

Controlli ufficiali

Il nuovo regolamento europeo 2017/625

Oggetto, obiettivi e campo di applicazione

di Antonio Menditto, Fabrizio Anniballi*, Bruna Auricchio*, Monica Gianfranceschi*, Dario De Medici*, Anna Giovanna Fermani**, Gualtiero Fazio***, Paolo Stacchini**

* Dipartimento Sicurezza alimentare, Nutrizione e Sanità pubblica veterinaria, Istituto superiore di Sanità

** Struttura semplice Servizio Tutela igienico-sanitaria alimenti origine animale, Unità operativa complessa Igiene degli alimenti di origine animale, Dipartimento di Prevenzione, Asl Latina

*** Struttura semplice Ispezione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura, Struttura complessa Igiene alimenti di origine animale, Asl 2 savonese

Primo appuntamento con l'analisi del regolamento (UE) 2017/625, propedeutica per affrontarne, con cognizione di causa, il complesso articolato normativo

Il regolamento (UE) 2017/625 «relativo ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari [...]» (di seguito Rcu) è stato adottato dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 15 marzo di quest'anno e pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il 7

aprile 2017, per poi entrare in vigore 20 giorni dopo.

Inquadramento normativo

La filiera agroalimentare è un sistema complesso all'interno del quale – dai campi alla tavola e in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione – un'ampia gamma di attori e parti interessate (operatori e laboratori di autocontrollo, autorità di governo e pubbliche, autorità competenti, laboratori ufficiali e di riferimento, altre istituzioni e associazioni, e consumatori finali) svolgono, a vario titolo, un ruolo fondamentale. Con l'intento di rafforzare l'applicazione delle norme sanitarie e di sicurezza lungo tutta la filiera, nel 2013 la Commissione europea ha adottato un pacchetto di misure – denominato "Pacchetto sulla Sanità animale e vegetale"¹ – volte a:

- modernizzare, consolidare e semplificare la

¹ Vedi l'url: <http://www.consilium.europa.eu/it/policies/animal-plant-health-package/>

legislazione in materia di salute animale, salute delle piante e materiale riproduttivo vegetale, nonché le relative misure orizzontali in materia di controlli ufficiali;

- introdurre un quadro finanziario unico per la gestione delle spese e per migliorare il funzionamento dei vari programmi attuati nel settore agroalimentare.

Tale pacchetto, inteso a ridurre a cinque atti legislativi l'attuale normativa comunitaria (quasi 70 atti legislativi separati) che copre la catena alimentare, consisteva in cinque proposte relative a:

- norme per la prevenzione e il controllo delle malattie degli animali che sono trasmissibili agli animali o all'uomo;
- misure di protezione contro gli organismi nocivi per le piante;
- norme inerenti al materiale riproduttivo vegetale, intese, tra l'altro, a introdurre regole semplificate e più flessibili per la commercializzazione delle sementi e di altri materiali riproduttivi vegetali;
- definizione di un quadro normativo unico per tutti i controlli ufficiali lungo la filiera agroalimentare;
- introduzione di un quadro finanziario unico per la gestione delle spese relative alla filiera alimentare, alla salute e al benessere degli animali, alla sanità delle piante e al materiale riproduttivo vegetale.

Ad eccezione della proposta relativa al materiale riproduttivo vegetale – ritirata dalla Commissione dopo il rifiuto da parte del Parlamento europeo – le restanti quattro proposte hanno portato all'adozione di altrettanti regolamenti dell'Europarlamento e del Consiglio. Nel dettaglio:

- regolamento (UE) 652/2014, del 15 maggio 2014, «che fissa le disposizioni per la gestione delle spese relative alla filiera alimentare, alla salute e al benessere degli animali, alla sanità delle piante e al materiale riproduttivo vegetale [...]»;
- regolamento (UE) 2016/429 del 9 marzo 2016, «relativo alle malattie animali trasmissibili [...]»;
- regolamento (UE) 2016/2031 del 26 ottobre 2016, «relativo alle misure di protezione contro gli organismi nocivi per le piante [...]»;
- regolamento (UE) 2017/625 del 15 marzo 2017, «relativo ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari [...]».

Aspetti legislativi, struttura e tempistica di applicazione

L'adozione congiunta del Rcu da parte del Parlamento europeo e del Consiglio, il 15 marzo 2017, ha rappresentato l'atto finale dell'applicazione della procedura legislativa ordinaria prevista dall'articolo 289 del Trattato di Funzionamento dell'Unione europea (Tfue) che, al paragrafo 1, recita: «La procedura legislativa ordinaria consiste nell'adozione congiunta di un regolamento, di una direttiva o di una decisione da parte del Parlamento europeo e del Consiglio su proposta della Commissione».

Nella *Tabella 1* sono riportate – a partire dall'adozione della proposta di regolamento² da parte della Commissione, in data 6 maggio 2013 – le tappe principali della procedura legislativa or-

² Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante, sul materiale riproduttivo vegetale, sui prodotti fitosanitari e recante modifica dei regolamenti (CE) 999/2001, 1829/2003, 1831/2003, 1/2005, 396/2005, 834/2007, 1099/2009, 1069/2009, 1107/2009, dei regolamenti (UE) 1151/2012, [...] 2013 [Office of Publications, please insert number of Regulation laying down provisions for the management of expenditure relating to the food chain, animal health and animal welfare, and relating to plant health and plant reproductive material] e delle direttive 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE, 2008/120/CE e 2009/128/CE (regolamento sui controlli ufficiali) (COM/2013/265/FINAL). Testo disponibile all'url: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2013:0265:FIN> (ultima consultazione: 8 settembre 2017).

Tabella 1
Tappe principali della procedura legislativa ordinaria (ex procedura di codecisione)
e del relativo procedimento (procedimento 2013/0140/COD)¹

DATA	TAPPE ITER PROCEDURALE
06/05/2013	Adozione della proposta di regolamento (COM/2013/265/FINAL) da parte della Commissione.
16/10/2013	Parere del Comitato economico e sociale europeo.
29/11/2013	Parere del Comitato delle Regioni.
15/04/2014	Parere del Parlamento europeo in prima lettura (approvazione con emendamenti).
09/07/2014	Posizione della Commissione sugli emendamenti del Parlamento europeo in prima lettura (accordo parziale).
26/10/2015	Accordo politico Consiglio.
19/12/2016	Posizione del Consiglio in prima lettura e motivazione.
06/01/2017	Adozione, da parte della Commissione, della comunicazione sulla posizione del Consiglio in prima lettura.
19/01/2017	Ricevimento da parte del Parlamento europeo della posizione del Consiglio in prima lettura.
15/03/2017	Parere del Parlamento europeo in seconda lettura (approvazione senza emendamenti).
15/03/2017	Sottoscrizione del presidente del Parlamento europeo e del presidente del Consiglio.

¹ Per un elenco esaustivo delle tappe dell'iter procedurale, consultare la pagina <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/HIS/?uri=CELEX:32017R0625&qid=1502810336802> sul sito di EUR-Lex.

dinaria e del relativo iter procedimentale (procedimento 2013/0140/COD), durato poco meno di quattro anni.

