



UNIVERSITY  
OF TRENTO - Italy  
Faculty of Law  
Department of Legal Sciences

lawtech

**The Trento Law and  
Technology Research Group  
Student Paper n. 17**

**PRODURRE E NUTRIRSI  
“BIO”: ANALISI COMPARATA  
DEL DIRITTO DEGLI  
ALIMENTI BIOLOGICI**

**PRODUCING AND EATING  
“BIO”: A COMPARATIVE  
ANALYSIS OF THE LAW OF  
ORGANIC FOOD**

**STEPHANIE MAFFEI**

**ISBN: 978-88-8443-516-3**

COPYRIGHT © 2013 STEPHANIE MAFFEI

This paper can be downloaded without charge at:

The Trento Law and Technology Research Group  
Student Papers Series Index  
<http://www.lawtech.jus.unitn.it>

Unitn-eprints:  
<http://eprints.biblio.unitn.it/archive/00004247/>

Questo paper © Copyright 2013 by Stephanie Maffei è pubblicato con  
Creative Commons Attribuzione-Non commerciale-Non opere derivate  
2.5 Italia License. Maggiori informazioni circa la licenza all'URL:  
<<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/it/>>

# ORGANIC PRODUCTION AND CONSUMPTION: A COMPARATIVE ANALYSIS OF THE ORGANIC FOOD SECTOR

## ABSTRACT

The European Union and the United States represent the world's largest markets for organic food. Despite the need for harmonization of organic standards, the legal systems of the largest food market of the world have accomplished a merely relative disciplinary convergence on organic food production and consumption. Retracing the most important steps of the organic phenomenon, which was born as a philosophical movement and as a reaction to the industrialization of agricultural production between the two world wars, this paper analyzes the concept of "organic farming" as an agricultural production method which requires farmers to follow certain rules and limit the use of pesticides and other chemicals. Following a general exposure of the legal frameworks in both areas, created during the 90s in order to respond to public concerns about the intensification of livestock production and several food scandals –, the first chapter of the paper analyzes the value of consumer's trust in the accuracy and truthfulness of organic labeled products, considering that they represent typical credence goods, where consumers lack the possibility to check by themselves the "quality" attached to the food that they have chosen in the market, and if the manufacturer has complied with the rules expressing this quality. As a matter of fact, the quality of organic food is only guaranteed through proper labelling and the certification of the production process or the final product by third-party organizations. The second chapter evaluates the regulations both in the US and in the European model, paying particular attention to import and export regimes in both areas.

As regards the U.S. area, traditionally inspired by a very confident approach towards technology, the paper provides a comprehensive exposure of the standards of the National Organic Program and their implementation. In the European Union context, the paper explores the provisions of Council Regulation (EC) No 834/2007 of 28 June 2007,

whose compliance enables any food producer to qualify products as "organic". The third chapter considers the implementation of the European regulation by the Italian legislative decree no. 220/1995, which confers the control over actors in the organic sector to private bodies, authorized for this purpose by the Ministry of Agriculture, Food and Forestry, the Italian authority responsible for the coordination of technical and administrative activities related to the application of the EU regulation. For that purpose, the Ministry collaborates with the Italian autonomous regions and provinces, which have taken a leading role in the national organic sector (even anticipating the European Community's legal initiative of the 90s). Their most significant contributions to the field, like for instance the encouragement of local farmers and the explicit regulation of the coexistence between organic, non-organic and GM crops, will be discussed in further detail, as well as the rules envisaging an alternative agricultural method called "integrated agriculture". In the last chapter, the paper analyzes whether and what kind of responsibility may arise from the violation of legislation on organic food, considering the possible venues of redress for consumers willing to vindicate the misbranding of organic food against not only the producers but also the intermediaries of the supply chain. In this view a powerful tool is certainly represented by the remodeled class action, as contained within art. 140-bis of the Italian Consumers' Code. This instrument is inspired by the US class action, whose essential characteristics will be compared with its (often uncertain) application upon the different Italian regulatory environment. Finally, the paper considers the new widespread responsibility in the food supply chain based on food labeling and more generally on any information attached to food placed into the market, which has been introduced by the Regulation (EU) No. 1169/2011.

## KEYWORDS

Comparative Law, Food Law, Organic Farming, Consumer, US  
Law, Food Quality, Certification

## About the Author

Stephanie Maffei (e-mail: [maffei.stephanie@gmail.com](mailto:maffei.stephanie@gmail.com)), earned her J. D. in Law at the University of Trento under the supervision of prof. Umberto Izzo (July 2013). The opinions stated in this paper and all possible errors are the Author's only.

# PRODURRE E NUTRIRSI "BIO": ANALISI COMPARATA DEL DIRITTO DEGLI ALIMENTI BIOLOGICI

## ABSTRACT

L'Unione europea e gli Stati Uniti rappresentano il più importante mercato di prodotti biologici al mondo, nonostante le due aree presentino una solo parziale convergenza disciplinare sulla produzione biologica. Ripercorrendo le tappe più importanti della trasformazione del fenomeno biologico da movimento filosofico e anticonvenzionale, in risposta all'industrializzazione della produzione agricola tra le due guerre, a settore agricolo di consistente e crescente valore commerciale, questo studio esplora i fondamenti filosofici del concetto di "agricoltura biologica", quale metodo di produzione che impone ai coltivatori e allevatori di seguire determinate regole, volte a limitare il ricorso ad agenti chimici per ottenere prodotti destinati all'alimentazione. Dopo aver ricostruito le basi normative del settore sia nel diritto europeo che statunitense, le quali sono emerse progressivamente negli ultimi decenni del secolo scorso attraverso un processo nel quale la regolazione privata ha posto le basi per il riconoscimento operato dai legislatori (soprattutto a seguito delle preoccupazioni espresse dall'opinione pubblica riguardo l'intensificazione della produzione animale e diversi scandali alimentari), viene analizzato il rapporto di fiducia che è al cuore della scelta di mercato operata dal consumatore acquistando prodotti biologici. Infatti, essendo il prodotto bio un archetipo del c.d. credence good, l'acquirente di prodotto biologici non dispone della possibilità di verificare attraverso il consumo le qualità che sono alla base della sua scelta di acquisto, e tanto meno di verificare se il produttore abbia davvero rispettato la normativa che rende "bio" il prodotto acquistato. L'asimmetria derivante da questo gap informativo, sottolinea l'importanza della fiducia del consumatore in questo settore, la quale va garantita attraverso la certificazione dei processi di produzione e dei prodotti da parte di organismi terzi. La seconda parte dello studio esplora le normative vigenti nell'esperienza statunitense e in quella europea, con particolare enfasi sui regimi d'importazione ed esportazione in entrambe le aree. Con riguardo agli USA, ove la regolazione esprime

tradizionalmente un approccio ispirato ad un deciso *favor* nei confronti della tecnologia, sono oggetto di analisi critica le regole espresse dagli standard del National Organic Program. In Europa l'analisi si sofferma sulle disposizioni del regolamento (CE) n. 834/2007, il cui rispetto consente di qualificare prodotti agro-alimentari come "biologici". Nella terza parte dello studio viene dato spazio all'attuazione del regolamento all'interno del contesto italiano tramite il d.lgs. 220/1995, che attribuisce il controllo sugli operatori del settore biologico ad organismi privati, autorizzati a tal fine dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, che funge da autorità responsabile del coordinamento delle attività tecnico-amministrative inerenti all'applicazione della disciplina comunitaria, collaborando a tal fine con le Regioni o Province autonome. Avendo assunto un ruolo propulsore per il settore biologico in Italia (addirittura anticipando l'iniziativa comunitaria degli anni '90), le normative regionali in tema di incentivazione del biologico locale e di regolamentazione della coesistenza tra colture biologiche, convenzionali e transgeniche, nonché in materia di agricoltura integrata, sono parimenti analizzate. La parte finale del lavoro s'interroga sulla responsabilità civile derivante dalla violazione delle normative sul biologico, trattando i rimedi azionabili dal singolo consumatore, sia nei confronti dei produttori, che nei confronti dei soggetti intermediari di filiera, per mettere in luce come la rinnovata azione di classe prevista dall'art. 140-bis del Codice del consumo possa a tal fine agevolare la domanda di tutela espressa dal consumatore bio tradito. Da ultimo, sarà considerata la nuova responsabilità diffusa all'interno della filiera alimentare fondata sull'informazione associata ai prodotti alimentari, che è stata introdotta dal recente regolamento (UE) n. 1169/2011.

## PAROLE CHIAVE

Diritto comparato, Diritto alimentare, Agricoltura biologica, Consumatore, Stati Uniti, Qualità degli alimenti, Certificazioni

## Informazioni sull'autrice

Stephanie Maffei (e-mail [maffei.stephanie@gmail.com](mailto:maffei.stephanie@gmail.com)), ha conseguito la laurea in giurisprudenza presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Trento nel luglio 2013 discutendo una tesi elaborata con la supervisione del prof. Umberto Izzo. Le opinioni espresse, così come gli errori o imprecisioni contenute nello stesso, sono imputabili esclusivamente all'autrice.



# PRODURRE E NUTRIRSI “BIO”: ANALISI COMPARATA DEL DIRITTO DEGLI ALIMENTI BIOLOGICI

*Stephanie Maffei*

## PARTE PRIMA

### **IL FENOMENO DELL’ALIMENTAZIONE BIOLOGICA**

1.	Agli albori del “bio”	11
2.	Il bio come fenomeno di reazione	21
3.	Implicazioni economico sociali della produzione e consumo di alimenti biologici	29
4.	Il concetto normativo di agricoltura biologica	42
5.	Le basi legislative della produzione biologica	49
6.	Fidarsi del bio: il ruolo della fiducia nella regolamentazione delle filiere agroalimentari biologiche	66

## PARTE SECONDA

### **ORGANIC VS. BIO: IL MODELLO STATUNITENSE ED EUROPEO A CONFRONTO**

7.	L'Organic Farming negli Stati Uniti	79
I.	Il National Organic Program come schema di certificazione	94
8.	L'agricoltura biologica nell'Unione europea	102
I.	Etichettatura del prodotto biologico e logo biologico Ue	122
II.	Importazione di prodotti biologici nell'Ue	132
9.	Il partenariato sul commercio di prodotti “bio” tra l'Ue e gli Stati Uniti e prospettive future	141

## PARTE TERZA

### L'ESPERIENZA ITALIANA

10.	L'attuazione del regolamento (CE) n. 834 del 2007	152
11.	Il sistema di controllo italiano	155
12.	Legislazione a livello regionale	166
I.	Misure di incentivazione dell'agricoltura biologica	168
II.	La coesistenza con colture convenzionali e transgeniche	175
III.	L'agricoltura integrata	190
13.	La tutela del consumatore ingannato dal falso "bio"	196
I.	Cenni introduttivi	196
II.	Le tipologie di danno per il consumatore di prodotti alimentari	198
III.	Il <i>private enforcement</i> come archetipo dell'azione del singolo per la tutela di diritti individuali omogenei	200
IV.	Il rimedio della <i>class action</i> statunitense contro la decettività di un <i>organic label</i>	204
V.	La tutela del consumatore individuale con la nuova azione di classe come prevista nell'ordinamento italiano	214
VI.	La responsabilità diffusa all'interno della filiera alimentare introdotta dal regolamento (UE) n. 1169/2011	228
	CONCLUSIONI	241
	BIBLIOGRAFIA	244

## PARTE PRIMA

# IL FENOMENO DELL'ALIMENTAZIONE BIOLOGICA

### 1. AGLI ALBORI DEL “BIO”

In diverse culture antiche furono presenti filosofie agricole improntate alla ricerca dell'armonia con la natura. In larga misura, queste idee sono ancora oggi praticate in luoghi come l'India, la Cina e le Ande. L'agricoltura biologica odierna, in un'era caratterizzata dall'avvento della tecnologia, tende a riproporre quest'antica filosofia ispirata alla necessità di perseguire un equilibrio fra *Bios* e *Techne*, essendo modellata a principi come la tutela dell'ambiente, l'equo accesso degli agricoltori e operatori coinvolti nel settore ad un reddito adeguato al loro lavoro, la fiducia dei consumatori sulla certezza di ottenere alimenti di cui si possano fidare, a prezzi equi. Per tutte queste aspirazioni peculiari, l'agricoltura biologica oggi si auto-propone come un'alternativa leale, sicura e sana al modello agricolo industrial-tecnologico affermatosi prepotentemente nel corso del XX secolo<sup>1</sup>.

Non è un caso che l'effettivo momento di nascita di questo movimento possa essere fatto risalire agli inizi del XX secolo, sebbene già verso la fine dell'Ottocento può documentarsi l'esistenza di diverse correnti “pre-biologiche”. Infatti sia il movimento tedesco “*Lebensreform*” (“riforma della vita”) che la successiva corrente del *Food Reform* statunitense<sup>2</sup>, si propongono come una reazione radicale all'industrializzazione, all'urbanizzazione e alla crescente dominanza della tecnologia nel mondo

---

<sup>1</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, CABI Publishing, Wallingford, 2007, p. 30.

<sup>2</sup> SCHÖSLER, H., DE BOER, J., BOERSEMA, J. J., *The Organic Food Philosophy: A Qualitative Exploration of the Practices, Values, and Beliefs of Dutch Organic Consumers Within a Cultural–Historical Frame*, *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, pubblicato esclusivamente su [springerlink.com](http://springerlink.com), 2012, p. 6.

“moderno”. Richiamandosi ad uno stile di vita naturale, consistente nel mantenere una dieta vegetariana (o comunque a basso contenuto di carne), nel fare esercizio fisico ed in generale nel “*going back to the land*”, questi movimenti di pensiero aspira(va)no ad un vero e proprio cambiamento sociale, anche in vista dell'apparizione di nuovi fenomeni patologici connessi ai cambiamenti nel comportamento nutrizionale dell'uomo moderno come il diabete, l'obesità, carie ed indigestioni. Il movimento della *Lebensreform* non coincide del tutto con l'odierna agricoltura biologica, proclamando come unica vera via l'essere vegetariani, non limitata all'attenzione verso una dieta basata su alimenti biologici. Tuttavia, le due ideologie condividono il *going back to the land* e la nutrizione come fattore essenziale per la salute<sup>3</sup>.

L'espressione *going back to the land* denota il desiderio di un gruppo di nostalgici del periodo pre-industriale di ritornare a vivere in modo “naturale”. In realtà, solo un numero esiguo di sostenitori del movimento attuarono i loro ideali, trasferendosi dai centri urbani nelle zone rurali per iniziare a lavorare in fattorie come agricoltori. All'inizio si occuparono soprattutto della coltivazione di piante, non essendo conciliabile l'allevamento di animali con la loro ideologia di vegetarianismo estremo. Inoltre, respinsero con fermezza i concimi animali – facendo dipendere la fertilità dei propri terreni unicamente dalla concimazione organica vegetale – così come rifiutando, in una manifestazione ispirata al luddismo radicale, qualsiasi tipo di macchinario agricolo per la lavorazione dei campi. A loro avviso, i fertilizzanti artificiali erano direttamente responsabili del venir meno delle qualità tradizionali dei prodotti alimentari, della infertilità dei suoli e di conseguenza della salute delle piante. Tuttavia, le difficoltà incontrate nel mettere in opera una simile filosofia radicale ben presto costrinsero ad abbandonare questo approccio ideologico estremo. Divenuti consapevoli del fatto che per una fattoria era essenziale l'uso di macchine agricole, svilupparono nuove tecnologie agricole, su scala ridotta

---

<sup>3</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 12.

o comunque intermedia, adatte all'agricoltura biologica. Allo stesso modo accettarono l'allevamento di un numero ridotto di animali: di conseguenza i sostenitori di questi movimenti di pensiero furono i primi a dare importanza all'alta qualità dei foraggi, alla possibilità del pascolo libero degli animali e a un elevato standard di igiene nelle stalle<sup>4</sup>.

I primi veri rappresentanti del movimento biologico seguirono poi nei primi decenni del Novecento. Questi *precursori*, in un primo momento furono principalmente filosofi “interessati alla natura”, intenti a studiarne le leggi naturali. Solo successivamente i pionieri del “bio” attuarono nella pratica le idee di coltivazione così maturate. Ripercorrendo in breve i tratti più rilevanti della storia di questo movimento, bisogna innanzitutto tenere a mente che ai suoi esordi quest'ultimo non si presentava affatto omogeneo, bensì costituito da diverse scuole di pensiero, da cui a loro volta sarebbero nate una varietà di movimenti nazionali e regionali, per poi giungere a costituire vere e proprie organizzazioni associative internazionali (di cui la più importante oggi è senza dubbio l'*International Federation of Organic Agriculture Movements*)<sup>5</sup>.

L'agricoltura biologica fu in primo luogo un tentativo di reazione ai riflessi negativi derivanti dall'uso delle moderne tecnologie agricole (quindi delle monocolture e dell'industrializzazione dell'agricoltura), che conobbe una decisa accelerazione e diffusione nei primi anni '20 del secolo scorso. In generale, si può affermare che i primi sostenitori di un movimento affine all'odierno biologico condividevano un approccio tendenzialmente più filosofico-spirituale che tecnico-scientifico alla materia<sup>6</sup>.

Uno di questi, era il filosofo austriaco Rudolf Steiner (1861-1925). Definendo il proprio lavoro come “scienza spirituale”, egli si dedicò allo studio di vari ambiti anche assai diversi tra loro, come la medicina, l'arte, l'architettura, l'educazione (fu lui l'ideatore dell'odierno modello di

---

<sup>4</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 14-15.

<sup>5</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 176.

<sup>6</sup> CRISTIANI, E., *Agricoltura biologica tra economia e diritto*, in *Riv. dir. agr.*, fasc. 2, 1990, p. 311.

educazione *Waldorf*) e ovviamente l'agricoltura, essendo oggi riconosciuto quale padre putativo del metodo *biodinamico*, pratica agricola tutt'oggi molto popolare soprattutto nell'industria vinicola<sup>7</sup>. Nel 1924, su richiesta di agricoltori, veterinari e altre persone preoccupate dalla diminuita qualità delle colture e del bestiame, Steiner tenne a Koberwitz, in Polonia, un celebre ciclo di otto lezioni sull'agricoltura compulsate nel titolo *Geisteswissenschaftliche Grundlagen zum Gedeihen der Landwirtschaft* (“impulsi scientifico spirituali per il progresso dell'agricoltura”). In tale occasione egli per la prima volta espose ad un pubblico più vasto (circa 60 persone, costituito soprattutto da agricoltori) la sua teoria dell'azienda agricola come “organismo vivente chiuso”, capace di produrre al suo interno tutto ciò di cui ha bisogno (sementi, concimi, e via dicendo), senza dipendere minimamente da apporti esterni<sup>8</sup>. Gli organi dell'organismo “fattoria” erano rappresentati da diverse attività, come la coltivazione del frumento, l'allevamento di animali, il giardinaggio e la coltivazione di frutti. Secondo Steiner, solo una fattoria impostata come organismo chiuso e autosufficiente poteva raggiungere alti livelli di fertilità del suolo, di salute di animali e piante e di qualità alimentare. Parassiti e malattie costituivano fenomeni eventuali, suscettibili di emergere solo quando il naturale equilibrio del suolo veniva disturbato e che, in ogni caso, la biodinamica si apprestava a combattere con metodi omeopatici<sup>9</sup>. Steiner in occasione del suo corso non presentò un concetto compiuto e dettagliato di agricoltura biologica, ma si limitò a proporre “linee guida” di taglio generale. Muovendo dall'idea di una fattoria intesa quale organismo vivente, l'agricoltura biodinamica verrà poi ulteriormente sviluppata da un gruppo

---

<sup>7</sup> INGRAM, M., *Biology and Beyond: The Science of Back to Nature Farming in the United States*, Annals of the Association of American Geographers, volume 97, n. 2, 2007 p. 307.

<sup>8</sup> CRISTIANI, E., *Agricoltura biologica tra economia e diritto*, *op.cit.*, p. 312.

<sup>9</sup> PAULL, J., *Attending the First Organic Agriculture Course: Rudolf Steiner's Agriculture Course at Koberwitz, 1924*, in *European Journal of Social Sciences* – volume 21, n. 1, 2011 e PAULL, J. *The Farm as Organism: The Foundational Idea of Organic Agriculture*, in *Elementals - Journal of Bio-Dynamics Tasmania*, 2006, n. 83, p. 14-18 e LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, *op. cit.*, p. 19-20.

di agricoltori ispirati alla c.d. *antroposofia*<sup>10</sup>. Le diverse soluzioni proposte dal filosofo, erano concepite sulla prospettiva spiritual-scientifica da lui stesso sviluppata per coinvolgere idee che si opponevano al credo emergente, radicato nelle menti della comunità scientifica del tempo, per il quale occorreva separare in modo netto e rigoroso la scienza dalla spiritualità. Steiner si professava convinto del fatto che il suo approccio “spirituale” alla scienza possedesse connotati di certezza e verificabilità tipici delle scienze empiriche, connessi a precise forze naturali di derivazione astrale o cosmica<sup>11</sup>. Il filosofo quindi ideò e descrisse diverse attività agricole che potevano apparire bizzarre, attraverso le quali egli si proponeva di incanalare tali forze all'interno del suolo e conseguentemente nella consistenza finale delle piante. Così, per fare un esempio, si consigliava di somministrare ai terreni delle speciali preparazioni a base di erbe e concime. Come epitome della scarsa considerazione che la scienza agraria ortodossa riservava alla biodinamica di Steiner, la ricercatrice americana Mrill Ingram cita l'espressione “*driving a tractor naked*”, per illustrare icasticamente la reputazione di “pratica stravagante” senza apparente influenza né positiva né negativa sulla fertilità del suolo guadagnata dalle teorie e pratiche steineriane agli occhi della scienza agraria convenzionale<sup>12</sup>.

Queste idee, e la stessa agricoltura *biodinamica*<sup>13</sup>, hanno comunque giocato un ruolo fondamentale nello sviluppo storico dell'agricoltura biologica e

---

<sup>10</sup> Secondo LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 19, l'*antroposofia* rappresenta una visione esoterico-occulta del mondo, in base alla quale la fattoria non viene meramente comparata a qualcosa di vivo, ma costituisce essa stessa un vero e proprio organismo vivente a sé stante, dotato di propri organi.

<sup>11</sup> È emblematica a tal proposito la convinzione steineriana circa l'influenza delle fasi lunari e astrali sui raccolti, come sottolinea CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, Giappichelli Editore, Torino, 2004, p. 51.

<sup>12</sup> INGRAM, M., *Biology and Beyond*, op. cit., p. 307.

<sup>13</sup> Per un'analisi più esauriente della successiva evoluzione del metodo *biodinamico* e del suo rapporto con l'agricoltura biologica, si veda LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 23-24. Ripercorrendone i punti più rilevanti, merita qui un cenno il marchio *Demeter*, creato verso la fine degli anni '20 per contrassegnare i prodotti biodinamici e ancora oggi attivo. Negli

dei relativi studi scientifici<sup>14</sup>. Infatti, dopo Steiner, i fautori di tale scuola di pensiero si affrancarono dal piano meramente teorico seguito dal pensatore tedesco, nel tentativo di esplorare e valutare le pratiche dell'agricoltura biodinamica con l'aiuto di metodi "scientifici". Nonostante quindi gli indubbi meriti delle teorie di Steiner nel porre le basi fondative del movimento biologico, queste idee, a causa della loro spiccata tendenza esoterica, furono largamente responsabili dell'emergere di un diffuso e radicale scetticismo nei confronti dell'agricoltura "bio"<sup>15</sup>. Tale diffidenza sarebbe venuta meno solo tra gli anni '80 e '90 del secolo scorso, con l'affermarsi dell'agricoltura biologica come vera e propria industria alimentare.

Come appena esposto, i seguaci della *biodinamica* di Steiner vedevano l'azienda agricola non come un insieme di parti separate, ma come un unico organismo, capace di autogestirsi organicamente proprio come un organismo vivente. Fu questa visione dell'azienda come organismo vivente che negli anni quaranta del XX secolo diede origine al termine *organic farming* (cioè agricoltura "organica"), che è poi l'espressione alla quale oggi comunemente ci si riferisce in area anglosassone per designare l'agricoltura biologica. Fu Lord Northbourne che, ispirandosi alle teorie di Steiner, usò il termine per la prima volta nella sua monografia *Look to the Land* pubblicata nel 1940<sup>16</sup>.

---

anni '50 e '60 si cominciarono a integrare i concetti biodinamici con le conoscenze scientifico-biologiche, favorendo un timido avvicinamento della biodinamica all'agricoltura biologica. Contemporaneamente, gli aspetti strettamente antroposofici del movimento, cominciarono a perdere terreno. La c.d. *scientificization* della biodinamica comportò la nascita di un contro-movimento interno ad essa, più incline all'enfasi dell'aspetto esoterico-occulto.

<sup>14</sup> Ciò nonostante, nessuno degli aspetti essenziali della biodinamica, tra i quali i caratteristici preparati a base di letame e di corna, la nozione di fattoria come organismo vivente e a sé stante, e l'intima relazione personale con la natura è stato incorporato nella bioagricoltura moderna.

<sup>15</sup> Come ritiene CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, op. cit., p. 50.

<sup>16</sup> PAULL, J. *The Farm as Organism*, op. cit., p. 14-18 e HARRISON K. L., *Organic Plus: Regulating Beyond the Current Organic Standards*, in *Pace Environmental Law Review*, n. 25, volume 1, 2008, p. 213.



Sempre nell'area tedesca, tra il 1927 e il 1928 la *Arbeitsgemeinschaft Natürlicher Landbau und Siedlung* (l'associazione per l'agricoltura e l'insediamento naturale) creò i primi standard per l'agricoltura biologica, pubblicati all'interno del mensile *Bebauet die Erde* (“coltivate la terra”) nel 1928 e nel 1933. Alimenti biologici prodotti secondo tali standard potevano ora essere venduti sotto il marchio *Biologisches Wertzeugnis* (“prodotto biologico di qualità”). Contemporaneamente, al fine di istruire gli operatori agricoli, l'associazione creò apposite scuole<sup>17</sup>.

Spostando ora l'attenzione all'ambiente anglosassone, un grande esponente e pioniere del movimento biologico fu Sir Albert Howard (1873-1947). Questo scienziato, docente di agraria e inizialmente fermo sostenitore della concimazione chimica, si convinse della diretta connessione tra la fertilità del suolo e la salute di piante ed animali, promuovendo un approccio all'agricoltura modellato sull'uso di rifiuti animali e vegetali, in precedenza sottoposti a compostaggio<sup>18</sup>. È Howard il primo esponente del movimento *organic* a proporre un'alternativa concreta all'uso di fertilizzanti chimici. Howard, a differenza di Steiner, preferì infatti raccogliere esperienze sul campo. Per 26 anni lavorò in India, dove diresse diversi centri di ricerca agricoli, prima di trasferirsi in Inghilterra nel 1931. Ritornato in patria, scrisse diverse monografie, tra cui nel 1940 *An Agricultural Testament*, opera fondamentale per il movimento, ove si descrive il concetto della “*Law of Return*”, consistente nel riciclaggio di qualsiasi tipo di rifiuto organico (compresi fanghi di depurazione e residui sia vegetali che animali) da destinare poi sotto forma di concime ai terreni agricoli. Gli studi di Howard si concentrarono soprattutto sul ruolo dei microorganismi presenti nel suolo, da lui ritenuti direttamente responsabili della fertilità dei terreni. Introdusse quindi l'idea secondo cui le patologie di piante, animali

---

<sup>17</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 15.

<sup>18</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 24 e INGRAM, M., *Biology and Beyond*, op. cit., p. 303 e BELASCO, W. J., *Appetite for Change: How the Counterculture Took on the Food Industry*, Cornell University Press, New York, 2007 (seconda edizione aggiornata), p. 70-71.

o esseri umani, sarebbero una conseguenza inevitabile di terreni “malati”<sup>19</sup>. Proprio grazie alle conoscenze agricole acquisite in India, Howard divenne un fermo oppositore della concimazione chimica: questo suo “estremismo” lo rese una figura piuttosto controversa e contribuì al formarsi nel primo e secondo dopoguerra di due correnti opposte: l'industria dell'agricoltura convenzionale e i sostenitori del movimento biologico<sup>20</sup>.

Un altro esponente di rilievo fu Sir Robert McCarrison, un nutrizionista anch'egli impegnato nello studio sul campo dell'agricoltura in India. L'osservazione delle pratiche alimentari e agricole in uso presso la tribù degli *Hunza*, peculiare per la sua longevità e che ancora oggi popola il nord-ovest del paese, lo portò a concludere che il metodo di coltivazione ha ripercussioni inevitabili sulla salute umana. Gli *Hunza* gli furono da esempio proprio perché da generazioni praticavano il compostaggio e mostravano un rapporto particolare con l'alimentazione, evitando di mangiare carni e in generale consumando esclusivamente alimenti di propria produzione. McCarrison inoltre si dedicò all'analisi dei rapporti tra diminuzione qualitativa degli alimenti, effetti sulla salute umana e aumento dell'uso di fertilizzanti minerali a base di azoto<sup>21</sup>.

Ispirata dalle idee di Howard e McCarrison, nel 1940 Lady Eve Balfour (1898-1990), una delle prime donne ad aver concluso gli studi di agricoltura in Inghilterra, fondò l'organizzazione britannica per l'agricoltura biologica *The Soil Association* – oggi il principale ente britannico di diffusione e certificazione per l'alimentazione e l'agricoltura biologica – e nel 1943 la rivista *Mother Earth*<sup>22</sup>.

---

<sup>19</sup> A riprova di ciò, Howard propone un episodio osservato durante gli studi in India: gli animali nutriti con piante coltivate in terreni ricchi di humus, erano in grado di strofinare il naso con animali malati senza contrarne la stessa infezione.

<sup>20</sup> HECKMAN, J., *A History of Organic Farming: Transitions from Sir Albert Howard's War in the Soil to USDA National Organic Program*, in *Renewable Agriculture and Food Systems*, volume 21, edizione 3, 2007, p. 143–150.

<sup>21</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 25.

<sup>22</sup> CRISTIANI, E., *La filiera corta in agricoltura biologica*, in *Riv. dir. alim.*, 2008, p. 3.

Il suo contributo più importante al movimento biologico è legato all'avvio nel 1939 dell'esperimento *Haughley* nell'omonima cittadina inglese nel Suffolk. L'esperimento era il primo a lungo termine in materia di agricoltura biologica e si poneva come obiettivo di operare per la prima volta una comparazione diretta tra un sistema di coltivazione biologica e un sistema convenzionale<sup>23</sup>. Per realizzare tale confronto, si fece uso di 85 ettari di terreno, suddivisi in tre diverse aree adiacenti, ognuna di esse abbastanza grande da permettere l'evolversi (e quindi lo studio) di una completa rotazione biologica dei suoli. In tal modo, le catene alimentari coinvolte (suolo, pianta, animale, e di nuovo suolo) potevano essere studiate nel corso di più cicli successivi. Il primo terreno fu coltivato col metodo di agricoltura biologica, ove letame e residui vegetali usati per la concimazione provenivano da animali e piante della stessa particella di terreno sulla quale venivano usati. Sul secondo terreno invece si permise l'uso di fertilizzanti chimici inorganici, così come erbicidi, insetticidi e fungicidi, senza utilizzare concime animale. Infine, la sezione mista, in cui letame e materiale compostato erano utilizzati in combinazione con fertilizzanti organici e inorganici<sup>24</sup>. Nonostante le grandi aspettative, l'esperimento si rivelò un fallimento: venne abbandonato nel 1969 dalla stessa *Soil Association*, finanziatrice del progetto, dal momento che dopo tre decenni non si era riusciti a dimostrare nessun tipo di beneficio dell'agricoltura biologica per la salute e produttività del suolo<sup>25</sup>.

Sul fronte statunitense, una figura chiave del movimento di riforma alimentare fu Jerome I. Rodale (1898-1971)<sup>26</sup>. Pioniere del *organic movement*,

---

<sup>23</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 25, 48.

<sup>24</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 48.

<sup>25</sup> Per approfondimenti sul risultato dell'esperimento *Haughley*: BALFOUR, E. B., *The Living Soil and the Haughley Experiment*, Palgrave Macmillan (May 1976).

<sup>26</sup> Sull'attività di Rodale e del *Rodale Institute*, si veda in rete: <<http://www.portal.state.pa.us/portal/server.pt?open=514&objID=588386&mode=2>>

nel 1942 fondò la rivista *Organic Farming and Gardening* attiva ancora oggi<sup>27</sup>. Profondamente influenzato dalle idee di Howard e Balfour, nel 1947 egli fondò la *Soil and Health Foundation* (poi ribattezzata *The Rodale Institute* negli anni '80), la prima organizzazione statunitense dedicata alla propagazione e diffusione dell'agricoltura biologica. Le attività di ricerca del *Rodale Institute* si sono notevolmente sviluppate dopo il 1970, con l'acquisizione di un terreno agricolo di 135 ettari a Kutztown, Pennsylvania, in cui a partire dal 1981 si è svolto il *Farming Systems Trial*<sup>28</sup>, un esperimento a lungo termine consistente nella comparazione diretta tra la coltivazione biologica e convenzionale di grano su larga scala<sup>29</sup>. I risultati dei primi 17 anni di studio dimostrarono la possibilità di ottenere raccolti soddisfacenti anche senza l'uso di pesticidi o fertilizzanti chimici.

Esaminando l'agricoltura biologica odierna alla luce delle idee e delle attività dei pionieri fin qui descritte, notiamo che molti dei principi fondanti del movimento restano attuali. Tuttavia, è innegabile che l'agricoltura biologica si sia evoluta nel corso dei decenni, sempre in risposta al cambiamento tecnologico, politico, economico e sociale del settore alimentare. Oggi l'interesse per il biologico non è più una prerogativa di “pochi intimi”, luddisti nostalgici di una società pre-industriale. L'opinione pubblica è più che mai attenta alla genuinità e sostenibilità dei prodotti alimentari e mostra una certa diffidenza verso i

---

<sup>27</sup> FRIEDLAND, M. T., *You Call that Organic? The USDA's Misleading Food Regulations*, in *New York University Environmental Law Journal*, n. 13, 2005, p. 381, LIU, C., *Is USDA Organic? A Seal of Deceit? The Pitfalls of USDA Certified Organics Produced in the United States, China and Beyond*, in *Stanford Journal of International Law*, n. 47, 2011, p. 336-337 e BELASCO, W. J., *Appetite for Change*, *op. cit.*, p. 71-72.

<sup>28</sup> Sul *farming systems trial*, si veda in rete <<http://66.147.244.123/~rodalein/wp-content/uploads/2012/12/FSTbookletFINAL.pdf>>.

<sup>29</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, *op. cit.*, p. 51. Per un'analisi completa dei risultati dell'esperimento vedi PIMENTEL, D., HEPPELY, P., HANSON, J., DOUDS, D., SEIDEL, R., *Environmental, Energetic, and Economic Comparisons of Organic and Conventional Farming Systems*, in *BioScience*, volume 55, n. 7, 2005, p. 574.

metodi di agricoltura convenzionale, condannati perché chimico-dipendenti<sup>30</sup>.

Una pietra miliare nello sviluppo del movimento dell'agricoltura biologica a livello globale è stata la fondazione nel 1972 a Versailles della *International Federation of Organic Agriculture Movements* (IFOAM). L'istituzione da sempre ha avuto l'obiettivo di unire le diverse scuole di pensiero attive nel mondo del “bio” e di promuovere i prodotti biologici e la cooperazione a livello internazionale tra le molte istituzioni del movimento. È l'IFOAM, a creare nel 1982 i primi standard di agricoltura biologica, poi destinati a diventare le basi per l'elaborazione delle attuali normative a livello interno e internazionale, in un processo *bottom up* nel quale le regole sono state poste a livello privato da una comunità di pratica internazionale per diventare solo in seguito – come vedremo nel corso di questo studio – oggetto di legittimazione formale da parte dei singoli ordinamenti statali<sup>31</sup>. L'obiettivo finale dichiarato dell'organizzazione è l'adozione mondiale dell'agricoltura biologica come modello di riferimento agricolo. È evidente come si tratti di un obiettivo ambizioso, se si tiene conto del fatto che nel 2011 solo il 0,85% dei terreni agricoli mondiali veniva lavorato seguendo tale metodo di agricoltura<sup>32</sup>.

## 2. IL BIO COME FENOMENO DI REAZIONE

Prima di trattare l'evoluzione tecnologica del dopoguerra, che costituirà l'innescò per l'intero movimento biologico come fenomeno di reazione, è

---

<sup>30</sup> CRISTIANI, E., *Agricoltura biologica tra economia e diritto*, op.cit., p. 313.

<sup>31</sup> Sul processo *bottom-up*, si veda HASS, T. K., *New Governance: Can User-Promulgated Certification Schemes Provide Safer, Higher Quality Food?*, in *Food and Drug Law Journal*, 2013, n. 68, p. 85 e 90, secondo cui “*New Governance attempts to achieve rule-formulation by involving not only state actors, but also the to-be regulated entities, private interest groups, and that class of individuals that the laws are intended to benefit*”.

<sup>32</sup> PAULL, J., *The Uptake of Organic Agriculture: A Decade of Worldwide Development*, in *Journal of Social and Development Sciences*, vol. 2, n. 3, 2011, p. 112.

utile ripercorrere brevemente alcune tappe fondamentali del progresso agricolo, in modo da cogliere appieno le cause del fenomeno.

Il punto di partenza è costituito dalla c.d. *rivoluzione agricola* a cavallo tra il Settecento e l'Ottocento<sup>33</sup>, innescata dall'introduzione nell'agricoltura dell'uso delle leguminose (piselli, fave, lupino, trifogli ecc.) all'interno della rotazione agricola. Nelle radici di queste piante proliferano batteri capaci di sintetizzare l'azoto, elemento fondamentale per lo sviluppo di ogni pianta. Tale scoperta permise di abbandonare la pratica del maggese, consistente nel lasciar riposare il suolo per fargli recuperare fertilità. Quindi da tale momento in poi, nessuna parte del terreno dovette più essere sottoposta a fermo produttivo per un certo periodo dell'anno, permettendo per la prima volta la coltura continuata. Le leguminose inoltre si presentarono come ottime piante da foraggio e la loro coltivazione consentì quindi di allevare un numero sempre crescente di bestiame, permettendo a sua volta un significativo aumento della produzione agricola<sup>34</sup>.

La rivoluzione agricola fu un grande successo economico, fondato su basi del tutto autorigenerabili. L'aumento della produzione venne raggiunto, senza fare uso di risorse esterne al cerchio agricolo, in modo assolutamente sostenibile ed ecocompatibile<sup>35</sup>. Oltre alle leguminose, i contadini del tempo usavano adoperare come fertilizzanti diversi tipi di concimi organici, sia agricoli che domestici (cenere di legna, rifiuti domestici, letame sia animale che umano). Un contributo significativo alla fertilità delle terre proveniva dall'ambito cittadino, che riforniva le campagne adiacenti di rifiuti di vario genere, oltre che di deiezioni umane e di liquami<sup>36</sup>.

---

<sup>33</sup> BEVILACQUA, P., *La mucca è savia. Ragioni storiche della crisi alimentare europea*, Donzelli, Roma, 2002, pag. 3-6.

<sup>34</sup> Basti pensare che in Inghilterra, tra il 1700 e il 1850, la produzione agricola aumentò del 264%, mentre per il solo grano la crescita si aggirò intorno al 170%.

<sup>35</sup> BEVILACQUA, P., *La mucca è savia, op. cit.*, p. 8-9.

<sup>36</sup> BEVILACQUA, P., *La mucca è savia, op. cit.*, p.10-11.

Nonostante lo sfruttamento delle terre si facesse quindi sempre più intenso, la costante crescita della popolazione per molti costituì motivo di preoccupazione nella prospettiva di ciò che molti anni dopo sarebbe stato tematizzato come problema della *food security*. Nel 1798 l'economista inglese Thomas Malthus (1766-1834), nel suo *Essay on the Principle of Population* affermò che serviva ben più di un semplice aumento di produzione per tenere il passo con la costante crescita della popolazione. Secondo Malthus, solo il progresso tecnologico-scientifico – e in particolare la fertilizzazione artificiale – poteva rivelarsi in grado di sfamare le future generazioni<sup>37</sup>.

Scienziati come Justus von Liebig (1803-1873) si sentirono subito chiamati a risolvere in via preventiva la futura emergenza alimentare, iniziando ricerche volte all'aumento delle rese agricole mediante la fertilizzazione artificiale con l'azoto<sup>38</sup>. A metà dell'Ottocento, Liebig pubblicò la sua teoria del “*Kreislauf der Nährstoffe*” (ossia del “circolo delle sostanze nutritive”), secondo cui era essenziale restituire alla terra ciò che ad essa veniva sottratto sotto forma di prodotti agricoli. Al fine di attuare la sua teoria, Liebig si batteva con grande determinazione per il riutilizzo delle deiezioni urbane. È infatti grazie al suo contributo, che a Parigi sul finire del secolo nacque il primo stabilimento di compostaggio di rifiuti urbani, destinato a trasformarli in concime organico destinato all'agricoltura<sup>39</sup>. Ciò nonostante, tale modello era ormai al tramonto e destinato a cedere il passo ai concimi minerali, prodotti con materiale inorganico da parte

---

<sup>37</sup> VOTH, H.-J., *Essen die Kinder uns arm?*, in *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 8 novembre 2009, n. 45, p. 52.

<sup>38</sup> ALBRECHT, J., *100 Jahre Haber-Bosch-Verfahren: Brot und Kriege aus der Luft*, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 2008, articolo reperibile in rete <<http://www.faz.net/aktuell/wissen/physik-chemie/100-jahre-haber-bosch-verfahren-brot-und-kriege-aus-der-luft-1713668.html>>.

<sup>39</sup> Secondo BEVILACQUA, P., *La mucca è savia*, *op. cit.*, p. 14, ancora fino al primo decennio del Novecento, l'utilizzo agricolo delle deiezioni veniva praticato in molti luoghi d'Europa, anche se la pratica è sopravvissuta fino a tempi relativamente recenti specie nelle regioni meridionali dell'Italia.

dell'industria chimica. Tale evoluzione andò a scapito della componente autoriproduttiva dell'agricoltura<sup>40</sup>.

Ma procediamo con ordine. Lo sviluppo dell'industria e la crescita della popolazione urbana, provocarono l'esponenziale aumento della domanda di prodotti alimentari che il settore agricolo difficilmente riusciva a soddisfare, dovendo continuamente innalzare la redditività dei suoli, senza avere a propria disposizione nuovi tipi di concimi. A tale problema, la soluzione fu dapprima trovata oltreoceano, in Perù. Nel paese sudamericano verso il 1840 si scoprì una nuova e ricca fonte di fosforo, capace di fungere da efficace fertilizzante naturale: il guano peruviano<sup>41</sup>. Rivelandosi quest'ultimo preziosissimo per l'agricoltura (essendo solubile e immediatamente assimilabile dalle radici delle piante), la scoperta diede avvio alla "grande corsa al guano"<sup>42</sup>. L'importazione del guano non ebbe solo risvolti economici, ma contribuì anche a far nascere nei contadini europei la consapevolezza che era possibile reperire fertilizzanti al di fuori del cerchio chiuso dell'azienda agricola. Solo verso il 1875, la richiesta di Guano cominciò a ridimensionarsi: da un lato perché si esaurirono i giacimenti più importanti e (soprattutto) in conseguenza del diffondersi di fertilizzanti sostitutivi, sia naturali che artificiali.

In seguito alla scoperta da parte di Hermann Hellriegel e Hermann Wilfahrt nel 1886 dell'esistenza di batteri presenti nel suolo, capaci di fissare l'azoto e quindi di garantire la sopravvivenza delle piante, alcuni biologi cominciarono ad interessarsi alla biologia dei terreni<sup>43</sup>.

Lo stesso Liebig fece diversi esami chimici sulle ceneri di piante, concludendo che esse, per sopravvivere, avevano bisogno di tre macroelementi minerali della concimazione chimica: il potassio, l'azoto ed

---

<sup>40</sup> BEVILACQUA, P., *La mucca è savia*, op. cit., p. 15.

<sup>41</sup> Cioè escrementi e resti fossili di uccelli marini, sedimentatesi per migliaia di anni lungo i 2500 chilometri di costa del Perù, fino a formare immensi banchi solidificati.

<sup>42</sup> Basti pensare che la Gran Bretagna, massimo consumatore europeo di questo concime, ne importò in quel periodo ogni anno intorno alle 200.000 tonnellate.

<sup>43</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 11-12.



il fosforo. Secondo Liebig, per massimizzare la fertilità delle piante, non bastava rinnovare l'*humus* del terreno, ma bisognava reintrodurre nel terreno quelli elementi minerali di cui lo sfruttamento agricolo provocava il costante esaurimento<sup>44</sup>.

Fu questo il vero momento di scissione tra agricoltura industriale e biologica. Si scoprì che le piante non assorbivano la materia organica costituita da humus e letame, bensì solo i sali minerali in essi contenuti. L'opinione ora prevalente tra gli scienziati fu che i concimi minerali inorganici potevano sostituire quelli organici, provocando un significativo aumento della produzione e dell'efficienza agricola<sup>45</sup>.

Al tempo di Justus von Liebig, la scienza era in grado di ottenere sinteticamente sia il potassio che il fosforo, ma non l'azoto. Il primo si estraeva da ceneri di legna e da miniere, situate soprattutto in Germania. Il secondo era contenuto nelle ossa di animali e rocce fosfatiche. Infine l'azoto, tra gli anni settanta dell'Ottocento e i primi del Novecento venne estratto dal *salnitro* del Cile. Esso a quel tempo costituì l'unica fonte di fertilizzanti azotati prima dell'avvento dell'azoto di sintesi, destinato poi a dominare la scena dai primi decenni del Novecento<sup>46</sup>. I nuovi concimi chimici offrirono molti vantaggi: non erano sporchi e maleodoranti come il letame, erano facilmente trasportabili, e soprattutto avevano un'efficacia immediata sulle piante<sup>47</sup>.

La visione di Liebig della nascita di un nuovo tipo di agricoltura, più efficiente grazie alla scienza chimica, venne realizzata sessant'anni dopo da Franz Haber e Carl Bosch, entrambi scienziati tedeschi operanti all'interno della società chimica BASF. Nel 1909 Haber, dopo solo un anno di ricerche, riuscì nell'intento di produrre ammoniaca in modo artificiale, combinando l'azoto estratto dall'aria e idrogeno. La BASF intravide subito le immense potenzialità commerciali dell'invenzione e

---

<sup>44</sup> BEVILACQUA, P., *La mucca è savia*, op. cit., p. 16-22.

<sup>45</sup> KRISTIANSEN, P., TAJI, A., REGANOLD, J. (a cura di), *Organic Agriculture: A Global Perspective*, Csiro Publishing, Collingwood Victoria, 2006, p. 4.

<sup>46</sup> ALBRECHT, J., *100 Jahre Haber-Bosch-Verfahren*, op. cit.

<sup>47</sup> BEVILACQUA, P., *La mucca è savia*, op. cit., p. 23-27.

incaricò quindi l'ingegnere chimico Carl Bosch di assistere Haber nella produzione di ammoniaca su scala industriale, tramite la costruzione di un impianto in grado di reggere le pressioni elevate (sui 300 bar) di cui necessitava il processo<sup>48</sup>. In conseguenza di questa collaborazione, l'invenzione venne battezzata “processo Haber-Bosch”. Essa consiste nel ricreare ciò che in natura viene svolto da microscopici organismi presenti nel suolo: dal momento che le piante non sono in grado di assorbire l'azoto presente nell'atmosfera, questi batteri, in simbiosi con le radici delle piante, sono in grado di estrarre l'azoto dall'aria e permettono quindi alle piante di produrre le proteine di cui necessitano per vivere<sup>49</sup>.

Il processo Haber-Bosch ebbe una rilevanza fondamentale per l'intera umanità. Per almeno due aspetti. In primo luogo, l'ammoniaca in tal modo prodotta veniva usata come base per produrre fertilizzanti chimici a basso costo e quindi per aumentare notevolmente la produzione agricola a favore dei bisogni alimentari della popolazione europea in continuo aumento. In secondo luogo, l'ammoniaca veniva adoperata per produrre acido nitrico, e da questo, gli esplosivi. A quel tempo infatti, vi era un'enorme domanda di munizioni da parte del Reich tedesco, che durante la prima guerra mondiale a seguito del blocco navale degli alleati non poté più contare su fonti naturali di azoto, cioè sul salnitro del Cile. Fu quindi proprio il processo Haber-Bosch, che alla fine del 1914 evitò il collasso altrimenti imminente della produzione bellica tedesca. Proprio in conseguenza del rilevante ruolo strategico-militare assunto dalla sintesi dell'ammoniaca, l'attribuzione del premio Nobel per la chimica a Haber nel 1918 (nel 1931 seguì la stessa onorificenza per Bosch), fu più che controversa. Non stupisce che in alcuni ambienti Haber fu considerato un *war criminal*<sup>50</sup>.

Ritornando all'ambito che qui compete, e quindi all'importanza che l'invenzione rivestì per l'aumento della produzione agricola, c'è chi ritiene

---

<sup>48</sup> PAULL, J., *A Century of Synthetic Fertilizer: 1909-2009*, in *Elementals - Journal of Bio-Dynamics Tasmania*, n. 94, 2009, p. 16.

<sup>49</sup> PAULL, J., *A Century of Synthetic Fertilizer: 1909-2009*, *op. cit.*, p. 16.

<sup>50</sup> PAULL, J., *A Century of Synthetic Fertilizer: 1909-2009*, *op. cit.*, p. 18.

che senza di essa almeno il 40% della popolazione mondiale attuale non sarebbe potuta venire al mondo<sup>51</sup>. Ancora oggi, il processo Haber-Bosch rappresenta l'unica fonte di ammoniaca nel mondo, permettendo di sfruttare una risorsa pressoché illimitata (l'azoto dell'aria) per produrre fertilizzanti azotati attraverso i quali aumentare la produttività dei terreni. È nel periodo corrente tra le due guerre mondiali che assistiamo quindi alla nascita del movimento biologico, dopo che l'invenzione del processo Haber-Bosch implicò un sempre più massiccio uso di fertilizzanti sintetici prodotti dalle industrie chimiche. Fu un vero e proprio “movimento di reazione”, quello che tra gli anni '20 e '30 dello scorso secolo venne messo in moto dai precursori dell'agricoltura biologica. Come abbiamo visto, filosofi e ricercatori come Steiner, Howard o Rodale cercarono di offrire un'alternativa convincente e soprattutto sostenibile all'uso della chimica, valorizzando il ciclo agricolo come autosufficiente e quindi indipendente da componenti esterni offerti dalla tecnologia industriale. Tra gli anni '30 e '40 alle teorie seguirono i primi esperimenti pratici di coltivazione biologica. E anche l'iniziale atteggiamento euforico della scienza verso l'agricoltura chimica intensiva, cominciò a dover fare i conti con i molteplici risvolti negativi del progresso<sup>52</sup>.

Un primo fenomeno a cui la reazione biologica cercò di porre rimedio, fu l'accusa rivolta verso l'uso (ormai pesante) di fertilizzanti minerali sintetici, di indebolire nel lungo termine le piante, invece di incrementarne la fertilità, finendo quindi per creare condizioni favorevoli per malattie e insetti nocivi. Oggetto di critica fu anche il fatto che all'espansione dei fertilizzanti sintetici corrispondeva il completo abbandono della concimazione organica. Un'ulteriore conseguenza della concimazione sintetica era la progressiva mineralizzazione del suolo<sup>53</sup>. “Ripetute di anno in anno, le concimazioni minerali distruggono la vita organica del terreno,

---

<sup>51</sup> SMIL, V., *Enriching the Earth: Fritz Haber, Carl Bosch, and the Transformation of World Food Production*, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, 2001, p. 204.

<sup>52</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 9.

<sup>53</sup> BEVILACQUA, P., *La mucca è savia*, op. cit., p. 94.

rendono il campo sempre più duro, compatto, simile al residuo inorganico di un'attività industriale. [...] Soprattutto l'uso dell'azoto rende inette le piante a procurarselo da sé o addirittura a produrlo<sup>54</sup>». Un'altra accusa fu quella di provocare il fenomeno della c.d. “stanchezza del terreno”, dal tedesco *Bodenmüdigkeit*, cioè la diminuzione della fertilità dei terreni causata dall'ormai compromesso equilibrio degli organismi naturalmente presenti nel suolo<sup>55</sup>.

A questi fattori vi si aggiunsero altri. In Germania, dopo la prima guerra mondiale si registrò un forte calo dei rendimenti dei raccolti<sup>56</sup>, e ciò nonostante l'aumento dell'uso di concimi minerali. Ciò indusse una parte degli scienziati agricoli tedeschi a ritenere che il successo dei fertilizzanti minerali era un fuoco di paglia non destinato a durare nel lungo termine. L'opinione pubblica cominciava a mostrare segni di preoccupazione riguardo la crescente minor qualità organolettica degli alimenti. Vista l'introduzione delle nuove tecnologie in ambito agrario, i consumatori sospettavano una correlazione tra la diminuzione dei termini di conservazione degli alimenti, così come la percepita perdita di sapore di frutta e verdure e l'uso dei fertilizzanti sintetici. Inoltre, destò preoccupazione la comparsa di notizie sull'impiego di pesticidi contenenti elementi tossici come l'arsenico, il mercurio ed il rame<sup>57</sup>. Anche se spesso si trattarono di meri sospetti<sup>58</sup>, essi contribuirono senz'altro ad alimentare la reazione ideologica dei precursori del movimento biologico.

Dopo la prima guerra mondiale, vi fu poi un radicale mutamento sociale, nelle zone in cui l'agricoltura tradizionalmente rappresentava la più

---

<sup>54</sup> Così BEVILACQUA, P., *La mucca è savia*, op. cit., p. 94-95.

<sup>55</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 10.

<sup>56</sup> Per i dati statistici riguardanti le rese delle colture tra il 1900 ed il 1938 vedi in rete: <<http://www.dhm.de/lemo/objekte/statistik/eplawirt/index.html>>

<sup>57</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 11.

<sup>58</sup> Solo in alcuni casi a tali allarmi mediatici seguì una conferma dalla scienza. Per citare un esempio, l'inglese Robert McCarrison riuscì a dimostrare che il contenuto vitaminico di frutti e verdure aveva subito effettivamente una riduzione a causa del crescente impiego di fertilizzanti azotati.

importante fonte di reddito: la meccanizzazione dell'agricoltura, l'industrializzazione del settore alimentare e la migrazione della popolazione rurale dalle campagne provocarono il decadimento delle tradizioni e della vita sociale radicati da secoli in tali ambienti. Ad aggravare ulteriormente la situazione economica degli agricoltori, seguì l'aumento dell'importazione di prodotti agroalimentari, dal momento che l'autosufficienza alimentare dei paesi europei più popolosi non poteva più essere garantita in modo adeguato. Il conseguente abbassamento dei prezzi – in altri paesi si poteva produrre ad un costo più basso – portò molte imprese agricole medie e piccole al fallimento<sup>59</sup>. Si trattava dei primi effetti della globalizzazione del mercato alimentare.

### 3. IMPLICAZIONI ECONOMICO SOCIALI DELLA PRODUZIONE E CONSUMO DI ALIMENTI BIOLOGICI

Nel corso della storia, i nostri modelli di comportamento alimentare hanno subito continue modificazioni<sup>60</sup>. Ciò, non solo con riguardo al cibo che consumiamo (si pensi all'introduzione della patata in Europa) o al modo in cui lavoriamo il cibo (ancora, si pensi agli alimenti conservati in frigorifero). Una profonda evoluzione ha interessato anche il modo in cui ci comportiamo a tavola, con l'introduzione della forchetta nel medioevo, o la nascita del *fast food*, e i metodi con cui produciamo e consumiamo gli

---

<sup>59</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 11.

<sup>60</sup> Sul ruolo del cibo in generale, si veda EHRENREICH, N., LYON, B., *The Global Politics of Food: Sustainability and Subordination: The Global Politics of Food: A Critical Overview*, in *University of Miami Inter-American Law Review*, 2011, n. 43, p. 1-2, secondo cui “Like many other arenas of life, the world of food is a world of politics and power. Inequalities of power and privilege across the globe affect who has access to food and who does not, who controls its production and who is harmed by that production, how consumptive choices are constructed and constrained, and whether eating is seen as a complex, biosocial activity or as nothing more than instrumental bodily maintenance”.

alimenti. In questo contesto assume rilevanza l'uso dei pesticidi e la conseguente nascita dell'industria "bio"<sup>61</sup>.

Già per gran parte del secolo scorso, l'agricoltura industriale regnava sovrana. Forme meno tecnologiche di agricoltura venivano sostanzialmente considerate come primitive e poco efficienti. L'indispensabile progresso nella produzione di cibo, spingeva gli agricoltori a utilizzare macchinari agricoli sempre più sofisticati, ad ingrandire le aziende e a fare un uso sempre più intenso di agenti chimici. Arrivando ai giorni nostri, la produzione alimentare è quasi del tutto modellata su sistemi industriali di produzione di massa. I grandi produttori non sembrano nemmeno tentare di rimanere entro i limiti imposti dalla natura, ma sono piuttosto attratti dalla possibilità di "andare oltre", per "dare battaglia" con l'aiuto della tecnologia a ciò che la natura riserva (lo lascia pensare il fatto che molti pesticidi ed erbicidi sono immessi sul mercato con nomi di stampo militarista, come *Ambush* e *Warrior*<sup>62</sup>).

Per molto tempo, la produzione biologica venne considerata l'unica alternativa "sostenibile", in opposizione agli eccessi del consumismo e della logica produttiva della massimizzazione dei ricavi. Ai suoi albori, lo sviluppo dell'agricoltura biologica era caratterizzato da un approccio puramente filosofico, come nel caso dell'agricoltura biodinamica di Rudolf Steiner<sup>63</sup>. Solo lentamente, essa si evolse da filosofico ad anticonvenzionale, fino ad assumere l'enorme valore di mercato attuale – con tutte le conseguenze, anche negative, derivanti dall'abbandono delle vesti di mero movimento, implicate dal fatto (di per sé inevitabile) di dover fare i conti con una logica industriale e di mercato.

---

<sup>61</sup> VINDIGNI, G., JANSSEN, M. A., JAGER, W., *Organic Food Consumption: A Multi-theoretical Framework of Consumer Decision Making*, in *British Food Journal*, volume 104, n. 8, 2002, p. 628.

<sup>62</sup> KRISTIANSEN, P., TAJI, A., REGANOLD, J. (a cura di), *Organic Agriculture: A Global Perspective*, Csiro Publishing, Collingwood Victoria, 2006, p. 17.

<sup>63</sup> SOTTINI, V. A., CONTINI, C., MARTINI, A., MENGHINI, S., *Possible Development of Organic Production in a Mountain Area of the Florence Province in Tuscany*, in *British Food Journal*, volume 104, n. 8, 2002, p. 655.

Il riconoscimento sociale ed economico del settore biologico come fattore rilevante all'interno del panorama agroalimentare globale si rivelò non immediato. I precursori del movimento come Rodale, propagavano slogan come *healthy soil, healthy food, healthy people*<sup>64</sup>. Anche se oggi possono essere considerati veri e propri visionari dell'agricoltura, in passato furono considerati come personaggi (se non altro) eccentrici.

L'agricoltura biologica, per un lungo periodo restò un fenomeno d'importanza marginale. Negli anni '60, in linea con i movimenti ideologici dell'epoca, le idee e i valori inerenti al "bio" vennero accolti entusiasticamente da una nuova ondata di neo-agricoltori, ispirati dai valori del "*back to the land*". Fu così, che l'agricoltura biologica divenne sinonimo del c.d. *hippie farming* e quindi espressione di un modo di vivere anticonvenzionale, affine al pensiero rivoluzionario del Sessantotto. Il movimento cominciò a diventare un fenomeno popolare, soprattutto tra la popolazione giovanile dei centri urbani, quando molti giovani decisero di trasferirsi nelle campagne, con l'intenzione di diventare agricoltori e di perseguire uno stile di vita sano ed alternativo<sup>65</sup>. L'agricoltura biologica finì per essere associata a tale movimento di rivoluzione culturale, essendo usata come mezzo per opporsi al potere delle grandi industrie alimentari e dei governi nazionali. Secondo i valori rappresentati e difesi da questi piccoli gruppi di neo-agricoltori, i prodotti alimentari dovevano essere acquistati da fonti il più vicino possibili al luogo di produzione, ed era essenziale ridurre i trattamenti ed il confezionamento degli alimenti. Il *back to the land*, seguendo quindi metodi di coltivazione e allevamento biologici, permise la diffusione dell'idea di un metodo di agricoltura alternativo a quello convenzionale, verso un pubblico sempre più vasto<sup>66</sup>.

---

<sup>64</sup> KRISTIANSEN, P., TAJI, A., REGANOLD, J. (a cura di), *Organic Agriculture: A Global Perspective*, op. cit., p. 6-7.

<sup>65</sup> È singolare che anche oggi, in tempi di crisi economica, si assista alla risorgenza del fenomeno, dettato dalle difficili prospettive di inserimento nel mercato del lavoro post industriale, ormai saturo nei suoi comparti tradizionali, per le giovani generazioni.

<sup>66</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 33.

Sempre negli anni '60 e '70, anche i primi agricoltori convenzionali cominciarono a interessarsi all'agricoltura biologica, intravedendovi un'efficace soluzione al problema dell'abbassamento dei prezzi dei loro prodotti. Anche ai nostri giorni, il fattore economico è uno dei fattori principali che inducono sempre più agricoltori a convertire la propria produzione al biologico. È convinzione diffusa che le aziende non siano più economicamente sostenibili senza la produzione biologica e i suoi canali di vendita locali<sup>67</sup>.

Un duro colpo per l'agricoltura industriale e conseguentemente una decisa spinta per l'alternativa biologica, si ebbe nel 1962, con la pubblicazione di *Silent Spring* di Rachel Carson. Tale opera, lanciò un movimento globale contro l'abuso di pesticidi – componente ormai imprescindibile nell'agricoltura industriale – e risvegliò la consapevolezza pubblica sui rischi per la salute da esso derivanti, contribuendo anche a far nascere le prime unioni di consumatori contro l'uso di sostanze chimiche nocive nella produzione alimentare. Si può affermare, che tale pubblicazione rappresentò il punto di svolta sia per il moderno settore biologico, che per i movimenti preposti alla tutela dell'ambiente<sup>68</sup>.

Un altro evento di rilievo, soprattutto per il panorama biologico statunitense, fu la nascita in California nel 1962 dell'associazione *United Farm Workers (UFW)*. Sotto la guida dell'attivista per i diritti umani Cesar Chavez, l'*UFW* raccolse decine di migliaia di braccianti agricoli messicani all'interno di un'associazione che garantiva solidarietà e sostegno reciproco verso i giganti dell'*agribusiness* come *Dow Chemical* e *Del Monte*. Tramite diverse azioni di boicottaggio, l'*UFW* rivendicava la fine di uno spropositato uso di pesticidi che metteva in pericolo la vita di migliaia di

---

<sup>67</sup> CHRZAN, J., *The American Omnivore's Dilemma: Who Constructs "Organic" Food?*, pubblicato in *Food and Foodways: Explorations in the History and Culture of Human Nourishment*, Routledge, London, volume 18, edizione 1-2, 2010, p. 85 e LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 33.

<sup>68</sup> Vedi HARRISON, K. L., *Organic Plus: Regulating beyond the Current Organic Standards*, in *Pace Environmental Law Review*, n. 25, I, 2008, p. 214 e KRISTIANSEN, P., TAJI, A., REGANOLD, J. (a cura di), *Organic Agriculture: A Global Perspective*, op. cit., p. 6-7.



lavoratori agricoli, ottenendo l'attenzione dei consumatori su scala nazionale. Fu questa la prima volta in cui si creò un legame diretto tra gli interessi dei consumatori e quelli dei produttori di alimentari, relazione chiave nella susseguente estensione del movimento biologico<sup>69</sup>.

La vasta gamma di valori sociali, economici e ambientali, che oggi stanno alla base dell'agricoltura biologica, si riflette icasticamente nella storia della *Soil Association*, nata nel Regno Unito a seguito della pubblicazione nel 1943 dell'opera *The Living Soil* di Eve Balfour, ove l'autrice per la prima volta presentò un approccio sostenibile all'agricoltura come possibile alternativa al percorso di industrializzazione vissuto dal settore agricolo del Regno Unito. L'associazione venne fondata nel 1946 da agricoltori, scienziati agricoli e nutrizionisti, convinti del collegamento diretto tra le pratiche agricole e la salute di piante, animali, esseri umani ed ambiente. Sin dall'inizio, la *Soil Association* era interessata ad assumere un ruolo sia politico che culturale<sup>70</sup>.

A partire dai primi anni '70, il movimento biologico si evolse da una fase in cui operavano ancora i precursori, ad una fase in cui in diversi paesi si formarono le prime organizzazioni locali di agricoltori biologici. Nel 1972, l'esigenza di coordinare tali organizzazioni a livello internazionale, portò alla fondazione dell'*International Federation of Organic Agriculture Movements* (IFOAM). L'ente fu il risultato dell'unione di diverse organizzazioni private, che sentivano l'esigenza di coordinare le loro attività: la *Soil Association* (Regno Unito), l'Associazione biodinamica svedese, la *Soil Association of South Africa*, la statunitense *Rodale Press* e la *Nature et Progrès* francese, un'organizzazione di agricoltori biologici che diede avvio all'idea<sup>71</sup>. Fino ai nostri giorni, essa rimarrà l'unica organizzazione globale non governativa in campo biologico. La sua storia è stata comunque tormentata: in un primo momento, i governi nazionali la ignorarono

---

<sup>69</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic farming: An international history, op. cit.*, p. 34.

<sup>70</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History, op. cit.*, p. 34-35.

<sup>71</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History, op. cit.*, p. 177.

completamente o addirittura la combatterono<sup>72</sup>. Oggi invece essa rappresenta un organismo che gode dell'apprezzamento sia dei governi nazionali che degli enti intergovernativi. Il fine oggi dichiarato dell'IFOAM è quello di guidare, unire ed assistere il movimento biologico in tutte le sue molteplici e composite componenti. Promuove lo scambio di sapere ed è responsabile delle garanzie approvate a livello internazionale per il mantenimento di determinati standard biologici. Parte del successo del movimento dell'agricoltura biologica, risiede nel fatto che i radicalismi iniziali e la conseguente diffidenza dell'opinione pubblica ad un certo punto si ridimensionarono, fino a dissolversi<sup>73</sup>.

Anche se l'agricoltura biologica esisteva già da 70 anni, fu solo verso metà degli anni '80 che si ritrovò al centro dell'attenzione sia delle politiche agricole dei paesi europei che dei consumatori<sup>74</sup>. È questo il decennio in cui assistiamo finalmente alla vera e propria “esplosione” del settore biologico e all’esplosione della sua popolarità presso l’opinione pubblica mondiale. Ciò per diverse ragioni, molte delle quali aventi origine al di fuori del movimento. L'intensificazione dell'agricoltura divenne una questione politica dopo le preoccupazioni espresse dall'opinione pubblica riguardo la crescente distruzione del paesaggio agricolo, l'intensificazione della produzione animale (si pensi all'allevamento di galline in batteria) e diversi scandali alimentari. Per la prima volta, i consumatori si resero conto di come la produzione alimentare industriale funzionava veramente, squarciando il velo su metodi di produzione scioccanti e ripugnanti. Gli alimenti biologici erano in grado di offrire un'alternativa a tutto ciò.

---

<sup>72</sup> Il “radicalismo” presente nell'impostazione dei sostenitori del movimento nei primi anni dopo la creazione dell'organismo, rese difficile un dialogo con i singoli governi nazionali. Infatti secondo LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 177, la fondazione dell'IFOAM avvenne non molto tempo dopo il '68, un periodo in cui l'agricoltura biologica era sicuramente mossa da un comune sentimento *anti-establishment*.

<sup>73</sup> KRISTIANSEN, P., TAJI, A., REGANOLD, J. (a cura di), *Organic Agriculture: A Global Perspective*, op. cit., p. 6-7 e LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 178.

<sup>74</sup> Secondo LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 19, fu il decennio in cui diverse organizzazioni professionali cominciarono a occuparsi della certificazione e commercializzazione di prodotti biologici.

Inoltre, con l'aumento del reddito a disposizione delle famiglie e della ricchezza generale in alcuni paesi industrializzati, gli alimenti biologici cominciarono a costituire il fulcro di un modo di alimentarsi “alla moda” per i ceti più benestanti. È singolare osservare come l'acquisto di alimenti biologici a mo' di *status symbol* si ponga in netta contraddizione con i principi da cui il movimento trae le proprie origini<sup>75</sup>.

Negli anni '80 quindi, la produzione biologica fu oggetto di un crescente e diffuso interesse, diventando una delle risposte più convincenti alla crescente domanda di prodotti alimentari di qualità, in una società sempre più consapevole del valore dell'ambiente e della salute<sup>76</sup>.

Durante gli anni '90, il settore dell'agricoltura biologica continuò a crescere, fino a ottenere finalmente l'ambito riconoscimento legale e politico. Ciò, dapprima, tramite l'introduzione di controlli legislativi per il settore. Poi tramite accordi intergovernativi, volti a facilitare il commercio biologico internazionale, per lo più con la creazione di sistemi mercé i quali divenne possibile riconoscere gli standard di certificazione del paese esportatore, se equivalenti a quelli del paese importatore. Significativa a tal proposito si è rivelata l'attività di organismi intergovernativi come l'Unione europea e le Nazioni Unite. Le preoccupazioni dell'opinione pubblica si incentravano soprattutto sui sistemi di produzione, a seguito di noti scandali alimentari come l'encefalopatia spongiforme bovina (BSE) nel Regno Unito<sup>77</sup>, e sull'emergere della questione politica dell'ingegneria genetica (molto discussa in Europa).

Nonostante quindi non mancassero segnali economici più che positivi, fu forse proprio per tale motivo, che durante gli anni '90 il movimento subì un cambiamento radicale al suo interno. Verso la fine del decennio difatti, si sollevarono prime voci critiche all'interno della stessa comunità bio sul

---

<sup>75</sup> KRISTIANSEN, P., TAJI, A., REGANOLD, J. (a cura di), *Organic Agriculture: A Global Perspective*, op. cit., p. 6-7.

<sup>76</sup> SOTTINI, V. A., CONTINI, C., MARTINI, A., MENGHINI, S., *Possible Development of Organic Production in a Mountain Area of the Florence Province in Tuscany*, op. cit., p. 655.

<sup>77</sup> Su cui M. FERRARI, *Risk Perception, Culture, and Legal Change. A Comparative Study on Food Safety in the Wake of the Mad Cow Crisis*, Ashgate, 2009.

“cambiamento di rotta” dell'agricoltura biologica, che seguiva sempre più le orme dell'agricoltura industriale, così rischiando di perdere di vista la sua visione originaria. Molti prodotti biologici ormai erano divenuti merce di massa, richiesta soprattutto dai supermercati. Inoltre, per soddisfare la crescente domanda, divenne necessario trasportare gli alimenti su lunghe distanze. In conseguenza di ciò, i fautori dei valori originali del movimento, cercarono di distanziarsi dalla industrializzazione del settore ormai in atto. Si avviò una rifocalizzazione all'interno del movimento sul tema trascurato dell'equità sociale spettante agli agricoltori del settore, che necessitavano di maggiore tutela affinché potessero ottenere un prezzo equo per i loro prodotti. Uno dei risultati di questa evoluzione fu la creazione di un saldo legame tra il c.d. commercio equo e solidale (il *Fair Trade*) e il movimento biologico.

Un ulteriore effetto della recente evoluzione verso il *mainstream* biologico, è stato il rapido aumento dei cc.dd. *farmer markets*, tramite i quali si è cercato di ricreare quel legame diretto, ormai quasi dissolto, tra produttori biologici e consumatori. Si tratta di piccoli mercati di prodotti agricoli, in cui i proprietari delle bancarelle offrono ai consumatori prodotti di propria coltivazione e di fonte esclusivamente locale. Volti soprattutto a valorizzare la vendita diretta dei prodotti agricoli, i *farmer markets* rappresentano oggi un fenomeno in rapida e costante crescita, soprattutto negli Stati Uniti e nel Regno Unito, ma anche in Italia<sup>78</sup>.

L'Unione europea è intervenuta disciplinando la vendita diretta, permettendo ad esempio nell'ambito dell'associazionismo ortofrutticolo che una certa percentuale della produzione dei soci possa essere commercializzata ai consumatori direttamente presso la propria azienda. La vendita diretta di prodotti agricoli – in un ritorno all'antico modo di distribuire gli alimenti - permette uno scambio diretto d'informazioni e

---

<sup>78</sup> KRISTIANSEN, P., TAJI, A., REGANOLD, J. (a cura di), *Organic Agriculture: A Global Perspective*, op. cit., p. 9-10 e CZARNEZKI, J. J., *Food, Law & the Environment: Informational and Structural Changes for a Sustainable Food System*, Utah Environmental Law Review, n. 31, 2011, p. 268-274.

una contrattazione attiva del consumatore che consente di colmare il *gap* informativo tra imprese agroalimentari e consumatori<sup>79</sup>.

Oggi il consumatore medio di prodotti biologici è giovane, istruito e con un reddito di fascia medio-alta. Ciò lo rende disponibile a pagare un prezzo tendenzialmente superiore a quello degli alimenti convenzionali, richiesto per acquistare un prodotto biologico. È interessante notare come all'iniziale motivazione di tutela ambientale si sia via via sostituito l'interesse del consumatore per sè stesso, volto ad ottenere un prodotto salubre, gustoso e di alta qualità. Il consumatore medio, essendo sempre più consapevole della connessione causale tra cibo e salute, si mostra sempre più attento a raggiungere un elevato livello di *life quality*<sup>80</sup>.

Ritornando al momento di “esplosione” o *boom* economico del settore, può mostrarsi utile una rapida analisi di alcuni dati del comparto, per cogliere appieno le dimensioni del fenomeno. Nel 1985 all'interno dell'intera Unione europea 105.000 ettari venivano coltivati tramite il metodo biologico. Nel 2004, gli ettari arrivavano a 6,2 milioni (all'incirca il 4% dell'intera area agricola utilizzabile). Questi numeri però non rispecchiano le considerevoli differenze tra i paesi membri (basti pensare all'Italia e alla Francia: la prima con il 7% dell'intero territorio agricolo dedicato all'agricoltura biologica, la seconda con solo il 2%). Anche il mercato dei prodotti biologici ha subito un sensibile aumento, giungendo a valere almeno 12 miliardi di Euro nel 2004 (in quanto a fatturato l'Ue è seconda solo agli Stati Uniti). I motivi di questi incrementi sono legati a fattori diversi, tra cui le politiche agrarie comunitarie implementate a partire dagli anni '90, la crescita tra i consumatori della domanda di prodotti biologici, e i problemi emersi all'interno dell'agricoltura

---

<sup>79</sup> Si veda l'intervento di CANFORA, I., *Le nuove forme di commercializzazione dei prodotti alimentari: dalle vendite in rete ai “gruppi di acquisto solidale”*, in GOLDONI, M., SIRSI, E. (a cura di), *Il ruolo del diritto nella valorizzazione e nella promozione dei prodotti agro-alimentari*, Atti del convegno di Pisa 1-2 luglio 2011, Osservatorio sulle regole dell'agricoltura e dell'alimentazione, Giuffrè editore, Milano, 2011, p. 239-242.

<sup>80</sup> ONYANGO, B. M., HALLMAN, W. K., BELLOWS, A. C., *Purchasing Organic Food in US Food Systems: A Study of Attitudes and Practice*, in *British Food Journal*, volume 109, n. 5, 2007, p. 400-401.

convenzionale, legati alla salute degli animali, alla *food safety* e ai problemi economici. Le prime politiche di sostegno dell'agricoltura biologica sono state attuate dall'Unione europea, che ha dato un contributo decisivo al settore, prevedendo standard normativi in materia, controlli governativi, norme in tema di certificazioni ed etichettature, nonché sussidi diretti nel caso di conversione alla produzione organica<sup>81</sup>. Inoltre, gli scandali alimentari che avevano scosso l'opinione pubblica durante gli anni '90 e il primo decennio del nuovo millennio, hanno contribuito ad attirare una massa sempre più ingente di persone ad acquistare prodotti "bio". Si tenga presente che l'incremento dei consumi è stato favorito anche da una discesa complessiva dei prezzi al dettaglio, diminuiti di quasi il 4% nel 2010<sup>82</sup>. Tale diminuzione di prezzo è dovuta soprattutto all'aumento dell'offerta di prodotti bio da parte della grande distribuzione<sup>83</sup>. Non sorprende quindi il già ricordato *boom* del mercato biologico, che a livello globale viene oggi stimato in 54,9 miliardi di dollari (con un aumento del 5% su base annua rispetto al 2009). Il valore complessivo del settore, per il 48% viene realizzato pariteticamente in Europa e per un altro 48% in Nord America, mentre solo il restante 4% riguarda gli altri continenti<sup>84</sup>. In Italia, il numero dei consumatori abituali di alimenti biologici si aggira sui 20 milioni, mentre il fatturato annuo è di 1,6 miliardi di Euro (l'1,4% dell'intero settore agro-alimentare italiano). In base ad un sondaggio condotto dall'università di Bologna su un gruppo di 1019 individui, il

---

<sup>81</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 93-94.

<sup>82</sup> Già negli anni Ottanta, CRISTIANI, E., *Agricoltura biologica tra economia e diritto*, in *Riv. dir. agr.*, 1990, fasc. 2, p. 316 dichiarò di essere preoccupata del fatto che la crescente diffusione della coltivazione biologica avrebbe comportato l'attenuazione dello squilibrio tra offerta e domanda, quindi annullando quel sovrapprezzo che consentiva ai piccoli produttori "bio" di rimanere sul mercato.

<sup>83</sup> Si pensi che, secondo DE RUVO, E., *Il biologico cresce in tutti i canali distributivi*, in *L'Informatore Agrario*, n. 36, 2011, p. 43, il biologico confezionato nella grande distribuzione ottiene vendite migliori rispetto ad altri comparti di qualità. Almeno dal 2009, il biologico infatti registra performance più alte rispetto ai prodotti dop-igp ed ai vini doc-docg-igt.

<sup>84</sup> Secondo DE RUVO, E., *Il biologico cresce in tutti i canali distributivi*, op. cit., p. 41, il mercato asiatico vale 2,5 miliardi di euro, con il Giappone e la Corea del Sud in testa.

consumo di prodotti provenienti dall'agricoltura biologica è diventato un'abitudine per molti italiani, dato che il 53,1% delle famiglie intervistate ha dichiarato di acquistare sia prodotti convenzionali che biologici. Una piccola parte degli intervistati (il 2,3%) acquista solo prodotti biologici, mentre quattro famiglie su dieci acquistano esclusivamente cibo convenzionale. La maggior parte degli italiani (il 58,5%) acquista i prodotti bio tramite la grande distribuzione organizzata (anche qui a dimostrazione del fatto che il settore ormai è interamente inglobato nel circuito distributivo *mainstream* dei supermercati). Anche se solo il 19,6% fa i propri acquisti all'interno di piccoli negozi specializzati, si tratta comunque di una percentuale superiore a quella in altri paesi<sup>85</sup>.