Come tutti gli atti giuridici di natura legislativa (regolamenti, direttive e decisioni) emanati dalle istituzioni dell'UE, coerentemente con le disposizioni del Tfue e con i principi e gli orientamenti di redazione indicati nella "Guida pratica comune del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione per la redazione dei testi legislativi dell'Unione europea"³ (di seguito Guida), il Rcu è strutturato come segue:

- titolo;
- preambolo; si compone di 6 visto e 99 considerando; questi ultimi risultano particolarmente rilevanti in quanto – essendo previsti dall'articolo 296 del Tfue, che recita «[...] Gli atti giuridici sono motivati [...]» – espongono le linee di indirizzo generale che informano le norme contenute nell'articolato del Rcu; in accordo con l'orientamento 10 della Guida, *"i "considerando" motivano in modo conciso le norme essenziali dell'articolato*

[...]"; in base all'orientamento 10.2 della Guida stessa, "la motivazione dei regolamenti, delle direttive e delle decisioni è obbligatoria. Essa ha lo scopo di informare tutti gli interessati sulle circostanze in cui l'autore ha esercitato la competenza relativa all'adozione dell'atto, nonché di dare alle parti delle eventuali controversie la possibilità di tutelare i propri diritti e alla Corte di giustizia dell'Unione europea di esercitare il proprio controllo";

- articolato (167 articoli suddivisi in otto titoli, alcuni dei quali a loro volta suddivisi in capi e sezioni);
- allegati (in numero di 5, alcuni dei quali a loro volta suddivisi in capi e sezioni).

L'indice dei titoli e degli allegati è riportato nella *Tabella 2*, pubblicata a pagina 26.

Le nuove norme contenute nel Rcu sostituiscono quelle presenti nel regolamento (CE) 882/2004 nonché quelle contenute in una serie di altri atti giuridici che attualmente discipli-

³ Unione europea (2015). *Guida pratica comune per la redazione dei testi legislativi dell'Unione europea*. DOI: 10.2880/255355. Disponibile all'url: <https://publications.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/3879747d-7a3c-411b-a3a0-55c14e2ba732> (ultima consultazione: 8 settembre 2017).

Tabella 2 Struttura del preambolo e della parte precettiva del Rcu (articolato dei titoli e degli allegati)	
PREAMBOLO (5 visto, 1 enunciato e 99 considerando)	
PARTE PRECETTIVA (167 articoli e 5 allegati)	
TITOLO I - OGGETTO, AMBITO DI APPLICAZIONE E DEFINIZIONI (artt. 1-3)	<ul style="list-style-type: none"> • CAPO I Autorità competenti (artt. 4-8) • CAPO II Controlli ufficiali • Sezione I Requisiti generali (artt. 9-15) • Sezione II Prescrizioni aggiuntive per controlli ufficiali e altre attività ufficiali in determinati settori (artt. 16-27) • CAPO III Delega di determinati compiti delle autorità competenti (artt. 28-33) • CAPO IV Campionamento, analisi, prove e diagnosi (artt. 34-42) • CAPO V Controlli ufficiali sugli animali e sulle merci in entrata nell'Unione (artt. 43) • Sezione I Animali e merci diversi da quelli soggetti a controlli ufficiali presso i posti di controllo frontaliero ai sensi della sezione II (artt. 44-46) • Sezione II Controlli ufficiali su animali e merci ai posti di controllo frontalieri (artt. 47-64) • Sezione III Azioni in caso di sospetta non conformità e di non conformità di animali e merci che entrano nell'Unione (artt. 65-72) • Sezione IV Approvazione dei controlli pre-esportazione (artt. 73-74) • Sezione V Collaborazione tra le autorità in merito a partite provenienti da Paesi terzi (artt. 75-76) • Sezione VI Misure specifiche (artt. 77) • CAPO VI Finanziamento dei controlli ufficiali e di altre attività ufficiali (artt. 78-85) • CAPO VII Certificazione ufficiale (artt. 86-91)
TITOLO II - CONTROLLI UFFICIALI E ALTRE ATTIVITÀ UFFICIALI NEGLI STATI MEMBRI	
TITOLO III - LABORATORI DI RIFERIMENTO E CENTRI DI RIFERIMENTO (artt. 92 a 101)	
TITOLO IV - ASSISTENZA AMMINISTRATIVA E COLLABORAZIONE (artt. 102-108)	
TITOLO V - PROGRAMMAZIONE E RELAZIONI (artt. 109-115)	<ul style="list-style-type: none"> • CAPO I Controlli della Commissione (artt. 116-124); • CAPO II Condizioni per l'entrata nell'Unione di animali e merci (artt. 125-129); • CAPO III Formazione del personale delle autorità competenti e di altre autorità (artt. 130); • CAPO IV Sistema per il trattamento delle informazioni (artt. 131-136) • CAPO I Azioni delle autorità competenti e sanzioni (artt. 137-140) • CAPO II Misure di verifica dell'attuazione dell'Unione (artt. 141) • CAPO I Disposizioni procedurali (artt. 142-145) • CAPO II Disposizioni transitorie e finali (artt. 146-167)
TITOLO VI - ATTIVITÀ DELL'UNIONE	
TITOLO VII - AZIONI ESECUTIVE	
TITOLO VIII - DISPOSIZIONI COMUNI	
ALLEGATO I - TERRITORI DI CUI ALL'ARTICOLO 3, PUNTO 40), ECCEZIONE PER L'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 1, PARAGRAFO 2, LETTERA G)	
ALLEGATO II - FORMAZIONE DEL PERSONALE DELLE AUTORITÀ COMPETENTI	<ul style="list-style-type: none"> • CAPO I Temi per la formazione del personale che esegue i controlli ufficiali e altre attività ufficiali • CAPO II Aree tematiche per le procedure di controllo
ALLEGATO III - CARATTERIZZAZIONE DEI METODI DI ANALISI	
ALLEGATO IV	<ul style="list-style-type: none"> • CAPO I Tariffe o diritti per controlli ufficiali su partite di animali e merci che entrano nell'Unione • CAPO II Tariffe o diritti per controlli ufficiali nei macelli, nei laboratori di sezionamento, nei laboratori di lavorazione della selvaggina, della produzione di latte e della produzione e immissione in commercio dei prodotti della pesca e dell'acquicoltura
ALLEGATO V - TAVOLA DI CONCORDANZA DI CUI ALL'ARTICOLO 146, PARAGRAFO 2	<ol style="list-style-type: none"> 1. Regolamento (CE) 882/2004 2. Direttiva 96/23/CE 3. Direttive 89/662/CEE e 90/425/CEE 4. Direttive 97/78/CE e 91/496/CEE 5. Direttiva 96/83/CE 6. Direttiva 89/608/CEE 7. Decisione 92/438/CEE 8. Regolamento (CE) 854/2004

Tabella 3
Atti giuridici abrogati dal Rcu¹

TITOLO/SITOGRAFIA (OVE DISPONIBILE)/MISURA DI RECEPIMENTO NAZIONALE (PER LE DIRETTIVE)
Regolamento (CE) 854/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche per l'organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo umano e s.m.i. (vedi l'uri: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1502815624703&uri=CELEX:02004R0854-20170101).
Regolamento (CE) 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 (vedi l'uri: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1502815874123&uri=CELEX:02004R0882-20170228).
Direttiva 89/608/CEE del Consiglio, del 21 novembre 1989, relativa alla mutua assistenza tra le autorità amministrative degli Stati membri e alla collaborazione tra queste e la Commissione per assicurare la corretta applicazione delle legislazioni veterinarie e zootecnica modificata dal reg. (UE) 2016/1012.
DECRETO LEGISLATIVO DEL 30/01/1993, N. 27, ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 89/608/CEE RELATIVA ALLA MUTUA ASSISTENZA TRA AUTORITÀ AMMINISTRATIVE PER ASSICURARE LA CORRETTA APPLICAZIONE DELLA LEGISLAZIONE VETERINARIA E ZOOTECNICA.
Direttiva 89/662/CEE del Consiglio, dell'11 dicembre 1989, relativa ai controlli veterinari applicabili negli scambi intracomunitari, nella prospettiva della realizzazione del mercato interno e s.m.i. (vedi l'uri: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1502816592443&uri=CELEX:01989L0662-20040430).
DECRETO LEGISLATIVO DEL 30/01/1993, N. 28, ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE 89/662/CEE E 90/425/CEE RELATIVE AI CONTROLLI VETERINARI E ZOOTECNICI DI TALUNI ANIMALI VIVI E SU PRODOTTI DI ORIGINE ANIMALE APPLICABILI NEGLI SCAMBI INTRACOMUNITARI.
Direttiva 90/425/CE del Consiglio, del 26 giugno 1990, relativa ai controlli veterinari e zootecnici applicabili negli scambi intracomunitari di taluni animali vivi e prodotti di origine animale, nella prospettiva della realizzazione del mercato interno e s.m.i. (vedi l'uri: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1502816736809&uri=CELEX:01990L0425-20021119).
DECRETO LEGISLATIVO DEL 30/01/1993, N. 28, ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE 89/662/CEE E 90/425/CEE RELATIVE AI CONTROLLI VETERINARI E ZOOTECNICI DI TALUNI ANIMALI VIVI E SU PRODOTTI DI ORIGINE ANIMALE APPLICABILI NEGLI SCAMBI INTRACOMUNITARI.
Direttiva 91/496/CEE del Consiglio, del 15 luglio 1991, che fissa i principi relativi all'organizzazione dei controlli veterinari per gli animali che provengono dai Paesi terzi e che sono introdotti nella Comunità e che modifica le direttive 89/662/CEE, 90/425/CEE e 90/675/CEE ² (vedi l'uri: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1502816825428&uri=CELEX:01991L0496-20080903).
DECRETO LEGISLATIVO DEL 03/03/1993, N. 93, ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE 90/675/CEE E 91/496/CEE RELATIVE ALL'ORGANIZZAZIONE DEI CONTROLLI VETERINARI SU PRODOTTI E ANIMALI IN PROVENIENZA DA PAESI TERZI E INTRODOTTI NELLA COMUNITÀ EUROPEA.
Direttiva 96/23/CE del Consiglio del 29 aprile 1996, concernente le misure di controllo su talune sostanze e sui loro residui negli animali vivi e nei loro prodotti e che abroga le direttive 85/358/CEE e 86/469/CEE e le decisioni 89/187/CEE e 91/664/CEE ³ (vedi l'uri: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1502816962759&uri=CELEX:01996L0023-20130701).
DECRETO LEGISLATIVO 4 AGOSTO 1999, N. 336 ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE 96/22/CE E 96/23/CE CONCERNENTI IL DIVIETO DI UTILIZZAZIONE DI TALUNE SOSTANZE AD AZIONE ORMONICA, TIROSTATICA E DELLE SOSTANZE ANTAGONISTE NELLE PRODUZIONI DI ANIMALI E LE MISURE DI CONTROLLO SU TALUNE SOSTANZE E SUI LORO RESIDUI NEGLI ANIMALI VIVI E NEI LORO PRODOTTI.
Direttiva 96/93/CE del Consiglio del 17 dicembre 1996, relativa alla certificazione di animali e di prodotti di origine animale.
MINISTERO DELLA SANITÀ DECRETO 19 GIUGNO 2000, N. 303. REGOLAMENTO DI ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 96/93/CE RELATIVA ALLA CERTIFICAZIONE DI ANIMALI E DI PRODOTTI DI ORIGINE ANIMALE.
Direttiva 97/78/CE del Consiglio del 18 dicembre 1997, che fissa i principi relativi all'organizzazione dei controlli veterinari per i prodotti che provengono dai Paesi terzi e che sono introdotti nella Comunità ² (vedi l'uri: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1502817136240&uri=CELEX:01997L0078-20130701).
DECRETO LEGISLATIVO 25 FEBBRAIO 2000, N. 80 "ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 97/78/CE E 97/79/CE IN MATERIA DI ORGANIZZAZIONE DEI CONTROLLI VETERINARI SUI PRODOTTI PROVENIENTI DA PAESI TERZI"
Decisione 92/438/CEE del Consiglio, del 13 luglio 1992, relativa all'informattizzazione delle procedure veterinarie per l'importazione (progetto Shift) e recante modifica delle direttive 90/675/CEE, 91/496/CEE e 91/628/CEE e della decisione 90/424/CEE, nonché abrogazione della decisione 88/192/CEE (vedi l'uri: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1502817251721&uri=CELEX:01992D0438-20080618).

¹ Per ciascun atto abrogato viene riportata in corsivo la sitografia del testo consolidato (ove disponibile). Per le direttive viene, inoltre, riportata la misura di recepimento nazionale (in maiuscolo). Per tutti gli atti, la base giuridica dell'abrogazione è l'articolo 146 del Rcu e la data di fine validità è il 13 dicembre 2019.

² Si applicano le misure transitorie relative all'abrogazione delle direttive 91/496/CEE e 97/78/CE previste dall'art. 149 del Rcu.

³ Si applicano le misure transitorie concernenti l'abrogazione della direttiva 96/23/CE, di cui all'art. 150 del Rcu.