Distinguendo i consumatori abituali del biologico in base alle loro motivazioni d'acquisto, è possibile identificare due macro-gruppi, ben distinti l'uno dall'altro. Un primo gruppo è costituito da consumatori "ideologici", cioè da individui che non preferiscono gli alimenti biologici per la loro (presunta) maggiore salubrità, bensì perché per costoro nutrirsi "bio" rappresenta l'unica scelta eticamente compatibile con la protezione dell'ambiente. Un secondo gruppo di consumatori è invece attirato all'acquisto bio dall'interesse per la propria salute e dalla possibilità di seguire un certo stile di vita, adatto alle tendenze alimentari odierne, incentrate sull'importanza di una dieta equilibrata e salutare<sup>86</sup>. A fronte della mancanza di prove scientifiche definitive sulla maggiore salubrità dei prodotti agroalimentari biologici, alcuni fautori dell'agricoltura biologica sostengono fin dagli anni '90 che sia rischioso basare l'auto-promozione

---

<sup>85</sup> PELLEGRINI, G., FARINELLO, F., *Organic Consumers and New Lifestyles: An Italian Country Survey on Consumption Patterns*, in *British Food Journal*, volume 111, n. 9, 2009, p. 948-950.

<sup>86</sup> VINDIGNI, G., JANSSEN, M. A., JAGER, W., *Organic Food Consumption: A Multi-theoretical Framework of Consumer Decision Making*, *op. cit.*, p. 627, PELLEGRINI, G., FARINELLO, F., *Organic Consumers and New Lifestyles: An Italian Country Survey on Consumption Patterns*, *op. cit.*, p. 959 e RANGAN, U., *Conference on Agriculture and Food Systems: September 28, 2012: Transcript: Challenges in Setting Credible Standards for Food Labeling and Safety*, in *Vermont Law Review*, 2013, n. 37, p. 1144.

del movimento sulla connessione tra alimenti “bio” e salute<sup>87</sup>. Il tema dell'effettivo maggior contenuto nutritivo degli alimenti biologici è tutt'oggi oggetto di accese discussioni e studi<sup>88</sup>. Nel 2009 destò scalpore (soprattutto all'interno della *Soil Association*) un rapporto condotto dalla *London School of Hygiene & Tropical Medicine* per la *Food Standard Agency*, che a seguito di una comparazione diretta tra alimenti biologici e convenzionali, concluse che non v'erano differenze significative nel contenuto di nutrienti fra alimenti biologici e convenzionali. In diretta contrapposizione e a riprova della non conclusività dei risultati di tale rapporto, si pongono le risultanze di uno studio dell'Unione europea (sempre del 2009), secondo cui invece è dato registrare una “significativa differenza” nel contenuto in nutrienti fra bio e non<sup>89</sup>.

Un'analisi del ruolo sociale del fenomeno biologico non sarebbe completa, senza prendere in considerazione il punto di vista delle aziende agricole. Anche se la quantità e le tipologie di produzione variano da stato a stato, nell'intera area dell'Unione europea, il numero di aziende biologiche è aumentato in maniera esponenziale a partire dal 1992, anno di riforma della politica agricola comune (PAC). Dal punto di vista dei produttori, due sono stati i fattori del passaggio all'*organic farming*. Innanzitutto il regolamento CEE n. 2078/92 (su cui ci soffermeremo nel capitolo dedicato alle base normative del fenomeno) non solo prevedeva un compenso finanziario per agricoltori intenti a porre in essere metodi di produzione agricoli ecosostenibili, ma incoraggiava fortemente gli agricoltori a convertirsi al metodo biologico. Una seconda ragione a favore del bio è stata la possibilità di ottenere guadagni maggiori sul mercato degli alimenti. Infatti, la produzione di alimenti biologici si è rivelata subito una nicchia di mercato assai attraente, soprattutto per aziende agricole di piccole dimensioni che non avevano la possibilità di beneficiare delle

---

<sup>87</sup> INGRAM, M., *Biology and Beyond: The Science of Back to Nature Farming in the United States*, in *Annals of the Association of American Geographers*, volume 97, n. 2, 2007 p. 304.

<sup>88</sup> CIVITA, N. M., *2012 Developments in Food Law and Policy*, in *Drake Journal of Agricultural Law*, 2013, n. 18, p. 86.

<sup>89</sup> BREVIARIO, *Biologico e convenzionale*, in *Riv. dir. agr.*, fasc. 3, 2009, p. 254.



tecnologie proprie della produzione alimentare svolta su scala industriale<sup>90</sup>. Il terreno dedicato alla coltivazione biologica in tutto il mondo è aumentato negli ultimi dieci anni da 15,8 milioni di ettari a 37,2 milioni nel 2009, comprendendo coltivazioni presenti in 160 paesi, con un numero di aziende pari a circa 1,8 milioni<sup>91</sup>. In Italia, nel 2011 gli ettari coltivati con il metodo biologico erano 1.106.684 (contro i 958.687 ettari del 2001). Il paese al mondo con più ettari è l'Australia, con 12 milioni, seguita dall'Argentina. Al terzo posto si trovano gli Stati Uniti, che presentano un numero più esiguo di ettari, con 1,9 milioni. Un grande balzo in avanti è stato registrato in paesi emergenti come la Cina, che nel 2001 presentava 8.600 ettari, mentre nel 2011 ne poteva vantare 1.853.000. L'Italia si trova all'ottava posizione nel mondo per estensioni bio, mentre in termini di operatori si colloca al settimo posto<sup>92</sup>. Secondo il Sistema nazionale dell'agricoltura biologica (i cui dati vengono forniti dagli enti certificatori) nell'inizio del 2012 erano 48.269 gli operatori del biologico in Italia, di cui poco meno di 38.000 produttori agricoli *esclusivi*, cioè non esercenti attività di preparazione, trasformazione o importazione. Per fare una comparazione con il 2010, il numero di operatori è aumentato dell'1,3%, mentre la superficie interessata è diminuita del 1,5%<sup>93</sup>. Permane ancora oggi la caratteristica tipica del mercato biologico italiano, e cioè lo squilibrio tra i luoghi di produzione (il Sud e le isole) e i luoghi di consumo (il Nord)<sup>94</sup>.

---

<sup>90</sup> VINDIGNI, G., JANSSEN, M. A., JAGER, W., *Organic Food Consumption: A Multi-theoretical Framework of Consumer Decision Making*, op. cit., p. 624-625.

<sup>91</sup> Proprio negli ultimi dieci anni, secondo STOLZE, M., LAMPKIN, N., *Policy for Organic Farming: Rationale and Concepts*, in *Food Policy*, volume 34, Elsevier Ltd., 2009, p. 237, l'agricoltura biologica in Europa ha conosciuto un tasso di crescita superiore al 75% annuo.

<sup>92</sup> PAULL, J., *The Uptake of Organic Agriculture: A Decade of Worldwide Development*, in *Journal of Social and Development Sciences*, volume 2, n. 3, 2011, p. 111-120 e KRISTIANSEN, P., TAJI, A., REGANOLD, J. (a cura di), *Organic Agriculture: A Global Perspective*, op. cit., p. 9-11 e DE RUVO, E., *Il biologico cresce in tutti i canali distributivi*, op. cit., p. 41.

<sup>93</sup> PERLEONI, D., *Bio: consumi ok ma Sana resta debole*, in *L'Informatore Agrario*, n. 35, 2012, p. 12-13.

<sup>94</sup> DE RUVO, E., *Le vendite di biologico in Italia continuano a crescere*, in *L'Informatore Agrario*, n. 10, 2010, p. 28 e ancora DE RUVO, E., *Il biologico*

Mentre oggi a fronte del suo enorme successo economico, la sopravvivenza dell'agricoltura biologica sembra più che garantita, ciò che rappresenta la vera sfida del settore è mantenere gli impegni oggetto degli originari principi del movimento, soprattutto in vista dell'ormai ovvio ruolo del settore come grande promessa commerciale, sociale e ambientale<sup>95</sup>. La nuova “industria” del biologico oggi incontra un atteggiamento molto critico proprio da parte dei sostenitori del movimento biologico originale. Soprattutto negli Stati Uniti, molti sono convinti del fatto che non solo il termine ufficiale *organic* non rappresenti più i valori originariamente propri del movimento, ma anche che l'industria biologica sia inevitabilmente intenta a ricreare proprio quella situazione a cui i precursori del movimento originale volevano por rimedio. Le critiche non sembrano infondate: oggi le aziende agricole che dominano il mercato biologico – le uniche capaci di soddisfare l'enorme domanda dei consumatori verso prodotti (di presunta o auspicata) maggiore salubrità – hanno dimensioni industriali. I valori originali come l'importanza di una filiera agro-alimentare corta e la preservazione di imprese familiari sembrano essere ormai passati in secondo piano<sup>96</sup>.

#### 4. IL CONCETTO NORMATIVO DI AGRICOLTURA BIOLOGICA

Col termine “agricoltura biologica” s'intende un metodo di produzione che obbliga coltivatori e allevatori a seguire determinate regole, volte generalmente a limitare il ricorso a prodotti chimici, per ottenere prodotti destinati all'alimentazione<sup>97</sup>. Secondo autorevoli esponenti del diritto

---

*cresce in tutti i canali distributivi, op. cit.*, p. 42, secondo cui il Nord detiene il 70% dei consumi e nemmeno il 15% delle superfici nazionali.

<sup>95</sup> KRISTIANSEN, P., TAJI, A., REGANOLD, J. (a cura di), *Organic Agriculture: A Global Perspective, op. cit.*, p. 12-19.

<sup>96</sup> DELIND, L. B., BINGEN, J., *Be Careful What You Wish For: Democratic Challenges and Political Opportunities for the Michigan Organic Community, in Culture & Agriculture*, volume 127, n. 2, 2005, pag. 132-133.

<sup>97</sup> CANFORA, I., *L'agricoltura biologica nel sistema agroalimentare. Profili giuridici*, Bari, Cacucci Editore, 2002, p. 17.

alimentare italiano<sup>98</sup>, la produzione biologica è un “metodo di gestione dell'impresa agricola e alimentare basato sull'interazione tra le migliori pratiche ambientali, il rispetto della biodiversità e il ricorso a tecniche produttive volte a soddisfare la preferenza di una parte dei consumatori, sempre più numerosa, verso prodotti e sostanze rispettosi dell'ambiente e ottenuti senza il ricorso ai prodotti chimici sintetici”.

Il generale, vale il divieto del ricorso a organismi geneticamente modificati, così come l'utilizzo nella produzione di prodotti derivati da OGM (sia come alimenti che come mangimi, concimi, sementi ecc.), secondo l'art. 9 del reg. (CE) n. 834/2007. In secondo luogo, si vieta il ricorso a fattori produttivi, antiparassitari e concimanti, ottenuti per sintesi chimica, così come trattamenti con radiazioni ionizzanti sia su alimenti, che su mangimi e materie prime utilizzate nella produzione biologica (art. 10 dello stesso regolamento). Infine è fortemente limitato l'uso di additivi, coloranti e aromi.

Si promuove invece l'impiego di risorse rinnovabili, mentre rifiuti e sottoprodotti devono essere sottoposti a riciclaggio. Nelle produzioni zootecniche, bisogna avere cura di selezionare razze adatte alle condizioni locali e permettere agli animali di avere l'accesso all'aria aperta e di svolgere regolare esercizio fisico. Di norma inoltre, l'intera azienda agricola deve essere biologica – solo a determinate condizioni si ammette una suddivisione aziendale in più unità convenzionali e biologiche<sup>99</sup>.

Nel contesto comunitario, la disciplina dei prodotti biologici viene classificata come insieme di regole appartenenti alle produzioni di qualità. Infatti, il *Libro verde sulla qualità dei prodotti agroalimentari*<sup>100</sup> enuncia una

---

<sup>98</sup> Così COSTATO, L., BORGHI, P., RIZZIOLI, S., *Compendio di diritto alimentare*, 5° edizione, CEDAM, 2011, p. 248.

<sup>99</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, tratto da COSTATO, L., GERMANÒ, A., BASILE, R., E. (diretto da), *Trattato di Diritto Agrario, Il diritto agroalimentare (volume III)*, UTET giuridica, 2011, p. 87 e COSTATO, L., BORGHI, P., RIZZIOLI, S., *Compendio di diritto alimentare, op. cit.*, p. 248.

<sup>100</sup> *Libro verde sulla qualità dei prodotti agricoli: norme di prodotto, requisiti di produzione e sistemi di qualità*, Commissione delle Comunità europee, 15.10.2008, COM(2008) 641 definitivo.

nozione di qualità talmente ampia<sup>101</sup>, da ricomprendere pacificamente anche la valorizzazione del sistema del non-uso di prodotti chimici di sintesi nella produzione e trasformazione dei prodotti agricoli, in altre parole la produzione biologica<sup>102</sup>.

L'agricoltura biologica è quindi spesso descritta semplicemente come un metodo per produrre cibo e altri prodotti, senza l'uso di fertilizzanti sintetici e pesticidi. Ma il concetto assume maggiore profondità, come definito nel 1999 sulla base di contributi di esperti a livello mondiale dalla Commissione del *Codex Alimentarius*, l'organismo internazionale degli standard alimentari creato dall'*Organizzazione per l'Alimentazione e l'Agricoltura* delle Nazioni Unite (la FAO) e l'*Organizzazione Mondiale della Sanità* (la WHO)<sup>103</sup>: “*Organic agriculture is a holistic production management system which promotes and enhances agroecosystem health, including biodiversity, biological cycles, and soil biological activity. It emphasizes the use of management practices in preference to the use of off-farm inputs, taking into account that regional conditions require locally adapted systems. This is accomplished by using, where possible, cultural, biological and mechanical methods, as opposed to using synthetic materials*”<sup>104</sup>. Il *Codex* quindi, pone l'accento sulla globalità del sistema dell'agricoltura biologica, privilegiando le pratiche di gestione piuttosto che il ricorso a

---

<sup>101</sup> Forse addirittura “troppo” ampia, in base ad un'analisi critica del Libro verde effettuata da GERMANÒ, A., *Il Libro verde della Commissione europea del 15 ottobre 2008: alla ricerca di una definizione di alimenti di qualità*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, fasc. 4, p. 481-486, che inoltre ricorda che “i Libri Verdi rispondono all'esigenza di acquisire pareri, ovverosia provvedono a sollecitare una consultazione tra gli interessati [...]. Dopo il *Libro Verde*, sulla base delle risposte, la Commissione stila il *Libro Bianco* preannunciando le linee-guida della sua successiva attività normativa”.

<sup>102</sup> FERRARI, M., IZZO, U., *Diritto alimentare comparato*, Il mulino, 2012, p. 194-195.

<sup>103</sup> *Comunicazione della commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni sulla politica di qualità dei prodotti agricoli*, Informazioni, Resoconto e dibattiti, in *Riv. dir. agr.*, fasc. 2, 2009, p. 163 e LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 30, così come CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, Giappichelli Editore, Torino, 2004, p. 55.

<sup>104</sup> Così le linee guida del *Codex alimentarius*, CAC/GL 327/1999, vedi in rete *Guidelines for the Production, Processing, Labelling and Marketing of Organically Produced Foods*, <[www.codexalimentarius.org/input/download/standards/360/cxg\\_032e.pdf](http://www.codexalimentarius.org/input/download/standards/360/cxg_032e.pdf)>

fattori di produzione esterni, così come metodi colturali, biologici e meccanici al posto dei prodotti chimici di sintesi. La definizione sottolinea inoltre il carattere ambientale, locale e olistico dell'agricoltura biologica, anche se forse non riflette pienamente l'ampiezza dei valori biologici.

Invece l'*International Federation of Organic Agriculture Movements* (IFOAM), la più grande organizzazione non governativa mondiale in materia, propone una definizione più ampia, rivisitata nel 2008<sup>105</sup>: “*Organic agriculture is a production system that sustains the health of soils, ecosystems and people. It relies on ecological processes, biodiversity and cycles adapted to local conditions, rather than the use of inputs with adverse effects. Organic agriculture combines tradition, innovation and science to benefit the shared environment and promote fair relationships and a good quality of life for all involved*”<sup>106</sup>.” Questa definizione enfatizza il fatto che l'agricoltura biologica debba non solo essere socialmente giusta, ma anche economicamente sostenibile, oltre che ovviamente rispettosa dell'ambiente<sup>107</sup>.

Nel 2004, l'IFOAM avviò una consultazione, unica nel suo genere, tra gli *stakeholders* a livello mondiale, per definire i principi dell'agricoltura biologica. Questo processo, durato 18 mesi, si concluse con l'approvazione da parte dell'Assemblea Generale dell'IFOAM nel 2005, con cui si posero i principi base dell'agricoltura biologica<sup>108</sup>:

1. il principio del benessere: l'agricoltura biologica si propone di produrre alimenti di elevata qualità, evitando di adoperare fertilizzanti, fitofarmaci, medicine veterinarie ed additivi alimentari che possano danneggiare la salute sia degli esseri viventi, che del suolo. Essendo una parte integrante dei sistemi naturali, gli esseri umani sono dipendenti da questi: se quindi subiscono danni, potranno seguire ripercussioni negative per l'umanità;

---

<sup>105</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 31.

<sup>106</sup> Così, in rete <[http://www.organicworldfoundation.org/organic\\_agriculture.html](http://www.organicworldfoundation.org/organic_agriculture.html)>.

<sup>107</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 31.

<sup>108</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 35-36.

2. il principio dell'ecologia: l'agricoltura biologica deve adattarsi ai singoli sistemi ecologici viventi in cui si inserisce, facendo un uso quanto più limitato possibile dei fattori produttivi e favorendo il riciclo e la gestione efficiente di materiali ed energia;
3. il principio dell'equità: chi è impegnato nell'agricoltura biologica, deve assicurare una buona qualità di vita e giustizia sociale a tutte le parti interessate nel ciclo produttivo (dai lavoratori, ai commercianti e consumatori); l'obiettivo generale è la riduzione della povertà e la produzione di una quantità sufficiente di alimenti; l'allevamento degli animali deve avvenire in condizioni di vita conformi alla loro fisiologia. Nella produzione e distribuzione degli alimenti si deve tenere conto dei costi reali sia ambientali che sociali;
4. il principio di precauzione: è necessario combinare conoscenze scientifiche ed esperienze pratiche, per valutare se certe tecnologie possano rivelarsi rischiose per la salute ed il benessere. Ciò implica il rifiuto di nuove tecnologie dal carattere tendenzialmente imprevedibile. È da questo principio che deriva l'assoluto rifiuto dell'impiego di organismi geneticamente modificati, avendo questi ultimi un'elevata potenzialità di produrre effetti negativi imprevedibili, e non essendo accettabile che i costi di tali effetti debbano essere pagati dalle generazioni successive a quelle che invece possono beneficiare di tale tecnologia<sup>109</sup>.

Tali principi rilevano per il nostro ordinamento, perché sono stati in seguito oggetto di recepimento da parte dell'Unione europea con il regolamento (CE) n. 834/07<sup>110</sup>. Proprio all'interno di tale documento, il termine “produzione biologica” viene definito in due diverse parti del

---

<sup>109</sup> Per una spiegazione più dettagliata dei *Principles of Organic Agriculture* emanati dall'IFOAM, vedi in rete: [http://www.ifoam.org/about\\_ifoam/principles/index.html](http://www.ifoam.org/about_ifoam/principles/index.html)

<sup>110</sup> WINICKOFF, D., KLEIN, K., *Food Labels and the Environment: Towards Harmonization of EU and US Organic Standards*, all'interno di VOGEL, D., SWINNEN, J. (a cura di), *Transatlantic Regulatory Cooperation - The Shifting Roles of the EU, the US and California*, Edward Elgar Publishing, 2011, p. 235-236.

documento. In base al considerando 1, si parla di un “sistema globale di gestione dell’azienda agricola e di produzione agroalimentare basato sull’interazione tra le migliori pratiche ambientali, un alto livello di biodiversità, la salvaguardia delle risorse naturali, l’applicazione di criteri rigorosi in materia di benessere degli animali e una produzione confacente alle preferenze di taluni consumatori per prodotti ottenuti con sostanze e procedimenti naturali”. Una seconda definizione, questa volta consistente in un rinvio, è contenuta nell’art. 2, lett. a), secondo cui “si intende per «produzione biologica» l’impiego dei metodi di produzione in conformità delle norme stabilite nel presente regolamento, in tutte le fasi della produzione, preparazione e distribuzione”. L’elencazione di queste tre fasi da parte del legislatore comunitario è sintomatico del carattere di globalità assunto dal sistema biologico. In base alla seguente lett. b) dello stesso articolo, le tre fasi comprendono “qualsiasi fase a partire dalla produzione primaria di un prodotto biologico fino al magazzinaggio, alla trasformazione, al trasporto, alla vendita o fornitura al consumatore finale inclusi, e se pertinente l’etichettatura, la pubblicità, le attività di importazione, esportazione e subappalto”. Appare quindi evidente l’approccio di filiera, con cui si vuole garantire che il prodotto finale non venga in nessun modo “contaminato” da sostanze estranee ai metodi della produzione biologica<sup>111</sup>.

Nel contesto statunitense, non ci si occupa di definire il termine “*organic*”, bensì la locuzione “*organically produced*”, con una definizione contenuta nel *Organic Foods Production Act* (OFPA), attuato poi da parte del *United States Department of Agriculture* (USDA) tramite l’emanazione del *National Organic Program* (NOP). Il termine viene quindi definito tramite un rinvio, in base al quale esso giunge a comprendere ogni prodotto agroalimentare fabbricato e trasformato seguendo le direttive contenute nello stesso *Act*. Similmente, il NOP definisce *organic production* come un sistema di produzione amministrato in base alla disciplina dell’OFPA e dello stesso NOP, in modo da venire incontro a specifiche esigenze locali tramite

---

<sup>111</sup> FERRARI, M., IZZO, U., *Diritto alimentare comparato, op. cit.*, p. 195.

l'integrazione di pratiche colturali, biologiche e meccaniche in grado di promuovere l'uso ciclico delle risorse e l'equilibrio ecologico e di conservarne la biodiversità<sup>112</sup>.

Le definizioni oltreoceano sono incentrate su un approccio di tipo “procedurale”, in cui il fulcro della disciplina sul sistema biologico è costituito dal metodo di produzione degli alimenti. Per poter definire un prodotto *organic* non rilevano invece le caratteristiche del prodotto finale. Molti interpreti rilevano che tale definizione non rispecchia la generale convinzione dei consumatori, secondo cui la caratteristica principale degli alimenti biologici sarebbe l'assenza di pesticidi o di OGM nel prodotto finale. Vi è quindi un *gap* tra la definizione di *organic* e la percezione che i consumatori hanno del termine. Nonostante la previsione di controlli sui prodotti finiti – che possono essere richiesti dall'organismo certificatore, nel caso dovesse avere motivo di ritenere che il prodotto sia stato “contaminato” da materiale non biologico – tale definizione permette di indicare come *organic* un prodotto soggetto a contaminazione con materiale geneticamente modificato (ad esempio attraverso polline di piante OGM), se tale presenza non si rivela intenzionale o altrimenti prevista dal produttore<sup>113</sup>.

---

<sup>112</sup> PASQUINELLI, S. N., *One False Move: The History of Organic Agriculture and Consequences of Non-Compliance with the Governing Laws and Regulations*, in *Golden Gate University Environmental Law Journal: Pacific Region Edition*, 2010, p. 371.

<sup>113</sup> FRIEDLAND, M. T., *You Call That Organic? The USDA's Misleading Food Regulations*, in *New York University Environmental Law Journal*, n. 13, 2005, p. 384, 386, 391, 403, 424, che a p. 421 sottolinea che “*the regulations allow organic farmers whose crops have been contaminated by pesticides or genetically engineered materials to nonetheless sell those crops as organic*” e AMADITZ, K. C., *The Organic Food Production Act o 1990 and its Impending Regulations: a Big Zero for Organic Food?*, in *Food and Drug Law Journal*, n. 52.4, 1997, p. 541.



## 5. BASI LEGISLATIVE DELLA PRODUZIONE BIOLOGICA

L'agricoltura biologica è disciplinata a livello comunitario dal regolamento CE n. 834/2007, che ha sostituito il previgente regolamento CEE n. 2092/1991 a partire dal 1° gennaio 2009<sup>114</sup>.

Nel periodo antecedente al primo regolamento comunitario del 1991, l'agricoltura biologica per molti anni trovava le proprie basi normative in norme di matrice privata, elaborate da diverse associazioni di produttori agricoli biologici. Tali regole, comprendenti sia aspetti tecnici-organizzativi che gli strumenti di controllo, avevano carattere obbligatorio solo per le imprese associate. Ad esse, era richiesto di attenersi agli standard produttivi imposti dall'associazione, in modo da ottenere una certificazione e quindi commerciare i propri prodotti come “biologici”. Questi primi tentativi autoregolativi hanno avuto un ruolo “creativo” molto importante per la categoria dei prodotti biologici, proprio per l'iniziale assenza di una disciplina di fonte legislativa nel settore<sup>115</sup>.

Nel 1972, come unione a livello internazionale di diverse associazioni di produttori aderenti al metodo di produzione biologico, nacque l'*International Federation of Organic Agriculture Movements* (IFOAM), che provvide a pubblicare una prima definizione di “agricoltura biologica”. Nel 1980 l'organizzazione inoltre emanò i primi standard internazionali per il settore biologico, coordinando le regole di fonte volontaria sul piano internazionale<sup>116</sup>. Ciò allo scopo di facilitare la circolazione dei prodotti biologici e quindi il loro commercio nazionale e internazionale. Gli standard dell'IFOAM costituiranno poi la base per l'elaborazione delle

---

<sup>114</sup> CANFORA, I., *Il nuovo assetto dell'agricoltura biologica nel sistema del diritto alimentare europeo*, in *Riv. dir. agr.*, 2007, fascicolo 3, p. 361.

<sup>115</sup> CANFORA, I., *L'agricoltura biologica nel sistema agroalimentare: profili giuridici*, Cacucci editore, Bari, 2002, p. 67-69.

<sup>116</sup> Per un'analisi del settore biologico di quel periodo, si veda CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica*, in *Riv. dir. agr.*, 1989, I, p. 527 e LOCKERETZ W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 35-36.

successive normative a livello sia statale che comunitario<sup>117</sup>, che difatti talvolta si richiameranno esplicitamente ad essi<sup>118</sup>.

Nonostante quindi i pregi di queste prime normative sia nazionali che internazionali proprio a causa del difetto di formale recezione a livello di diritto positivo, alla forte crescita del mercato biologico nei tardi anni '80 seguì l'incontrollata proliferazione di marchi e schemi di certificazione, che determinarono la formazione di ingiustificate barriere commerciali e un clima di confusione tra i consumatori. In tale periodo sia il governo degli Stati Uniti che l'Unione europea decisero di porre rimedio a questa situazione d'incertezza, ideando normative quadro in grado di disciplinare l'intera materia riguardante l'agricoltura biologica<sup>119</sup>.

Nell'area comunitaria la regolamentazione del biologico prende avvio nei primi anni Novanta, con l'inserimento nell'agenda delle Istituzioni europee della riforma della Politica Agricola Comune (la PAC)<sup>120</sup>. La finalità di tale riforma era quella di rilanciare il settore agricolo, tramite la riduzione delle sovvenzioni dirette ai produttori e l'aumento degli incentivi per coltivazioni di qualità in termini di prodotti e processi agricoli. Ciò, mantenendo intatta l'economia rurale e – era questa la novità – attribuendo maggiore importanza alla tutela ambientale. L'obiettivo di tale “multifunzionalità agricola” venne perseguito (tra l'altro) attuando diversi

---

<sup>117</sup> WINICKOFF, D., KLEIN, K., *Food Labels and the Environment: Towards Harmonization of EU and US Organic Standards*, all'interno di VOGEL, D., SWINNEN, J. (a cura di), *Transatlantic Regulatory Cooperation - The Shifting Roles of the EU, the US and California*, Edward Elgar Publishing, 2011, p. 232.

<sup>118</sup> Si pensi al reg. CEE n. 1535/1992, che in mancanza di una disciplina comunitaria riguardante la produzione biologica animale (il reg. CEE n. 2092/1991 mancò di disciplinare tale ambito), rinviò esplicitamente alle eventuali norme nazionali in materia di zootecnica biologica, o, in mancanza, alle “pratiche riconosciute a livello internazionale”, quindi anche agli standard stabiliti dall'IFOAM.

<sup>119</sup> WINICKOFF, D., KLEIN, K., *Food Labels and the Environment: Towards Harmonization of EU and US Organic Standards*, *op. cit.*, p. 231.

<sup>120</sup> Si tratta della c.d. riforma *Mc Sharry*, che prese il nome dal Commissario europeo irlandese Ray McSharry, e su cui si rinvia a GERMANÒ, A., BASILE, E. R., *Manuale di diritto agrario comunitario*, Giappichelli Editore, Torino, 2010, p. 198-200.

regolamenti in materia agroalimentare<sup>121</sup>. Tra di essi ai nostri fini rileva il reg. CEE n. 2092/1991 sull'agricoltura biologica<sup>122</sup>, attraverso il quale il legislatore comunitario intese finalmente tutelare l'identità ed il valore aggiunto delle etichette del “biologico”, “ecologico”, “eco” e “bio”<sup>123</sup>, interessandosi per la prima volta a livello normativo di un fenomeno ormai in piena espansione. Sul piano interstatale, prima del 1991 tra i quindici Stati membri dell'Unione europea il meccanismo in uso era quello del “mutuo riconoscimento” delle rispettive definizioni normative di produzione biologica. A tale sistema ha fatto seguito una disciplina unica, esprime una nozione di “agricoltura biologica” valevole per tutti i membri dell'UE, contemplata da un regolamento contenente una disciplina di tipo orizzontale – cioè diretta a regolamentare in modo esaustivo e dettagliato tutti i settori della produzione<sup>124</sup>.

Volendo quindi con tale regolamento valorizzare determinati caratteri qualitativi dei prodotti agricoli, nonché assicurare la libera circolazione delle merci e un elevato livello di tutela dei consumatori, la Comunità economica europea dovette fare i conti con due ordini di problemi. In primo luogo, fino al 1991 il settore aveva conosciuto uno sviluppo tutt'altro che omogeneo nei diversi contesti nazionali. Infatti, non tutti gli Stati membri prevedevano sistemi di controllo sull'attività delle imprese agricole biologiche, né tutti i membri avevano avvertito la necessità di

---

<sup>121</sup> Sulla riforma della PAC degli anni '90 vedi PISANELLO, D., *Disciplina della produzione biologica: verso un vero inasprimento della repressione delle condotte illecite*, in *Dir. com. sc. internaz.*, 2010, fasc. 4, p. 748 e CANFORA, I., *L'agricoltura biologica nel sistema agroalimentare*, op. cit., p. 72-73 e VENTURA, S., *L'avvenire dell'agricoltura biologica: uno strumento di sviluppo rurale*, in *Dir. com. sc. internaz.*, 2001, n. 1, p. 156.

<sup>122</sup> Regolamento (Cee) n. 2092/91 del Consiglio del 24 giugno 1991, relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e alla indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate animali, oggi abrogato.

<sup>123</sup> *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni sulla politica di qualità dei prodotti agricoli*, Informazioni, Resoconto e dibattiti, in *Riv. dir. agr.*, fasc. 2, 2009, p. 163.

<sup>124</sup> CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza ambientale*, Giappichelli, Torino, 2004, p. 60-61 e GERMANÒ, A., *Il commercio internazionale dei prodotti alimentari tra regole tecniche, norme giuridiche e stati sovrani: il caso dei prodotti biologici*, in *Riv. dir. agr.*, 2005, fasc. 2, p. 279.

regolare l'etichettatura e la pubblicità di tali prodotti. Appare curioso come nei paesi in cui l'agricoltura biologica vantava tradizioni decennali, la disciplina giuridica di settore fosse ridotta all'essenziale, laddove i singoli ordinamenti spesso di limitavano a prendere atto e riconoscere l'esistenza di queste pratiche<sup>125</sup>. Una seconda problematica affrontata dal legislatore comunitario degli anni '90, risiedeva nel fatto che tra la ristretta cerchia di Stati che avevano già legiferato in materia, si faceva uso di strumenti normativi assai eterogenei. In certe aree, il settore biologico si governava ancora in forma autonoma, facendo leva su regole private elaborate da associazioni di produttori<sup>126</sup>.

Aprondo una breve finestra sul caso italiano, prima del regolamento del 1991 furono presentati numerosi progetti di legge nazionale per regolamentare il fenomeno biologico, poi raccolti in un Testo normativo unificato il cui *iter* venne però paralizzato dall'emanazione del regolamento n. 2092/1991. Erano invece già operative sull'argomento diverse leggi regionali. In Italia infatti furono le Regioni, che per prime legiferarono in tema di agricoltura biologica, anticipando il regolamento comunitario del 1991<sup>127</sup>. Le Regioni quindi, non solo avevano fissato criteri utili a definire l'agricoltura biologica, ma avevano individuato anche le norme tecniche per la produzione nel territorio di loro competenza, prevedendo un vero e proprio apparato organizzativo di controllo, fondato su un sistema di albi a cui i produttori biologici erano tenuti ad iscriversi. Tali discipline regionali in tal modo si sovrapponevano confusamente alle iniziative

---

<sup>125</sup> CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza ambientale*, op. cit., p. 49-50 e CRISTIANI, E., *Agricoltura biologica tra economia e diritto*, in *Riv. dir. agr.*, 1990, II, p. 316-317.

<sup>126</sup> Infatti, secondo CANFORA, I., *L'agricoltura biologica nel sistema agroalimentare*, op. cit., p. 69-70, mentre in alcuni paesi comunitari (ad esempio in Francia) il fenomeno era disciplinato tramite leggi nazionali, in altri paesi (come la Germania) la regolamentazione della produzione biologica risultava del tutto "abbandonata" alla discrezionalità delle sopracitate associazioni di produttori.

<sup>127</sup> Si veda in tal senso CARROZZA, *Partenza falsa delle leggi agrarie*, in *Riv. dir. agr.*, 1989, I, p. 650, che, commentando l'annuncio che nelle aule parlamentari era iniziata la discussione su una legge nazionale in tema di agricoltura biologica, non esitò a definire sia il tentativo normativo nazionale, sia i provvedimenti regionali fino a tale momento emanati in materia, "una partenza falsa".

private delle associazioni dei produttori già operanti prima del regolamento del 1991<sup>128</sup>.

Tornando alla sfera normativa comunitaria, in conseguenza del complicato quadro di partenza testé descritto, in un primo momento il regolamento del 1991 si limitò a disciplinare solo la produzione di alimenti vegetali e di prodotti trasformati “composti essenzialmente” da uno o più ingredienti di origine vegetale. Per una disciplina a livello comunitario sulla zootecnica biologica, si dovette attendere il 1999, anno in cui la normativa preesistente fu integrata dal regolamento CE n. 1804/1999<sup>129</sup>. Nel periodo corrente tra il 1991 ed il 1999, in attesa che fosse quindi adottata una disciplina comunitaria specifica, si prevedeva espressamente, che gli animali di allevamenti biologici dovessero essere trattati in base a norme nazionali o, in difetto, seguendo pratiche riconosciute a livello internazionale. Questo rinvio di disciplina effettuato dallo stesso regolamento del 1991, trova la sua ragion d’essere nella difficoltà a dettare regole comuni a tutti gli Stati membri sul metodo di produzione biologico<sup>130</sup>.

Fino al regolamento del 1999, in Italia il settore delle produzioni animali biologiche era caratterizzato da una situazione di grave incertezza e di scarsa tutela per i consumatori. In assenza di una disciplina sia comunitaria che statale in materia, solo alcune Regioni (tra cui le Marche e il Friuli-Venezia Giulia) si dotarono di discipline specificamente dedicate alla zootecnica biologica. Tali ultimi interventi regionali, si basavano per lo più su pratiche riconosciute a livello internazionale. Cionondimeno, gli

---

<sup>128</sup> CANFORA, I., *L'agricoltura biologica nel sistema agroalimentare*, op. cit., p. 186-187.

<sup>129</sup> Regolamento (CE) n. 1804/1999 del Consiglio del 19 luglio 1999, che completa, per le produzioni animali, il regolamento (CEE) n. 2092/91 relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e alla indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari.

<sup>130</sup> CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, op. cit., p. 58 e RAGIONIERI, M. P., *La disciplina europea dell'agricoltura biologica: definizioni, controlli e coesistenza tra coltivazioni geneticamente modificate e coltivazioni biologiche*, all'interno di RAGIONIERI, M. P., HADID, A. F. A. (a cura di), *La produzione biologica nel settore agroalimentare: l'Italia come “corridoio verde” fra l'Egitto e l'Europa*, Giuffrè Editore, Milano, 2006, p. 111.

alimenti biologici di origine animale venivano in realtà prodotti secondo tecniche di allevamento ricavate dai disciplinari delle associazioni di produttori e messi in commercio con autorizzazioni rilasciate da organismi certificatori privati, in principio abilitati dallo Stato con il d.lgs. del 17 marzo 1995 n. 220 a controllare e certificare le produzioni di origine *vegetale* di cui al regolamento del 1991<sup>131</sup>. Infatti, ai sensi di tale decreto legislativo, emanato in attuazione degli artt. 8 e 9 del regolamento n. 2092/1991, viene nominato il Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (MIPAAF) come “autorità preposta al controllo e al coordinamento delle attività amministrative e tecnico-scientifiche inerenti l'applicazione della regolamentazione comunitaria in materia di agricoltura biologica”<sup>132</sup>, che a sua volta è responsabile di autorizzare gli appositi organismi di certificazione<sup>133</sup>.

Il regolamento n. 1804/1999 sulle norme per le produzioni biologiche animali quindi completava la disciplina del settore. Si ipotizza, che in realtà il regolamento fosse stato emanato sull'onda di un'emergenza – nel 1999 ci si trovava nel pieno degli scandali della “mucca pazza” e dei “polli alla diossina” – e che si trattasse di una legiferazione “forzata”, in risposta alla forte crisi di immagine conosciuta in quel tempo dall'intero settore alimentare. Prevedendo numerose deroghe, la normativa da un punto di vista tecnico non sembrava ancora definita in ogni aspetto (anche se ufficialmente la presenza di certe lacune venne giustificato dalla necessità di facilitare la conversione verso il biologico). Tra le varie novità del regolamento n. 1804, è in ogni caso opportuno menzionare la prima dichiarazione espressa d'incompatibilità dell'utilizzo di organismi

---

<sup>131</sup> CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, op. cit., p. 64-65.

<sup>132</sup> PISANELLO, D., *Disciplina della produzione biologica: verso un vero inasprimento della repressione delle condotte illecite?*, op. cit., p. 755.

<sup>133</sup> Per un'analisi dettagliata del meccanismo di controllo della produzione biologica, si rinvia al capitolo sul sistema di certificazioni in Italia.

geneticamente modificati (OGM) con il metodo di produzione biologico<sup>134</sup>.

Nonostante il valore innovativo, sia il regolamento del 1991 che quello del 1999 furono oggetto di critiche, in ragione delle soluzioni di compromesso con esse attuate, che solo in parte perseguivano la vera matrice culturale della produzione biologica. Infatti, secondo gli interpreti del movimento biologico, entrambe le normative non avevano pienamente raggiunto l'ambito compromesso tra esigenze prettamente commerciali e fedeltà al modello di origine<sup>135</sup>.

Con numerose successive modifiche apportate al regolamento n. 2092 sotto forma di allegati, il legislatore comunitario ha progressivamente introdotto nuove misure per la valorizzazione dei prodotti sul mercato e per la tutela delle indicazioni ad essi collegate. La normativa originale invece prevedeva soprattutto norme di carattere tecnico<sup>136</sup>.

Nel giugno 2007 è stato adottato dal Consiglio europeo il nuovo regolamento Ce n. 834/2007<sup>137</sup> relativo alla produzione ed all'etichettatura dei prodotti biologici, entrato poi in vigore il 1° gennaio 2009, abrogativo del previgente regolamento n. 2092/91. Rileva notare come cambi la motivazione di fondo della disciplina dell'agricoltura biologica tra il regolamento del 1991 e quello del 2007. Il primo rispondeva, infatti, a esigenze soprattutto economiche. L'impiego meno intensivo della terra e la tutela dell'ambiente, era posto in secondo piano (anche se rimaneva tra gli obiettivi ideali del regolamento) di fronte alla possibilità di spuntare sul mercato un prezzo più alto, nonostante una resa di unità di prodotti

---

<sup>134</sup> RAGIONIERI, M. P., *La disciplina europea dell'agricoltura biologica: definizioni, controlli e coesistenza tra coltivazioni geneticamente modificate e coltivazioni biologiche*, op. cit., p. 112 e CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, op. cit., p. 63, 68.

<sup>135</sup> PISANELLO, D., *Disciplina della produzione biologica: verso un vero inasprimento della repressione delle condotte illecite*, op. cit., p. 748-749.

<sup>136</sup> CANFORA, I., *Il nuovo assetto dell'agricoltura biologica nel sistema del diritto alimentare europeo*, op. cit., p. 361-362.

<sup>137</sup> Regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio del 28 giugno 2007, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CEE) n. 2092/91.

minore. Ciò era valutato positivamente soprattutto in vista del carattere inefficiente del sistema agricolo di quel periodo, caratterizzato dagli effetti dell'indiscriminata politica di sostegno dei prezzi e della conseguente onerosa pratica dello smaltimento delle eccedenze produttive. In netta contrapposizione si colloca il regolamento n. 834 del 2007, che preferiva accentuare il ruolo di interesse pubblico che il "bio" era in grado di assumere, contribuendo infatti alla tutela dell'ambiente e allo sviluppo rurale<sup>138</sup>.

La normativa del 2007 prese come riferimento il c.d. "Piano d'azione europeo per l'agricoltura biologica e gli alimenti biologici"<sup>139</sup> del 2004, in cui si trovano esplicitati gli obiettivi politici e strategici per il settore. Difatti molti argomenti oggetto del Piano, saranno poi ripresi nel regolamento stesso. Tra di essi, si possono citare come esempi l'idea dei principi fondamentali, l'inserimento dell'acquacoltura biologica (sette prima non considerato), la creazione di un logo comunitario, la costituzione di un gruppo di esperti per la formulazione di pareri tecnici<sup>140</sup>. Analizzando la struttura del regolamento n. 834/2007, il suo pregio più grande risiede nel suo impianto, decisamente più organico della normativa precedente. Dopo aver enunciato l'oggetto, il campo di applicazione e le definizioni della produzione biologica, il nuovo regolamento ne espone i principi generali e specifici e le norme di produzione, dalla cui conformità conseguirà il diritto per il produttore di etichettare un prodotto come biologico<sup>141</sup>. Tali disposizioni di carattere generale, benché sprovviste di sanzioni specifiche, determinano i criteri di condotta imposti sia al MIPAAF – cioè come visto *supra* l'autorità italiana competente alla

---

<sup>138</sup> Per un'analisi completa delle motivazioni dei regolamenti, si veda CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, tratto da COSTATO, L., GERMANÒ, A., BASILE, R., E. (diretto da), *Trattato di Diritto Agrario, Il diritto agroalimentare* (volume III), UTET giuridica, 2011, p. 84 e CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, op. cit., p. 59.

<sup>139</sup> Si tratta della COM (2004) 415 def.

<sup>140</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, op. cit., p. 84-85.

<sup>141</sup> CANFORA, I., *Il nuovo assetto dell'agricoltura biologica nel sistema del diritto alimentare europeo*, op. cit., p. 368-371.



vigilanza – che ai singoli organismi di certificazione, che a livello nazionale hanno il compito di controllare gli operatori della filiera del biologico<sup>142</sup>. È infatti il rispetto degli standard produttivi contenuti nel regolamento del 2007 che, assieme alla certificazione di conformità rilasciata dagli organismi a ciò competenti, vale a costituire il diritto di qualificare i propri prodotti agro-alimentari come “biologici”<sup>143</sup>.

Il nuovo quadro normativo rende inoltre le norme sulla produzione biologica coerenti con il regolamento CE n. 178/2002<sup>144</sup> sulla sicurezza alimentare. Esso contiene diversi richiami a concetti definiti nel regolamento del 2002, tra cui le nozioni di “alimenti”, “mangimi”, ed “immissione sul mercato” (art. 2 lett. j). La consonanza concettuale tra i due regolamenti è essenziale, dal momento che la disciplina della produzione biologica si sovrappone a quella della produzione agroalimentare generale contenuta nel regolamento del 2002<sup>145</sup>. Un secondo riferimento al regolamento sulla sicurezza alimentare si trova all'art. 27 par. 13 del regolamento n. 834/2007, secondo cui “gli Stati membri provvedono affinché il sistema di controllo istituito permetta la tracciabilità di ogni prodotto in tutte le fasi della produzione, preparazione e distribuzione”.

Il reg. n. 834, come quello del 1991, si propone di disciplinare l'intera filiera dell'agricoltura biologica, includendo espressamente “tutte le fasi della produzione, preparazione e distribuzione dei prodotti biologici nonché il loro controllo”, aggiungendovi anche l'etichettatura e la

---

<sup>142</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, op. cit., p. 90 e PISANELLO, D., *Disciplina della produzione biologica: verso un vero inasprimento della repressione delle condotte illecite?*, op. cit., p. 749-750.

<sup>143</sup> PISANELLO, D., *Disciplina della produzione biologica: verso un vero inasprimento della repressione delle condotte illecite?*, op. cit., p. 752, 754.

<sup>144</sup> Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 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.

<sup>145</sup> CANFORA, I., *Il nuovo assetto dell'agricoltura biologica nel sistema del diritto alimentare europeo*, op. cit., p. 362.

pubblicità<sup>146</sup>. È inoltre caratterizzato da un'applicazione "flessibile" delle norme di produzione a favore degli Stati membri, che possono essere autorizzati dalla Commissione a derogarvi in situazioni particolari. Si tratta di eccezioni espressamente previste all'art. 22 del regolamento, in ogni caso limitate secondo il par. 2 al minimo e, nel caso, nel tempo. Si ammette quindi la possibilità di modificare la disciplina produttiva *in peius*, ad esempio se vi sia la necessità di fronteggiare l'assenza di mangimi o ingredienti biologici sul mercato, ovvero in presenza di generali situazioni di difficoltà<sup>147</sup>. Tale sistema comporta un netto miglioramento rispetto al passato, quando con il regolamento n. 2092 del 1991, numerosi allegati di dettaglio stratificatesi nel tempo non solo appesantivano l'originaria normativa, ma si vedevano accompagnati da un farraginoso meccanismo di deroghe *ad hoc*<sup>148</sup>.

Al regolamento del 2007, l'anno dopo è seguito l'emanazione del regolamento n. 889/2008<sup>149</sup> che, in base al suo considerando 1, stabilisce le modalità di applicazione delle prescrizioni riguardanti la produzione, l'etichettatura e il controllo dei prodotti biologici nel settore vegetale e animale, contenute nel regolamento n. 834/2007. Il documento ha avuto soprattutto il merito di precisare norme "tecniche" di produzione, regole per la conversione da un sistema agricolo convenzionale in un sistema biologico e norme eccezionali riguardanti l'art. 22 del regolamento n. 834<sup>150</sup>. In pratica, si tratta della disciplina di dettaglio integrante il regolamento n. 834, che invece contiene principi e obiettivi generali della produzione biologica<sup>151</sup>.

---

<sup>146</sup> L'oggetto ed il campo di applicazioni si trova all'art. 1 par. 1 del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio del 28 giugno 2007 relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici.

<sup>147</sup> CANFORA, I., *Il nuovo assetto dell'agricoltura biologica nel sistema del diritto alimentare europeo*, op. cit., p. 371, 376.

<sup>148</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, op. cit., p. 86.

<sup>149</sup> Regolamento (CE) n. 889/2008 della Commissione del 5 settembre 2008, recante modalità di applicazione del Regolamento (CE) n. 834/2007.

<sup>150</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, op. cit., p. 87.

<sup>151</sup> COSTATO, L., BORGHI, P., RIZZIOLI, S., *Compendio di diritto alimentare*, 5° edizione, CEDAM, 2011, p. 250.

Mentre l'obiettivo iniziale del reg. n. 2092/91 era quello di armonizzare il più possibile il diritto comunitario in tale settore, il regolamento n. 834 del 2007 ha cercato di codificare i principi generali, lasciando un certo margine di discrezionalità e flessibilità agli Stati. Tale criterio di sussidiarietà e la conseguente apertura a regole definite a livello nazionale, rappresentano una novità in questa materia, che ha indotto alcuni interpreti ad ipotizzare addirittura un ritorno alla diversificazione delle agricolture biologiche nazionali<sup>152</sup>.

Passando alle innovazioni più recenti nel settore biologico comunitario, dopo un periodo transitorio biennale, a partire dal 1° luglio 2012 diviene operativo il nuovo logo biologico comunitario, rappresentato dalla “foglia europea”<sup>153</sup>. L'apposizione di tale simbolo è oggi obbligatoria su tutti gli alimenti biologici preconfezionati, prodotti negli Stati membri dell'Unione e rispondenti agli standard vigenti. Invece, per i prodotti biologici non confezionati (es. l'ortofrutta) e per quelli importati, il logo rimane meramente facoltativo. In ogni caso, continua a essere permessa l'apposizione aggiuntiva di altri loghi nazionali, regionali o privati esistenti. Un'altra novità di rilievo è rappresentata dal fatto che il logo deve essere accompagnato – oltre che dal numero di codice dell'organismo di controllo certificatore – dall'indicazione del luogo di produzione delle materie prime agricole<sup>154</sup>.

Una vera e propria conquista (soprattutto per il mercato italiano) è stata la regolamentazione a livello comunitario del vino biologico. Infatti, a fronte della prima normativa del 1991, bisognò attendere il 2012 per vedere

---

<sup>152</sup> CANFORA, I., *Il nuovo assetto dell'agricoltura biologica nel sistema del diritto alimentare europeo*, op. cit., p. 378.

<sup>153</sup> Regolamento (UE) n. 271/2010 della Commissione del 24 marzo 2010 recante modifica del regolamento (CE) n. 889/2008, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, per quanto riguarda il logo di produzione biologica dell'Unione europea.

<sup>154</sup> Vedi il comunicato stampa della Commissione Europea n. IP/12/706 e JANSSEN, M., HAMM, U., *The Mandatory EU Logo for Organic Food: Consumer Perceptions*, in *British Food Journal*, volume 114, n. 3, 2012, p. 336, così come PISANELLO, D., *Disciplina della produzione biologica: verso un vero inasprimento della repressione delle condotte illecite?*, op. cit., p. 753 e CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, op. cit., p. 94-95.

definita la disciplina della vinificazione bio. I motivi di tale ritardo, hanno fonte nell'opposizione da parte del mondo vitivinicolo verso questa nuova categorizzazione in seno al proprio settore<sup>155</sup>. Prima del 2012, non esistevano norme comunitarie o definizioni applicabili al “vino biologico”. Era invece prevista la certificazione biologica per le uve, nel rispetto del reg. n. 834/2007, che permetteva di ottenere l'unica dicitura consentita consistente in “vino ottenuto da uve biologiche”. Il travagliato *iter* di questa vicenda giunse comunque a conclusione, quando il SCOF (*Standing Committee on Organic Farming*, ovvero il Comitato permanente per la produzione biologica), composto da un membro per ogni Paese membro, provvide ad approvare il nuovo regolamento Ue n. 203/2012<sup>156</sup>, in base al quale questa nuova categoria di alimento biologico, prodotto ovviamente solo con uva “bio”, veniva finalmente ammessa. Subito dopo l'entrata in vigore del regolamento, il MIPAAF si è occupato di definirne le competenze per il controllo e la certificazione<sup>157</sup>. A seguito della pronta attuazione del regolamento, i vini prodotti a partire dalla vendemmia 2012 possono già utilizzare la dicitura “vino biologico” e apporvi il logo biologico dell'Ue<sup>158</sup>, anche a vini prodotti nelle annate precedenti, se si dimostra che sono stati prodotti nel rispetto del nuovo regolamento.

---

<sup>155</sup> Secondo MICHELONI, C., *Il vino biologico è finalmente realtà*, in *L'Informatore Agrario*, n. 7, 2012, p. 18, “non si è voluto per anni (e ancora per molti versi non si vorrebbe) proprio sentir parlare di “vino biologico”, perché ciò significa che il resto non lo è”. Ed ancora “l'approvazione ha una portata davvero storica ed è un riconoscimento che le istanze dei consumatori e dei produttori bio hanno prevalso sugli interessi del mercato globale che non vuole differenziare alcunché”.

<sup>156</sup> Regolamento di esecuzione (UE) n. 203/2012 della Commissione dell'8 marzo 2012 che modifica il regolamento (CE) n. 889/2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio in ordine alle modalità di applicazione relative al vino biologico.

<sup>157</sup> D.M. n. 15592 del 12 luglio 2012 concernente le “Disposizioni per l'attuazione del Regolamento di Esecuzione (UE) n. 203/2012 della Commissione che modifica il regolamento (CE) n. 889/2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio in ordine alle modalità di applicazione relative al vino biologico”.

<sup>158</sup> Inoltre, secondo il comunicato stampa della Commissione n. IP/12/113, *Adozione di nuove norme dell'UE per il “vino biologico”*, oltre al logo biologico comunitario, l'etichetta dovrà riportare anche il numero di codice del competente organismo di certificazione e rispettare le altre norme in materia di etichettatura del vino.

Secondo il considerando n. 10 del regolamento, ove ciò non si riveli possibile, il vino può recare solo l'etichetta di “vino ottenuto da uve biologiche”<sup>159</sup>, senza il logo di produzione dell'Ue, purché sia ottenuto nel rispetto dei regolamenti n. 834/2007 e n. 889/2008.

A fini comparativi conviene ora volgere l'attenzione al panorama legislativo degli Stati Uniti, paese la cui politica agricola è da sempre sottoposta al potere dell'*United States Department of Agriculture* (USDA), tradizionalmente contrario a forme di produzione alimentare alternativi a quelli convenzionali e al contempo caratterizzato da un deciso credo tecnologico<sup>160</sup>. La regolamentazione su scala federale dell'agricoltura biologica prende avvio nel 1990, quando a fronte delle differenti normative<sup>161</sup>, della proliferazione di marchi biologici diversi da stato a stato e del crescente fenomeno di frodi alimentari<sup>162</sup>, all'interno del *Farm Bill* si arriva alla stesura di un *Organic Foods Production Act* (OFPA). Tale atto contempla la creazione del *National Organic Standards Board* (NOSB), un

---

<sup>159</sup> Sempre secondo il comunicato n. IP/12/113, tale dicitura non copre quindi le pratiche enologiche, ossia il processo di vinificazione stesso, bensì funge da garanzia riguardo la provenienza biologica per la mera materia prima del vino.

<sup>160</sup> WINICKOFF, D., KLEIN, K., *Food Labels and the Environment: Towards Harmonization of EU and US Organic Standards*, op. cit., p. 234 e BELASCO, W. J., *Appetite for Change: How the Counterculture Took on the Food Industry*, Cornell University Press, New York, 2007 (seconda edizione aggiornata), p. 133, che riflette la mentalità del USDA nel seguente modo “only through a highly chemicalized, capital-intensive food production system would Americans be able to meet their responsibility to feed a hungry world”.

<sup>161</sup> Secondo AMADITZ, K. C., *The Organic Food Production Act of 1990 and its impending regulations: a big zero for organic food?*, in *Food and Drug Law Journal*, n. 52.4, 1997, p. 539, 555 e LIU, C., *Is USDA Organic? A Seal of Deceit? The Pitfalls of USDA Certified Organics Produced in the United States, China and Beyond*, in *Stanford Journal of International Law*, n. 47, 2011, p. 337 nel 1990 in 22 Stati diversi furono presenti normative riguardanti l'agricoltura biologica (il primato appartiene allo Stato dell'Oregon, che fu il primo nel 1973), mentre in più della metà degli Stati non vi era presente alcun tipo di legislazione.

<sup>162</sup> Secondo PASQUINELLI, S. N., *One False Move: The History of Organic Agriculture and Consequences of Non-Compliance with the Governing Laws and Regulations*, in *Golden Gate University Environmental Law Journal: Pacific Region Edition*, n. 3, 2010, p. 369 non vi era garanzia che la parola “biologico” esprimesse lo stesso concetto contenuto nella definizione datavi in un altro stato e addirittura all'interno dello stesso stato, vi erano nozioni differenti da certificatore a certificatore. Per diversi esempi di frodi accorse negli anni '70 negli Stati Uniti, vedi BELASCO, W. J., *Appetite For Change: How the Counterculture Took on the Food Industry*, op. cit., p. 159-160.

organo con funzione consultiva composto da quindici membri di diversa provenienza settoriale (tra i quali ad esempio quattro agricoltori biologici, tre esperti di tutela ambientale, tre rappresentanti delle associazioni dei consumatori ed un agente certificatore), incaricato di assistere l'USDA nella creazione di un *National Organic Program* (NOP). Si contemplava cioè la creazione di standard ufficiali a livello federale per l'intero settore, la cui osservanza avrebbe finalmente permesso agli agricoltori biologici di apporre sui propri prodotti il segno “*USDA Organic*”. Ripercorrendo brevemente la vicenda dei primi standard ufficiali emanati dal USDA, tra il 1992 ed il 1996, il NOSB – dopo una iniziale fase di stallo – cercò all'interno di diverse sessioni pubbliche un confronto diretto con gli agricoltori biologici, permettendo quindi ad agricoltori, consumatori, e altri rappresentanti del settore di dare preziosi “*inputs*” per la creazione degli standard. Tale possibilità di partecipazione all'*iter* legislativo non fu invece concessa agli attori del movimento all'interno dell'UE nel periodo antecedente al regolamento n. 2092/1991. Il risultato di queste consultazioni, fu la creazione da parte del NOSB di raccomandazioni, successivamente trasmesse al USDA. Il dipartimento tuttavia, le rigettò integralmente, provvedendo nel 1997 a rilasciare una propria proposta legislativa, dai tratti nettamente diversi dalle raccomandazioni del NOSB. Difatti la proposta divenne tristemente celebre per aver incluso nell'agricoltura biologica l'uso dei c.d. “*big three*”: radiazioni ionizzanti, fanghi di depurazione e OGM<sup>163</sup>. Inoltre l'ente prefigurava non solo l'uso di antibiotici, ma anche di molte altre sostanze in grave contrasto con la filosofia biologica<sup>164</sup>. È agevole rilevare come l'approccio dei primi standard proposti dal USDA fosse profondamente divergente da quello comunitario. Invero la proposta non tardò a provocare una dura opposizione da parte dello stesso popolo dei consumatori statunitensi, che

---

<sup>163</sup> CHEN, J., *Food and Superfood: Organic Labeling and the Triumph of Gay Science over Dismal and Natural Science in Agricultural Policy*, in *Idaho Law Review*, 2012, n. 48, p. 217.

<sup>164</sup> WINICKOFF, D., KLEIN, K., *Food Labels and the Environment: Towards Harmonization of EU and US Organic Standards*, *op. cit.*, p. 234.

in 275.000 commenti pubblici espresse la propria ferma contrarietà alla proposta di legge del USDA. In risposta a tale forte reazione, nel 2000 il USDA ha provveduto a promulgare la versione finale degli standard del *National Organic Program* – entrati poi in vigore nel 2002 – attenendosi in modo decisamente più incisivo alle raccomandazioni del NOSB.

Oggi negli Stati Uniti la base normativa per l'agricoltura biologica è quindi rappresentata in primo luogo dal OFPA – che prevede i principi generali del settore – e in secondo luogo dal NOP, contenente la regolamentazione di dettaglio. Inoltre, considerata la struttura federale dell'ordinamento giuridico statunitense, l'OFPA prevede che i singoli stati possano in aggiunta adottare dei propri *State Organic Certification Programs* (SOCP)<sup>165</sup>.

Volgendo l'attenzione alle motivazioni poste a fondamento della legislazione statunitense, non si può fare a meno di notare la mancanza di riferimenti al ruolo della produzione biologica nel mantenere l'equilibrio ecologico e nel ridurre i fattori di rischio per l'ambiente<sup>166</sup>. In realtà, l'OFPA era stato introdotto principalmente per ragioni di *marketing*. Infatti, sembrava più urgente porre rimedio alla crescente confusione tra i consumatori generata dalla proliferazione incontrollata di marchi biologici (alcuni dei quali promossi all'evidente scopo di ingannare il consumatore, essendo apposti su prodotti non qualificabili come “bio”). In secondo luogo, si voleva facilitare il commercio interstatale di prodotti biologici, a rischio per le (spesso pesanti) differenze tra le diverse discipline

---

<sup>165</sup> PASQUINELLI, S. N., *One False Move: The History of Organic Agriculture and Consequences of Non-Compliance with the Governing Laws and Regulations*, *op. cit.*, p. 376 e FERRARI, M., IZZO, U., *Diritto alimentare comparato*, Il mulino, 2012, p. 203 in base ai quali le competenze dei singoli stati, contenute nei rispettivi SOCP, riguardano soprattutto l'etichettatura e le certificazioni dei prodotti biologici.

<sup>166</sup> FERRARI, M., IZZO, U., *Diritto alimentare comparato*, *op. cit.*, pag. 202-203 e WINICKOFF, D., KLEIN, K., *Food Labels and the Environment: Towards Harmonization of EU and US Organic Standards*, *op. cit.*, p. 236 così come HORNSTEIN, D. T., *The Road Also Taken: Lessons from Organic Agriculture for Market- and Risk-based Regulation*, in *Duke Law Journal*, n. 56, 2007, p. 1545, 1549.

dell'agricoltura biologica in vigore a livello statale<sup>167</sup>. Non vi era dubbio sul fatto che la mancanza di standard a livello federale non fosse di aiuto al commercio internazionale del biologico statunitense<sup>168</sup>.

Gli standard contenuti nel NOP, in vigore come abbiamo visto dal 2002, sono diretti a tutti i produttori e trasformatori di *organic food* aventi entrate annuali superiori a 5 mila dollari. Alle aziende agricole di piccole dimensioni non eccedenti tale limite, è permesso vendere i propri prodotti direttamente ai consumatori tramite i c.d. *farmers markets*, senza doversi sottoporre a procedure di certificazione. L'unico requisito richiesto per eseguire tali vendite dirette è un'autodichiarazione del produttore, in base alla quale le proprie pratiche agricole si dichiarano essere conformi agli *organic standards*. Se tali produttori invece preferiscono i canali di distribuzione convenzionali alla vendita diretta, non potranno apporre la dicitura "USDA *certified organic*" senza aver prima passato il processo di certificazione previsto dal NOP. Si tenga a mente che i costi non indifferenti necessari a farsi certificare da parte degli organismi accreditati sono interamente a carico dei produttori biologici e sono dunque scaricati sui consumatori<sup>169</sup>. Inoltre, è vietato apporre sull'alimento il termine "*organic*" (cioè biologico), senza aver prima ottenuto la certificazione dettata dal governo: ciò, anche se il produttore in questione non solo si attiene rigorosamente agli standard preposti dal NOP, ma addirittura

---

<sup>167</sup> AMADITZ, K. C., *The Organic Food Production Act of 1990 and its Impending Regulations: A Big Zero for Organic Food?*, *op. cit.*, p. 539-540 e LIU, C., *Is USDA Organic 'A Seal of Deceit'?*, *op. cit.*, p. 337.

<sup>168</sup> LESSING, A., *A Supplemental Labeling Regime for Organic Products: How the Food, Drug and Cosmetic Act Hampers a Market Solution to an Organic Transparency Problem*, in *Missouri Environmental Law & Policy Review*, n. 18, 2011, p. 428.

<sup>169</sup> FRIEDLAND, M. T., *You Call That Organic? The USDA's Misleading Food Regulations*, in *New York University Environmental Law Journal*, n. 13, 2005, p. 389 e WINICKOFF, D., KLEIN, K., *Food Labels and the Environment: Towards Harmonization of EU and US Organic Standards*, *op. cit.*, p. 233 e CZARNEZKI, J. J., *The Future of Food Eco-labeling: Organic, Carbon Footprint, and Environmental Life-Cycle Analysis*, in *Stanford Environmental Law Journal*, n. 30, 2011, p. 16.



qualora egli osservi standard *più severi* di quelli federali. Il governo ha quindi nei fatti un vero e proprio monopolio sul termine *organic*<sup>170</sup>.

Un'ultima novità legislativa merita di essere menzionata, riguardando sia il settore biologico statunitense, che quello comunitario. L'entrata in vigore del regolamento Ue n. 126/2012<sup>171</sup>, ha reso possibile un'evoluzione dei rapporti commerciali fra le due aree, derivante da un accordo di equivalenza tra l'Unione europea e gli Stati Uniti, siglato in occasione della fiera mondiale del biologico *BioFach* di Norimberga. A seguito di tale accordo, oggi i prodotti biologici europei non necessitano più della certificazione del NOP per poter essere importati negli Stati Uniti. Dal 1° giugno 2012, i prodotti biologici di entrambi i paesi potranno essere venduti nei rispettivi mercati senza bisogno di munirsi di due certificazioni distinte, e ciò nonostante le differenze tra le norme di produzione biologica Usa e Ue (che vedremo in dettaglio nel capitolo appositamente dedicato). Per la spedizione dei prodotti oggetto di scambio, occorrerà comunque allegare un “certificato di esportazione di prodotti agricoli biologici”, che indichi il luogo di produzione e l'organismo che ha certificato il prodotto, consentendone quindi la tracciabilità<sup>172</sup>.

Infine, sul piano internazionale non vi sono normative vincolanti riguardo la produzione biologica. Cionondimeno, l'agricoltura biologica trova un importante fonte di diritto internazionale nel *Codex Alimentarius*, che il 4

---

<sup>170</sup> LESSING, A., *A Supplemental Labeling Regime for Organic Products*, op. cit., p. 454.

<sup>171</sup> Regolamento di esecuzione (CE) n. 126/2012 della Commissione del 14 febbraio 2012, che modifica il regolamento (CE) n. 1235/2008 per quanto riguarda il regime di importazione di prodotti biologici degli Stati Uniti d'America.

<sup>172</sup> Vedi il comunicato stampa della Commissione n. IP/12/138, *Storico accordo tra Unione europea e Stati Uniti per un nuovo partenariato sul commercio di prodotti biologici*, secondo cui, “nonostante tra le norme di produzione biologica degli Stati Uniti e quelle dell'Unione europea vi siano leggere differenze, le due parti sono giunte separatamente alla conclusione che, tranne per il divieto in materia di uso degli antibiotici, i loro programmi sono equivalenti” e A. D. M., *Tra Usa e Unione Europea certificati bio equivalenti*, in *L'Informatore Agrario*, n. 7, 2012, p. 17, così come GERMANÒ, A., *Il Libro verde della Commissione europea del 15 ottobre 2008: alla ricerca di una definizione di alimenti di qualità*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, fasc. 4, p. 494.

luglio 1999 ha emanato le linee guida per la produzione di alimenti bio<sup>173</sup>, al preciso scopo di promuovere la circolazione di tali prodotti nel mercato mondiale e di facilitare l'armonizzazione degli standard biologici a livello internazionale<sup>174</sup>. In questa prospettiva, assume rilievo l'importazione di un prodotto proveniente da un paese estero, etichettato come biologico. Esso può essere certificato come biologico da parte di enti di certificazione riconosciuti dall'autorità nazionale a ciò preposta, oppure può farsi ricorso a un meccanismo di "equivalenza" tra alcuni stati, consistente nel reciproco riconoscimento dell'equivalenza dei propri standard<sup>175</sup>.

## 6. FIDARSI DEL BIO: IL RUOLO DELLA FIDUCIA NELLA REGOLAMENTAZIONE DELLE FILIERE AGROALIMENTARI BIOLOGICHE

La questione della qualità dei prodotti agroalimentari biologici rappresenta da sempre un aspetto di cruciale importanza per comprendere il rapporto che il consumatore intrattiene con questa categoria di alimenti. Le forti aspettative del consumatore verso i prodotti acquistati, possono essere soddisfatte solo se vengono garantiti i rapporti di fiducia tra i vari *stakeholders* della filiera biologica<sup>176</sup>. Il concetto di fiducia invero non comprende il mero rapporto *business to consumer*, bensì anche quello *business to business*. Il sovrapprezzo pagato dai consumatori per l'acquisto degli

---

<sup>173</sup> "International Guidelines for the Production, Processing, Labelling and Marketing of Organically Produced Food", GL 32-1999.

<sup>174</sup> WINICKOFF, D., KLEIN, K., *Food Labels and the Environment: Towards Harmonization of EU and US Organic Standards*, op. cit., p. 240.

<sup>175</sup> FERRARI, M., IZZO, U., *Diritto alimentare comparato*, op. cit., p. 193-194 e BORGHI, P., *Effects of the WTO on the CAP and on National Agricultural Law, Particularly with Regard to Organic Agriculture*, in *Riv. dir. agr.*, 2005, II, p. 305-313.

<sup>176</sup> Secondo GIDDENS, A., *Le conseguenze della modernità, Fiducia e rischio, sicurezza e pericolo*, Il Mulino, Bologna, 1994, p. 42, fiducia significa "confidare nell'affidabilità di una persona o di un sistema in relazione a una determinata serie di risultati o di eventi, laddove questo confidare esprime una fede nella proibità o nell'amore di un altro oppure nella correttezza di principi astratti (sapere tecnico)". In tale opera, l'autore si chiede come mai la maggior parte delle persone si fidi di pratiche e meccanismi sociali, di cui abbia solo scarsa o nessuna conoscenza tecnica.

alimenti biologici – che si aggira tra il 10 e il 30% in più rispetto ai concorrenti convenzionali –, viene qui giustificato dall'attribuzione di proprietà di tipo *credence*, tipici cioè dei *credence goods*, prodotti di cui non è possibile accertare l'effettiva esistenza degli attributi promessi, nemmeno dopo l'acquisto ed il successivo consumo del bene. Questi prodotti si distinguono dagli *search goods*, le cui caratteristiche possono essere subito osservate anche prima del loro acquisto, e dagli *experience goods*, beni con caratteri riconoscibili solo *dopo* il loro consumo<sup>177</sup>.

Si tenga presente che i prodotti biologici si distinguono da quelli convenzionali principalmente per il processo produttivo svolto per ottenere l'alimento: dopo il consumo del prodotto, il consumatore da sé non è in condizione di riconoscere se il produttore durante il processo di produzione ha davvero tenuto il comportamento dovuto. È questa asimmetria informativa, che rende la fiducia riposta dai consumatori nell'effettiva esistenza di un livello qualitativo superiore dei prodotti “bio”, fondamentale per l'assetto dell'intera industria.

Gli organismi capaci di generare fiducia assumono un ruolo centrale in questa prospettiva<sup>178</sup>, assicurando sia gli attori della filiera alimentare che i consumatori finali contro possibili frodi o pratiche scorrette nel settore. All'interno della filiera biologica, la generazione di fiducia assume valore giuridico principalmente tramite la certificazione sia dei processi di produzione che dei prodotti finali, svolta da organismi certificativi terzi, denominati *Organic Agriculture Certification Bodies* (OACB). In Italia, nel 2007 erano presenti 19 organismi certificativi, incluse società operanti sull'intero settore nazionale e quelle invece attive solo all'interno della Provincia autonoma di Bolzano.

---

<sup>177</sup> FERRARI, M., IZZO, U., *Diritto alimentare comparato*, Il mulino, 2012, p. 238 e JANSSEN, M., HAMM, U., *Product Labelling in the Market for Organic Food: Consumer Preferences and Willingness-to-pay for Different Organic Certification Logos*, in *Food Quality and Preference*, volume 25, 2012, p. 9.

<sup>178</sup> Per un'analisi storica e sociale della fiducia, si veda RESTA, E., *Le regole della fiducia*, Editori Laterza, Bari, 2009, p. 95, secondo il quale, “dal momento che il rischio della fiducia è elevato stipuliamo contratti che prendano il posto dello stringersi la mano e del fidarsi”.

Un problema centrale nel generare il bene fiducia, è rappresentato dal fatto che il consumatore medio non è consapevole del modo in cui si svolgono le pratiche biologiche e in che cosa consista veramente un alimento biologico. Nelle loro decisioni di acquisto, i consumatori sono chiaramente motivati dalla possibilità di “investire” nella propria salute, nonostante manchino tutt'ora irrefutabili prove scientifiche sugli effetti positivi che il consumo abituale di prodotti biologici può avere sulla salute. I consumatori italiani, secondo diversi studi, nella scelta di quali alimenti acquistare, non sembrano dare molta importanza all'aspetto dei prodotti. Preferiscono di gran lunga che i prodotti abbiano un effetto positivo sulla salute, valore percepito persino come più importante della sostenibilità ambientale degli alimenti biologici. Soprattutto alla luce di alcuni scandali alimentari come l'E-coli e la Bse, le preoccupazioni dei consumatori sulla qualità e la sicurezza degli alimenti convenzionali sono considerati una delle ragioni poste a fondamento della crescente domanda di prodotti alimentari biologici, percepiti come più sani e sicuri<sup>179</sup>.

Avere fiducia negli alimenti, comporta un certo rapporto con le istituzioni responsabili della loro certificazione. Volgendo di nuovo l'attenzione ai consumatori italiani, il livello di fiducia verso le istituzioni è già in principio intrinsecamente basso, e ciò si riflette certamente sul rapporto dei consumatori verso gli organismi certificativi nel settore biologico<sup>180</sup>. Come poi spesso succede, quando un settore ha successo, arrivano i “falsari”. La credibilità del sistema di controllo italiano e l'intero mondo del biologico venne messo a dura prova nel 2011 dallo scandalo provocato dall'indagine “Gatto con gli stivali”. La Guardia di finanza del Comando di Verona portò alla luce un'organizzazione fraudolenta di origine estera, che realizzava la vendita di quantitativi di prodotti falsamente etichettati come biologici, allo scopo di arricchirsi sul differenziale di prezzo fra il biologico e il convenzionale. Seguì il sequestro di 2.500 tonnellate di alimenti

---

<sup>179</sup> CANAVARI, M., OLSON, K. D. (a cura di), *Organic Food: Consumers' Choices and Farmers' Opportunities*, Springer, New York, 2007, p. 173-177.

<sup>180</sup> CANAVARI, M., OLSON, K. D. (a cura di), *Organic Food: Consumers' Choices and Farmers' Opportunities*, op. cit., p. 173-177.

falsamente dichiarati come biologici, mentre si scoprì l'avvenuta messa in commercio tra il 2007 e il 2010 di altre 700.000 tonnellate di prodotti spacciati<sup>181</sup> – principalmente materie prime come frumento – sotto falsa etichetta biologica in una decina di paesi europei. Il giro d'affari scoperto si aggirava sui 220 milioni di euro (poco meno del 10% del fatturato annuo del settore biologico in Italia). Il danno maggiore non fu però quello economico, ma indubbiamente quello arrecato all'immagine del “bio” italiano, incrinando il rapporto di fiducia con i consumatori esteri – si tenga presente che l'Italia è prima in Europa nell'esportazione di alimenti biologici. Quanto accaduto, spinse tutto il settore del “bio” a interrogarsi sull'efficacia dei propri sistemi di controllo. Cruciale in tal senso è stato il ruolo di Michele Grossi, direttore regionale di *Suolo e Salute*<sup>182</sup>, l'organismo certificativo del biologico nelle Marche, nel fornire copertura ai falsari in cambio di prebende illecite.

Sorge quindi una domanda spontanea: chi sono in Italia gli enti incaricati di controllare che i produttori e trasformatori del biologico rispettino le norme tecniche del settore? Le operazioni di certificazione sono svolte da organismi privati, scelti e pagati dalle aziende agricole, accreditati (e quindi controllati a loro volta) dal Ministero delle Politiche Agrarie, Alimentari e Forestali (MIPAAF) tramite *Accredia*, l'ente nazionale di accreditamento, che ha il compito di valutare la competenza tecnica e l'idoneità professionale degli organismi di certificazione.

Secondo alcuni, la frode non sarebbe stata possibile se l'informazione della materia prima avesse accompagnato la trasformazione del prodotto bio lungo l'intera filiera. Per prevenire il ripetersi di casi simili, si richiede un maggiore coordinamento fra l'autorità centrale e quelle locali, in modo da instaurare un reale dialogo con *Accredia*<sup>183</sup>.

---

<sup>181</sup> Il 10% del mercato nazionale di settore, secondo PETRINI, C., *La dieta al naturale*, in *La Repubblica*, 14 dicembre 2011, p. 51.

<sup>182</sup> Nel periodo antecedente lo scandalo, tale organismo era responsabile della certificazione di un quarto di tutte le colture biologiche italiane.

<sup>183</sup> ANDREOTTI, L., *Scandalo “falso bio”: i tedeschi si fidano ancora?*, in *L'Informatore Agrario*, n. 45, 2012, p. 16 e RED., A., *Sistema di garanzie più*

La cultura biologica ha di certo subito un profondo mutamento negli ultimi vent'anni. Da un certo punto in poi, infatti essa ha smesso di essere un mero movimento di “controcultura”, trasformandosi in un'opzione promettente sia per agricoltori convenzionali che per consumatori affezionati all'alimentazione *mainstream*. Questa trasformazione è stata senz'altro alimentata dalla crescente attenzione dei consumatori verso i possibili rischi connessi all'agricoltura convenzionale. Scandali alimentari, azioni di richiamo e ripercussioni negative sull'ambiente naturale, hanno determinato un'evidente insicurezza nell'opinione pubblica. Per molti gli alimenti biologici rappresentano un'ottima alternativa a tale insicurezza, soprattutto per il non uso di pesticidi chimici e di organismi geneticamente modificati (OGM) nel loro processo di produzione. Alla sempre crescente domanda dei consumatori verso tali prodotti, le grandi industrie alimentari hanno reagito senza opporvisi, ma registrando la domanda del mercato per poi opportunisticamente appropriarsi dei valori e della “buona reputazione” dell'agricoltura “bio”<sup>184</sup>. Come spiega bene il giornalista e autore statunitense Michael Pollan, “*agribusiness has decided that the best way to deal with that alternative is simply to own it*”<sup>185</sup>.

Oggi, vaste gamme di prodotti biologici sono presenti anche all'interno dei grandi *discounter* come *Wal-Mart*, il più grande distributore al dettaglio del mondo. Anche giganti dell'industria e ristorazione alimentare come *Nestlé*, *Mars*, *Danone*, *Kraft* e *McDonald's* hanno introdotto linee di prodotti “bio”<sup>186</sup>. Non stupisce quindi, che quasi la metà di tutte le vendite di

---

*efficiente, questo chiede il biologico*, in *L'Informatore Agrario*, n. 5, 2012, p. 16-17.

<sup>184</sup> Vedi PAULSEN, A., *Welfare Improvements For Organic Animals: Closing Loopholes in the Regulation of Organic Animal Husbandry*, in *Animal Law*, 2011, n. 17, p. 342.

<sup>185</sup> POLLAN, M., *Naturally: How Organic Became a Marketing Niche and a Multibillion-Dollar Industry*, in *New York Times*, edizione del 13 maggio 2001, p. 30.

<sup>186</sup> BELASCO, W. J., *Appetite for Change: How the Counterculture Took on the Food Industry*, Cornell University Press, New York, 2007 (seconda edizione aggiornata), p. 254 e FRIEDLAND, M. T., *You Call That Organic? The USDA's Misleading Food Regulations*, in *New York University Environmental Law Journal*, n. 13, 2005, p. 409.

prodotti biologici avvenga attraverso i canali della GDO<sup>187</sup>. Tutta questa evoluzione ha un effetto grave sul rapporto di fiducia intessuto con i consumatori. Quando in passato il commercio dei prodotti biologici aveva luogo soprattutto tramite la vendita diretta (abbiamo già visto l'attuale tendenza nel movimento a “ritornare alle proprie origini” tramite i *farmer markets*), l'acquisto del consumatore era accompagnato da un contatto di compravendita con il venditore – che spesso era anche il produttore – del prodotto agricolo nel quale la fiducia personale giocava un ruolo fondamentale. Oggi, come evidenzia bene Maurizio Canavari, “*personal confidence is replaced by institutionalized trust*”<sup>188</sup>, cioè, nel momento in cui si esce dall'ambito della vendita diretta diventano necessari meccanismi di certificazione per ricreare la fiducia prima implicita nel contatto immediato e personale tra le parti. Ne consegue, che le certificazioni dei prodotti alimentari rappresentano un fenomeno indissolubilmente legato alle dimensioni assunte dall'odierno settore biologico, non più prerogativa di produttori locali, ma oggetto delle moderne catene di distribuzione e trasporto.