Tabella 4
Atti giuridici modificati dal Rcu¹

TITOLO/SITOGRAFIA (OVE DISPONIBILE)/MISURA DI RECEPIMENTO NAZIONALE (PER LE DIRETTIVE)		MODIFICA/CHE
Regolamento (CE) 999/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 maggio 2001, recante disposizioni per la prevenzione, il controllo e l'eradicazione di alcune encelotopatie spongiformi trasmissibili e s.m.i. (vedi l'uri: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ITX?tid=1502818196953&uri=CELEX:02001R0999-20170701).		Art. 153 Rcu
Regolamento (CE) 396/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 febbraio 2005, concernente i livelli massimi di residui di antiparassitari nei o sui prodotti alimentari e mangimi di origine vegetale e animale e che modifica la direttiva 91/414/CEE del Consiglio e s.m.i. ² (vedi l'uri: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ITX?tid=1502818302581&uri=CELEX:02005R0396-20170510).		Art. 155 Rcu
Regolamento (CE) 1089/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 ottobre 2009, recante norme sanitarie relative ai sottoprodotti di origine animale e ai prodotti derivati non destinati al consumo umano e che abroga il regolamento (CE) 1774/2002 (regolamento sui sottoprodotti di origine animale) e s.m.i. (vedi l'uri: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ITX?tid=1502818367185&uri=CELEX:02009R1069-20140101).		Art. 160 Rcu
Regolamento (CE) 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 ottobre 2009, relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari e che abroga le direttive del Consiglio 79/117/CEE e 91/414/CEE e s.m.i. (vedi l'uri: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ITX?tid=1502818414863&uri=CELEX:02009R1107-20140630).		Art. 161 Rcu
Regolamento (UE) 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari.		Art. 162 Rcu
Regolamento (UE) 652/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014, che fissa le disposizioni per la gestione delle spese relative alla filiera alimentare, alla salute e al benessere degli animali, alla sanità delle piante e al materiale riproduttivo vegetale, che modifica le direttive 98/58/CE, 2000/29/CE e 2008/90/CE del Consiglio, i regolamenti (CE) 178/2002, 882/2004 e 396/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio, la direttiva 2009/128/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, nonché il regolamento (CE) 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, e che abroga le decisioni 66/339/CEE, 76/894/CEE e 2009/470/CE del Consiglio (vedi l'uri: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ITX?tid=1502818598777&uri=CELEX:02014R0652-20170429).	Art. 163 Rcu	
Regolamento (UE) 2016/429 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 marzo 2016 relativo alle malattie animali trasmissibili e che modifica e abroga taluni atti in materia di sanità animale normativa in materia di sanità animale (http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ITX?tid=1502818701781&uri=CELEX:02016R0429-20160331).	Art. 164 Rcu	
Regolamento (UE) 2016/2031 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2016, relativo alle misure di protezione contro gli organismi nocivi per le piante, che modifica i regolamenti (UE) 228/2013, 652/2014 e 1143/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga le direttive 69/464/CEE, 93/85/CEE, 98/57/CE, 2000/29/CE, 2006/91/CE e 2007/33/CE del Consiglio.	Art. 165 Rcu	
Regolamento (CE) 12005 del Consiglio, del 22 dicembre 2004, sulla protezione degli animali durante il trasporto e le operazioni correlate, che modifica le direttive 64/432/CEE e 93/119/CE e il regolamento (CE) n. 1255/97 ³ .	Art. 154 Rcu	
Regolamento (CE) 1099/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento.	Art. 159 Rcu	
Direttiva 98/58/CE del Consiglio del 20 luglio 1998, riguardante la protezione degli animali negli allevamenti (vedi l'uri: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ITX?tid=1502818954704&uri=CELEX:01998L0059-20030605).	Art. 151 Rcu	
DECRETO LEGISLATIVO 26 MARZO 2001 N. 146. ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 98/58/CE RELATIVA ALLA PROTEZIONE DEGLI ANIMALI NEGLI ALLEVAMENTI.		
Direttiva 1999/74/CE del Consiglio del 19 luglio 1999, che stabilisce le norme minime per la protezione delle galline ovaiole (vedi l'uri: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ITX?tid=1502819031591&uri=CELEX:01999L0074-20140101).	Art. 152 Rcu	
DECRETO LEGISLATIVO 29 LUGLIO 2003, N. 267. ATTUAZIONE DELLE DIRETTIVE 1999/74/CE E 2002/4/CE PER LA PROTEZIONE DELLE GALLINE OVAIOLE E LA REGISTRAZIONE DEI RELATIVI STABILIMENTI DI ALLEVAMENTO.		
Direttiva 2007/43/CE del Consiglio, del 28 giugno 2007, che stabilisce norme minime per la protezione dei polli allevati per la produzione di carne.		
DECRETO LEGISLATIVO 27 SETTEMBRE 2010, N. 181. ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2007/43/CE CHE STABILISCE NORME MINIME PER LA PROTEZIONE DI POLLI ALLEVATI PER LA PRODUZIONE DI CARNE.	Art. 156 Rcu	
Direttiva 2008/119/CE del Consiglio, del 18 dicembre 2008, che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli.		
DECRETO LEGISLATIVO 7 LUGLIO 2011, N. 126. ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2008/119/CE CHE STABILISCE LE NORME MINIME PER LA PROTEZIONE DEI VITELLI.	Art. 157 Rcu	
Direttiva 2008/120/CE del Consiglio, del 18 dicembre 2008, che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini.		
DECRETO LEGISLATIVO 7 LUGLIO 2011, N. 122. ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2008/120/CE CHE STABILISCE LE NORME MINIME PER LA PROTEZIONE DEI SUINI.	Art. 158 Rcu	

¹ Per ciascun atto viene riportata in corsivo la sitografia del testo consolidato (ove disponibile) e per le direttive la misura di recepimento nazionale (in maiuscolo). Viene indicata, inoltre, la base giuridica della/e modifica/e che si applica/ano dal 14 dicembre 2019. ² Si applicano le misure transitorie di cui all'art. 154 del Rcu. ³ Si applicano le misure transitorie di cui all'art. 155 del Rcu.

nano, a diverso titolo, le attività di controllo ufficiale lungo la catena agroalimentare:

- il regolamento (CE) 854/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio;
- le direttive 89/608/CEE, 89/662/CEE, 90/425/CEE, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE, 97/78/CE;
- la decisione 92/438/CEE del Consiglio.

Le nuove norme contenute nel regolamento (UE) 2017/625 sostituiscono principalmente quelle presenti nel regolamento (CE) 882/2004

Per tutti gli atti sopracitati – ad eccezione delle direttive 91/496/CEE e 97/78/CE (a cui si applicano per alcune norme le misure transitorie relative all'abrogazione previste dall'articolo 149 del Rcu) e della direttiva 96/23/CE (a cui si applicano, per alcune norme, le misure transitorie concernenti l'abrogazione di cui all'articolo 150 del Rcu), la data di fine della validità è il 13 dicembre 2019.

Nella *Tabella 3*, pubblicata a pagina 27, per ciascun atto abrogato viene riportato il titolo dell'atto giuridico nonché la base giuridica della abrogazione e, in corsivo, la sitografia del testo consolidato (ove disponibile). Inoltre, per le direttive viene riportata la misura nazionale di attuazione (nel caso di più atti di recepimento, viene riportato solamente il primo).

Il Rcu modifica i seguenti atti giuridici: i regolamenti (CE) 999/2001, 396/2005, 1069/2009 e 1107/2009, (UE) 1151/2012, 652/2014, 2016/429 e 2016/2031 del Parlamento europeo e del Consiglio, i regolamenti (CE) 1/2005 e 1099/2009 del Consiglio e le direttive 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE e 2008/120/CE.

Per tutti gli atti sopracitati – ad eccezione del regolamento (CE) 396/2005 (a cui si applicano le misure transitorie di cui all'articolo 154 del Rcu) e del regolamento (CE) 1/2005 (a cui si applicano le misure transitorie di cui all'articolo

155 del Rcu) – le modifiche introdotte si applicano a decorrere dal 14 dicembre 2019.

Nella *Tabella 4*, per ciascun atto modificato viene riportato il titolo nonché la base giuridica della modifica e, in corsivo, la sitografia del testo consolidato (ove disponibile). Inoltre, per le direttive viene riportata la misura nazionale di attuazione.

Le nuove norme introdotte dal Rcu, ai sensi dell'articolo 167 (entrata in vigore e applicazione) del regolamento stesso, sono divenute/diverranno applicabili in modo graduale entro il 2022.

In base al paragrafo 1 del sopracitato articolo, salvo quanto diversamente disposto nei paragrafi da 2 a 4, le norme contenute nel Rcu si applicheranno in via principale a decorrere dal 14 dicembre 2019, con una finestra temporale di adeguamento, a partire dalla data di pubblicazione del presente articolo, di poco superiore ai due anni.

Le norme contenute nel Rcu si applicheranno, in via principale, a decorrere dal 14 dicembre 2019

Il calendario completo delle date di applicazione delle diverse norme contenute nel Rcu è riportato nella *Tabella 5*, pubblicata a pagina 30.

Ambito di applicazione

In relazione ai contenuti dell'articolato degli atti legislativi dell'UE, l'orientamento 13.1 della Guida recita: "il termine *"ambito di applicazione"* indica le categorie di situazioni fattuali o giuridiche e i soggetti cui l'atto si applica"; inoltre, "un primo articolo dedicato alla definizione dell'oggetto e dell'ambito di applicazione [...] figura spesso anche negli atti dell'Unione". Nel Rcu, l'articolato inerente all'ambito di applicazione è riportato, in via principale, nell'articolo 1(2).

Le motivazioni inerenti all'ambito di applicazione sono contenute in massima parte nei considerando da 1 a 13 e da 16 a 22. Essi espongono

Tabella 5
Calendario delle date di applicazione delle diverse norme contenute nel reg. (UE) 2017/625 (Rcu)¹

NORME CHE ENTRA/ENTRANO IN VIGORE	
BASE GIURIDICA RCU	DATA DI APPLICAZIONE
Art. 167(4)	28/04/2017
Art. 167(3)	28/04/2018
Art. 167(1)	14/12/2019
Art. 167(2)	29/04/2022
Art. 149	14/12/2022 o data anteriore
Art. 150	14/12/2022 o data anteriore
Art. 154	14/12/2022 o data anteriore
Art. 155	14/12/2022 o data anteriore

¹ Per tale normale che entra/entrano in vigore è indicata (prima colonna) la base giuridica (base giuridica Rcu) che disciplina la data di entrata in vigore. ² Eur1 - Laboratorio di riferimento dell'Unione europea.
³ Eurc - Centro di riferimento dell'Unione europea. ⁴ Nri - Laboratorio nazionale di riferimento.

gli elementi di fatto e di diritto presi in considerazione, le linee di indirizzo generali e le conclusioni che informano l'articolato, come di seguito specificato:

- l'obiettivo, fissato dal Tfue, di garantire un elevato livello di protezione della salute umana e animale e dell'ambiente attraverso la definizione e l'attuazione di idonee politiche

- e attività all'interno dell'Unione richiede l'adozione di idonee misure anche nei settori veterinario e fitosanitario (considerando 1);
- in base al Tfue, le misure adottate dall'Unione ai fini della realizzazione del mercato interno hanno l'obiettivo di contribuire al conseguimento di un livello elevato di protezione dei consumatori (considerando 2);
 - in relazione ai settori veterinario e fitosanitario e alla protezione dei consumatori, la legislazione dell'UE, indicata collettivamente come "legislazione dell'Unione in materia di filiera agroalimentare" (*Union Agri-food chain legislation*, Uafcl), prevede norme armonizzate la cui corretta applicazione contribuisce al funzionamento del mercato interno (considerando 3);
 - la sopra citata Uafcl prevede norme armonizzate:
 - per garantire che alimenti e mangimi siano sicuri e sani e che le attività che potrebbero avere un impatto sulla sicurezza della filiera agroalimentare o sulla tutela degli interessi dei consumatori in relazione agli alimenti e alle informazioni sugli alimenti siano eseguite nel rispetto di prescrizioni specifiche (considerando 4);
 - tali garanzie si estendono sia alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici (materie disciplinate da specifica legislazione, considerando 11) sia ai prodotti agricoli e alimentari coltivati e ottenuti secondo precisi disciplinari (materie disciplinate da specifica legislazione UE sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, considerando 12);
 - in diversi settori specifici in materia di alimenti e mangimi (ulteriori rispetto alla normativa di base del regolamento (CE) 178/2002), tra cui (elenco non esaustivo) l'alimentazione degli animali (compresi i mangimi medicati), l'igiene degli alimenti e dei mangimi, le zoonosi, i sottoprodotti di origine animale (Soa), i residui dei medicinali veterinari, i contaminanti, la lotta a malattie degli animali aventi un impatto sulla salute umana e la loro eradicazione, l'etichettatura degli alimenti e dei mangimi, i prodotti fitosanitari, gli additivi per alimenti e mangimi, i materiali a contatto con gli alimenti (Moca), gli Ogm;
 - per garantire un elevato livello di salute umana (considerando 5), animale (considerando 5) e vegetale (considerando 6), nonché di benessere degli animali (considerando 7) nella filiera agroalimentare;
 - per la lotta alla possibile diffusione delle malattie degli animali, in alcuni casi trasmissibili all'uomo (considerando 6);
 - per la lotta alla possibile diffusione degli organismi nocivi per le piante o per i prodotti vegetali (considerando 8);
 - per garantire la tutela dell'ambiente dai rischi derivanti da Ogm (considerando 10) o da prodotti fitosanitari (considerando 9);
 - il quadro normativo unico sull'organizzazione dei controlli ufficiali, istituito dal regolamento (CE) 882/2004 ha:
 - migliorato in modo significativo l'efficacia dei controlli ufficiali, l'attuazione della Uafcl e il livello di protezione dai rischi sanitari per l'uomo, gli animali e le piante e il benessere degli animali nell'Unione, nonché il livello di protezione dell'ambiente dai rischi derivanti da Ogm e prodotti fitosanitari;
 - fornito un quadro giuridico consolidato a supporto di un approccio integrato finalizzato all'esecuzione dei controlli ufficiali nella filiera agroalimentare (considerando 16);
 - per varie disposizioni presenti nella Uafcl riguardanti i sottoprodotti di origine animale (regolamento (CE) 1069/2009) e la sanità delle piante, la verifica dell'esecuzione non è disciplinata o è disciplinata parzialmente dal regolamento (CE) 882/2004 (considerando 17);
 - norme dettagliate in materia di misure di controllo su talune sostanze e sui loro residui negli animali vivi e nei loro prodotti sono contenute nella direttiva 96/23/CE, (considerando 18);
 - le norme relative ai controlli ufficiali in settori specifici necessitano dell'integrazione in un unico quadro normativo lungo la filiera agroalimentare; a tal fine, per il regolamento (CE) 882/2004 e per gli altri atti dell'Unione che attualmente disciplinano tali controlli in settori specifici è prevista l'abrogazione e la sostituzione con il Rcu, con l'obiettivo di razionalizzare e semplificare il quadro normativo globale,

perseguendo contestualmente l'obiettivo di legiferare meglio (considerando 19);

- il Rcu mira a stabilire, a livello dell'Unione, un quadro armonizzato per l'organizzazione dei controlli ufficiali e di attività ufficiali diverse dai controlli ufficiali, nell'intera filiera agroalimentare, tenendo conto delle norme sui controlli stessi, di cui al regolamento (CE) 882/2004, della pertinente legislazione settoriale e dell'esperienza acquisita con l'applicazione di tali norme (considerando 20);
- le norme che stabiliscono i requisiti per l'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari di cui alla direttiva 2009/128/CE, includono, all'art. 8, disposizioni relative all'ispezione delle attrezzature per l'applicazione di pesticidi; per tali norme, nel considerando 21, viene individuata l'opportunità di continuarne l'applicazione;
- nel considerando 22 viene ritenuto opportuno non applicare il Rcu alla verifica della conformità al regolamento (UE) 1308/2013, che disciplina le organizzazioni comuni dei mercati dei prodotti agricoli, salvo qualora i controlli svolti in relazione alle norme di commercializzazione ai sensi del regolamento (UE) 1306/2013 indichino possibili casi di pratiche fraudolente o ingannevoli; tale opportunità discende dall'esistenza di un sistema consolidato e specifico di controlli esistente per la verifica della conformità alle norme sull'Organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli.