Nello stesso tempo l'agricoltura biologica si trova a fare i conti con il *trend* incombente della globalizzazione, e quindi con i problemi derivanti dal commercio globale di alimenti, saldamente nelle mani di grandi imprese multinazionali<sup>189</sup>. I prodotti dei paesi emergenti, a basso costo di produzione, comportano una reale concorrenza per gli agricoltori europei,

---

<sup>187</sup> Anche se secondo CANAVARI, M., OLSON, K. D. (a cura di), *Organic Food: Consumers' Choices and Farmers' Opportunities*, op. cit., p. 176, in Italia il ruolo delle GDO nel settore biologico sembra meno dominante che in altri paesi, anche se comunque in via di espansione. Gli alimenti biologici vengono qui acquistati di preferenza all'interno di negozi specializzati, e non in supermercati.

<sup>188</sup> CANAVARI, M., PIGNATTI, E., SPADONI, R., *Trust within the Organic Food Supply Chain: The Role of the Certification Bodies*, Trust and risk in business networks: Proceedings of the 99th Seminar of the European Association of Agricultural Economists (EAAE), Bonn, 8-10 febbraio 2006, p. 621.

<sup>189</sup> WULFHORST, J. D., HAUGESTAD, A. K. (a cura di), *Building Sustainable Communities: Ecological Justice and Global Citizenship*, Editions Rodopi B. V., New York, 2006, p. 131.

che possono opporsi per ottenere un vantaggio competitivo con l'unica arma loro concessa: la differenziazione tramite la qualità<sup>190</sup>.

Ciò significa garantire le aspettative dei consumatori, alla ricerca di cibi saporiti e genuini, oltre che rispettosi di un più alto livello di benessere animale e di tutela dell'ambiente. È la stessa Commissione europea, che in una sua riflessione del 2008 reputa fondamentale suscitare la fiducia dei consumatori nei confronti dei sistemi di qualità dell'UE, anche disciplinando il comparto biologico “con requisiti rigorosi”, in vista del numero crescente di consumatori disposti a scegliere prodotti agroalimentari di origine biologica. Nell'ambito istituzional-comunitario si è quindi ben consapevoli del valore dell'etichetta “bio” e dei sistemi di certificazione istituiti da enti pubblici e privati per l'informazione dei consumatori sui metodi di produzione e sulle caratteristiche del prodotto acquistato<sup>191</sup>.

Per mantenere intatta la fiducia dei consumatori e dei produttori nel sistema e giustificare inoltre i prezzi più elevati sono necessari controlli espletati dalle autorità pubbliche o da organismi di certificazione. Negli ultimi anni, il numero dei sistemi nazionali e privati di certificazione della qualità dei prodotti alimentari è cresciuto notevolmente. Tali sistemi offrono alle imprese agricole la possibilità di fornire ai consumatori prodotti con specifiche garanzie di qualità, siano esse inerenti alle caratteristiche del prodotto stesso o al peculiare metodo di produzione. Per gli attori del commercio biologico, la certificazione può offrire diversi vantaggi. I consumatori ricevono una garanzia supplementare di affidabilità delle indicazioni presenti sull'etichetta del prodotto, mentre per gli agricoltori i sistemi in questione rappresentano un mezzo efficace per comunicare le qualità dei prodotti ai consumatori. Al tempo stesso la certificazione bio dei propri prodotti (soprattutto se le certificazioni sono

---

<sup>190</sup> Per un'analisi del concetto di “qualità” degli alimenti, vedi GERMANÒ, A., *Il Libro verde della Commissione europea del 15 ottobre 2008: alla ricerca di una definizione di alimenti di qualità*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, fasc. 4, p. 480.

<sup>191</sup> Nel 2008 la Commissione Europea ha emanato il *Libro verde sulla qualità dei prodotti agricoli: norme di prodotti, requisiti di produzione e sistemi di qualità*, COM(2008) 641 definitivo, p. 4-5.



più di una) rappresenta un costo notevole per i produttori. Quelli “diretti” sono rappresentati dalle quote di partecipazione, dalle ispezioni ad opera di terzi e dalla certificazione vera e propria. I costi “indiretti” invece derivano dagli investimenti il più delle volte necessari per adeguare l’attrezzatura. Nonostante ciò, i pregi del sistema prevalgono: il meccanismo di certificazione suscita fiducia, perché offre certezza giuridica sul fatto che gli agricoltori abbiano rispettato le dovute norme e quindi anche la reputazione dell’intera categoria dei prodotti “bio” ne risulta rafforzata.

Tuttavia, la proliferazione di certificazioni e di etichette in questi ultimi anni ha fatto sorgere dubbi circa la trasparenza dei requisiti prescritti da questi sistemi e la loro stessa credibilità, per non parlare della confusione suscitata tra i consumatori<sup>192</sup>. Difatti, prima del 2010, all’interno dell’area comunitaria erano presenti una moltitudine di marchi e loghi biologici diversi. La successiva introduzione del logo biologico dell’Ue ha di certo migliorato la situazione<sup>193</sup>.

A tre anni dalla sua entrata in vigore (in realtà per il soli prodotti alimentari preconfezionati divenne obbligatorio dal 1° luglio 2012<sup>194</sup>), si può dire che il “logo con la foglia” ha riscosso il successo sperato, presentando ai consumatori una riconoscibile sicurezza riguardo l’origine e la qualità di alimenti e bevande. Esso infatti garantisce efficacemente la conformità del prodotto con il regolamento CE n. 834/2007. Oggi diversi studi dimostrano che il logo comunitario viene agevolmente riconosciuto da quasi un quarto dei cittadini europei: per cogliere correttamente il valore di questa popolarità, si pensi che i marchi *Denominazione di origine protetta* (DOP) e *Indicazione geografica protetta* (IGP), al contrario, sono riconosciuti e

---

<sup>192</sup> *Libro verde sulla qualità dei prodotti agricoli: norme di prodotti, requisiti di produzione e sistemi di qualità*, COM(2008) 641 definitivo, p. 19-21.

<sup>193</sup> Il c.d. “logo di produzione biologica dell’Unione europea” venne introdotto con il regolamento UE n. 271/2010 della Commissione del 24 marzo 2010, recante modifica del regolamento (CE) n. 889/2008, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio.

<sup>194</sup> Oltre al logo comunitario, sulla confezione del prodotto biologico rimane comunque la possibilità di apporre altri segni sia nazionali che privati.

compresi nella loro reale portata solo dal 15% degli intervistati<sup>195</sup>. Ad ulteriore conferma dell'importanza del logo biologico per i consumatori è stato osservato che “in un mercato come è quello attuale, non più consistente in un dialogare tra le parti, ma fatto del gesto muto dell'apprensione della merce dagli scaffali dei supermercati e dell'altrettanto silenzioso atto del pagare alla cassa, le informazioni di cui ha bisogno l'acquirente sono esplicate nell'etichetta, che può contenere il “logo” del biologico una volta che è risultato favorevole il controllo delle imprese biologiche da parte degli enti certificatori<sup>196</sup>”.

In Italia, diverse catene di vendita al dettaglio hanno creato propri marchi privati, miranti a dare ai consumatori maggiori garanzie di sicurezza e qualità dei loro prodotti<sup>197</sup>. Questo modo di “fidelizzare” i consumatori viene portato agli estremi dalla GDO, tramite il c.d. *private labeling*, cioè tramite l'offerta di prodotti identificabili con il nome ed il logo della catena in cui si trova l'alimento, ma prodotto e confezionati da altri. La GDO, in pratica si “finge” produttore, ottenendo in tal modo due risultati: da un lato, il consumatore si sente rassicurato nel vedere soddisfatte le aspettative qualitative rispetto al prodotto; dall'altro, sa che in casi di mancanze, la catena di distribuzione subirà un danno di immagine che si impegnerà maggiormente ad evitare, ponendo grande attenzione nella scelta dei propri “produttori”<sup>198</sup>.

In netta antitesi al fenomeno precedentemente discusso della “commercializzazione” del biologico sembra porsi la teoria del *green consumerism*, secondo cui, se i consumatori sono informati e hanno quindi una reale possibilità di scegliere tra vari prodotti alimentari, tramite tale scelta d'acquisto *consapevole* essi hanno anche il potere di incidere in modo

---

<sup>195</sup> A.D.F., *Indagine tra i consumatori europei: tra i marchi europei decolla solo quello del bio*, in *L'Informatore Agrario*, n. 28, 2012, p. 21.

<sup>196</sup> Così GERMANÒ, A., *Il commercio internazionale dei prodotti alimentari tra regole tecniche, norme giuridiche e stati sovrani: il caso dei prodotti biologici*, in *Riv. dir. agr.*, 2005, fasc. 2, p. 281-282.

<sup>197</sup> CANAVARI, M., OLSON, K. D. (a cura di), *Organic Food: Consumers' Choices and Farmers' Opportunities*, Springer, *op. cit.*, p. 173-177.

<sup>198</sup> FERRARI, M., IZZO, U., *Diritto alimentare comparato*, *op. cit.*, p. 234.

effettivo sul modo in cui i beni verranno successivamente prodotti dall'industria. Anche se in realtà nel settore degli alimenti biologici questo tipo di *consumerism* viene realizzato tramite la certificazione privata, merita menzione un'apprezzabile esplicazione di questa tipologia di associazionismo, ossia i “gruppi di acquisto solidale e popolare” (GASP). Si tratta di soggetti associativi senza scopo di lucro, costituiti allo scopo di svolgere attività di acquisto collettivo di beni, per poi distribuire i medesimi esclusivamente ai propri aderenti, senza applicazione di alcun ricarico<sup>199</sup>. Numerosi sono i pregi di questo sistema di acquisto collettivo. In primo luogo, le imprese ottengono la concentrazione della domanda di prodotti agroalimentari. Infatti, interpretando la figura come mandato senza rappresentanza (non potendosi in realtà individuare una struttura giuridica unitaria in questo fenomeno economico fondato sul diritto dei contratti), questo schema permette ai produttori di alimenti di realizzare la vendita dei propri prodotti mediante un contratto di compravendita unitario interfacciandosi a una pluralità di consumatori attraverso un intermediario unico<sup>200</sup>. In secondo luogo, l'istituto permette l'agevole riduzione dei passaggi intermedi della filiera distributiva: la contrattazione avviene direttamente tra il gruppo di acquisto solidale e il fornitore di materie prime o il produttore.

Soprattutto in vista del recente scandalo del “falso biologico”, derivante dall'inchiesta “Gatto con gli stivali” di cui si è già detto (che appunto ebbe origine all'estero, in Romania), un possibile rischio per il mantenimento della fiducia verso il “bio” può certamente derivare dalla diffidenza nutrita dai consumatori nei confronti di prodotti e materie prime provenienti da

---

<sup>199</sup> Su tale argomento si veda il contributo di CANFORA, I., *Le nuove forme di commercializzazione dei prodotti alimentari: dalle vendite in rete ai “gruppi di acquisto solidale”*, p. 243-245 all'interno di GOLDONI, M., SIRSI, E. (a cura di), *Il ruolo del diritto nella valorizzazione e nella promozione dei prodotti agro-alimentari*, Atti del convegno di Pisa 1-2 luglio 2011, Osservatorio sulle regole dell'agricoltura e dell'alimentazione, Giuffrè editore, Milano, 2011.

<sup>200</sup> Per non parlare dei vantaggi fiscali inerenti all'istituto, chiaro segno del regime di favore accordatogli dall'ordinamento. Infatti l'art. 1 co. 267 della legge n. 244 del 2007 prevede, che nel caso di acquisti effettuati dall'associazione in nome proprio e per conto dei soci, il secondo atto di cessione (quello che determina il passaggio dei beni ai diversi associati) sia esente dall'IVA.

Stati esterni all'Unione europea. Per contrastare questo fenomeno, il regolamento CE n. 1235/2008 ha introdotto una nuova disciplina comunitaria sulle importazioni dai Paesi terzi extracomunitari, volta proprio a garantire che i prodotti “bio” importati dai Paesi terzi siano controllati secondo un regime equivalente a quello comunitario. In base a tale “regola dell'equivalenza”, non si impone alle imprese estere il rispetto pedissequo del regolamento CE n. 834/2007, ma l'applicazione di metodi giudicati come *equivalenti* a quelli comunitari dalla Commissione UE. Riassumendo in termini generali l'assetto attuale si enucleano tre possibilità per importare nell'Unione europea prodotti biologici. In primo luogo, il Paese terzo può essere inserito in un elenco di Paesi la cui normativa è ritenuta dall'Unione europea come equivalente a quella europea (definendo anche le categorie di prodotti importabili). In tale lista, dal 2012 sono inseriti 11 Paesi tra cui il Canada, l'Argentina, gli Stati Uniti e il Giappone. In secondo luogo, vi è la possibilità di far riconoscere annualmente l'equivalenza dall'Autorità nazionale di ogni Stato membro dell'Unione europea - nel caso dell'Italia, dal Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (il MIPAAF). Tale seconda modalità (la sola in uso nel periodo intercorrente tra il regolamento Cee 2092/1991 ed il regolamento Ce 834/2007) sarà in ogni caso esperibile solo fino al 1° luglio 2014. In terzo e ultimo luogo, l'importazione si può attuare tramite il riconoscimento da parte della Commissione europea degli organismi di certificazione (anche extraeuropei), incaricati di certificare direttamente nei Paesi terzi. Dopo la pubblicazione del regolamento n. 508/2012 contenente un ulteriore elenco di tali organismi giudicati *equivalenti*, ora il loro numero è arrivato a 53<sup>201</sup>. La questione della sfiducia verso alimenti importati dall'estero è di vitale importanza per il settore biologico in Italia, che anche nel 2013 si riqualifica primo paese esportatore di prodotti biologici in Europa. È quindi evidente l'importanza per il paese di un

---

<sup>201</sup> PIVA, F., *Come funziona il regime di equivalenza: controlli preventivi per dare garanzie all'import biologico*, in *L'Informatore Agrario*, n. 33, 2012, p. 16.

corretto ed efficace meccanismo di certificazione, in grado di soddisfare le aspettative dei consumatori esteri.

Il problema della fiducia dei consumatori verso le istituzioni certificatrici si fa particolarmente acuto oltreoceano. Negli Stati Uniti, già da diversi anni si svolgono dispute sugli *National Organic Standards*, laddove molti agricoltori biologici protestano contro il progressivo affievolimento degli standard del settore impiegati dall'*United States Department of Agriculture* (USDA)<sup>202</sup>. I consumatori statunitensi sono stati messi in allerta da gruppi di consumatori, allarmati del fatto che le grandi industrie alimentari stavano facendo considerevole pressione sul NOSB (il *National Organic Standards Board*), l'organismo responsabile della certificazione degli alimenti biologici, affinché provvedesse ad allentare gli standard richiesti per potersi definire "agricoltore biologico". Obiettivo di tali imprese è da tempo quello di penetrare nel proficuo mercato del "bio", ovvero – essendone già parte – di allargare la propria quota di mercato<sup>203</sup>. Essendo quindi sopravvenuti seri dubbi sull'affidabilità delle certificazioni ufficiali, un numero sempre crescente di abituali acquirenti di prodotti biologici sta passando all'acquisto di prodotti *non certificati* ufficialmente come "*USDA organic*". Tale fascia di consumatori sembra preferire i prodotti risultanti da una catena di distribuzione corta, avendo così la possibilità d'instaurare un contatto diretto con le reti alimentari di acquisto. In altre parole, non essendo più sicuri della genuinità delle certificazioni statunitensi, i consumatori preferiscono attivarsi da loro, privilegiando catene di produzione e distribuzione corte, presumibilmente più trasparenti<sup>204</sup>.

---

<sup>202</sup> ALLEN, P., KOVACH, M., *The Capitalist Composition of Organic: The Potential of Markets in Fulfilling the Promise of Organic Agriculture*, in *Agriculture and Human Values*, volume 17, 2000, p. 224.

<sup>203</sup> LESSING, A., *A Supplemental Labeling Regime for Organic Products: How the Food, Drug and Cosmetic Act Hampers a Market Solution to an Organic Transparency Problem*, in *Missouri Environmental Law & Policy Review*, n. 18, 2011, p. 449-450 e BELASCO, W. J., *Appetite for Change: How the Counterculture Took on the Food Industry*, Cornell University Press, New York, 2007 (seconda edizione aggiornata), p. 254.

<sup>204</sup> CHRZAN, J., *The American Omnivore's Dilemma: Who Constructs "Organic" Food?*, in *Food and Foodways: Explorations in the History and Culture of Human Nourishment*, Routledge, London, Volume 18, edizione 1-2, 2010, p. 87 e

Il successo economico del settore biologico ha inevitabilmente attratto nel mercato imprese non realmente interessate alla filosofia del “bio”, imprese che quindi mettono il fatturato davanti ai “nobili” principi che tradizionalmente hanno fondato il movimento. Di conseguenza la fiducia dell'opinione pubblica nell'accuratezza dell'etichettatura ne è risultata compromessa<sup>205</sup>. Per garantire anche in futuro l'avanzamento dell'agricoltura biologica, bisognerà concentrarsi maggiormente sulle reali aspettative che i consumatori nutrono verso il “bio”, soprattutto con riguardo alle questioni più importanti per il settore come il commercio equo, la giustizia sociale, la biodiversità, la giusta amministrazione ambientale, o il benessere animale. Se le aspettative dei consumatori finiscono per divergere troppo dalla realtà qualitativa offerta dalla produzione biologica, non è difficile vaticinare inevitabili problemi per l'immagine dell'intero settore<sup>206</sup>.

---

POLLANS, M. J., *Bundling Public and Private Goods: The Market for Sustainable Organics*, in *New York University Law Review*, n 85, 2010, p. 643.

<sup>205</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 199.

<sup>206</sup> LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, op. cit., p. 171-172.

**PARTE SECONDA**  
**ORGANIC VS. BIO: IL MODELLO**  
**STATUNITENSE ED EUROPEO A CONFRONTO**

**7. L'ORGANIC FARMING NEGLI STATI UNITI**

Nel solo ultimo decennio negli Stati Uniti il settore biologico è cresciuto ogni anno tra il 14 e il 21 per cento, diventando così il settore agricolo oggi in più rapida crescita<sup>207</sup>. Nel 2010 il fatturato di vendita del settore biologico statunitense era di 28,6 miliardi di dollari, rispetto ai 3,6 miliardi di dollari registrati nel 1997 e al miliardo di dollari raggiunto nel 1990<sup>208</sup>. Nonostante questo successo, una peculiarità del sistema della produzione biologica a stelle e a strisce rimane il fatto di porre il controllo esclusivo del settore in mano ad un ente governativo: l'*United States Department of Agriculture* (USDA)<sup>209</sup>. Ne consegue un atteggiamento da parte degli appartenenti al movimento biologico caratterizzato da sfiducia e scetticismo<sup>210</sup>, a cui secondo alcuni autori si potrebbe por rimedio

---

<sup>207</sup> TRAHER, M., *Trademark Rights and Their Implementation: USDA Organic Certification for the Innovative Farmer*, in *The Journal of Contemporary Legal Issues*, n. 19, 2010, p. 260, nota 1, ivi aggiungendo che “U.S. producers are turning to certified organic farming systems as a potential way to lower input costs, decrease reliance on nonrenewable resources, capture high-value markets and premium prices, and boost farm income”.

<sup>208</sup> Vedi il rapporto dell'ufficio dell'ispettorato generale del USDA “*Oversight of the National Organic Program*”, Audit Report 01601-03-Hy del 9 marzo 2010, p. 6 e HUBBARD, K., HASSANEIN, N., *Confronting Coexistence in the United States: Organic Agriculture, Genetic Engineering, and the Case of Roundup Ready Alfalfa*, in *Agriculture and Human Values*, articolo pubblicato online il 24 settembre 2012, Springer Science+Business Media Dordrecht, 2012.

<sup>209</sup> Sul ruolo dell'USDA, soprattutto per quanto concerne i limiti istituzionali nei confronti della *Food and Drug Administration* (FDA), si veda HASS, T. K., *New Governance: Can User-Promulgated Certification Schemes Provide Safer, Higher Quality Food?*, *op. cit.*, p. 79-81.

<sup>210</sup> Secondo CHRZAN, J., *The American Omnivore's Dilemma: Who Constructs “Organic” Food?*, pubblicato in *Food and Foodways: Explorations in the History and Culture of Human Nourishment*, Routledge, London, volume 18, edizione 1-2, 2010, p. 87, “a consistent message from consumer groups is that the certification

coinvolgendo anche organizzazioni non governative nella disciplina del settore<sup>211</sup>.

Il quadro normativo statunitense sull'agricoltura biologica si basa principalmente sul c.d. *Organic Foods Production Act* (OFPA) del 1990<sup>212</sup>, che provvede a delegare al USDA, ironicamente da sempre fermo sostenitore dell'agricoltura di tipo convenzionale<sup>213</sup>, il compito di disciplinare in dettaglio il settore biologico per quanto riguarda la sua produzione, preparazione ed etichettatura<sup>214</sup>. In attuazione dell'OFPA, che si preoccupava soprattutto di disciplinare gli aspetti procedurali della materia, nel 2002 il USDA ha emanato il c.d. *National Organic Program* (NOP) contenente norme di tipo sostanziale<sup>215</sup>. La denominazione "NOP", non solo denota gli standard imposti al settore biologico, ma anche l'ente incaricato di amministrare tali standard (il c.d. NOP Office)<sup>216</sup>.

Le disposizioni dell'OFPA avrebbero dovuto essere (non solo riprese, ma) ampliate e specificate all'interno del NOP, ma la coincidenza tra le due

---

*process is corrupted because food companies are pressuring the NOSB to relax standards to allow more food products to be labeled organic*".

<sup>211</sup> SØNDERSKOV, K. M., DAUGBJERG, C., *The State and Consumer Confidence in Eco-labeling: Organic Labeling in Denmark, Sweden, The United Kingdom and The United States*, in *Agriculture and Human Values*, Springer Science+Business Media, pubblicato online l'11 novembre 2010, p. 509.

<sup>212</sup> L'atto si trova nell'*United States Code*, al titolo 7, capitolo 94 ("*Organic Certification*"), dal paragrafo 6501 al paragrafo 6523.

<sup>213</sup> HORNSTEIN, D. T., *The Road Also Taken: Lessons from Organic Agriculture for Market- and Risk-based Regulation*, in *Duke Law Journal*, n. 56, 2007, p. 1545.

<sup>214</sup> In particolare, secondo GREEN, A. C., *The Cost of Low-Price Organics: How Corporate Organics Have Weakened Organic Food Production Standards*, in *Alabama Law Review*, n. 59, I, 2008, p. 802, l'emanazione dell'OFPA si proponeva tre obiettivi: "(1) *to establish national standards governing the marketing of certain agricultural products as organically produced products*; (2) *to assure consumers that organically produced products meet a consistent standard*; and (3) *to facilitate interstate commerce in fresh and processed food that is organically produced*."

<sup>215</sup> Il *National Organic Program* è reperibile sul sito del governo statunitense, in rete <<http://www.ams.usda.gov/AMSV1.0/NOP>>.

<sup>216</sup> LIU, C., *Is USDA Organic "A Seal of Deceit? The Pitfalls of USDA Certified Organics Produced in the United States, China and Beyond*, in *Stanford Journal of International Law*, n. 47, 2011, p. 335, 339, 340.



normative non sembra perfetta<sup>217</sup>. Si pensi infatti al c.d. *residue testing*, esplicitamente richiesto dall'OFPA (7 USC par. 6506), recante l'obbligo di condurre esami sui prodotti biologici finiti per identificare eventuali contaminazioni con sostanze proibite dalla normativa. In base al NOP [par. 205.670 (b)], tali esami non sono previsti in via generale, ma vanno eseguiti solo ove l'organismo di certificazione abbia fondate ragioni per credere che il prodotto biologico sia entrato in contatto con una sostanza vietata<sup>218</sup>.

Tra le diverse previsioni contenute nell'OFPA, che saranno oggetto di trattazione specifica nel capitolo dedicato al NOP, merita qui menzione l'autorizzazione in capo al USDA di emanare una c.d. *National List* elencante le sostanze permesse e quelle vietate nella produzione biologica. Per determinare le sostanze da inserire nella lista o modificare quelle già indicate, il USDA deve consultarsi con il *Department of Health and Human Services* (DHHS) e con la *Environmental Protection Agency* (EPA). Ancora, l'ente deve assicurarsi che le sostanze inserite non siano dannose per la salute umana, siano necessarie per la produzione e preparazione di prodotti biologici a causa dell'indisponibilità di sostanze naturali equivalenti e, infine, che rispondano alle pratiche di produzione biologica<sup>219</sup>. Oltre a ciò, tali sostanze devono essere costituite da ingredienti appartenenti alle categorie enumerate nell'atto<sup>220</sup>, ovvero

---

<sup>217</sup> Ciò, come fa notare HARRISON, K. L., *Organic Plus: Regulating beyond the Current Organic Standards*, in *Pace Environmental Law Review*, n. 25, I, 2008, p. 216, non sorprende affatto, in vista del periodo più che decennale intercorso tra l'emanazione dei due atti.

<sup>218</sup> POLLANS, M. J., *Bundling Public and Private Goods: The Market for Sustainable Organics*, in *New York University Law Review*, n. 85.2, maggio 2010, p. 644 e ENDRES, A. B., *An Awkward Adolescence in the Organics Industry: Coming to Terms with Big Organics and Other Legal Challenges for the Industry's Next Ten Years*, in *Drake Journal of Agricultural Law*, n. 12, I, 2007, p. 33.

<sup>219</sup> USC, titolo 7, capitolo 94, par. 6517 (rubricato “*National List*”), (c)(1)(A)(i)(ii)(iii). Si veda in proposito TRACHER, M., *Trademark Rights and Their Implementation: USDA Organic Certification for the Innovative Farmer*, *op. cit.*, p. 257.

<sup>220</sup> USC, titolo 7, capitolo 94, par. 6517 (c)(1)(B)(i) enuclea le seguenti categorie: composti di rame e zolfo, tossine derivate da batteri, feromoni, saponi, oli di derivazione orticola, emulsioni di pesce, semi trattati, vitamine e minerali, antiparassitari e medicinali usati nella zootecnica, e ausiliari di produzione.

alternativamente non essere classificate dalla EPA come "*inerts of toxicological concern*"<sup>221</sup>, cioè come ingredienti di secondo rango, potenzialmente tossici. L'OFPA indica il *National Organic Standards Board* (NOSB) come unico organo competente a proporre al USDA le modifiche alla lista: infatti all'ente è vietato effettuare modifiche di propria iniziativa<sup>222</sup>. Per garantire la trasparenza delle operazioni, l'OFPA impone al USDA di pubblicare puntualmente le proposte di modifica all'interno del c.d. *Federal Register*, in modo da permettere al pubblico di commentare le proposte *ex ante*<sup>223</sup>, cioè prima della loro entrata in vigore. La pubblicazione della proposta e dei commenti pubblici intervenuti durante la fase preparativa deve darsi come ultimo passaggio prima della modifica della *National List*. Attualmente, la lista permette l'impiego di più di sessanta sostanze di sintesi nella produzione di colture biologiche negli Stati Uniti<sup>224</sup>.

Anche secondo i paragrafi 205.102 e 205.300 del NOP, in realtà entrambi rubricati *Use of the term "organic"*, un prodotto agricolo può essere venduto, etichettato o presentato come biologico solo quando rispetti pienamente le disposizioni previste nello stesso regolamento. Tra queste disposizioni si prevede esplicitamente anche l'obbligo di attenersi alla lista di cui si è detto, disciplinata dal paragrafo 205.600 del NOP, in base alla quale il prodotto deve essere prodotto e gestito senza usare:

---

<sup>221</sup> Gli *inerts* sono quella parte degli ingredienti di pesticidi non responsabile dell'azione principale attribuita alla sostanza. Si tratta ad esempio di ingredienti usati per aumentare l'effetto del prodotto o per facilitarne l'azione. Potendo comunque tali *inerts* essere tossici, l'EPA ha provveduto a classificare tale loro tossicità in quattro categorie diverse. Partendo da quella più grave, tali categorie sono: *toxicological concern*, *potentially toxic inert ingredients*, *unknown toxicity*, *minimal concern*. Vedi in rete: <<http://edis.ifas.ufl.edu/pi081>>.

<sup>222</sup> Anche se, secondo ONG, K., *A New Standard: Finding a Way to go Beyond Organic*, in *New York University Environmental Law Journal*, n. 17.1, 2008, p. 894-895, in conseguenza di un emendamento del 2006 entrato in vigore insieme alla Farm Bill di quell'anno, il USDA oggi ha la competenza di modificare la *National List* anche a prescindere da un'iniziativa del NOSB nel caso in cui non ci siano sostanze biologiche disponibili come alternativa.

<sup>223</sup> USC, titolo 7, capitolo 94, par. 6517, (d)(4). Sul più generale fenomeno del c.d. *e-rulemaking*, COGLIANESE C., *Citizen Participation in Rulemaking: Past, Present, and Future*, 55 *Duke L.J.* 943 (2006).

<sup>224</sup> LIU, C., *Is USDA Organic "A Seal of Deceit?" op. cit.*, p. 338-339.

- (1) sostanze ed ingredienti sintetici, ad eccezione di quelle previste dai paragrafi 205.601 e 205.603 del NOP;
- (2) sostanze non sintetiche proibite, di cui ai paragrafi 205.602 e 205.604 del NOP;
- (3) sostanze non agricole (e non biologiche), utilizzate in o su prodotti trasformati, ad esclusione di quelle previste dal par. 205.605 del NOP;
- (4) sostanze sì agricole, ma non biologiche, utilizzate in o su prodotti trasformati, ad eccezione di quelle previste dal par. 205.606 del NOP;
- (5) metodi esclusi, ad eccezione dei vaccini e a condizione che siano approvati secondo quanto previsto dal par. 205.600(a) del NOP;
- (6) radiazioni ionizzanti e
- (7) acque e fanghi di scolo<sup>225</sup>.

Solo dopo l'inserimento di una determinata sostanza all'interno della lista e la conseguente sua indicazione come “permessa nella produzione biologica”, quest'ultima potrà essere utilizzata per produrre alimenti etichettati come “*organic*”. Ciò però solo se l'ammontare totale degli ingredienti contenuti nella lista rimanga comunque inferiore al 5% del totale degli ingredienti del prodotto<sup>226</sup>.

Per quantificare tale percentuale bisogna prendere in considerazione il paragrafo 125.301 del NOP (“*Product composition*”). Innanzitutto, l'ordinamento statunitense prevede una disciplina a parte per i c.d. “*single ingredient foods*”, cioè per prodotti agroalimentari consistenti in un solo alimento (ad es. il latte). Essi potranno essere biologici o non biologici, a seconda che rispettino, o non, i requisiti previsti dal NOP. Per valutare l'aderenza al regolamento, un prodotto che ne rispetti tutte le disposizioni tranne una, è equiparato ad un prodotto che non rispetta nessuna disposizione del NOP. Per quanto invece riguarda gli alimenti contenenti più di un ingrediente, il quadro normativo statunitense predispone quattro diverse categorie di prodotti biologici, cui corrispondono a loro volta

---

<sup>225</sup> Vedi il paragrafo 205.105 del NOP, intitolato “*Allowed and prohibited substances, methods, and ingredients in organic production and handling*”.

<sup>226</sup> ONG, K., *A New Standard: Finding a Way to go Beyond Organic*, op. cit., p. 907, nota 56.

quattro diversi regimi di etichettatura. In generale, infatti, il livello di visibilità dell'etichettatura biologica del prodotto tende ad aumentare con l'incremento della percentuale d'ingredienti biologici in esso contenuti<sup>227</sup>.

Il primo gruppo di prodotti è costituito da quelli venduti, etichettati o presentati come “100 percent organic”. Escludendo l'acqua e il sale, tali prodotti contengono ingredienti prodotti al cento per cento in base al metodo biologico. Un secondo gruppo è rappresentato da prodotti agroalimentari che indicano la dicitura “organic”: essi devono essere costituiti (sempre con l'esclusione dell'acqua e del sale) da non meno del 95% d'ingredienti ottenuti in base al metodo biologico. Il restante 5% potrà essere invece costituito da ingredienti non biologici, solo a condizione che essi non siano disponibili sul mercato in forma biologica o se siano inclusi nella *National List*<sup>228</sup>.

Entrambe le due prime categorie di prodotti “possono” esporre su qualsiasi parte dell'etichetta, in aggiunta al nome del prodotto, rispettivamente il termine “100 percent organic” o “organic”, il marchio del USDA e/o il segno di identificazione dell'organismo di certificazione del prodotto finito, e ogni organismo che abbia certificato la materia prima o gli ingredienti poi adoperati nella produzione<sup>229</sup>. Per i soli prodotti “organic” (quindi con almeno il 95% e fino al 99% di ingredienti biologici), sempre come apposizione facoltativa si annovera la percentuale degli ingredienti biologici contenuti nel prodotto. Invece per i soli prodotti “100 percent organic”, i produttori hanno la mera facoltà di apporre il termine *organic* sugli ingredienti biologici. Per i prodotti “organic”, è invece obbligatorio rendere identificabili sulla lista degli ingredienti (ad eccezione dell'acqua e del sale) quelli biologici, tramite l'apposizione della parola *organic*. Per

---

<sup>227</sup> ONG, K., *A New Standard: Finding a Way to go Beyond Organic*, op. cit., p. 891-892.

<sup>228</sup> CZARNEZKI, J. J., *The Future of Food Eco-Labeling: Organic, Carbon Footprint, and Environmental Life-Cycle Analysis*, in *Stanford Environmental Law Journal*, n. 30, 2011, p. 16.

<sup>229</sup> Il par. 205.303, al numero (5) della lettera (a) precisa che in tal caso sia necessario conservare le registrazioni che attestino la certificazione degli ingredienti. In ogni caso richiede inoltre che tali segni non vengano (singolarmente) visualizzati in modo più evidente del marchio del USDA.

entrambe le categorie di prodotti biologici, i produttori devono inoltre apporre la scritta “*Certified Organic by*” (o una frase simile) fra le informazioni identificanti il produttore o distributore del prodotto, a cui deve poi seguire il nome dell'organismo di certificazione del prodotto finito.

Il terzo gruppo è costituito da prodotti venduti, etichettati o presentati come “*made with organic (specified ingredients or specified food groups)*”. Vi rientrano tutti i prodotti agroalimentari contenenti almeno il 70% d'ingredienti prodotti secondo il metodo biologico. Per questi prodotti è comunque previsto il divieto di contenere ingredienti ottenuti con procedure proibite dal NOP<sup>230</sup>. Essi “possono” indicare su qualsiasi parte del prodotto la dicitura di cui *supra*. Nel caso di “*made with organic specified ingredients*”, nella dicitura devono essere elencati al massimo tre ingredienti biologici, mentre nel caso di “*made with organic specified food groups*” non devono essere elencati più di tre gruppi alimentari<sup>231</sup>. Oltre alla dicitura, in entrambi i casi è facoltativa l'indicazione della percentuale di ingredienti biologici totale del prodotto e il segno di identificazione dell'organismo di certificazione. Resta invece un obbligo a carico dei produttori contrassegnare nella lista degli ingredienti presente sulla confezione del prodotto ogni ingrediente che sia biologico con il termine *organic* (esclusi l'acqua e il sale). Inoltre, dopo le informazioni riguardanti l'identificazione del produttore o distributore del prodotto, deve in ogni caso essere apposta la scritta “*certified organic by*” (o una frase simile), seguita dal nome dell'organismo certificativo. In nessun caso invece, tale categoria di prodotti può presentare l'apposizione del marchio USDA.

Tutti i prodotti con meno del 70% di ingredienti biologici, devono essere etichettati secondo il paragrafo 205.305 del NOP, cioè apponendo la

---

<sup>230</sup> Si intendono i divieti contenuti nel paragrafo 205.301(f), ai numeri (1), (2) e (3). Tra di essi, si trova il divieto di radiazioni ionizzanti e dell'uso di fanghi e acque di fogna. Gli ingredienti convenzionali invece, possono sì prodursi non tenendo conto i numeri (4), (5), (6) e (7) dello stesso paragrafo.

<sup>231</sup> Tra i quali, secondo il paragrafo 205.304(a)(1)(ii) vi rientrano legumi, pesce, frutta, cereali, erbe, carni, noci, pollame, verdure ed altri. Si richiede inoltre, che tutti gli ingredienti di ogni gruppo elencato nel prodotto siano rigorosamente biologici.

parola *organic* su ogni ingrediente biologico presente sulla lista degli ingredienti (il c.d. *information panel*) e aggiungendo la percentuale totale di ingredienti biologici nel prodotto nelle informazioni nutrizionali dell'etichetta. Tali prodotti non possono riportare né il marchio del USDA, né qualsiasi altro segno che stia ad indicare la certificazione biologica degli ingredienti del prodotto.

Dal punto di vista sanzionatorio, se la dicitura “*organic*” viene apposta su un prodotto non certificato da un organismo o un’ autorità di certificazione appositamente accreditata dal USDA, è prevista la sanzione federale consistente in una pena pecuniaria massima di 10.000 dollari<sup>232</sup>. Rimane assai dubbio se tale somma possa davvero fungere da efficace deterrente verso attività fraudolente, soprattutto in vista dell’impatto dannoso che la vendita di prodotti convenzionali come biologici può avere sull’intero settore biologico, intaccando la fiducia del consumatore nell’etichettatura “USDA *organic*”, a fronte dei grandi profitti che il mancato rispetto degli standard può schiudere al produttore fraudolento<sup>233</sup>.

Il marchio del USDA (il c.d. “*USDA Seal*”) viene regolato dal paragrafo 205.311 del NOP, nel quale si ha inoltre cura di determinarne la forma ed i colori.



Lo “*USDA Seal*”, come riportato all’interno del NOP.

---

<sup>232</sup> MENSING, B. M., *Exploring How Today's Development Affects Future Generations Around the Globe. USDA Organic: Ecopornography or a Label Worth Searching for?*, in *Sustainable Development Law & Policy*, n. 9.1, 2008, p. 24.

<sup>233</sup> ENDRES, A. B., *An Awkward Adolescence in the Organics Industry*, *op. cit.*, p. 35.

Oltre a tale simbolo, i produttori di alimenti biologici possono apporre sui loro prodotti segni che implicano il perseguimento di regole più rigorose di quelle previste dal NOP, solo a condizione che tali apposizioni non contengano l'accezione *organic* come termine di qualificazione e che non vengano adoperati simboli in grado di trarre in inganno i consumatori sul contenuto della confezione. In pratica, si vuole evitare di creare confusione tra il simbolo ulteriore e quello governativo. In tal modo, però, ai produttori viene resa difficoltosa la creazione di marchi indipendenti, atti ad indicare prodotti qualitativamente “superiori” al biologico definito dagli standard governativi, stante l'impossibilità di usare il termine *organic* che è riservato ai soli prodotti biologici certificati secondo la normativa del USDA. Alcuni autori<sup>234</sup>, delusi dalla contiguità fra l'USDA e le grandi multinazionali agroalimentari entrate recentemente nel mercato biologico, auspicano comunque la nascita di un segno distintivo alternativo e indipendente dal governo, che sia quindi in grado di indirizzare un prodotto verso una via diversa da quella rappresentata dal c.d. *USDA Seal*. L'OFPA prevede per ogni Stato la possibilità di istituire standard propri, valevoli esclusivamente per il proprio territorio statale. Questi c.d. *State Organic Programs* (SOP) devono però rispettare apposite procedure, in grado di dimostrare il pieno rispetto delle norme del NOP<sup>235</sup>. Una volta approvati dal rispettivo governo statale, gli SOP saranno responsabili dell'attuazione del NOP all'interno della loro competenza territoriale. Essi potranno inoltre contenere previsioni maggiormente restrittive di quelle previste nel NOP per peculiari esigenze ambientali o per la necessità di adottare specifiche pratiche produttive o trasformative nel relativo Stato.

---

<sup>234</sup> Si prenda come esempio HARRISON, K. L., *Organic Plus: Regulating beyond the Current Organic Standards*, op. cit., p. 213, che parla di una categoria di prodotti che indica come “*Organic Plus*”, al fine di differenziarli per la loro qualità e sostenibilità superiore.

<sup>235</sup> Infatti, secondo il par. 205.620 (b) e (c), uno *State Organic Program* dovrà in ogni caso soddisfare i requisiti richiesti dal NOP. Ma nel fare ciò, potrà stabilire degli standard più restrittivi di quelli federali “*because of environmental conditions or the necessity of specific production or handling practices particular to the State or region of the United States*”, cioè quando viene richieste dalle condizioni ambientali e pratiche presenti in un determinato stato.

Attualmente, solo una minoranza degli Stati ha ritenuto necessario applicare un SOP. Tra di essi si possono annoverare la California, il Texas e lo Utah<sup>236</sup>.

Un argomento di grande attualità negli Stati Uniti è rappresentato dalla presenza involontaria di organismi geneticamente modificati (OGM) all'interno dei prodotti biologici. La normativa attuale non prevede né controlli sulla possibilità di residui GM nel prodotto finito, né un livello di tolleranza (come quello dello 0,9% in vigore nell'Unione europea). In generale, una notevole differenza tra gli Stati Uniti e l'Unione Europea è costituita proprio dal fatto che nei primi la presenza di OGM all'interno di un alimento non deve essere indicata nell'etichettatura<sup>237</sup>. L'unica normativa che vieta espressamente l'uso (intenzionale) di OGM all'interno di alimenti è quella sulla produzione biologica, prevista dal paragrafo 205.105 del NOP<sup>238</sup>. In teoria, l'acquisto di prodotti biologici dovrebbe quindi offrire la certezza di non consumare prodotti agroalimentari contenenti organismi geneticamente modificati. In conseguenza di questo congenito contrasto tra i c.d. *genetically modified organisms* e l'*organic farming* e della mancanza di un'adeguata disciplina riguardante la “coesistenza” di tali due tipi di colture, negli ultimi anni la comunità biologica statunitense si è sentita minacciata dal rischio di possibili contaminazioni involontarie con

---

<sup>236</sup> Vedi il rapporto del USDA “*Oversight of the National Organic Program*”, *op. cit.*, p. 5 e PASQUINELLI, S. N., *One False Move: The History of Organic Agriculture and Consequences of Non-Compliance with the Governing Laws and Regulations*, in *Golden Gate University Environmental Law Journal: Pacific Region Edition*, n. 3.2, 2010, p. 376.

<sup>237</sup> POLLAN, M., *Mysteries Solved, Riddles Explained and Readers' Questions Answered*, in *The New York Times*, 2 ottobre 2011, p. 34.

<sup>238</sup> Risulta interessante in tal senso la contestata opinione di Cyndi Barmore, contenuta nel rapporto *Global agriculture information network IT9014* preparato per l'USDA, intitolato *Unexplored Potential of Organic-Biotech Production*. In tale rapporto, Barmore sostiene infatti che il contrasto fra biologico e biotecnologico sia una costruzione artificiale priva di basi scientifiche. Vedi in tal senso il *Breviario*, in *Riv. dir. agr.*, 2009, fasc. 3, p. 253. Si veda inoltre LESSING, A., *A Supplemental Labeling Regime for Organic Products: How the Food, Drug and Cosmetic Act Hampers a Market Solution to an Organic Transparency Problem*, in *Missouri Environmental Law & Policy Review*, n. 18, 2011, p. 429.



prodotti geneticamente modificati<sup>239</sup>. Il consumatore americano medio infatti, assume e pretende che i prodotti segnalati come “*organic*” siano completamente immuni da questi ultimi. Non potendo garantire la condizione di *GM-free*, si rischiano seri pregiudizi per l'integrità e la commercializzazione dei prodotti biologici. I coltivatori di tali prodotti perderebbero la possibilità di venderli con la maggiorazione del prezzo che il consumatore è solitamente disposto a pagare per i prodotti biologici. La soluzione a tali problematiche non è rimasta oggetto di discussioni teoriche, ma ha avuto modo di essere discussa innanzi ad un tribunale. Prima di dar conto della vicenda, preme però chiarire la portata del principio di “coesistenza” di metodi di produzione agricola divergenti fra loro, ma applicati su aree adiacenti: essi devono infatti essere amministrati in modo tale da limitare nel massimo grado possibile le contaminazioni. Come risultato di precise misure di coesistenza, gli agricoltori dovrebbero essere quindi liberi di poter scegliere un metodo di coltivazione, sia esso costituito dall'uso di OGM, senza OGM o biologico<sup>240</sup>.

Un caso emblematico per l'identificazione dei problemi derivanti dalla coesistenza tra colture transgeniche, convenzionali e biologiche negli USA, è quello riguardante l'introduzione del c.d. *Roundup Ready* alfalfa. Un paese tradizionalmente così fiducioso nella tecnologia e quindi nelle tecniche di modificazione genetica<sup>241</sup>, dovrebbe imporre un'adeguata gestione delle

---

<sup>239</sup> Sul fenomeno del c.d. *gene flow* o *cross pollination*, si veda KIEFER, J., *Turning Over a New Sprout: Promoting Agricultural Health by Fostering the Coexistence of Organic and Genetically Modified Crops in the Wake of Monsanto co.v. Geertson Seed Farms and the Deregulation of Modified Alfalfa*, in *Emory Law Journal*, 2012, n. 61, p. 1246, 1252 e SMITH, A., *Sowing Wild Oats: Bystander Strict Liability in Tort Applied to Organic Farm Contamination by Genetically Modified Seed*, in *University of Louisville Law Review*, 2013, n. 51, p. 630.

<sup>240</sup> HUBBARD, K., HASSANEIN, N., *Confronting Coexistence in the United States: Organic Agriculture, Genetic Engineering, and the Case of Roundup Ready Alfalfa*, *op. cit.*

<sup>241</sup> L'uso di OGM è sensibilmente aumentato nell'ultimo decennio. Si pensi che nel 2000 la Soia GM costituiva il 54% di quella totale, mentre nel 2010 essa aumentò del 93%. Un altro esempio è la coltivazione di cotone GM, che nel 2000 costituì il 61% delle intere produzioni di cotone: nel 2010 tale percentuale salì anch'essa al 93%. Vedi a tal proposito: HUBBARD, K., HASSANEIN, N., *Confronting Coexistence in the United States: Organic Agriculture, Genetic Engineering, and the Case of Roundup Ready Alfalfa*, *op. cit.*

possibili contaminazioni delle colture non geneticamente modificate. Ciononostante, negli Stati Uniti non esistono normative di coesistenza che impongano agli agricoltori l'adozione di misure preventive per assicurare che colture appunto “non GM” siano tenute immuni da materiale transgenico. La controversia ha portato nel 2007 al primo divieto di semina e commercializzazione di una varietà vegetale GM su tutto il territorio federale del paese considerato la culla della produzione agricola transgenica.

Il caso prende avvio nel 2004, quando la Monsanto, produttrice dal 1973 dell'erbicida *Roundup*, chiede all'agenzia APHIS (*Animal and Plant Health Inspection Service*) di commercializzare l'erba medica, conosciuta anche come alfalfa<sup>242</sup>, nella sua versione *Roundup Ready*, cioè resistente all'erbicida di cui s'è detto<sup>243</sup>. La richiesta, proposta tramite una petizione, mira ad ottenere il riconoscimento per l'erba medica alfalfa geneticamente modificata dello status di *nonregulated*, permettendo così la sua commercializzazione senza dover più sottostare ai limiti imposti dallo stesso APHIS. Nonostante l'ampio fronte di opposizioni alla deregolamentazione di tale coltura, nel 2005 il USDA approva il *Roundup Ready* alfalfa come prima cultura perenne GM commercializzata negli USA, e ciò nel rispetto di un quadro normativo risalente al 1986<sup>244</sup>.

In generale, l'introduzione sul mercato statunitense di un nuovo prodotto geneticamente modificato richiede due passaggi: da un lato servono i c.d. *field trials*, e dall'altro deve essere effettuato un c.d. *environmental assessment*. I *field trials* sono prove sul campo, che nella specie furono eseguite dalla

---

<sup>242</sup> Secondo HUBBARD, K., HASSANEIN, N., *Confronting Coexistence in the United States: Organic Agriculture, Genetic Engineering, and the Case of Roundup Ready Alfalfa*, *op. cit.*, l'alfalfa, con più di 20 milioni di acri coltivati, rappresenta il più importante foraggio negli Stati Uniti.

<sup>243</sup> LESICKO, C. K., *Attempting to (De)Regulate Genetically Modified Crops: The Supreme Court Overrules the Injunction Denying Deregulation of Roundup Ready Alfalfa: Monsanto v. Geertson Seed Farms*, in *Missouri Environmental Law & Policy Review*, n. 18, 2011, p. 369 e KIEFER, J., *Turning Over a New Sprout*, *op. cit.*, p. 1246-1247.

<sup>244</sup> Si tratta del c.d. *Coordinated Framework for the Regulation of Biotechnology*, reperibile in rete all'indirizzo <[http://www.epa.gov/biotech\\_rule/pubs/pdf/coordinated-framework-1986.pdf](http://www.epa.gov/biotech_rule/pubs/pdf/coordinated-framework-1986.pdf)>.

stessa Monsanto in ben 38 stati (adoperando a tal fine ventiduemila acri) senza informare il pubblico sulla loro ubicazione, durata, ed estensione. In conseguenza di tale pratica, le aziende agricole (anche biologiche) adiacenti ai terreni usati per le prove dovettero tollerare a loro insaputa possibili contaminazioni con il *Roundup Ready* alfalfa, in ragione dell'impollinazione tramite gli insetti<sup>245</sup>. Per quanto riguarda il passo successivo dell'*environmental assessment* (o EA), esso è costituito da una valutazione ambientale eseguita dall'APHIS. L'EA serve a valutare potenziali impatti ambientali, rilevando se l'OGM costituisca, o non, un rischio per la salute delle piante. Scopo ulteriore dell'operazione è inoltre quello di sapere se sia necessario un c.d. *environmental impact statement* (EIS), cioè un controllo più approfondito sul prodotto. Solo dopo il completamento di questi due passaggi, il governo può attribuire lo stato di “*non regulated*” ad un prodotto.

Nel 2004 quindi l'USDA annunciò che avrebbe approvato la petizione della Monsanto, con cui questa aveva chiesto la deregolamentazione del *Roundup Ready* alfalfa, liberalizzandone la vendita e l'utilizzo. Ciò, dopo che l'APHIS (agenzia parte del USDA) aveva effettuato il relativo EA e pubblicato una dichiarazione di “*Finding of no significant Impact*” (o FONSI), cioè un giudizio di non significativo impatto, dichiarando di conseguenza non necessario un successivo EIS. Conviene aggiungere che a partire dal 1986 (anno di entrata in vigore dell'ormai datata legge sull'ingegneria genetica) il USDA aveva previsto la “deregolamentazione” di più di ottanta colture GM: in nessuno di questi casi però, si era ritenuto necessario eseguire un EIS<sup>246</sup>. La *deregulation* aveva abrogato la necessità di prevedere distanze di isolamento per colture di *Roundup Ready* alfalfa, né altre misure di coesistenza (come le c.d. *buffer zones*). In risposta alle

---

<sup>245</sup> Sul fenomeno del c.d. *pollen drift*, COX, S. E., *Genetically Modified Organisms: Who Should Pay the Price for Pollen Drift Contamination?*, in *Drake Journal of Agricultural Law*, n. 13, 2008, p. 405-406.

<sup>246</sup> Secondo LESICKO, C. K., *Attempting to (De)Regulate Genetically Modified Crops*, *op. cit.*, p. 371-372, l'esecuzione di un EIS non solo è un'operazione lunga e complicata, ma anche molto dispendiosa in termini finanziari, potendo un solo EIS venire a costare anche fino a 2,7 milioni di dollari.

precedenti obiezioni, l'APHIS inoltre fece sapere che spettava agli agricoltori biologici mettere in atto misure in grado di evitare possibili contaminazioni.

In risposta all'intervenuta deregolamentazione, un gruppo di coltivatori di alfalfa non GM, assieme ad organizzazioni ambientaliste non governative e ad associazioni di consumatori, promosse una causa contro il USDA presso la *California Northern District Court*<sup>247</sup>. Il giudice del tribunale distrettuale nella sua sentenza impose all'APHIS l'obbligo di eseguire un EIS prima di procedere a future decisioni su una possibile deregolamentazione, accogliendo quindi il ricorso dei ricorrenti per porre nel nulla la decisione di de-regolare la varietà *Roundup Ready* alfalfa. Fu questa la prima volta – anche se a seguito di un'ordinanza giurisdizionale – nella quale fu eseguito un EIS su un prodotto geneticamente modificato. Il giudice inoltre impose la sospensione della commercializzazione del prodotto, fino a quando il USDA non avrebbe terminato l'EIS, ordinando nel contempo alla Monsanto la divulgazione delle informazioni riguardanti l'ubicazione delle colture già presenti di *Roundup Ready* alfalfa. La Monsanto non tardò a reagire. Secondo il colosso industriale, la sospensione imposta dalla Corte distrettuale non sarebbe stata necessaria, in considerazione del fatto che il prodotto era diventato illecito nel momento in cui era stato ridichiarato “*regulated*”. La causa approdò innanzi alla Corte Suprema, che a metà del 2010 si dichiarò sostanzialmente d'accordo con la posizione di Monsanto, ritenendo troppo pesante la sospensione del prodotto<sup>248</sup>. Nondimeno (ed è qui che risiede l'importanza del caso per la coesistenza delle colture) la Corte ammise che, poiché un sistema agricolo deve avere un impatto il più modico possibile su un sistema limitrofo, il *Roundup Ready* alfalfa non presentava affatto questo

---

<sup>247</sup> Si tratta della causa *Geertson Seed Farms et al. v. Johanns et al.* (caso numero 3:2006cv01075), instaurato il 16 febbraio 2006 presso la Corte distrettuale della *Northern California*.

<sup>248</sup> LESICKO, C. K., *Attempting to (De)Regulate Genetically Modified Crops, op. cit.*, p. 368-369.

attributo di contenenza<sup>249</sup>. In sostanza la Corte confermò validità alla decisione della USDA di obbligare ad espletare un EIS sul prodotto (tale analisi venne in effetti presentata in seguito dal Dipartimento nel dicembre 2010). In esso, l'ente giungeva alla conclusione che la commercializzazione della coltura poteva effettivamente avere un certo impatto sulle colture preesistenti “bio” e convenzionali. Ma, sottolineando la mera eventualità di un tale impatto, un mese più tardi il USDA annunciava nuovamente la *deregulation* dell'erba medica GM, sempre senza prevedere l'introduzione di misure di coesistenza. Questa seconda *deregulation* del USDA, nel marzo 2011 fu tacciata di inadeguatezza ed impugnata dal *Center of Food Safety* presso la Corte distrettuale della North Carolina, che però rigettò il ricorso il 5 gennaio 2012<sup>250</sup>.

Con riferimento alla vicenda appena ripercorsa, dalla quale furono comunque i sostenitori dei prodotti GM ad uscire da vincitori, sarebbe stato opportuno fin da subito riflettere sull'adeguatezza del modo usato per risolvere il conflitto. Rimane infatti criticabile l'approccio assai bellicoso tenuto dalle parti verso il problema della coesistenza, tacciato da alcuni di concretizzare una sorta di “*regulation by litigation*”. Sarebbe stato invece auspicabile un intervento regolativo da parte del governo<sup>251</sup>, onde contemperare efficacemente gli interessi degli agricoltori a scegliere liberamente il metodo di produzione, con quello dei consumatori a scegliere se acquistare prodotti liberi da OGM.

---

<sup>249</sup> *Monsanto et al v. Geertson Seed Farms et al, Supreme Court of the United States*, decisione numero 09-475, del 21 giugno 2010. Vedi l'intera sentenza in rete: <<http://www.supremecourt.gov/opinions/09pdf/09-475.pdf>>

<sup>250</sup> SIRSI, E., *Il problema della coesistenza tra colture transgeniche, convenzionali e biologiche negli USA: il caso alfalfa*, in *Riv. dir. agr.*, fasc. 2, 2008, p. 87-94 e HUBBARD, K., HASSANEIN, N., *Confronting Coexistence in the United States: Organic Agriculture, Genetic Engineering, and the Case of Roundup Ready Alfalfa*, *op. cit.* e KIEFER, J., *Turning Over a New Sprout: Promoting Agricultural Health by Fostering the Coexistence of Organic and Genetically Modified Crops in the Wake of Monsanto co.v. Geertson Seed Farms and the Deregulation of Modified Alfalfa*, in *Emory Law Journal*, 2012, n. 61, p. 1246-1285.

<sup>251</sup> COX, S. E., *Genetically Modified Organisms: Who Should Pay the Price for Pollen Drift Contamination?*, *op. cit.*, p. 412.

## I. Il National Organic Program come schema di certificazione

Il *National Organic Program* inteso come ufficio, al momento è diretto dal vice amministratore del *Agricultural Marketing Service* (o AMS) e risulta organizzato in tre rami. Lo *Standards Development and Review Branch* è responsabile per le funzioni di regolamentazione del NOP, l'*Accreditation, Auditing and Training Branch* gestisce l'accREDITAMENTO degli organismi di certificazione e il *Compliance and Enforcement Branch* garantisce l'osservanza delle normative. Il NOP invece inteso quale raccolta di standard, richiede che i prodotti biologici provenienti dalle aziende agricole o dalle imprese di trasformazione siano certificate da c.d. "organismi di certificazione", sia pubblici che privati, a loro volta accreditati dal USDA. Nel 2009, gli organismi certificativi accreditati erano 98 (54 statunitensi, 44 esteri), impegnati a controllare ben 28.000 operatori del settore biologico<sup>252</sup>.

Secondo il paragrafo 205.100 (a) del NOP (intitolato "applicabilità"), è sottoposta alla certificazione come prevista dal regolamento ogni operazione di produzione o trasformazione, riguardante prodotti destinati a presentare l'etichettatura "100 percent organic", "organic" e "made with organic ingredients"<sup>253</sup>. Nonostante il carattere generale di tale disposizione, il par. 205.101 (a) ("*Exemptions and exclusions from certification*") si occupa di indicare diverse categorie di imprese esenti dal campo di applicazione del NOP. Restano sottratte all'obbligo di certificazione – e non devono quindi presentare un *organic system plan* – le aziende agricole il cui reddito annuo non sia superiore ai 5.000 dollari<sup>254</sup>. Se però tali aziende vendono prodotti etichettati come biologici, esse devono comunque rispettare la disciplina di

---

<sup>252</sup> Vedi sempre il rapporto del USDA "*Oversight of the National Organic Program*", *op. cit.*, p. 5.

<sup>253</sup> Sempre secondo il paragrafo 205.100 (a) del NOP, alla dicitura *made with organic* dovrà poi seguire l'indicazione di un ingrediente o di un gruppo di alimenti.

<sup>254</sup> HARRISON, K. L., *Organic Plus: Regulating beyond the Current Organic Standards*, *op. cit.*, p. 219 e CZARNEZKI, J. J., *Food, Law & the Environment: Informational and Structural Changes for a Sustainable Food System*, *op. cit.*, p. 276.

produzione ed etichettatura biologica prevista dal NOP. Gli alimenti biologici prodotti da tali aziende “minori” non possono comunque costituire ingredienti identificati come biologici per la produzione di altri prodotti “bio”<sup>255</sup>. Sono poi esenti dalla certificazione prevista dal NOP altre tre categorie d’imprese. In primo luogo, quelle intente esclusivamente alla vendita al dettaglio di prodotti biologici, che cioè non ne curano la trasformazione. In seconda battuta, le imprese di mera trasformazione (escluse quindi quelle di produzione) di prodotti biologici, che gestiscono prodotti agricoli contenenti meno del 70% di ingredienti biologici in termini di peso totale del prodotto finito (esclusi l’acqua ed il sale)<sup>256</sup>. Infine sono esenti le imprese trasformatrici che identificano gli ingredienti biologici esclusivamente sulla base delle informazioni nutrizionali presenti sulla confezione del prodotto<sup>257</sup>. In ogni caso, le imprese esenti che ricadono negli ultimi due gruppi descritti devono registrare le proprie attività, al fine di dimostrare che gli ingredienti indicati come biologici siano stati prodotti o trasformati come tali e in modo da permettere la verifica delle quantità prodotte con tali ingredienti.

Il NOP, differenziando tra esenzione ed esclusione, prevede diverse categorie di imprese che sono sottratte all’operatività della normativa. Innanzitutto le imprese di pura trasformazione di prodotti biologici che vendano esclusivamente prodotti etichettati come “100 percent organic”, “organic” e “made with organic”<sup>258</sup>:

- impacchettati in una confezione o in un contenitore, prima del trasferimento a tale impresa di trasformazione,

---

<sup>255</sup> CZARNEZKI, J. J., *The Future of Food Eco-Labeling: Organic, Carbon Footprint, and Environmental Life-Cycle Analysis*, op. cit., p. 16.

<sup>256</sup> All’esenzione fanno eccezione una serie di disposizioni elencate dal NOP, che quindi dovranno in ogni caso essere osservate. In primo luogo, quelle sull’etichettatura di cui ai paragrafi 205.305 e 205.310. Inoltre, le disposizioni stabilite nel par. 205.272 volte a prevenire il contatto di prodotti biologici con sostanze proibite. In ultimo luogo, le disposizioni sugli obblighi di registrazione, di cui al paragrafo (c) dello stesso paragrafo 205.101.

<sup>257</sup> Anche per tali imprese, valgono le eccezioni di cui alla nota precedente.

<sup>258</sup> Queste imprese devono però in ogni caso attenersi alla disciplina prevista dal paragrafo 205.727 del NOP, riguardante la prevenzione di contatti tra prodotti biologici e sostanze proibite.

- conservati in tale confezione o contenitore all'interno dell'impresa di trasformazione e non altrimenti soggetti ad altre operazioni di manipolazione.

Un secondo gruppo d'impresе escluse sono quelle impegnate nella vendita al dettaglio di prodotti biologici, che svolgono attività di trasformazione di prodotti agricoli crudi o pronti al consumo, se precedentemente etichettati come “100 percent organic”, “organic” e “made with organic”<sup>259</sup>.

Ad eccezione delle imprese esentate o escluse, un produttore che intenda vendere, etichettare o presentare i propri prodotti come biologici, dovrà predisporre un c.d. “piano di produzione o trasformazione biologica”, il c.d. *organic system plan*<sup>260</sup>. Tale piano predisposto dal produttore, che costituisce il cuore della disciplina prevista dall'OFPA del 1990<sup>261</sup>, deve essere sottoposto ad annuali aggiornamenti e ad un controllo da parte di un ente di certificazione accreditato<sup>262</sup>.

Ogni parcella destinata alla produzione di alimenti biologici, deve risultare utilizzata senza l'uso delle sostanze proibite elencate nel paragrafo 205.105 (comprendente l'elenco già menzionate nel capitolo precedente) per un periodo minimo di tre anni, immediatamente precedenti il raccolto che s'intende commerciare come biologico<sup>263</sup>. Lo stesso paragrafo indica la necessità di confini ben definiti e di c.d. *buffer zones*, cioè di aree intermedie tra due parcelle volte a evitare contaminazioni da parte di terreni confinanti non coltivati secondo il metodo biologico.

---

<sup>259</sup> L'esclusione anche qui non comprende il paragrafo 205.727 e le disposizioni sull'etichettatura di cui al par. 205.310 del NOP.

<sup>260</sup> Sull'*Organic System Plan*, si veda ONG, K., *A New Standard: Finding a Way to Go Beyond Organic*, op. cit., p. 889.

<sup>261</sup> CARROLL, C. S., *What Does “Organic” Mean Now? Chickens and Wild Fish are Undermining the Organic Food Production Act of 1990*, in *San Joaquin Agricultural Law Review*, n. 117, 2004, p. 124.

<sup>262</sup> L'obbligo di predisporre il piano di produzione, viene sancito dal paragrafo 205.201 del NOP. Sempre lo stesso paragrafo predispone il contenuto del piano, fornendo un elenco di elementi necessari: tra di essi, la descrizione delle pratiche e procedure da attuare, le sostanze usate nella produzione e trasformazione, le procedure di controllo sulla propria azienda, la descrizione delle modalità di registrazione dei dati.

<sup>263</sup> Par. 205.202, rubricato “*Land requirements*” quindi “requisiti del terreno”.



I requisiti imposti agli operatori che vogliano ottenere una certificazione biologica sono elencati nella *subpart E* del NOP, al paragrafo 205.400. Tali soggetti devono innanzitutto agire nel rispetto dell'*Organic Foods Production Act* nella sua versione emendata<sup>264</sup>, così come delle regole di produzione e trasformazione imposte dal NOP. Inoltre, hanno l'obbligo di predisporre “un piano di produzione e preparazione biologico”, inteso come *organic system plan*. L'organismo di certificazione preposto al controllo di tali imprese, deve condurre ispezioni annuali direttamente in azienda, e a tal fine gli operatori devono garantirgli l'accesso a tutte le sue strutture (incluse quelle dedicate alla trasformazione o produzione di prodotti non certificati come biologici). Per poter ottenere la certificazione, il produttore o trasformatore agricolo deve presentare un'apposita domanda all'organismo di certificazione<sup>265</sup>. In base alle informazioni contenute nella domanda, l'organismo deve verificarne la completezza e la conformità al regolamento e successivamente programmare una *on-site inspection*. Il richiedente può in ogni momento ritirare la propria domanda<sup>266</sup>, assumendosi in tal caso l'onere di sostenere le spese accumulate fino a tale momento per il servizio. Per quanto riguarda le ispezioni *in loco*, a parte quella iniziale, successiva alla domanda di certificazione e quella periodica di cadenza annuale, il NOP prevede la possibilità che l'organismo certificativo svolga in qualsiasi momento ulteriori ispezioni al fine di determinare la conformità dell'azienda all'OFPA ed al NOP stesso.

---

<sup>264</sup> Gli emendamenti sono attuati dal 7 U.S.C. § 6501 e seguenti, cioè a partire dal capitolo 94 (*organic certification*) del titolo 7 (*agriculture*) del *United States Code*. L'*Organic Foods Production Act* del 1990 era originariamente il titolo 21 (rubricato “*organic certification*”) della *Farm Bill* del 28 novembre dello stesso anno (*P.L. 101-624*), intitolata *Food, Agriculture, Conservation and Trade Act*.

<sup>265</sup> In base al paragrafo 205.401 del NOP, tale domanda deve contenere diversi elementi, tra cui il piano di produzione biologico, ovviamente i dati identificativi del richiedente e tutte le informazioni necessarie per determinare la conformità dell'impresa alla normativa sul biologico.

<sup>266</sup> Ciò può essere conveniente, soprattutto se si ritira la domanda prima dell'emissione di una “notifica di non-conformità”. Infatti, ove riceva tale notifica, il richiedente può riproporre la domanda presso un altro organismo di certificazione, ma, ai sensi del par. 205.402(a)(3), quest'ultimo ente deve verificare che il richiedente abbia depositato documenti che dimostrino l'avvenuta correzione delle cause di non conformità, identificati dal precedente organismo.

L'USDA, ovvero un ufficiale del governo statale appartenente al *State Organic Program*, sono ammessi a richiedere tali ispezioni aggiuntive.

Quando l'organismo di certificazione determina che il piano di produzione e tutte le attività del richiedente sono conformi ai requisiti richiesti, esso concede la certificazione tramite l'emissione di un "certificato di produzione biologica". Se invece l'organismo non si sia convinto della conformità del richiedente, in base al par. 205.405 (rubricato "*Denial of certification*") esso può scegliere se limitarsi ad emettere una c.d. "notifica di non conformità", ovvero combinare tale notifica con una "notifica di rigetto". L'organismo di certificazione sceglierà la prima opzione, ove riesca a contemplare una possibile azione correttiva da parte del richiedente; in caso contrario, la domanda sarà rigettata definitivamente. Una volta ricevuta la notifica di non conformità, il richiedente deve porre in essere le azioni correttive sollecitate dall'organismo, che in seguito sono oggetto di valutazione da parte di quest'ultimo. Se la valutazione ha esito positivo, segue l'approvazione della certificazione, mentre se l'esito è negativo, viene notificato il rigetto della domanda di certificazione.

In ogni caso, le notifiche di rigetto devono essere formulate per iscritto e contenere sia una motivazione, che un avvertimento al richiedente circa i propri diritti al riguardo. Infatti, quest'ultimo può sempre richiedere una nuova certificazione<sup>267</sup>, non avendo il rigetto valore definitivo. Oppure può scegliere di proporre appello contro la decisione di rigetto, in base al par. 205.681.

La *subpart F* del NOP è dedicata all'accREDITAMENTO degli organismi di certificazione. L'accREDITAMENTO di un organismo, statunitense o straniero<sup>268</sup>, privato o governativo, viene sollecitato tramite un'apposita richiesta dello stesso e successivamente approvata dall'USDA.

---

<sup>267</sup> In base al paragrafo 205.405(e) del NOP, se il richiedente decida di sottoporre una nuova domanda ad un organismo diverso da quello che ha emesso la notifica di non conformità o di rigetto, dovrà allegare copia della relativa notifica ed una descrizione delle azioni correttive intraprese.

<sup>268</sup> Secondo LIU, C., *Is "USDA Organic" a Seal of Deceit? op. cit.*, p. 334-336, gli organismi di certificazione accREDITATI dal USDA che certificano operatori del settore biologico esterni agli Stati Uniti, permettono in tal modo di apporre sui loro prodotti il simbolo "*USDA Organic*" ed entrare quindi nel mercato statunitense.

L'approvazione conserva validità per un periodo di cinque anni<sup>269</sup>. Al par. 205.501 (“*General requirements for accreditation*”) si espongono i requisiti a cui gli organismi preposti alla certificazione devono attenersi per ottenere tale accreditamento. Tra l'altro, è necessaria una sufficiente competenza nel campo della produzione biologica (da dimostrare con apposita documentazione), il possesso di un numero adeguato di personale appositamente preparato, la conservazione di tutta la documentazione relativa alla propria attività di controllo, la riservatezza riguardo alle imprese certificate e la prevenzione di conflitti di interesse<sup>270</sup>. Per identificare un possibile conflitto d'interessi rileva l'esistenza di un interesse commerciale o familiare dell'organismo certificativo o di un suo componente per un'attività di produzione o preparazione nei 12 mesi precedenti la domanda di certificazione.

Il NOP stabilisce espressamente che gli organismi di certificazione non possano richiedere la conformità degli operatori del settore biologico a pratiche di produzione e trasformazione ulteriori, più rigorose di quelle previste dall'OFPA e dal NOP. Tale approccio “monopolistico” da parte del USDA verso la parola *organic*, è stato tacciato di rappresentare un inutile impedimento all'ulteriore miglioramento degli standard biologici<sup>271</sup>. A tale divieto fanno eccezione le aziende situate in uno stato avente una propria regolamentazione in tema di prodotti biologici, cioè uno *State Organic Program*, che comunque potrà prevedere standard più restrittivi di quelli previsti nel NOP.

---

<sup>269</sup> PASQUINELLI, S. N., *One False Move: The History of Organic Agriculture and Consequences of Non-Compliance with the Governing Laws and Regulations*, op. cit., p. 372.

<sup>270</sup> Ciò, secondo il par. 205.501(a)(11) del NOP, ad esempio tramite l'esclusione da discussioni e decisioni del personale dell'organismo in conflitto di interesse, o evitando che tale personale possa accettare compensi o doni dall'azienda ispezionata (con l'eccezione delle tariffe prescritte). In ogni caso, si richiede che la decisione di certificare un'impresa venga presa da un soggetto diverso da chi poi sarà preposto alla valutazione dei documenti ed all'ispezione *in loco*.

<sup>271</sup> ONG, K., *A New standard: Finding a Way to go Beyond Organic*, op. cit., p. 899-900, 905 e LESSING, A., *A Supplemental Labeling Regime for Organic Products*, op. cit., p. 454.

Al fine di sottoporre ad adeguato controllo gli organismi di certificazione accreditati, il par. 205.508 del NOP prevede l'obbligo in capo ai rappresentanti dell'USDA di effettuare ispezioni *in loco* presso tali organismi. Nonostante quindi sia espressa la volontà del legislatore federale di creare un sistema caratterizzato dalla completezza dei controlli su ogni operatore del settore (inclusi gli stessi certificatori), l'analisi di un rapporto del 2010 emesso dallo stesso USDA avente ad oggetto il lavoro di sorveglianza fino a tale momento svolto dall'ufficio del NOP, appare utile al fine di comprendere la reale efficacia del sistema vigente<sup>272</sup>. Il governo non manca innanzitutto di far notare l'assenza d'interventi tempestivi del NOP in diversi casi di segnalazione di violazioni degli standard biologici. Infatti, tra il 2006 e il 2008 all'ufficio sono state indicate come “non conformi” cinque diverse imprese certificate. Di queste, al fine di un riallineamento agli standard, non tutte sono state poi oggetto di *enforcement actions* da parte del NOP<sup>273</sup>. In uno dei casi segnalati il NOP infatti omise del tutto di reagire, permettendo ad un produttore di menta falsamente indicata come biologica di vendere il proprio prodotto ingannevole perché coltivato con l'uso di pesticidi vietati per oltre due anni. Secondo l'USDA sarebbe addirittura stato opportuno imporre al produttore una sanzione amministrativa da parte del NOP, visto il dolo usato nell'attuare il comportamento ingannevole. Negli altri quattro casi, il NOP impiegò tra i 7 ed i 32 mesi per mettere in atto adeguate azioni correttive, periodo durante il quale tali imprese continuarono indisturbate a proporre sul mercato i loro prodotti etichettati con il simbolo del *USDA*

---

<sup>272</sup> Si tratta del documento intitolato “*Oversight of the National Organic Program*”, *op. cit.*, in cui il USDA a p. 1 apre il rapporto, dicendo che “*we believe that NOP officials need to further improve program administration and strengthen their management controls to ensure more effective enforcement of program requirements when serious violations, including operations that market product as organic while under suspension, are found. In addition, they need to strengthen their oversight of certifying agents and organic operations to ensure that organic products are consistently and uniformly meeting NOP standards*”.

<sup>273</sup> Nel rapporto di cui *supra*, si spiega a p. 8 che tali azioni di *enforcement* possano includere *compliance agreements*, cioè accordi di transazione, così come azioni più pesanti come sospensioni e revocche di certificazione per le imprese e sanzioni civili fino a 11.000 dollari per ogni violazione.

*organic*. Uno dei produttori addirittura continuò a vendere i suoi prodotti come biologici anche dopo la sospensione della relativa certificazione. Il NOP venne quindi richiamato ad eseguire il proprio dovere di attuare tempestivamente azioni di *enforcement* dei propri standard contro prodotti alimentari impropriamente etichettati col logo *USDA organic*<sup>274</sup>. Oltre a ciò, si fece notare che anche quando erano state applicate sanzioni, il NOP comunque non provvedeva a monitorarne adeguatamente l'effettiva implementazione.

Il governo inoltre rileva che dei 41 *program complaints*, reclami riguardanti l'attuazione del NOP, i funzionari dell'ente non riuscirono a risolverne 19 entro un ragionevole lasso di tempo (in media ci misero tre anni). L'USDA però non si è limitato a criticare l'esecuzione degli standard da parte del NOP, ma è andato oltre, facendo notare la non conformità delle procedure previste dal SOP (*State Organic Program*) della California con le norme del NOP e ricordando come sia consentito ad uno Stato applicare un proprio programma per la regolamentazione di prodotti biologici gestiti all'interno del suo territorio statale, solo a condizione che esso predisponga procedure di approvazione, mediazione e appello in grado di soddisfare i requisiti del NOP. Nel rapporto, si osserva come tale SOP venne approvato nel 2004 essendo consapevoli che non presentava affatto procedure di approvazione ed esecuzione idonee. Inoltre si denuncia come l'approvazione in questione da parte del NOP sia stata determinata sulla base di ragioni economiche - la California presenta la più vasta superficie agricola biologica nel paese, con oltre 2.000 imprese biologiche certificate, per un fatturato di oltre 1,8 miliardi di dollari nel 2007 – per permettere allo Stato affacciato sul Pacifico di operare secondo procedure più adatte al suo contesto<sup>275</sup>.

Un altro aspetto problematico citato nel rapporto è rappresentato dal difetto di una costante adozione dei metodi di valutazione da parte degli

---

<sup>274</sup> LESSING, A., *A Supplemental Labeling Regime for Organic Products*, *op. cit.*, p. 474-475 e ENDRES, A. B., *An Awkward Adolescence in the Organics Industry*, *op. cit.*, p. 34.

<sup>275</sup> Rapporto “*Oversight of the National Organic Program*”, *op. cit.*, p. 2, 8, 14.

organismi certificativi, attribuita in gran parte all'imprecisione delle norme del NOP<sup>276</sup>. Dei 4 organismi certificativi interrogati al riguardo, ognuno seguiva criteri propri e non equivalenti tra loro per determinare la non conformità di un'impresa agli standard. Tali inconsistenze applicative vengono ricondotte anche alla generale mancanza di *adequate guidance* da parte del NOP sugli organismi di certificazione<sup>277</sup>. Infine nel rapporto si osserva come il NOP non si sia preoccupato di eseguire ispezioni *in loco* su cinque dei 44 organismi di certificazione stranieri<sup>278</sup>, auto-assolvendosi da tale compito facendosi scudo della pericolosità derivante dalla visita di certe aree (tra cui Israele, la Bolivia e la Turchia), in base a degli avvertimenti emessi dal Dipartimento di Stato. Non è quindi oggi possibile garantire che le quasi 1.500 imprese certificate da questi cinque organismi certificativi, siano conformi alle norme del NOP<sup>279</sup>.

## 8. L'AGRICOLTURA BIOLOGICA NELL'UNIONE EUROPEA

Il quadro normativo che disciplina l'agricoltura e l'alimentazione biologica a livello comunitario è rappresentato dal regolamento (CE) n. 834/2007

---

<sup>276</sup> Come esempio, si veda il par. 205.239 (“*Livestock living conditions*”) del NOP sulle condizioni di vita degli animali, secondo cui questi devono avere accesso all'aperto, in condizioni adatte alla rispettiva specie. La norma infatti non specifica la durata dell'accesso all'aperto, né l'espansione minima dell'area da riservare a ciò. Di conseguenza, uno dei 4 organismi certificativi presi in considerazione nel rapporto richiede dimensioni minime per l'allevamento di galline, mentre gli altri no. Ciò ha dirette conseguenze sulla congruenza qualitativa dei prodotti certificati. Un altro esempio d'imprecisione legislativa, è costituito dal par. 205.662 riguardante la procedura di notifica da parte degli organismi certificativi di “non conformità” degli operatori agli standard del NOP, in cui si omette di inserire una definizione di “non conformità”, lasciando quindi alla discrezionalità del singolo organismo certificativo il compito di precisarne l'ambito in concreto. Si veda inoltre PAULSEN, A., *Welfare Improvements For Organic Animals: Closing Loopholes in the Regulation of Organic Animal Husbandry*, in *Animal Law*, 2011, n. 17, p. 342-344.

<sup>277</sup> Rapporto “*Oversight of the National Organic Program*”, *op. cit.*, p. 3, 21.

<sup>278</sup> Per valutare la conformità dei 44 organismi di certificazione esteri nel 2011, lo USDA si occupò di un campione di 14 organismi. Di tali organismi, solo 10 subirono un'ispezione *in loco* all'inizio della loro attività, ispezioni in cui lo stesso NOP rilevò nella maggior parte dei casi “*major noncompliances*”, come l'uso di mangimi non certificati in imprese già sottoposte al controllo di tali organismi esteri.