I considerando sopra citati motivano l'ampliamento dell'ambito di applicazione che, a norma dall'articolo 1(2) del Rcu, include dieci settori (*Figura 1*), oggetto di specifica normativa dell'Unione o degli Stati Membri (SMi) in applicazione della normativa dell'Unione. I settori sono relativi a:

- «[...] a) gli alimenti e la sicurezza alimentare, l'integrità e la salubrità, in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione di alimenti, comprese le norme volte a garantire pratiche commerciali leali e a tutelare gli interessi e l'informazione dei consumatori, la fabbricazione e l'uso di materiali e oggetti destinati a venire a contatto con alimenti;
- b) l'emissione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati (Ogm) a fini di

produzione di alimenti e mangimi;

- c) i mangimi e la sicurezza dei mangimi in qualsiasi fase della produzione, della trasformazione, della distribuzione e dell'uso di mangimi, comprese le norme volte a garantire pratiche commerciali leali e a tutelare la salute, gli interessi e l'informazione dei consumatori;
- d) le prescrizioni in materia di salute animale;
- e) la prevenzione e la riduzione al minimo dei rischi sanitari per l'uomo e per gli animali derivanti da sottoprodotti di origine animale e prodotti derivati;
- f) le prescrizioni in materia di benessere degli animali;
- g) le misure di protezione contro gli organismi nocivi per le piante;
- h) le prescrizioni per l'immissione in commercio e l'uso di prodotti fitosanitari e l'utilizzo sostenibile dei pesticidi, ad eccezione dell'attrezzatura per l'applicazione di pesticidi;
- i) la produzione biologica e l'etichettatura dei prodotti biologici;
- j) l'uso e l'etichettatura delle denominazioni di origine protette, delle indicazioni geografiche protette e delle specialità tradizionali garantite».

Sempre in tema di ambito di applicazione, il considerando 3 fornisce la definizione del termine "legislazione dell'Unione in materia di filiera agroalimentare", che designa un concetto sovraordinato a cui tutti i settori normati sopracitati, elencati nell'articolo 1(2), sono riconducibili e subordinati.

Ai sensi dell'articolo 1(3), il Rcu si applica anche ai controlli ufficiali «eseguiti per verificare la conformità a quanto prescritto dalla normativa di cui al paragrafo 2, ove tali prescrizioni siano applicabili ad animali e merci che entrano nell'Unione» o (la congiunzione disgiuntiva "o" traduce la *disjunctive conjunction* "or" presente nel testo del Rcu in lingua inglese, *n.d.r.*) «destinati all'esportazione dall'Unione».

Per quanto riguarda i settori esclusi dal campo di applicazione, in base all'articolo 1(4), il Rcu non si applica ai controlli ufficiali per la verifica della conformità:

- «a) al regolamento (UE) 1308/2013; tuttavia il presente regolamento si applica ai controlli effettuati a norma dell'articolo 89 del regolamento (UE) 1306/2013, laddove individuino eventua-



Figura 1 – Sono rappresentati schematicamente i settori che rientrano nel campo di applicazione del Rcu.

li pratiche fraudolente o ingannevoli relativamente alle norme di commercializzazione di cui agli articoli da 73 a 91 del regolamento (UE) 1308/2013»;

«b) alla direttiva 2010/63/UE del Parlamento europeo e del Consiglio» del 22 settembre 2010, sulla protezione degli animali utilizzati a fini scientifici, recepita con il decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 26 «Attuazione della direttiva 2010/63/UE sulla protezione degli animali utilizzati a fini scientifici»;

«c) alla direttiva 2001/82/CE del Parlamento europeo e del Consiglio» del 6 novembre 2001, recante un codice comunitario relativo ai medicinali veterinari, recepita con:

- decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 71 – Attuazione delle direttive 2000/37/CE e 2001/82/CE concernenti medicinali veterinari, e
- decreto 31 ottobre 2007 del Ministero della Salute – Recepimento della direttiva

2006/130/CE, che attua la direttiva 2001/82/CE, concernente la fissazione dei criteri per l'esenzione dall'obbligo della prescrizione veterinaria vigente per taluni medicinali destinati ad animali da produzione alimentare.

Termini e definizioni di carattere generale

Per gli scopi del presente articolo, anche in relazione alla trattazione dell'oggetto del Rcu nel paragrafo successivo, i termini e le definizioni che necessitano di ulteriore approfondimento, riguardano:

- il contesto normativo ovvero la «normativa cogente inerente la filiera agroalimentare» e i termini «legislazione dell'Unione in materia di filiera agroalimentare», «normativa alimenta-

- re”, “normativa in materia di mangimi”;
- l’esecuzione di attività ufficiali e i termini “controlli ufficiali”, “altre attività ufficiali” (Aau), “autorità competenti” (Ac), “merci”, “animali” e “operatori”.

Contesto normativo: la normativa cogente inerente alla filiera agroalimentare

In merito alla “normativa cogente inerente la filiera agroalimentare”, nella *Tabella 6*, per ciascuno dei tre termini vengono indicati:

- la definizione e la base giuridica della definizione di cui al Rcu;
- le eventuali note esplicative (indicate come “commenti”);
- il corrispondente termine di cui al regolamento (CE) 882/2004, la base giuridica della relativa definizione e la definizione stessa (ove presenti).

Data la sua rilevanza, si riporta integralmente la definizione di “legislazione dell’Unione in materia di filiera agroalimentare”:

«La legislazione dell’Unione prevede una serie di norme armonizzate per garantire che gli alimenti e i mangimi siano sicuri e sani e che le attività che potrebbero avere un impatto sulla sicurezza della filiera agroalimentare o sulla tutela degli interessi dei consumatori in relazione agli alimenti e alle in-

formazioni sugli alimenti siano eseguite nel rispetto di prescrizioni specifiche. La normativa dell’Unione si propone inoltre di garantire un elevato livello di salute umana, animale e vegetale, nonché di benessere degli animali nella filiera agroalimentare e in tutti i settori di attività che hanno come obiettivo fondamentale la lotta alla possibile diffusione delle malattie degli animali, in alcuni casi trasmissibili all’uomo, o degli organismi nocivi per le piante o per i prodotti vegetali, nonché di garantire la tutela dell’ambiente dai rischi derivanti da organismi geneticamente modificati (Ogm) o da prodotti fitosanitari. L’applicazione corretta di tale normativa, indicata in seguito collettivamente come “legislazione dell’Unione in materia di filiera agroalimentare”, contribuisce al funzionamento del mercato interno».

Da quanto sopra, emerge che il termine, di fatto, come già rappresentato nel paragrafo “Ambito di applicazione” indica collettivamente i settori normativi di cui all’art. 1(2) del Rcu ovvero il campo di applicazione del regolamento stesso. Per la definizione del termine “normativa alimentare”, il Rcu rinvia alla definizione di cui al termine “legislazione alimentare” del regolamento (CE) 178/2002; in merito, si segnala l’utilizzo di due termini diversi per designare lo stesso concetto nella versione in lingua italiana dei due regolamenti (vedi *Tabella 6*);

La definizione del termine “normativa in materia di mangimi”, di cui al Rcu, anche se diversa, risulta, da un punto di vista concettuale, sostan-

Tabella 6
Termini e definizioni correlati alle attività di controllo ufficiale nella filiera agroalimentare¹

REGOLAMENTO (UE) 2017/625	REGOLAMENTO (CE) 882/2004
Termine - BASE GIURIDICA DELLA DEFINIZIONE (Bgd) - “Definizione” - [Commento]	Termine - BASE GIURIDICA DELLA DEFINIZIONE (Bgd) - “Definizione”
Legislazione dell’Unione in materia di filiera agroalimentare (<i>Union Agri-food Chain Legislation, Uafcl</i>) - CONSIDERANDO 3 - Per la “definizione” si veda il paragrafo “Analisi terminologica nell’ottica del Rcu” del secondo articolo di approfondimento sul Rcu, che verrà pubblicato sul prossimo numero - [Il termine indica collettivamente i settori normativi di cui all’art. 1(2) del Rcu, ovvero il campo di applicazione del Rcu stesso]	Assente - ASSENTE - “Assente”
Normativa alimentare (<i>Food Law</i>) - ART. 3(1) → ² “La legislazione alimentare come definita all’articolo 3, punto 1, del regolamento (CE) 178/02”	Legislazione alimentare (<i>Food Law</i>) - ART. 2 → ¹ ART. 3(1) REG. (CE) 178/02
Definizione di “legislazione alimentare” nel reg. (CE) 178/02, art. 3(1): «Le leggi, i regolamenti e le disposizioni amministrative riguardanti gli alimenti in generale e la sicurezza degli alimenti in particolare, sia nella Comunità che a livello nazionale; sono incluse tutte le fasi di produzione, trasformazione e distribuzione degli alimenti e anche dei mangimi prodotti per gli animali destinati alla produzione alimentare o ad essi somministrati». [Il termine “normativa alimentare” utilizzato nella versione italiana del Rcu risulta diverso dal termine “legislazione alimentare” utilizzato nella versione italiana del reg. (CE) 178/02 per designare lo stesso concetto].	
Normativa in materia di mangimi (<i>Feed Law</i>) - ART. 3(2) - «Le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che disciplinano i mangimi in generale e la sicurezza dei mangimi in particolare, a livello dell’Unione o nazionale in tutte le fasi della produzione, della trasformazione, della distribuzione o dell’uso dei mangimi».	Normativa in materia di mangimi (<i>Feed Law</i>) - ART. 2(3) - «Le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che disciplinano i mangimi in generale e la sicurezza dei mangimi in particolare, a livello comunitario o nazionale; essa copre qualsiasi fase della produzione, della trasformazione, della distribuzione e dell’uso dei mangimi».

¹ I termini e le definizioni del Rcu sono messe a confronto con quelle del reg. (CE) 882/04. Ambito terminologico: normativa cogente inerente alla filiera agroalimentare. La casella in grigio riguarda termini la cui definizione non è supportata da una base giuridica nel Rcu o nel reg. (CE) 882/04. ² La freccia indica che la definizione nel Rcu o nel reg. (CE) 882/2004 rinvia alla definizione contenuta in un altro atto giuridico.

zialmente invariata rispetto alla definizione presente nel regolamento (CE) 882/2004 (vedi *Tabella 6*).

Esecuzione di attività ufficiali

In merito ai termini di carattere generale inerenti all'esecuzione di attività ufficiali, nella definizione del termine "controlli ufficiali" di cui all'art. 2(1) del Rcu, sono individuati:

- i soggetti preposti alla esecuzione dei Cu: «autorità competenti, o [...] organismi delegati o [...] persone fisiche cui sono stati delegati determinati compiti riguardanti i controlli ufficiali a norma del presente regolamento»;
- l'azione da porre in essere e l'oggetto dei Cu: «[...] verificare a) il rispetto da parte degli operatori delle norme del presente regolamento e della normativa di cui all'articolo 1, paragrafo 2; e che gli animali e le merci soddisfino i requisiti prescritti dalla normativa di cui all'articolo 1, paragrafo 2, anche per quanto riguarda il rilascio di un certificato ufficiale o di un attestato ufficiale».

In relazione ai Cu, le motivazioni contenute in alcuni considerando appaiono rilevanti:

- la responsabilità di far rispettare la Uafcl ricade sugli SMi, le cui Ac (anche attraverso il ricorso a organismi delegati o persone fisiche cui sono stati delegati determinati compiti riguardanti i Cu) provvedono a monitorare e verificare, predisponendo i Cu, che le pertinenti prescrizioni dell'Unione siano effettivamente rispettate e fatte rispettare (considerando 15);
- qualora la Uafcl imponga alle Ac di verificare che gli operatori rispettino le pertinenti norme dell'Unione e che gli animali o le merci soddisfino requisiti specifici ai fini del rilascio di certificati o attestati ufficiali, tale verifica della conformità dovrebbe essere considerata come un Cu (considerando 24).

Anche la definizione di "altre attività ufficiali" (Aau) di cui all'art. 2(2) del Rcu individua i soggetti preposti all'esecuzione e le attività da svol-

gere; per Aau «si intendono attività, diverse dai controlli ufficiali, che sono effettuate dalle autorità competenti, o dagli organismi delegati o dalle persone fisiche cui sono state delegate alcune altre attività ufficiali a norma del presente regolamento e della normativa di cui all'articolo 1, paragrafo 2, incluse le attività tese ad accertare la presenza di malattie animali o di organismi nocivi per le piante, a prevenire o contenere la diffusione di tali malattie animali od organismi nocivi per le piante, a eradicare tali malattie animali od organismi nocivi per le piante, a rilasciare autorizzazioni o approvazioni e a rilasciare certificati ufficiali o attestati ufficiali».

In tema di Aau, le motivazioni contenute nel considerando 25 appaiono rilevanti.