<sup>279</sup> Rapporto “*Oversight of the National Organic Program*”, *op. cit.*, p. 4, 28, 29.

del Consiglio e dai rispettivi regolamenti di applicazione (CE) n. 889/2008 e (CE) n. 1235/2008 della Commissione<sup>280</sup>. È lo stesso regolamento n. 834/2007, abrogativo del precedente regolamento (CEE) n. 2092/9, in vigore a partire dal 1° gennaio 2009, a proclamarsi normativa generale, prevedendo all'art. 38 che ad esso dovranno seguire norme dettagliate riguardanti la sua l'applicazione e aventi ad oggetto norme sulla produzione, sull'etichettatura, sul sistema di controllo, sull'importazione da paesi terzi e sulla libera circolazione dei prodotti biologici. Oltre a questa triplice base legislativa, gli alimenti biologici devono essere comunque conformi anche alla normativa alimentare generale contenuta nel regolamento (CE) n. 178/2002<sup>281</sup>, mentre la produzione biologica deve in ogni caso rispettare il regolamento (CE) n. 822/2004 sui controlli ufficiali sugli alimenti e mangimi<sup>282</sup>.

In ossequio all'art. 41 del regolamento n. 834/2007, a metà del 2012 la Commissione ha presentato al Consiglio una relazione sull'esperienza acquisita in seguito all'applicazione del regolamento stesso, soprattutto in vista dell'evoluzione dinamica del settore<sup>283</sup>. Il contenuto di tale relazione risulta di grande interesse per completare la nostra analisi sui diversi istituti giuridici nel campo biologico, e sarà oggetto di esposizione in modo congiunto all'analisi dei corrispondenti argomenti del regolamento.

---

<sup>280</sup> Relazione speciale n. 9/2012 della Corte dei conti europea – *Audit del sistema di controllo della produzione, trasformazione, distribuzione e importazione di prodotti biologici*, p. 12.

<sup>281</sup> Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 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. Secondo CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, op. cit., p. 141, questo regolamento adotta una visione sistematica e globale di tutte le problematiche connesse alla c.d. *food safety*.

<sup>282</sup> Regolamento (CE) n. 822/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, 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.

<sup>283</sup> Si tratta della *relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione e all'etichettatura dei prodotti biologici*, COM(2012) 212 final del 11 maggio 2012.

Un punto della relazione cui conviene fin da subito porre attenzione, è quello riguardante il campo di applicazione del regolamento<sup>284</sup>. In primo luogo, vista l'esclusione del settore della ristorazione collettiva dal campo di applicazione del regolamento n. 834, ci si è chiesti se fosse stato opportuno disciplinare fin da subito anche la preparazione di cibi biologici all'interno d'impresе di ristorazione come ristoranti, ospedali e mense. In risposta a tale quesito, la relazione della Commissione osserva che attualmente non sussiste la necessità di estendere il campo d'applicazione del regolamento anche a tale settore. Il secondo ambito escluso dall'operatività del regolamento del 2007 è quello dei tessili e cosmetici facenti riferimento alla produzione biologica. Per tali prodotti, oggi valgono per lo più regimi di certificazione di tipo privato, mentre il regolamento si presenta espressamente limitato ai prodotti agricoli elencati all'art. 1, par. 2<sup>285</sup>. Recentemente, anche in vista della notevole crescita conosciuta dal mercato tessile biologico negli ultimi anni, sono stati introdotti diversi criteri legislativi destinati a regolare i prodotti tessili tramite il marchio di qualità ecologica dell'Unione europea (il c.d. “Ecolabel UE”<sup>286</sup>), tra i quali citiamo la possibilità di denominare “cotone biologico” la fibra tessile composta almeno dal 95% di cotone biologico. Invece per quanto riguarda il settore dei cosmetici, sono in via di elaborazione criteri riguardanti le dichiarazioni presenti su tali prodotti (compresa la dicitura “biologico”)<sup>287</sup>. La relazione della Commissione europea auspica che la

---

<sup>284</sup> Secondo l'art. 41 del regolamento (CE) n. 834/2007, gli aspetti della disciplina da rivedere nell'ambito della relazione sono tre: (a) il campo di applicazione del regolamento stesso; (b) il divieto di utilizzare gli OGM, compresa la disponibilità di prodotti non ottenuti da OGM, la dichiarazione del venditore, la fattibilità di specifiche soglie di tolleranza e il loro impatto sul settore biologico; (c) il funzionamento del mercato interno e del sistema dei controlli.

<sup>285</sup> In base a tale disposizione, il regolamento si applica ai seguenti prodotti di origine agricola: a) prodotti agricoli vivi o non trasformati; b) prodotti agricoli trasformati destinati ad essere utilizzati come alimenti; c) mangimi; d) materiale di propagazione vegetativa e sementi per la coltivazione.

<sup>286</sup> Regolamento (CE) n. 66/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, relativo al marchio di qualità ecologica dell'Unione europea (*Ecolabel UE*).

<sup>287</sup> ISO/AWI 16128, *Guidelines on Technical Definitions and Criteria for Natural & Organic Cosmetic Ingredients and Products*.



futura legislazione comunitaria si preoccupi di far rientrare anche i tessili e i cosmetici sotto la protezione dell'uso del termine “biologico”<sup>288</sup>.

Partendo dall'analisi delle norme generali sulla produzione biologica, previste a partire dal titolo III del regolamento (CE) n. 834/2007, quest'ultimo provvede subito al capo primo a fissare due regole fondamentali per l'intero settore. L'articolo 8 impone in via generale agli operatori del settore biologico di attenersi sia alle norme del titolo III, sia alle norme di attuazione di cui al successivo regolamento di attuazione n. 889/2008. Una disposizione sintomatica per l'intero movimento biologico è però quella contenuta nell'art. 9, che al paragrafo 1 vieta l'uso nella produzione biologica di organismi geneticamente modificati (OGM) e di prodotti “derivati” od “ottenuti” da tali organismi<sup>289</sup>. Ciò significa che tali materiali non possono essere adoperati come alimenti, mangimi, ausiliari di fabbricazione, prodotti fitosanitari, concimi, ammendanti, sementi, materiale di moltiplicazione vegetativa, microorganismi e animali, mentre si ammette come unica eccezione l'uso di OGM per medicinali veterinari (come vaccini)<sup>290</sup>.

Sarà compito degli operatori biologici accertarsi che i fattori di produzione immessi nel processo produttivo non siano né OGM, né ottenuti o derivati da tali. Infatti lo stato di OGM in alimenti o mangimi potrà essere dedotto dall'etichetta od altro documento accompagnante tali prodotti secondo la direttiva 2001/18/CE<sup>291</sup>, il regolamento (CE) n. 1829/2003<sup>292</sup>,

---

<sup>288</sup> COM(2012) 212 final del 11 maggio 2012, *op. cit.*, p. 5-6, 14.

<sup>289</sup> La definizione di “organismo geneticamente modificato” si trova all'interno della direttiva 2001/18/CE, al cui articolo 2 si definisce tale termine come “un organismo, diverso da un essere umano, il cui materiale genetico è stato modificato in modo diverso da quanto avviene in natura con l'accoppiamento e/o la ricombinazione genetica naturale”. Il termine “derivati” viene definito dallo stesso regolamento n. 834, co. 2, lett. u), come “derivato interamente o parzialmente da OGM, ma non contenente OGM o da essi costituito”, mentre “ottenuti” viene definito dalla lett. v) dello stesso comma come “derivato mediante l'uso di un OGM come ultimo organismo vivente nel processo di produzione, ma non contenente OGM o da essi costituito né derivato da OGM”.

<sup>290</sup> COM(2012) 212 final del 11 maggio 2012, *op. cit.*, p. 6.

<sup>291</sup> Direttiva 2001/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 marzo 2001, sull'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati e che abroga la direttiva 90/220/CEE del Consiglio.

o il regolamento (CE) n. 1830/2003<sup>293</sup>. In difetto di tale etichetta o documento, gli operatori sono liberi di presumere che tali alimenti o mangimi sono stati prodotti senza l'uso di OGM e prodotti derivati od ottenuti da OGM. Una tale presunzione non risulta invece legittima se gli operatori dispongono di informazioni in merito alla non conformità dell'etichettatura ai suddetti regolamenti. Infine, in base al paragrafo 3 dell'art. 9, nell'acquisto da terzi di prodotti “diversi da alimenti o mangimi” ottenuti o derivati da OGM, gli operatori devono chiedere al venditore di tali prodotti di confermare o dichiarare in modo esplicito, che essi non sono stati derivati o altrimenti ottenuti da OGM. Ciò perché tali categorie di prodotti non sono inclusi all'interno del campo di applicazione della legislazione sugli OGM e non sono sottoposti all'obbligo di etichettatura e tracciabilità<sup>294</sup>.

Bisogna comunque tenere presente che la totale assenza di colture geneticamente modificate in sistemi agricoli appare utopica. A differenza che negli Stati Uniti, l'Unione europea prevede che i sistemi biologici non siano isolati dalla catena di produzione generale, e che ciò quindi renda inevitabile una presenza minima accidentale di materiale transgenico all'interno delle coltivazioni biologiche. Esistono invero una varietà di possibili fonti di commistione, come ad esempio impurità nelle sementi e la crescita di piante spontanee. La questione rileva soprattutto dal punto di vista economico, dal momento che la mera presenza di tracce anche minime di OGM può arrecare ai produttori di alimenti biologici danno, provocando perdita di reputazione e di conseguenza di fatturato, per non parlare del fatto che l'adozione di misure di separazione con colture OGM inevitabilmente rende la produzione biologica ancora più costosa.

---

<sup>292</sup> Regolamento (CE) n. 1829/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativo agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati.

<sup>293</sup> Regolamento (CE) n. 1830/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2003, concernente la tracciabilità e l'etichettatura di organismi geneticamente modificati e la tracciabilità di alimenti e mangimi ottenuti da organismi geneticamente modificati, nonché recante modifica della direttiva 2001/18/CE.

<sup>294</sup> COM(2012) 212 final del 11 maggio 2012, *op. cit.*, p. 9.

Mentre il previgente regolamento (CEE) n. 2092/1991 in tema di OGM presentava gli stessi divieti oggi vigenti, esso invece non contemplava la presenza “non intenzionale” di queste tracce di OGM. Per colmare la lacuna sono stati applicati anche ai prodotti usati nell'agricoltura biologica le disposizioni del regolamento relative agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati, secondo cui è ammessa una soglia generale di etichettatura dello 0,9% per la presenza accidentale o tecnicamente inevitabile di OGM o di prodotti derivati da essi<sup>295</sup>. In pratica, gli alimenti contenenti una percentuale di OGM inferiore al 0,9% possono essere etichettati come biologici. Il regolamento n. 834 oggi rende quindi esplicita l'applicabilità delle norme generali sulla presenza inevitabile di OGM<sup>296</sup>. Ogni Stato membro deve instaurare proprie normative, al fine di stabilire misure agricole atte a prevenire o comunque a minimizzare la possibilità che tale livello di tolleranza venga superato in colture libere da OGM, ma adiacenti a colture OGM. Inoltre si prevede esplicitamente la responsabilità civile di soggetti che rechino un danno economico all'agricoltore biologico attraverso la contaminazione accidentale<sup>297</sup>.

Merita attenzione l'applicazione pratica dell'etichettatura sull'assenza di OGM nei prodotti biologici. Infatti gli operatori sono ben attenti alle “modalità” con cui pongono tale informazione all'attenzione del consumatore, onde evitare di incorrere nei divieti imposti dalle regole generali in materia di etichettatura. Invero, l'art. 2 della direttiva 2000/13/CE sull'etichettatura dei prodotti alimentari<sup>298</sup>, prevede il principio secondo cui l'etichetta non debba indurre in errore l'acquirente

---

<sup>295</sup> Soprattutto i mangimi si sono rivelati prodotti a rischio in tal senso. Infatti nella soia e nel granturco sono state trovate esigue tracce di materiale transgenico (comunque inferiore allo 0,1%).

<sup>296</sup> COM(2012) 212 final del 11 maggio 2012, *op. cit.*, p. 6-8.

<sup>297</sup> HUBBARD, K., HASSANEIN, N., *Confronting Coexistence in the United States: Organic Agriculture, Genetic Engineering, and the Case of Roundup Ready Alfalfa*, *op. cit.*

<sup>298</sup> Direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 marzo 2000 relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità.

suggerendo che quel prodotto abbia caratteristiche particolari, quando invece tutti i prodotti analoghi siano in possesso di caratteristiche identiche. Perciò, le etichette biologiche spesso riportano formule come “questo prodotto, così come tutti i prodotti da agricoltura biologica, ai sensi della normativa comunitaria non contiene OGM”<sup>299</sup>. Il capo 1 sulle norme generali di produzione viene chiuso dall'art. 10, che vieta l'uso di radiazioni ionizzanti per il trattamento di alimenti o mangimi biologici o materie prime utilizzate in questi ultimi.

Il capo 2 del regolamento n. 834 è interamente dedicato alle norme di produzione riguardanti la produzione agricola. Di regola, l'intera azienda agricola viene gestita secondo i requisiti della produzione biologica. Tuttavia si permette la suddivisione dell'azienda in diverse “unità di produzione”<sup>300</sup>, di cui non tutte devono essere poste in regime di produzione biologica. Tale eccezione è comunque legata a specifiche condizioni, la prima delle quali viene precisata dallo stesso art. 11. Infatti, se l'attività dell'azienda consiste nell'allevamento di animali, ogni entità deve essere dedicata ad una specie distinta, mentre nel caso di coltivazione di piante, ogni entità deve presentare una varietà facilmente distinguibile dalle altre. Se quindi l'azienda si distingue in unità diverse di cui alcune non dedite alla produzione biologica, secondo il comma 2 di tale articolo l'operatore dovrà avere cura di mantenere terra, animali e prodotti utilizzati per le unità biologiche o ottenuti da tali unità “separati” da quelli riguardanti le unità non biologiche. Negli articoli successivi, si enunciano i principi generali di produzione per ogni singolo tipo di attività agricola, cioè per la produzione vegetale, quella di alghe marine, per la produzione

---

<sup>299</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, in COSTATO, L., GERMANÒ, A., ROOK BASILE, E. (diretto da), *Trattato di Diritto Agrario, Il diritto agroalimentare (volume III)*, UTET giuridica, 2011, p. 94.

<sup>300</sup> Secondo l'art. 2, lett. f) del regolamento (CE) n. 889/2008, si intende per unità di produzione, “l'insieme delle risorse utilizzate per un determinato tipo di produzione, inclusi i locali di produzione, gli appezzamenti agricoli, i pascoli, gli spazi all'aperto, i locali di stabulazione, gli stagni piscicoli, gli impianti di contenimento per le alghe marine o gli animali di acquacoltura, le concessioni litoranee o sui fondali marini, i locali adibiti al magazzinaggio dei vegetali, i prodotti vegetali, i prodotti delle alghe, i prodotti animali, le materie prime e ogni altro fattore di produzione rilevante per questo specifico settore di produzione”.

animale e per quella per animali d'acquacoltura. Ai fini della nostra analisi, mette conto porre particolare attenzione alla produzione vegetale ed animale, di cui ora vedremo i punti più importanti.

La prima è regolata dall'art 12 del regolamento n. 834, ove si prevede che, oltre a quanto precisato dall'art. 11, gli operatori devono impiegare pratiche colturali volte a salvaguardare o aumentare il contenuto di materia organica del suolo e ad accrescerne la biodiversità e stabilità. Inoltre gli operatori devono fare uso della rotazione pluriennale delle colture e di concimi naturali di origine animali o della concimazione con materia organica, preferibilmente compostati e di produzione biologica. Si consente l'uso di preparati biodinamici e quello di concimi, se autorizzati per la produzione biologica secondo l'art. 16. Non si consente invece l'uso di concimi minerali azotati. Gli operatori devono limitare al minimo l'inquinamento e prevenire danni provocati da parassiti attraverso la protezione dei loro nemici naturali. In presenza di un grave rischio per una coltura si possono impiegare prodotti fitosanitari solo se autorizzati dall'art. 16. Si possono adoperare sementi e materiali di moltiplicazione vegetativa solo se prodotti a loro volta biologicamente.

Le norme relative alla produzione biologica animale previste all'art. 14 del reg. n. 834/2007, pongono l'accento sull'importanza del legame tra i sistemi di allevamento biologico e la terra. Infatti, si escludono allevamenti di animali privi di qualsiasi collegamento funzionale con i terreni, intendendo come collegamento anche il mantenimento della fertilità del suolo tramite l'apporto di sostanze organiche provenienti dagli animali. La presenza di un collegamento con il fondo va valutata sia secondo la superficie agricola disponibile e il carico di animali, sia in base alla quantità dei mangimi ottenuti dal suolo, potendo in tal modo garantire che almeno il 60% della loro razione nutritiva provenga dall'uso della superficie aziendale o dal comprensorio in cui ricade, salva l'incorporazione di una percentuale autorizzata di alimenti in conversione<sup>301</sup>.

---

<sup>301</sup> MASINI, S., *Corso di diritto alimentare*, Giuffrè Editore, Milano, 2011, p. 315-316.

Anche per la produzione animale si ribadisce l'obbligo di osservare le disposizioni dell'art. 11. Per quanto riguarda l'origine degli animali, essi in generale devono essere nati e allevati in aziende biologiche. A certe condizioni, però, si permette l'ingresso nell'azienda biologica di animali allevati in modo non biologico: la loro completa integrazione nel metodo "bio" si avrà allora dopo un c.d. "periodo di conversione". Le pratiche zoologiche e le condizioni di stabulazione in generale devono essere in grado di soddisfare le esigenze fisiologiche, etologiche e di sviluppo degli animali. Le persone addette alla cura degli animali devono possedere le necessarie conoscenze e competenze in materia. Gli animali devono avere in permanenza accesso a spazi all'aria aperta, tranne quando secondo il diritto comunitario si rendono necessarie restrizioni per tutelare la salute umana e animale. Inoltre gli esemplari biologici devono in ogni caso essere tenuti separati dagli altri animali non biologici, e possono essere tenuti legati o in isolamento solo se ciò si rende necessario per finalità veterinarie, di sicurezza o di benessere animale. Per quanto riguarda la produzione simultanea di animali allevati con il metodo biologico e animali non allevati secondo tale metodo, l'art. 17, par. 1 del regolamento di attuazione n. 889/2008 prevede che essa sia ammessa, purché l'allevamento abbia luogo in unità distinte e a condizione che si tratti di animali di specie diverse. Nei periodi di transumanza gli animali possono pascolare anche su terreni non biologici e nutrirsi di erba e altre piante non biologiche presenti su tale pascolo: però tali mangimi non biologici non possono superare il 10% della razione annua complessiva spettante a questi animali. In generale, gli alimenti somministrati agli animali allevati tramite il metodo biologico, devono provenire almeno per il 60% dalla stessa unità di produzione in cui siano ospitati ovvero, se ciò non sia possibile, in cooperazione con altre aziende biologiche della stessa regione<sup>302</sup>. Per quanto riguarda la composizione degli alimenti, gli animali devono principalmente (cioè per più del 50% degli alimenti somministrati

---

<sup>302</sup> Ciò vale per gli erbivori. Invece per i suini e il pollame, secondo l'art. 19, par. 2 del regolamento (CE) n. 889/2008 la percentuale minima di alimenti derivanti dalla stessa unità di produzione è fissata al 20%.

loro) essere nutriti con mangimi biologici. Ciononostante, si permette l'incorporazione nella razione alimentare di alimenti provenienti da aziende in conversione, fino a un massimo del 30%. Tale percentuale può arrivare al 100% se tali alimenti in conversione provengono da un'unità dell'azienda stessa<sup>303</sup>.

È espressamente vietato l'uso di sostanze destinate a stimolare la crescita o la produzione, nonché l'impiego di sostanze destinate a controllare la riproduzione degli animali. Le malattie dovranno essere evitate, essenzialmente adottando speciali misure di prevenzione. Si raccomandano infatti pratiche di allevamento atte a stimolare un'elevata resistenza alle malattie, tra l'altro, tramite la selezione delle razze, l'adozione di idonee condizioni di igiene, il movimento fisico e la scelta di mangimi di qualità, mentre si vieta invece l'uso nei trattamenti preventivi di medicinali veterinari allopatrici ottenuti per sintesi chimica, così come di antibiotici. Se nonostante l'applicazione delle appena ricordate misure preventive, gli animali si ammalano o si feriscono, essi devono essere immediatamente sottoposti a cure. Solo ove risultano “inefficaci” i prodotti omeopatici, fitoterapici o simili e solo se la cura è essenziale per evitare sofferenze all'animale possono essere utilizzati antibiotici o medicinali veterinari allopatrici ottenuti per sintesi chimica (e ciò solo sotto la diretta responsabilità di un veterinario)<sup>304</sup>. Uno stesso animale può essere sottoposto a un massimo di tre cicli di trattamento con medicinali veterinari allopatrici o antibiotici nel giro di 12 mesi, per poter vendere tale animale o i prodotti da essi derivanti come biologici. In ogni caso, tra l'ultima somministrazione di tali sostanze e la produzione di alimenti ottenuti con metodi biologici da detti animali, deve esservi un c.d. “tempo di sospensione” avente durata doppia rispetto a quella stabilito dalla

---

<sup>303</sup> Art. 21, par. 1 del regolamento (CE) n. 889/2008.

<sup>304</sup> Art. 24, par. 3 del regolamento (CE) n. 889/2008.

direttiva 2001/82/CE, art. 11<sup>305</sup>. Nel caso in cui tale periodo non sia precisato, vale un periodo di sospensione di 48 ore<sup>306</sup>.

L'art. 16 del regolamento del 2007 elenca i prodotti e le sostanze ammesse nell'agricoltura biologica che necessitano di apposita autorizzazione della Commissione e che vanno riportate in un elenco tassativo contenuto nell'allegato VIII del regolamento n. 889/2008. Tra tali prodotti e sostanze da autorizzare si rinvengono prodotti fitosanitari, concimi e ammendanti, materie prime per mangimi non biologiche, additivi per mangimi e ausiliari di fabbricazione, e prodotti per la pulizia. L'uso di prodotti fitosanitari è consentito nel caso in cui si riveli essenziale per la lotta contro un organismo nocivo o una malattia, e solo se manchino sostanze alternative. Per quanto invece riguarda i concimi e gli ammendanti, essi devono essere essenziali per ottenere o mantenere la fertilità del suolo, per soddisfare uno specifico bisogno di nutrimento delle colture o per migliorare il suolo. Infine, per quanto concerne le materie prime adoperate nella produzione di mangimi e di additivi per mangimi, essi devono rivelarsi necessari per la salute e il benessere degli animali e contribuire ad un'alimentazione appropriata alla singola specie interessata.

Il paragrafo 3 definisce l'*iter* di ammissione di una sostanza o di un determinato prodotto all'interno della lista. La Commissione europea è libera di stabilire le condizioni e i limiti riguardanti tali ammissioni, le modalità di applicazione, il dosaggio e via dicendo, potendo se necessario decidere anche il ritiro dalla lista di tali prodotti e sostanze. A ogni Stato membro è concesso di chiedere l'inserimento nell'elenco o l'eliminazione da esso, ovvero la modifica di un prodotto o una sostanza, trasmettendo alla Commissione ed agli altri Stati membri un fascicolo motivato in tal senso.

L'art. 17 si occupa della c.d. "conversione", cioè del termine temporale necessario affinché una produzione convenzionale possa iniziare a definirsi biologica. Durante tale periodo, le norme di produzione sia del

---

<sup>305</sup> Direttiva 2001/82/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 novembre 2001 recante un codice comunitario relativo ai medicinali veterinari.

<sup>306</sup> Art. 24, par. 4 e 5 del regolamento (CE) n. 889/2008.



regolamento n. 834/2007 che quelle del regolamento n. 889/2008, sono già cogenti per l'operatore intenzionato a convertirsi al biologico. Ciononostante, i prodotti ottenuti durante il periodo di conversione, non possono essere né etichettati, né commercializzati come biologici. Quelli inoltre ottenuti da una determinata unità produttiva devono in ogni caso essere tenuti separati dai prodotti di altre unità ottenuti secondo il metodo biologico. La conversione ha inizio a partire dalla data in cui l'operatore provvede a notificare la propria attività alle autorità competenti e a sottoporre la sua azienda al sistema di controllo previsto dall'art. 28, par. 1<sup>307</sup>. Per quanto riguarda vegetali e prodotti vegetali il periodo di conversione deve avere una durata minima di due anni prima della semina o dell'utilizzazione come foraggio biologico. Solo nel caso si tratti di colture perenni diverse dai foraggi il periodo di conversione è di almeno tre anni antecedenti il primo raccolto di prodotti biologici<sup>308</sup>. Invece per quanto riguarda l'introduzione di animali non biologici in azienda, essi possono essere venduti con la denominazione biologica solo nel caso in cui le norme di produzione previste dal regolamento sono state applicate per un periodo di almeno dodici mesi per gli equidi e i bovini, di sei mesi per i piccoli ruminanti e i suini, di dieci settimane per il pollame destinato alla produzione di carne ed infine di sei settimane per le galline ovaiole<sup>309</sup>. Il capo tre del regolamento n. 834, consistente esclusivamente nell'art. 18, si occupa della produzione di mangimi trasformati biologici, che deve tenersi separata nel tempo e nello spazio dalla produzione di mangimi convenzionali. Nella produzione si vieta l'uso di materie prime non biologiche. Inoltre tali materie prime non possono essere trasformate usando solventi ottenuti per sintesi chimica. Se nella trasformazione e nel magazzinaggio dei mangimi dovessero andare perdute certe proprietà,

---

<sup>307</sup> Oppure, secondo la lett. e) par. 1 dell'art. 17, potrà valere come inizio del periodo di conversione anche un momento immediatamente antecedente, se l'operatore dimostra di aver adempiuto alle condizioni richieste.

<sup>308</sup> Art. 36, par. 1 del regolamento (CE) n. 889/2008.

<sup>309</sup> Art. 38, par. 1 del regolamento (CE) n. 889/2008.

queste non possono in nessuno caso essere ripristinate con sostanze o tecniche di qualsiasi tipo.

La produzione di alimenti biologici trasformati è oggetto del quarto capo del regolamento. Anche qui si prevede che la loro preparazione debba essere separata sia nel tempo che nello spazio da quelli non biologici<sup>310</sup>. Per quanto riguarda la composizione, in base all'art. 19 il prodotto biologico deve essere ottenuto “principalmente” (cioè in percentuale superiore al 50%) da ingredienti di origine agricola. Al fine di tale calcolo non vengono presi in considerazione l'acqua e il sale adoperati. Il regolamento n. 834/2007 limita fortemente, senza escluderli del tutto, gli ingredienti di origine invece “non agricola”: infatti l'art. 19 par. 2 lett. b) ammette solo additivi, ausiliari di fabbricazione, aromi, acqua, sale, preparazioni a base di microorganismi ed enzimi, minerali, oligoelementi, vitamine e amminoacidi, e altri micronutrienti destinati ad un'alimentazione particolare, e sempre che siano preventivamente autorizzati per essere adoperati nella produzione biologica secondo i criteri elencati all'art. 21<sup>311</sup>. Anche l'impiego di prodotti e sostanze di origine convenzionale risulta permesso, sebbene in quantità molto limitata: alla lett. c) dello stesso paragrafo si prevede che gli ingredienti di origine agricola non biologici siano ammessi, se esplicitamente autorizzati secondo l'art. 21, ovvero se autorizzati temporaneamente da uno Stato membro. Gli ingredienti biologici devono in ogni caso sempre rimanere distinti da quelli non biologici. Anche qui, come nel caso dei mangimi trasformati, non si permette l'impiego di sostanze e tecniche atte a ripristinare le proprietà perdute nella trasformazione e nel magazzinaggio

---

<sup>310</sup> Secondo l'art. 2 lett. i) del regolamento n. 834/2007, si intendono per preparazione “le operazioni di conservazione e/o di trasformazione di prodotti biologici, compresa la macellazione e il sezionamento dei prodotti animali, nonché il confezionamento, l'etichettatura e/o le modifiche apportate all'etichettatura riguardo all'indicazione del metodo di produzione biologico”.

<sup>311</sup> Si tratta degli ingredienti di origine non agricola che possono essere utilizzati nella trasformazione degli alimenti biologici, elencati all'art. 27, par. 1 del regolamento (CE) n. 889/2008. Tra tali sostanze, vi sono quelle elencate nell'allegato VIII di tale regolamento.

degli alimenti biologici, traendo in inganno i consumatori sulla vera natura di tali prodotti.

In base all'art. 21, già oggetto delle disposizioni precedenti, l'autorizzazione degli ingredienti di origine “non agricola” e dei prodotti non biologici, può essere concessa solo se non sono disponibili alternative già autorizzate e solo se, senza ricorrere a tali prodotti e sostanze, sarebbe impossibile produrre o conservare tali alimenti o rispettare determinati requisiti dietetici. In ogni caso, l'autorizzazione deve attenersi alle finalità ed ai principi già visti di cui al titolo II del regolamento n. 834/2007. Si precisa inoltre che i prodotti e le sostanze di origine non agricola di cui all'art. 19 par. 2 lett. b) devono potersi trovare in natura e possono aver subito solo processi meccanici, fisici, biologici, enzimatici o microbici, salvo che essi non siano disponibili in quantitativi o qualità sufficienti sul mercato. In base al secondo paragrafo dell'art 21, è la Commissione l'organo competente a decidere l'autorizzazione all'inclusione di prodotti e sostanze all'interno dell'elenco, stabilendo anche condizioni e limiti specifici al loro uso e, se necessario, il ritiro dei prodotti dal mercato. In ogni caso, ogni Stato membro potrà chiedere l'inserimento nell'elenco di prodotti e sostanze, oppure il loro stralcio da detto elenco ovvero ancora una sua modifica, trasmettendo alla Commissione e agli altri Stati membri un fascicolo di motivazione.

La regolamentazione comunitaria dell'agricoltura biologica rappresenta senz'altro un sistema flessibile, in quanto all'art. 22 del reg. n. 834/2007 si ammettono eccezioni alle norme di produzione di cui ai capi da I a IV. Infatti, si prevedono norme meno rigorose per aziende agricole che abbiano la necessità di adattarsi a difficili condizioni climatiche, determinate pratiche zootecniche o situazioni di sviluppo e di produzione locali, anche se le eccezioni in generale dovranno limitarsi al minimo e, “se del caso”, anche nel tempo<sup>312</sup>. Esse potranno comunque essere concesse

---

<sup>312</sup> SAIJA, R., TOMMASINI, A., *La disciplina giuridica dell'etichettatura degli alimenti*, tratto da COSTATO, L., GERMANÒ, A., BASILE, R., E. (diretto da), *Trattato di Diritto Agrario, Il diritto agroalimentare (volume III)*, UTET giuridica, 2011, p. 519 e MASINI, S., *Corso di diritto alimentare, op. cit.*, p. 313.

solo nei casi tassativamente previsti dal regolamento. Tra questi, vi è in primo luogo quello in cui sia necessario assicurare l'avvio, ovvero il mantenimento, della produzione biologica in aziende sottostanti a vincoli climatici, geografici o strutturali<sup>313</sup>. Oppure ancora, per garantire l'approvvigionamento di mangimi, sementi e altri fattori di produzione, ovvero di ingredienti di origine agricola, non disponibili sul mercato in forma biologica. Si concede poi di derogare alle norme di produzione se sono necessarie misure temporanee per sostenere la produzione biologica in seguito a calamità, o se occorre l'uso di certe sostanze non agricole di cui all'art. 19 par. 2 lett. b) non disponibili sul mercato se non ottenute da organismi geneticamente modificati<sup>314</sup>. Una norma di chiusura infine permette di concedere eccezioni nel caso ciò sia imposto dal diritto comunitario o nazionale.

Tralasciando il titolo IV del regolamento n. 834/2007 dedicato all'etichettatura dei prodotti biologici e oggetto di analisi nel prossimo capitolo, mette conto esaminare il titolo V riguardante il sistema comunitario dei controlli sull'agricoltura biologica. Infatti, il rispetto delle norme giuridiche e tecniche non basta per dotare l'impresa della facoltà di utilizzare ai fini commerciali un prodotto agroalimentare come biologico. Sarà infatti necessario che un ente terzo provveda a valutare la conformità del prodotto alla normativa in vigore, dandone inoltre evidenza

---

<sup>313</sup> Art. 22, par. 2, lett. a) del regolamento (CE) n. 834/2007, precisato dal regolamento di attuazione (CE) n. 889/2008 al capo 6, sezione 1, che in presenza di certe condizioni permette sia la stabulazione fissa che la produzione parallela. Tale possibilità viene criticata da CANFORA, I., *Il nuovo assetto dell'agricoltura biologica nel sistema del diritto alimentare europeo*, in *Riv. dir. agr.*, 2007, fasc. 3, p. 372, visto che lascia all'interpretazione della Commissione e degli Stati l'effettiva individuazione delle situazioni di difficoltà delle aziende. Canfora si chiede se non sia più appropriato, nel caso dell'impossibilità di rispettare i requisiti per la produzione, far seguire l'esclusione di tali aziende dall'accesso al sistema. L'opzione, infatti, creata per favorire le aziende in situazioni di difficoltà, corre il rischio di andare contro gli interessi dei consumatori e di menomare la concorrenza tra gli imprenditori agricoli.

<sup>314</sup> Secondo la relazione COM(2012) 212 final del 11 maggio 2012, *op. cit.*, p. 8, fino ad oggi la Commissione non ha accordato simili eccezioni, anche se ad esempio talune sostanze come la vitamina B2 e gli enzimi chimosina (adoperati per la caseificazione) sono disponibili sul mercato solo in quanto ottenute da OGM.

pubblica<sup>315</sup>. L'art. 27 prevede l'obbligo in capo ad ogni Stato membro di istituire un tale sistema di controllo, designando una o più autorità competenti a tal fine con la responsabilità di sorvegliare il rispetto dal regolamento. Sono soggetti a controlli almeno annuali tutti gli operatori del settore biologico, ad eccezione dei grossisti esclusivamente intenti a commerciare prodotti in imballaggi preconfezionati e degli operatori che vendono direttamente al consumatore<sup>316</sup>. Oltre al controllo annuale, in base al terzo paragrafo dello stesso articolo possono essere svolti controlli “aggiuntivi” la cui natura e frequenza deve corrispondere alla valutazione del rischio di possibili irregolarità sull'applicazione del regolamento. Nel creare un proprio sistema di controllo, gli Stati membri possono optare per un sistema pubblico, privato o misto. Infatti l'autorità competente istituita da ogni Stato membro può decidere di delegare i propri compiti di controllo a sua volta ad altri soggetti diversi a seconda del sistema scelto: autorità di controllo pubbliche<sup>317</sup>, organismi di controllo privati o una combinazione di entrambi<sup>318</sup>. La maggior parte degli Stati ha preferito istituire un sistema di organismi di controllo privati, mentre solo cinque Stati dell'Unione hanno scelto autorità di controllo pubbliche e quattro presentano un sistema misto, formato da un'autorità di controllo pubblica e da organismi di controllo privati<sup>319</sup>.

Nel caso della delega a un “organismo” di controllo, quest'ultimo deve rispettare condizioni particolarmente severe per potersi definire tale. Invero il par. 5 lett. b) dell'art. 27 richiede che esso possieda esperienza,

---

<sup>315</sup> PISANELLO, D., *Disciplina della produzione biologica: verso un vero inasprimento della repressione delle condotte illecite?*, in *Dir. com. scambi internaz.*, 2010, n. 4, p. 754.

<sup>316</sup> In base all'art. 28 par. 2 del regolamento (CE) n. 834/2007, gli operatori che vendono i prodotti biologici direttamente al consumatore, sono coloro che non siano in alcun modo coinvolti nella loro produzione, preparazione ed importazione.

<sup>317</sup> Autorità di controllo, che però (secondo il paragrafo 4 lett a) dello stesso articolo) siano in grado di offrire determinate garanzie di oggettività ed imparzialità, così come disporre di personale qualificato e di risorse necessarie alle loro attività.

<sup>318</sup> Secondo la relazione COM(2012) 212 final del 11 maggio 2012, *op. cit.*, p. 10, nel 2010 nell'intera area comunitaria erano attive 199 autorità ed organismi di controllo.

<sup>319</sup> Si veda la relazione speciale n. 9/2012 della Corte dei conti europea, *op. cit.*, p. 14.

attrezzature e infrastrutture necessarie, personale in quantità e di qualità adatta e infine l'imparzialità e libertà da qualsiasi conflitto di interessi. A tal fine, secondo la susseguente lett. c), ogni organismo di controllo deve essere "accreditato" secondo la versione più recente della norma europea EN 45011, ovvero della guida ISO 65. Quindi, a differenza delle autorità pubbliche di controllo, gli organismi privati devono sempre essere soggetti al c.d. accreditamento, di solito posto in essere da un unico organismo di accreditamento nazionale per ogni Stato membro. Inoltre, l'organismo di controllo deve avere cura di comunicare i risultati dei propri controlli, così come qualsiasi irregolarità riscontrata, all'autorità competente delegante, con la quale in ogni caso deve sussistere un rapporto di "coordinamento efficace"<sup>320</sup>. Quindi le autorità competenti a livello statale hanno la responsabilità di sorvegliare gli organismi e le autorità. Possono inoltre ritirare la delega concessa, se in base a determinati *audit* o ispezioni sugli organismi di controlli (a tal fine possono accedere agli uffici e agli impianti dei soggetti delegati) risultano carenze nell'espletamento dei loro compiti. La delega deve invece essere ritirata, nel caso in cui un organismo non ponga in essere correttivi appropriati e tempestivi (art. 27, par. 8).

Il paragrafo 13 dell'art. 27, impone agli Stati membri di impostare i propri sistemi di controllo in modo da permettere la tracciabilità di ogni prodotto biologico. Ciò, in tutte le fasi di produzione, preparazione e distribuzione, onde tutelare la fiducia del consumatore nell'applicazione dei requisiti comunitari all'interno dell'intera filiera biologica. Si vuole in pratica permettere al consumatore di poter seguire il prodotto "dal campo alla tavola", informandolo in modo corretto al fine di consentirgli una scelta di acquisto consapevole<sup>321</sup>. Infatti, solo un sistema di tracciabilità efficace può permettere di risalire all'origine di un eventuale problema e di isolarlo, prima che altri prodotti difettosi all'interno di una certa partita siano in grado di raggiungere il consumatore quando viene identificata una irregolarità. Sebbene in ciascun singolo Stato membro sia istituito un

---

<sup>320</sup> Così, l'art. 27, par. 5, lett. e) del regolamento (CE) n. 834/2007.

<sup>321</sup> CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, op. cit., p. 149.

sistema di controllo per la verifica dei requisiti di tracciabilità, in base ad un'indagine sulla reale effettività di tali sistemi eseguita nel 2012 su 85 prodotti dalla Corte dei conti europea, la tracciabilità non viene assicurata fino al primo livello produttivo per il 32% dei prodotti. La Corte rileva come questa mancanza sia generata dal continuo attraversare dei confini *intra* ed *extra* comunitari di alcuni prodotti o ingredienti, e dal fatto che gli Stati membri non hanno giurisdizione fuori del loro territorio sugli operatori che commerciano tali prodotti o ingredienti<sup>322</sup>.

In ogni caso, le autorità e gli organismi di controllo devono trasmettere alle autorità competenti entro ciascun 31 gennaio l'elenco degli operatori da essi controllati. In aggiunta, entro il 31 marzo di ogni anno devono presentare una relazione di sintesi sulle attività svolte nell'anno precedente<sup>323</sup>.

L'art. 28 par. 1 co. 1 del regolamento n. 834 impone a tutti gli operatori del settore biologico, cioè a produttori, preparatori, immagazzinatori, importatori e esportatori (producano già prodotti biologici ovvero versino ancora in regime di conversione) due obblighi il cui rispetto è propedeutico all'immissione dei loro prodotti sul mercato<sup>324</sup>. In primo luogo, essi devono avere cura di notificare l'avvio della loro attività a un'autorità od organismo competente appositamente designato dallo Stato in cui prevedono di esercitarla. In secondo luogo devono sottoporre la loro impresa ai controlli di cui all'art. 27 del regolamento. Dall'obbligo possono rimanere esclusi – la scelta è rimessa agli Stati membri – gli operatori intenti esclusivamente a vendere i prodotti direttamente al

---

<sup>322</sup> Relazione n. 9/2012 della Corte dei conti europea, *op. cit.*, p. 33.

<sup>323</sup> In realtà, secondo la relazione n. 9/2012 della Corte dei conti europea, *op. cit.*, p. 21, le autorità competenti (che avrebbero il dovere di vigilare affinché gli organismi di controllo si conformino a tale obbligo) spesso non dispongono di informazioni sufficienti per garantire che tutti gli operatori ricevano almeno 1 visita ispettiva all'anno. Ad esempio, le relazioni di sintesi presentate dagli organismi menzionano sì il numero dei controlli effettuati, ma non tengono conto dell'entrata od uscita degli operatori dal sistema durante l'anno, rendendo così impossibile verificare se ogni singolo operatore abbia ricevuto una visita di controllo nell'ultimo anno.

<sup>324</sup> In base al par. 1, terzo comma dello stesso articolo 28, dovranno attenersi ad esso anche gli operatori che subappaltino a terzi una delle attività di cui *supra*.

consumatore<sup>325</sup>. I controlli eseguiti sugli operatori biologici consistono nell'ispezione degli impianti di produzione e trasformazione, nella verifica dei documenti contabili, così come nel campionamento dei prodotti finali, delle foglie o della terra, in modo da permettere di constatare l'uso di sostanze non autorizzate<sup>326</sup>.

Se a seguito dei controlli le autorità o gli organismi di controllo incaricati di sorvegliare gli operatori del biologico ritengono che un'impresa soddisfi pienamente i requisiti posti dal regolamento n. 834/2007 rilasciano a tali operatori un c.d. “documento giustificativo”. Il documento deve consentire l'identificazione dell'operatore e del tipo di prodotto, indicando anche il periodo di validità del documento stesso. In tal modo, ogni operatore biologico è messo in condizione (essendo tenuto a farlo) di verificare il documento giustificativo dei suoi fornitori, in modo che ciò possa a sua volta garantirgli l'integrità biologica dei propri prodotti. Ove l'autorità o l'organismo di controllo abbia constatato un'irregolarità nell'attività di un determinato operatore, innanzitutto deve assicurare che non si faccia riferimento al termine “biologico” nell'etichetta o pubblicità della singola partita irregolare, ovvero dell'intero ciclo di produzione ove si tratti di una violazione particolarmente grave. In caso di riscontro di una violazione particolarmente grave l'autorità o l'organismo può vietare del tutto all'operatore di procedere alla produzione o commercializzazione di tali prodotti, almeno fino a quando nell'etichetta e/o pubblicità sia raffigurato il termine “biologico” e comunque per una durata da concordare con l'autorità competente del singolo Stato coinvolto<sup>327</sup>. Il

---

<sup>325</sup> Il paragrafo 2 dell'art. 28 aggiunge che tali operatori possano rimanere esclusi, a condizione che producano, preparino, immagazzinino solo in connessione con il punto di vendita, e non importino da un paese terzo i prodotti biologici o in conversione al biologico.

<sup>326</sup> Relazione speciale n. 9/2012 della Corte dei conti europea, *op. cit.*, p. 15.

<sup>327</sup> Per quanto riguarda le sanzioni applicate dai singoli organismi di controllo, sempre all'interno della relazione speciale n. 9/2012 della Corte dei conti europea, *op. cit.*, p. 25-26, si rileva che, anche all'interno di uno stesso Stato membro, le sanzioni applicate per la stessa infrazione da parte dei diversi organismi di controllo divergono molto tra loro. Tale stato di incoerenza si fa ricollegare al fatto che le autorità competenti nei diversi Stati membri (tra cui Germania, Francia e Regno



regolamento, al paragrafo 2 dell'art. 30 prevede un sistema di comunicazioni reciproche tra organismi di controllo, autorità di controllo, autorità competenti e Stati membri interessati, il cui livello di ampiezza dipende dalla gravità ed entità dell'irregolarità riscontrata<sup>328</sup>. L'articolo successivo permette inoltre il libero scambio d'informazioni tra le diverse autorità competenti, le autorità di controllo e gli organismi di controllo, che possono riguardare anche non vere e proprie irregolarità ma anche i meri risultati dei controlli rispettivamente effettuati. Ciò su propria iniziativa ovvero su richiesta, giustificata dalla necessità di garantire il rispetto del regolamento. A partire dal 1° gennaio 2013, agli Stati membri è imposto di compilare e pubblicare un elenco aggiornato degli operatori biologici, per garantire una maggiore trasparenza nel settore del controllo. Infine, all'interno del titolo VII (intitolato “disposizioni finali e transitorie”) si disciplina la garanzia di libera circolazione dei prodotti biologici che abbiano dimostrato di rispettare le stringenti previsioni del regolamento n. 834/2007. Infatti, la commercializzazione di prodotti già sottoposti a controllo da parte di autorità od organismi aventi sede in uno Stato membro non può essere oggetto di divieti o limiti da parte di autorità od organismi di controllo di un altro Stato membro, ad esempio tramite l'esecuzione di controlli o l'imposizione di oneri finanziari aggiuntivi a quelli previsti dal regolamento stesso. Allo stesso divieto di limitare la commercializzazione di prodotti biologici prodotti in un altro Stato membro, sottostanno anche le norme di produzione biologica – eventualmente più rigorose di quelle contenute nel regolamento n. 834/2007 – che ogni Stato membro – come abbiamo visto – abbia inteso adottare per il proprio territorio. Tali norme statali devono in ogni caso essere conformi alla normativa comunitaria, e possono essere applicate solo in quanto concepite per riguardare la produzione “non biologica”.

---

Unito) abbiano omesso di definire delle categorie dettagliate di non conformità e le sanzioni corrispondenti.

<sup>328</sup> Secondo il paragrafo 2 dell'art. 30 del regolamento (CE) n. 834/2007, “se del caso, trasmettono immediatamente alla Commissione le informazioni sui casi di irregolarità o di infrazioni che incidono sulla qualificazione di un prodotto come biologico”.

## I. Etichettatura del prodotto biologico e logo biologico UE

Oggi sono ormai quasi del tutto sparite le contrattazioni verbali tra acquirente e venditore. Il produttore di alimenti agroalimentari è solito offrire il proprio prodotto comunicando tramite un'etichetta, quindi – nella visione tradizionale - tramite l'uso di parole e segni impressi sulla confezione finale che accompagna l'alimento dalla produzione allo scaffale del supermercato. L'acquirente non deve far altro che effettuare la sua scelta, decidendo se aderire, o non, all'offerta. Si comprende allora l'importanza estrema che assume il valore di un'informazione chiara e non ingannevole<sup>329</sup>. In generale, ogni indicazione del biologico nell'etichettatura rappresenta un'attestazione di qualità, identificando nella sua natura di bene immateriale un vero e proprio valore aggiunto che va a beneficio dell'agricoltore biologico<sup>330</sup>.

Nel nostro ordinamento un prodotto può essere etichettato come biologico solo se sia stato prodotto, trasformato e controllato rispettando le disposizioni contenute nel regolamento n. 834/2007. La normativa comunitaria permette quindi di fornire garanzie sul processo di produzione seguito, ma non sul prodotto biologico finale. E non potrebbe essere altrimenti, perché manca a tutt'oggi un modo scientifico in grado di determinare se un prodotto finito sia biologico o meno<sup>331</sup>. Sono anzi

---

<sup>329</sup> BABUSCIO, T., *Etichettatura (e logo del biologico), comunicazione pubblicitaria e rintracciabilità dei prodotti alimentari (non solo biologici) nel diritto comunitario*, in RAGIONIERI, M. P., ABOU HADID, A. F. (a cura di), *La produzione biologica nel settore agroalimentare: l'Italia come "corridoio verde" fra l'Egitto e l'Europa*, Giuffrè Editore, Milano, 2006, p. 246-247.

<sup>330</sup> SAIJA, R., TOMMASINI, A., *La disciplina giuridica dell'etichettatura degli alimenti*, op. cit., p. 522.

<sup>331</sup> Sull'evidente prevalenza di requisiti attinenti ad un sistema basato sul processo, vedi CANFORA, I., *Development of Organic Food Labelling Rules in the EU and in National Legislation*, in *European Food & Feed Law Review*, n. 3, 2006, p. 170 e SAIJA, R., TOMMASINI, A., *La disciplina giuridica dell'etichettatura degli alimenti*, op. cit., p. 519. Questo ultimi osservano come, se è vero che oggi l'etichettatura in questione può recare la dicitura "prodotto biologico" al posto di

vietati riferimenti a una “superiore” qualità organolettica, nutritiva o sanitaria dei prodotti biologici<sup>332</sup>. L'esistenza del settore biologico dipende quindi in larga misura dalla fiducia soggettivamente riposta dai consumatori nella genuinità di tali prodotti e nell'efficacia del sistema certificativo che garantisce il processo di produzione dell'alimento<sup>333</sup>.

Il regolamento n. 834/2007 ha cura di disciplinare l'etichettatura dei prodotti biologici al titolo IV. L'art. 23 del regolamento istituisce una sorta di monopolio sui c.d. “termini riferiti alla produzione biologica”<sup>334</sup>, intesi come una serie di espressioni elencate nell'allegato del regolamento stesso<sup>335</sup>, così come i rispettivi derivati e le rispettive abbreviazioni (il Regolamento riporta come esempi le desinenze “bio” ed “eco”), utilizzati sia singolarmente che in abbinamento, nell'intera Unione europea e in qualsiasi lingua comunitaria<sup>336</sup>. In pratica, si tratta di termini in grado di

---

“da agricoltura biologica”, quest'ultima dicitura sarebbe stata da preferirsi perché più adatta ad esprimere il riferimento al processo di produzione.

<sup>332</sup> CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, op. cit., p. 62.

<sup>333</sup> JANSSEN, M., HAMM, U., *The Mandatory EU Logo for Organic Food: Consumer Perceptions*, in *British Food Journal*, vol. 114, n. 3, 2012, p. 336 e la relazione n. 9/2012 della Corte dei conti europea, op. cit., p. 13.

<sup>334</sup> FERRARI, M., IZZO, U., *Diritto alimentare comparato*, Il mulino, 2012, p. 200.

<sup>335</sup> Tale allegato presenta un elenco di termini, suddivisi in base ad ogni lingua ufficiale dell'Unione europea. Per fare alcuni esempi, in Italia il termine di riferimento è “biologico”, mentre all'area anglofona comunitaria si attribuisce il termine “organic”, tra l'altro in uso anche negli Stati Uniti.

<sup>336</sup> La questione linguistica, il cui riferimento nell'articolo venne introdotto solo nel 2004, in passato suscitò diversi dubbi interpretativi riguardanti il precedente regolamento (CEE) n. 2092/91. In particolare, conviene qui fare un breve accenno alla sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee del 14 luglio 2005, causa C-135/03, *Commissione delle Comunità europee c. Regno di Spagna*, ove la Corte era chiamata a decidere sulla legittimità di un regio decreto spagnolo. Permettendo infatti la Spagna l'impiego del termine “bio” per prodotti non ottenuti nel rispetto del regolamento n. 2092/91, secondo la Commissione essa violava l'art. 2 della norma comunitaria. Il precedente regolamento comunitario includeva nel suo campo di applicazione i termini ivi elencati, così come i corrispondenti termini derivati (come bio, eco, ecc) o i diminutivi in uso, soli o combinati. Nell'elenco contenuto nell'articolo, per la lingua spagnola il termine di riferimento era “ecologico”. In conseguenza di ciò, il regio decreto spagnolo interpretò il regolamento nel senso di prevedere solo per il termine “ecologico” (e il suo prefissoide “eco”) il rispetto del reg. n. 2092/91, permettendo invece l'utilizzo del termine “bio” per prodotti non ottenuti con il metodo di produzione ivi prescritto. Invece secondo la Commissione, il termine “bio” era implicito nell'art. 2, in quanto esempio di un prefissoide. In base alla prospettazione spagnola, nell'elenco dei termini nelle varie lingue indicato dall'art. 2, per la lingua spagnola era contenuto

suggerire al consumatore che il prodotto, o i suoi ingredienti o le materie prime utilizzate per i mangimi sono stati ottenuti secondo le norme del regolamento sulla produzione biologica. Per accertare che tali termini siano stati utilizzati all'interno del territorio comunitario solo per alimenti prodotti nel rispetto del regolamento, si deve aver riguardo a quanto riportato nell'etichettatura, nelle campagne pubblicitarie o nei documenti commerciali. È vietato riportare nell'etichettatura e nella pubblicità termini che possono indurre in errore il consumatore, suggerendo che un prodotto o suoi ingredienti siano stati prodotti nel rispetto del regolamento n. 834/2007. Resta in ogni caso vietato usare i termini riferiti alla produzione biologica su prodotti che affermano di contenere OGM o che siano costituiti da OGM o derivati da essi.

Per quanto riguarda prodotti agricoli non trasformati, si ammette la dicitura “biologico” solo se tutti gli ingredienti di tali prodotti (quindi il 100% della composizione del prodotto) siano stati ottenuti nel rispetto del regolamento n. 834/2007. Invece, in base al paragrafo 4 dell'art. 23 (che indirettamente effettua un distinguo tra alimenti biologici), per quanto riguarda gli alimenti biologici trasformati, i termini di riferimento al

---

il mero termine “ecologico” e se il legislatore comunitario avesse voluto sottoporre i prodotti biologici a regole identiche in tutti gli Stati, avrebbe dovuto imporre a ogni membro l'utilizzo del medesimo termine. A complicare la situazione, seguì la modifica di tale art. 2 tramite il reg. n. 392/2004, che rimediò all'imprecisione, considerando espressamente i termini elencati come “indicazioni concernenti il metodo di produzione biologico in tutta la Comunità e in ogni sua lingua”. La Commissione fece sapere che tale modifica aveva natura meramente dichiarativa di un contenuto già implicito nella formulazione dell'art. 2 precedente. Invece secondo la Spagna, la modifica era sì di tipo sostanziale, ma non rilevante ai fini della causa in corso. Nella sua sentenza, la Corte di giustizia confermò che l'art. 2, così come modificato nel 2004, ora vietava che prodotti non biologici recassero l'indicazione “biologico” o “bio”, pur decidendo di respingere comunque il ricorso della Commissione. Infatti, ai fini della decisione non si poteva che tenere conto della situazione antecedente alla modifica dell'art. 2 del reg. 2092/91. Tenendo presente la non tassatività dell'elenco compreso nell'articolo, e poiché il termine spagnolo di riferimento era meramente “ecologico”, non era possibile rimproverare al governo spagnolo di non aver vietato l'uso del termine “biologico” o “bio” apposto su prodotti non biologici. Inoltre la Corte concluse che dal precedente art. 2 non era possibile desumere che il “bio” indicativo come prefisso tipico dovesse essere tutelato in tutti gli Stati e in tutte le lingue. Per un commento alla sentenza, si veda VENTURA, S., *Sul divieto dell'uso del termine “bio” per prodotti non ottenuti secondo un metodo di produzione biologico*, in *Dir. com. scambi internaz.*, 2005, n. 3, p. 461 e ss. e CANFORA, I., *Development of Organic Food Labelling Rules in the EU and in National Legislation*, *op. cit.*, p. 171-172.

metodo di produzione biologico potranno essere riportati in via alternativa in tre diverse aree della confezione del prodotto. Una prima categoria di prodotti, riguarda quelli con una percentuale di ingredienti di origine agricola biologica pari o superiore in peso al 95%. Tali prodotti possono quindi contenere fino al 5% di ingredienti di origine agricola prodotti secondo il metodo convenzionale, posto che tali ingredienti siano stati autorizzati ad essere impiegati nella produzione biologica tramite l'inclusione nell'elenco dell'allegato IX del reg. n. 889/2008<sup>337</sup>. Se all'interno di questa prima categoria gli alimenti trasformati soddisfano tutte le condizioni previste appunto per tali tipi di alimenti da parte dell'art. 19 del regolamento, il termine riferito alla produzione biologica (cioè la dicitura "biologico") può essere riportato direttamente nella denominazione di vendita. Una seconda categoria, con percentuale d'ingredienti di origine agricola biologica inferiore al 95% o contenente ingredienti non biologici di origine agricola non compresi nell'allegato IX<sup>338</sup>, è identificabile con la formula "prodotto con ingredienti biologici" (tali alimenti non potranno invece essere definiti col termine "prodotto biologico"<sup>339</sup>). In tal caso la dicitura "biologico" può essere inserita soltanto nell'elenco degli ingredienti, essendo vietato l'utilizzo del logo biologico dell'Unione europea. L'elenco degli ingredienti inoltre deve indicare la percentuale totale di ingredienti biologici contenuti nel prodotto. La terza e ultima categoria di prodotti è rappresentata da alimenti il cui ingrediente principale sia ottenuto tramite la caccia o la pesca, cioè costituisca un ingrediente di origine agricola non ottenibile con

---

<sup>337</sup> MASINI, S., *Corso di diritto alimentare, op. cit.*, p. 320. L'elenco dell'allegato IX del regolamento (CE) 889/2008 comprende prodotti vegetali non trasformati come frutti e semi, spezie ed erbe aromatiche, grassi ed oli ottenuti da piante diverse dall'olivo, prodotti di origine animale (tra cui la gelatina) ed altri.

<sup>338</sup> Tali prodotti non dovranno essere conformi all'art. 19, par. 2, lettera c) del regolamento (CE) n. 834/2007, secondo il quale gli ingredienti non biologici di origine agricola possano essere utilizzati solo se autorizzati per l'uso nella produzione biologica ai sensi dell'art. 21 di tale regolamento.

<sup>339</sup> SAIJA, R., TOMMASINI, A., *La disciplina giuridica dell'etichettatura degli alimenti, op. cit.*, p. 519.

metodi biologici<sup>340</sup>. In tal caso, se tutti gli altri ingredienti di origine agricola risultano biologici, la dicitura “biologico” può essere apposta sia nello stesso campo visivo della denominazione di vendita, che nell'elenco degli ingredienti accanto a quelli biologici. Neanche per tali prodotti però è consentito l'utilizzo del logo biologico dell'Unione europea e l'elenco degli ingredienti anche qui deve indicare la percentuale totale d'ingredienti biologici. Un esempio tipico di questa terza categoria di prodotti è rappresentato dal tonno in scatola, che non può essere considerato biologico solo perché pescato e non allevato. Se però esso è conservato in olio extravergine biologico, questa qualità può legittimamente costituire oggetto di segnalazione<sup>341</sup>.

Per tutte e tre le categorie di etichettatura, si prevede comunque che l'elenco degli ingredienti debba sempre indicare quali di essi siano biologici<sup>342</sup>.

L'art. 24 del regolamento n. 834/2007 prescrive una serie d'indicazioni obbligatorie, da inserire sulle confezioni dei prodotti segnalati come biologici. Infatti, sull'etichetta di questi prodotti deve innanzitutto comparire il codice dell'autorità od organismo di controllo incaricato dall'operatore biologico di sorvegliare la produzione e preparazione (ad esempio “IT BIO 009”)<sup>343</sup>. In secondo luogo, risulta oggi obbligatoria sui soli alimenti preconfezionati l'apposizione del logo comunitario, nel qual caso diviene inoltre necessario indicare nello stesso campo visivo non solo il codice dell'organismo di controllo, ma anche il luogo in cui siano state

---

<sup>340</sup> Infatti secondo l'art. 1, par. 2, co. 2 del regolamento (CE) n. 834/2007, non sono considerati come frutto di produzione biologica i prodotti da caccia o da pesca di animali selvatici.

<sup>341</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, op. cit., p. 93.

<sup>342</sup> In base al comma 4, par. 4 dell'art. 23, “i termini e l'indicazione della percentuale [...] compaiono con colore, dimensioni e tipo di caratteri identici a quelli delle altre indicazioni nell'elenco degli ingredienti”.

<sup>343</sup> In base all'art. 27, par. 10 del regolamento (CE) n. 834/2007, “gli Stati membri attribuiscono un numero di codice a ciascuna autorità di controllo o a ciascun organismo di controllo [...]”. Secondo l'art. 58 par. 1 del regolamento (CE) n. 889/2008, tale numero di codice è composto da: a) il codice paese costituito da due lettere di cui alla norma internazionale ISO 3166; b) un termine che rinvia al metodo di produzione biologico; c) un numero di riferimento. Il numero di codice dovrà essere collocato nello stesso campo visivo del logo biologico dell'UE.

coltivate le materie prime adoperate per il prodotto. Tale indicazione del luogo può assumere una delle tre forme espressamente previste dal regolamento<sup>344</sup>, cioè “Agricoltura UE”, “Agricoltura non UE”, ed “Agricoltura UE/non UE”. Nel primo caso, la materia prima è ottenuta all'interno dell'Unione europea, mentre nel secondo caso essa proviene da paesi terzi. Con l'ultima dicitura, il legislatore comunitario prevede l'indicazione che una parte della materia prima è prelevata all'interno dell'Unione europea, mentre un'altra parte proviene da un paese terzo<sup>345</sup>. Tale indicazione del luogo rappresenta una delle novità più rilevanti della nuova normativa, poiché introduce un elemento aggiuntivo a favore della tracciabilità del prodotto biologico che appare di grande utilità per il consumatore<sup>346</sup>. Il regolamento infine precisa che tutte le indicazioni obbligatorie dovranno risultare “facilmente visibili, chiaramente leggibili e indelebili” e che l'uso del logo comunitario debba restare facoltativo per i prodotti importati da paesi terzi.

L'art. 25 stabilisce le regole generali riguardanti il nuovo logo biologico comunitario che potrà essere riportato nell'etichettatura, nella presentazione e nella pubblicità dei prodotti legittimamente definiti “biologici” secondo lo stesso regolamento. Si vieta invece di apporre tale logo sugli alimenti prodotti durante il periodo di conversione e su quelli appartenenti alle ultime due, delle tre categorie di prodotti previste dall'art. 23 di cui si è detto, permettendo in pratica l'apposizione del logo sui soli alimenti contenenti almeno il 95% di ingredienti di origine biologica. Proprio con riferimento ai prodotti in conversione all'agricoltura biologica, l'art. 62 del regolamento (CE) n. 889/2008 prevede che tali prodotti, se di

---

<sup>344</sup> Le cui indicazioni non dovranno comunque presentare una visibilità maggiore (tenendo ad esempio conto del colore o delle dimensioni) rispetto alle altre indicazioni presenti nell'elenco degli ingredienti.

<sup>345</sup> In tutti i tre casi, se tutte le materie prime di un prodotto siano state coltivate in un determinato paese, l'indicazione “UE” potrà essere sostituita o integrata dall'indicazione di tale paese. Si tenga inoltre presente, che in caso di piccoli quantitativi di ingredienti, questi possano considerarsi omesse dall'indicazione, a condizione che la quantità totale di essi sia inferiore al 2% della quantità totale del peso delle materie prime utilizzate per il prodotto.

<sup>346</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, op. cit., p. 95.

origine vegetale, possono presentare la dicitura “prodotto in conversione all'agricoltura biologica” ove sia trascorso un periodo di conversione di almeno dodici mesi prima del raccolto e se il prodotto contenga un solo ingrediente vegetale di origine agricola<sup>347</sup>. Invece per prodotti di origine animale in conversione tale dicitura è sempre vietata.

Ai produttori è comunque sempre permesso di collocare in via aggiuntiva loghi (sia nazionali che privati) sugli stessi prodotti sui quali è apposto il logo biologico dell'Unione europea. Difatti, oltre al logo comunitario, esistono una moltitudine di loghi biologici di tipo privato e di applicazione volontaria, creati da associazioni del settore biologico (come “Demeter” e la “Soil Association”), da organismi di controllo (si pensi ad “Ecocert”) e da altre organizzazioni private presenti in diversi Stati membri. Non mancano inoltre loghi di matrice governativa come in Germania, dove nel 2001 venne addirittura introdotto un vero e proprio marchio pubblico di certificazione (il c.d. “Bio-Siegel”<sup>348</sup><sup>349</sup>). Similmente alle esperienze a livello nazionale, anche diverse Regioni italiane non hanno perso l'occasione di collegare legislativamente un prodotto biologico ad una autorità locale responsabile dei rispettivi controlli<sup>350</sup>. Il favore riservato ai segni distintivi diversi dal logo comunitario permette di evidenziare bene il cambiamento di rotta intervenuto tra l'orientamento dell'odierna disciplina comunitaria della produzione biologica e quello del previgente regolamento n. 2092/91. Mentre infatti l'obiettivo di quest'ultimo era soprattutto quello di armonizzare il più possibile il diritto comunitario, il regolamento n. 834/2007 si è preoccupato invece di codificare solo i principi generali della

---

<sup>347</sup> In tal caso, secondo SAIJA, R., TOMMASINI, A., *La disciplina giuridica dell'etichettatura degli alimenti*, op. cit., p. 520, sarà necessario che l'etichetta riporti la tipologia di materia prima utilizzata: ciò sia nella denominazione di vendita, sia nell'elenco degli ingredienti.

<sup>348</sup> Si tratta di un marchio introdotto con il *ÖkoKennG* o *Öko-Kennzeichengesetz*, in vigore dal 15 dicembre 2001.

<sup>349</sup> JANSSEN, M., HAMM, U., *Product Labelling in the Market for Organic Food: Consumer Preferences and Willingness-to-pay for Different Organic Certification Logos*, in *Food Quality and Preference*, n. 25, 2012, p. 9.

<sup>350</sup> CANFORA, I., *Development of Organic Food Labelling Rules in the EU and in National Legislation*, op. cit., p. 172-173.



materia, lasciando un ampio margine di flessibilità ai singoli Stati membri. Proprio l'apertura alle regole definite a livello nazionale, così come il richiamo ai marchi privati e pubblici, induce alcuni autori ad ipotizzare un ritorno verso la diversificazione delle agricolture biologiche nazionali. Ciò rappresenterebbe sicuramente una *chance* per gli Stati membri, che potrebbero così diversificare la propria offerta di prodotti biologici<sup>351</sup>. L'apposizione del logo biologico comunitario (denominato dallo stesso legislatore comunitario "logo biologico dell'UE") è divenuta obbligatoria a partire dal 1° luglio 2010 sulle confezioni dei prodotti biologici preconfezionati, se prodotti all'interno dell'Unione europea<sup>352</sup>. Tale passo verso l'obbligatorietà, è stato intrapreso dopo l'esperienza deludente acquisita con l'applicazione del regolamento (CEE) n. 2092/91<sup>353</sup>, che aveva dimostrato come l'uso meramente facoltativo del logo comunitario non fosse in grado di rispondere alle aspettative degli operatori del settore, né tantomeno a quelle dei consumatori<sup>354</sup>. Sempre secondo la normativa sull'etichettatura previgente appariva difficile la chiara differenziazione delle produzioni biologiche da quelle a denominazione d'origine protetta o ad indicazione geografica protetta, le quali infatti ricorrono a simboli di

---

<sup>351</sup> CANFORA, I., *Il nuovo assetto dell'agricoltura biologica nel sistema del diritto alimentare europeo*, op. cit., p. 378.

<sup>352</sup> Con un periodo di transizione che terminò il 30 giugno 2012.

<sup>353</sup> Per la precisione, secondo CANFORA, I., *Development of Organic Food Labelling Rules in the EU and in National Legislation*, op. cit., p. 171, il logo biologico comunitario venne introdotto dal regolamento (EC) n. 331/2000 della Commissione del 17 dicembre 1999, che modificò l'allegato V del regolamento (CEE) n. 2092/91 del Consiglio relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e all'indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari. Un'ulteriore interessante regolamento completante quello del 1991, fu il regolamento (EC) n. 1804/99, che introdusse la possibilità per marchi privati registrati anteriormente alla sua entrata in vigore da destinare all'apposizione su prodotti biologici, di rimanere validi per un periodo transitorio che ebbe fine nel giugno del 2006.

<sup>354</sup> Si veda a tal riguardo il considerando n. 2 del regolamento (UE) n. 271/2010 della Commissione del 24 marzo 2010 recante modifica del regolamento (CE) n. 889/2008, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, per quanto riguarda il logo di produzione biologica dell'Unione europea.

identificazione molto simili<sup>355</sup>. La Commissione bandì un concorso in tutti gli Stati membri fra gli studenti di disegno e arte per ricevere proposte riguardanti l'aspetto del nuovo logo. La scelta avvenne sulla base di una consultazione aperta su *internet* il 31 gennaio 2010. Il nuovo logo di produzione biologica è stato registrato come marchio collettivo di agricoltura biologica nell'Ufficio di proprietà intellettuale del Benelux e poi negli appositi registri di marchi commerciali sia comunitari che internazionali<sup>356</sup>. Oggi il logo biologico dell'Unione europea può essere utilizzato solo se il relativo alimento è stato prodotto nel rispetto dei requisiti contenuti nel regolamento n. 834/2007, nel regolamento n. 1235/2008 e nel regolamento n. 889/2008. Come già ricordato, tale simbolo deve sempre essere accompagnato da simboli di organizzazioni biologiche sia private che nazionali, trattandosi quindi di un logo aggiuntivo.

In base al regolamento (CE) n. 889/2008 l'uso del logo comunitario sulle confezioni di alimenti biologici importati da paesi terzi è meramente facoltativo<sup>357</sup>. Tuttavia, nel momento in cui il logo figura nell'etichettatura di tali prodotti, quest'ultima deve obbligatoriamente riportare anche l'indicazione del luogo in cui sono state coltivate le materie prime agricole usate nella produzione. Sempre all'interno del regolamento n. 889/2008, nell'allegato XI<sup>358</sup>, parte A, si trova riportato il modello del logo biologico:

---

<sup>355</sup> MASINI, S., *Corso di diritto alimentare, op. cit.*, p. 321 e SAIJA, R., TOMMASINI, A., *La disciplina giuridica dell'etichettatura degli alimenti, op. cit.*, p. 521.

<sup>356</sup> Si veda a tal riguardo il considerando (7) del regolamento (UE) n. 271/2010.

<sup>357</sup> Anche secondo il reg. (CE) n. 834/2007 art. 24 par. 1 co. 5, "l'uso del logo comunitario di cui all'art. 25, paragrafo 1, e l'indicazione di cui al primo comma sono facoltativi per i prodotti importati dai paesi terzi".

<sup>358</sup> Inserito nel regolamento n. 889/2008 con il regolamento (UE) n. 271/2010 della Commissione del 24 marzo 2010 recante modifica del regolamento (CE) n. 889/2008, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, per quanto riguarda il logo di produzione biologica dell'Unione europea.



*Il logo biologico dell'Unione europea, come inserito  
all'intero dell'allegato XI del regolamento (CE) n. 889/2008.*

I riferimenti grafici che compongono il simbolo (la normativa ha infatti cura di precisarne i colori, le misure e le proporzioni) devono rispettare le indicazioni riportate nello stesso allegato XI del regolamento n. 889/2008. Da ultimo, il nuovo logo dell'Unione europea rappresenta una grande novità nel panorama biologico comunitario per almeno due aspetti. Innanzitutto, prima della sua introduzione erano in vigore solo loghi biologici di applicazione volontaria. In secondo luogo, non era obbligatorio indicare il luogo di provenienza delle materie prime adoperate nella produzione del singolo prodotto<sup>359</sup>. Con l'introduzione del logo comunitario si è potuto consentire agli operatori europei del settore di avvalersi di un significativo incremento della credibilità associata ai propri prodotti, per venire incontro alla crescente domanda dei consumatori, migliorando la identificabilità dei prodotti biologici sugli scaffali della distribuzione finale. Ciò sebbene tale simbolo sia oggi utilizzabile (a certe condizioni) ai fini della commercializzazione nell'area dell'Unione europea anche su confezioni di prodotti biologici importati da paesi extra-comunitari<sup>360</sup>, con tutte le implicazioni anche negative derivanti da tale fenomeno. Su di esse ci soffermeremo nel prossimo capitolo.

---

<sup>359</sup> JANSSEN, M., HAMM, U., *The Mandatory EU Logo for Organic Food: Consumer Perceptions*, *op. cit.*, p. 336.

<sup>360</sup> MASINI, S., *Corso di diritto alimentare*, *op. cit.*, p. 321.

## II. Importazione di prodotti biologici nell'UE

Anche avendo già ripercorso le implicazioni economiche del fenomeno biologico, conviene qui rammentare che l'Unione europea, assieme agli Stati Uniti, rappresenta il primo mercato mondiale di prodotti biologici. Queste due aree costituiscono infatti complessivamente il 95% delle vendite mondiali di prodotti “bio”. Non sorprende quindi, che l'area comunitaria rappresenti uno sbocco molto attraente per le esportazioni di molti produttori biologici esteri<sup>361</sup>. L'attuale disciplina comunitaria sulle importazioni di prodotti biologici da paesi terzi riveste perciò importanza cruciale nella salvaguardia del mercato interno da possibili frodi e comunque dall'ingresso nel territorio comunitario di prodotti riportati come biologici, anche se non ottenuti applicando metodi effettivamente equivalenti a quelli comunitari<sup>362</sup>.

Il regolamento n. 834/2007 stabilisce le norme generali disciplinanti le importazioni di prodotti biologici, prevedendo due diverse procedure per l'importazione di prodotti biologici da paesi extra-Ue: la prima concerne la “conformità” del prodotto alla legislazione comunitaria prevista dall'art. 32 dello stesso regolamento, mentre l'art. 33 prevede “l'equivalenza” delle norme di produzione e dei sistemi di controllo del paese esportatore con quelli previsti nel regolamento sul biologico comunitario.

Al di fuori di questa bipartizione, resta ancora ampiamente utilizzato un terzo regime d'importazione, in base al quale i prodotti biologici possono essere importati mediante apposite autorizzazioni concesse dalle autorità competenti dei singoli Stati ad uno specifico importatore e per prodotti determinati. Tale regime è quindi gestito dagli stessi Stati membri, e non dalla Commissione europea come nel caso dei primi due. Le autorizzazioni sono comunque valide per un tempo limitato, determinato dal regolamento (UE) n. 1267/2011 in un massimo di 12 mesi (mentre in

---

<sup>361</sup> COM(2012) 212 final del 11 maggio 2012, *op. cit.*, p. 11.

<sup>362</sup> PIVA, F., *Come funziona il regime di equivalenza: controlli preventivi per dare garanzie all'import biologico*, in *L'Informatore Agrario*, n. 33, 2012, p. 16.

passato non era stata specificata l'esatto limite della loro validità). Il capo terzo del regolamento (CE) n. 1235/2008 definisce questo regime come “immissione in libera pratica di prodotti importati”, ponendolo all'interno dell'ambito del regime di “equivalenza” di cui all'art. 33 del regolamento n. 834/2007. Le autorizzazioni possono quindi essere concesse ai singoli importatori e restano valide solo se sia sussistente e non venga meno tale equivalenza dei prodotti biologici esteri con le norme di produzione di cui ai titoli III e IV del regolamento n. 834/2007. Oltre a ciò, gli operatori esteri devono essere soggetti a misure di controllo di efficacia equivalente a quella di cui al titolo V dello stesso regolamento. La Commissione europea svolge comunque un ruolo di vigilanza nei confronti degli importatori, potendo quest'ultima richiedere agli Stati membri che abbiano concesso un'autorizzazione di ritirarla (procedura finora però mai messa in atto dalla Commissione). L'immissione in libera pratica nell'Unione europea di prodotti non conformi al regolamento n. 834/2007, è subordinata all'eliminazione di qualsiasi riferimento alla produzione biologica dall'etichettatura, dai documenti di accompagnamento e dalla pubblicità di tali prodotti. Secondo la Corte dei conti europea, questo regime d'importazione presenta attualmente diversi aspetti critici, tra i quali merita un cenno l'insufficienza delle verifiche svolte dagli Stati membri al momento della concessione dell'autorizzazione ad un importatore. Infatti, come per il regime dell'equivalenza, anche in questo caso ogni partita di prodotti biologici deve essere accompagnata durante l'importazione da un c.d. “certificato di ispezione” rilasciato da un organismo di controllo del paese terzo ove risiede l'esportatore. Tale organismo deve a sua volta essere riconosciuto dall'autorità competente dello Stato membro importatore concedente l'autorizzazione, e ciò sebbene nessun regolamento comunitario definisca in modo preciso su quali basi debba effettuarsi un tale riconoscimento. Per effetto di tale lacuna, molte autorità competenti comunitarie accettano oggi che un organismo di controllo extra-comunitario sia competente a rilasciare tali certificati di ispezione, sulla mera base di un accreditamento di tali

soggetti, senza però che sia effettivamente verificato che tale accreditamento appare idoneo ad assicurare l'equivalenza con gli standard comunitari, né che esso sia aggiornato<sup>363</sup>.

Questo metodo (in realtà istituito solo in via transitoria dal regolamento (CEE) n. 2083/92 del Consiglio) è comunque destinato ad essere abrogato, essendo previsto che non sia più permesso agli Stati membri concedere tali autorizzazioni a partire dal 1° luglio 2014<sup>364</sup>. Per cogliere l'importanza di tale strumento “in via di estinzione”, si pensi che nel solo 2010 sono state concesse 3.754 di queste autorizzazioni dai 27 Stati membri dell'Unione europea (soprattutto da Germania, Francia, Italia, Paesi Bassi e Regno Unito). A causa dell'elevato numero di queste autorizzazioni appare oggi chimerico affermare che le autorità competenti nei singoli Stati membri garantiscano un approccio effettivamente armonizzato verso gli importatori. Da qui la scelta di eliminare pro futuro questa procedura<sup>365</sup>.

Entrambi gli articoli appena visti, il 32 ed il 33 del regolamento n. 834/2007, prevedono disposizioni di tipo generale riguardanti l'importazione di prodotti biologici. Per una corretta e uniforme applicazione di tali disposizioni si è resa necessaria una più dettagliata definizione delle modalità di applicazione delle medesime tramite l'introduzione del regolamento CE n. 1235/2008<sup>366</sup>.

---

<sup>363</sup> Relazione speciale n. 9/2012 della Corte dei conti europea, *op. cit.*, p. 41, in cui si aggiunge, che solo alcuni Stati membri (tra cui l'Italia) effettuano controlli aggiuntivi, anche se tutti i controlli degli Stati membri si basano su meri controlli documentali, senza effettuare ispezioni *in loco* degli organismi di controllo dei paesi terzi.

<sup>364</sup> Art. 19, par. 5 del regolamento (CE) n. 1235/2008, come modificato dal Regolamento di esecuzione (UE) n. 1267/2011 della Commissione del 6 dicembre 2011 (prima di tale modifica, il termine abrogativo era fissato al 1° gennaio 2013). Vedi PIVA, F., *Come funziona il regime di equivalenza*, *op. cit.*, p. 16.

<sup>365</sup> COM(2012) 212 final del 11 maggio 2012, *op. cit.*, p. 11 e relazione speciale n. 9/2012 della Corte dei conti europea, *op. cit.*, p. 16, 40.

<sup>366</sup> Regolamento (CE) n. 1235/2008 della Commissione dell'8 dicembre 2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio per quanto riguarda il regime di importazione di prodotti biologici dai paesi terzi.

Introducendo ora l'analisi del regime dell'equivalenza, è utile tenere presente l'allegato III di quest'ultimo regolamento<sup>367</sup>, corredato di un elenco di undici paesi terzi riconosciuti come equivalenti e comprendente l'Argentina, l'Australia, il Canada, il Costa Rica, l'India, l'Israele, il Giappone, la Svizzera, la Tunisia, la Nuova Zelanda e, a partire dal 1° giugno 2012, gli Stati Uniti<sup>368</sup>.

Il regime di equivalenza previsto dall'art. 33 del regolamento n. 834 consiste in un sistema di accordi tramite i quali si dichiara di intendere i sistemi e le misure di un paese terzo come adatti a realizzare gli stessi obiettivi della legislazione comunitaria, rispondendo ai medesimi principi accolti dal diritto europeo. Un governo estero può quindi predisporre le misure necessarie a qualificarsi per la procedura prevista da tale accordo implementando norme che assicurino il medesimo livello di garanzie contemplate dagli standard comunitari<sup>369</sup>.

Si richiede in sostanza che i prodotti importati da paesi extra-comunitari siano ottenuti seguendo norme di produzione equivalenti a quelle di cui ai titoli III (sulle norme di produzione) e IV (sull'etichettatura) del regolamento n. 834. Inoltre, gli operatori esteri devono sottoporsi a controlli continui, almeno equivalenti a quelli di cui al titolo V (rubricato "controlli") del regolamento. Il regolamento comunitario precisa che gli operatori intenti all'importazione dai paesi terzi devono sottoporre ogni loro attività ad un sistema di controllo riconosciuto in base al paragrafo 2, ovvero ad un'autorità od organismo di controllo riconosciuti secondo il paragrafo 3 dell'art. 33. Solo adempiendo a questi requisiti i prodotti certificati come biologici nel paese terzo possono essere riconosciuti come biologici anche nell'Unione europea. La *ratio* di questo regime, è

---

<sup>367</sup> Allegato introdotto dal regolamento di esecuzione (UE) n. 508/2012 della Commissione del 20 giugno 2012 che modifica il regolamento (CE) n. 1235/2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio per quanto riguarda il regime di importazione di prodotti biologici dai paesi terzi.

<sup>368</sup> PIVA, F., *Come funziona il regime di equivalenza*, *op. cit.*, p. 16. In base alla relazione COM(2012) 212 *final* del 11 maggio 2012, *op. cit.*, p. 11, sono altri diciassette stati ad avere proposto una domanda di riconoscimento.

<sup>369</sup> Definizione di "equivalente" tratta dall'art. 2, lett. x) del regolamento (CE) n. 834/2007.

permettere l'importazione di prodotti biologici anche da parte di paesi terzi che per le condizioni locali non sarebbero mai in grado di presentare regole per la produzione o il controllo conformi a quelle comunitarie<sup>370</sup>. Infatti, il criterio di equivalenza rappresenta contemporaneamente una via per la tutela della diversità e un criterio di conferma della sovranità legislativa degli Stati<sup>371</sup>.

Il prodotto importato deve infine essere accompagnato da un “certificato di ispezione”<sup>372</sup>, documento rilasciato da un organismo o autorità di controllo sottoposti alla supervisione o di un paese terzo riconosciuto, ovvero della Commissione, oppure ancora a quella dell'autorità competente di uno Stato membro (nel regime delle autorizzazioni all'importazione). Al certificato compete di attestare il fatto che tale prodotto rispetti le condizioni contemplate dall'art. 33 fin qui viste, costituendo in tal modo un elemento essenziale per garantire la tracciabilità di ogni partita di prodotti biologici. Infatti, al momento dell'importazione nel territorio comunitario, la spedizione materiale è oggetto di verifica da parte del personale dell'autorità doganale con quanto dichiarato nel certificato<sup>373</sup>.

Si distinguono due procedure di riconoscimento per ottenere una dichiarazione di equivalenza<sup>374</sup>. La prima consiste nel riconoscimento di

---

<sup>370</sup> Relazione speciale n. 9/2012 della Corte dei conti europea, *op. cit.*, p. 16.

<sup>371</sup> GERMANÒ, A., *Il commercio internazionale dei prodotti alimentari tra regole tecniche, norme giuridiche e stati sovrani: il caso dei prodotti biologici*, in RAGIONIERI, M. P., ABOU HADID, A. F. (a cura di), *La produzione biologica nel settore agroalimentare: l'Italia come “corridoio verde” fra l'Egitto e l'Europa*, Giuffrè Editore, Milano, 2006, p. 42.

<sup>372</sup> In base all'art. 33 par. 1 co. 2, l'originale di tale certificato deve accompagnare la merce “fino all'azienda del primo destinatario”. Si prevede inoltre l'obbligo dell'importatore di tenere il certificato a disposizione dell'autorità od organismo di controllo per un periodo minimo di due anni. Il termine “primo destinatario” è definito all'art. 2, lett. d) del regolamento (CE) n. 889/2008, secondo cui si tratta di “ogni persona fisica o giuridica a cui viene consegnata la partita importata e che la riceve in vista di un'ulteriore preparazione e/o della sua commercializzazione”.

<sup>373</sup> COM(2012) 212 final del 11 maggio 2012, *op. cit.*, p. 13.

<sup>374</sup> WINICKOFF, D., KLEIN, K., *Food Labels and the Environment: Towards Harmonization of EU and US Organic Standards*, in VOGEL, D., SWINNEN, J. (a cura di), *Transatlantic Regulatory Cooperation - The Shifting Roles of the EU, the US and California*, Edward Elgar Publishing, 2011, p. 239.



paesi terzi in grado di dimostrare di offrire garanzie equivalenti a quelle comunitarie. Secondo il paragrafo 2 dell'art. 33, con la trasmissione di un'apposita e ufficiale domanda di riconoscimento da parte dell'autorità nazionale di un paese terzo alla Commissione europea, quest'ultima (a seguito di un'approfondita valutazione basata su una "tabella comparativa" standardizzata e su eventuali visite nel paese candidato<sup>375</sup>) può riconoscere il sistema di produzione e di controllo del paese richiedente come equivalente a quello previsto dal regolamento n. 834/2007. Il paese extra-comunitario, per poter importare i propri prodotti in tutti gli Stati membri dell'Unione europea, deve quindi dimostrare che le misure di controllo siano efficaci quanto quelle in vigore nell'Unione stessa<sup>376</sup>. Nel valutare tale equivalenza, il regolamento impone di tenere conto delle linee guida del *Codex alimentarius* del 1999<sup>377</sup>, potendo inoltre la Commissione invitare il paese terzo a fornire tutte le informazioni necessarie al fine della decisione ovvero incaricare esperti ad eseguire a tal fine ispezioni *in loco* nel paese interessato. Una volta ottenuto il riconoscimento, il paese terzo deve trasmettere alla Commissione ogni anno una relazione sull'attuazione ed esecuzione delle proprie misure di controllo. È sulla base di tale relazione che la Commissione – assistita dagli Stati membri – riesamina il riconoscimento. Essa assume quindi un vero e proprio ruolo di vigilanza, che però deve essere condotto alla luce della valutazione del rischio di irregolarità o infrazioni alle disposizioni del regolamento comunitario. In teoria, ciò dovrebbe permettere un periodico riesame dell'elenco dei paesi terzi riconosciuti, anche se secondo la Corte dei conti europea il sistema vigente in realtà non funziona in modo ottimale. La Corte rileva come le informazioni contenute nelle relazioni annuali si rivelino spesso carenti e

---

<sup>375</sup> Vedi la relazione n. 9/2012 della Corte dei conti europea, *op. cit.*, p. 37.

<sup>376</sup> A tal fine, secondo l'art. 8, par. 2 del regolamento (CE) n. 1235/2008, la domanda del paese terzo deve essere accompagnata da un fascicolo tecnico, comprendente tra l'altro le norme di produzione applicate in tale paese ed il suo sistema di controllo, entrambe correlate da una valutazione della loro equivalenza con le norme applicate nell'Unione.

<sup>377</sup> *Guidelines for the Production, Processing, Labelling and Marketing of Organically Produced Foods*, GL 32–1999.

come la Commissione non effettui regolari visite *in loco* nei paesi terzi equivalenti. Quanto detto dimostra che il sistema attualmente in vigore non consente nei fatti di garantire l'equivalenza dell'efficacia dei sistemi di controllo in vigore nei paesi terzi presenti nell'elenco<sup>378</sup>. Secondo la Commissione, l'elenco degli stati riconosciuti come equivalenti è comunque uno strumento in grado di incentivare altri paesi ad elaborare le proprie norme e a istituire i propri controlli, prendendo a modello la legislazione comunitaria sul biologico. Il regime di equivalenza attuale presenta comunque aspetti problematici, essendo costellato di adempimenti molto complessi che richiedono ingenti risorse e lunghi periodi di valutazione per il trattamento delle domande pendenti. Si pensi al Cile, che ha provveduto a inviare la sua candidatura nel 2000, e che ad oggi ancora attende risposta perché la Commissione non ha ancora finalizzato l'esame delle informazioni fornite<sup>379</sup>.

Il secondo iter per il riconoscimento comportante l'equivalenza, previsto per importatori con sede in paesi terzi non ancora riconosciuti dalla Commissione europea come equivalenti, è scandito dal paragrafo 3 dell'art. 33. Esso consiste nel riconoscimento di organismi e autorità di controllo, che a loro volta dimostrino di offrire garanzie equivalenti. Si tratta di un regime di nuovo conio, solo recentemente entrato in funzione: infatti un primo elenco di tali organismi di controllo riconosciuti è stato applicato solo a partire dal 1° luglio 2012<sup>380</sup>. Secondo il paragrafo 3 dell'art. 33, la Commissione può scegliere di riconoscere singole autorità od organismi di controllo in quanto equivalenti al diritto comunitario nell'effettuare controlli e nel rilasciare certificati nei paesi terzi. Anche in tal caso la Commissione deve valutare l'equivalenza a seguito ad un'apposita domanda di riconoscimento e tenendo conto delle linee guida del *Codex*

---

<sup>378</sup> Relazione n. 9/2012 della Corte dei conti europea, *op. cit.*, p. 39.

<sup>379</sup> Vedi COM(2012) 212 final del 11 maggio 2012, *op. cit.*, p. 12 e la relazione n. 9/2012 della Corte dei conti europea, *op. cit.*, p. 37.

<sup>380</sup> Allegato IV del regolamento (CE) n. 1235/2008, intitolato "elenco degli organismi e delle autorità di controllo designati ai fini dell'equivalenza e relative specifiche di cui all'articolo 10", modificato con il regolamento di esecuzione (UE) n. 508/2012 della Commissione del 20 giugno 2012.

*alimentarius*<sup>381</sup>. Come nel primo modello di riconoscimento, competerà alla Commissione: compilare un elenco di tali autorità e organismi riconosciuti; invitare tali soggetti a fornire le informazioni necessarie per giungere ad una decisione; ed eventualmente incaricare degli esperti al fine di ispezionarli *in loco* nel paese terzo l'applicazione delle norme di produzione e delle misure di controllo<sup>382</sup>. Una volta riconosciuti, gli organismi o autorità di controllo dovranno fornire entro il 31 marzo di ogni anno c.d. relazioni di valutazione<sup>383</sup>, sulla cui base la Commissione – anche qui assistita dagli Stati membri – vigilerà sulla regolarità del riconoscimento concesso. Alla luce delle informazioni ricevute, o qualora l'organismo o l'autorità di controllo non fornisca le informazioni richieste o rifiuti una verifica *in loco*, la Commissione può decidere di sospendere l'inclusione nell'elenco. Che consegue anche se la relazione annuale non perviene entro il 31 marzo e in vari altri casi<sup>384</sup>. Come norma di chiusura, si prevede che il soggetto controllante potrà essere espunto dall'elenco ogni qual volta sussista il rischio di fuorviare il consumatore circa la vera natura dei prodotti certificati da quest'ultimo, e qualora il soggetto controllante non abbia adottato tempestivamente i provvedimenti correttivi richiesti dalla Commissione. Con il regolamento di esecuzione n. 508/2012 è stato pubblicato un nuovo elenco di organismi di controllo giudicati equivalenti,

---

<sup>381</sup> Con tale domanda di riconoscimento, secondo PIVA, F., *Come funziona il regime di equivalenza, op. cit.*, p. 16, l'organismo deve specificare le categorie di prodotti interessate, i Paesi per i quali è riconosciuto e una relazione di verifica da parte di esperti indipendenti, cioè organismi di accreditamento nazionali o internazionali.

<sup>382</sup> Secondo il par. 3 comma 3 dell'art. 33, l'organismo o l'autorità di controllo deve essere sottoposto a regolari valutazioni *in loco* e a una rivalutazione pluriennale delle sue attività, da parte di un organismo di accreditamento o di una autorità competente.

<sup>383</sup> Tra l'altro, secondo l'art. 12, lett. b) del regolamento (CE) n. 1235/2008, tale relazione descrive le attività di controllo eseguite nei paesi terzi nel corso dell'anno precedente, i risultati ottenuti, le irregolarità od infrazioni rilevate e i provvedimenti correttivi adottati.

<sup>384</sup> Per citare altri esempi, si ha la soppressione dall'elenco se l'organismo o autorità di controllo non notifica alla Commissione le modifiche al fascicolo tecnico, se non fornisce informazioni durante le indagini su un caso di irregolarità, o se non adotta correttivi adeguati nel caso di irregolarità o infrazioni.

che oggi annovera 53 soggetti, competenti ad effettuare controlli in 130 Paesi terzi<sup>385</sup>.

La disciplina delle importazioni dai paesi extra-comunitari è completata dal regime di “conformità” previsto all'art. 32 del regolamento n. 834/2007. Tale conformità, è sempre valutata da parte della Commissione europea usando qui come metro di valutazione sia i titoli II, III e IV dello stesso regolamento n. 834 – cioè le norme riguardanti i principi, la produzione, e l'etichettatura del biologico – che le disposizioni attuative contenute nel regolamento (CE) n. 889/2008. A differenza però del regime di equivalenza, le norme applicate nello stato estero devono essere identiche – e non semplicemente equivalenti – a quelle comunitarie. In generale, secondo questo regime gli operatori esteri devono sottoporsi al controllo diretto per mano di un'autorità od organismo di controllo espressamente riconosciuti dalla Commissione europea ai fini della conformità<sup>386</sup>. Gli stessi operatori esteri, devono inoltre in ogni momento essere in grado di fornire agli importatori o autorità nazionali un c.d. “documento giustificativo”, necessario per l'importazione di prodotti conformi ed emesso da tale autorità od organismo di controllo del paese terzo. Come già accennato, le stesse autorità od organismi, al fine di poter svolgere la loro attività di controllo, necessitano di un previo accreditamento da parte della Commissione europea, che possono ottenere a seguito di apposita domanda in tal senso. Dopo aver ottenuto tale riconoscimento, essi sono inseriti in un apposito elenco<sup>387</sup>, redatto dalla stessa Commissione europea. Quest'ultima, assistita dagli Stati membri, è incaricata di riesaminare periodicamente il riconoscimento concesso a tali autorità od organismi di

---

<sup>385</sup> PIVA, F., *Come funziona il regime di equivalenza*, op. cit., p. 16.

<sup>386</sup> WINICKOFF, D., KLEIN, K., *Food Labels and The Environment: Towards Harmonization of EU and US Organic Standards*, op. cit., p. 239.

<sup>387</sup> In base all'art. 3, par. 2 del regolamento (CE) n. 1235/2008, tale elenco contiene per ogni singolo organismo o autorità di controllo tutte le informazioni necessarie al fine di verificare se i prodotti importati siano stati controllati a norma dell'art. 32, par. 2 del regolamento (CE) n. 834/2007: tra tali informazioni si annoverano il nome e l'indirizzo dell'organismo o dell'autorità di controllo, i paesi terzi esportatori, le categorie di prodotto per ogni paese terzo, la durata dell'inclusione nell'elenco, ecc.

controllo, assumendo anche qui una funzione di vigilanza verso gli stessi. A tal fine, gli organi di controllo devono trasmettere alla Commissione entro il 31 marzo di ogni anno delle c.d. “relazioni di valutazione” contenenti le attività di controllo eseguite nei paesi terzi durante l'anno precedente, i risultati ottenuti, le irregolarità e inadempienze rilevate e i provvedimenti correttivi adottati.

Il regime di conformità, allo stato attuale non è ancora operativo. La Commissione ha previsto il 31 ottobre 2014 come termine finale per inoltrare le prime domande di riconoscimento da parte delle autorità e degli organismi di controllo<sup>388</sup>. In base alle dichiarazioni della stessa Commissione sembra in ogni caso controversa l'utilità di tale secondo regime, poiché implicherà un onere amministrativo supplementare paragonabile a quello del regime di equivalenza, senza però apportare vantaggi ulteriori<sup>389</sup>.

## 9. IL PARTENARIATO SUL COMMERCIO DI PRODOTTI “BIO” TRA L'UE E GLI STATI UNITI E LE PROSPETTIVE FUTURE

In passato, il rapporto tra l'Unione europea e gli Stati Uniti è stato caratterizzato da accese dispute in campo alimentare. Emblematico il contrasto del 1990 riguardante la carne bovina trattata con ormoni: negli Stati Uniti l'uso di ormoni di crescita nell'allevamento del bestiame da decenni rappresenta una pratica comune, mentre l'Unione europea, ripudiandone l'uso, ha scelto di creare una barriera all'importazione di tali prodotti provenienti dagli Stati Uniti. La *battle over beef hormones* rappresenta un esempio sintomatico del peculiare approccio statunitense al rischio, contrapposto a quello (ispirato al principio di precauzione) comunitario<sup>390</sup>.

---

<sup>388</sup> Termine fissato all'art. 4, par. 1 del regolamento (CE) n. 1235/2008, secondo il quale dopo tale termine sono prese in considerazione le domande ricevute anteriormente al 31 ottobre di ogni anno.

<sup>389</sup> COM(2012) 212 final del 11 maggio 2012, *op. cit.*, p. 13.

<sup>390</sup> Sulla disputa tra l'Unione europea e gli Stati Uniti sulla carne ottenuta da animali trattati con ormoni di crescita, KASTNER, J. J., PAWSEY, R. K., *Harmonising Sanitary Measures and Resolving Trade Disputes through the WTO-SPS*

Il conflitto come noto è stato risolto dalla *World Trade Organisation* (WTO) a favore degli Stati Uniti. Lo stesso esito ha avuto una successiva controversia nel 2006, sempre tra Stati Uniti e Unione europea, riguardante l'importazione di prodotti agricoli geneticamente modificati<sup>391</sup>. A dispetto di queste prime esperienze, il caso dei prodotti biologici presenta caratteri che lo differenziano nettamente da quello dell'etichettatura degli OGM e dalla disputa sugli ormoni nella carne bovina. Infatti, nonostante la presenza di alcune differenze normative tra le due aree, in questo settore è possibile intravedere una “convergenza relativa” delle due discipline<sup>392</sup>. È stata proprio questa convergenza, a permettere nel 2012 l'instaurazione di un partenariato.

Il settore degli alimenti biologici non ha provocato controversie internazionali innanzi al WTO perché innanzitutto l'etichettatura di tali prodotti rimane di applicazione volontaria. L'identificazione come “biologico” rappresenta un *quid pluris* qualitativo dell'alimento avente lo scopo di motivare il consumatore all'acquisto, non una caratteristica da apporre obbligatoriamente al fine di evitare un pregiudizio informativo in capo al consumatore. Inoltre il fatturato prodotto dal settore, anche se in continua crescita, rimane finora relativamente basso se confrontato con l'agricoltura convenzionale e ciò attenua le tentazioni protezionistiche e

---

*Framework. Part I: A Case Study of the US-EU hormone-treated beef dispute*, in *Food Control*, 2002, n. 13, p. 49-55 e KERR, W. A., HOBBS, J. E., *The North American-European Union Dispute Over Beef Produced Using Growth Hormones: A Major Test for the New International Trade Regime*, in *The World Economy*, 2002, n. 2, p. 283-296.

<sup>391</sup> HORNSTEIN, D. T., *The Road Also Taken: Lessons from Organic Agriculture for Market- and Risk-Based Regulation*, *op. cit.*, p. 1543 e CHEN, J., *Food and Superfood: Organic Labeling and the Triumph of Gay Science over Dismal and Natural Science in Agricultural Policy*, in *Idaho Law Review*, 2012, n. 48, p. 218.

<sup>392</sup> WINICKOFF, D., KLEIN, K., *Food Labels and the Environment: Towards Harmonization of EU and US Organic Standards*, *op. cit.*, p. 229, ed a p. 233 si parla di “relative convergence” e CHEN, J., *Food and Superfood: Organic Labeling and the Triumph of Gay Science over Dismal and Natural Science in Agricultural Policy*, in *Idaho Law Review*, 2012, n. 48, p. 213. Infatti, solo pochi dettagli sembrano divergere in modo deciso tra le due aree, rappresentando degli *stumbling blocks on harmonization*.

l'imposizione di barriere tecniche al commercio da parte dei singoli governi<sup>393</sup>.

Non si può negare, comunque, che nel settore biologico persistano discordanze tra le due aree. Si tenga in primo luogo presente che gli standard negli Stati Uniti sono caratterizzati soprattutto da un approccio basato sul processo (*process-based*), mentre nel caso dell'Unione europea essi sono improntati al c.d. principio di precauzione (*precaution-based*). È il regolamento n. 178/2002 a prevedere tale principio in base al quale si devono adottare determinate misure (anche provvisorie, ma comunque proporzionali) ogni volta che in base alle informazioni scientifiche disponibili esista la possibilità di provocare effetti dannosi per la salute. L'approccio precauzionale prevale anche nel caso permanga una situazione d'incertezza scientifica sugli effetti<sup>394</sup>, mentre stenta invece ad imporsi negli Stati Uniti<sup>395</sup>.

Tuttavia le differenze più notevoli, che hanno per lungo tempo impedito un accordo di equivalenza tra le due aree, sono principalmente tre. La prima è costituita dal diverso approccio seguito dalle aziende agricole operanti nelle due aree. A differenza dell'Unione europea, negli Stati Uniti le aziende hanno tendenzialmente grandi dimensioni e sono caratterizzate da un alto grado di specializzazione. Per tale motivo è permessa la coesistenza del metodo biologico e del metodo convenzionale all'interno della stessa unità aziendale, mentre ciò è vietato a un'azienda europea. Da questa parte dell'Atlantico solo le produzioni, i depositi e le trasformazioni dei due metodi vanno separati da barriere fisiche. Inoltre, negli Stati Uniti non si richiede che il mangime per gli animali provenga da fonti locali, mentre invece per l'Unione europea vale l'art. 19 del regolamento n.

---

<sup>393</sup> WINICKOFF, D., KLEIN, K., *Food Labels and the Environment: Towards Harmonization of EU and US Organic Standards*, op. cit., p. 233.

<sup>394</sup> GERMANÒ, A., ROOK BASILE, E., *Manuale di diritto agrario comunitario*, Giappichelli Editore, Torino, seconda edizione, 2010, p. 332.

<sup>395</sup> BELLONI, M. P., *Nel limbo degli OGM: tra divergenze interpretative e disciplinari, alla ricerca di un accordo tra Stati Uniti e Unione Europea. È questione di etichetta, ma anche di etica*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, fasc. 1, 2006, p. 146.

889/2008 che prevede che almeno il 60% degli alimenti degli erbivori provenga dalla stessa unità di produzione<sup>396</sup>. Solo se il raggiungimento di tale percentuale non è possibile, si permette che gli alimenti degli erbivori siano ottenuti in cooperazione con altre aziende biologiche della stessa regione. Una seconda differenza è rappresentata dal diverso approccio alle sostanze utilizzabili nel metodo biologico tramite l'impiego di liste, presenti in entrambi gli ordinamenti. L'Unione europea presenta difatti una "lista positiva" basata sugli standard dell'IFOAM, che si preoccupa di indicare all'interno di un elenco tassativo solo le sostanze ammesse nell'agricoltura "bio". Invece nell'area statunitense, l'OFPA prevede una "lista negativa", elencante invece tutte le sostanze vietate, che ammette tutte quelle non espressamente menzionate. In generale, secondo il sistema statunitense sono permesse tutte le sostanze "naturali" non espressamente vietate e sono invece vietate tutte quelle "sintetiche" non espressamente permesse. A parte la differente struttura delle due liste, vi sono diversità anche per quanto riguarda l'aspetto contenutistico. A titolo esemplificativo, negli Stati Uniti il nitrato di sodio può essere usato fino a costituire al massimo il 20% dell'intero azoto adoperato nella coltivazione, mentre nell'Unione europea esso è vietato del tutto. L'ultima diversità – che ha costituito il più rilevante ostacolo all'equivalenza – riguarda il trattamento del bestiame, o meglio l'uso di antibiotici nell'allevamento biologico. Negli Stati Uniti, la questione trova origine nella creazione del NOP del 2002, quando in concomitanza alla discussione innescata dall'iniziale proposta di legge dell'USDA (che contemplava lo sdoganamento dei c.d. *big three*, cioè radiazioni ionizzanti, fanghi di depurazione e OGM), si decise di risolvere la questione in modo radicale: o si accettava senza compromessi l'uso di antibiotici o li si vietava del tutto

---

<sup>396</sup> Articolo modificato dal regolamento di esecuzione (UE) n. 505/2012 della Commissione del 14 giugno 2012 che modifica e rettifica il regolamento (CE) n. 889/2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, per quanto riguarda la produzione biologica, l'etichettatura e i controlli.



nel seguire il metodo biologico (una *always or never choice*). Alla fine, si preferì la seconda strada<sup>397</sup>.

Negli Stati Uniti oggi quindi l'uso di antibiotici per il trattamento di animali biologici è bandito, a meno che rappresenti l'unico modo efficace per trattare animali malati. In quest'ultimo caso però, gli animali dopo la macellazione non possono più essere venduti come alimenti biologici. La situazione è diversa nell'Unione europea, dove il bestiame trattato con antibiotici può rientrare nella produzione biologica dopo un certo periodo di tempo. Nel sistema comunitario si è scelto di seguire gli standard biologici elaborati dall'IFOAM, che al punto 5.7.3 permettono espressamente al bestiame di rientrare nella produzione biologica, alla presenza di condizioni tassative<sup>398</sup>. Conviene infine fare un breve cenno ad un possibile quarto tipo di discordanza tra i due sistemi regolativi, che però non ha influito negativamente sul raggiungimento del partenariato. Differenze riguardano, infatti, anche la fonte dei concimi adoperati nella coltivazione biologica e dei mangimi per l'allevamento biologico. Mentre oltreoceano i concimi possono derivare anche da allevamenti industriali, anche se il mangime per il bestiame dovrà essere al 100% biologico, nell'Unione europea non è ammesso concime proveniente da allevamenti industriali, mentre si consente all'uso di mangime non biologico fino al 30% per il “mangime da conversione”<sup>399</sup>.

---

<sup>397</sup> ONG, K., *A New Standard: Finding a Way to go Beyond Organic*, op. cit., p. 893-894 e CHEN, J., *Food and Superfood: Organic Labeling and the Triumph of Gay Science over Dismal and Natural Science in Agricultural Policy*, in *Idaho Law Review*, 2012, n. 48, p. 217.

<sup>398</sup> Il punto 5.7.3 dell'IFOAM infatti richiede che: a.) l'operatore possa dimostrare la conformità della sua attività ai requisiti di cui al punto 5.7.1 (volti a garantire la salute ed il benessere degli animali), b.) trattamenti alternativi o naturali siano di improbabile efficacia per il trattamento dell'animale, o comunque impossibili da ottenere per l'operatore, c.) il trattamento con antibiotici venga eseguito sotto la supervisione di un veterinario, d.) il periodo di sospensione dal commercio non possa essere inferiore al doppio di quello richiesto dalla legge, ovvero che consista in almeno 14 giorni (vale il periodo più lungo tra i due) ed e.) questa eccezione alla regola dell'esclusione dalla produzione biologica di animali trattati con antibiotici possa essere adottata per un massimo di tre volte per ogni animale.

<sup>399</sup> WINICKOFF, D., KLEIN, K., *Food Labels and the Environment: Towards Harmonization of EU and US Organic Standards*, op. cit., p. 233, 237-239.

Alla luce di tutte queste divergenze non sorprende che sia gli Stati Uniti che l'Unione Europea abbiano da sempre rivendicato i propri standard come più fedeli ai principi biologici “originali”. Nonostante ciò, nel 2004 si avviò una trattativa riservata tra la Commissione europea e il USDA *Foreign Agricultural Service* su un possibile patto di equivalenza che però non ha avuto esito<sup>400</sup>.

Per cogliere appieno la portata innovativa del partenariato, conviene avere prima cognizione dell'attuale disciplina statunitense riguardante il commercio internazionale di prodotti biologici. Al paragrafo 205.300 del NOP dedicato all'utilizzo del termine *organic*, la lettera (b) prevede che i prodotti esclusivamente destinati all'esportazione in paesi terzi e già certificati in base a norme biologiche straniere (o secondo requisiti dettati in contratti stipulati con acquirenti stranieri), possano essere etichettati seguendo i soli requisiti di etichettatura biologica in vigore nel paese importatore. Si rende quindi possibile derogare alle norme del NOP, con due eccezioni espressamente previste: sia i contenitori dei prodotti che i documenti di spedizione devono comunque rispettare la disciplina dell'etichettatura contenuta nel paragrafo 205.307(c) del NOP. Invece per i prodotti derivanti da un paese straniero e importati negli Stati Uniti si prevede che essi debbano in ogni caso essere certificati secondo le disposizioni del NOP (*subpart E*, intitolata “*Certification*”) ed etichettati nel rispetto della sua *subpart D* (“*Labels, Labeling, and Market Information*”).

L'USDA può accreditare organismi (sia interni, che extra-statunitensi) per certificare secondo gli standard previsti dal NOP gli operatori del settore biologico, a loro volta sia nazionali che stranieri. Questo sistema di accreditamento era da sempre quello impiegato negli Stati Uniti per riconoscere la conformità di prodotti esteri agli standard biologici<sup>401</sup>. Il par. 205.500(c) del NOP presenta comunque una via alternativa all'accREDITAMENTO di un organismo di certificazione estero, permettendo

---

<sup>400</sup> WINICKOFF, D., KLEIN, K., *Food Labels and the Environment: Towards Harmonization of EU and US Organic Standards*, op. cit., p. 237, 239.

<sup>401</sup> WINICKOFF, D., KLEIN, K., *Food Labels and the Environment: Towards Harmonization of EU and US Organic Standards*, op. cit., p. 239.

l'accettazione da parte del USDA di un accreditamento emesso da un governo straniero<sup>402</sup>. Ciò, può però aversi solo a condizione che secondo lo stesso USDA gli standard seguiti dall'autorità governativa straniera per accreditare l'organismo straniero siano conformi alle disposizioni del NOP. Vi è poi una terza via, rappresentata dalla possibilità di stipulare “accordi di equivalenza” tra gli Stati Uniti e un governo estero. Tra i paesi con i quali gli Stati Uniti hanno già provveduto a stipulare tali c.d. *equivalency agreements*, si annoverano il Canada e, a partire dal 15 febbraio 2012, anche l'Unione europea. Infatti, in tale data è stato annunciato dalla Commissione europea che a partire dal 1° giugno dello stesso anno sarebbe entrato in vigore un partenariato tra questi due maggiori produttori di alimenti biologici al mondo. Ciò allo scopo dichiarato di promuovere il settore dell'agricoltura biologica su scala mondiale<sup>403</sup>.

Oggi tramite tale partenariato, consacrato in un accordo concluso in occasione della fiera biologica mondiale *BioFach* a Norimberga, i prodotti biologici provenienti dall'Unione europea e dagli Stati Uniti possono pacificamente essere venduti nei rispettivi mercati, essendo stata dichiarata l'equivalenza tra il regolamento n. 834/2007 e il NOP. Prima dell'accordo, il commercio internazionale del biologico era pesantemente frenato dai costi aggiuntivi derivanti dall'obbligo di far certificare i propri prodotti da due distinti organismi di certificazione. Ciò, soprattutto ai danni delle piccole e medie imprese. Come recita il comunicato stampa emesso in tale occasione dalla Commissione europea, “nonostante tra le norme di produzione biologica degli Stati Uniti e quelle dell'Unione europea vi siano leggere differenze, le due parti sono giunte separatamente alla conclusione che, tranne per il divieto in materia di uso degli antibiotici, i loro programmi sono equivalenti”<sup>404</sup>.

---

<sup>402</sup> WINICKOFF, D., KLEIN, K., *Food Labels and the Environment: Towards Harmonization of EU and US Organic Standards*, op. cit., p. 240.

<sup>403</sup> Si stima che il valore complessivo del comparto biologico nei due territori, sia di circa 40 miliardi di Euro.

<sup>404</sup> Comunicato stampa della Commissione europea IP/12/138, *Storico accordo tra Unione europea e Stati Uniti per un nuovo partenariato sul commercio di prodotti biologici*.

Infatti, vista la differenza tra i due ordinamenti nell'ammissione di antibiotici per il trattamento di animali destinati alla produzione biologica, i prodotti di origine animale provenienti dall'Unione europea possono essere esportati negli Stati Uniti nell'ambito del partenariato e riportare quindi il simbolo dell'*USDA organic* e/o il logo comunitario del biologico, solo se derivanti da animali immuni da trattamento con antibiotici. Al fine di garantire la conformità dei prodotti comunitari a questo requisito è stato emanato il regolamento di esecuzione (UE) n. 126/2012 della Commissione<sup>405</sup>, entrato in vigore proprio il 1° giugno 2012<sup>406</sup>. Esso, all'espresso fine di agevolare agli Stati Uniti l'accesso al mercato dell'Unione europea, prevede nel considerando n. 3 la trasmissione di adeguate informazioni sulle caratteristiche specifiche del metodo di produzione. Tali caratteristiche devono infatti essere attestate da un c.d. “documento giustificativo complementare”, rilasciato da parte dell'autorità od organismo di controllo agli operatori che espressamente lo richiedano in base all'art. 29 del regolamento (CE) n. 834/2007<sup>407</sup>. Tale certificato quindi si aggiunge al documento giustificativo di cui all'art. 68 del reg. (CE) n. 889/2008 (in cui all'allegato XII si presenta un modello di documento giustificativo, mentre all'allegato XII *bis* si trova ora inserito un modello per quello complementare). La presenza di tale documento deve essere verificata presso tutti gli operatori della filiera fino al momento dell'esportazione, e ha lo scopo di permettere una conferma sulla qualifica certa dei prodotti come “prodotti animali ottenuti senza l'uso di antibiotici”.

---

<sup>405</sup> Regolamento di esecuzione (UE) n. 126/2012 della Commissione del 14 febbraio 2012 che modifica il regolamento (CE) n. 889/2008 per quanto riguarda il documento giustificativo e il regolamento (CE) n. 1235/2008 per quanto riguarda il regime di importazione di prodotti biologici dagli Stati Uniti d'America.

<sup>406</sup> Vedi CHEN, J., *Food and Superfood: Organic Labeling and the Triumph of Gay Science over Dismal and Natural Science in Agricultural Policy*, op. cit., p. 213.

<sup>407</sup> In base all'art. 29 del regolamento (CE) n. 834/2007 rubricato “documento giustificativo”, “le autorità di controllo e gli organismi di controllo, di cui all'articolo 27, paragrafo 4, rilasciano un documento giustificativo agli operatori soggetti al loro controllo i quali, nella sfera delle proprie attività, soddisfano i requisiti stabiliti nel presente regolamento”.

Viceversa, anche all'esportazione statunitense viene imposto un limite. Restano infatti escluse dal campo di applicazione dell'accordo di equivalenza le colture biologiche statunitensi trattate con antibiotici per contrastare infezioni batteriche invasive, come la streptomina contro il colpo di fuoco in mele e pereti biologici. Tale trattamento infatti, a differenza di quello riguardante gli animali, è pacificamente ammesso oltreoceano.

Sarà il compito degli organismi di certificazione, accertare che antibiotici (nell'allevamento degli animali per gli Stati Uniti e nella coltivazione di colture per l'Unione europea) non siano stati utilizzati per i prodotti commercializzati nell'ambito del partenariato<sup>408</sup>. Il regolamento n. 126/2012 per di più ha cura di includere gli Stati Uniti nella lista dei paesi terzi riconosciuti ai sensi dell'articolo 33, paragrafo 2, del regolamento n. 834/2007 nell'allegato III del regolamento n. 1235/2008.

Per garantire la legittimità degli scambi e per consentire la tracciabilità dei prodotti commercializzati si prevede infine l'accompagnamento del prodotto biologico comunitario con un "certificato di esportazione", indicante tra l'altro la città e lo stato di destinazione, il nome dell'esportatore e del consegnatario, nonché la denominazione dell'organismo di certificazione responsabile dell'emissione del documento<sup>409</sup>. Nel caso specifico dell'importazione negli Stati Uniti, esso è denominato "NOP *import certificate*", e ha lo scopo di attestare la conformità dei prodotti europei alle normative vigenti in materia di agricoltura biologica. Esso viene rilasciato da un'autorità od organismo di

---

<sup>408</sup> Sul partenariato, vedi in rete: [http://www.organicpecialists.com/Downloads/FAQ\\_About\\_US-EU\\_Equivalence\\_Arrangement.pdf](http://www.organicpecialists.com/Downloads/FAQ_About_US-EU_Equivalence_Arrangement.pdf), così come il promemoria trasmesso dall'USDA direttamente agli organismi o autorità di controllo presenti nell'Unione europea, vedi il rete <http://www.ams.usda.gov/AMSV1.0/getfile?dDocName=STELPRDC5098492>.

<sup>409</sup> Per un elenco completo delle informazioni da inserire nel documento, si rinvia alle istruzioni dettate per completare il NOP *Import Certificate* rilasciato dal USDA il 25 maggio 2012, in rete <http://www.ams.usda.gov/AMSV1.0/getfile?dDocName=STELPRDC5098490>.

certificazione accreditato con sede nell'Unione europea, e deve accompagnare il prodotto fino all'importazione negli Stati Uniti<sup>410</sup>.

Dall'accordo di equivalenza rimane espressamente esclusa l'acquacoltura, la cui regolamentazione viene omessa dal NOP. Il partenariato quindi considera solo prodotti biologici disciplinati da entrambi i regolamenti. Restano invece incluse nell'ambito dell'accordo le produzioni agricole ottenute al di fuori dell'Unione europea, che vengano poi importate nel territorio comunitario secondo il regolamento n. 834/2007 e il regolamento n. 1235/2008 per la loro trasformazione finale o il loro confezionamento nell'area comunitaria. Ciò ovviamente vale anche viceversa per alimenti prodotti fuori degli Stati Uniti, ma in seguito li trasformati o confezionati<sup>411</sup>.

Per quanto riguarda l'etichettatura dei prodotti comunitari importati negli Stati Uniti e destinati alla vendita al dettaglio, essi devono senz'altro presentare la dicitura “*Certified Organic by*”, seguita dal nome dell'autorità o organismo comunitario ed eventualmente anche il codice assegnato a tale autorità od organismo. In entrambe le aree, i prodotti potranno presentare il logo biologico dell'UE assieme al simbolo *USDA organic*, ovvero solo uno dei due. Volendo includere i prodotti comunitari all'interno di una delle tre categorie di alimenti biologici previsti dal USDA, essi possono essere considerati “*100 percent organic*” solo se contengano effettivamente solo ingredienti biologici. Nel caso dei prodotti “*Made with*” (relativi a specifici ingredienti biologici o a uno specifico gruppo di alimenti biologici), gli alimenti comunitari per potersi definire tali devono contenere tra il 70 ed il 90% di ingredienti biologici. I prodotti con meno

---

<sup>410</sup> Comunicato stampa della Commissione europea IP/12/138, *Storico accordo tra Unione europea e Stati Uniti per un nuovo partenariato sul commercio di prodotti biologici*.

<sup>411</sup> Vedi in rete il promemoria trasmesso dal USDA direttamente agli organismi o autorità di controllo comunitari del 25 maggio 2012, <<http://www.ams.usda.gov/AMSV1.0/getfile?dDocName=STELPRDC5098492>>.

del 70% di ingredienti biologici non rientrano nel campo di applicazione dell'accordo<sup>412</sup>.

Volgendo l'attenzione alle prospettive future per entrambe le aree, sembrerebbe utile concepire una disciplina comune anche per prodotti biologici non alimentari come i cosmetici e i tessuti, che si candidano a rappresentare un settore di crescente rilevanza commerciale. Considerando che i prodotti cosmetici biologici non sono ancora sottoposti a regolamentazione sulle due sponde dell'Atlantico, appare auspicabile la creazione di una disciplina uniforme in tal senso, che permetta da subito il commercio di tali prodotti tra le due aree<sup>413</sup>. Un ulteriore argomento da inserire nell'agenda regolativa congiunta di Unione europea e Stati Uniti, è rappresentato dall'inserimento della nuova categoria del "vino biologico" all'interno del partenariato, attualmente oggetto di negoziazione da parte di un gruppo di lavoro *ad hoc* composto da rappresentanti di entrambe le aree<sup>414</sup>.

---

<sup>412</sup> Vedi sempre il promemoria del USDA rivolto agli organismi o autorità di controllo presenti nell'Unione europea del 25 maggio 2012, in rete <<http://www.ams.usda.gov/AMSV1.0/getfile?dDocName=STELPRDC5098492>>.

<sup>413</sup> ENDRES, A. B., *An Awkward Adolescence in the Organics Industry*, *op. cit.*, p. 49-50.

<sup>414</sup> Vedi il promemoria trasmesso dal USDA agli organismi o autorità di controllo comunitari del 25 maggio 2012, in rete all'indirizzo <<http://www.ams.usda.gov/AMSV1.0/getfile?dDocName=STELPRDC5098492>>.

**PARTE TERZA**  
**L'ESPERIENZA ITALIANA**

**10. L'ATTUAZIONE DEL REGOLAMENTO (CE) N. 834 DEL 2007**

Abbiamo visto come il metodo di produzione biologico disponga ormai di un ampio quadro normativo di matrice comunitaria. Sorprende quindi che nel contesto italiano manchi tutt'oggi una disciplina nazionale di attuazione dell'attuale regolamento (CE) n. 834/2007. A distanza di più di sei anni non si è infatti ancora pervenuti ad approvare il disegno di legge contenente “Nuove disposizioni per lo sviluppo e la competitività della produzione biologica ed agroalimentare con metodo biologico”<sup>415</sup>. Il testo ancora in gestazione contiene diverse novità, oltre alla previsione di un sistema di sanzioni che sembra presentarsi come più efficace e proporzionato alle possibili violazioni. Tra le novità di futura attuazione si possono annoverare l'istituzione di un logo biologico nazionale e dei c.d. “distretti biologici”, individuabili dalle Regioni nei rispettivi territori. Inoltre, il disegno di legge è teso a favorire gli accordi di filiera, volti a rifornire direttamente i consumatori<sup>416</sup> (si pensi ai c.d. gruppi di acquisto solidale, il cui primo esempio in materia di acquisto all'ingrosso di alimenti biologici nacque nel 1994 in Emilia-Romagna<sup>417</sup>).

Nell'attesa, quindi, dell'emanazione di una legge in materia, ci troviamo in una situazione di diritto transitorio<sup>418</sup>. Infatti, allo stato attuale si applica ancora la precedente disciplina nazionale in materia, contenuta nell'ormai obsoleto d.lgs. n. 220/1995 emanato in attuazione degli artt. 8 e 9 del

---

<sup>415</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, tratto da COSTATO, L., GERMANÒ, A., BASILE, R., E. (diretto da), *Trattato di Diritto Agrario, Il diritto agroalimentare* (volume III), UTET giuridica, 2011, p. 101.

<sup>416</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, *op. cit.*, p. 102.

<sup>417</sup> *BIOREPORT 2012*, L'agricoltura biologica in Italia, Rete Rurale Nazionale 2007-2013, p. 61, reperibile in rete <<http://www.federbio.it/files/794.pdf>>.

<sup>418</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, *op. cit.*, p. 89.



regolamento (CEE) n. 2092/1991<sup>419</sup>. La normativa del 1995 non è invero decaduta con l'entrata in vigore del susseguente regolamento (CE) n. 834/07, ma continua ad applicarsi in attuazione degli artt. 27-31 del nuovo regolamento, salve eventuali incompatibilità<sup>420</sup>. Tale decreto legislativo regola il controllo sugli operatori del settore biologico, attribuendone la competenza a organismi di controllo privati, autorizzati dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (d'ora in avanti, MIPAAF). Inoltre, esso contiene norme sulla vigilanza operata dal Ministero e dalle Regioni su tali organismi. In seguito ad un'impugnativa davanti alla Corte Costituzionale da parte delle Province autonome di Trento e Bolzano, secondo le quali esso era lesivo delle loro competenze legislative, con sentenza n. 126/1996 il decreto è stato dichiarato illegittimo nei confronti delle Province ricorrenti, che hanno così ottenuto di conservare la vigenza della normativa provinciale<sup>421</sup>.

Al decreto legislativo n. 220/1995 s'affiancano il decreto ministeriale del 27 novembre 2009, n. 18354, contenente le norme di applicazione dei nuovi regolamenti comunitari, così come gli specifici decreti di recepimento e provvedimenti emanati successivamente dal MIPAAF.

Tra i vari provvedimenti di carattere innovativo più recenti, emanati negli ultimi anni dallo stesso Ministero, si segnala il decreto del 12 luglio 2012<sup>422</sup>, dettante disposizioni per l'attuazione delle norme comunitarie sul vino

---

<sup>419</sup> PISANELLO, D., *Disciplina della produzione biologica: verso un inasprimento della repressione delle condotte illecite?*, in *Dir. com. scambi internaz.*, 2010, fasc. 4, p. 756.

<sup>420</sup> *BIOREPORT 2012*, L'agricoltura biologica in Italia, *op. cit.*, p. 54.

<sup>421</sup> Secondo CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, Giappichelli Editore, Torino, 2004, p. 94, nella Provincia autonoma di Bolzano, la l.p. 20 gennaio 2003, n. 3 affida la vigilanza sull'attività degli organismi di controllo alla "Ripartizione provinciale agricoltura" (art. 3); invece nella Provincia autonoma di Trento, la l.p. 28 marzo 2003, n. 4 prevede la Provincia stessa come autorità responsabile della vigilanza sugli organismi di controllo (art. 67).

<sup>422</sup> Decreto Ministeriale n. 15992 del 12 luglio 2012 concernente le "Disposizioni per l'attuazione del Regolamento di Esecuzione (UE) n. 203/2012 della Commissione che modifica il regolamento (CE) n. 889/2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio in ordine alle modalità di applicazione relative al vino biologico".

biologico, ed il d.m. del 1° febbraio 2012, n. 2049<sup>423</sup>, istituyente il c.d. sistema informativo biologico (SIB) per la gestione informatizzata dei procedimenti amministrativi riguardanti le notifiche d’inizio attività nel settore biologico. Nelle Regioni ove siano ancora assenti sistemi informatizzati di notifica, le modalità d’accesso al SIB sono sottoposte alla disciplina di autenticazione prevista dal c.d. sistema informativo agricolo nazionale (SIAN). In sostanza, il SIAN fornisce un elenco completo degli operatori biologici, mentre il SIB provvede ad integrare i sistemi informativi regionali già esistenti, completando l’allineamento delle informazioni di settore, derivanti dal documento giustificativo rilasciato dagli organismi di controllo relativo allo stato di certificazione di ogni azienda, con il “fascicolo aziendale” di ogni operatore del settore. Nei casi (come in quello della Regione Toscana che è già in possesso di un sistema informativo regionale, prima dell’emanazione del d.m.) in cui dovranno essere apposte mere informazioni aggiuntive, si provvede invece a caricare in rete il programma annuale di produzione di ciascun operatore.

A partire dal 19 giugno 2012, per effetto del decreto ministeriale n. 10071 del 3 maggio 2012, le aziende da certificare utilizzano un solo organismo di controllo.

Entrambe queste ultime innovazioni (il sistema informativo e la riduzione obbligatoria ad un solo OdC), sono particolarmente efficaci per prevenire le c.d. frodi biologiche. Infatti, prendendo come riferimento l’introduzione del sistema informativo biologico, è ora possibile gestire in tempo reale tutte le notifiche di variazione che pervengono durante l’anno<sup>424</sup>.

---

<sup>423</sup> Disposizioni per l’attuazione del regolamento di esecuzione n. 426/11 e la gestione informatizzata della notifica di attività con metodo biologico ai sensi dell’articolo 28 del Reg. (CE) n. 834 del Consiglio del 28 giugno 2007 e successive modifiche, relativo alla produzione biologica e all’etichettatura dei prodotti biologici.

<sup>424</sup> *BIOREPORT 2012*, L’agricoltura biologica in Italia, *op. cit.*, p. 54, 57.

## 11. IL SISTEMA DI CONTROLLO ITALIANO

Il metodo di produzione biologico è stato specificamente disciplinato dapprima dal solo legislatore comunitario, e successivamente anche da quello nazionale italiano, prevedendo un articolato sistema di controlli e di sanzioni verso l'aspirante produttore biologico, a cui quest'ultimo deve obbligatoriamente sottoporsi al fine di potersi poi avvalere della qualifica "bio" sui suoi prodotti<sup>425</sup>. Il sistema dei controlli sugli operatori del settore biologico a livello comunitario è definito dagli artt. 27-34 del regolamento CE n. 834/2007. Si prevede che gli Stati membri istituiscano un sistema di controllo, designando a tal riguardo una o più autorità competenti. A tal proposito conviene ricordare che nel nostro ordinamento l'autorità preposta al controllo delle attività inerenti l'applicazione del quadro normativo comunitario in materia è rappresentato dal MIPAAF<sup>426</sup>.

Il sistema dei controlli è poi integrato dal successivo regolamento (CE) n. 899/2008, che agli artt. 63-92 provvede a delineare i dettagli del regime di controllo con riguardo alle diverse tipologie produttive (vegetali, animali, mangimi), dettando specifiche regole sulle modalità e le tempistiche imposte alle autorità od organismi di controllo<sup>427</sup>.

L'istituzione di un sistema di controllo nazionale delle produzioni biologiche, è stata regolata dal d.lgs. n. 220/1995, emanato in attuazione degli artt. 8 e 9 del regolamento (CEE) n. 2092/91, norme oggi sostituite dagli artt. 27-31 del regolamento (CE) n. 834/2007. Il legislatore italiano, demandando a organismi privati la funzione di controllo sulla produzione biologica, ha optato per un sistema di controllo c.d. "privatistico", distribuito su due livelli. Il d.lgs. n. 220/1995 ha innanzitutto provveduto a istituire a tal fine un sistema basato sull'attività di organismi privati. Questi ultimi devono previamente essere riconosciuti, autorizzati e controllati dal

---

<sup>425</sup> BERTI, C., BARATELLA, M. G., *Agricoltura biologica e responsabilità*, in *Resp. comunic. impr.*, 2005, n. 1, p. 4.

<sup>426</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, op. cit., p. 88 e PISANELLO, D., *Disciplina della produzione biologica: verso un inasprimento della repressione delle condotte illecite?*, op. cit., p. 750, 755.

<sup>427</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, op. cit., p. 90.

MIPAAF<sup>428</sup>. Quindi, secondo la normativa italiana, il Ministero si presenta come autorità responsabile del controllo e coordinamento delle attività amministrative e tecnico-scientifiche inerenti all'applicazione della disciplina comunitaria in materia di agricoltura biologica<sup>429</sup>. Inoltre l'organo ministeriale è incaricato di vigilare sugli organismi di controllo privati cui abbia delegato il concreto svolgimento dei controlli sui singoli operatori del settore.

Nello svolgere tale ruolo da un punto di vista organizzativo il Ministero collabora con le Regioni e le Province autonome. In aggiunta opera per il tramite del c.d. "Ispettorato centrale per il controllo della qualità e della repressione frodi dei prodotti agroalimentari" (ICQRF), cui si affiancano per questioni sanitarie le Aziende sanitarie locali (ASL) e il Nucleo antisofisticazione del Comando dei Carabinieri (Nas). Da un punto di vista invece operativo, la vigilanza viene materialmente esercitata presso la sede dell'Organismo di controllo (OdC), dal personale degli uffici periferici dell'ICQRF, tramite un controllo documentale di un campione di fascicoli relativi agli operatori controllati, seguito poi da visite ispettive sul campo presso gli stessi operatori. Nel 2010 sono stati effettuati controlli su 11 OdC, durante i quali le principali irregolarità riscontrate hanno riguardato soprattutto carenze documentali, la presenza di situazioni di conflitto d'interessi verso alcuni tecnici ispettori e l'applicazione non corretta del tariffario<sup>430</sup>.

Gli organismi di controllo necessitano di un'apposita autorizzazione emessa dall'autorità pubblica per poter svolgere la loro attività nel comparto della produzione biologica. Questo riconoscimento è rilasciato su istanza degli organismi interessati ed è disciplinato dall'art. 3 del d.lgs. n. 220/1995, in base al quale, il MIPAAF deve pronunciarsi tramite un decreto entro novanta giorni dal ricevimento sull'istanza di

---

<sup>428</sup> BERTI, C., BARATELLA, M. G., *Agricoltura biologica e responsabilità*, op. cit., p. 22.

<sup>429</sup> PISANELLO, D., *Disciplina della produzione biologica: verso un inasprimento della repressione delle condotte illecite?*, op. cit., p. 755.

<sup>430</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, op. cit., p. 90 e *BIOREPORT 2012, L'agricoltura biologica in Italia*, op. cit., p. 87.

riconoscimento. Gli organismi di controllo non solo devono ottenere l'autorizzazione dal Ministero, ma anche il c.d. accreditamento. Come anticipato, a partire dal 1° gennaio 2010 l'unico organismo nazionale autorizzato dallo Stato a svolgere attività di accreditamento è l'ente italiano di accreditamento ACCREDIA. Tale ente, avente la forma di associazione senza scopo di lucro, è stato istituito nel 2009 dalla fusione di SINAL e SINCERT, e oggi si occupa della valutazione della competenza tecnica e dell'idoneità professionale degli organismi preposti alla valutazione della conformità degli operatori del settore biologico. L'autorizzazione è concessa se è accertata la regolarità e completezza della domanda, se è verificato il possesso dei requisiti previsti dalla normativa comunitaria al fine dell'esercizio dell'attività di controllo (cioè, quelli previsti dal reg. n. 834/2007) e infine, se risultano rispettati i requisiti nazionali indicati negli allegati I e II del decreto legislativo n. 220/1995. Mentre il primo determina il contenuto della domanda di autorizzazione rivolta da un organismo di controllo al MIPAAF, l'allegato II contiene diversi requisiti tecnici imposti agli stessi organismi di controllo, che conviene brevemente elencare<sup>431</sup>:

1. una struttura atta salvaguardare l'imparzialità e tale da permettere la partecipazione di tutte le parti interessate ai doveri e al funzionamento dell'organismo di controllo e certificazione;
2. un'organizzazione strutturata in modo tale da permettere di scegliere i membri dell'organo direttivo anche tra i settori interessati alle attività di controllo e certificazione, in modo che non vi sia predominanza di singoli interessi settoriali;
3. il personale deve essere permanente, supervisionato da un soggetto responsabile verso l'organo di controllo, non legato da alcun rapporto professionale, economico e di consulenza (anche indiretto) con gli operatori soggetti al controllo degli

---

<sup>431</sup> PISANELLO, D., *Disciplina della produzione biologica: verso un inasprimento della repressione delle condotte illecite?*, op. cit., p. 756.

- organismi;
4. il personale tecnico deve essere munito di diploma di laurea in scienze agrarie, chimica, biologia, veterinaria ed equipollenti o di diploma di perito agrario, agrotecnico, perito chimico, alimentarista ed equipollenti, aventi competenza adeguata alle funzioni attribuite;
  5. le strutture devono essere adeguate, se destinate all'esercizio dell'attività di controllo;
  6. gli organismi necessitano di una struttura organizzativa in almeno quattro Regioni o Province autonome, nonchè
  7. la presenza in ogni Regione o Provincia autonoma in cui viene esercitata l'attività di una struttura organizzativa collegata con la sede centrale, in modo da consentire un controllo a livello regionale<sup>432</sup>.

Ove emerga che l'organismo non sia più in possesso dei requisiti necessari per svolgere il suo ruolo di controllo, ovvero nei casi previsti dall'art. 27 del regolamento n. 834, sul sistema di controllo previsto in via generale dalla normativa comunitaria, ciascuna Regione (o Provincia autonoma) può proporre la revoca dell'autorizzazione concessa<sup>433</sup>.

Gli organismi di controllo riconosciuti devono inoltre rispettare il c.d. "piano di controllo" dagli stessi predisposto annualmente e successivamente trasmesso entro ogni 30 novembre per l'attività relativa all'anno successivo, alle Regioni e Province autonome interessate, così come al MIPAAF<sup>434</sup>. Tale piano consiste in una vera e propria pianificazione dei controlli da effettuare sulle aziende immesse nel sistema,

---

<sup>432</sup> PISANELLO, D., *Disciplina della produzione biologica: verso un inasprimento della repressione delle condotte illecite?*, op. cit., p. 756.

<sup>433</sup> PISANELLO, D., *Disciplina della produzione biologica: verso un inasprimento della repressione delle condotte illecite?*, op. cit., p. 757 e CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, op. cit., p. 91.

<sup>434</sup> Inoltre, gli OdC dovranno trasmettere al Ministero e alle Regioni e Province autonome interessate i seguenti documenti in base a varie scadenze annuali: entro il 31 gennaio di ogni anno l'elenco degli operatori controllati al 31 dicembre dell'anno precedente; entro il 31 marzo la relazione sull'attività di controllo svolta nell'anno precedente e l'elenco degli operatori idonei al 31 dicembre dell'anno precedente.

indicante le modalità e le tempistiche di ogni fase della sua attività<sup>435</sup>. Dopo la notifica del piano al MIPAAF, quest'ultimo (d'intesa con le Regioni e le Province autonome interessate) può decidere se formulare rilievi e osservazioni, entro trenta giorni dal ricevimento, alle quali l'organismo è tenuto a conformarsi. L'organismo di controllo è poi obbligato a svolgere la propria attività in base al piano predisposto, tenendo però conto delle modifiche eventualmente apportate su richiesta del Ministero<sup>436</sup>. In sostanza, la vigilanza sugli organismi di controllo viene svolta sia dal MIPAAF, che dalle Regioni e Province autonome per strutture ricadenti nel proprio territorio. Il decreto legislativo prevede infine in via aggiuntiva l'istituzione di un c.d. "Comitato di valutazione degli organismi di controllo", incaricato di esprimere pareri sui provvedimenti di autorizzazione o di revoca degli OdC<sup>437</sup>.

L'obbligo principale degli organismi in tal modo autorizzati è quello di rispettare le disposizioni previste dal regolamento (CE) n. 834/2007, e di rilasciare una certificazione agli operatori che abbiano superato con esito favorevole i controlli ivi previsti. Questi ultimi si distinguono in tre diverse tipologie, susseguenti fra loro: controlli di tipo documentale, ispezioni effettuate presso le aziende, e infine controlli di tipo analitico, consistenti nel prelevare e analizzare campioni di prodotti in laboratori accreditati alla norma volontaria UNI CEI EN 17025. La frequenza dei controlli effettuati dipende dall'analisi dei rischi effettuata da ogni OdC.

Ove durante i controlli vengano rilevate difformità rispetto a quanto disposto dalla disciplina comunitaria e nazionale riguardante la produzione biologica, gli OdC devono adottare provvedimenti a carico dell'operatore difforme, così come darne apposita comunicazione all'autorità pubblica di vigilanza. Infatti, il produttore che violi le prescrizioni concernenti il metodo di produzione biologico risponde contrattualmente nei confronti del certificatore ed extracontrattualmente nei confronti di ogni terzo

---

<sup>435</sup> *BIOREPORT 2012*, L'agricoltura biologica in Italia, *op. cit.*, p. 87.

<sup>436</sup> PISANELLO, D., *Disciplina della produzione biologica: verso un inasprimento della repressione delle condotte illecite?*, *op. cit.*, p. 756.

<sup>437</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, *op. cit.*, p. 91.

danneggiato dalla mancata rispondenza del prodotto alle condizioni oggetto di certificazione, oltre alla sottoposizione ad una serie di provvedimenti e sanzioni di tipo amministrativo, e (va da sé) alle sanzioni penali applicabili al caso (tutti profili che saranno esaminati a tempo debito). Per quanto riguarda la qualificazione di queste violazioni, l'ordinamento distingue tra mere "irregolarità" e vere e proprie "infrazioni": mentre le prime sono sintomi del mancato rispetto di requisiti formali o documentali, e comunque non comportanti effetti a lungo termine, tali da compromettere la stessa affidabilità dell'operatore, i secondi si danno in presenza di vere e proprie violazioni manifeste degli obblighi prescritti, che fanno venir meno l'affidabilità dell'operatore. A seguito dell'accertamento di "difformità" l'organismo di controllo può (dandone comunicazione alle autorità competenti, cioè MIPAAF e Regioni e Province autonome):

- emettere richiami e diffide a risolvere la non conformità;
- sopprimere ogni riferimento al metodo di produzione biologico nell'etichettatura e nella documentazione, in relazione ad una partita del prodotto, o anche all'intera produzione;
- ritirare temporaneamente la certificazione emessa in favore del prodotto;
- escludere l'operatore dal sistema di controllo<sup>438</sup>.

Secondo il decreto legislativo del 1995 gli operatori del settore biologico hanno l'obbligo di notificare l'avvio della loro attività di produzione alle Regioni o Province autonome ove è ubicata l'azienda (art. 6). Si tratta della c.d. "notifica di attività di produzione con metodo biologico", che deve contenere una descrizione dettagliata e completa dell'unità produttiva, per garantire il rispetto delle disposizioni in materia di agricoltura biologica. Solo nell'ipotesi dell'attività d'importazione di prodotti biologici essa dovrà essere inviata al MIPAAF. In ogni caso una copia di questa notifica deve essere poi oggetto di trasmissione all'organismo di controllo

---

<sup>438</sup> *BIOREPORT 2012, L'agricoltura biologica in Italia, op. cit.*, p. 87-88.



autorizzato prescelto dallo stesso operatore<sup>439</sup>. Oltre alla notifica d'inizio attività, ogni operatore deve inoltre presentare il c.d. Programma annuale di produzione (P.A.P.) riferito all'anno in corso, in cui indicare analiticamente i singoli appezzamenti colturali<sup>440</sup>.

Si tenga presente che a partire dal 1° ottobre 2012 è entrato in vigore il d.m. n. 2049 del 1° febbraio 2010, istitutivo del c.d. "Sistema Informativo Biologico" (SIB), che implementa la gestione congiunta all'interno di un sistema informatizzato dei procedimenti amministrativi relativi alle notifiche di attività con metodo biologico<sup>441</sup>. Le informazioni inserite nel SIB diventano così consultabili direttamente dall'operatore, dalle Regioni e Province Autonome territorialmente competenti, dal Ministero, dagli organismi di controllo e infine dall'Organismo di finanziamento territorialmente competente<sup>442</sup>.

Dopo la notifica d'inizio attività l'OdC deve predisporre una prima ispezione dell'unità produttiva in questione per determinare la conformità ai canoni normativi in materia. Qualora tale ispezione abbia esito positivo consegue il rilascio all'operatore del c.d. certificato di idoneità aziendale, a cui segue l'iscrizione in un apposito elenco regionale<sup>443</sup>. Infatti, ciascuna Regione o Provincia autonomia deve aver cura d'istituire elenchi contenenti gli operatori dell'agricoltura biologica.

Tali elenchi sono distinti in tre diverse sezioni: "produttori agricoli", "preparatori" e "raccoltori di prodotti spontanei". All'interno della prima sezione sono inseriti le "aziende biologiche", le "aziende in conversione" e le "aziende miste", mentre nella seconda sono elencati tutti gli operatori

---

<sup>439</sup> *BREVIARIO*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, fasc. 4, p. 453-454.

<sup>440</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, *op. cit.*, p. 91 e BERTI, C., BARATELLA, M. G., *Agricoltura biologica e responsabilità*, *op. cit.*, p. 23.

<sup>441</sup> Ciò, in attuazione dell'art. 92-bis ("Pubblicazione di informazioni") del regolamento (CE) n. 889/2008, come modificato dal regolamento (UE) n. 426/2011, secondo cui gli Stati membri debbano mettere a disposizione del pubblico (anche tramite pubblicazione su *internet*), gli elenchi aggiornati di cui all'art. 28, par. 5, del regolamento (CE) n. 834/2007, contenenti i documenti giustificativi aggiornati, rilasciati ad ogni operatore del settore.

<sup>442</sup> *BREVIARIO*, *op. cit.*, p. 453-454.

<sup>443</sup> BERTI, C., BARATELLA, M. G., *Agricoltura biologica e responsabilità*, *op. cit.*, p. 23.

che utilizzano prodotti già certificati (provenienti da aziende biologiche) nello svolgimento della propria attività. Entro il 31 marzo di ogni anno questi elenchi devono essere trasmessi al MIPAAF, componendo così il c.d. “elenco nazionale degli operatori dell'agricoltura biologica”. Solo quest'ultimo elenco istituito a livello nazionale comprende una quarta sezione dedicata agli operatori che svolgono attività di importazione. Sempre presso il Ministero si cura “l'elenco degli organismi di controllo autorizzati” (secondo l'elenco aggiornato dal Ministero nell'aprile del 2013, attualmente sono riconosciuti sedici organismi di controllo, di cui tre esclusivamente per la Provincia autonoma di Bolzano). Ognuno di questi elenchi, sia regionali che nazionali, è accessibile al pubblico essendo consultabile sul sito internet del Ministero<sup>444</sup>. L'iscrizione all'interno dell'elenco degli operatori agricoli con metodo di produzione biologico deve in ogni caso essere preceduta dalla sottoscrizione di un “contratto per la fornitura di servizi di certificazione”, mercè il quale l'operatore si obbliga a sottostare all'attività di controllo e certificazione del rispettivo organismo di controllo<sup>445</sup>.

Dopo aver ottenuto la certificazione d'idoneità aziendale, l'operatore deve poi richiedere all'OdC prescelto l'emissione di un specifico “certificato di conformità” comprendente l'elenco dei prodotti certificati, in base al quale l'operatore può procedere alla commercializzazione dei prodotti biologici suscettibili di presentare indicazioni di conformità. Ricevuto tale certificato, l'operatore può chiedere l'emissione di uno specifico certificato per un determinato lotto e per ogni transazione effettuata. Nella prassi, gli operatori in possesso del certificato di conformità dichiarano direttamente in fattura la conformità del lotto biologico, apponendovi il numero del relativo certificato.

In definitiva, ogni operatore agricolo sottoposto a controllo può quindi ottenere un certificato per la propria azienda controllata o per un determinato prodotto o lotto e l'autorizzazione alla stampa di etichette

---

<sup>444</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, op. cit., p. 91-92.

<sup>445</sup> BERTI, C., BARATELLA, M. G., *Agricoltura biologica e responsabilità*, op. cit., p. 23.

recanti l'indicazione del metodo di produzione biologico, eventualmente anche con l'apposizione del logo comunitario. Per quanto riguarda le informazioni sulla certificazione da apporre in etichetta, l'allegato IV del decreto legislativo del 1995 provvede a precisare il contenuto di un modello di certificazione: l'etichettatura del prodotto deve infatti riportare il codice identificativo dell'OdC, la dicitura attestante l'avvenuta autorizzazione dell'OdC da parte del MIPAAF e il codice dell'azienda controllata<sup>446</sup>. A tal riguardo, rileva inoltre l'art. 8 del d.m. n. 18354 del 2009, che annovera tra le indicazioni obbligatorie in primo luogo il numero di codice dell'Odc (aggiunto alla sigla IT ed al termine BIO). Questo deve essere preceduto dalla dicitura "Organismo di controllo autorizzato dal MiPAAF". In secondo luogo, i prodotti preconfezionati da agricoltura biologica devono contenere il codice identificativo dell'operatore biologico, preceduto dalla dicitura "operatore controllato n.". Infatti, il successivo art. 9 del d.m. precisa che ai fini della tracciabilità gli organismi di controllo devono attribuire a ciascun operatore controllato un proprio numero di codice.



*Esempio di etichettatura per un prodotto biologico, conforme sia alla normativa comunitaria, che a quella nazionale (in rete: <http://www.ccpb.it/blog/2012/07/13/manuale-di-etichettatura/>).*

Sul piano della disciplina nazionale riguardante esclusivamente le produzioni zootecniche biologiche va ricordata l'attuazione del regolamento CE n. 1804/1999 relativo a tale ambito, tramite il d.m. 4

<sup>446</sup> BERTI, C., BARATELLA, M. G., *Agricoltura biologica e responsabilità*, op. cit., p. 23.

agosto 2000 (modificato dal d.m. 29 marzo 2001). Esso con l'allegato II definisce alcune linee guida per la tracciabilità degli alimenti biologici di origine animale, incidenti sensibilmente sui meccanismi di controllo. Infatti, secondo tale decreto, tutti gli operatori della filiera devono attuare procedure, preventivamente approvate dagli organismi di controllo, che garantiscano l'applicazione del sistema di tracciabilità senza soluzioni di continuità. Ciò, anche tramite la conservazione dei documenti accompagnanti i prodotti biologici e l'attivazione di procedure (anche informatiche) che possano assicurare una registrazione documentale sistematica e tempestiva di ogni carico e scarico<sup>447</sup>.

Un importante ruolo di tutela dei consumatori e di salvaguardia dei produttori contro fenomeni di concorrenza sleale è oggi svolto dal ICQRF di cui s'è detto, ai sensi dell'art. 1 co. 1047 della l. 27 dicembre 2006, n. 296<sup>448</sup>. Tale dipartimento del MIPAAF può autorizzare strutture (sia pubbliche che private) a svolgere attività di controllo, esercitando inoltre la vigilanza sull'attività di dette strutture. Esso ha inoltre il potere di emettere sanzioni amministrative pecuniarie in materia agricola e agroalimentare di competenza statale. Alla luce della particolare rilevanza che i prodotti di qualità regolamentata (di cui fanno parte anche quelli biologici) assumono nel contesto dell'agroalimentare italiano, non sorprende come l'ICQRF dedichi a tale scopo più del 30% della propria attività di controllo. L'attività di controllo svolta nel 2010 ha permesso la notifica di 17 notizie di reato all'autorità giudiziaria, di cui una su tre circa per frode nell'esercizio del commercio ai sensi dell'art. 515 c.p., a seguito della rilevazione di principi attivi non consentiti in prodotti da agricoltura biologica. Le mere contestazioni amministrative sono state invece 87,

---

<sup>447</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, op. cit., p. 92.

<sup>448</sup> Statuisce tale comma: "le funzioni statali di vigilanza sull'attività di controllo degli organismi pubblici e privati nell'ambito dei regimi di produzioni agroalimentari di qualità registrata sono demandate all'Ispettorato centrale repressione frodi di cui all'articolo 10, comma 1, del decreto-legge 18 giugno 1986, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1986, n. 462, che assume la denominazione di "Ispettorato centrale per il controllo della qualità dei prodotti agroalimentari" e costituisce struttura dipartimentale del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali".

rilevate soprattutto con riferimento ad alimenti biologici con caratteristiche non conformi ai parametri di legge o irregolarità presenti nell'etichettatura<sup>449</sup>.

Al sistema dei controlli come delineato finora devono sottostare tutti gli operatori della filiera biologica in ogni fase della produzione, preparazione e distribuzione del prodotto. In tal senso si vedano anche la circolare MIPAAF 11 novembre 2009, n. 17281<sup>450</sup>, e la nota MIPAAF del 21 ottobre 2011, n. 20421, secondo le quali, anche i distributori che appongano sul prodotto un marchio proprio devono sottostare a controllo. Infatti l'apposizione di un *private label* è senz'altro assimilabile ad un'attività di etichettatura, in ogni caso soggetta a controllo. Si escludono dall'operatività del sistema solo taluni operatori al dettaglio svolgenti mere attività di vendita diretta al consumatore, i quali potranno essere esentati dagli obblighi in materia per autonoma scelta di ogni singolo Stato membro.

Per cogliere appieno i caratteri quantitativi dell'attività degli OdC, si tenga presente che nel 2010, a fronte di 48.000 operatori notificati nel settore, sono state effettuate 60.000 visite di controllo (il 10% delle quali non previamente annunciate). Come risultato di queste ispezioni sono state rilevate 12.000 irregolarità e 1.500 infrazioni, che hanno comportato l'applicazione di 1.100 provvedimenti e penalità a carico delle produzioni e l'emanazione di 470 provvedimenti a carico degli stessi operatori del settore<sup>451</sup>.

Il regolamento (CE) n. 889/2008 sul sistema di controllo per la produzione biologica ha subito una recentissima modifica tramite il regolamento di esecuzione n. 392 del 29 aprile 2013, destinato ad entrare in vigore a partire dal 1° gennaio 2014. Con tale normativa il legislatore comunitario ha introdotto alcuni requisiti minimi per il controllo e la

---

<sup>449</sup> *BIOREPORT 2012*, L'agricoltura biologica in Italia, *op. cit.*, p. 85-86.

<sup>450</sup> Secondo tale circolare, "i distributori, in quanto responsabili di apportare modifiche all'etichettatura, sono a tutti gli effetti dei preparatori e pertanto sono tenuti ad indicare il proprio codice in etichetta in quanto titolari della certificazione dei prodotti".

<sup>451</sup> *BIOREPORT 2012*, L'agricoltura biologica in Italia, *op. cit.*, p. 88.

vigilanza, lasciando però agli Stati membri la possibilità di attuare misure aggiuntive a quelle indicate nel regolamento. Oltre a ciò, si provvede a sottolineare l'importanza dello scambio di informazioni in materia di vigilanza, sia tra le autorità competenti all'interno di uno Stato membro, che fra gli Stati stessi e la Commissione europea.

Il regolamento non manca di stabilire la necessità di un maggiore dettaglio nelle norme sui controlli. In ossequio all'esigenza di inserire norme più dettagliate, diverrà obbligatorio definire il numero minimo di campioni che gli organismi di controllo dovranno prelevare e analizzare annualmente. Si vedrà infine rafforzata la vigilanza esercitata dalle autorità competenti degli Stati membri sugli organismi di controllo, posto che il regolamento impone nuove procedure documentative al riguardo<sup>452</sup>.

## 12. LEGISLAZIONE A LIVELLO REGIONALE

Le Regioni hanno da sempre assunto un ruolo propulsore in Italia nella disciplina dell'agricoltura biologica. Sono state le regioni a legiferare per prime in materia, addirittura anticipando (ad avviso di alcuni, inutilmente) la normativa comunitaria del regolamento (CEE) n. 2092/1991<sup>453</sup>. È stato poi soprattutto a seguito della modifica del titolo V della Costituzione che le Regioni sono intervenute in materia agricola. Infatti a partire dal 2001 sono ad esse attribuite “in via residuale” le competenze in materia di agricoltura. Oltre a ciò, gli enti territoriali hanno competenza di legislazione concorrente per l'attuazione di normative di fonte comunitaria: invero, secondo l'art. 117, comma 3 della Cost., tale potestà legislativa spetta alle Regioni, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali riservata alla legislazione statale. A dispetto di quest'ultima previsione costituzionale, in genere si ritiene che l'attuazione di norme comunitarie possa essere eseguita al meglio a livello regionale, avendo

---

<sup>452</sup> *Controlli in agricoltura biologica: le nuove norme*, in *Il contadino*, maggio 2013, n. 5, p. 17.

<sup>453</sup> Si pensi alla l. r. Veneto 6 aprile 1990 n. 24, oppure alla l. r. Friuli-Venezia Giulia 29 dicembre 1990, n. 59.

spesso poco senso l'intervento dello Stato come "ponte" tra la normativa comunitaria e quella regionale.

La riforma costituzionale tuttavia non preclude del tutto l'intervento statale: infatti, si tenga presente che le materie dei controlli e delle sanzioni (legate alla materia della concorrenza), così come l'identificazione delle frodi nella produzione e commercializzazione dei prodotti (facente parte della materia riguardante la sicurezza e l'ordine pubblico), sono riservate alla competenza dello Stato<sup>454</sup>. Si preferisce tuttavia un intervento del legislatore a livello regionale ogni qualvolta si presenti necessario colmare le lacune lasciate dal legislatore comunitario, e soprattutto quando si tratta di adeguare una disciplina alle caratteristiche peculiari del rispettivo territorio. In determinate ipotesi invece, tale intervento spesso rappresenta una mera ripetizione del dettato comunitario, generando - attraverso discordanze - inutili incertezze applicative<sup>455</sup>.

In materia di produzione biologica allo stato attuale si può parlare di una "terza fase" di normazione regionale (dopo quella pre-comunitaria, e una seconda fase di mera attuazione del disegno comunitario in materia), incentrata soprattutto sull'attiva incentivazione dello sviluppo del settore agro-alimentare biologico regionale e sulla regolamentazione della "coesistenza" tra colture biologiche e colture convenzionali e transgeniche<sup>456</sup>.

---

<sup>454</sup> CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, op. cit., p. 90-92.

<sup>455</sup> Questa pratica, denominata secondo CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, op. cit., p. 108, di "riproduzione", si presentava particolarmente problematica durante il periodo di vigenza del precedente regolamento CEE n. 2092/1991, che a differenza del successivo regolamento, non lasciava in realtà molti spazi al legislatore nazionale o regionale, avendo già provveduto a disciplinare la materia in modo preciso e dettagliato.

<sup>456</sup> Le leggi regionali riguardanti lo sviluppo dell'agricoltura biologica sono le seguenti: per il **Piemonte**, la l.r. del 25 giugno 1999 n. 13 (*Norme per lo sviluppo dell'agricoltura biologica e successive modifiche ed integrazioni*); per la **Valle d'Aosta**, la l.r. 17 aprile 2001, n. 8 (*Disposizioni in materia di allevamento bovino, ovino e caprino e di prodotti derivati, ottenuti mediante metodi biologici*); per la **Lombardia**, la l.r. 7 febbraio 2000, n. 7 (*Norme per gli interventi regionali in agricoltura*) e la delibera g.r. n. 15533 del 12 dicembre 2003 (*Approvazione programma di interventi per lo sviluppo dell'agricoltura biologica*); per la

## I. Misure d'incentivazione dell'agricoltura biologica

Per gli agricoltori decisi ad adottare determinate tecniche agronomiche al fine di convertirsi alla coltivazione biologica si prospettano indubbiamente vincoli superiori rispetto a quelli che essi incontrerebbero nell'agricoltura convenzionale o integrata. Queste limitazioni riguardano soprattutto l'uso di fitofarmaci e fertilizzanti, provocando una significativa riduzione delle rese ed un aumento dei costi di produzione a carico dei produttori biologici. Sebbene i prodotti biologici possano contare su un prezzo di vendita generalmente superiore rispetto ai prodotti convenzionali, ciò non costituisce una garanzia di reddito superiore risultante dall'attività. Di conseguenza, l'agricoltore biologico deve poter contare su un concreto sostegno istituzionale alla propria produzione<sup>457</sup>.

Storicamente, l'inizio delle politiche di sostegno al settore risale al 1992, con l'attuazione della Politica Agricola Comune (la PAC) da parte delle

---

**Provincia di Bolzano**, la l.p. del 20 gennaio 2003, n. 3 (*Norme per l'agricoltura biologica*); per la **Provincia di Trento**, la l.p. del 28 marzo 2003, n. 4 (*Sostegno dell'economia agricola, disciplina dell'agricoltura biologica e della contrassegnazione di prodotti geneticamente non modificati e successive norme attuative*); per il **Veneto**, la l.r. del 13 agosto 2004, n. 18 (*Norme del settore primario*); per il **Friuli Venezia Giulia**, la l.r. del 24 luglio 2005, n. 32 (*Disciplina e promozione dell'agricoltura biologica*); per la **Liguria**, la l.r. del 28 dicembre 2009, n. 66 (*Disciplina degli interventi per lo sviluppo, la tutela, la qualificazione e la valorizzazione delle produzioni biologiche liguri*); per l'**Emilia-Romagna**, la l.r. del 2 agosto 1997, n. 28 (*Norme per il settore agro-alimentare biologico*); per la **Toscana**, la delibera n. 1057 del 13 dicembre 2010 relativa all'applicazione del d.m. 30 luglio 2010, e la l.r. 16 luglio 1997, n. 49 (*Disposizioni in materia di controlli per le produzioni agricole ottenute mediante metodi biologici*); per l'**Umbria**, la l.r. 20 agosto 2001, n. 21 (*Disposizioni in materia di coltivazione, allevamento, sperimentazione, commercializzazione e consumo di organismi geneticamente modificati e per la promozione di prodotti biologici e tipici*) e la l.r. 28 agosto 1995, n. 39 (*Norme per la produzione ed il controllo dei prodotti biologici*); per le **Marche**, la l.r. 4 marzo 2004, n. 5 (*Disposizioni in materia di salvaguardia delle produzioni agricole, tipiche, di qualità e biologiche*) e la l.r. del 3 aprile 2002, n. 4 (*Disciplina dell'agricoltura biologica*); per il **Lazio**, la l.r. del 30 giugno 1998, n. 21 (*Norme per l'agricoltura biologica*); per l'**Abruzzo**, la l.r. 30 maggio 1997, n. 53 (*Interventi nel settore agricolo e agro-alimentare*); per il **Molise**, la l.r. 11 novembre 2005, n. 38 (*Norme per l'agricoltura biologica*); per la **Campania**, la l.r. 12 agosto 1993, n. 24 (*Disciplina, promozione e valorizzazione dell'agricoltura biologica*); per la **Basilicata**, la l.r. 27 aprile 1999, n. 14 (*Disciplina delle produzioni biologiche regionali*); per la **Sardegna**, la l.r. 4 marzo 1994, n. 9 (*Norme per la promozione e la valorizzazione dell'agricoltura biologica*).

<sup>457</sup> *BIOREPORT 2012*, L'agricoltura biologica in Italia, *op. cit.*, p. 67.



Istituzioni europee. Lo scopo della PAC, era (ed è) quello d'incentivare il rilancio del settore agricolo, tramite la diminuzione delle sovvenzioni dirette, privilegiando la previsione di maggiori incentivi a miglioramenti qualitativi e al mantenimento dell'economia rurale (obiettivi propri del biologico)<sup>458</sup>. Di conseguenza agli inizi degli anni Novanta la riforma della PAC aveva introdotto le prime misure atte a sostenere metodi di produzione agricola più rispettosi dell'ambiente, come appunto l'agricoltura biologica. È soprattutto grazie a queste misure che in tale periodo si è registrato un forte incremento del fenomeno dell'agricoltura biologica<sup>459</sup>. Con le riforme della PAC del giugno 2003 e dell'aprile 2004 l'intervento maggiore della politica agricola è stato concentrato sullo sviluppo rurale, allorché l'Unione europea ha provveduto a sostenere i produttori biologici, soprattutto tramite il regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio<sup>460</sup>, disciplinante l'azione del c.d. "Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale" (di seguito, FEASR)<sup>461</sup> e le operazioni agricole da questo fondo finanziate. Tale regolamento contiene le principali disposizioni riguardanti la "Politica di sviluppo rurale" dell'Unione per il periodo 2007-2013, così come le misure che possono essere prese sia dagli Stati membri che dalle Regioni. All'art. 4, il regolamento prevede quattro diversi "assi" costituenti i rispettivi obiettivi da realizzare dagli Stati:

1. l'accrescimento della competitività del settore agricolo e forestale;
2. la valorizzazione dell'ambiente e dello spazio naturale;
3. il miglioramento della qualità di vita nelle zone rurali e la promozione della diversificazione delle attività economiche;

---

<sup>458</sup> PISANELLO, D., *Disciplina della produzione biologica: verso un inasprimento della repressione delle condotte illecite?*, op. cit., p. 748.

<sup>459</sup> VENTURA, S., *L'avvenire dell'agricoltura biologica: uno strumento di sviluppo rurale*, in *Dir. com. scambi internaz.*, 2001, I, p. 156-157.

<sup>460</sup> Regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, del 20 settembre 2005, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

<sup>461</sup> Secondo il sito *internet* della Commissione europea, il fondo è finanziato in parte dal bilancio centrale dell'Unione europea ed in parte dai bilanci nazionali o regionali degli Stati membri, vedi in rete <[http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_it.htm)>.

4. l'approccio *Leader*, aggiunto dall'art. 61 dello stesso regolamento<sup>462</sup>. Il sostegno finanziario in favore dell'agricoltura biologica si annovera all'interno del secondo asse dedicato alla valorizzazione dell'ambiente, e per la precisione nella misura 214 (denominata "pagamenti agroambientali"). Tale misura si trova inserita in ogni singolo "Piano di sviluppo rurale" (PSR) regionale<sup>463</sup> valido sempre per il periodo dal 2007 al 2013 e predisposto in attuazione della politica di sviluppo rurale comunitaria, al fine di specificare i finanziamenti destinati alle singole misure. Tramite tale misura, si prevede di erogare a favore degli agricoltori biologici pagamenti annuali per ettaro, compensando in tal modo le variazioni di reddito subite e, se necessario, coprendo anche i costi dell'operazione. Per rilevare queste variazioni, il regolamento (CE) n. 1698/2005 provvede a definire il livello di riferimento – la c.d. *baseline* – utile a considerare un impegno agricolo "più gravoso" del normale (e quindi meritevole di sostegno). Nel caso dell'agricoltura biologica, le sementi convenzionali costituiscono la *baseline*, mentre quelle certificate come biologiche, rappresentano l'impegno. Quindi, il differenziale di prezzo fra le due (solitamente le seconde hanno un prezzo maggiore delle prime), rappresenta un fattore generante un costo aggiuntivo per il produttore. Sommando quindi i diversi punti costituenti le variazioni di reddito generate dall'aver osservato gli impegni biologici, si ottiene

---

<sup>462</sup> Secondo l'art. 61 tale approccio comprende almeno i seguenti elementi: "a) strategie di sviluppo locale territoriale destinate a territori rurali ben definiti, di livello subregionale; b) partenariato pubblico-privato sul piano locale (gruppi di azione locale); c) approccio dal basso verso l'alto, con gruppi di azione locale dotati di potere decisionale in ordine all'elaborazione e all'attuazione di strategie di sviluppo locale; d) concezione e attuazione multisettoriale della strategia basata sull'interazione tra operatori e progetti appartenenti a vari settori dell'economia locale; e) realizzazione di approcci innovativi; f) realizzazione di progetti di cooperazione; g) collegamento in rete di più partenariati locali".

<sup>463</sup> Si prenda come esempio la misura 214 della Regione Sardegna, articolata in diverse azioni, di cui la prima è interamente dedicata all'agricoltura biologica. Vedi in rete <[http://www.regione.sardegna.it/documenti/1\\_26\\_20101217153625.pdf](http://www.regione.sardegna.it/documenti/1_26_20101217153625.pdf)>. Invece, per la Regione Lazio, la prima azione all'interno della misura 214 riguarda l'agricoltura biologica, mentre solo la seconda si occupa di finanziamenti al settore biologico. Vedi in rete <[http://www.regione.lazio.it/binary/agriweb/agriweb\\_allegati\\_schede\\_informative/Misura\\_214.1225798690.pdf](http://www.regione.lazio.it/binary/agriweb/agriweb_allegati_schede_informative/Misura_214.1225798690.pdf)>, p. 2.

l'importo totale del pagamento agroambientale. Tale calcolo viene effettuato a livello regionale e non per ogni singola azienda, basandosi quindi su valori di costi e ricavi medi (o, in mancanza, su riviste specializzate o pareri di esperti del settore)<sup>464</sup>.

Volgendo brevemente l'attenzione al sostegno di livello nazionale al settore biologico, rileva la legge finanziaria del 2000, istitutiva del c.d. "Fondo per lo sviluppo dell'agricoltura biologica e di qualità", che dal 2004 provvede a finanziare il Piano di azione nazionale per l'agricoltura biologica e i prodotti biologici (PAN). Il PAN, a sua volta assegna le proprie risorse finanziarie alle Regioni, destinandole a diverse attività promozionali<sup>465</sup>.

Dal 1993 fino al 2003 le Regioni funsero soprattutto da "legislatori di attuazione", del quadro normativo comunitario in tema di biologico (costituito in tale periodo dal regolamento n. 2092/91), nonché di quello nazionale (costituito dal d.lgs. n. 220/1995), individuando infatti gli Uffici e gli organismi cui di riferimento per gli operatori che intendano passare dal convenzionale al biologico. Sono infatti tali soggetti a ricevere quindi le notizie di inizio attività e a tenere gli "elenchi" previsti dalle varie normative<sup>466</sup>.

Le misure dirette a sostenere e incentivare la produzione agricola con metodo biologico sono contenute all'interno dei c.d. "Piani di sviluppo rurale" (PSR)<sup>467</sup>, tramite i quali le Regioni fissano tempi, termini e modalità per l'attuazione delle normative comunitarie in materia. All'interno di tali piani le Regioni hanno, tra l'altro, cura di specificare le azioni dirette all'introduzione e al mantenimento dei metodi di agricoltura biologica, nonché i requisiti per la presentazione delle domande, identificano i

---

<sup>464</sup> *BIOREPORT 2012*, L'agricoltura biologica in Italia, *op. cit.*, p. 67.

<sup>465</sup> Tra le iniziative realizzate dalle Regioni, il *BIOREPORT 2012*, L'agricoltura biologica in Italia, *op. cit.*, p. 58, segnala l'avvio nel luglio 2011 del progetto "Promozione nella Ristorazione biologica P.R.I.BIO" nelle Regioni Campania, Basilicata, Calabria, Puglia, Sardegna e Sicilia.

<sup>466</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, *op. cit.*, p. 96-97.

<sup>467</sup> Previsti dal regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio, del 17 maggio 1999, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG).

soggetti beneficiari degli aiuti e infine quantificano l'intensità degli aiuti. Si tenga presente che quasi tutte le Regioni oggi differenziano tra introduzione e mantenimento dell'agricoltura biologica, stabilendo un pagamento superiore per la prima. Come noto, infatti, nel periodo di conversione la produzione non può ancora essere venduta come biologica, rendendo quindi necessario un maggiore sostegno per le attività in conversione<sup>468</sup>. Le regole contenute nei piani possono essere estese all'intero territorio regionale, ovvero essere riservate a determinate zone. Ancora, si utilizzano specifiche misure per incentivare il sostegno di certe produzioni (ad es. l'olivicoltura in Umbria) o l'allevamento di determinate razze in via di estinzione (come l'allevamento di razze caprine autoctone in Lombardia)<sup>469</sup>.

In termini monetari, il regolamento sullo sviluppo rurale stabilisce massimali di pagamento per ogni ettaro, consistenti in 600 euro per colture annuali, 900 euro per colture permanenti e in 450 euro per altri usi di terreni (ad esempio prati). Tali massimali possono essere superati solo in casi eccezionali e solo al ricorrere di particolari circostanze debitamente giustificate. Ove siano applicabili più azioni della misura 214, potrà aversi un pagamento cumulativo, comunque mai eccedenti i massimali appena visti. Esistono comunque differenze consistenti tra i livelli di pagamento delle diverse regioni italiane, anche se territorialmente limitrofe. Si pensi che il pagamento per l'ulivo in Umbria ammonta a 270 euro/ha, mentre nelle Marche si arriva ai 600 euro<sup>470</sup>.

La spesa pubblica totale (comprendendo sia la quota comunitaria, che quella nazionale) programmata all'interno della misura 214 per l'agricoltura biologica in Italia nel periodo dal 2007 al 2013 raggiunge quasi i 4 miliardi di euro, rappresentando il 22,4% della spesa pubblica relativa a tutte le misure attivate dai PSR regionali. Vanno poi aggiunte numerose misure finanziate con risorse private. È interessante inoltre notare, come

---

<sup>468</sup> *BIOREPORT 2012*, L'agricoltura biologica in Italia, *op. cit.*, p. 68.

<sup>469</sup> CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, *op. cit.*, p. 111.

<sup>470</sup> *BIOREPORT 2012*, L'agricoltura biologica in Italia, *op. cit.*, p. 68.

l'incidenza dei pagamenti alla sola agricoltura biologica sul totale della spesa riguardante l'intera misura 214 sia diversa da regione a regione. In genere, nelle regioni settentrionali, la spesa a favore del biologico rappresenta una minima parte della spesa agroambientale totale (si pensi al Trentino, in cui costituisce meno del 10%), mentre nelle regioni centro-meridionali essa giunge a superare l'80%. Una delle ragioni di questa disomogeneità contributiva risiede nel fatto che al Sud la superficie coltivata a biologico è assai più ampia che in quelle settentrionali<sup>471</sup>.

Oltre a queste misure di sostegno "diretto" all'agricoltura biologica, le singole Regioni spesso hanno provveduto ad adottare misure di incentivazione allo sviluppo del settore, consistenti ad esempio nella promozione dell'uso di prodotti biologici nell'ambito delle mense scolastiche, prescolastiche, ospedaliere e dei luoghi di cura ed assistenza.

Proprio l'impiego crescente delle produzioni biologiche all'interno di mense scolastiche ed ospedaliere è stata oggetto di incentivazione tramite l'art. 59 della legge 23 dicembre 1999, n. 488 (cioè la Finanziaria 2000). Un ulteriore sostegno al settore della ristorazione biologica è oggi rappresentato dall'attuale disciplina degli appalti pubblici: in tale ambito infatti, il d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 ha provveduto ad introdurre il concetto di "sostenibilità ambientale". All'art. 2 infatti, si afferma che il principio di economicità può essere improntato a criteri ispirati ad esigenze di tutela della salute e dell'ambiente<sup>472</sup>.

A livello regionale l'incentivazione dell'agricoltura biologica ha preso vigore soprattutto a partire dal 2003 attraverso una miriade di strumenti. Tra di essi, si possono annoverare le c.d. "fattorie didattiche", le leggi dirette all'orientamento dei consumi, le norme sull'esercizio dell'attività agricola nelle Aree protette, o le disposizioni relative a programmi di educazione alimentare<sup>473</sup>.

---

<sup>471</sup> *BIOREPORT 2012*, L'agricoltura biologica in Italia, *op. cit.*, p. 68-71.

<sup>472</sup> *BIOREPORT 2012*, L'agricoltura biologica in Italia, *op. cit.*, p. 97.

<sup>473</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, *op. cit.*, p. 97-98 e CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, *op. cit.*, p. 112.

Anche le norme dirette a favorire le cc.dd. filiere corte rappresentano un efficace sostegno alla commercializzazione dei prodotti biologici<sup>474</sup>, presentandosi in sintonia con la filosofia seguita dai produttori del settore biologico. Le forme di filiera corta sono previste e regolate dal decreto ministeriale “non regolamentare” 20 novembre 2007, attuante l'art. 1, comma 1065 della legge 27 dicembre 2006<sup>475</sup>, n. 296 (la Finanziaria 2007)<sup>476</sup>. Vi si annoverano i c.d. “mercati degli imprenditori agricoli a vendita diretta”, cioè i mercati contadini (assimilabili ai *farmers' markets* dell'esperienza statunitense), che rappresentano un'ottima opportunità di vendita per imprese di piccole o medie dimensioni che non abbiano accesso alla GDO, e regolati dopo l'entrata in vigore nel gennaio 2008 del d.m. del 2007. Quest'ultimo dispone requisiti uniformi e standard per la realizzazione di tali mercati, riguardanti ad esempio le modalità di vendita, la partecipazione degli agricoltori, la trasparenza dei prezzi e le condizioni per beneficiare degli interventi previsti dalla legislazione in materia<sup>477</sup>.

Anche in futuro i produttori aderenti al metodo biologico potranno comunque contare sul sostegno dell'Unione europea, che all'interno della

---

<sup>474</sup> Sulla definizione di “filiera corta”, si veda CRISTIANI, E., *La filiera corta in agricoltura biologica*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2008, fasc. 3, p. 15, secondo cui una filiera, è quell'insieme di operazioni che concorrono a produrre, distribuire e commercializzare un prodotto alimentare, aggiungendo che sia possibile, che questo rapporto diretto tra produttori e consumatori si accorci tramite la diminuzione degli intermediari commerciali presenti nella catena agro-alimentare.

<sup>475</sup> In base a tale comma 1065, “al fine di promuovere lo sviluppo dei mercati degli imprenditori agricoli a vendita diretta, con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali di natura non regolamentare, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti i requisiti uniformi e gli standard per la realizzazione di detti mercati, anche in riferimento alla partecipazione degli imprenditori agricoli, alle modalità di vendita e alla trasparenza dei prezzi, nonché le condizioni per poter beneficiare degli interventi previsti dalla legislazione in materia”.

<sup>476</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, *op. cit.*, p. 98-99.

<sup>477</sup> Vedi *Conferenza delle Regioni e delle Province autonome (Indagine conoscitiva sull'agricoltura sociale)*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, fasc. 2, p. 175 e SIRSI, E., *I mercati contadini fra teoria e prassi*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2008, fasc. 3, p. 2, secondo cui “la dimensione dei mercati contadini consente di leggere la valorizzazione dei prodotti locali in una logica di sviluppo diversa da quella della competitività associata alla crescita, ovvero in relazione agli obiettivi del risparmio energetico e del miglioramento della qualità della vita”.

proposta di riforma della PAC (che si occuperà del mondo agricolo comunitario fino al 2020) continuerà a rafforzare il ruolo dell'agricoltura biologica. Infatti, la nuova programmazione PAC persegue lo scopo di far fronte alla crescente domanda di prodotti caratterizzati da un elevato standard qualitativo e igienico-sanitario. Ciò, (secondo la proposta di modifica) ad esempio tramite il c.d. *greening*, cioè un programma di "inverdimento" consistente in pagamenti diretti a favore di pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente, costituenti il 30% del massimale nazionale annuo del budget disponibile. Ai fini della nostra analisi appare particolarmente interessante la previsione del diritto di accedere in modo automatico a tale pagamento, a favore degli agricoltori che soddisfano i requisiti di cui all'art. 29, par. 1, del reg. (CE) n. 834/2007 sulla produzione biologica, quando invece le attività agricole non biologiche sono obbligate a rispettare determinati requisiti, al fine di beneficiare del *greening*. In generale, tale forma di sostegno si differenzia dal PSR, perché invece di remunerare il minor guadagno e i maggiori costi sostenuti nell'adozione del metodo biologico, essa compensa la produzione di beni pubblici<sup>478</sup>.

## II. La coesistenza con colture convenzionali e transgeniche

Le Regioni hanno esercitato un ruolo chiave nel governare le modalità di applicazione del principio di coesistenza tra colture di tipo biologico e quelle convenzionali e transgeniche<sup>479</sup>. Anche qui, "coesistenza" va intesa nel senso di evitare la diffusione incontrollata di OGM nell'ambiente e di prevenire così la contaminazione di produzioni convenzionali e biologiche, permettendo però anche la libera scelta degli operatori tra le

---

<sup>478</sup> *BIOREPORT 2012*, L'agricoltura biologica in Italia, *op. cit.*, p. 73-76.

<sup>479</sup> Risulta interessante, che in passato non si parlava di "coesistenza", bensì di "segregazione", in ragione di un approccio molto più critico dei consumatori europei nei confronti delle colture transgeniche, come fa notare MARINI, L., *OGM, precauzione e coesistenza: verso un approccio (bio)politicamente corretto?*, in *Riv. giur. ambiente*, 2007, fasc. 1, p. 1-2.

colture transgeniche e non transgeniche<sup>480</sup>. Tale principio, coevo ad un fenomeno in cui s'intrecciano molteplici profili, che vanno dalla tutela della salute, alla protezione dell'ambiente e ai connessi regimi di responsabilità, è stato in principio oggetto della raccomandazione della Commissione europea 2003/556/CE<sup>481</sup>. In attuazione di tale raccomandazione<sup>482</sup>, con la quale il diritto comunitario ha abbracciato la coesistenza tra le colture come principio generale in materia di OGM, rileva sul piano nazionale il d.l. 22 novembre 2004, n. 279, recante "disposizioni urgenti per assicurare la coesistenza tra le forme di agricoltura transgenica, convenzionale e biologica" (il c.d. decreto Alemanno), convertito poi, con modificazioni, dalla l. 28 gennaio 2005, n. 5<sup>483</sup>.

Per comprendere i profili problematici susseguenti all'emanazione della normativa, occorre innanzitutto descrivere il contenuto della legge del 2005<sup>484</sup>. Una prima parte di quest'ultima (gli artt. 1 e 2) dichiara il principio di coesistenza tra le tre colture in parola, assieme al divieto di favorire alcune colture a danno di altre. Non si manca inoltre di porre in evidenza il fine ultimo della legge, consistente nell'assicurare a tutti gli operatori della filiera e ai consumatori, la "reale possibilità di scelta tra prodotti convenzionali, biologici e transgenici, e pertanto, le coltivazioni transgeniche sono praticate all'interno di filiere di produzione separate

---

<sup>480</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, op. cit., p. 99.

<sup>481</sup> Raccomandazione della Commissione del 23 luglio 2003 recante orientamenti per lo sviluppo di strategie nazionali e migliori pratiche per garantire la coesistenza tra colture transgeniche, convenzionali e biologiche (2003/556/CE).

<sup>482</sup> Come osserva BORGHI, P., *Colture geneticamente modificate, ordinamenti e competenze: problemi di coesistenza*, in *Le Regioni*, 2006, fasc. 5, p. 963, in realtà una raccomandazione comunitaria non ha bisogno di "attuazione", non contenendo né obblighi giuridici, né una disciplina.

<sup>483</sup> Legge 28 gennaio 2005, n. 5, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 novembre 2004, n. 279, recante disposizioni urgenti per assicurare la coesistenza tra le forme di agricoltura transgenica, convenzionale e biologica", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 22 del 28 gennaio 2005.

<sup>484</sup> Per un'ampia analisi della legge 28 gennaio 2005, n. 5, si veda BARONE, A., *Organismi geneticamente modificati (OGM) e rischi per la libertà economica: prime riflessioni sulla l. 28 gennaio 2005, n. 5*, in *Il Foro italiano*, 2005, fasc. 4, p. 78-82.



rispetto a quelle convenzionali e biologiche”<sup>485</sup>. La parte restante della legge pone regole procedurali, necessarie per emanare i “piani regionali di coesistenza”. Il procedimento descritto dalla legge è composto da una prima fase di competenza statale, con l’istituzione presso il MIPAAF di un “Comitato consultivo in materia di coesistenza”, composto in modo da privilegiare la rappresentanza statale rispetto a quella regionale. Tale Comitato, deve predisporre “linee guida” per l’emanazione da parte del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, d’intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, di un decreto atto a definire “le norme quadro per la coesistenza”. L’ultima fase della procedura si svolge a livello regionale: infatti le Regioni (e le Province autonome) devono adottare, in base al decreto emesso dal Ministro, un piano regionale contenente le regole tecniche per realizzare l’effettiva coesistenza tra le colture. Tale piano deve essere rispettato dagli operatori agricoli, pena possibili sanzioni amministrative pecuniarie (che variano da euro 2.500 ad euro 25.000). La stessa legge prevede poi un regime di responsabilità a “doppio binario”: una riguardante la violazione del piano di coesistenza e un’altra sul risarcimento dei danni causati a terzi in seguito a tale violazione. S’impone, inoltre, a chiunque intenda coltivare OGM di darne comunicazione e di elaborare un “piano di gestione aziendale per la coesistenza”, prendendo i piani di coesistenza regionali come basi di riferimento. In ultimo luogo, l’art. 8 della legge prevedeva una vera e propria moratoria alla coltivazione di OGM in Italia, di forte impatto per l’intera materia. Infatti, era istituito un regime transitorio in attesa che fossero predisposti i singoli piani regionali di coesistenza<sup>486</sup>. Fino a tale momento infatti, erano vietate

---

<sup>485</sup> Art. 2, co. 3 della legge 28 gennaio 2005, n. 5.

<sup>486</sup> Si tenga presente che il testo finale della legge non prevede un termine ultimo per la predisposizione dei piani regionali di coesistenza.

colture transgeniche su tutto il territorio nazionale, con l'unica eccezione di quelle autorizzate a fini di ricerca e di sperimentazione<sup>487</sup>.

Data la delicatezza della materia, non sorprende la nascita del susseguente conflitto fra Stato e Regioni, sui confini tra le rispettive competenze normative<sup>488</sup>. Nel 2005, la Corte costituzionale è stata chiamata dalla Regione Marche ad intervenire sulla legittimità costituzionale di alcune disposizioni contenute nel c.d. decreto Alemanno. Le doglianze sollevate dalle Marche, riguardano innanzitutto l'affermata coesistenza tra le colture contenuta nel decreto. Essa, infatti, imponeva alle stesse Regioni di aprire il proprio territorio agli organismi geneticamente modificati. In secondo luogo sono state impugnate le modalità di gestione delle colture transgeniche previste dal decreto<sup>489</sup>. La conseguente pronuncia della Corte costituzionale (sent. 116/2006<sup>490</sup>), con cui essa ha dichiarato costituzionalmente illegittimi gli artt. 3, 4, 5, 6, 7, e 8 del decreto, opera una "vera e propria ricognizione del sistema delle fonti in materia di regolazione delle biotecnologie"<sup>491</sup>. Infatti, la Corte stabilisce in via generale che sia di competenza delle Regioni disciplinare con appositi piani le modalità di attuazione del principio di coesistenza all'interno del proprio territorio. Mentre la tutela ambientale rimane di competenza comunitaria e statale, la coltivazione a fini produttivi riguarda chiaramente la materia dell'agricoltura, oggetto di esclusiva competenza del legislatore regionale.

La sentenza della Consulta, costituisce in tal modo un'utile chiave di lettura per determinare la legittimità dell'intervento dei singoli livelli normativi all'interno del modello previsto dall'art. 117 Cost., ricca di

---

<sup>487</sup> STEFANINI, E., *Principio di coesistenza e Regioni OGM-free: fine della moratoria sulle coltivazioni transgeniche in Italia*, in *Giur. cost.*, 2006, fasc. 3, p. 2583.

<sup>488</sup> BORGHI, P., *Colture geneticamente modificate, ordinamenti e competenze: problemi di coesistenza*, *op. cit.*, p. 961.

<sup>489</sup> STEFANINI, E., *Principio di coesistenza e Regioni OGM-free: fine della moratoria sulle coltivazioni transgeniche in Italia*, *op. cit.*, p. 2583.

<sup>490</sup> C. Cost., 17 marzo 2006, n. 116.

<sup>491</sup> Così MANFRELLOTTI, R., *Il riparto di competenze regolative nell'art. 117 della Costituzione: il caso delle biotecnologie*, in *Giur. cost.*, 2006, fasc. 2, p. 1119.

ricadute pratiche sulla gestione delle produzioni agricole transgeniche in Italia<sup>492</sup>. Lo stesso art. 117, come noto, provvede a individuare le materie di competenza esclusiva dello Stato e quelle di competenza concorrente tra Stato e Regioni. Spesso però, la ricostruzione del riparto di competenze si presenta assai incerta: sono molte le materie che il comma 2 dell'art. 117 sembra voler riservare allo Stato, ma che poi il comma successivo attribuisce alla potestà legislativa concorrente (si pensi alla tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali di cui alla lett. s, del comma 2 sulla legislazione esclusiva dello Stato, in rapporto alla "valorizzazione dei beni culturali e ambientali" del comma 3 sulla legislazione concorrente)<sup>493</sup>.

Il ricorso della Regione Marche poggiava su tre argomenti, incentrati rispettivamente sull'illegittimità dello strumento del decreto legge per finalità regolative, sull'invasione delle competenze legislative regionali da parte di una fonte primaria dello Stato e sul fatto che l'atto impugnato individuava fonti secondarie innominate (denominati "decreti") invadenti la sfera delle competenze legislative riservate alle Regioni. Per quanto riguarda il primo profilo, secondo la Regione, al decreto legge mancavano i presupposti di necessità e urgenza, richiesti dall'art. 77 Cost. per ricorrere alla decretazione d'urgenza<sup>494</sup>, visto il carattere di non vincolatività (quindi di *soft-law*) della raccomandazione della Commissione 2003/556/CE che il

---

<sup>492</sup> MANFRELLOTTI, R., *Il riparto di competenze regolative nell'art. 117 della Costituzione: il caso delle biotecnologie*, op. cit., p. 1119 e STEFANINI, E., *Principio di coesistenza e Regioni OGM-free*, op. cit., p. 2582.

<sup>493</sup> A tal riguardo si veda MANFRELLOTTI, R., *Il riparto di competenze regolative nell'art. 117 della Costituzione: il caso delle biotecnologie*, op. cit., p. 1121-1122, che ipotizza inoltre l'esistenza di settori "a competenza legislativa regionale progressiva", potendo essere oggetto di competenza esclusiva dello Stato, di competenza concorrente dello Stato o della Regione, ovvero di competenza esclusiva della Regione attivata da quest'ultima o discendente dall'inerzia legislativa dello Stato.

<sup>494</sup> In base al secondo comma dell'art. 77 della Cost., "quando, in casi straordinari di necessità e d'urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarli per la conversione alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni".

decreto si proponeva espressamente di attuare<sup>495</sup>. A tale posizione, si può obiettare che la raccomandazione comunitaria rappresentava uno strumento di attuazione specifica sull'emissione deliberata nell'ambiente di OGM della direttiva 2001/18/CE<sup>496</sup>, presentandosi in tal modo di applicazione obbligatoria per gli Stati membri. Infatti, l'art. 26-*bis* di tale direttiva<sup>497</sup>, da un lato lascia ai singoli Stati la scelta di adottare le misure opportune per evitare la presenza involontaria di OGM in prodotti liberi da materiale transgenico, permettendo in tal modo a chi voglia coltivare colture tradizionali di vederle protette da fenomeni di *cross pollination*, e ancora a chi adotti il metodo biologico di non vedere vanificati i propri sforzi per la volatilità del DNA di origine *biotech* (per sua intrinseca natura dotato di maggiori possibilità di sopravvivenza nell'ecosistema). Dall'altro, tale norma incarica la Commissione di coordinare e raccogliere informazioni riguardanti la coesistenza negli Stati membri, al fine di fornire agli stessi orientamenti e indicazioni per lo sviluppo delle proprie strategie nazionali: in tal modo, il legislatore comunitario lascia chiaramente intendere che fra le misure di cui s'è detto (poste in essere dagli Stati membri) rientrano anche le norme sulla coesistenza, attribuendo quindi ai singoli Stati il potere di disciplinare tale settore. Il concetto stesso di "coesistenza" esclude poi la prevalenza di un tipo di coltura sull'altro, impedendone quindi un eventuale divieto<sup>498</sup>.

---

<sup>495</sup> Si tenga presente, che tale raccomandazione vieti la negazione da parte di uno Stato o di un suo potere normativo interno, del principio di libera circolazione degli OGM, soprattutto in presenza della disciplina armonizzata che fa indubbiamente prevalere la libera circolazione delle merci. Nessuna disciplina di coesistenza infatti, potrà spingersi fino a provocare un divieto di emissione nell'ambiente o di commercio, vedi a tal riguardo BORGHI, P., *Colture geneticamente modificate, ordinamenti e competenze: problemi di coesistenza*, op. cit., p. 965.

<sup>496</sup> Direttiva 2001/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 marzo 2001 sull'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati e che abroga la direttiva 90/220/CEE del Consiglio.

<sup>497</sup> Articolo inserito dall'art. 43 del Regolamento (CE) n. 1829/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati.

<sup>498</sup> BORGHI, P., *Colture geneticamente modificate, ordinamenti e competenze: problemi di coesistenza*, op. cit. p. 964-965.

Essendo quindi il decreto-legge una sorta di completamento obbligato della direttiva 2001/18, secondo la Corte al pari di questa il suo contenuto opererebbe in un'area riconducibile in via primaria alla tutela dell'ambiente, e solo in via secondaria alla tutela della salute e della ricerca scientifica. Con le norme del decreto-legge, il legislatore nazionale d'urgenza avrebbe quindi esercitato la competenza statale esclusiva in materia di tutela ambientale e (solo secondariamente) quella concorrente sulla tutela della salute. Secondo la Corte si tratterebbero comunque di norme di mero principio, e quindi spettanti in via esclusiva allo Stato.

La posizione della Consulta appare criticabile. Infatti, la materia ambientale appariva secondaria per il punto sollevato nel ricorso. Del pari, anche il riferimento alla tutela della salute appariva fuori luogo, visto che rilevavano solo gli OGM già autorizzati, e quindi già identificati *ex lege* come non pericolosi per chi ne fosse venuto in contatto. Inoltre, secondo parte della dottrina, la materia ambientale, avendo carattere "trasversale", lascerebbe in ogni caso alle Regioni uno spazio di intervento. Alle leggi statali sarebbe quindi riservato determinare i livelli minimi di tutela, restando i settori materiali invece di competenza regionale<sup>499</sup>.

A ridosso delle doglianze sollevate dalla Regione si nasconde un notevole contrasto tra l'ordinamento interno e quello comunitario in materia di coesistenza di colture transgeniche con quelle convenzionali o biologiche. Nel contesto italiano, infatti, emerge una netta diffidenza verso l'agricoltura transgenica, soprattutto da parte del legislatore regionale, in violazione quindi del diritto di libera iniziativa economica degli agricoltori intenzionati a coltivare OGM, e (in conseguenza di ciò) anche del principio di coesistenza delle colture. Con riferimento a questa avversione verso gli OGM è stato osservato che "appena si riflette che si sta discutendo di operazioni di inserimento di geni esogeni nel genoma di altri esseri, di interventi manipolatori del DNA originario di vegetali e di

---

<sup>499</sup> MANFRELLOTTI, R., *Il riparto di competenze regolative nell'art. 117 della Costituzione: il caso delle biotecnologie*, op. cit., p. 1120 e BORGHI, P., *Culture geneticamente modificate, ordinamenti e competenze: problemi di coesistenza*, op. cit., p. 967.

animali, di modificazioni genetiche dell'identità di forme viventi, ogni uomo avverte che la discussione coinvolge personalissime sensazioni di dubbi e timori e profondi motivi di ordine etico<sup>500</sup>. A sua volta il quadro normativo comunitario appare fortemente improntato al principio di coesistenza, che obbliga gli Stati membri a predisporre propri sistemi nazionali al fine di assicurare agli operatori del settore la possibilità di poter scegliere liberamente tra i vari tipi di coltivazione<sup>501</sup>.

In ragione di ciò, e quindi anche per rimuovere la grave disarmonia tra il diritto comunitario ed il diritto interno, la Corte ha rigettato il ricorso della Regione Marche, ammettendo l'utilizzo dello strumento della decretazione d'urgenza, e indirettamente anche la liceità dell'utilizzazione in agricoltura degli OGM già oggetto di autorizzazione a livello comunitario<sup>502</sup>.

Un secondo motivo di presunta illegittimità costituzionale sollevato dalla Regione Marche riposa sulle ragioni ambientali e sanitarie, che avrebbero ostacolato la coesistenza su tutto il territorio nazionale. Si faceva notare che il decreto impugnato riteneva che gli organismi geneticamente modificati non comportassero alcuna minaccia alla salute umana e all'ambiente, con ciò impedendo una legislazione in linea con il principio di precauzione, e quindi pregiudicando il "diritto-dovere" delle Regioni di intervenire nel caso di inadempimento statale a tutela della popolazione da esse rappresentate<sup>503</sup>. Secondo la Corte, accogliendo il principio di

---

<sup>500</sup> GERMANÒ, A., *Sulla coesistenza tra coltivazioni transgeniche e coltivazioni convenzionali: profili giuridici*, Intervento al Convegno internazionale di studi sulla coesistenza tra forme di agricoltura transgenica convenzionale e biologica, Roma 2 marzo 2005, in *Riv. dir. agr.*, 2005, fasc. 3, p. 371.

<sup>501</sup> STEFANINI, E., *Principio di coesistenza e Regioni OGM-free: fine della moratoria sulle coltivazioni transgeniche in Italia*, *op. cit.*, p. 2584-2585.

<sup>502</sup> STEFANINI, E., *Principio di coesistenza e Regioni OGM-free: fine della moratoria sulle coltivazioni transgeniche in Italia*, *op. cit.*, p. 2585, 2587.

<sup>503</sup> La Regione Marche invoca il principio di precauzione, però secondo STEFANINI, E., *Principio di coesistenza e Regioni OGM-free: fine della moratoria sulle coltivazioni transgeniche in Italia*, *op. cit.*, p. 2591, tale principio non può essere posto come criterio guida di un'analisi del rischio su scala regionale. Infatti, l'analisi del rischio può essere prevista solo come preliminare valutazione dei dati scientifici disponibili, se permane una situazione di incertezza circa i rischi di un impiego di OGM per ambiente e salute. Si veda inoltre MANFRELLOTTI, R., *Il riparto di competenze regolative nell'art. 117 della Costituzione: il caso delle biotecnologie*, *op. cit.*, p. 1119-1120.

coesistenza il legislatore nazionale aveva esercitato semplicemente le proprie competenze, esclusive in materia di ambiente, e concorrenti in materia di sanità. Questo riferimento della Corte alle materie ambiente e salute, può apparire una forzatura, in potenziale contrasto con il dato testuale della stessa raccomandazione della Commissione. Infatti, quest'ultima ribadisce che, poiché l'Unione europea permette la coltivazione solo di OGM autorizzati, mentre gli aspetti ambientali e sanitari sono già disciplinati all'interno della direttiva 2001/18/CE, il quadro della coesistenza riguarda gli aspetti meramente economici, connessi alla eventuale commistione tra colture transgeniche e non transgeniche. Superando la soglia di tolleranza dello 0,9%, a un'eventuale perdita di quote di mercato in conseguenza della sfiducia dei consumatori verso gli alimenti geneticamente modificati si sommerebbe l'aggravio di costi per l'etichettatura. La perdita sarebbe grave soprattutto per gli operatori del settore biologico, che rischierebbero di perdere lo *status* di produttore biologico, dovendo inoltre attendere un tempo variabile prima di poter considerare i propri terreni "incontaminati". È comunque tale soglia a permettere agli agricoltori transgenici di svolgere la propria attività: se essa non fosse stata posta, quest'ultimi potrebbero essere chiamati a rispondere di qualsiasi inquinamento genetico<sup>504</sup>. Quindi, secondo la raccomandazione, la disciplina della coesistenza non riguarda né l'ambiente, né la salute, bensì il potenziale pregiudizio economico derivante dalla commistione di colture diverse. Un OGM già autorizzato avrà in ogni caso già superato una valutazione del rischio con esito positivo, non potendo più costituire un rischio per la salute o l'ambiente. Tenendo quindi presente l'orientamento generale delle fonti comunitarie sulla disciplina della coesistenza, sarebbe forse stato più adeguato il riferimento alla lett. e) dell'art. 117, comma 2 della Costituzione, relativa alla tutela della concorrenza. Tale ricostruzione avrebbe senz'altro meglio garantito la libera iniziativa economica delle imprese biotecnologiche e le

---

<sup>504</sup> GERMANÒ, A., *Sulla coesistenza tra coltivazioni transgeniche e coltivazioni convenzionali: profili giuridici*, op. cit., p. 399, 417.

pari opportunità tra operatori. Per quanto riguarda nello specifico la materia “ambiente”, la Consulta ha rilevato come essa appartenga alla competenza esclusivamente statale secondo la lett. s) dell’art. 117, comma 2 Cost., specie quando sia necessario individuare un punto di equilibrio tra due esigenze contrapposte, come nel caso della questione degli OGM. Infatti, nell’ipotesi di una possibile contaminazione, la tutela ambientale si scontra con il diritto di libera iniziativa economica. La Corte ha quindi precluso alle Regioni di svolgere un’analisi del rischio per l’ambiente e la salute su scala locale, perché ciò aprirebbe la strada ad un’applicazione del principio di precauzione non omogenea, venendosi a creare discipline differenziate all’interno di uno stesso contesto nazionale<sup>505</sup>.

Per quanto riguarda invece la seconda parte del decreto, dedicata alle modalità di gestione della coesistenza tra le colture, secondo la Corte costituzionale il decreto invadeva la materia “agricoltura” (ovvero, sempre secondo una precedente sentenza della Consulta<sup>506</sup>, la produzione di vegetali e animali destinati all’alimentazione), appunto riservata alla competenza legislativa residuale della Regione, ponendo con ciò in essere una violazione dell’art. 117, comma 4 della Cost.<sup>507</sup>. La Corte quindi ha dichiarato incostituzionale tale seconda parte del decreto, affidando unicamente alle Regioni la disciplina delle modalità attraverso cui garantire la coesistenza tra colture. Tale impostazione è in linea con le indicazioni fornite dalla Commissione europea nella sua raccomandazione, ove s’invoca l’applicazione del principio di sussidiarietà per assicurare l’adeguatezza delle discipline alle singole specificità locali del territorio comunitario<sup>508</sup>.

Mette conto notare come la Corte abbia nettamente distinto tra l’affermazione stessa del principio di coesistenza, riconducibile alla materia

---

<sup>505</sup> STEFANINI, E., *Principio di coesistenza e Regioni OGM-free: fine della moratoria sulle coltivazioni transgeniche in Italia*, op. cit., p. 2588-2589.

<sup>506</sup> Corte Cost., sent. del 13 gennaio 2004, n. 12.

<sup>507</sup> Secondo tale comma, “spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato”.

<sup>508</sup> STEFANINI, E., *Principio di coesistenza e Regioni OGM-free: fine della moratoria sulle coltivazioni transgeniche in Italia*, op. cit., p. 2590.



statale “ambiente” e concorrente “salute” (e quindi prevalente sulle leggi regionali incompatibili, se vietino la coltivazione di OGM), e il profilo riguardante le modalità pratiche di garanzia di tale coesistenza, riferibile alla materia residuale “agricoltura” e quindi suscettibili di essere contenute in normative regionali<sup>509</sup>.

Infine, attribuendo la disciplina di diversi profili a decreti ministeriali privi di natura regolamentare, il decreto-legge avrebbe violato i limiti dell'intervento di fonti secondarie e invaso numerose funzioni amministrative (anche sanzionatorie) di competenza regionale. Secondo la Corte Costituzionale, questi decreti ministeriali, come previsti dal decreto Alemanno, avrebbero un vero e proprio contenuto normativo. Mentre il decreto-legge distingue fra norme quadro statali e regole tecniche regionali, la Corte ha considerato i primi come atti di indefinibile natura giuridica e i secondi come piani regionali di natura amministrativa. Vedendosi la disciplina regionale di dettaglio contenuta in tali piani (riguardante indubbiamente la materia dell'agricoltura) condizionata nei propri contenuti dalle norme quadro sulla coesistenza contenute negli atti-fonte statali, la Consulta ha ritenuto tale ruolo dello Stato incompatibile con l'art. 117 della Costituzione, bocciando l'impianto normativo predisposto dalla legge nazionale. Secondo la Corte, infatti, spettava alle stesse Regioni disciplinare direttamente la coesistenza tra le colture nei rispettivi territori regionali, “notoriamente differenziati dal punto di vista morfologico e produttivo”<sup>510</sup>.

Rileva infine notare come anche l'art. 8 della legge in questione, che prevedeva la moratoria alla coltivazione di OGM in attesa dell'emissione

---

<sup>509</sup> STEFANINI, E., *Principio di coesistenza e Regioni OGM-free: fine della moratoria sulle coltivazioni transgeniche in Italia*, op. cit., p. 2590, 2592.

<sup>510</sup> MANFRELOTTO, R., *Il riparto di competenze regolative nell'art. 117 della Costituzione: il caso delle biotecnologie*, op. cit., p. 1120, BORGHI, P., *Colture geneticamente modificate, ordinamenti e competenze: problemi di coesistenza*, op. cit., p. 972, PALMIERI, A., (in tema di colture transgeniche), in *Il Foro Italiano*, 2010, fasc. 2, p. 64 e SPINA, A., *La regolamentazione “multilivello” degli OGM: procedure di autorizzazione, principio di “coesistenza” e vuoti normativi*, in *Amministrazione in cammino*, 2007, p. 20, in rete <[http://amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2010/03/Spina\\_OGM.pdf](http://amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2010/03/Spina_OGM.pdf)>.

dei vari piani regionali di coesistenza, sia oggi caduto in conseguenza della dichiarazione di incostituzionalità<sup>511</sup>.

La sentenza n. 116 del 2006 ha rappresentato la seconda occasione nella quale la Consulta è stata chiamata a pronunciarsi in materia di OGM. Prima di allora essa era stata investita da un ricorso governativo, ai sensi dell'art. 127 Cost.<sup>512</sup>, per determinare la legittimità costituzionale di due leggi regionali che vietavano la coltivazione di OGM nei rispettivi territori<sup>513</sup>, violando in tal modo il principio comunitario di coesistenza tra colture transgeniche, convenzionali e biologiche. Nella sentenza 12 aprile 2005, n. 150 la Corte costituzionale pervenne a una mera dichiarazione di inammissibilità per vizi nella procedura di ricorso, ragion per cui non poté in tale occasione scendere nel merito della questione sottoposta al suo giudizio e lasciando quindi irrisolte le problematiche relative al riparto di competenza in materia di coesistenza<sup>514</sup>.

Oggi quindi, i divieti e le limitazioni in tema di coltivazioni OGM sancite da risalenti leggi regionali sulla scorta del principio di precauzione sono da considerarsi incompatibili con il diritto comunitario<sup>515</sup>. Comunque, la decisione della Corte, salvando la parte della legge n. 5 del 2005 enunciante il principio di coesistenza delle colture transgeniche, biologiche e convenzionali, ha incentivato le Regioni a porre in essere le misure atte a ridurre l'impatto economico delle pratiche di agricoltura transgenica su colture di altra tipologia. Alcune Regioni hanno seguito tale incitazione,

---

<sup>511</sup> PALMIERI, A., (*in tema di colture transgeniche*), *op. cit.*, p. 64 e STEFANINI, E., *Principio di coesistenza e Regioni OGM-free: fine della moratoria sulle coltivazioni transgeniche in Italia*, *op. cit.*, p. 2592.

<sup>512</sup> Secondo l'art. 127 della Costituzione, "il Governo, quando ritenga che una legge regionale ecceda la competenza della Regione, può promuovere la questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Corte costituzionale entro sessanta giorni dalla sua pubblicazione".

<sup>513</sup> Si tratta della legge della Regione Puglia 4 dicembre 2003, n. 26 e della legge della Regione Marche 4 marzo 2004, n. 5.

<sup>514</sup> Per una breve ma esauriente esposizione sulla sentenza, BORGHI, P., *Colture geneticamente modificate, ordinamenti e competenze: problemi di coesistenza*, *op. cit.*, p. 962-963 e STEFANINI, E., *Principio di coesistenza e Regioni OGM-free: fine della moratoria sulle coltivazioni transgeniche in Italia*, *op. cit.*, p. 2582.

<sup>515</sup> MARINI, L., *OGM, precauzione e coesistenza: verso un approccio (bio)politicamente corretto?*, *op. cit.*, p. 7.

emanando disposizioni legislative regionali sulla coesistenza. Di tali discipline, però, al momento solo la legge regionale della Valle d'Aosta del 18 novembre 2005, n. 29 sembra fornire una disciplina organica della materia, mentre le altre leggi regionali e provinciali finora emanate, sembrano essere connotate da uno scopo meramente dilatorio, al fine di bloccare l'impiego di materiale agricolo transgenico, almeno fino all'adozione di precise regole tecniche al riguardo<sup>516</sup>.

In ogni caso quali possibili misure di garanzie della coesistenza si può ipotizzare la creazione di appositi spazi "cuscinetto" tra una coltura transgenica e una biologica o convenzionale, il rispetto di precisi obblighi di informazione, così come un rigoroso regime di responsabilità per i possibili danni causati da contaminazioni con materiale transgenico. La protezione da queste contaminazioni è a maggior ragione meritevole di tutela nel contesto italiano, vista l'importanza nel nostro Paese della valorizzazione della genuinità dei prodotti agricoli locali<sup>517</sup>.

Alla luce della disomogeneità dimensionale delle imprese agricole italiane, già nel 2006 parte della dottrina ritenne comunque utopica l'impostazione presentata dal diritto comunitario. Di fatto, spesso sembra impossibile un'effettiva e netta separazione fisica fra le tre tipologie di colture. C'è addirittura chi sostiene che la *cross-pollination* costituisca un fatto naturale, non evitabile dall'agricoltore transgenico. Ciò non riguarda però solo la possibile commistione con materiale transgenico, ma costituisce una classica problematica dell'agricoltura biologica. Infatti è notoria la difficoltà incontrata dai produttori nell'evitare indesiderati residui di prodotti chimici di sintesi, derivanti dalla vicinanza dei terreni tra colture biologiche e convenzionali<sup>518</sup>.

---

<sup>516</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, op. cit., p. 100 e SPINA, A., *La regolamentazione "multilivello" degli OGM: procedure di autorizzazione, principio di "coesistenza" e vuoti normativi*, op. cit., p. 21-22.

<sup>517</sup> STEFANINI, E., *Principio di coesistenza e Regioni OGM-free: fine della moratoria sulle coltivazioni transgeniche in Italia*, op. cit., p. 2593

<sup>518</sup> ALTILI, P., *La coesistenza tra colture transgeniche e colture convenzionali nella sentenza della Corte Costituzionale n. 116 del 17 marzo 2006*, op. cit., p. 100, GERMANÒ, A., *Sulla coesistenza tra coltivazioni transgeniche e coltivazioni convenzionali: profili giuridici*, op. cit., p. 411 e BORGHI, P., *Colture*

Valutando le prospettive future in merito alla coesistenza delle colture in ambito comunitario, la stessa Commissione (in una sua recente comunicazione<sup>519</sup>) pone l'accento sulla necessità di aumentare la flessibilità per gli Stati membri in materia, consentendo loro di tenere conto delle rispettive specificità regionali e nazionali. Si suggerisce l'opportunità di rivedere la raccomandazione n. 556 del 2003 sulla coesistenza, sostituendola con una nuova raccomandazione (allegata alla comunicazione) che possa garantire la possibilità per gli Stati membri di limitare la coltivazione degli OGM in determinate zone nel loro territorio. La Commissione auspica infatti l'adozione di una proposta legislativa che preveda la possibilità per gli Stati membri di limitare o vietare la coltivazione di OGM sull'intero territorio nazionale o su una parte di essi, e ciò, nonostante il prodotto transgenico abbia già superato una procedura di autorizzazione. La nuova raccomandazione del 2010 presenta quindi significative novità rispetto alla versione precedente ormai abrogata. In primo luogo, si fa leva in modo più esplicito sul valore economico dell'applicazione di misure di coesistenza. L'obiettivo delle misure di coesistenza è evitare la presenza involontaria di OGM in altri prodotti agricoli, prevedendo la potenziale perdita economica e l'impatto della commistione tra colture transgeniche e non transgeniche (considerando n. 4). Il punto 1.2 della raccomandazione pone accento sull'importanza della distinzione tra gli aspetti economici della coltivazione di OGM e quelli riguardanti la valutazione del rischio ambientale e sanitario (affrontati dalla direttiva 2001/18/CE e dal regolamento n. 1829/2003), circoscritti alla procedura di autorizzazione del materiale transgenico<sup>520</sup>. In secondo luogo,

---

*geneticamente modificate, ordinamenti e competenze: problemi di coesistenza, op. cit., p. 965.*

<sup>519</sup> *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, sulla libertà per gli Stati membri di decidere in merito alla coltivazione di colture geneticamente modificate, COM(2010) 380 definitivo del 13 luglio 2010.*

<sup>520</sup> L'ultimo comma del punto 1.2, precisa che, "poiché nell'Unione europea possono essere coltivati solo OGM autorizzati e gli aspetti ambientali e sanitari sono già contemplati dalla valutazione del rischio ambientale della procedura di autorizzazione dell'UE, restano da affrontare nel quadro della coesistenza soltanto

mentre la precedente versione prevedeva una tutela paritaria tra prodotti transgenici e prodotti convenzionali o biologici, oggi la Commissione sembra preferire chiaramente la tutela del coltivatore non OGM, e soprattutto di quello di biologico, suscettibile di subire seri pregiudizi da contaminazioni con OGM<sup>521</sup>.

Si ammette inoltre che, “in alcuni casi”, la potenziale perdita economica in capo ai produttori agricoli aderenti al metodo convenzionale o biologico non sia legata al superamento della soglia di etichettatura dello 0,9%, cioè sia compatibile con percentuali inferiori.

La novità senza dubbio più rilevante rispetto alla raccomandazione precedente si trova al punto 2.4 dell’atto, che per la prima volta legittima a livello comunitario l’instaurazione delle c.d. “zone senza OGM”. Infatti oggi gli Stati membri possono vagliare la possibilità di escludere la coltivazione di colture transgeniche da vaste zone del loro territorio, onde evitare la presenza involontaria di OGM nelle colture convenzionali e biologiche. Tali misure, alquanto severe, potranno essere adottate solo se le ordinarie misure di coesistenza non siano possibili, e solo se tali divieti siano “proporzionali all’obiettivo perseguito”<sup>522</sup>. Resta ovviamente intatto anche in questo caso il carattere non vincolante (e quindi meramente orientativo per gli Stati membri) della predetta raccomandazione.

---

gli aspetti economici connessi alla commistione tra colture transgeniche e non transgeniche”.

<sup>521</sup> In base al punto 1.1. della raccomandazione, nel garantire la possibilità per gli agricoltori di scegliere liberamente quale tipo di coltura praticare, si dovrebbe “tenere conto anche del desiderio di alcuni agricoltori ed operatori di garantire una presenza il più ridotta possibile di OGM nelle loro colture”. Inoltre, si aggiunge che “la commistione con OGM ha implicazioni specifiche per i produttori di prodotti particolari, come i prodotti biologici” e che, visto che la produzione biologica è spesso più costosa, “possono essere necessarie misure di separazione più severe per evitare la presenza di OGM e garantire la relativa maggiorazione del prezzo”.

<sup>522</sup> Raccomandazione della Commissione del 13 luglio 2010, recante orientamenti per l’elaborazione di misure nazionali in materia di coesistenza per evitare la presenza involontaria di OGM nelle colture convenzionali e biologiche (2010/C 200/01).

### III. L'agricoltura integrata

Alcune Regioni hanno scelto di disciplinare e incentivare accanto all'agricoltura biologica anche la c.d. “agricoltura integrata”. Questo particolare metodo agricolo consiste nell'uso di tecniche compatibili con la tutela dell'ambiente e tendenti alla sostenibilità, riducendo l'uso di agenti chimici a favore della salute dei consumatori<sup>523</sup>. Esso trova le sue origine nel c.d. Piano nazionale di lotta fitopatologica guidata del 1987, emesso dal Ministero dell'agricoltura al fine di monitorare i residui di fitofarmaci nei prodotti agroalimentari. Tale “lotta guidata” fu successivamente adoperata come metodo per il controllo degli insetti ritenuti dannosi per le colture: viene infatti attuata, secondo il parametro della “soglia economica di intervento”, cioè solo se l'attacco dei parassiti sia tale da poter compromettere il raccolto. In un secondo momento la lotta guidata si è evoluta in “lotta integrata”, metodo che in sostanza si avvale di tecniche alternative alla lotta chimica. Tali tecniche si basano su una maggiore attenzione da parte del produttore ai cicli biologici, sull'adeguatezza delle attività agricole alle variabili meteorologiche e su un costante aggiornamento professionale<sup>524</sup>.

È stato poi il regolamento (CE) n. 1257/1999 ad includere implicitamente anche forme di agricoltura integrata all'interno delle “misure agroalimentari” meritevoli di sostegno<sup>525</sup>, poiché atte alla protezione dell'ambiente e alla conservazione dello spazio naturale. Tale sostegno, secondo l'art. 23 di tale regolamento, spetta agli agricoltori che pongano in essere determinati “impegni agroambientali”, che sono definibili come tali

---

<sup>523</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, op. cit., p. 101.

<sup>524</sup> CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, op. cit., p. 118-119.

<sup>525</sup> Regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio del 17 maggio 1999, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti.

solo se oltrepassano l'applicazione delle c.d. "normali buone pratiche agricole"<sup>526</sup>.

Il metodo di produzione integrata rappresenta un caso isolato rispetto a quello biologico, vista l'assenza di riferimenti normativi sia a livello nazionale che comunitario<sup>527</sup>. Ciononostante, questa forma di agricoltura sembra avere discreto successo, anche grazie all'introduzione di sovvenzioni e premi economici in favore della sua adozione. Un successo sia produttivo, perché suscettibile – a differenza del metodo biologico – di applicazione su larga scala, che commerciale, a giudicare dall'interesse dimostrato dalla GDO<sup>528</sup>. Quest'ultima, infatti, sempre più spesso aggiunge prodotti di origine integrata al proprio repertorio d'offerta, tramite prodotti identificati da marchi propri, ovvero da marchi rilasciati dalle Regioni che hanno già provveduto ad emanare una normativa *ad hoc* in materia<sup>529</sup>.

La sede normativa propria dell'agricoltura integrata è, infatti, quella regionale. Il contesto italiano in tale materia, presenta differenti esperienze per ciascuna Regione, ognuna delle quali caratterizzata da propri aspetti peculiari. Un tratto sicuramente comune all'intero settore dell'agricoltura integrata, idoneo a distinguere tale metodo da quello biologico, è rappresentato dalla fonte normativa legiferante. Infatti, mentre nel caso della produzione biologica, il percorso regolamentare ha avuto inizio

---

<sup>526</sup> In base all'art. 29, regolamento del 26 febbraio 2002, n. 445 recante disposizioni di applicazione del regolamento n. 1257/1999, si possono considerare come tali, l'insieme dei metodi culturali che un agricoltore diligente impegnerebbe nella regione interessata.

<sup>527</sup> Anche se, secondo CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico, op. cit.*, p. 100, vi è un generico richiamo a tale forma di agricoltura all'interno del regolamento CEE n. 2078/1992 relativo a metodi di produzione agricola compatibili con le esigenze di protezione dell'ambiente e con la cura dello spazio naturale.

<sup>528</sup> In base al sito internet dell'AGRIOS (di cui più avanti), il successo dell'agricoltura integrata deriva in primo luogo dalla decisione di grandi catene di supermercati (Coop Italia ecc.) ed aziende intente nella produzione di alimenti per bambini (come la Hipp e la Nestlé), di pagare il 10% in più per la frutta di origine integrata, rispetto a quella prodotta in modo convenzionale. Vedi in rete: <<http://www.agrios.it/storia.html>>.

<sup>529</sup> CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare, op. cit.*, p. 118.

all'interno di associazioni private di produttori, nell'agricoltura integrata tale processo regolativo è incentrato sul ruolo svolto da enti od organismi delegati *ad hoc* dalle Regioni. Quindi, se per le produzioni biologiche antecedenti il regolamento CEE n. 2092/91 le norme tecniche di produzione hanno avuto in principio mera rilevanza interna al singolo organismo associativo, per la produzione integrata è stata da subito l'attività dell'ente regionale o comunque degli organismi da esso delegati a dare rilevanza al settore. All'opposto rileva come elemento comune tra i due metodi l'assoggettamento volontario dei produttori e trasformatori ai rispettivi disciplinari, al fine di poter dichiarare l'aderenza al rispettivo sistema sui propri prodotti, ottenendone un vantaggio di mercato<sup>530</sup>.

Per proseguire nella disamina il metodo agricolo integrato conviene tracciare bene i limiti della materia. L'agricoltura integrata, infatti, riguarda *in primis* il settore delle produzioni vegetali e si presenta come un sistema agricolo a basso impatto ambientale, mirante a ridurre l'utilizzo di prodotti derivanti da sintesi chimica e privilegiando strumenti di "lotta integrata". In parole povere, questo approccio rappresenta una specie di compromesso tra l'agricoltura convenzionale e quella biologica. Le Regioni provvedono invero a incentivare l'adozione degli impegni agro-ambientali compresi nel metodo di agricoltura integrata, tramite misure contenute nei rispettivi piani di sviluppo rurale. Sono previsti appositi contributi, riservati dal legislatore comunitario a forme di agricoltura ecocompatibile. Alcune Regioni (tra le quali si annoverano l'Emilia Romagna, la Toscana, il Molise, la Basilicata e la Provincia di Bolzano) hanno addirittura provveduto a disciplinare l'agricoltura integrata con leggi *ad hoc*, istituendo a tale scopo appositi marchi collettivi regionali.

Si prenda ad esempio la Provincia autonomia di Bolzano, che con la legge provinciale 30 aprile 1991, n. 12 ha emanato la legge recante "Norme per la regolamentazione e promozione dell'agricoltura biologica e della

---

<sup>530</sup> Secondo CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, op. cit., p. 132-133, comunque solo un intervento legislativo (nazionale o comunitario) poteva conferire rilevanza esterna a tali codici di autoregolamentazione privata.



produzione integrata”, poi integralmente sostituita dalla legge provinciale 9 gennaio 2003, n. 1<sup>531</sup>, che all’art. 20 provvedeva a regolare la produzione integrata, intesa come “produzione economica di frutti di alta qualità ottenuta dando priorità ai metodi ecologicamente più sicuri, minimizzando gli effetti collaterali indesiderabili e l’uso di prodotti chimici di sintesi”<sup>532</sup>. Il riferimento esclusivo alla frutticoltura deriva dal fatto che l’Alto Adige, con i suoi 18.000 ettari di frutteti, rappresenta oggi la più grande superficie di frutticoltura concentrata esistente in Europa e che il 96% dei frutticoltori della Provincia di Bolzano, praticano l’agricoltura integrata<sup>533</sup>. L’articolo precisa di seguito che l’utilizzo dell’apposita denominazione attestante la provenienza dei prodotti dalla produzione integrata è riservato agli aderenti ad un programma per tale produzione, predisposto da un’apposita associazione provinciale, riconosciuta come tale dalla Giunta<sup>534</sup>. Tale associazione è oggi rappresentata dall’AGRIOS, cioè dal “gruppo di lavoro per la frutticoltura integrata dell’Alto Adige”<sup>535</sup>. Esso cura la pubblicazione e l’aggiornamento delle proprie “Direttive in tema di frutticoltura integrata”, cui i frutticoltori aderenti al programma dovranno attenersi nella produzione e conservazione della frutta, per potersi fregiare

---

<sup>531</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, op. cit., p. 100-101. Si tratta della legge contenente “Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per l’anno finanziario 2003 e per il triennio 2003-2005”.

<sup>532</sup> Tale articolo, modifica la legge provinciale 14 dicembre 1999, n. 10, recante “Disposizioni urgenti nel settore dell’agricoltura”, tra l’altro, introducendo un’anagrafe provinciale delle imprese agricole, disciplinando le quote latte e promuovendo la tracciabilità dei prodotti agricoli tramite la concessione di appositi contributi finanziari. L’art. 5-quinquies è infine dedicato alla produzione integrata, disponendone la promozione.

<sup>533</sup> Vedi in rete <<http://www.melaaltoadige.com/it/la-nostra-terra/zona-di-produzione.html>>.

<sup>534</sup> Secondo il paragrafo 2 dello stesso art. 20 di cui *supra*, “la Giunta provinciale potrà fissare i principi ai quali l’associazione deve ispirare il proprio statuto ed il programma di produzione integrata per ottenere il riconoscimento”. Tali principi sono attualmente regolati dalla delibera della Giunta provinciale n. 333 del 9 febbraio 2009 “*Revoca e nuova determinazione dei principi, ai quali le Associazioni per la produzione integrata devono ispirare il proprio statuto ed il programma di produzione integrata per ottenere il riconoscimento*”.

<sup>535</sup> *Arbeitsgruppe für den Integrierten Obstanbau in Südtirol*, si veda in rete <<http://www.agrios.it/news.php?id=118&lang=I>>.

della dicitura “da produzione integrata”<sup>536</sup>. Nel caso della coltivazione di mele, costoro potranno inoltre apporre in via aggiuntiva il marchio comunitario di qualità IGP per la Mela Alto Adige.



*Questo marchio garantisce che la coltivazione, produzione e trasformazione della “Mela Alto Adige IGP” sia avvenuta in Alto Adige, e che i frutti derivino o dalla produzione integrata, ovvero in alternativa, da quella biologica.*

Tra l'altro, gli agricoltori devono controllare regolarmente i propri frutteti, al fine di scongiurare eventuali infestazioni da parassiti, per impiegare antiparassitari solo se registrino il superamento della soglia di tolleranza prevista. Il numero delle sostanze consentite rimane comunque limitato a quelle espressamente previste nell'elenco tassativo contenuto nella direttiva AGRIOS. Inoltre, gli eventuali residui presenti nei frutti non potranno superare il 50% delle quantità massime ammesse dalla legge<sup>537</sup>. Solo i prodotti in linea con tutti i controlli previsti dalla direttiva (a cui devono ogni anno essere sottoposti almeno il 10% degli iscritti), possono presentare il marchio altoatesino con la coccinella. Tali controlli non sono solo documentali, ma comprendono ispezioni delle aziende frutticole

---

<sup>536</sup> Per le direttive del 2013, vedi in rete <[http://www.agrios.it/doc/direttive\\_agrios\\_2013.pdf](http://www.agrios.it/doc/direttive_agrios_2013.pdf)>.

<sup>537</sup> Si veda a tal riguardo la direttiva AGRIOS 2013, p. 23 ed il sito *internet* del marchio IPG “mela Alto Adige”, reperibile in rete all'indirizzo <<http://www.melaaltoadige.com/it/la-nostra-terra.html>>.

(partendo dagli appezzamenti, fino ad arrivare al deposito dei fitofarmaci<sup>538</sup>). Compete sempre all'AGRIOS l'applicazione di eventuali sanzioni ad agricoltori non aderenti al programma dell'organizzazione, che possono variare dall'esclusione di un singolo frutteto, all'obbligo di partecipare ad un corso di addestramento in materia, fino all'esclusione dell'intera azienda dal programma<sup>539</sup>. Ove le "aziende commerciali", cioè i magazzini a cui gli agricoltori forniscono i prodotti, non sia conformi alle direttive, consegue il blocco della merce non conforme (che deve essere eliminata dalle confezioni già preparate, ovvero liberata da etichette non conformi), così come ulteriori sanzioni imposte dall'AGRIOS<sup>540</sup>.

La creazione di marchi regionali in materia può comunque implicare conseguenze problematiche, soprattutto se questi marchi non siano "aperti" a qualsiasi prodotto europeo che voglia farvi parte. Essi non possono essere limitati ai prodotti della Regione creatrice del marchio, poiché in tal caso, in base alla giurisprudenza della Corte di giustizia<sup>541</sup>, la Regione incorrerebbe inevitabilmente in una violazione dell'art. 28 del Trattato, avendo posto in essere misure equivalenti a restrizioni quantitative non giustificate ai sensi dell'art. 30 dello stesso Trattato<sup>542</sup>. È infatti vietato favorire la commercializzazione di prodotti di una determinata regione a scapito dei prodotti extra-regionali. Un eventuale

---

<sup>538</sup> L'AGRIOS, nell'aggiornamento 2/2013 delle proprie direttive del 2013, precisa che nell'ambito dei controlli saranno prelevati campioni di terreno, foglie e frutti per le analisi dei residui. Un'analisi del terreno sarà valida per 5 anni dal giorno d'emissione del documento.

<sup>539</sup> CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, op. cit., p. 127-129.

<sup>540</sup> Direttiva AGRIOS del 2013, p. 21.

<sup>541</sup> Si prenda come esempio la causa C-6/2002, Sentenza della Corte (Terza Sezione) del 6 marzo 2003, Commissione delle Comunità europee contro Repubblica francese.

<sup>542</sup> Sono ammesse, secondo l'art. 30 del Trattato istitutivo della Comunità europea, le restrizioni quantitative all'importazione, se giustificate da motivi di moralità pubblica, di ordine pubblico, di pubblica sicurezza, di tutela della salute e della vita delle persone e degli animali o di preservazione dei vegetali, di protezione del patrimonio artistico, storico o archeologico nazionale, o di tutela della proprietà industriale e commerciale. Tali restrizioni non dovranno però costituire un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri.

nesso tra prodotti agricoli o alimentari e un'origine geografica determinata, rappresentato da un marchio che informi il consumatore della provenienza di un prodotto da una certa regione, potrà aversi in via esclusiva entro i limiti del regolamento (CE) n. 510/2006, riguardante la protezione di denominazioni di origine e di indicazioni geografiche.

Un'ulteriore aspetto problematico è rappresentato dal fatto che il fenomeno dell'agricoltura integrata è ormai parte di un generale fenomeno di proliferazione di “segni” distintivi impiegati per la certificazione di determinate qualità presenti negli alimenti. La finalità di giustificare un prezzo superiore ai prodotti “convenzionali” rischia di azzerare il plusvalore psicologico implicitamente attribuito dal consumatore a tutto il settore dei prodotti agroalimentari non convenzionali (inclusi quelli biologici). Da un punto di vista commerciale non vi è dubbio che i marchi regionali creati per contraddistinguere gli alimenti di origine integrata sul mercato alimentare si presentano in diretta concorrenza con il prodotto biologico, avendo molti elementi in comune con la produzione biologica (il divieto dell'uso di OGM, la garanzia di tracciabilità e qualità, il fine di voler tutelare l'ambiente). Soprattutto se la produzione integrata si richiama a nozioni di qualità, essa finisce inevitabilmente per danneggiare l'immagine del prodotto biologico, che agli occhi del consumatore mediamente informato potrà apparire simile, ma (a quel punto) ingiustificatamente più costoso<sup>543</sup>.

### 13. LA TUTELA DEL CONSUMATORE INGANNATO DAL FALSO “BIO”

#### I. Cenni introduttivi

Come in tutti i settori di successo commerciale – è innegabile che il “bio” piaccia sempre di più, proprio perché sinonimo di qualità – anche il settore dell'alimentazione biologica si presenta ormai come flagellato da fenomeni

---

<sup>543</sup> CRISTIANI, E., *Il metodo di produzione biologico*, op. cit., p. 101 e CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, op. cit., p. 133-135.

di frode alimentare. Infatti, anche se relativamente rari, i casi di contraffazione biologica assumono spesso dimensioni consistenti. Si pensi all'operazione della Guardia di finanza del 2011, denominata "Gatto con gli stivali", in cui furono oggetto di sequestro 2.500 tonnellate di alimenti falsamente dichiarati come biologici, mentre altre 700.000 tonnellate risultavano già messe in commercio (in breve, la truffa interessava il 10% del mercato nazionale del "bio")<sup>544</sup>.

Già nel periodo antecedente l'entrata in vigore del regolamento (CE) n. 834/2007, lo stesso Ministero delle Politiche agricole e forestali definì gli episodi di falsificazione di alimenti biologici come una vera e propria minaccia per la fiducia dei consumatori e per l'intero settore del "bio" (anche ammonendo i media a non strumentalizzare certi episodi), gettando simili casi discredito su tutti i produttori biologici in modo spesso ingiustificato<sup>545</sup>. È pacifico che il fenomeno della fraudolenta commercializzazione di prodotti biologici prodotti in realtà con il metodo convenzionale non riguarda solo la tutela del consumatore, ma coinvolge anche lo stesso agricoltore biologico, danneggiato da tale concorrenza scorretta<sup>546</sup>.

Tralasciando l'esame dei vari presupposti che possono far capo alle contraffazioni in materia<sup>547</sup>, all'interprete conviene qui volgere l'attenzione sulle possibilità di tutela che nei confronti delle imprese operanti nel settore l'ordinamento offre al consumatore che si ritenga danneggiato dal

---

<sup>544</sup> PETRINI, C., *Buono e bio, la dieta al naturale*, in *La Repubblica*, 14 dicembre 2011, p. 51.

<sup>545</sup> CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, op. cit., p. 95, che cita alcuni esempi di discredito ingiustificato per il mezzo stampa.

<sup>546</sup> BERTI, C., BARATELLA, M. G., *Agricoltura biologica e responsabilità*, op. cit., p. 4.

<sup>547</sup> A titolo di esempio, nel caso "Gatto con gli stivali", la contraffazione venne attuata tramite false fatturazioni ed importazioni dall'estero di prodotti biologici, poi rivenduti nell'Unione europea (e quindi anche in Italia) come provenienti da produzioni locali. Al fine di far figurare come biologici i prodotti, si fece uso di certificazioni falsificate, ottenute grazie alla compiacenza di funzionari degli stessi organismi preposti al controllo del biologico. Si veda a tal riguardo MASNATA, L., *Il biologico sotto choc dopo la truffa della Sunny Land*, in *Il Salvagente*, 15-22 dicembre 2011, p. 28.

carattere ingannevole dell'etichettatura degli alimenti falsamente dichiarati come biologici. In questa prospettiva non ci limiteremo ad esaminare i profili di responsabilità del produttore, ma allargheremo l'analisi a tutti i componenti della filiera alimentare biologica, considerando anche i soggetti intermediari, come grossisti e distributori. Infatti, rilevano ai fini della responsabilità non solo gli operatori che mirano a trarre un indebito vantaggio economico per il tramite della maggiorazione di prezzo, commercializzando alimenti falsamente certificati come "bio", ma anche quanti non abbiano provveduto ad evitare l'inganno perpetrato da altri soggetti, omettendo di attuare il ruolo di controllo imposto loro dalle disposizioni sul biologico sia comunitarie che nazionali.

## **II. Le tipologie di danno per il consumatore di prodotti alimentari**

Per analizzare le tipologie di danno che possono pregiudicare il consumatore di un prodotto agro-alimentare, è opportuno cogliere innanzitutto i caratteri di peculiarità dello stesso settore alimentare. Infatti, il moderno prodotto alimentare è in primo luogo un prodotto industriale<sup>548</sup>, e quindi distribuito su larga scala<sup>549</sup>. Ne consegue un consumo molto diffuso di un singolo prodotto, tra l'altro distribuito

---

<sup>548</sup> Fu negli anni '50 e '60, che la produzione di massa insorse in luogo della produzione artigianale. Per un approfondimento, si veda COSTATO, L., *Attività agricole, sicurezza alimentare e tutela del territorio*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, fasc. 4, p. 451, secondo cui "l'attività agricola [...] si è svolta per migliaia d'anni utilizzando strumenti semplici; a ben vedere, infatti, sino a pochi decenni addietro solo alcune macchine erano state introdotte per svolgere l'attività primaria – trebbie, trattori e poche altre – mentre nella seconda metà del secolo trascorso si è assistito ad un formidabile aumento delle conoscenze in campo genetico e ad un incremento notevolissimo di strumenti meccanici e chimici che hanno permesso all'agricoltura in incrementare in maniera straordinaria, nei paesi sviluppati, le rese dei coltivatori di vegetali e di animali".

<sup>549</sup> TARUFFO, M., *La tutela collettiva nell'ordinamento italiano: lineamenti generali*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2011, n. 1, p. 106, secondo il quale "in una società che è da tempo «di massa» sotto molti aspetti, la disponibilità di una tutela collettiva efficace sia una condizione essenziale per la attuazione effettiva della garanzia dell'accesso alla protezione giurisdizionale dei diritti enunciata nel comma 1° dell'art. 24 Cost.".

tipicamente attraverso il sistema della GDO. Tutto ciò determina un aumento della probabilità di “amplificazione” del danno sia contrattuale, che extracontrattuale (cioè originato da prodotti difettosi distribuiti – appunto – in massa). Ancora, rileva l’importanza dall’attività pubblicitaria, così come la contemporanea nascita della figura del distributore alimentare come soggetto intermediario tra il produttore e il consumatore, di solito impossibilitato ad effettuare un reale controllo sulla qualità dei prodotti distribuiti, essendo la maggior parte dei beni venduti al pubblico commercializzata in confezioni già sigillate<sup>550</sup>. Si aggiunga che il prodotto alimentare di per sé ha la caratteristica di incidere direttamente sulla salute del consumatore.

Inserendo in questo contesto il prodotto biologico, giova subito sottolineare come il classico danno cagionato dalla frode in tale settore, non sia inerente alla sicurezza del prodotto (non comportando il consumo di prodotti convenzionali conseguenze sulla salute del consumatore diverse da quelle derivanti dal consumo di quelli biologici), bensì al danno derivante da pratiche commerciali scorrette<sup>551</sup>, o meglio: ingannevoli<sup>552</sup>. Infatti, l’apposizione del marchio biologico su un determinato prodotto è senz’altro idonea a indurre all’acquisto soggetti che altrimenti non avrebbero scelto tale prodotto, influenzandone in tal modo il comportamento economico. La questione che si pone con riferimento al consumatore che subisca un simile pregiudizio è se a costui possa

---

<sup>550</sup> MERCURIO, O., *Osservazioni sulla sicurezza alimentare, prodotti agricoli e responsabilità civile*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell’ambiente*, 2007, fasc. 7-8, p. 433.

<sup>551</sup> Secondo l’Autorità garante della concorrenza e del mercato, per pratica commerciale “si intende qualsiasi azione, omissione, condotta, dichiarazione o comunicazione commerciale, ivi compresa la pubblicità diffusa con ogni mezzo (incluso il *direct marketing* e la confezione dei prodotti) e il *marketing*, che un professionista pone in essere in relazione alla promozione, alla vendita o alla fornitura di beni o servizi ai consumatori. La pratica commerciale è scorretta quando, in contrasto con il principio della diligenza professionale, falsa o è idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio che raggiunge o al quale è diretta”, vedi in rete <<http://www.agcm.it/consumatore-competenza/pratiche-commerciali-scorrette.html>>.

<sup>552</sup> Differenziando il Codice del consumo tra pratiche commerciali scorrette aggressive dalle pratiche ingannevoli.

convenire azionare un rimedio processuale, soprattutto in vista dell'entità, di solito alquanto modesta, del danno subito<sup>553</sup>. La risposta sembra essere negativa, almeno per quanto riguarda l'esperimento di un'azione individuale. Spesso, infatti, non solo per pregiudizi irrisori, ma anche per danni di rilevante entità, i soggetti (soprattutto se economicamente deboli) preferiscono non assumersi le conseguenze di un possibile esito negativo dell'azione (tra le quali, sicuramente si possono annoverare le spese legali, o il rischio di rifondere le spese alla controparte)<sup>554</sup>.

### III. Il *private enforcement* come archetipo dell'azione del singolo per la tutela di diritti individuali omogenei

Se fino a poco tempo fa il quadro degli strumenti posti a tutela del consumatore lesa da indicazioni biologiche fuorvianti si presentava assai scarso o comunque poco efficace, un primo passo verso una più accentuata tutela risarcitoria privata è stato recentemente compiuto con riferimento alle violazioni *antitrust*. In questo settore si è per la prima volta riconosciuto il potenziale di tutela del c.d. *private antitrust enforcement*, inteso quale diritto del consumatore a far valere la nullità di un'intesa o pratica concordata vietata dalla legge, e di chiedere il risarcimento del danno in presenza di un valido nesso causale tra quest'ultima ed il danno. L'istituto tutela in primo luogo l'interesse collettivo (e quindi pubblico<sup>555</sup>) della

---

<sup>553</sup> Secondo DE CRISTOFARO, M., *L'azione collettiva risarcitoria "di classe": profili sistematici e processuali*, in *Resp. civ. prev.*, 2010, n. 10, p. 1933, "un'impresa può investire una grande quantità di risorse in quel singolo processo in cui si discute di 1.500 euro, mentre il singolo evidentemente – per quanto possa avere un avvocato che offre di fare la difesa gratuita – non potrà permettersi e non sarà ragionevole che si ponga, come obiettivo, di compere un investimento analogo".

<sup>554</sup> BORGHI, P., *Le azioni di classe nel settore alimentare*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2012, n. 1, p. 6-8 e TARUFFO, M., *La tutela collettiva nell'ordinamento italiano: lineamenti generali*, *op. cit.*, p. 106.

<sup>555</sup> Non avrebbe altrimenti senso parlare di *enforcement*, bensì si parlerebbe di mera tutela civilistica. Si può presentare nei casi in cui la violazione di una disciplina pubblicistica, di per sé capace di innescare responsabilità penale o amministrativa,



libertà contrattuale, permettendo tuttavia ai singoli consumatori di conseguire un risarcimento per non aver potuto godere, nell'esercizio della propria autodeterminazione economica, dei benefici della competizione commerciale. Secondo la dottrina, il *private enforcement* (ovvero una tutela attuata dai soggetti in forma decentrata attraverso azioni di risarcimento individuali) si presenta complementare al *public enforcement* (una tutela rimessa alla mano pubblica, tramite l'azione amministrativa o penale). L'intervento privato assume un ruolo di deterrente nei confronti di condotte anti-competitive, offrendo un contributo concreto all'attività degli organismi e agenzie pubbliche garanti della concorrenza<sup>556</sup>. Malgrado però la diffusa attenzione rivolta al tema (soprattutto da parte del legislatore comunitario<sup>557</sup>) e l'innegabile carattere innovativo di questo strumento non mancano le opinioni di quanti hanno sostenuto la sostanziale inefficacia della regolazione attuata attraverso gli strumenti privatistici con il risarcimento danni da violazione della normativa *antitrust*. Tra i problemi giuridici e procedurali sottesi al ricorso (invero finora limitato in campo antitrust<sup>558</sup>) al *private enforcement* si possono annoverare: l'asimmetria informativa tra le parti (i consumatori raramente dispongono di informazioni complete al fine di azionare una tutela risarcitoria, essendosi i fatti da provare verificati nella sfera del soggetto autore

---

determini contemporaneamente un pregiudizio per un privato, la cui azione a sua volta risulterà utile al fine per l'interesse pubblico alla preservazione della concorrenza effettiva sul mercato.

<sup>556</sup> TESAURO, C., *Recenti sviluppi del private antitrust enforcement*, in *Mercato conc. reg.*, 2011, n. 3, p. 428-429, 442 e PARDOLESI, R., *Complementarità irrisolte: presidio (pubblico) del mercato e azioni (private) di danno*, in *Mercato conc. reg.*, 2011, n. 3, p. 446, 465, 466, 473, 474 e PERA, A., CODACCI PISANELLI, G., *Decisioni con impegni e private enforcement nel diritto antitrust*, in *Mercato conc. reg.*, 2012, n. 1, p. 70 e IANNUCELLI, P., *Il rinvio pregiudiziale e il private enforcement del diritto antitrust dell'U.E.*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2012, n. 4, p. 724.

<sup>557</sup> Il *private enforcement*, a partire dal 2005 fu oggetto di stimolo da parte della Commissione europea soprattutto tramite la pubblicazione di un Libro Verde intitolato "azioni di risarcimento del danno per violazione delle norme antitrust comunitarie", COM(2005) 672 definitivo, e successivamente nel 2008 del "Libro Bianco in materia di azioni di risarcimento del danno per violazione delle norme antitrust comunitarie", COM(2008) 165 definitivo.

<sup>558</sup> Secondo TESAURO, C., *Recenti sviluppi del private antitrust enforcement*, *op. cit.*, p. 432, fino al 2011, in Italia l'applicazione del *private antitrust enforcement* è consistito in sole 18 azioni.

dell'illecito), la difficoltà di fornire la prova del danno e dello stesso nesso causale, nonché i costi delle azioni di risarcimento. Una traccia di questo scenario disincentivante si rinviene nella tendenza degli operatori del mercato a risolvere le dispute sul piano commerciale anziché su quello giuridico, proponendo accordi transattivi al fine di chiudere le azioni di risarcimento in fase embrionale<sup>559</sup>.

Molti degli ostacoli all'*enforcement* privato sono tradizionalmente legati a problemi di giustizia procedurale: come aggregare pretese simili sotto il profilo sostanziale in una pretesa collettiva fatta valere unitariamente in giudizio solo da alcuni dei rappresentanti della categoria dei potenziali danneggiati da un comportamento illecito tenuto da un operatore sul mercato? A questo quesito ha teso a dare soluzione nel nostro ordinamento l'azione di classe prevista dal nuovo art. 140-*bis* del Codice del consumo<sup>560</sup>, sul quale ritorneremo più avanti.

Tale strumento processuale, di origine statunitense, appare particolarmente favorevole alla tutela privata nei casi di illegittimità generalizzate che incidono in modo poco significativo sulla posizione del singolo consumatore, come, appunto, spesso può accadere nei casi di frode biologica. Infatti, grazie alla possibilità di collettivizzare i costi inerenti al processo, l'azione di classe incentiva il ricorso del privato alla tutela processuale<sup>561</sup>. Inoltre permette al consumatore, che per definizione costituisce "l'ultimo, debole anello della catena", di difendersi contro imprese spesso multinazionali, anche quando egli non ha disposizione i mezzi economici per affrontare i costi dell'azione in giustizia<sup>562</sup>. Non va sottovalutato un altro aspetto positivo indiretto delle azioni di classe, che è

---

<sup>559</sup> TESAURO, C., *Recenti sviluppi del private antitrust enforcement*, op. cit., p. 428-429.

<sup>560</sup> L'art. 140-*bis*, venne introdotto dall'art. 2 comma 446 della legge finanziaria 2008 e poi sottoposto ad importanti modifiche dalla l. 23.07.2009, n. 99 e dal d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito in legge 24 marzo 2012, n. 27.

<sup>561</sup> TESAURO, C., *Recenti sviluppi del private antitrust enforcement*, op. cit., p. 455, 457, che definisce l'azione di classe come strumento di stimolo per il *private enforcement*.

<sup>562</sup> DE CRISTOFARO, M., *L'azione collettiva risarcitoria "di classe": profili sistematici e processuali*, op. cit., p. 1933.

rappresentato dalla loro funzione di deterrenza nei confronti delle attività delle imprese del settore alimentare (che, appunto, si accoppia virtuosamente al *public enforcement* realizzato attraverso mezzi tradizionali come l'attività d'ispezione degli organi di controllo pubblicistici)<sup>563</sup>. Anche in considerazione della relativa novità dell'azione di classe, e dell'assoluta novità qui prospettata relativa alla possibilità di azionare le azioni di classe a tutela di consumatori traditi da falsi operatori del biologico, vendicando in forma collettiva il trascurabile danno individuale così ricevuto, non è ancora chiaro se il perseguimento di tale strada possa davvero costituirsi in una minaccia tale da indurre le imprese operanti nel settore biologico a *prevenire* attivamente la messa in circolazione di prodotti falsamente indicati come biologici<sup>564</sup>.

Indicazioni comparatistiche sembrerebbero però militare in questo senso. Negli USA, ove - in un contesto certo diverso per molti aspetti dal nostro ordinamento sotto molteplici aspetti - l'azione di classe è germogliata con successo, risultati virtuosi si sono avuti e si continuano ad avere, segnalando piuttosto l'eccesso di deterrenza che questo strumento, combinato con la *tort law*, riesce a realizzare. È quindi ovvio come qualsiasi riflessione sulla *class action* italiana non possa prescindere dall'esame del sistema statunitense, luogo di origine e al tempo stesso ordinamento in cui si registra l'uso più intenso del fenomeno<sup>565</sup>, su cui ora infatti appunteremo l'analisi.

---

<sup>563</sup> Secondo DE CRISTOFARO, M., *L'azione collettiva risarcitoria "di classe": profili sistematici e processuali*, op. cit., p. 1934, l'azione di classe ha "la finalità di indurre mutamenti «virtuosi» nei comportamenti degli attori del mercato".

<sup>564</sup> DE NOVA, G., *Azione di classe e responsabilità del produttore*, *Class action: il nuovo volto della tutela collettiva in Italia*, Giuffrè, 2011, p. 173 e GORGONI, M., *Ancora prove tecniche di applicazione dell'azione di classe: un inventario di questioni irrisolte*, in *Giur. merito*, 2011, n. 7/8, p. 1801.

<sup>565</sup> Negli Stati Uniti, la *class action* si vede disciplinata dalla *Rule 23* delle *Federal Rules of Civil Procedure*, in combinazione con la specifica normativa prevista in ogni Stato, di solito conforme nei punti principali con quella federale.

#### IV. Il rimedio della *class action* statunitense contro la decettività di un *organic label*

Anche il legislatore statunitense a suo tempo si è posto la questione di come tutelare il consumatore nei confronti delle condotte irregolari di imprese certificate come biologiche. Invero, per questo tipo di casi, il quadro normativo federale non prevede in modo esplicito un diritto di azione in favore del singolo consumatore danneggiato. Semmai esso contempla la possibilità di applicare sanzioni civili e amministrative (tra le quali, la sospensione della certificazione all'operatore coinvolto) come *enforcement mechanisms* verso le imprese. È a livello statale che diviene possibile rinvenire un panorama normativo più favorevole all'azione individuale del consumatore del prodotto biologico ingannevole. Come esempi, si possono annoverare l'Alaska e lo Stato di Washington, che presentano entrambi normative in materia di alimenti biologici ove, al fine di un'efficace tutela del consumatore, si contemplano esplicitamente azioni individuali nei confronti di operatori non rispettosi degli standard di certificazione previsti per i prodotti biologici dal *National Organic Program*. Da queste normative è originata però una situazione di potenziale conflitto in tema di competenza tra il legislatore federale e statale, oggetto nel 2010 di una sentenza di particolare interesse ai fini del nostro discorso. Infatti, le imprese convenute in giudizio per i danni derivanti da propri prodotti potranno avvalersi attraverso la c.d. *preemption* federale della possibilità di invocare l'incompatibilità delle azioni risarcitorie basate su leggi statali con i principi generali contenuti nel quadro normativo federale sul settore biologico<sup>566</sup>.

Prima di addentrarci nel merito delle cause richiamate poc'anzi, conviene tracciare brevemente i caratteri essenziali della *class action* statunitense, anche al fine di comprenderne le significative differenze con l'azione di

---

<sup>566</sup> SWANSON, P. D., *We Are What We Eat, Origins and Current Status of "Natural" and "Organic" Food Labels*, in *Gastronomica - The Journal of Food and Culture*, disponibile in rete <<http://www.gastronomica.org/we-are-what-we-eat/>> e TESAURO, C., *Recenti sviluppi del private antitrust enforcement*, op. cit., p. 458.

classe italiana. Innanzitutto, il ricorso a tale azione negli Stati Uniti è caratterizzato da un sistema di adesione (o per meglio dire: “di recesso”), notevolmente diverso da quello adottato in Italia: infatti, tramite il c.d. meccanismo *opt-out*, l’azione proposta da un singolo soggetto negli USA si ritiene automaticamente proposta in nome di *tutti* gli appartenenti alla stessa classe<sup>567</sup>. Ne consegue l’obbligatoria confluenza di tutte le pretese individuali all’interno della stessa azione. Ciò, in base ad un secondo importante meccanismo, denominato *certification*, con cui un singolo componente della classe viene legittimato ad adire la Corte individualmente, permettendogli di ottenere il riconoscimento quale idoneo rappresentante della classe. Quest’ultima, sarà costituita a sua volta da tutti soggetti titolari dei medesimi diritti destinati ad essere dedotti in giudizio in modo aggregato. Tale certificazione viene rilasciata dal giudice non solo in base alla valutazione delle capacità di rappresentanza dell’intera classe in capo al c.d. *lead plaintiff* (o attore principale), ma anche in base alla sua reale capacità di sostenere i notevoli costi del processo. Dopo il rilascio di tale riconoscimento, la classe dei *potential plaintiffs* costituisce una sorta di “ente autonomo”, e l’azione di classe varrà a tutelare le pretese degli altri potenziali attori di classe e di tutti i singoli individui titolari degli stessi diritti azionati all’interno della procedura così avviata. Ciò comporta però anche che, con il rilascio della *certification*, i singoli componenti della classe non potranno più attivare un giudizio individuale per lo stesso fatto, essendo quindi obbligati a sottostare al giudicato della causa, così come ad un’eventuale (e assai probabile statisticamente) transazione intervenuta fra i rappresentanti di classe e i convenuti in corso di causa. L’unico rimedio per sottrarsi a questa “aggregazione forzata”, consiste (ed è qui che risiede il cuore della

---

<sup>567</sup> In realtà, la versione originaria della *class action* statunitense, contenuta ancora oggi all’interno della *Rule 23* delle *Federal Rules of Civil Procedure*, stabilì un modello simile a quello attualmente in vigore in Italia, cioè di *opt-in* (meccanismo che vedremo più avanti). Solo nel 1966, la disciplina fu rimodellata nel senso di introdurre il sistema dell’*opt-out*, vedi a tal proposito GORGONI, M., *Ancora prove tecniche di applicazione dell’azione di classe: un inventario di questioni irrisolte*, op. cit., p. 1801 e DE CRISTOFARO, M., *L’azione collettiva risarcitoria “di classe”: profili sistematici e processuali*, op. cit., p. 1932.

disciplina statunitense) nel dichiarare il proprio *opt-out*, esplicitando entro un termine dato all'interno della procedura avviata dai rappresentanti di classe la propria decisione di non voler partecipare all'azione. In tal modo, i singoli consumatori "recedenti" possono auto-escludersi dagli esiti dell'azione di classe, positivi o negativi che siano<sup>568</sup>.

Tenendo conto della configurazione fin qui prospettata nei suoi tratti generali, un'altra peculiarità caratterizzante la *class action* d'oltreoceano è sicuramente costituita dall'ampiezza del numero dei soggetti verso cui sarà dovuto un risarcimento, in caso di accoglimento dell'azione. Tuttavia, non è solo grazie a tale ampiezza, che la classe dei consumatori potrà talvolta ottenere somme di risarcimento davvero ingenti<sup>569</sup>. Infatti, nel diritto statunitense è nota la possibilità di invocare l'attribuzione dei c.d. *punitive damages*: all'esito del processo infatti, non solo potrà seguire la condanna dell'impresa ritenuta responsabile al pagamento di una somma di denaro concessa in funzione riparatoria o restitutoria, ma potrà aggiungersi un *surplus* in funzione punitiva, ove il responsabile abbia tenuto comportamenti caratterizzati da dolo, colpa grave, o malafede. Differenziandosi in modo netto da questo modello, in Italia l'ammontare della condanna al risarcimento dovrà invece in ogni caso limitarsi al danno subito, liquidato nella sua consistenza e funzione esclusivamente compensativa<sup>570</sup>.

Nonostante quindi l'ampia diffusione dell'istituto non mancano le difficoltà per quanti in veste di rappresentanti di classe intendano

---

<sup>568</sup> TESAURO, C., *Recenti sviluppi del private antitrust enforcement*, op. cit., p. 458, TARUFFO, M., *La tutela collettiva nell'ordinamento italiano: lineamenti generali*, op. cit., p. 116-117, SACCHI, M., *Nuova class action: tra tutela dei diritti soggettivi omogenei ed interessi a valenza collettiva*, articolo pubblicato su Altalex il 19 novembre 2012, vedi in rete <[http://www.altalex.com/index.php?azione=Nuovo\\_documento&idnot=60093#\\_ftnl](http://www.altalex.com/index.php?azione=Nuovo_documento&idnot=60093#_ftnl)> e GORGONI, M., *Ancora prove tecniche di applicazione dell'azione di classe: un inventario di questioni irrisolte*, op. cit., p. 1801.

<sup>569</sup> Somme comunque ben accolte, soprattutto al fine di remunerare il *pool* di avvocati, solitamente incaricato della rappresentanza in giudizio del consumatore querelante.

<sup>570</sup> SWANSON, P. D., *We Are What We Eat, Origins and Current Status of "Natural" and "Organic" Food Labels*, op. cit., e RENZI, L., *Il modello statunitense di class action e l'azione collettiva risarcitoria*, in *Resp. civ. prev.*, 2008, n. 5, p. 1214.

promuovere una procedura risarcitoria collettiva. Ciò è particolarmente vero nel caso che qui interessa, quando si tratti di identificare il danno derivante da un prodotto falsamente dichiarato come biologico. Infatti, mentre un *claim* teso alla restituzione del maggiore importo pagato acquistando prodotti sul presupposto (poi rivelatosi non veritiero) del possesso delle “qualità biologiche” dell’alimento non sembra prospettare particolari difficoltà (anche se come vedremo ciò comporta questioni probatorie piuttosto delicate), non sarà così ove i *claimants* pongano a base della propria richiesta risarcitoria altri profili di danno, legati alla lesione di altri diritti, che non siano quelli puramente economici legati al differenziale di prezzo sostenuto acquistando il prodotto in questione. Si aggiunga che i tribunali statunitensi tradizionalmente hanno difficoltà a giudicare *damage claims* basati sulla lesione delle convinzioni morali o etiche del consumatore tradito, derivanti nel nostro caso dalla delusione di specifiche aspettative, per la non corrispondenza tra il prodotto acquistato e le qualità che esso vantava al momento dell’acquisto. In passato non sono mancati tentativi da parte dei consumatori di costruire in casi simili le proprie pretese risarcitorie mettendo in esponente il “mancato godimento” dell’alimento<sup>571</sup>, nel tentativo assai fragile di qualificare il danno così ricevuto come un danno alla proprie integrità fisica. Di là dalle intuitive difficoltà di sostanziare in giudizio un tale prospettazione, essa appare particolarmente velleitaria per la frode biologica, dal momento che in base alle regole della class action statunitense la configurazione di un danno di tal fatta in capo a ciascun componente della classe cozzerebbe con la necessità che le posizioni processuali dei potenziali appartenenti alla classe si appalesino prima facie omogenee, perché un danno siffatto – anche ammettendone la configurabilità in astratto - renderebbe evidentemente necessario valutare in concreto la caleidoscopica situazione individuale di ciascun potenziale appartenente alla classe<sup>572</sup>.

---

<sup>571</sup> *Daugherty v. Erie R. Co.*, 403 Pa. 334, 340, 169 A.2d 549, 552 (1961).

<sup>572</sup> SWANSON, P. D., *We Are What We Eat, Origins and Current Status of “Natural” and “Organic” Food Labels*, *op. cit.*

Un recente *leading case* americano in materia di decettività di un marchio biologico è rappresentato dalla causa “*In re Aurora Dairy Corp. Organic Milk Marketing and Sales Practices Litigation*”<sup>573</sup>, mercè la quale diciannove *class representatives* hanno promosso una *class action* contro il produttore di latte biologico *Aurora Dairy Corporation*<sup>574</sup>, esponendo che tale latte, messo in commercio ed etichettato come “*USDA-certified organic*”, non fosse stato debitamente certificato secondo gli standard biologici previsti dall’ordinamento statunitense. Con la produttrice Aurora gli attori hanno vocato in giudizio anche l’organismo di certificazione responsabile dei controlli sull’attività del produttore e sugli stessi prodotti posti in commercio (la *Quality Assurance International Inc.*), così come i distributori del latte (tra i quali, alcune imprese come *Costco*, *Safeway*, *Target* e *Wild Oats Markets* avevano provveduto a commercializzare il prodotto in questione in *private labeling*)<sup>575</sup>. Tutto era partito da una denuncia all’USDA fatta dal *Cornucopia Institute*, un’associazione di ricerca attiva nel campo dell’agricoltura biologica, con la quale quest’ultima accusava Aurora di violare sotto diversi aspetti gli standard del *National Organic Program* e conseguentemente di non avere il diritto di dichiarare ed etichettare i propri prodotti come biologici. Risultava da accertamenti espletati anche attraverso fotografie e appostamenti in loco da questa *no profit organization* come il produttore Aurora non garantisse affatto ai propri animali l’accesso al pascolo, permettendo inoltre a mucche non provenienti da allevamenti biologici di convivere con esemplari biologici all’interno dello stesso recinto, il tutto in patente contrasto con le rigide prescrizioni del NOP. A seguito della segnalazione, l’USDA – istituzione responsabile dei controlli amministrativi e quindi istituita come *public enforcer* delle regole in questione – era chiamata a valutare se revocare la certificazione ad Aurora, dichiarando di aver riscontrato violazioni dolose dell’*Organic Foods*

---

<sup>573</sup> 621 F.3d 781 (U.S. App. 8th Cir. 2010).

<sup>574</sup> Le diciannove singole azioni vennero successivamente riunite in un’unica causa presso l’*Eastern District of Missouri*.

<sup>575</sup> SWANSON, P. D., *We Are What We Eat, Origins and Current Status of “Natural” and “Organic” Food Labels*, *op. cit.*



*Production Act*. Tuttavia, la revoca non avvenne: a seguito di un accordo intervenuto nell'aprile del 2007 tra il USDA e la stessa Aurora, quest'ultima si impegnava a garantire la rimozione delle mucche non biologiche dal processo produttivo, la riduzione del numero degli animali tenuti nei recinti, e a consentire l'accesso al pascolo per tutto il bestiame<sup>576</sup>. In questo scenario diversi consumatori, sentendosi ormai "traditi" da un produttore che per anni si era vantato della "genuinità" dell'origine biologica del proprio latte, decisero di muovere un'azione di classe contro il più grande produttore di latte biologico degli Stati Uniti (nonché affiliata di un'industria casearia produttrice di latte convenzionale)<sup>577</sup>.

Nonostante le imprese suddette fossero accusate di comportamenti contrari all'OFPA e al NOP (e quindi di normative di livello federale), le ragioni poste a fondamento delle posizioni dei consumatori furono ancorate a violazioni di leggi statali poste a tutela del consumatore. Aurora era accusata di aver prodotto e posto in commercio latte non biologico, ponendo in essere una rappresentazione sviante per il consumatore e menomando in tal modo il suo diritto all'autodeterminazione consumeristica. Inoltre, come seconda questione posta al vaglio della Corte, gli attori aggiunsero che le imprese convenute avevano dolosamente apposto o mantenuto informazioni e illustrazioni ingannevoli sui loro prodotti, tacciando di decettività anche le descrizioni presenti sulle confezioni di latte, così come commercializzate dalla Aurora, raffiguranti idilliche scene da pascolo. A sostegno della propria tesi, venne riportato anche un articolo pubblicato dal distributore *Costco* su una propria rivista destinata ai propri clienti, in cui il produttore vantava che "*cows on the farm have quite the life. They feed on a balanced vegan diet and have access to organic pastures for grazing*". Ciò, in stridente contrasto con le reali condizioni di vita

---

<sup>576</sup> Vedi in rete <<http://organic.about.com/b/2010/09/19/organic-milk-lawsuit-against-aurora-dairy-will-continue.htm>> e la sentenza 621 F.3d 781 (U.S. App. 8th Cir. 2010).

<sup>577</sup> MASON, J., SINGER, P., *Come mangiamo. Le conseguenze etiche delle nostre scelte alimentari*, in *Il Saggiatore*, 2011, p. 251 e PAULSEN, A., *Welfare Improvements For Organic Animals: Closing Loopholes in the Regulation of Organic Animal Husbandry*, in *Animal Law*, 2011, n. 17, p. 347-349.

degli animali denunciate dalla *Cornucopia* al USDA, secondo cui le mucche da latte della Aurora non avevano affatto accesso al pascolo ma erano chiuse in recinti tipici dei più intensivi allevamenti industriali<sup>578</sup>.

La *District Court* davanti alla quale era stata radicata la *class action* ritenne di rigettare tutte le richieste dei consumatori. Secondo la Corte queste ultime non potevano essere accolte perché riguardanti materie di competenza federale, con l'effetto di implicare l'applicazione della *preemption* sul diritto statale azionato in giudizio<sup>579</sup>). Nelle parole della Corte: “*the federal Organic Foods Production Act and National Organic Program were intended to create uniform federal standards for organic labeling and precluded state law claims over labeling practices*”. Seguendo il ragionamento della Corte, dal momento in cui il latte prodotto dalla Aurora era stato certificato come biologico dall'organismo di certificazione (nel rispetto della procedura prevista dal NOP), esso diventava immune dalle azioni dei consumatori, volte ad ottenere un risarcimento in base ad una legge statale.

Un anno dopo, nel successivo giudizio d'appello, la *Federal Court of Appeal* riformava parzialmente il *decisum* della *District Court*<sup>580</sup>, affermando che in

---

<sup>578</sup> SWANSON, P. D., *We Are What We Eat, Origins and Current Status of “Natural” and “Organic” Food Labels*, *op. cit.* e la sentenza 621 F.3d 781 (U.S. App. 8th Cir. 2010).

<sup>579</sup> Secondo QUERCI, A., *Sicurezza e danno da prodotti medicali*, Giappichelli Editore, Torino, 2011, p. 189, il termine viene utilizzato per indicare la prevalenza della legge federale sulle normative dei singoli Stati. Per un'analisi di dettaglio sull'evoluzione futura (in prospettiva alquanto pessimista per i consumatori) del fenomeno della *preemption* a danno delle azioni civili dei privati, si veda VELISIND, P. A., *Food Fight! The Legal Debate over the Obesity Epidemic, Food Labeling, and the Government's Involvement in What You Eat: Emerging Constitutional Threats to Food Labeling Reform*, in *Chapman's Journal of Law & Policy*, 2011/2012.

<sup>580</sup> Secondo la sentenza 621 F.3d 781 (U.S. App. 8th Cir. 2010) p. 796, tutte le pretese rivolte verso l'organismo certificativo QAI si possono ritenere contrarie all'OFPA. Infatti, i giudici ritengono che “*because all of the class plaintiffs' claims against QAI stand in conflict with the OFPA, we affirm QAI's dismissal as a party to this lawsuit*”. Successivamente, si prevede che anche le pretese contro lo stesso produttore Aurora non possano essere accolte, visto il loro contrasto con l'OFPA: “*the class plaintiffs argue the defendants must be both certified and compliant with the underlying requirements in order to comply with the OFPA. Viewed in light of the OFPA's structure and purpose, compliance and certification cannot be separate requirements. Compliance with the regulations may lead to certification, and failure to comply with the regulations may lead to nonapproval, suspension, or*

presenza di norme statali non riguardanti il processo di certificazione dei produttori biologici l'OFPA federale non debba ritenersi prevalente sulle norme statali. Quindi, le richieste basate su leggi statali, ma aventi ad oggetto questioni diverse dalla certificazione dei prodotti della Aurora, come quelle riguardanti le pratiche commerciali scorrette poste in essere dal produttore e dai suoi distributori, potevano essere accolte. Tra queste pratiche commerciali, la Corte menziona espressamente anche le indicazioni pubblicitarie presenti sulle confezioni di latte oggetto di causa, tali da essere suscettibili di sviare il consumatore in merito alle reali condizioni di allevamento degli animali (che, a differenza delle rappresentazioni pubblicitarie fornite dall'azienda, pascolavano rinchiusi in recinti)<sup>581</sup>. La corte del gravame riconobbe però che le pretese dei rappresentanti della classe basate sulle leggi statali e volte a richiedere i danni conseguenti l'acquisto e il consumo di latte etichettato come biologico in conformità alla certificazione ottenuta non potevano essere accolte a causa della *preemption* dettata dalla prevalenza dell'*Organic Food Production Act* del 1990 in materia<sup>582</sup>.

Il nodo centrale per comprendere la tutela in *private enforcement* concretamente ottenuta (anche se solo parzialmente) dai consumatori partecipanti a tale *class action* non è quindi costituito dalla possibilità di ottenere un risarcimento del danno in seguito alla violazione di una disposizione procedurale del NOP riguardante la certificazione di un prodotto poi rivelatosi non rispettoso di tali procedure, ma dal risarcimento dei danni loro derivanti dalle pratiche commerciali scorrette poste in essere dal produttore, sotto forma di indicazioni e illustrazioni fuorvianti sulle confezioni di latte. Essendo ciascuno dei rappresentanti di classe stato indotto a suo tempo all'acquisto del latte in questione – non solo per la presenza del logo biologico, ma anche per il carattere

---

*revocation of certification [...], but compliance with the regulations is not a separate requirement independently enforceable via state law”.*

<sup>581</sup> Sentenza 621 F.3d 781 (U.S. App. 8th Cir. 2010) p. 800.

<sup>582</sup> SWANSON, P. D., *We Are What We Eat, Origins and Current Status of “Natural” and “Organic” Food Labels*, *op. cit.*

persuasivo della confezione del prodotto raffigurante bestiame in libero pascolo, costoro erano danneggiati in quanto vittime di “*deceptive trade practices*” tali da indurre all’acquisto di un prodotto venduto a un prezzo maggiorato legato alla falsa qualità biologica dell’alimento.

La Corte non ha omesso di prender partito sulla responsabilità dei soggetti diversi dal produttore. I class representatives prospettavano che il danno da loro subito non fosse stato causato dalla mera condotta dell’Aurora, ma anche dalle attività legate alla commercializzazione del prodotto realizzata dai distributori (i c.d. *retailers in private labeling*) della stessa. Questi, infatti, avevano promosso la vendita del prodotto falsamente indicato come biologico, asserendo, tra l’altro, che il latte fosse esente da antibiotici quando in realtà gli animali in questione venivano allevati assieme ad esemplari provenienti da allevamenti convenzionali (e come tali del tutto verosimilmente sottoposti a trattamento antibiotico)<sup>583</sup>. Tuttavia, il gruppo di consumatori non si era limitato a denunciare un comportamento “attivo” (cioè, di promozione) dei distributori, chiedendo esplicitamente alla Corte di chiarire se i soggetti distributori “*should have investigated*”, se cioè costoro avrebbero dovuto vigilare sull’attività del produttore, al fine di assicurare l’effettiva corrispondenza del latte dichiarato “biologico” alle disposizioni previste dal OFPA e dal NOP.

È interessante notare come la Corte abbia rigettato questo specifico *claim*, sul rilievo che un tale obbligo di ispezione dei propri fornitori rappresenti un onere troppo gravoso e comunque fuori dalla portata dei distributori stessi<sup>584</sup>.

L’epilogo della vicenda del latte Aurora risale al 2012. Quello che è stato definito dai media “*the largest scandal in the history of the organic industry*” si è chiuso nel 2012, a seguito di un accordo transattivo tra il produttore Aurora e la classe dei consumatori riconosciuta in sede di certificazione di classe a seguito della procedura avviata dai *class representatives*. Aurora ha infatti accettato di risarcire tutti i consumatori appartenenti alla classe con

---

<sup>583</sup> Sentenza 621 F.3d 781 (U.S. App. 8th Cir. 2010) p. 800.

<sup>584</sup> Sentenza 621 F.3d 781 (U.S. App. 8th Cir. 2010) p. 798.

una somma pari a 7,5 milioni di dollari. In concreto la transazione ha permesso a ciascun componente della classe di ottenere trenta dollari di risarcimento<sup>585</sup>.

La causa è una spia esemplare dell'attuale tendenza dei consumatori americani di biologico di vendicare in *private enforcement* casi involgenti la falsa "naturalità" di un prodotto<sup>586</sup>. Risarcimenti bagatellari per i singoli, ma capaci di risolversi in forma aggregata in risarcimenti davvero ingenti posti a carico dei produttori e distributori di bio contraffatto, esprimono un forte potere deterrente verso le imprese del settore alimentare bio.

Riassumendo in poche battute un fenomeno che meriterebbe certo maggiori approfondimenti, ma che nell'economia di questo lavoro si limita necessariamente ad una illustrazione didascalica, lo "schema tipo" di un'azione tesa a realizzare il *private enforcement* delle regole attinenti al bio statunitense prende le mosse con l'azione di un singolo consumatore (o di un gruppo di singoli) che cita in giudizio un produttore alimentare lamentando il difetto informativo recato dall'etichettatura o della pubblicità di un prodotto, il quale, in assenza di tale indicazione o pubblicizzazione non corrispondente al vero, non avrebbe altrimenti acquistato (o avrebbe speso assai meno, acquistando un prodotto convenzionale). Il passo successivo è rappresentato dalla *certification*, cioè il riconoscimento come classe di tale gruppo di consumatori<sup>587</sup>.

---

<sup>585</sup> In realtà, venne garantito un risarcimento minimo di dieci dollari per ogni consumatore, mentre per una somma superiore a tale importo, quest'ultimo necessitava della prova d'acquisto del latte dell'Aurora. Si veda a tal riguardo in rete <<http://www.perkinscoie.com/food-litigation-newsletter-11-01-2012/#milk>> e <<http://www.cornucopia.org/2012/09/bush-era-organic-scandal-ends-in-7-5-million-settlement/>>.

<sup>586</sup> A riprova di ciò, si annoverano tra i casi di maggior rilievo a tal riguardo due cause molto interessanti: in primo luogo, *Holk v. Snapple Beverage Corp.*, 575 F.3d 329 (3d Cir. 2009), riguardante l'uso del termine "*all natural*" nonostante nella produzione fosse stato utilizzato sciroppo di mais come dolcificante; in secondo luogo, *Williams v. Gerber*, 552 F.3d 934 (9th Cir. 2009), riguardante l'asserzione sul prodotto di "*made with fruit juice and other all natural ingredients*".

<sup>587</sup> Spesso comunque, la causa sarà destinata a risolversi tramite un c.d. *settlement* (cioè un accordo transattivo) tra i consumatori querelanti ed il produttore, con cui si perviene ad accordare un cospicuo risarcimento in favore dell'intera classe.

Non vi è dubbio sul fatto che l'azione di classe prevista dall'ordinamento italiano, sia stata modellata muovendo dall'archetipo statunitense, ma con significative ed essenziali differenze che adesso passeremo in rassegna<sup>588</sup>.

## V. La tutela del consumatore mediante la nuova azione di classe prevista nell'ordinamento italiano

Viene in rilievo a tal fine la normativa contenuta nel c.d. Codice del consumo, cioè nel d.lgs. 6 settembre 2005, n. 206. Con essa il Governo ha provveduto a risistemare in un *corpus* normativo unitario la legislazione a matrice comunitaria che dagli anni Novanta aveva riguardato il contratto di consumo a presidio degli interessi dei consumatori<sup>589</sup>. È stato solo con la legge finanziaria 2008<sup>590</sup> che il legislatore ha introdotto nel nostro ordinamento, non senza incontrare difficoltà, la disciplina della c.d. “azione collettiva risarcitoria”, inserendo nel Codice del consumo il nuovo art. 140-*bis*.

In un primo momento, il comma 1 di tale articolo attribuiva la legittimazione ad agire alle sole associazioni dei consumatori e degli utenti, e solo se iscritte nell'apposito elenco tenuto presso il Ministero dello sviluppo economico e delle attività produttive, nonché, secondo il comma 2, alle associazioni e comitati dei consumatori e degli utenti “adeguatamente rappresentativi degli interessi collettivi fatti valere”. I soggetti così designati ottenevano la possibilità di azionare rimedi di natura risarcitoria, per tutelare gli interessi collettivi di cui egli stessi erano *ex lege* titolari. L'ambito di tale azione risarcitoria collettiva si presentava però come fortemente limitato: infatti, se concessa, l'azione non dava vita ad un accertamento del *quantum* del risarcimento dovuto dall'impresa, bensì alla

---

<sup>588</sup> FIORIO, P., *Solo il consumatore ricco può curare adeguatamente gli interessi della classe? La legittimazione ad agire alla luce delle prime esperienze applicative dell'art. 140-bis*, in *Giur. merito*, 2012, n. 2, p. 386.

<sup>589</sup> Per una prospettiva d'insieme in chiave storica su questo lungo processo legislativo, GIORGIANNI M., *Principi generali sui contratti e tutela dei consumatori in Italia e Germania*, Milano, Giuffrè, 2009, pp. 1-32 e 52 e ss.

<sup>590</sup> Si tratta della l. 24 dicembre 2007, n. 244, all'art. 2, comma 446.

mera fissazione di criteri omogenei per la sua determinazione. Solo in un secondo momento, e al di fuori del contesto processuale collettivo, seguiva la determinazione della somma dovuta a titolo di risarcimento in base a singole azioni promosse dai consumatori danneggiati. Con la riforma del 2009<sup>591</sup> si è reso possibile ricorrere allo strumento della c.d. azione di classe per la tutela di “interessi individuali omogenei”, direttamente da parte dei singoli (e non più da parte degli enti rappresentanti tali interessi di categoria). Ad agire è quindi una pluralità di soggetti singoli, senza che ciò implichi la necessità di creare una soggettività giuridica collettiva a tale scopo: i diritti rimangono strettamente individuali, purché ritenuti omogenei nella misura segnata dalla necessità di prospettare processualmente un *claim* unitario che permetta al convenuto di difendersi nell’ambito di un’unica sede processuale. Arbitri di tale valutazione sono i tribunali territorialmente competenti ai sensi del quarto comma dell’art. 140-*bis*, i quali verificano nella prima fase della procedura instaurata se la controversia riguardi l’accertamento della responsabilità e la condanna al risarcimento del danno e alle restituzioni in favore degli utenti consumatori discendenti da violazioni riguardanti: “(a) i diritti contrattuali di una pluralità di consumatori e utenti che versano nei confronti di una stessa impresa in situazione omogenea, inclusi i diritti relativi a contratti stipulati ai sensi degli articoli 1341 e 1342 del codice civile; (b) i diritti omogenei spettanti ai consumatori finali di un determinato prodotto o servizio nei confronti del relativo produttore, anche a prescindere da un diretto rapporto contrattuale; (c) i diritti omogenei al ristoro del pregiudizio derivante agli stessi consumatori e utenti da pratiche commerciali scorrette o da comportamenti anticoncorrenziali.”

Con la novella del 2009 si è attribuita ai tribunali competenti la possibilità di decidere se limitarsi a fissare i “criteri omogenei di calcolo” per la determinazione della somma risarcitoria dovuta, ovvero se liquidare

---

<sup>591</sup> Attuata con l’ art. 49, della l. 23 luglio 2009, n. 99, entrato in vigore il 1° gennaio 2010.

immediatamente con la sentenza di condanna le somme definitive<sup>592</sup>. Il carattere profondamente innovativo della riforma del 2009 era del resto già annunciato dal mutamento della rubrica sotto la quale l'articolo trovava sistemazione, che da "azione collettiva risarcitoria" si trasformava in "azione di classe"<sup>593</sup>. Il successivo d.l. del 24 gennaio 2012, n. 1 ha provveduto ad estendere la legittimazione attiva per tale tutela risarcitoria anche agli interessi *collettivi* dei consumatori<sup>594</sup>. In seguito alla novella del 2012, l'art. 140-*bis* recita come segue: "i diritti individuali omogenei dei consumatori e degli utenti di cui al comma due *nonché gli interessi collettivi* sono tutelabili anche attraverso l'azione di classe, secondo le previsioni del presente articolo"<sup>595</sup>. Tale modifica, si giustifica soprattutto per il fatto che una legittimazione esclusivamente individuale presupporrebbe un assetto sociale molto simile a quello statunitense, ove i singoli si attivino anche per la soddisfazione di interessi comuni. L'ancor acerba esperienza maturata in tal senso in Italia, congiuntamente alla riscontrata mancanza di spirito "imprenditoriale" degli studi legali (si tenga presente che negli Stati Uniti sono tali studi ad assumersi i costi, e quindi il rischio, del processo<sup>596</sup>) potrebbero rappresentare un ostacolo ad una impostazione in cui il privato aziona i suoi diritti mettendo in moto il *private enforcement*: ed è qui, per supplire all'inerzia dei singoli, che dovrebbe potersi efficacemente inserire

---

<sup>592</sup> GIUSSANI, A., *Azione di classe, conciliazione e mediazione*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2011, n. 1, p. 164 e BORGHI, P., *Le azioni di classe nel settore alimentare*, *op. cit.*, e SACCHI, M., *Nuova class action: tra tutela dei diritti soggettivi omogenei ed interessi a valenza collettiva*, *op. cit.*

<sup>593</sup> SCHIAVONE, G., *Sulla legittimazione a proporre l'azione di classe e altre questioni*, in *Resp. civ. prev.*, 2012, n. 1, p. 187 e GORGONI, M., *Ancora prove tecniche di applicazione dell'azione di classe: un inventario di questioni irrisolte*, *op. cit.*, p. 180 e SACCHI, M., *Nuova class action: tra tutela dei diritti soggettivi omogenei ed interessi a valenza collettiva*, *op. cit.*

<sup>594</sup> Convertito in legge con la l. 24 marzo 2012, n. 27.

<sup>595</sup> SACCHI, M., *Nuova class action: tra tutela dei diritti soggettivi omogenei ed interessi a valenza collettiva*, *op. cit.*

<sup>596</sup> RENZI, L., *Il modello statunitense di class action e l'azione collettiva risarcitoria*, *op. cit.*, p. 1219.



l'impulso delle associazioni dei consumatori e degli utenti, oggi ammesse ad azionare il rimedio facendo da battistrada per i singoli<sup>597</sup>.

Se l'azione di classe tende a realizzare una tutela risarcitoria o restitutoria degli interessi individuali in forma collettiva, il Codice del consumo non manca di prevedere strumenti incisivi per esperire a livello collettivo o individuale una tutela di tipo inibitorio. L'art. 37 cod. cons. prevede la legittimazione attiva per le azioni inibitorie in materia di clausole abusive, stabilendo che le associazioni dei consumatori inserite nell'elenco dell'art. 137, le associazioni dei professionisti, così come le Camere di commercio, possano convenire in giudizio il professionista o l'associazione di professionisti, che abbia utilizzato o raccomandato l'utilizzo di condizioni generali di contratto, chiedendo al giudice competente di inibire l'uso delle clausole di cui fosse accertato in giudizio il carattere abusivo. In aggiunta all'azione inibitoria di cui all'art. 37 (in materia, appunto, di condizioni generali di contratto), il codice prevede agli artt. 139 e 140 un'ulteriore tipologia di azione inibitoria, appunto "collettiva", attivabile sempre da parte delle associazioni dei consumatori e degli utenti previsti dall'art. 137. Queste possono chiedere al tribunale di inibire gli atti e comportamenti lesivi degli interessi dei consumatori o degli utenti, di adottare misure idonee a correggere od eliminare gli effetti delle violazioni accertate, ed infine di ordinare la pubblicazione del provvedimento su uno o più quotidiani, se tale pubblicità possa contribuire a correggere gli effetti delle violazioni accertate. Rispetto allo strumento previsto all'art. 37, volto a eliminare tramite inibitoria solo le condizioni generali di contratto abusive, le azioni previste dagli art. 139 e 140 rappresentano mezzi di tutela volti a

---

<sup>597</sup> Secondo diversi autori, tra cui TARUFFO, M., *La tutela collettiva nell'ordinamento italiano: lineamenti generali*, op. cit., p. 112-113, negli Stati Uniti sono in realtà gli studi legali ad essere i veri promotori delle *class actions*, agendo quest'ultimi attraverso un loro cliente (in ogni caso, formalmente titolare del diritto danneggiato), al fine di ottenere una partecipazione diretta – oscillante intorno al 30% – agli utili derivanti da una eventuale vittoria o transazione. In base a DE CRISTOFARO, M., *L'azione collettiva risarcitoria "di classe": profili sistematici e processuali*, op. cit., p. 1935, sono loro il vero motore della *class action*: infatti tramite i vigenti patti di quota lite (*contingency fee*), sono gli avvocati coloro che otterranno il massimo guadagno individuale dall'esito della causa.

contrastare, tramite l'esercizio di azioni "superindividuali", qualsiasi comportamento dell'impresa che si ponga in contrasto con uno dei diritti fondamentali dei consumatori previsti all'art. 2 cod. cons., tra cui si annoverano la tutela della salute, la sicurezza e qualità dei prodotti e dei servizi, l'adeguata informazione e la pubblicità corretta<sup>598</sup>.

Di fronte all'obiettivo di garantire nel modo più efficace possibile la tutela del consumatore, è stato presto evidente che la tutela inibitoria degli interessi collettivi incontrava il limite di essere rivolta esclusivamente al futuro, rendendo in sostanza incompleta la prospettiva di tutela del consumatore. Da qui la scelta del legislatore italiano di introdurre una tutela collettiva, questa volta di tipo "risarcitoria", sul modello della *class action* statunitense<sup>599</sup>.

Oggi quindi, l'art. 140-*bis* cod. cons. riconosce la legittimazione attiva al singolo rappresentante di una classe, consumatore o utente che sia, "anche mediante associazioni cui dà mandato o comitati cui partecipa"<sup>600</sup>. Questa legittimazione, non si basa sul fatto che il proponente si proponga come rappresentante degli interessi della classe, ma sull'idea che costui appaia portatore dello "stesso" diritto individuale omogeneo, di cui siano titolari i membri della classe. È questa una netta innovazione rispetto alle azioni inibitorie collettive previste dagli artt. 139 e 140, rimaste invece affidate a soggetti superindividuali. Come abbiamo già visto, con la riforma del 2012 il legislatore ha in un certo senso assottigliato il confine tra azioni di classe e azioni inibitorie, estendendo la tutela risarcitoria agli interessi collettivi<sup>601</sup>.

---

<sup>598</sup> TARUFFO, M., *La tutela collettiva nell'ordinamento italiano: lineamenti generali*, op. cit., p. 107-108 e SACCHI, M., *Nuova class action: tra tutela dei diritti soggettivi omogenei ed interessi a valenza collettiva*, op. cit.

<sup>599</sup> TARUFFO, M., *La tutela collettiva nell'ordinamento italiano: lineamenti generali*, op. cit., p. 110.

<sup>600</sup> In quest'ultimo caso, in base a TARUFFO, M., *La tutela collettiva nell'ordinamento italiano: lineamenti generali*, op. cit., p. 111, tale mandato non conferisce una legittimazione alle associazioni, bensì questa rimane in capo al consumatore.

<sup>601</sup> Mentre nella precedente versione dell'art. 140-*bis*, questi ultimi (assieme agli interessi diffusi) potevano ottenere tutela esclusivamente tramite il rimedio inibitorio.

Giova a questo punto ripercorrere le diverse fasi entro cui si struttura l'azione di classe, così come prevista attualmente nel nostro ordinamento. Innanzitutto, dopo la proposta dell'azione da parte del singolo promotore tramite apposita domanda, rileva il c.d. filtro sull'ammissibilità dell'azione: infatti, il Tribunale, all'esito della prima udienza, deciderà con ordinanza sulla reale rappresentatività degli interessi della classe da parte dell'attore. Nel caso in cui questa rappresentatività sia manifestamente infondata, o se dovesse sussistere un conflitto di interessi (tra il rappresentante della classe e la classe medesima), o ancora, nel caso in cui il giudice non ravvisi la necessaria identità dei diritti individuali, ovvero il proponente non appaia adeguatamente rappresentativo degli interessi della classe<sup>602</sup>, seguirà la dichiarazione di inammissibilità<sup>603</sup>. Successivamente, si prevede a carico del proponente dell'azione di classe un doppio "onere di pubblicità": in primo luogo, a monte del giudizio e immediatamente dopo la declaratoria di ammissibilità dello stesso; e poi, questa volta a valle del giudizio, ogni qual volta il Tribunale lo valuti necessario a tutela di tutti gli aderenti all'azione. Il singolo consumatore che segue il promotore dell'azione e ritenga di appartenere alla stessa classe, al fine di poter beneficiare dell'azione promossa, dovrà "aderire" entro termini perentori e in modo esplicito all'azione di classe<sup>604</sup>. Tale adesione concretizza il c.d. meccanismo di *opt-in*<sup>605</sup>, e comporta l'automatica rinuncia dell'aderente ad ogni futura azione individuale fondata sullo stesso titolo. Infatti, in base al comma 14 della norma, "la sentenza che definisce il giudizio fa stato anche nei confronti degli aderenti. È fatta salva l'azione individuale dei soggetti che non aderiscono all'azione collettiva. Non sono proponibili ulteriori azioni di classe per i medesimi fatti e nei confronti della stessa impresa dopo la

---

<sup>602</sup> Tale giudizio di "adeguata rappresentatività" dell'attore, è volto sostanzialmente a verificare che l'azione di classe venga attivata da parte di un soggetto, che abbia la capacità di coltivarla e portarla a termine con le energie e le capacità sufficienti al ruolo ricoperto.

<sup>603</sup> LUPOI, M. A., *Fumata nera per la prima class action italiana*, in *Giur. comm.*, 2012, n. 2, p. 334.

<sup>604</sup> GIUSSANI, A., *Azione di classe, conciliazione e mediazione*, *op. cit.*, p. 161.

<sup>605</sup> TESAURO, C., *Recenti sviluppi del private antitrust enforcement*, *op. cit.*, p. 453.

scadenza del termine per l'adesione [...]". Seguendo tale precetto, costituente il c.d. principio di "esclusività" dell'azione di classe, una volta proposta la prima azione di classe, la possibilità di avviare ulteriori azioni collettive si considera preclusa. Interviene quindi una sorta di giudicato che farà stato nei confronti del proponente e di tutti gli aderenti, ma – si badi – non verso tutti gli appartenenti alla stessa classe. Il legislatore italiano, a differenza di quello statunitense, non ha comunque previsto un requisito di "*numerosity*"<sup>606</sup>, ragion per cui non esiste un limite minimo di legittimati attivi all'azione. In astratto, sarebbe quindi ammessa un'azione di classe proposta da un singolo soggetto, anche se rimanesse solo nella sua iniziativa rendendo in realtà superflua l'adozione di questa procedura: infatti, in caso di vittoria del consumatore, seguirebbe la liquidazione di un importo irrisorio (appunto, la quota spettante all'unico attore), se comparato al pregiudizio effettivamente causato – ma non dedotto in giudizio – in danno dei restanti consumatori della classe, nonché ai vantaggi economici percepiti dall'impresa alimentare. E per questo motivo che il sistema statunitense dell'*opt-out* in questa prospettiva si presenta più favorevole per la classe, potendo questa ottenere la liquidazione d'importi assai cospicui (non di raro si tratta di bottini risarcitori pari a diversi milioni di dollari) anche per il tramite dell'azione di un solo individuo<sup>607</sup>. Ritornando ai tratti specifici dell'*opt-in*, l'adesione, necessaria per trarre beneficio dall'azione di classe, darà luogo ad una sorta di sostituzione processuale *ex lege*, ma non all'assunzione, da parte dell'intervenuto, del ruolo di attore della causa. Infatti, l'adesione non conferisce all'aderente alcun controllo sulla conduzione stessa del processo, non essendo costui legittimato, a titolo di esempio, ad impugnare autonomamente

---

<sup>606</sup> In base a DE STEFANO, F., *L'azione di classe*, in *Giur. mer.*, 2010, n. 6, p. 1499 una *class action* statunitense potrà aversi solo, se il gruppo in questione sia talmente ampio da rendere impraticabile il litisconsorzio.

<sup>607</sup> TARUFFO, M., *La tutela collettiva nell'ordinamento italiano: lineamenti generali*, *op. cit.*, p. 118, GORGONI, M., *Ancora prove tecniche di applicazione dell'azione di classe: un inventario di questioni irrisolte*, *op. cit.*, p. 1801 e TESAURO, C., *Recenti sviluppi del private antitrust enforcement*, *op. cit.*, p. 453 e DE CRISTOFARO, M., *L'azione collettiva risarcitoria "di classe": profili sistematici e processuali*, *op. cit.*, p. 1933.

un'eventuale sentenza di rigetto. Gli unici effetti ricollegabili all'adesione sono l'interruzione e sospensione della prescrizione: infatti, in base al terzo comma dell'art. 140-*bis*, “gli effetti sulla prescrizione ai sensi degli artt. 2943 e 2945 c.c. decorrono dalla notificazione della domanda e, per coloro che hanno aderito successivamente, dal deposito dell'atto di adesione”<sup>608</sup>. Resta da chiarire il concetto chiave di “diritti omogenei”, cioè appartenenti allo stesso *genus*, intendendosi con tale espressione una serie di posizioni giuridiche soggettive, caratterizzate dalla comunanza della maggior parte degli elementi costitutivi. Tra questi si possono annoverare le circostanze di verifica del fatto dannoso, la tipologia di danno subito, oppure il nesso causale tra comportamento e danno, non richiedendo però a tal fine la completa corrispondenza dei diritti. Infatti, in seguito alla riforma del 2012 non è più richiesta la perfetta corrispondenza delle circostanze di fatto che abbiano a suo tempo determinato l'evento dannoso. Dovrà invece sussistere un'omogeneità “sostanziale”, derivante dalla stessa tipologia di danno risarcibile, e “formale”, derivante dall'unicità del titolo da cui derivino i diritti individuali. Per accertare la sussistenza dell'omogeneità si dovrà quindi guardare alla comunanza del fatto costitutivo, così come della questione di diritto, da cui siano poi dipendenti le singole pretese. Nel caso della frode biologica, non sembrerebbero esserci difficoltà ad ipotizzare che i diritti di tutti i soggetti danneggiati dall'apposizione dell'etichettatura biologica ingannevole possano dirsi omogenei ai sensi della norma in discorso<sup>609</sup>.

Sempre in modo diverso da quanto è previsto nel modello statunitense, la tutela eventualmente concessa tramite un'azione di classe soffre dei pesanti limiti oggettivi imposti dall'art. 140-*bis*: l'azione potrà infatti rivolgersi solo a tre diversi tipi di diritto. In primo luogo si annoverano i

---

<sup>608</sup> TESAURO, C., *Recenti sviluppi del private antitrust enforcement*, op. cit., p. 453 e DE CRISTOFARO, M., *L'azione collettiva risarcitoria “di classe”: profili sistematici e processuali*, op. cit., p. 1941.

<sup>609</sup> LIBERTINI, M., *L'azione di classe e le pratiche commerciali scorrette*, in *Riv. dir. ind.*, 2011, n. 4-5, Giuffrè Editore, p. 150 e SACCHI, M., *Nuova class action: tra tutela dei diritti soggettivi omogenei ed interessi a valenza collettiva*, op. cit. e BORGHI, P., *Le azioni di classe nel settore alimentare*, op. cit.

diritti contrattuali di una pluralità di consumatori o utenti, fatti valere verso una stessa impresa (non anche verso il professionista), in una situazione omogenea (art. 140-*bis*, co. 2, lett. *a*). In secondo luogo, l'azione di classe tutela i diritti omogenei spettanti ai consumatori finali di un prodotto (o servizio), verso il produttore di questo, con la precisazione che il caso possa riguardare anche un diritto derivante da un rapporto extracontrattuale<sup>610</sup>. È tale disposizione, prevista al secondo comma, lett. *b*), con cui il legislatore esprime la sua preferenza per l'azione collettiva quale strumento adatto a far valere la responsabilità del produttore da prodotto difettoso. In ultimo, l'art. 140-*bis*, co. 2, lett. *c*), include nella tutela di classe i “diritti omogenei al ristoro del pregiudizio derivante agli stessi consumatori e utenti da pratiche commerciali scorrette o da comportamenti anticoncorrenziali”<sup>611</sup>.

Nonostante le modifiche apportate al comma secondo dalla riforma del 2012, alcuni punti di grande importanza per la futura applicazione dell'istituto restano poco chiari. La previsione di tutela dei “diritti omogenei spettanti ai consumatori finali di un determinato prodotto o servizio nei confronti del relativo produttore, anche a prescindere da un diretto rapporto contrattuale”, viene interpretata dalla dottrina maggioritaria nel senso che *tutte* le vittime di un prodotto difettoso, se hanno subito un danno dal prodotto, saranno legittimate ad invocare il ricorso all'azione di classe. Il “consumo” del prodotto, non sembra quindi essenziale per potersi avvalere della disciplina in esame: i soggetti in questione, potranno infatti chiedere tutela anche a prescindere da un diretto rapporto contrattuale con il relativo produttore<sup>612</sup>. Proseguendo

---

<sup>610</sup> Non si ammette invece l'uso dell'azione di classe, per domande di risarcimento del danno da fatto illecito che non riguardino il danno da prodotto difettoso. Tale scelta del legislatore, è apparsa ingiustificata ad alcuni esponenti della dottrina, poiché in tal modo essa esclude dall'ambito di applicazione della norma anche le domande in tema di danni alla salute da illecito extracontrattuale.

<sup>611</sup> BORGHI, P., *Le azioni di classe nel settore alimentare*, *op. cit.* e SACCHI, M., *Nuova class action: tra tutela dei diritti soggettivi omogenei ed interessi a valenza collettiva*, *op. cit.*

<sup>612</sup> Si veda a tal riguardo DE NOVA, G., *Azione di classe e responsabilità del produttore*, in *Il Giudice di pace*, 2010, n. 3, p. 189, che propone come esempio al

con l'analisi della norma, sorprende che quale legittimato passivo all'azione il legislatore abbia indicato la sola figura del produttore, tralasciando invece i possibili soggetti intermediari, tra cui i distributori dei prodotti difettosi. Si tratta di una mancanza assai grave, tenendo conto che raramente la vendita di un prodotto sia basata su un rapporto diretto tra il produttore e il consumatore<sup>613</sup>. A sostegno della tesi secondo la quale debba valere una definizione ampia di produttore lo stesso Codice del consumo, all'art. 3, lett. *d*), ricomprende nel concetto di "produttore" anche altre categorie di professionisti. Estende quindi all'intermediario la definizione di produttore, includendovi "il fabbricante del bene o il fornitore del servizio, o un suo intermediario". In tal modo, a titolo di esempio, anche il soggetto che apponga un proprio marchio sulla confezione del prodotto o sull'etichetta di questo, dovrebbe poter essere considerato responsabile per aver messo in commercio un prodotto difettoso. Tuttavia, il consumatore danneggiato potrà citare in giudizio il distributore del bene difettoso solo qualora il produttore non sia identificabile sulla scorta degli elementi conosciuti dal soggetto danneggiato. L'intermediario sarà inoltre tenuto a rispondere personalmente del danno solo nel caso in cui non comunichi all'attore entro un termine ragionevole l'identità del produttore. Nonostante tali limiti, l'art. 3, lett. *d*) costituisce comunque l'unica disposizione contemplante in modo esplicito la responsabilità del fornitore. Ed essendo applicabile tale definizione generale in tutti i casi nei quali non trovino applicazione disposizioni diverse, si potrebbe concludere che essa valga anche nel caso previsto dal co. 2, lett. *b*) cod. cons. (che appunto non dispone diversamente al riguardo)<sup>614</sup>. Tuttavia, respingendo questa interpretazione, la giurisprudenza si è espressa nel senso che la legittimazione passiva all'azione di classe spetta esclusivamente al

---

fine della comprensione della legittimazione attiva intesa dal codice il caso del televisore che esplode, ferendo non solo l'acquirente, ma anche i suoi amici.

<sup>613</sup> GIUFFRIDA, M., *Pratiche leali di informazione e informazioni volontarie*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, fasc. 1, p. 93.

<sup>614</sup> GORGONI, M., *Ancora prove tecniche di applicazione dell'azione di classe: un inventario di questioni irrisolte*, *op. cit.*, p. 1793-1794.

produttore. Si veda a tal riguardo l'ordinanza del Tribunale di Milano del 20 dicembre 2010, che dichiara "inammissibile" l'azione di responsabilità del produttore, promossa dal consumatore nei confronti della società distributrice del prodotto difettoso<sup>615</sup>, escludendo in tal modo una applicazione analogica del tenore testuale dell'art. 140-*bis*<sup>616</sup>.

In vista di un'efficace attuazione della tutela dei consumatori in materia di frodi nell'alimentazione biologica sarebbe auspicabile quindi il superamento di un simile orientamento, d'indole forse troppo restrittiva. Sembra infatti ragionevole permettere al consumatore, almeno quando non sia possibile agire direttamente contro il produttore, di agire nei confronti del distributore del prodotto difettoso. L'esigenza di consentire l'ampliamento della legittimazione passiva per la responsabilità da prodotto difettoso si evince tra l'altro dai risvolti dell'odierna realtà economica fondata su un mercato globale. Spesso, infatti, l'alimento difettoso viene prodotto fuori dei confini dell'Unione europea, rendendo talvolta difficoltosa l'azione contro il produttore estero: ove non sia possibile agire contro quest'ultimo, la normativa comunitaria in materia di *product liability* consentirebbe di chiamare a rispondere l'importatore, nei cui confronti però, seguendo l'orientamento della giurisprudenza italiana, il consumatore nostrano intenzionato ad azionare un rimedio collettivo, non potrebbe appunto esperire l'azione di classe<sup>617</sup>.

---

<sup>615</sup> Tale causa, rappresenta però anche il primo caso di *certification* italiana conclusasi con esito positivo. Infatti, l'azione di classe proposta contro la società Voden, distributrice ed importatrice di un kit per l'autodiagnosi dell'influenza H1N1, viene giudicata ammissibile per quanto riguarda l'art. 140-*bis*, lett. c), in merito alla ingannevolezza delle informazioni contenute nel foglio illustrativo del prodotto.

<sup>616</sup> BORGHI, P., *Le azioni di classe nel settore alimentare*, op. cit. e SACCHI, M., *Nuova class action: tra tutela dei diritti soggettivi omogenei ed interessi a valenza collettiva*, op. cit.

<sup>617</sup> BORGHI, P., *Le azioni di classe nel settore alimentare*, op. cit., p. 6 e MAZZO, M., *Il codice del consumo e la questione delle definizioni generali e speciali di produttore*, in *Riv. dir. agr.*, 2007, fasc. 1, p. 65-67, 70-71.



Anche la lett. c), co. 2, dell'art. 140-*bis*, secondo cui l'azione di classe può essere concessa per i casi di pratiche commerciali scorrette<sup>618</sup>, merita qualche rilievo. In primo luogo, la norma si pone come elemento essenziale per la libertà di scelta del consumatore. È lo stesso art. 2 del c.d. Codice del consumo che riconosce espressamente tra i diritti fondamentali del consumatore, quello ad una adeguata informazione e ad una corretta pubblicità, nonché all'esercizio di pratiche commerciali conformi ai principi di buona fede, correttezza e lealtà (lett. *c-bis*)<sup>619</sup>.

Proprio quest'ultimo articolo è stato richiamato dalle Sezioni Unite nel definire il diritto all'autodeterminazione consumeristica<sup>620</sup>. La tutela di tale diritto si presenta oggi come parte integrante del diritto della concorrenza, perché elemento essenziale per il corretto funzionamento dell'economia di mercato. Invero, la libertà di scelta nelle decisioni economiche, è oggi sinonimo di benessere del consumatore, nettamente distinta dalla salute e sicurezza di quest'ultimo. Essa rappresenta la base per un'economia efficiente, raggiungibile solo se i beni fruibili da ciascuno siano selezionati secondo scelte consapevoli e volontarie fra le diverse offerte presenti sul mercato<sup>621</sup>. Un illecito *antitrust* ha quindi carattere plurioffensivo, in quanto lesivo dell'interesse all'incremento del benessere economico, ma anche dei diritti soggettivi di imprenditori e consumatori<sup>622</sup>. Secondo la dottrina, il

---

<sup>618</sup> Per la definizione di "pratica commerciale", si veda il vigente art. 18, comma 1, lett. d), cod. cons., secondo cui si tratta di "qualsiasi azione, omissione, condotta o dichiarazione, comunicazione commerciale ivi compresa la pubblicità e la commercializzazione del prodotto, posta in essere da un professionista, in relazione alla promozione, vendita o fornitura di un prodotto ai consumatori".

<sup>619</sup> TOMMASINI, A., *Regole di concorrenza e tutela dei consumatori*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, fasc. 2, p. 190, GIUFFRIDA, M., *Pratiche leali di informazione e informazioni volontarie*, op. cit., p. 81-93 e PARTISANI, R., *La disciplina uniforme delle pratiche commerciali scorrette e la nuova azione risarcitoria collettiva*, in *Resp. civ. prev.*, 2008, n. 2, p. 482.

<sup>620</sup> Cass. Civ., Sez. Unite, 15/01/2009, n. 794, in materia di pubblicità ingannevole.

<sup>621</sup> Secondo COCOMAZZI, A., *La comunicazione del rischio per la sicurezza alimentare*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2009, n. 4, p. 45, un consumatore bene informato potrà assumere le vesti di cittadino consapevole, non solo del proprio diritto alla salute, ma anche del proprio ruolo come soggetto attivo nel perseguire il proprio benessere fisico e psicologico.

<sup>622</sup> LIBERTINI, M., *La tutela della libertà di scelta del consumatore e i prodotti finanziari*, 2010, p. 3, vedi in rete <[www.agcm.it](http://www.agcm.it)>.

“pregiudizio” presupposto dal dato normativo potrà costituire un danno extracontrattuale (anche precontrattuale, previsto dall’art. 1337 c.c.), un danno contrattuale per violazione di obblighi informativi, ovvero dar luogo all’inesistenza od l’inefficacia del contratto (legittimando in tal modo alla restituzione del corrispettivo versato)<sup>623</sup>.

Per quanto riguarda il risarcimento del danno extracontrattuale, la disposizione non chiarisce se il danno risarcibile sia solo quello patrimoniale ovvero anche quello non patrimoniale. A tal proposito conviene premettere che se la pratica commerciale scorretta integri un reato (come la frode in commercio, prevista dall’art. 515 c.p.) potrebbe configurarsi un’azione di classe tesa al risarcimento del danno morale. Negli altri casi, invece, ci si potrebbe chiedere se il danno biologico o esistenziale sia suscettibile di essere quantificato attraverso il “criterio omogeneo di calcolo” seguito dal Tribunale nel caso di un’eventuale sentenza di condanna. La dottrina maggioritaria propende per la tesi negativa, mettendo in luce come il giudice sia impossibilitato a fare riferimento a criteri tabellari per questa tipologia di danno. Resta da aggiungere che nel 2009 la Cassazione ha negato che la lesione del diritto di informazione del consumatore possa costituire una lesione di un diritto inviolabile, suscettibile di tradursi in danno esistenziale<sup>624</sup>.

Per quanto infine riguarda i danni di tipo patrimoniale, è pacifico che fra essi possa essere annoverato quello derivante dall’acquisto del prodotto biologico, rilevatosi falsamente dichiarato e certificato tale, costituito dall’esborso da parte del consumatore di un prezzo maggiore a quello che il consumatore sarebbe stato disposto a pagare in mancanza della pratica commerciale scorretta, cioè per l’acquisto di un prodotto derivante da agricoltura convenzionale<sup>625</sup>.

---

<sup>623</sup> LIBERTINI, M., *L’azione di classe e le pratiche commerciali scorrette*, op. cit., p. 156.

<sup>624</sup> LIBERTINI, M., *L’azione di classe e le pratiche commerciali scorrette*, op. cit., p. 158-160.

<sup>625</sup> LIBERTINI, M., *L’azione di classe e le pratiche commerciali scorrette*, op. cit., p. 161.

Infine, l'espressione "comportamenti anticoncorrenziali" (soggetti alla c.d. legge *antitrust*, n. 287 del 10 ottobre 1990) permette di includere nell'ambito di operatività delle azioni di classe gli illeciti in materia di *antitrust*, aprendo in tal modo la strada al *private enforcement* del diritto della concorrenza oggetto di trattazione all'inizio di questo capitolo<sup>626</sup>.

In definitiva, la nuova azione di classe italiana, malgrado molteplici criticità<sup>627</sup>, soprattutto se comparata con il modello americano, ha buone potenzialità di applicazione nella tutela della libera scelta economica del consumatore all'interno del settore dell'alimentazione biologica, e in generale nella tutela contro pratiche commerciali scorrette che riguardino i prodotti alimentari. Anche se al momento difettano applicazioni giurisprudenziali in materia, ci si trova ancora nelle fasi iniziali della vita dell'istituto, non di rado caratterizzate da incertezze superabili solo con l'esperienza.

Per avere comunque un'idea della possibile futura rilevanza dell'azione di classe nel nostro paese con riferimento alla tematica qui indagata, conviene ancora una volta volgere lo sguardo all'esperienza statunitense, ove indennizzi di modestissima entità a favore di intere classi di consumatori sono ormai all'ordine del giorno in qualsiasi settore dell'economia di mercato ove siano in gioco interessi dei consumatori<sup>628</sup>.

---

<sup>626</sup> WINKLER, M., *L'azione di classe italiana: problemi teorici e applicativi di una normativa difficile*, in *Resp. civ. prev.*, 2010, n. 7-8, p. 1686.

<sup>627</sup> Si pensi ai numerosi e rilevanti casi in cui i diritti individuali omogenei non conoscono tutela collettiva, mentre negli Stati Uniti la *class action* è ammessa per ogni situazione di risarcimento di interessi collettivi. In risposta a tale omissione, alcune correnti dottrinali (sulla base di un presunto contrasto dell'art. 140-bis con gli artt. 3 e 24 della Costituzione) addirittura auspicano un allontanamento dell'azione di classe dall'originaria intenzione del legislatore, cioè, trasformandola in uno strumento di tutela processuale di carattere generale per qualsiasi tipo di posizione isonomica, vedi a tal riguardo GORGONI, M., *Ancora prove tecniche di applicazione dell'azione di classe: un inventario di questioni irrisolte*, *op. cit.*, p. 1795.

<sup>628</sup> LIBERTINI, M., *L'azione di classe e le pratiche commerciali scorrette*, *op. cit.*, p. 171 e TARUFFO, M., *La tutela collettiva nell'ordinamento italiano: lineamenti generali*, *op. cit.*, p. 122-123.

## VI. La responsabilità diffusa all'interno della filiera alimentare introdotta dal regolamento (UE) n. 1169/2011

È evidente come gran parte delle pratiche commerciali ingannevoli in materia alimentare siano frutto di etichettature o confezioni fuorvianti nei confronti del consumatore medio. Giova quindi, in ultimo, includere nella trattazione anche la materia specifica della fornitura delle informazioni sugli alimenti ai consumatori, che nel 2011 ha conosciuto una decisiva riforma con l'emanazione di un apposito regolamento comunitario. Attualmente, oltre al reg. n. 178/2002 contenente i principi generali della legislazione alimentare<sup>629</sup>, che agli artt. 8 e 16 provvede ad enunciare il principio di correttezza delle informazioni, rileva il regolamento (UE) n. 1169/2011<sup>630</sup>, modificativo delle normative sulle informazioni nutrizionali e sulla salute (regg. CE n. 1924 e 1925/2006) e sostitutivo della precedente direttiva n. 13/2000 sull'etichettatura, presentazione e pubblicità dei prodotti alimentari<sup>631</sup>. Questa nuova normativa a partire dal 13 dicembre 2014 rappresenterà il regolamento base in materia di responsabilità nel campo dell'etichettatura, della presentazione e della pubblicità alimentare<sup>632</sup>.

---

<sup>629</sup> Regolamento che, pur non occupandosi direttamente della materia delle informazioni commerciali ai consumatori, richiama la tutela dei consumatori come principio generale, includendovi la necessità di prevenire ogni pratica in grado di indurre in errore un consumatore. Si veda a tal riguardo CANFORA, I., *La responsabilità degli operatori alimentari per le informazioni sugli alimenti*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, fasc. 1, p. 114.

<sup>630</sup> Regolamento (UE) n. 1160/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori.

<sup>631</sup> DI LAURO, A., *Nuove regole per le informazioni sui prodotti alimentari e nuovi alfabetismi. La costruzione di una "responsabilità del consumatore"*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2012, n. 2.

<sup>632</sup> CANFORA, I., *La responsabilità degli operatori alimentari per le informazioni sugli alimenti*, *op. cit.*, p. 114 e ALBISINNI, F., *La comunicazione al consumatore di alimenti, le disposizioni nazionali e l'origine dei prodotti*, in *Riv. dir. agr.*, 2010, fasc. 1, p. 66 e RUBINO, V., *La responsabilità degli operatori del settore alimentare per violazione degli obblighi informativi del consumatore dopo il regolamento (UE) n. 1169/2011*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, fasc. 4, p. 670.

Considerando gli odierni mercati di massa del settore agricolo la lotta concorrenziale tra i singoli produttori nella conquista delle preferenze economiche dei consumatori inizia difatti già nella fase informativa. Questo processo informativo iniziale, protagonista del primo approccio tra prodotto e consumatore, riguarda tutti gli aspetti distintivo/informazionali caratterizzanti il prodotto: tra questi si possono annoverare l'etichettatura, la pubblicità, le campagne di informazione e orientamento del consumatore, ovvero le tecniche di approccio negoziale impiegate per catturare potenziali acquirenti.

Invero, il regolamento n. 1169/2011, all'art. 2, co. 2, lett. a), offre una definizione latissima di "informazioni sugli alimenti", ricomprendo non soltanto le etichette, ma anche gli altri mezzi di accompagnamento, "compresi gli strumenti della tecnologia moderna". Volgendo l'attenzione alla struttura stessa del regolamento, esso dedica gran parte delle sue disposizioni al processo informativo di prodotti alimentari "preimballati". Di seguito, una seconda parte meno dettagliata riguarda gli alimenti "destinati al consumo immediato da parte del consumatore finale", ovvero senza preimballaggio o comunque imballati sui luoghi di vendita su richiesta del consumatore, ovvero preimballati in vista della vendita diretta. Di nostro interesse appare soprattutto la prima parte, rivolta in larga parte alle attività delle imprese alimentari ed alla grande distribuzione<sup>633</sup>.

Per comprendere l'importanza generale del diritto all'informazione del consumatore, basti volgere lo sguardo al diritto comunitario primario. "Il diritto all'informazione costituisce [...] un diritto fondamentale profondamente radicato nel nostro ordinamento giuridico e garantito soprattutto dalla normativa europea quale diritto la cui realizzazione si rivela strumentale al raggiungimento di un livello elevato di protezione dei consumatori che rappresenta uno dei principi sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e uno degli obiettivi consacrati nell'art.

---

<sup>633</sup> JANNARELLI, A., *La fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori nel nuovo reg. n. 1169/2011 tra l'onnicomprendività dell'approccio e l'articolazione delle tecniche performative*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, fasc. 1, p. 38, 43, 44 e CANFORA, I., *La responsabilità degli operatori alimentari per le informazioni sugli alimenti*, op. cit., p. 114.

169 TFUE”<sup>634</sup>. La protezione dei consumatori è stata infatti elevata dalla Carta di Nizza a vero e proprio diritto fondamentale nell’ordinamento giuridico dell’Unione europea<sup>635</sup>.

Dal considerando n. 5 del regolamento n. 1169/2011 si evince che esso ha come scopo espresso quello di integrare con norme specifiche riguardanti la fornitura di informazioni sugli alimenti i principi generali sulle pratiche commerciali sleali, come codificati nella direttiva 2005/29/CE ed inseriti nel Codice del consumo<sup>636</sup>. Ai sensi dell’art. 7 dello stesso regolamento, le informazioni sugli alimenti, per non essere configurate tra le pratiche commerciali sleali, non dovranno indurre in errore il consumatore sulle caratteristiche dell’alimento (di cui l’articolo provvede a fare diversi esempi, includendovi la natura, l’identità, le proprietà, la composizione, la quantità, il metodo di fabbricazione e via dicendo). Sempre l’art. 7, precisa il criterio d’intellegibilità, secondo il quale le informazioni rappresentate sul prodotto devono in ogni caso essere esposte in modo accurato e veritiero, nonché essere chiare (quindi facilmente leggibili) e comprensibili, ossia accessibili alla capacità di comprensione del consumatore finale medio. Tutti questi precetti si applicano non solo alle indicazioni obbligatorie, bensì anche a quelle riportate in etichetta volontariamente<sup>637</sup>.

Il regolamento n. 1169/2011 provvede poi ad introdurre una disposizione *ad hoc* in materia di responsabilità degli operatori del settore alimentare, del tutto inedita per il settore dell’etichettatura alimentare<sup>638</sup>. Infatti, nel

---

<sup>634</sup> Così GIUFFRIDA, M., *Pratiche leali di informazione e informazioni volontarie*, *op. cit.*, p. 80.

<sup>635</sup> RUBINO, V., *La responsabilità degli operatori del settore alimentare per violazione degli obblighi informativi del consumatore dopo il regolamento (UE) n. 1169/2011*, *op. cit.*, p. 668.

<sup>636</sup> Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio dell’11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nelle confronti dei consumatori nel mercato interno, attuata in Italia con il d.lgs. 2 agosto 2007, n. 146 che ha provveduto a sostituire gli artt. 18-27 del Codice del consumo.

<sup>637</sup> GIUFFRIDA, M., *Pratiche leali di informazione e informazioni volontarie*, *op. cit.*, p. 86-87 e DI LAURO, A., *Nuove regole per le informazioni sui prodotti alimentari e nuovi analfabetismi. La costruzione di una “responsabilità del consumatore”*, *op. cit.*.

<sup>638</sup> Infatti, la direttiva n. 13 del 2000 (ancora in vigore fino al 13 dicembre 2014, in base all’art. 53 del reg. n. 1169/2011), relativa al ravvicinamento delle legislazioni

periodo antecedente il regolamento, gli Stati membri adottavano posizioni alquanto diversificate in quanto alla responsabilità dei soggetti diversi dai fabbricanti o venditori, con la conseguente creazione di situazioni di conflitto, non solo potenziali (come vedremo in sede di trattazione del caso *Lidl*)<sup>639</sup>.

L'art. 8 del regolamento distingue fra i soggetti ritenuti responsabili della correttezza e completezza delle informazioni sugli alimenti e quindi della leale pratica d'informazione: anzitutto, individua una responsabilità in capo all'operatore che risulti essere o il fabbricante del prodotto finale ("operatore con il cui nome o ragione sociale è commercializzato il prodotto") o, in alternativa, "l'importatore nel mercato dell'Unione" (art. 8 par. 1)<sup>640</sup>. In sostanza, il "responsabile" potrebbe essere il produttore (quando commercializzi con marchio proprio) o committente nei casi di *private labeling*, ovvero l'importatore, se i prodotti siano stati realizzati in un Paese extracomunitario. Questo primo paragrafo si riferisce all'insieme delle informazioni fornite al consumatore, cioè a quelle ritenute necessarie a compiere scelte consapevoli d'acquisto. Il successivo art. 8 si occupa degli operatori "che non influiscono sulle informazioni relative agli alimenti", svolgendo mere operazioni di distribuzione all'interno della filiera alimentare (che quindi non siano investiti dell'obbligo di etichettatura). Costoro sono tenuti a omettere la fornitura di alimenti di cui conoscano o presumano la non conformità alla normativa in materia d'informazioni sugli alimenti e ai requisiti prescritti dalle disposizioni nazionali (par. 3). La norma non si riferisce esplicitamente ai "distributori", permettendo quindi di includere anche soggetti non

---

degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari nonché la relativa pubblicità, non prevede una specifica disposizione sulla responsabilità degli operatori in materia informativa.

<sup>639</sup> Si tenga presente, che l'art. 17 del regolamento (CE) n. 178/02 sui principi e requisiti generali della legislazione alimentare, richiede ai singoli Stati membri di introdurre (o mantenere in vigore) disposizioni sanzionatorie "effettive, proporzionate e dissuasive" in materia.

<sup>640</sup> Si ricordi, che la figura dell'importatore costituisce il primo anello della catena alimentare all'interno del sistema comunitario, dunque il primo soggetto giuridicamente responsabile del controllo della conformità del prodotto ai sensi della legislazione comunitaria.

corrispondenti a tale categoria, come gli operatori di servizi di ristorazione. Per tale seconda categoria di soggetti, al fine di valutarne la responsabilità, si farà riferimento alle informazioni che l'operatore avrebbe dovuto conoscere in qualità di professionista (cioè, per effetto delle transazioni commerciali di cui è stato parte e della propria competenza professionale)<sup>641</sup>. Un tale obbligo di controllo, non potrà però essere esteso alle caratteristiche fisiche della merce non rilevabili ad occhio nudo: si pensi infatti alle imprese che non intervengono sul processo di trasformazione dell'alimento, ma operino come soggetti meramente intermediari nell'operazione di cessione delle merci al consumatore finale (si pensi alle imprese di trasporto o di distribuzione)<sup>642</sup>.

La responsabilità disposta dal par. 3 appare particolarmente opportuna se si considera la filiera alimentare, ove raramente chi stipula il contratto di compravendita con il consumatore finale coincide col soggetto che ha prodotto l'alimento oggetto del contratto, rendendo in tal modo difficile per il consumatore proporre i classici rimedi della nullità ed annullabilità, ovvero della risoluzione del contratto per inadempimento. Infatti, nel caso degli altri operatori della filiera alimentare a conoscenza della non conformità delle informazioni, il consumatore intratterrebbe rapporti commerciali diretti con tali soggetti, potendo quindi agire con i rimedi contrattuali richiamati (ad es. avvalendosi della nullità del contratto *ex art. 1418, c.c.*)<sup>643</sup>. Quindi, la norma attribuisce la responsabilità a tutti gli altri componenti della filiera diversi da quelli della prima categoria, per il mero fatto di aver commercializzato alimenti con un'etichettatura evidentemente

---

<sup>641</sup> RUBINO, V., *La responsabilità degli operatori del settore alimentare per violazione degli obblighi informativi del consumatore dopo il regolamento (UE) n. 1169/2011*, op. cit., p. 674 e CANFORA, I., *La responsabilità degli operatori alimentari per le informazioni sugli alimenti*, op.cit., p. 128-129.

<sup>642</sup> CANFORA, I., *La responsabilità degli operatori alimentari per le informazioni sugli alimenti*, op. cit., p. 115-116, 131-132 e GIUFFRIDA, M., *Pratiche leali di informazione e informazioni volontarie*, op. cit., p. 91 e RUBINO, V., *La responsabilità degli operatori del settore alimentare per violazione degli obblighi informativi del consumatore dopo il regolamento (UE) n. 1169/2011*, op. cit., p. 671-672.

<sup>643</sup> GIUFFRIDA, M., *Pratiche leali di informazione e informazioni volontarie*, op. cit., p. 93.



irregolare (cioè con vizi estrinseci, come l'omissione della data di scadenza), riconoscibili in base alla specifica esperienza professionale. La non conformità intrinseca invece non ricade nel novero dei casi che potrebbero generare responsabilità a carico di questi soggetti<sup>644</sup>.

La scelta effettuata dal regolamento n. 1169 di rafforzare le responsabilità all'interno della filiera agroalimentare già nel 2000 era stata oggetto del Libro Bianco sulla sicurezza alimentare attuato poi dal regolamento n. 178/2002<sup>645</sup>, che ha definito i principi e requisiti generali del diritto alimentare, basandosi su un approccio comprendente l'intera catena alimentare<sup>646</sup>. Infatti, la normativa si fonda sulla considerazione della filiera di produzione nel suo insieme, secondo la quale, ogni impresa ha la sua autonomia sul piano soggettivo, operando però in rapporto di continuità rispetto alla produzione dell'alimento<sup>647</sup>.

L'art. 17 del regolamento n. 178/2002 (rubricato "obblighi") stabilisce che "spetta agli operatori del settore alimentare e dei mangimi garantire che nelle imprese da essi controllate gli alimenti o i mangimi soddisfino le disposizioni della legislazione alimentare inerenti alle loro attività in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione e verificare che tali disposizioni siano soddisfatte". L'ultimo comma del secondo paragrafo dello stesso articolo, riconosce agli Stati membri il potere di applicare sanzioni in caso di violazioni delle norme comunitarie contenute

---

<sup>644</sup> RUBINO, V., *La responsabilità degli operatori del settore alimentare per violazione degli obblighi informativi del consumatore dopo il regolamento (UE) n. 1169/2011*, op. cit., p. 674.

<sup>645</sup> Si tratta del documento COM 1999(719) def., del 12 gennaio 2000, che definisce in ottanta punti gli obiettivi della normativa da adottare al fine di coprire l'intera catena alimentare, famoso per aver proposto lo slogan "from farm to fork" (cioè dal campo alla tavola) per esprimere l'attenzione ed i controlli verso le diverse fasi della produzione alimentare, di rilevanza fondamentale per garantire la sicurezza dell'alimento finito.

<sup>646</sup> CANFORA, I., *Sicurezza alimentare e nuovi assetti delle responsabilità di filiera*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2009, n. 4, p. 14 e ALBISINNI, F., *Sicurezze e controlli: chi garantisce cosa?*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2011, n. 4, p. 19.

<sup>647</sup> CANFORA, I., *Sicurezza alimentare e nuovi assetti delle responsabilità di filiera*, op. cit., p. 14.

nel regolamento di cui trattasi<sup>648</sup>. Quindi l'art. 17 prevede una responsabilità generalizzata in capo a tutti gli operatori del settore alimentare<sup>649</sup>. Il diritto alimentare europeo sembra aver realizzato una scomposizione della filiera in singoli segmenti, al fine di identificare gli obblighi delle singole imprese, per poi ricomporre la filiera, imponendo agli operatori obblighi di controllo e tracciabilità che determinano un ricongiungimento delle fasi di produzione.

Merita un cenno l'interpretazione delle disposizioni del reg. n. 178/02<sup>650</sup>. La Commissione ritiene che una filiera complessa come quella del moderno settore alimentare, composta da vari passaggi nei quali operano soggetti diversi, comporti una maggiore responsabilità congiunta lungo tutta la catena alimentare, piuttosto che una dispersione delle singole responsabilità, così come tale situazione mette in luce il ruolo fondamentale assunto dalla comunicazione<sup>651</sup>. Di conseguenza la Commissione ritiene che ciascun anello della catena debba contribuire a garantire la conformità alle disposizioni della legislazione alimentare, nel contesto delle proprie specifiche responsabilità<sup>652</sup>.

Di particolare rilievo in questo ambito si presentano i rapporti di fornitura nel settore dei prodotti biologici, nei quali la stessa qualificazione giuridica del prodotto finale dipende in modo decisivo dal rispetto delle specifiche

---

<sup>648</sup> CANFORA, I., *La responsabilità degli operatori alimentari per le informazioni sugli alimenti*, op. cit., p. 116, 118 e CAPELLI, F., *Prodotti agroalimentari di qualità: controlli e responsabilità*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2011, n. 4, p. 31.

<sup>649</sup> Si badi, però, che tale responsabilità generalizzata riguardi solo gli aspetti di carattere sanitario della disciplina, quindi di tutela della salute del consumatore. Tuttavia, il prodotto biologico necessita di un approccio attinente al commercio, all'etichettatura ed alla pubblicità (aspetti quindi non strettamente sanitari). Per queste materie, il successivo art. 16 dello stesso regolamento n. 178/2002, prevede la prevalenza delle disposizioni più specifiche (come l'attuale reg. n. 1169/2011).

<sup>650</sup> Orientamenti sull'attuazione degli articoli 11, 12, 14, 17, 18, 19 e 20 del regolamento (CE) n. 178/2002 sulla legislazione alimentare generale – Conclusioni del comitato permanente per la catena alimentare e la salute degli animali, del 26 gennaio 2010.

<sup>651</sup> COCOMAZZI, A., *La comunicazione del rischio per la sicurezza alimentare*, op. cit., p. 45.

<sup>652</sup> Par. II.3.2., p. 14-15 del documento contenente gli orientamenti sull'attuazione degli articoli 11, 12, 14, 17, 18, 19 e 20 del regolamento (CE) n. 178/2002 sulla legislazione alimentare generale.

regole del processo di produzione: l'alimento biologico, deve infatti rispettare non solo le caratteristiche di produzione rilevanti sul piano della sicurezza, ma anche quelle rilevanti sul piano della qualità. A titolo di esempio, nell'acquisto delle materie prime, il produttore biologico deve verificare la composizione del prodotto, sia tramite l'etichettatura, sia tramite i documenti di accompagnamento del mangime o alimento acquistato per la produzione<sup>653</sup>.

Sia l'art. 8 del regolamento n. 1169/2011, che l'art. 17 del regolamento n. 178/02, non individuano un "nuovo tipo" di responsabilità dell'operatore alimentare, bensì determinano regole di comportamento, sanzionabili in relazione alla violazioni di obblighi normativi. Questo assetto, individuando specifici obblighi in capo alle imprese, costituisce una terza possibilità all'alternativa tra: a.) la responsabilità diffusa di *tutte* le imprese della filiera, e b.) la responsabilità derivante dalla violazione di obblighi specifici, imposti ad ogni operatore della filiera per la rispettiva attività, svolta sotto il proprio controllo. Questa soluzione, in definitiva, consente di ritenere responsabili i singoli operatori per le sole situazioni ricadenti *davvero* sotto il loro controllo, permettendo quindi agli stessi di sottrarsi ad aggravii organizzativi che altrimenti sarebbero eccessivi<sup>654</sup>.

Il contenuto innovativo del regolamento n. 1169, cinque anni prima della sua emanazione, è stato in un certo senso anticipato dal c.d. caso "Lidl Italia" relativo al liquore "Amaro alle erbe", deciso dalla Corte di giustizia nel 2006 e riguardante un caso ove un distributore aveva venduto un prodotto confezionato e sigillato che, ad un'analisi di laboratorio, aveva rivelato una gradazione alcolica inferiore a quella riportata in etichetta<sup>655</sup>. Il quesito posto alla Corte, riguardava la questione relativa alla sussistenza di una responsabilità per tale difformità del prodotto che potesse essere ascritta anche del distributore, accanto al produttore che lo aveva a suo

---

<sup>653</sup> CANFORA, I., *Sicurezza alimentare e nuovi assetti delle responsabilità di filiera*, op. cit., p. 16.

<sup>654</sup> CANFORA, I., *La responsabilità degli operatori alimentari per le informazioni sugli alimenti*, op. cit., p. 120-122.

<sup>655</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 23 novembre 2006, causa C-315/05, *Lidl Italia srl c. Comune di Arcole*.

tempo confezionato. La Corte, nel risolvere la questione, rilevata l'assenza di una specifica normativa in materia, richiamò *incidenter tantum* l'art. 17, n. 1 del reg. 178/02, da cui poteva farsi discendere la responsabilità congiunta di entrambi i soggetti. Sebbene il distributore non avesse avuto alcuna possibilità di verificare la reale conformità del bene alla dichiarazione riportata in etichetta (o almeno, non potesse concretamente farlo senza rompere il sigillo della confezione), la Corte di giustizia decise di parificare la responsabilità del produttore a quella del distributore, con una sentenza che, secondo parte della dottrina appariva criticabile. Tale critica, alla luce delle scelte normative operate dal legislatore comunitario nel regolamento UE n. 1169/2011, sembra oggi giustificarsi *ex post*: infatti, se il par. 1 dell'art. 8 fosse esistito prima dell'emanazione della sentenza, il responsabile dell'informazione non conforme sarebbe stato in primo luogo il produttore, e non il distributore<sup>656</sup>.

Appaiono interessanti in questa prospettiva le conclusioni dell'Avvocato Generale, secondo le quali si poneva l'esigenza di differenziare tra diversi tipi di distributori, a seconda che avessero, o non, avuto la possibilità di influenzare (con il proprio potere contrattuale) il contenuto informativo dell'etichettatura<sup>657</sup>.

Il regolamento n. 1169 ha oggi limitato gli obblighi di controllo dei singoli operatori alle attività "direttamente" oggetto della sfera di propria competenza, distribuendo le responsabilità tra gli operatori della filiera in base alla possibilità per ogni operatore di intervenire *effettivamente* sul contenuto delle informazioni fornite ai consumatori. L'operatore non sarà

---

<sup>656</sup> In sostanza, alla luce della normativa attuale, il distributore avrebbe potuto essere considerato responsabile, solo nel caso in cui avrebbe posto in vendita un prodotto, del quale conosceva o doveva conoscere il carattere di difformità dalla normativa applicabile al momento della vendita stessa.

<sup>657</sup> CAPELLI, F., *Prodotti agroalimentari di qualità: controlli e responsabilità*, op. cit., p. 31-32, CANFORA, I., *La responsabilità degli operatori alimentari per le informazioni sugli alimenti*, op. cit., p. 124-126 e RUBINO, V., *La responsabilità degli operatori del settore alimentare per violazione degli obblighi informativi del consumatore dopo il regolamento (UE) n. 1169/2011*, op. cit., p. 672-673.

quindi ritenuto responsabile per circostanze estranee al processo infomazional-produttivo da lui non governabile in concreto<sup>658</sup>.

Secondo i paragrafi successivi dell'art. 8 l'operatore deve astenersi dal modificare le informazioni apposte all'alimento, ove tale modifica sia suscettibile di indurre in errore il consumatore finale o di ridurre la sua possibilità di effettuare scelte commerciali consapevoli. L'operatore che modifichi comunque le informazioni apposte sul prodotto è responsabile della veridicità e non ingannevolezza delle stesse (par. 4). In base poi alla norma di chiusura, prevista dal par. 5 (che fa "salvi i paragrafi da 2 a 4"), gli operatori del settore alimentare diversi dal produttore, per quanto riguarda le imprese sottoposte al loro controllo, devono verificare e assicurare la generale conformità delle informazioni alla normativa applicabile: ciò però, limitatamente all'attività che essi svolgano entro le imprese che controllino<sup>659</sup>. Quest'ultima disposizione, sembra coincidere con la formula dell'art. 17 del reg. 178/02, portando a ritenere che la lettura "solidaristica" delle responsabilità di filiera (a suo tempo sancita dalla Corte di giustizia nel caso *Lidl*), non possa considerarsi superata del tutto. Il par. 5 permette quindi di includere i distributori nell'obbligo di verifica della corrispondenza fra contenuto ed etichetta. Ciò risulta favorevole al consumatore, soprattutto nei casi in cui un'azione nei confronti del soggetto intermedio risulti l'unico percorso giudiziale efficiente. Si pensi all'ipotesi in cui produttore sia un piccolo artigiano, caratterizzato da una scarsa solidità economica che invece non manca alla GDO; oppure, ancora, all'ipotesi in cui il produttore operi in un paese dell'Unione europea diverso da quello in cui si è verificata la vendita, rendendo così economicamente gravosa l'esecuzione di una eventuale sentenza di condanna<sup>660</sup>.

---

<sup>658</sup> CANFORA, I., *La responsabilità degli operatori alimentari per le informazioni sugli alimenti*, op. cit., p. 126-127.

<sup>659</sup> Facendo un esempio, il distributore dovrà controllare se l'etichetta riporti l'elenco degli ingredienti, ovvero il termine minimo di conservazione, visto che tale tipo di controllo, senz'altro gli compete.

<sup>660</sup> CAPELLI, F., *Prodotti agroalimentari di qualità: controlli e responsabilità*, op. cit., p. 32.

Le disposizioni fin qui viste in parte recepiscono la distinzione presentata dall'Avvocato generale nel caso *Lidl Italia*, tra operatori della distribuzione che dispongano di capacità di controllo ed operatori che non abbiano invece modo di controllare le informazioni fornite sul prodotto già confezionato. Infatti, l'art. 8 fa riferimento alle responsabilità degli operatori "nell'ambito delle imprese che controllano" (par. 4, 5, 6, 7) e "per le disposizioni attinenti alle loro attività" (par. 5). Inoltre il par. 3 richiama l'obbligo di "non fornire alimenti di cui le imprese conoscono o presumono, in base alle informazioni in loro possesso in qualità di professionisti, la non conformità alla normativa in materia di informazioni sugli alimenti". Da tutto ciò si può desumere la semplice regola secondo la quale, se l'impresa ha la possibilità di controllare l'attività svolta dal suo fornitore, essa potrà essere tenuta responsabile della conformità delle informazioni apposte sui prodotti forniti<sup>661</sup>.

La norma tace sulle specifiche caratteristiche dei rapporti di dipendenza tra gli operatori attraverso i quali individuare l'influenza di determinate imprese sul contenuto delle informazioni fornite da altre. Si ritiene comunque che una tale indagine dovrà riferirsi alla *concreta* conoscenza o conoscibilità della conformità delle informazioni. Al fine di assicurarsi contro eventuali azioni di responsabilità, non sorprende quindi l'attuale tendenza emergente nella pratica commerciale di ricorrere alla certificazione privata delle informazioni accompagnanti il prodotto, onde tentare di "deviare" l'imputazione della responsabilità su un soggetto terzo<sup>662</sup>.

L'art. 8 del regolamento del 2011, in combinato disposto con le disposizioni del Codice del consumo (soprattutto con gli art. 114 e ss., sulla disciplina della responsabilità per danno da prodotto difettoso), rende

---

<sup>661</sup> CANFORA, I., *La responsabilità degli operatori alimentari per le informazioni sugli alimenti*, op. cit., p. 133-134.

<sup>662</sup> Tuttavia, secondo CANFORA, I., *La responsabilità degli operatori alimentari per le informazioni sugli alimenti*, op. cit., p. 137-138, il terreno dei rapporti contrattuali tra le imprese, incluso il ricorso alla certificazione privata, rimane estraneo alla distribuzione delle responsabilità come delineata dall'art. 8 del reg. n. 1169/2011 e dall'art. 17 reg. n. 178/02

possibile qualificare la responsabilità di un operatore, che abbia influenzato le caratteristiche informative del prodotto in modo da causare un danno, anche qualora si tratti di un soggetto diverso dal fabbricante: quando cioè l'operatore della filiera sia intervenuto, modificando il contenuto delle informazioni. La stessa previsione di un obbligo di verifica di conformità delle informazioni, comporta la responsabilità dell'intermediario nella diffusione di informazioni scorrette.

Conviene comunque tenere distinta da questa ipotesi il caso in cui il distributore sia venuto meno ad un dovere di diligenza nei controlli sull'etichettatura di prodotti già confezionati: solo in questo secondo caso, troverà applicazione la disciplina generale prevista dall'art. 2043 c.c., che prevede la responsabilità per aver colpevolmente omissso i controlli dovuti, fondata sugli obblighi posti in capo ai distributori, ormai sanciti dall'art. 8 del Regolamento 1169/2011. Quindi, il consumatore che abbia subito il danno potrà rivolgere la sua azione risarcitoria anche nei confronti degli operatori responsabili dell'omessa esecuzione dei controlli<sup>663</sup>.

In conclusione, l'importanza del nuovo regolamento n. 1169/2011 si coglie sotto due diversi profili. In primo luogo, grazie all'articolo 8, risultano oggi ben definite le posizioni di alcuni operatori della filiera, i cui titoli di responsabilità in passato sembravano poco chiari, come nel caso dei committenti nei rapporti del c.d. *private labeling*, che oggi saranno colpiti da responsabilità specifica, qualora non operino verifiche sul prodotto e la sua etichetta prima di porlo in commercio (da un eventuale omissione in capo al produttore, potrà infatti derivare una interruzione del nesso eziologico che potrebbe escludere la garanzia del terzista). In secondo luogo, l'art. 8 ha assunto una funzione di specificazione all'interno del quadro generale descritto dal regolamento n. 178/02, il cui art. 17 impone un (troppo indistinto e) generale dovere di controllo reciproco fra

---

<sup>663</sup> CANFORA, I., *La responsabilità degli operatori alimentari per le informazioni sugli alimenti*, op. cit., p. 135-136.

operatori della filiera alimentare, non abbastanza specifico da poterne far derivare una vera e propria responsabilità degli operatori<sup>664</sup>.

Rimane da sottolineare un aspetto interessante sul piano nazionale. Infatti, il nuovo regolamento n. 1169/2011 non ha fatto altro che esplicitare una norma già vigente da oltre cinquant'anni all'interno dell'ordinamento italiano. L'art. 19 della legge n. 283/1962 prevede che "le sanzioni previste dalla presente legge non si applicano al commerciante che vende, pone in vendita o comunque distribuisce per il consumo prodotti in confezioni originali, se la non corrispondenza alle prescrizioni della legge stessa riguarda i requisiti intrinseci o la composizione dei prodotti o le condizioni interne dei recipienti e sempre che il commerciante non sia a conoscenza della violazione o la confezione originale non presenti segni di alterazione"<sup>665</sup>.

---

<sup>664</sup> RUBINO, V., *La responsabilità degli operatori del settore alimentare per violazione degli obblighi informativi del consumatore dopo il regolamento (UE) n. 1169/2011*, op. cit., p. 677-679.

<sup>665</sup> CAPELLI, F., *Prodotti agroalimentari di qualità: controlli e responsabilità*, op. cit., p. 32-33.



## CONCLUSIONI

Il settore dell'alimentazione biologica si è ormai lasciato alle spalle la sua iniziale dimensione di movimento anticonvenzionale e fenomeno anti-industriale, avendo ormai raggiunto una piena maturità commerciale che lo ha reso negli ultimi lustri un comparto industriale di grande valore nel quadro generale del mercato alimentare. La ragione del successo di questa categoria di alimenti risiede certamente nel mutamento sociologico che ha interessato la mentalità dei consumatori moderni: l'acquirente medio avverte l'importanza di una dieta sana ed equilibrata e sembra avere urgente bisogno di "qualcosa di rassicurante", che sia "davvero" naturale, soprattutto in settori che coinvolgono direttamente la sua salute, come accade nel settore alimentare (anche alla luce di una interminabile sequenza di scandali alimentari, come i casi di encefalopatia spongiforme bovina trasmessa agli umani o la recente rilevazione della presenza di carne di cavallo in alimenti che avrebbero dovuto contenere carni di origine esclusivamente bovina). Non sorprende quindi l'aumento esponenziale dei consumi conosciuti a discapito della crisi dagli alimenti "bio" anche in Italia. A riprova di questo successo economico, è sintomatica l'attenzione recentemente riservata alla materia dal legislatore attraverso l'introduzione di un logo comunitario obbligatorio per gli alimenti biologici preconfezionati (rappresentato dalla "foglia europea") e la regolamentazione a livello comunitario del vino biologico nel 2012. Sorprende invece, come i consumatori nella maggior parte dei casi riconoscano e richiedano il biologico, senza sapere bene cosa si nasconda dietro la rispettiva etichetta o logo.

Infatti, il concetto di "bio" è ormai molto distante dal modello concettuale coltivato dai seguaci dei pionieri come Howard, Rodale e Balfour, essendosi ormai compiuta la giuridificazione di questo concetto, come questo studio ha teso ad evidenziare, laddove bio

diventa tutto ciò che la legge impone e sorveglia che sia, non più dipendente da visioni idealistiche fondate su un concetto di fiducia tradizionale, di stampo etico e personale, impossibile da perpetrarsi all'interno delle lunghissime catene distributive che animano i mercati alimentari nell'era della globalizzazione, le quali sono divenute ormai indecifrabili dal consumatore medio. A titolo di esempio, solo una parte irrisoria dei consumatori è al corrente del fatto che anche i prodotti biologici, almeno fino allo 0,9% del peso totale, possono contenere materiali geneticamente modificati. Da un fenomeno autoregolato dai propri aderenti e seguaci, il bio si è trasformato in un comparto alimentare minuziosamente disciplinato da istituzioni multilivello. Sono gli standard vigenti per le produzioni biologiche – di derivazione nazionale, comunitaria o internazionale che siano – a disciplinare l'impiego del termine “biologico” e l'identificazione dei prodotti con appositi loghi in grado di suggerire la derivazione biologica del prodotto in questione. Ciò, spesso a scapito delle aziende di piccole e medie dimensioni, le quali nella visione biologica originaria propugnata dagli idealisti fino agli anni sessanta, avrebbero dovuto essere gli attori “per eccellenza” dell'agricoltura biologica. Invero, sono proprio le imprese agricole di ridotte dimensioni a soffrire maggiormente dei costi di certificazione e controllo loro imposti affinché possano far parte del sistema “bio”, nonostante possano comunque beneficiare della maggiorazione del prezzo che i consumatori sono disposti a sopportare per acquisire al consumo la qualità biologica di un alimento. Il sistema è fondato sull'adesione volontaria da parte dei produttori, ma riserva comunque alle istituzioni una sorta di monopolio sul termine “bio”. Sono sempre queste imprese artigianalmente bucoliche, che secondo l'immaginario forse un po' romantico del consumatore affezionato all'acquisto di prodotti biologici costituiscono i principali fornitori della filiera, quando invece le dimensioni medie delle imprese biologiche e le tecniche agricole da queste adottate ormai non differiscono molto da quelle convenzionali tipiche della produzione industriale.

Conviene quindi rilevare, come in generale vi sia un notevole divario tra ciò che il consumatore medio si aspetta (cioè un'origine "rustica" del prodotto etichettato come biologico, da cui risultino determinate caratteristiche di salubrità e qualità del prodotto stesso) e ciò che realmente la certificazione garantisce (ovvero, il rispetto di determinate procedure di produzione, trasformazione e distribuzione). Anche al fine di garantire una più efficace tutela consumeristica, sarebbe auspicabile una maggiore sensibilizzazione dell'acquirente "bio" alla reale portata dell'etichettatura biologica, per non deludere attese per la propria salute che allo stato attuale non possono essere soddisfatte. È, infatti, pacifico che gli alimenti convenzionali (cioè non biologici) non rappresentano alcun rischio per la salute dei consumatori, non potendosi quindi parlare di un qualche "vantaggio di tipo salutare" in favore dei prodotti biologici. Semmai, la questione torna a porsi come meramente giuridica.

I produttori e distributori italiani sono consci del fatto che nello svolgimento della propria attività all'interno della filiera biologica, devono rispettare (tra l'altro) il regolamento (CE) n. 834/2007 relativo alla produzione ed etichettatura dei prodotti biologici e il d.lgs. n. 220/1995 attuativo della normativa comunitaria all'interno dell'ordinamento italiano. In caso di violazione di questo plesso di prescrizioni normative, la vendita di prodotti falsamente rappresentati sul mercato come biologici, permette oggi ai consumatori traditi e fuorviati la possibilità di invocare un danno espressione di un *private enforcement* applicabile al settore (in aggiunta all'applicazione di sanzioni amministrative e penali in capo ai produttori e/o agli organismi di certificazione), per essere stati indotti ad acquistare un prodotto che altrimenti non avrebbero scelto.

Questa strada almeno in Italia a tutt'oggi non consta di applicazioni giurisprudenziali, ma come abbiamo visto i tempi sono normativamente

maturi per immaginare che in futuro questa situazione muti nel solco già percorso, come pure questo studio non ha ommesso di porre in rilievo, sull'altra sponda dell'Atlantico. La questione della frode biologica appare particolarmente delicata, proprio per il carattere intrinseco del prodotto biologico che identifica un *credence good*, nei coi confronti il consumatore non ha accesso alla possibilità di riconoscere da sé la conformità del prodotto alla normativa vigente in materia, anche dopo aver consumato il prodotto in questione.

Proprio in conseguenza di questa asimmetria informativa appare cruciale salvaguardare la fiducia del consumatore nell'aderenza del metodo di produzione del prodotto acquistato agli standard imposti dalle norme sul biologico, che solo in tal caso giustifica il sovrapprezzo richiesto per l'acquisto di tali prodotti (si tenga presente, come il prezzo per un alimento biologico possa essere superiore anche del 30% rispetto a quello degli stessi prodotti convenzionali). All'interno della filiera, appositi organismi di certificazione accreditati sono quindi incaricati di creare e mantenere un elevato livello di fiducia tramite il controllo e la successiva certificazione delle attività svolte dagli operatori biologici, sempre osservando certosamente le normative comunitarie e nazionali in vigore.

In questo contesto rileva la comparazione con il sistema statunitense presentata in dettaglio nel lavoro che precede, che non solo permette l'identificazione delle differenze procedurali e disciplinari presenti nelle due aree, ma fornisce validi spunti pratici all'interprete di casa nostra, considerando come la tutela consumeristica sia indubbiamente molto più sviluppata nella realtà giudiziaria del panorama normativo americano che in quella europea. Non a caso il modello statunitense ha funto da parametro di partenza per allestire una *class action* "italianizzata" con l'emanazione dell'art. 140-bis del Codice del consumo, cioè del d.lgs. 6 settembre 2005, n. 206.

Anche se allo stato attuale difettano precedenti in materia, e nonostante le notevoli differenze dal modello originario d'oltreoceano, è senz'altro ipotizzabile con notevoli margini di verosimiglianza che lo strumento dell'azione di classe possa assumere in futuro un rilevante ruolo di deterrente nei confronti della falsificazione nel settore biologico, rendendo in tal modo ancora più affidabile il segno distintivo "bio" e in generale l'etichettatura di un alimento indicante la rispettiva produzione e certificazione secondo i parametri biologici.

Un ulteriore decisiva novità nell'arsenale di tutela del consumatore è rappresentata dal regolamento n. 1169/2011. Quest'ultimo, non solo ricollega in modo esplicito le informazioni presenti sugli alimenti con la tutela dei consumatori, offrendo una definizione molto ampia di "informazioni sugli alimenti", ma prevede per la prima volta la possibilità di riconoscere la responsabilità civile in capo ai soggetti intermediari della filiera alimentare (quindi non solo dei meri produttori), ove costoro omettano di adempiere i propri obblighi di controllo e permettano quindi la vendita di prodotti non conformi alla normativa nazionale in materia (nel caso degli alimenti biologici, appunto il regolamento n. 834/2007 e il d.lgs. n. 220/1995). La futura applicazione pratica di questo sistema di responsabilità diffusa, che entrerà in vigore a partire dal 13 dicembre 2014, si presenterà come particolarmente interessante per la tutela del consumatore nel settore degli alimenti (non solo) biologici, rafforzando la responsabilità di ciascun operatore all'interno dell'intera filiera.

Il settore sembra ormai regolato in ogni suo dettaglio – lasciando comunque margini interpretativi non indifferenti ai singoli Stati membri, in modo da permettere un efficace adeguamento di disciplina ai singoli contesti locali. Ad oggi esso difetta ancora di applicazione pratica, soprattutto con riferimento alla specifica ipotesi di azioni risarcitorie promosse a seguito del riscontro di violazioni delle regole esprimenti la qualità (come detto: normativa) del biologico. Per

altri versi andrebbero forse incoraggiate forme di agricoltura più coincidenti con le reali attese dei consumatori verso una presunta maggiore genuinità del biologico, promuovendo le filiere corte e le catene di vendita locali e dirette, le uniche soluzioni produttive e distributive verosimilmente capaci di rappresentare davvero quell'ideale di "biologicità" portato in esponente dal movimento bio degli albori. Ciò, anche a garanzia degli stessi consumatori, in grado di interagire direttamente con i produttori senza la necessità di contrattare con intermediari, a beneficio del prezzo e della genuinità degli stessi prodotti. Una tendenza a bypassare i distributori è già oggi rinvenibile nel riconoscimento legale e la promozione (soprattutto dal punto di vista fiscale) dei gruppi di acquisto solidale (GAS).

## BIBLIOGRAFIA

A. D. F., *Indagine tra i consumatori europei: tra i marchi europei decolla solo quello del bio*, in *L'Informatore Agrario*, n. 28, 2012, 21.

A. D. M., *Tra Usa e Unione Europea certificati bio equivalenti*, in *L'Informatore Agrario*, n. 7, 2012, 17.

ALBISINNI, F., *La comunicazione al consumatore di alimenti, le disposizioni nazionali e l'origine dei prodotti*, in *Riv. dir. agr.*, 2010, fasc. 1, 66 e ss.

ALBISINNI, F., *Sicurezze e controlli: chi garantisce cosa?*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2011, n. 4, 19 e ss.

ALBRECHT, J., *100 Jahre Haber-Bosch-Verfahren: Brot und Kriege aus der Luft*, in *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 2008, articolo reperibile in rete <<http://www.faz.net/aktuell/wissen/physik-chemie/100-jahre-haber-bosch-verfahren-brot-und-kriege-aus-der-luft-1713668.html>>.

ALLEN, P., KOVACH, M., *The Capitalist Composition of Organic: The Potential of Markets in Fulfilling the Promise of Organic Agriculture*, in *Agriculture and Human Values*, volume 17, 2000, 224.

ALTILI, P., *La coesistenza tra colture transgeniche e colture convenzionali nella sentenza della Corte Costituzionale n. 116 del 17 marzo 2006*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2007, fasc. 2.

AMADITZ, K. C., *The Organic Food Production Act of 1990 and its Impending Regulations: A Big Zero for Organic Food?*, in *Food and Drug Law Journal*, n. 52.4, 1997, 539 e ss.

ANDREOTTI, L., *Scandalo "falso bio": i tedeschi si fidano ancora?*, in *L'Informatore Agrario*, n. 45, 2012, 16.

BALFOUR, E. B., *The Living Soil and the Haughley Experiment*, Palgrave Macmillan, 1976.

BARONE, A., *Organismi geneticamente modificati (OGM) e rischi per la libertà economica: prime riflessioni sulla l. 28 gennaio 2005, n. 5*, in *Foro it.*, 2005, fasc. 4, p. 78-82.

BELASCO, W. J., *Appetite for Change: How the Counterculture took on the Food Industry*, Cornell University Press, New York, 2007 (seconda edizione aggiornata), 70 e ss.

BELLONI, M. P., *Nel limbo degli OGM: tra divergenze interpretative*

*e disciplinari, alla ricerca di un accordo tra Stati Uniti e Unione Europea. È questione di etichetta, ma anche di etica*, in *Riv. it. dir. pubbl. com.*, fasc. 1, 2006, 146.

BERTI, C., BARATELLA, M. G., *Agricoltura biologica e responsabilità*, in *Responsabilità comunicazione e impresa*, 2005, n. 1.

BEVILACQUA, P., *La mucca è savia. Ragioni storiche della crisi alimentare europea*, Donzelli, Roma, 2002.

BIOREPORT 2012, *L'agricoltura biologica in Italia*, Rete Rurale Nazionale 2007-2013, reperibile in rete <<http://www.federbio.it/files/794.pdf>>.

BORGHI, P., *Colture geneticamente modificate, ordinamenti e competenze: problemi di coesistenza*, in *Le Regioni*, 2006, fasc. 5.

BORGHI, P., *Effects of the WTO on the CAP and on National Agricultural Law, Particularly with Regard to Organic Agriculture*, in *Riv. dir. agr.*, 2005, II, 305 e ss.

BORGHI, P., *Le azioni di classe nel settore alimentare*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2012, n. 1, 6-8.

BREVIARIO, *Biologico e convenzionale*, in *Riv. dir. agr.*, fasc. 3, 2009, 253-254.

BREVIARIO, in *Riv. dir. agr.*, 2012, fasc. 4, 453 e ss.

CANAVARI, M., OLSON, K. D. (a cura di), *Organic Food: Consumers' Choices and Farmers' Opportunities*, Springer, New York, 2007, 173 e ss.

CANAVARI, M., PIGNATTI, E., SPADONI, R., *Trust within the Organic Food Supply Chain: The Role of the Certification Bodies*, Trust and risk in business networks: Proceedings of the 99th Seminar of the European Association of Agricultural Economists (EAAE), Bonn, 8-10 febbraio 2006, 621.

CANFORA, I., *L'agricoltura biologica nel sistema agroalimentare. Profili giuridici*, Bari, Cacucci Editore, 2002, 17 e ss.

CANFORA, I., *Development of Organic Food Labelling Rules in the EU and in National Legislation*, in *European Food & Feed Law Review*, n. 3, 2006, 170 e ss.

CANFORA, I., *Il nuovo assetto dell'agricoltura biologica nel sistema del diritto alimentare europeo*, in *Riv. dir. agr.*, 2007, fascicolo 3, 361 e ss.



CANFORA, I., *Sicurezza alimentare e nuovi assetti delle responsabilità di filiera*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2009, n. 4, 14 e ss.

CANFORA, I., *La responsabilità degli operatori alimentari per le informazioni sugli alimenti*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, fasc. 1, 114 e ss.

CAPELLI, F., *Prodotti agroalimentari di qualità: controlli e responsabilità*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2011, n. 4, 31-32.

CARROLL, C. S., *What Does "Organic" Mean Now? Chickens and Wild Fish are Undermining the Organic Food Production Act of 1990*, in *San Joaquin Agricultural Law Review*, n. 117, 2004, 124.

CARROZZA, *Partenza falsa delle leggi agrarie*, in *Riv. dir. agr.*, 1989, I, 650.

CHEN, J., *Food and Superfood: Organic Labeling and the Triumph of Gay Science over Dismal and Natural Science in Agricultural Policy*, in *Idaho Law Review*, 2012, n. 48, 213-218.

CHRZAN, J., *The American Omnivore's Dilemma: Who Constructs "Organic" Food?*, in *Food and Foodways: Explorations in the History and Culture of Human Nourishment*, Routledge, London, Volume 18, edizione 1-2, 2010, 85-87.

CIVITA, N. M., *2012 Developments in Food Law and Policy*, in *Drake Journal of Agricultural Law*, 2013, n. 18, 86.

COCOMAZZI, A., *La comunicazione del rischio per la sicurezza alimentare*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2009, n. 4, 45.

COGLIANESE C., *Citizen Participation in Rulemaking: Past, Present, and Future*, 55 *Duke L.J.* 943 (2006).

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI SULLA POLITICA DI QUALITÀ DEI PRODOTTI AGRICOLI, Informazioni, Resoconto e dibattiti, in *Riv. dir. agr.*, fasc. 2, 2009, 163.

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME (*Indagine conoscitiva sull'agricoltura sociale*), in *Riv. dir. agr.*, 2012, fasc. 2, 175.

COSTATO, L., *Attività agricole, sicurezza alimentare e tutela del territorio*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, fasc. 4, 451 e ss.

COSTATO, L., GERMANÒ, A., BASILE, R., E. (diretto da), Trattato di Diritto Agrario, Il diritto agroalimentare (volume III), UTET giuridica, 2011, 84 e ss.

COSTATO, L., BORGHI, P., RIZZIOLI, S., *Compendio di diritto alimentare*, 5° edizione, CEDAM, 2011, 248-250.

COX, S. E., *Genetically Modified Organisms: Who Should Pay the Price for Pollen Drift Contamination?*, in *Drake Journal of Agricultural Law*, n. 13, 2008, 405 e ss.

CRISTIANI E., *La filiera corta in agricoltura biologica*, in *Rivista di diritto alimentare*, anno 2, numero 3, 2008, 3.

CRISTIANI, E., *Agricoltura biologica tra economia e diritto*, in *Riv. dir. agr.*, 1990, fasc. 2, 311-317.

CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, Giappichelli Editore, Torino, 2004, 49 e ss.

CRISTIANI, E., *La disciplina dell'agricoltura biologica*, in *Riv. dir. agr.*, 1989, I, 527.

CZARNEZKI, J. J., *Food, Law & the Environment: Informational and Structural Changes for a Sustainable Food System*, in *Utah Environmental Law Review*, 2011, n. 31, 268-276.

CZARNEZKI, J. J., *The Future of Food Eco-labeling: Organic, Carbon Footprint, and Environmental Life-Cycle Analysis*, in *Stanford Environmental Law Journal*, n. 30, 2011, 16.

DE CRISTOFARO, M., *L'azione collettiva risarcitoria "di classe": profili sistematici e processuali*, in *Resp. civ. prev.*, 2010, n. 10, 1932-1941.

DE NOVA, G., *Azione di classe e responsabilità del produttore*, in *Il Giudice di pace*, 2010, n. 3.

DE NOVA, G., *Azione di classe e responsabilità del produttore*, *Class action: il nuovo volto della tutela collettiva in Italia*, Giuffrè, 2011, 173.

DE RUVO, E., *Il biologico cresce in tutti i canali distributivi*, in *L'Informatore Agrario*, n. 36, 2011, 41-43.

DE RUVO, E., *Le vendite di biologico in Italia continuano a crescere*, in *L'Informatore Agrario*, n. 10, 2010, 28.

- DE STEFANO, F., *L'azione di classe*, in *Giur. merito*, 2010, n. 6.
- DEGREGORI, T. R., *Origins of the Organic Agriculture Debate*, Iowa State Press, 2004.
- DELIND, L. B., BINGEN, J., *Be Careful What You Wish For: Democratic Challenges and Political Opportunities for the Michigan Organic Community*, in *Culture & Agriculture*, volume 127, n. 2, 2005, 132-133.
- DI LAURO, A., *Nuove regole per le informazioni sui prodotti alimentari e nuovi analfabetismi. La costruzione di una "responsabilità del consumatore"*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2012, n. 2.
- EHRENREICH, N., LYON, B., *The Global Politics of Food: Sustainability and Subordination: The Global Politics of Food: A Critical Overview*, in *University of Miami Inter-American Law Review*, 2011, n. 43, 1-2.
- ENDRES, A. B., *An Awkward Adolescence in the Organics Industry: Coming to Terms with Big Organics and Other Legal Challenges for the Industry's Next Ten Years*, in *Drake Journal of Agricultural Law*, n. 12, I, 2007, 33 e ss.
- FERRARI M., *Risk Perception, Culture, and Legal Change. A Comparative Study on Food Safety in the Wake of the Mad Cow Crisis*, Ashgate, 2009
- FERRARI, M., IZZO, U., *Diritto alimentare comparato*, Il mulino, Bologna, 2012
- FIORIO, P., *Solo il consumatore ricco può curare adeguatamente gli interessi della classe? La legittimazione ad agire alla luce delle prime esperienze applicative dell'art. 140-bis*, in *Giur. merito*, 2012, n. 2.
- FRIEDLAND, M. T., *You Call That Organic? The USDA's Misleading Food Regulations*, in *New York University Environmental Law Journal*, n. 13, 2005, 381 e ss.
- FROMARTZ, S., *Organic, Inc.: Natural Foods and How They Grew*, Harcourt Inc., 2006, 1-32, 188-236.
- GERMANÒ, A., BASILE, E. R., *Manuale di diritto agrario comunitario*, Giappichelli Editore, Torino, 2010, 198 e ss.
- GERMANÒ, A., *Il commercio internazionale dei prodotti alimentari tra regole tecniche, norme giuridiche e stati sovrani: il caso dei prodotti biologici*, in *Riv. dir. agr.*, 2005, fasc. 2, 279-282.

GERMANÒ, A., *Il Libro verde della Commissione europea del 15 ottobre 2008: alla ricerca di una definizione di alimenti di qualità*, in *Riv. dir. agr.*, 2008, fasc. 4, 481-494.

GERMANÒ, A., *Sulla coesistenza tra coltivazioni transgeniche e coltivazioni convenzionali: profili giuridici*, Intervento al Convegno internazionale di studi sulla coesistenza tra forme di agricoltura transgenica convenzionale e biologica, Roma 2 marzo 2005, in *Riv. dir. agr.*, 2005, fasc. 3, 371 e ss.

GIDDENS, A., *Le conseguenze della modernità, Fiducia e rischio, sicurezza e pericolo*, Il Mulino, Bologna, 1994, 39-44, 88-102.

GIORGIANNI M., *Principi generali sui contratti e tutela dei consumatori in Italia e Germania*, Milano, Giuffrè, 2009.

GIUFFRIDA, M., *Pratiche leali di informazione e informazioni volontarie*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, fasc. 1, 80 e ss.

GIUSSANI, A., *Azione di classe, conciliazione e mediazione*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2011, n. 1.

GOLDONI, M., SIRSI, E. (a cura di), *Il ruolo del diritto nella valorizzazione e nella promozione dei prodotti agro-alimentari*, Atti del convegno di Pisa 1-2 luglio 2011, Osservatorio sulle regole dell'agricoltura e dell'alimentazione, Giuffrè editore, Milano, 2011, 239-245.

GORGONI, M., *Ancora prove tecniche di applicazione dell'azione di classe: un inventario di questioni irrisolte*, in *Giur. merito*, 2011, n. 7/8, 1793-1801.

GREEN, A. C., *The Cost of Low-Price Organics: How Corporate Organics Have Weakened Organic Food Production Standards*, in *Alabama Law Review*, n. 59, I, 2008, 802.

HARRISON K. L., *Organic Plus: Regulating Beyond the Current Organic Standards*, in *Pace Environmental Law Review*, n. 25, volume 1, 2008, 213-219.

HASS, T. K., *New Governance: Can User-Promulgated Certification Schemes Provide Safer, Higher Quality Food?*, in *Food and Drug Law Journal*, 2013, n. 68, 79-90.

HECKMAN, J., *A History of Organic Farming: Transitions from Sir Albert Howard's War in the Soil to USDA National Organic Program*, in *Renewable Agriculture and Food Systems*, volume 21, edizione 3, 2007, 143-150.

HORNSTEIN, D. T., *The Road Also Taken: Lessons from Organic Agriculture for Market- and Risk-based Regulation*, in *Duke Law Journal*, n. 56, 2007, 1543, 1549.

HUBBARD, K., HASSANEIN, N., *Confronting Coexistence in the United States: Organic Agriculture, Genetic Engineering, and the Case of Roundup Ready Alfalfa*, in *Agriculture and Human Values*, articolo pubblicato online il 24 settembre 2012, Springer Science+Business Media Dordrecht, 2012.

IANNUCELLI, P., *Il rinvio pregiudiziale e il private enforcement del diritto antitrust dell'U.E.*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2012, n. 4, 724.

IL CONTADINO, *Controlli in agricoltura biologica: le nuove norme*, maggio 2013, n. 5, 17.

INGRAM, M., *Biology and Beyond: The Science of "Back to Nature" Farming in the United States*, in *Annals of the Association of American Geographers*, volume 97, n. 2, 2007, 303-307.

JANNARELLI, A., *La fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori nel nuovo reg. n. 1169/2011 tra l'onnicomprendività dell'approccio e l'articolazione delle tecniche performative*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, fasc. 1, 38, 43, 44.

JANSSEN, M., HAMM, U., *Product labelling in the market for organic food: Consumer preferences and willingness-to-pay for different organic certification logos*, in *Food Quality and Preference*, volume 25, 2012, 9.

JANSSEN, M., HAMM, U., *The Mandatory EU Logo for Organic Food: Consumer Perceptions*, in *British Food Journal*, volume 114, n. 3, 2012, 336.

KASTNER, J. J., PAWSEY, R. K., *Harmonising Sanitary Measures and Resolving Trade Disputes through the WTO-SPS Framework. Part I: A Case Study of the US-EU hormone-treated beef dispute*, in *Food Control*, 2002, n. 13, 49-55.

KERR, W. A., HOBBS, J. E., *The North American-European Union Dispute Over Beef Produced Using Growth Hormones: A Major Test for the New International Trade Regime*, in *The World Economy*, 2002, n. 2, 283-296.

KIEFER, J., *Turning Over a New Sprout: Promoting Agricultural Health by Fostering the Coexistence of Organic and Genetically Modified Crops in the Wake of Monsanto co.v. Geertson Seed Farms and the Deregulation of Modified Alfalfa*, in *Emory Law Journal*, 2012, n. 61, 1246-1285.

KRISTIANSEN, P., TAJI, A., REGANOLD, J. (a cura di), *Organic Agriculture: A Global Perspective*, Csiro Publishing, Collingwood Victoria, 2006, 4-19.

LESICKO, C. K., *Attempting to (De)Regulate Genetically Modified Crops: The Supreme Court Overrules the Injunction Denying Deregulation of Roundup Ready Alfalfa: Monsanto v. Geertson Seed Farms*, in *Missouri Environmental Law & Policy Review*, n. 18, 2011, 368-372.

LESSING, A., *A Supplemental Labeling Regime For Organic Products: How the Food, Drug and Cosmetic Act Hampers a Market Solution to an Organic Transparency Problem*, in *Missouri Environmental Law & Policy Review*, n. 18, 2011, 428-475.

LIBERTINI, M., *La tutela della libertà di scelta del consumatore e i prodotti finanziari*, 2010, vedi in rete <[www.agcm.it](http://www.agcm.it)>.

LIBERTINI, M., *L'azione di classe e le pratiche commerciali scorrette*, in *Riv. dir. ind.*, Giuffrè Editore, 2011, n. 4-5.

LIU, C., *Is "USDA Organic" A Seal of Deceit? The Pitfalls of USDA Certified Organics Produced in the United States, China and Beyond*, in *Stanford Journal of International Law*, n. 47, 2011, 334-340.

LOCKERETZ, W. (a cura di), *Organic Farming: An International History*, CABI Publishing, Wallingford, 2007, 9-199.

LUPOI, M. A., *Fumata nera per la prima class action italiana*, in *Giur. comm.*, 2012, n. 2.

MANFRELLOTTI, R., *Il riparto di competenze regolative nell'art. 117 della Costituzione: il caso delle biotecnologie*, in *Giur. cost.*, 2006, fasc. 2.

MARINI, L., *OGM, precauzione e coesistenza: verso un approccio (bio)politicamente corretto?*, in *Riv. giur. ambiente*, 2007, fasc. 1.

MASINI, S., *Corso di diritto alimentare*, Giuffrè Editore, Milano, 2011, 315-321.

MASNATA, L., *Il biologico sotto choc dopo la truffa della Sunny Land*, *Il Salvagente*, 15-22 dicembre 2011, 28.

MASON, J., SINGER, P., *Come mangiamo. Le conseguenze etiche delle nostre scelte alimentari*, in *Il Saggiatore*, 2011.

MAZZO, M., *Il codice del consumo e la questione delle definizioni generali e speciali di produttore*, in *Riv. dir. agr.*, 2007, fasc. 1, p. 65-

67, 70-71.

MENSING, B. M., *Exploring How Today's Development Affects Future Generations Around the Globe. USDA Organic: Ecopornography or a Label Worth Searching for?*, in *Sustainable Development Law & Policy*, n. 9.1, 2008, 24.

MERCURIO, O., *Osservazioni sulla sicurezza alimentare, prodotti agricoli e responsabilità civile*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2007, fasc. 7-8, 433.

MICHELONI, C., *Il vino biologico è finalmente realtà*, in *L'Informatore Agrario*, n. 7, 2012, 18.

ONG, K., *A New Standard: Finding a Way to Go Beyond Organic*, in *New York University Environmental Law Journal*, n. 17.1, 2008, 889 e ss.

ONYANGO, B. M., HALLMAN, W. K., BELLOWS, A. C., *Purchasing Organic Food in US Food Systems: A Study of Attitudes and Practice*, in *British Food Journal*, volume 109, n. 5, 2007, 400-401.

PALMIERI, A., *(in tema di colture transgeniche)*, in *Foro it.*, 2010, fasc. 2.

PARDOLESI, R., *Complementarità irrisolte: presidio (pubblico) del mercato e azioni (private) di danno*, in *Mercato conc. reg.*, 2011, n. 3, p. 446, 465, 466, 473, 474.

PARTISANI, R., *La disciplina uniforme delle pratiche commerciali scorrette e la nuova azione risarcitoria collettiva*, in *Resp. civ. prev.*, 2008, n. 2.

PASQUINELLI, S. N., *One False Move: The History of Organic Agriculture and Consequences of Non-compliance with the Governing Laws and Regulations*, in *Golden Gate University Environmental Law Journal: Pacific Region Edition*, 2010, 369-376.

PAULL, J. *The Farm as Organism: The Foundational Idea of Organic Agriculture*, in *Elementals - Journal of Bio-Dynamics Tasmania*, 2006, n. 83, 14-18.

PAULL, J., *A Century of Synthetic Fertilizer: 1909-2009*, in *Elementals - Journal of Bio-Dynamics Tasmania*, n. 94, 2009, 16-18.

PAULL, J., *Attending the First Organic Agriculture Course: Rudolf Steiner's Agriculture Course at Koberwitz, 1924*, in *European Journal of Social Sciences*, volume 21, n. 1, 2011.

PAULL, J., *The Uptake of Organic Agriculture: A Decade of Worldwide Development*, in *Journal of Social and Development Sciences*, vol. 2, n. 3, 2011, 111-120.

PAULSEN, A., *Welfare Improvements For Organic Animals: Closing Loopholes in the Regulation of Organic Animal Husbandry*, in *Animal Law*, 2011, n. 17, 342-349.

PELLEGRINI, G., FARINELLO, F., *Organic consumers and new lifestyles: An Italian country survey on consumption patterns*, in *British Food Journal*, volume 111, n. 9, 2009, 948-959.

PERA, A., CODACCI PISANELLI, G., *Decisioni con impegni e private enforcement nel diritto antitrust*, in *Mercato conc. reg.*, 2012, n. 1, 70.

PERLEONI, D., *Bio: consumi ok ma Sana resta debole*, in *L'Informatore Agrario*, n. 35, 2012, 12-13.

PETRINI, C., *Buono e bio, la dieta al naturale*, in *La Repubblica*, 14 dicembre 2011, 51.

PIMENTEL, D., HEPPELY, P., HANSON, J., DOUDS, D., SEIDEL, R., *Environmental, Energetic, and Economic Comparisons of Organic and Conventional Farming Systems*, in *BioScience*, volume 55, n. 7, 2005, 574.

PISANELLO, D., *Disciplina della produzione biologica: verso un vero inasprimento della repressione delle condotte illecite?*, in *Dir. com. sc. internaz.*, 2010, fasc. 4, 748-757.

PIVA, F., *Come funziona il regime di equivalenza: controlli preventivi per dare garanzie all'import biologico*, in *L'Informatore Agrario*, n. 33, 2012, 16.

POLLAN, M., *Naturally: How Organic Became a Marketing Niche and a Multibillion-Dollar Industry*, in *The New York Times*, 13 maggio 2001, 30.

POLLAN, M., *The Omnivore's Dilemma: A Natural History of Four Meals*, The Penguin Press, New York, 2006.

POLLAN, M., *Mysteries Solved, Riddles Explained and Readers' Questions Answered*, in *The New York Times*, 2 ottobre 2011, 34.

POLLANS, M. J., *Bundling Public and Private Goods: the Market for Sustainable Organics*, in *New York University Law Review*, n. 85, 2010, 643-644.



QUERCI, A., *Sicurezza e danno da prodotti medicali*, Giappichelli Editore, Torino, 2011.

RAGIONIERI, M. P., HADID, A. F. A. (a cura di), *La produzione biologica nel settore agroalimentare: l'Italia come "corridoio verde" fra l'Egitto e l'Europa*, Giuffrè Editore, Milano, 2006, 42 e ss.

RANGAN, U., *Conference on Agriculture and Food Systems: September 28, 2012: Transcript: Challenges in Setting Credible Standards for Food Labeling and Safety*, in *Vermont Law Review*, 2013, n. 37, 1144.

RED., A., *Sistema di garanzie più efficiente, questo chiede il biologico*, in *L'Informatore Agrario*, n. 5, 2012, 16-17.

RENZI, L., *Il modello statunitense di class action e l'azione collettiva risarcitoria*, in *Resp. civ. prev.*, 2008, n. 5, 1214-1219.

RESTA, E., *Le regole della fiducia*, Editori Laterza, Bari, 2009.

RUBINO, V., *La responsabilità degli operatori del settore alimentare per violazione degli obblighi informativi del consumatore dopo il regolamento (UE) n. 1169/2011*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, fasc. 4, 668 e ss.

SACCHI, M., *Nuova class action: tra tutela dei diritti soggettivi omogenei ed interessi a valenza collettiva*, articolo pubblicato su Altalex il 19 novembre 2012, si veda a tal riguardo in rete <[http://www.altalex.com/index.php?azione=Nuovo\\_documento&idnot=60093#\\_ftn1](http://www.altalex.com/index.php?azione=Nuovo_documento&idnot=60093#_ftn1)>.

SCHIAVONE, G., *Sulla legittimazione a proporre l'azione di classe e altre questioni*, in *Resp. civ. prev.*, 2012, n. 1.

SCHÖSLER, H., DE BOER, J., BOERSEMA, J. J., *The Organic Food Philosophy: A Qualitative Exploration of the Practices, Values, and Beliefs of Dutch Organic Consumers Within a Cultural–Historical Frame*, in *Journal of Agricultural and Environmental Ethics*, pubblicato esclusivamente su [springerlink.com](http://springerlink.com), 2012, 6.

SHEARS, P., *Food Fraud – A Current Issue but an Old Problem*, in *British Food Journal*, vol. 112, 2010, n. 2, 198-213.

SIRSI, E., *I mercati contadini fra teoria e prassi*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2008, fasc. 3.

SIRSI, E., *Il problema della coesistenza tra colture transgeniche, convenzionali e biologiche negli USA: il caso alfalfa*, in *Riv. dir. agr.*,

fasc. 2, 2008, 87-94.

SMIL, V., *Enriching the Earth: Fritz Haber, Carl Bosch, and the Transformation of World Food Production*, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, 2001, 204.

SMITH, A., *Sowing Wild Oats: Bystander Strict Liability in Tort Applied to Organic Farm Contamination by Genetically Modified Seed*, in *University of Louisville Law Review*, 2013, n. 51, 630-646.

SØNDERSKOV, K. M., DAUGBJERG, C., *The State and Consumer Confidence in Eco-labeling: Organic Labeling in Denmark, Sweden, The United Kingdom and The United States*, in *Agriculture and Human Values*, Springer Science+Business Media, pubblicato online l'11 novembre 2010, 509.

SOTTINI, V. A., CONTINI, C., MARTINI, A., MENGHINI, S., *Possible Development of Organic Production in a Mountain Area of the Florence Province in Tuscany*, in *British Food Journal*, volume 104, n. 8, 2002, 655.

SPINA, A., *La regolamentazione “multilivello” degli OGM: procedure di autorizzazione, principio di “coesistenza” e vuoti normativi*, Amministrazione in cammino, 2007, vedi in rete <[http://amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2010/03/Spina\\_OGM.pdf](http://amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2010/03/Spina_OGM.pdf)>.

STEFANINI, E., *Principio di coesistenza e Regioni OGM-free: fine della moratoria sulle coltivazioni transgeniche in Italia*, in *Giur. cost.*, 2006, fasc. 3.

STOLZE, M., LAMPKIN, N., *Policy for organic farming: Rationale and concepts*, in *Food Policy*, volume 34, Elsevier Ltd., 2009, 237.

SWANSON, P. D., *We Are What We Eat, Origins and Current Status of “Natural” and “Organic” Food Labels*, in *Gastronomica - The Journal of Food and Culture*, disponibile in rete <<http://www.gastronomica.org/we-are-what-we-eat/>>.

TARUFFO, M., *La tutela collettiva nell'ordinamento italiano: lineamenti generali*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2011, n. 1, 106-123.

TESAURO, C., *Recenti sviluppi del private antitrust enforcement*, in *Mercato conc. reg.*, 2011, n. 3, p. 428-458.

TOMMASINI, A., *Regole di concorrenza e tutela dei consumatori*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, fasc. 2.

TRAHER, M., *Trademark Rights and Their Implementation: USDA*

*Organic Certification for the Innovative Farmer*, in *The Journal of Contemporary Legal Issues*, n. 19, 2010, 257-260.

VELISIND, P. A., *Food Fight! The Legal Debate over the Obesity Epidemic, Food Labeling, and the Government's Involvement in What You Eat: Emerging Constitutional Threats to Food Labeling Reform*, in *Chapman's Journal of Law & Policy*, 2011/2012.

VENTURA, S., *L'avvenire dell'agricoltura biologica: uno strumento di sviluppo rurale*, in *Dir. com. sc. internaz.*, 2001, n. 1.

VENTURA, S., *Sul divieto dell'uso del termine "bio" per prodotti non ottenuti secondo un metodo di produzione biologico*, in *Dir. com. sc. internaz.*, 2005, n. 3.

VINDIGNI, G., JANSSEN, M. A., JAGER, W., *Organic food consumption: A multi-theoretical framework of consumer decision making*, in *British Food Journal*, volume 104, n. 8, 2002, 624-628.

VOTH, H.-J., *Essen die Kinder uns arm?*, in *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 8 novembre 2009, n. 45, 52.

WINICKOFF, D., KLEIN, K., *Food Labels and the Environment: Towards Harmonization of EU and US Organic Standards*, all'interno di VOGEL, D., SWINNEN, J. (a cura di), *Transatlantic Regulatory Cooperation - The Shifting Roles of the EU, the US and California*, Edward Elgar Publishing, 2011.

WINKLER, M., *L'azione di classe italiana: problemi teorici e applicativi di una normativa difficile*, in *Resp. civ. prev.*, 2010, n. 7-8.

WULFHORST, J.D., HAUGESTAD, Anne K. (a cura di), *Building Sustainable Communities: Ecological Justice and Global Citizenship*, Editions Rodopi B. V., New York, 2006, 131.

ZANOLI, R., NASPETTI, S., *Consumer Motivations in the Purchase of Organic Food: A Means-end Approach*, in *British Food Journal*, vol. 104, 2002, n. 8, 643-653.

## NORMATIVA ITALIANA

Legge 24 novembre 1981, n. 689, “Legge di depenalizzazione”.

D.lgs. 27 gennaio 1992, n. 109, “Attuazione delle direttive n. 89/395/CEE e n. 89/396/CEE concernenti l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari”.

D.lgs. 17 marzo 1995, n. 220, “Attuazione degli articoli 8 e 9 del regolamento CEE n. 2092/91 in materia di produzione agricola ed agro-alimentare con metodo biologico”.

Legge 23 dicembre 1999, n. 488, “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2000)”.

D.m. 4 agosto 2000, “Modalità di attuazione del regolamento CE n. 1804/99 sulle produzioni animali biologiche”.

D.m. 29 marzo 2001, “Modificazione dell'allegato I del decreto ministeriale 4 agosto 2000, in materia di attuazione del regolamento CEE n. 1804/99 del 19 luglio 1999, sul metodo delle produzioni animali biologiche.”

L. reg. 4 dicembre 2003, n. 26, Regione Puglia.

L. reg. 4 marzo 2004, n. 5, Regione Marche.

Legge 28 gennaio 2005, n. 5, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 novembre 2004, n. 279, recante disposizioni urgenti per assicurare la coesistenza tra le forme di agricoltura transgenica, convenzionale e biologica", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 22 del 28 gennaio 2005.

L. reg. 18 novembre 2005, n. 29, Regione Autonoma Valle d'Aosta, “Disposizioni in materia di coesistenza tra colture transgeniche, convenzionali e biologiche.”

Legge 27 dicembre 2006, n. 296, “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)”

D.m. 20 novembre 2007, “Attuazione dell'articolo 1, comma 1065, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, sui mercati riservati all'esercizio

della vendita diretta da parte degli imprenditori agricoli.”

Legge 24 dicembre 2007, n. 244, all’art. 2, comma 446.

D.m. del 1° febbraio 2012, n. 2049, “Disposizioni per l’attuazione del regolamento di esecuzione n. 426/11 e la gestione informatizzata della notifica di attività con metodo biologico ai sensi dell’articolo 28 del Reg. (CE) n. 834 del Consiglio del 28 giugno 2007 e successive modifiche, relativo alla produzione biologica e all’etichettatura dei prodotti biologici”.

D.m. 12 luglio 2012, n. 15592, “Disposizioni per l’attuazione del Regolamento di Esecuzione (UE) n. 203/2012 della Commissione che modifica il regolamento (CE) n. 889/2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio in ordine alle modalità di applicazione relative al vino biologico”.

## **NORMATIVA COMUNITARIA, STATUNITENSE E INTERNAZIONALE**

*Coordinated Framework for the Regulation of Biotechnology* (51 *Federal Register* 23302) del 26 giugno 1986.

*Organic Foods Production Act* del 1990 (7 U.S.C. 6501 e ss.).

Regolamento (CEE) n. 2092/91 del Consiglio del 24 giugno 1991, relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e alla indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari.

Regolamento (CE) n. 40/94 del Consiglio, del 20 dicembre 1993, sul marchio comunitario, oggi abrogato e sostituito dal regolamento (CE) n. 207/2009 del Consiglio, del 26 febbraio 2009, sul marchio comunitario.

*Guidelines for the production, processing, labelling and marketing of organically produced food*, GL 32-1999.

Regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio, del 17 maggio 1999, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG).

Regolamento (CE) n. 1804/1999 del Consiglio del 19 luglio 1999, che completa, per le produzioni animali, il regolamento (CEE) n. 2092/91 relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e alla indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari.

Libro bianco sulla sicurezza alimentare, COM 1999(719) def., del 12 gennaio 2000.

Direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 marzo 2000 relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità.

Direttiva 2001/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 marzo 2001, sull'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati e che abroga la direttiva 90/220/CEE del

Consiglio.

Direttiva 2001/82/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 novembre 2001 recante un codice comunitario relativo ai medicinali veterinari.

Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 gennaio 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.

Regolamento (CE) del 26 febbraio 2002, n. 445 recante disposizioni di applicazione del regolamento n. 1257/1999, si possono considerare come tali, l'insieme dei metodi colturali che un agricoltore diligente impegnerebbe nella regione interessata.

*National Organic Program* del 21 ottobre 2002, reperibile sul sito del governo statunitense in rete <<http://www.ams.usda.gov/AMSV1.0/NOP>>.

Raccomandazione della Commissione del 23 luglio 2003 (2003/556/CE), recante orientamenti per lo sviluppo di strategie nazionali e migliori pratiche per garantire la coesistenza tra colture transgeniche, convenzionali e biologiche.

Regolamento (CE) n. 1535/2003 della Commissione del 29 agosto 2003 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 2201/96 del Consiglio per quanto riguarda il regime di aiuti nel settore dei prodotti trasformati a base di ortofrutticoli.

Regolamento (CE) n. 1829/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativo agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati.

Regolamento (CE) n. 1830/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2003, concernente la tracciabilità e l'etichettatura di organismi geneticamente modificati e la tracciabilità di alimenti e mangimi ottenuti da organismi geneticamente modificati, nonché recante modifica della direttiva 2001/18/CE.

Regolamento (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, 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.

*Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, Piano d'azione europeo per l'agricoltura biologica e gli alimenti biologici*, COM (2004) 415 definitivo del 10 giugno 2004.

Direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nelle confronti dei consumatori nel mercato interno direttiva.

Regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, del 20 settembre 2005, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

Libro Verde intitolato “azioni di risarcimento del danno per violazione delle norme antitrust comunitarie”, COM(2005) 672 definitivo, del 19 dicembre 2005.

Regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio del 28 giugno 2007, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CEE) n. 2092/91.

Regolamento (CE) n. 889/2008 della Commissione del 5 settembre 2008, recante modalità di applicazione del Regolamento (CE) n. 834/2007.

Libro Bianco in materia di azioni di risarcimento del danno per violazione delle norme antitrust comunitarie, COM(2008) 165 definitivo, del 2 aprile 2008.

Libro Verde sulla qualità dei prodotti agricoli: norme di prodotti, requisiti di produzione e sistemi di qualità, Commissione delle Comunità europee, COM(2008) 641 definitivo, del 15 ottobre 2008.

Regolamento (CE) n. 1235/2008 della Commissione dell'8 dicembre 2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio per quanto riguarda il regime di importazione di prodotti biologici dai paesi terzi.

Regolamento (CE) n. 66/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, relativo al marchio di qualità ecologica dell'Unione europea (Ecolabel UE).

Orientamenti sull'attuazione degli articoli 11, 12, 14, 17, 18, 19 e 20



del regolamento (CE) n. 178/2002 sulla legislazione alimentare generale – Conclusioni del comitato permanente per la catena alimentare e la salute degli animali, del 26 gennaio 2010.

*Oversight of the National Organic Program*, Audit Report 01601-03-Hy del 9 marzo 2010.

Regolamento (UE) n. 271/2010 della Commissione del 24 marzo 2010 recante modifica del regolamento (CE) n. 889/2008, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, per quanto riguarda il logo di produzione biologica dell'Unione europea.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, sulla libertà per gli Stati membri di decidere in merito alla coltivazione di colture geneticamente modificate, COM(2010) 380 definitivo del 13 luglio 2010.

Raccomandazione della Commissione del 13 luglio 2010, recante orientamenti per l'elaborazione di misure nazionali in materia di coesistenza per evitare la presenza involontaria di OGM nelle colture convenzionali e biologiche (2010/C 200/01).

Regolamento (UE) n. 1160/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori.

Regolamento di esecuzione (UE) n. 1267/2011 della Commissione del 6 dicembre 2011, che modifica il regolamento (CE) n. 1235/2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio per quanto riguarda il regime di importazione di prodotti biologici dai paesi terzi.

Comunicato stampa della Commissione n. IP/12/113, *Adozione di nuove norme dell'UE per il "vino biologico"*, 8 febbraio 2012.

Regolamento di esecuzione (UE) n. 126/2012 della Commissione del 14 febbraio 2012 che modifica il regolamento (CE) n. 889/2008 per quanto riguarda il documento giustificativo e il regolamento (CE) n. 1235/2008 per quanto riguarda il regime di importazione di prodotti biologici dagli Stati Uniti d'America.

Comunicato stampa della Commissione europea IP/12/138 del 15 febbraio 2012, "Storico accordo tra Unione europea e Stati Uniti per

un nuovo partenariato sul commercio di prodotti biologici”.

Regolamento di esecuzione (UE) n. 203/2012 della Commissione dell'8 marzo 2012 che modifica il regolamento (CE) n. 889/2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio in ordine alle modalità di applicazione relative al vino biologico.

Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione e all'etichettatura dei prodotti biologici, COM(2012) 212 *final* del 11 maggio 2012.

Regolamento di esecuzione (UE) n. 505/2012 della Commissione del 14 giugno 2012 che modifica e rettifica il regolamento (CE) n. 889/2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, per quanto riguarda la produzione biologica, l'etichettatura e i controlli.

Regolamento di esecuzione (UE) n. 508/2012 della Commissione del 20 giugno 2012 che modifica il regolamento (CE) n. 1235/2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio per quanto riguarda il regime di importazione di prodotti biologici dai paesi terzi.

Comunicato stampa della Commissione Europea, n. IP/12/706 del 28 giugno 2012, “Pienamente operativo dal 1° luglio 2012 il logo biologico dell'UE”.

*Guidelines on Technical Definitions and Criteria for Natural & Organic Cosmetic Ingredients and Products*, ISO/AWI 16128, 16 ottobre 2012.

Relazione speciale n. 9/2012 della Corte dei conti europea, “Audit del sistema di controllo della produzione, trasformazione, distribuzione e importazione di prodotti biologici”, presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, TFUE.

## GIURISPRUDENZA

*Daugherty v. Erie R. Co.*, 403 Pa. 334, 340, 169 A.2d 549, 552 (1961).

Corte Cost., sent. n. 126/1996 del 17 aprile 1996.

Corte di giustizia, sentenza 6 marzo 2003, causa C-6/02, Commissione delle Comunità europee c. Repubblica francese, in [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/).

Corte Cost., sent. n. 12/2004 del 13 gennaio 2004.

Corte di giustizia, sentenza 14 luglio 2005, causa C-135/03, Commissione delle Comunità europee c. Regno di Spagna, in [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/).

Corte Cost., sent. n. 116/2006 del 17 marzo 2006.

*Geertson Seed Farms et al v. Johanns et al*, n. 3:2006cv01075, 28:1331 Fed. Question, 2007.

Corte di giustizia, sentenza 23 novembre 2006, causa C-315/05, Lidl Italia srl c. Comune di Arcole, in [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/).

*Holk v. Snapple Beverage Corp.*, 575 F.3d 329 (3d Cir. 2009).

*Williams v. Gerber*, 552 F.3d 934 (9th Cir. 2009).

Cass. Civ., S.U. 15 gennaio 2009, n. 794, in *Foro it.*, 2009, I, 717.

Cass. Civ. 13 marzo 2009, n. 6234, in *Giur. dir. ind.*, 2009, 153.

*Monsanto et al v. Geertson Seed Farms et al*, 561 U.S. ---, n. 09-475 (2010).

*In re: Aurora Dairy Corp Organic Milk Marketing and Sales Practices Litigation*, 621 F.3d 781 (8th Cir. 2010).

## SITOGRAFIA

<http://66.147.244.123/~rodalein/wp-content/uploads/2012/12/FSTbookletFINAL.pdf>

<http://www.agcm.it/consumatore-competenza/pratiche-commerciali-scorrette.html>

[http://www.agrios.it/doc/direttive\\_agrios\\_2013.pdf](http://www.agrios.it/doc/direttive_agrios_2013.pdf)

<http://www.agrios.it>

<http://www.ams.usda.gov/AMSV1.0/getfile?dDocName=STELPRDC5098492>

<http://www.cornucopia.org/2012/09/bush-era-organic-scandal-ends-in-7-5-million-settlement/>

<http://www.dhm.de/lemo/objekte/statistik/eplawirt/index.html>

[http://www.ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index\\_it.htm](http://www.ec.europa.eu/agriculture/rurdev/index_it.htm)

<http://www.edis.ifas.ufl.edu/pi081>

[http://www.ifoam.org/about\\_ifoam/principles/index.html](http://www.ifoam.org/about_ifoam/principles/index.html)

<http://www.melaaltoadige.com/it/la-nostra-terra/zona-di-produzione.html>

[http://www.organicworldfoundation.org/organic\\_agriculture.html](http://www.organicworldfoundation.org/organic_agriculture.html)

[http://www.organicpecialists.com/Downloads/FAQ\\_About\\_US-EU\\_Equivalence\\_Arrangement.pdf](http://www.organicpecialists.com/Downloads/FAQ_About_US-EU_Equivalence_Arrangement.pdf)

<http://www.organic.about.com/b/2010/09/19/organic-milk-lawsuit-against-aurora-dairy-will-continue.htm>

<http://www.perkinscoie.com/food-litigation-newsletter-11-01-2012/#milk>

<http://www.portal.state.pa.us/portal/server.pt?open=514&objID=588386&mode=2>

[http://www.regione.lazio.it/binary/agriweb/agriweb\\_allegati\\_schede\\_informative/Misura\\_214.1225798690.pdf](http://www.regione.lazio.it/binary/agriweb/agriweb_allegati_schede_informative/Misura_214.1225798690.pdf)

[http://www.regione.sardegna.it/documenti/1\\_26\\_20101217153625.pdf](http://www.regione.sardegna.it/documenti/1_26_20101217153625.pdf)

## **The Student Paper Series of the Trento Lawtech Research Group is published since Fall 2010**

<http://www.lawtech.jus.unitn.it/index.php/student-paper-series?start=1>

### **Freely downloadable papers already published:**

#### **STUDENT PAPER N. 16**

**La tutela delle indicazioni geografiche nel settore vitivinicolo: un'analisi comparata = The Protection of Geographical Indications in the Wine Sector: A Comparative Analysis**

SIMONI, CHIARA (2013) La tutela delle indicazioni geografiche nel settore vitivinicolo: un'analisi comparata. The Trento Law and Technology Research Group. Student Papers Series; 16. Trento: Università degli Studi di Trento. Facoltà di Giurisprudenza.

---

#### **STUDENT PAPER N. 15**

**Regole di sicurezza e responsabilità civile nelle attività di mountain biking e downhill montano**

SALVADORI, IVAN (2013) Regole di sicurezza e responsabilità civile nelle attività di mountain biking e downhill montano. Trento Law and Technology Research Group. Student Paper; 15. Trento: Università degli Studi di Trento.

---

#### **STUDENT PAPER N. 14**

**Plagio, proprietà intellettuale e musica: un'analisi interdisciplinare**

VIZZIELLO, VIVIANA (2013) Plagio, proprietà intellettuale e musica: un'analisi interdisciplinare. Trento Law and Technology Research Group. Student Paper; 14. Trento: Università degli Studi di Trento.

---

### **STUDENT PAPER N.13**

#### **The Intellectual Property and Open Source Approaches to Biological Material**

CARVALHO, ALEXANDRA (2013) The Intellectual Property and Open Source Approaches to Biological Material. Trento Law and Technology Research Group. Student Paper Series; 13. Trento: Università degli Studi di Trento.

---

### **STUDENT PAPER N.12**

#### **Per un'archeologia del diritto alimentare: 54 anni di repertori giurisprudenziali sulla sicurezza e qualità del cibo (1876-1930)**

TRESTINI, SILVIA (2012) Per un'archeologia del diritto alimentare: 54 anni di repertori giurisprudenziali sulla sicurezza e qualità del cibo (1876-1930) = For an Archeology of Food Law: 54 Years of Case Law Collections Concerning the Safety and Quality of Food (1876-1930). The Trento Law and Technology Research Group. Student Papers Series, 12.

---

### **STUDENT PAPER N.11**

#### **Dalle Alpi ai Pirenei: analisi comparata della responsabilità civile per attività turistico-ricreative legate alla montagna nel diritto italiano e spagnolo**

PICCIN, CHIARA (2012) Dalle Alpi ai Pirenei: analisi comparata della responsabilità civile per attività turistico-ricreative legate alla montagna nel diritto italiano e spagnolo = From the Alps to the Pyrenees: Comparative Analysis of Civil Liability for Mountain Sport Activities in Italian and

Spanish Law. The Trento Law and Technology Research Group. Student Papers Series, 11

---

#### **STUDENT PAPER N.10**

##### **Copynorms: Norme Sociali e Diritto d'Autore**

PERRI, THOMAS (2012) Copynorms: Norme Sociali e Diritto d'Autore = Copynorms: Social Norms and Copyright. Trento Law and Technology Research Group. Students Paper Series, 10

#### **STUDENT PAPER N. 9**

##### **L'export vitivinicolo negli Stati Uniti: regole di settore e prassi contrattuali con particolare riferimento al caso del Prosecco**

ALESSANDRA ZUCCATO (2012), L'export vitivinicolo negli Stati Uniti: regole di settore e prassi contrattuali con particolare riferimento al caso del Prosecco = Exporting Wines to the United States: Rules and Contractual Practices with Specific Reference to the Case of Prosecco Trento: Università degli Studi di Trento (Trento Law and Technology Research Group. Students Paper Series 9)

---

#### **STUDENT PAPER N.8**

##### **Equo compenso e diritto d'autore: un'analisi comparata = Fair Compensation and Author's Rights: a Comparative Analysis.**

RUGGERO, BROGI (2011) Equo compenso e diritto d'autore: un'analisi comparata = Fair Compensation and Author's Rights: a Comparative Analysis. Trento: Università degli Studi di Trento (Trento Law and Technology Research Group. Student Papers Series, 8)

---



## **STUDENT PAPER N.7**

### **Evoluzione tecnologica e mutamento del concetto di plagio nella musica**

TREVISA, ANDREA (2012) Evoluzione tecnologica e mutamento del concetto di plagio nella musica = Technological evolution and change of the notion of plagiarism in music Trento: Università degli Studi di Trento (Trento Law and Technology Research Group. Students Paper Series 7)

---

## **STUDENT PAPER N.6**

### **Il trasferimento tecnologico università-imprese: profili giuridici ed economici**

SIRAGNA, SARA (2011) Il trasferimento tecnologico università-imprese: profili giuridici ed economici = University-Enterprises Technological Transfer: Legal and Economic issues Trento: Università degli Studi di Trento (Trento Law and Technology Research Group. Students Paper Series 6)

---

## **STUDENT PAPER N.5**

### **Conciliare la responsabilità medica: il modello "generalista" italiano a confronto col modello "specializzato" francese**

GUERRINI, SUSANNA (2011) Conciliare la responsabilità medica: il modello "generalista" italiano a confronto col modello "specializzato" francese = Mediation & Medical Liability: The Italian "General Approach" Compared to the Specialized Model Applied in France Trento: Università degli Studi di Trento (Trento Law and Technology Research Group. Students Paper Series 5)

---

#### **STUDENT PAPER N.4**

##### **“Gun Control” e Responsabilità Civile: una comparazione fra Stati Uniti e Italia**

PODETTI, MASSIMILIANO (2011) “Gun Control” e Responsabilità Civile: una comparazione fra Stati Uniti e Italia = Gun Control and Tort Liability: A Comparison between the U.S. and Italy Trento: Università degli Studi di Trento. (Trento Law and Technology Research Group. Students Paper Series 4)

---

#### **STUDENT PAPER N.3**

##### **Smart Foods e Integratori Alimentari: Profili di Regolamentazione e Responsabilità in una comparazione tra Europa e Stati Uniti**

TOGNI, ENRICO (2011) Smart Foods e Integratori Alimentari: Profili di Regolamentazione e Responsabilità in una comparazione tra Europa e Stati Uniti = Smart Foods and Dietary Supplements: Regulatory and Civil Liability Issues in a Comparison between Europe and United States Trento: Università degli Studi di Trento - (Trento Law and Technology Research Group. Students Paper Series; 3)

---

#### **STUDENT PAPER N.2**

##### **Il ruolo della responsabilità civile nella famiglia: una comparazione tra Italia e Francia**

SARTOR, MARTA (2010) Il ruolo della responsabilità civile nella famiglia: una comparazione tra Italia e Francia = The Role of Tort Law within the Family: A Comparison between Italy and France Trento: Università degli Studi di Trento - (Trento Law and Technology Research Group. Students Paper Series; 2)

---

## **STUDENT PAPER N.1**

### **Tecnologie belliche e danno al proprio combattente: il ruolo della responsabilità civile in una comparazione fra il caso statunitense dell'Agent Orange e il caso italiano dell'uranio impoverito**

RIZZETTO, FEDERICO (2010) Tecnologie belliche e danno al proprio combattente: il ruolo della responsabilità civile in una comparazione fra il caso statunitense dell'Agent Orange e il caso italiano dell'uranio impoverito = War Technologies and Home Soldiers Injuries: The Role of Tort Law in a Comparison between the American "Agent Orange" and the Italian "Depleted Uranium" Litigations Trento: Università degli Studi di Trento - (Trento Law and Technology Research Group. Students Paper Series; 1)