La Uafcl, inoltre, affida alle Ac degli SMi compiti specializzati che devono essere svolti a fini di tutela della salute animale, della sanità delle piante e del benessere degli animali e di protezione dell'ambiente in rapporto a Ogm e prodotti fitosanitari. Tali compiti costituiscono attività di interesse pubblico che le Ac degli SMi devono svolgere al fine di eliminare, contenere o ridurre eventuali pericoli di ordine sanitario per l'uomo, per gli animali o per le piante, per il benessere degli animali o anche per l'ambiente. Tali Aau, che comprendono la concessione di autorizzazioni o approvazioni, la sorveglianza e il monitoraggio epidemiologici, l'eradicazione ed il contenimento delle malattie o degli organismi nocivi, nonché il rilascio di certificati o attestati ufficiali, sono disciplinate dalle stesse norme settoriali, la cui attuazione è verificata mediante i controlli ufficiali e, pertanto, dal Rcu.

Sempre in relazione alle Aau, l'articolo 1(5) del Rcu, che si ritiene fondamentale in termini operativi, recita: «Gli articoli 4, 5, 6, 8, l'articolo 12, paragrafi 2 e 3, l'articolo 15, gli articoli da 18 a 27, gli articoli da 31 a 34, da 37 a 42 e l'articolo 78, gli articoli da 86 a 108, l'articolo 112, lettera b), l'articolo 130 e gli articoli da 131 a 141 si applicano anche alle altre attività ufficiali effettuate dalle autorità competenti in conformità del presente regolamento o della normativa di cui al paragrafo 2 del presente articolo».

Per le definizioni sopra citate, relative ai Cu e ai Aau, è evidente un denominatore comune: i Cu e le Aau sono volte a garantire il rispetto delle norme definite nel Rcu stesso e nella "normativa

di cui all'articolo 1, paragrafo 2" ovvero nella Uafcl.

La verifica di conformità, ai fini del Rcu, è attribuita alle Ac, come definite nell'art. 3(3) del Rcu:

- «a) le autorità centrali di uno Stato membro responsabili di organizzare controlli ufficiali e altre attività ufficiali, in conformità al presente regolamento e alle norme di cui all'articolo 1, paragrafo 2;
- b) qualsiasi altra autorità cui è stata conferita tale competenza;
- c) secondo i casi, le autorità corrispondenti di un paese terzo».

Appare evidente dalla definizione che il denominatore comune individuato per i Cu e le Aau si estende anche alle Ac.

In merito a queste ultime, i seguenti considerando appaiono rilevanti:

- n. 26: occorre che gli SMI designino Ac in tutti i settori che rientrano nell'ambito di applicazione del RCU. Gli SMI sono nella posizione migliore per individuare e decidere quali Ac designare per ogni settore o sottosettore; essi sono altresì tenuti a designare una Ac unica, che garantisca in ogni settore o sottosettore comunicazioni debitamente coordinate con le Ac degli altri SMI e con la Commissione;
- n. 27: per l'esecuzione dei Cu volti a verificare la corretta applicazione della Uafcl, nonché delle Aau affidate alle Ac degli SMI dalla stessa legislazione, occorre che gli SMI designino Ac che agiscano nel pubblico interesse, siano adeguatamente finanziate e attrezzate e offrano garanzie di imparzialità e professionalità. Le Ac sono tenute a garantire la qualità, la coerenza e l'efficacia dei Cu;
- n. 32: le Ac dovrebbero effettuare Cu a intervalli regolari, sulla base del rischio e con frequenza adeguata, in tutti i settori e in merito a tutti gli operatori, le attività, gli animali e le merci disciplinati dalla Uafcl [...].

I Cu e le Aau – volti ad accertare il rispetto delle norme del Rcu stesso e della Uafcl – hanno per oggetto: gli operatori, gli animali e le merci.

In base all'articolo 3(29) del Rcu per "operatore" si intende: «qualsiasi persona fisica o giuridica

soggetta a uno o più obblighi previsti dalla normativa di cui all'articolo 1, paragrafo 2».

L'articolato normativo trova le sue motivazioni nel considerando 13, che pone l'accento su uno dei principi fondamentali della Uafcl: la responsabilità in capo agli operatori di assicurare – in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione che sono sotto il loro controllo – il rispetto di tutte le prescrizioni pertinenti alle loro attività stabilite dalla Uafcl.

In relazione agli animali, in base all'articolo 3(9) la definizione di animali è: «gli animali come definiti all'articolo 4(1), del regolamento (UE) 2016/429». A sua volta, l'articolo 4(1) del regolamento (UE) 2016/429 riporta la seguente definizione di "animali": «animali vertebrati e invertebrati». La portata e le implicazioni di una tale definizione possono essere meglio comprese alla luce delle linee di indirizzo generale espresse nel considerando 7: «L'articolo 13 Tfue riconosce che gli animali sono esseri senzienti. La legislazione dell'Unione in materia di benessere degli animali impone a proprietari e detentori di animali e alle autorità competenti di rispettare gli obblighi in materia di benessere degli animali al fine di garantire loro un trattamento umano e di evitare di cagionare loro dolore e sofferenze inutili. Tali norme sono basate su prove scientifiche e possono migliorare la qualità e la sicurezza degli alimenti di origine animale».

In base all'articolo 3(11), la definizione di "merci" è «tutto ciò che è assoggettato ad una o più norme di cui all'articolo 1, paragrafo 2, esclusi gli animali». Tenendo conto dei settori declinati nell'art. 1(2) del Rcu, indicati collettivamente come Uafcl, il termine merce designa un sistema concettuale che include una "galassia" di termini subordinati, che spaziano dalle piante ai sottoprodotti di origine animale. Da quanto sopra, appare evidente che il denominatore che accomuna i Cu, le Aau e le Ac – le norme del Rcu e la «normativa di cui all'articolo 1, paragrafo 2» ovvero la Uafcl – si estende agli operatori e alle merci.

Obiettivi ed oggetto

In relazione agli obiettivi del Rcu, si ritiene di estremo interesse riportare integralmente le

motivazioni di cui ai considerando 19, 20 e 99, che recitano:

- «Al fine di razionalizzare e di semplificare il quadro normativo globale, perseguendo contestualmente l'obiettivo di legiferare meglio, le norme relative ai controlli ufficiali in settori specifici dovrebbero essere integrate in un unico quadro normativo relativo ai controlli ufficiali. A tal fine, il regolamento (CE) 882/2004 e gli altri atti dell'Unione che attualmente disciplinano i controlli ufficiali in settori specifici dovrebbero essere abrogati e sostituiti dal presente regolamento» (considerando 19);
- «Il presente regolamento mira a stabilire un quadro armonizzato a livello dell'Unione per l'organizzazione di controlli ufficiali, e di attività ufficiali diverse dai controlli ufficiali, nell'intera filiera agroalimentare, tenendo conto delle norme sui controlli ufficiali di cui al regolamento (CE) 882/2004 e alla pertinente legislazione settoriale, e dell'esperienza acquisita con l'applicazione di tali norme» (considerando 20);
- «Poiché l'obiettivo del presente regolamento, vale a dire assicurare un approccio armonizzato in materia di controlli ufficiali e di altre attività ufficiali effettuati al fine di garantire l'applicazione della legislazione dell'Unione in materia di filiera agroalimentare, non può essere conseguito in misura sufficiente dagli Stati membri ma, a motivo dei suoi effetti, complessità, carattere transfrontaliero e internazionale, può essere conseguito meglio a livello di Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tale obiettivo in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo» (considerando 99).

Estrapolando dai considerando di cui sopra alcune parole chiave, peraltro utilizzate a più riprese, si delinea, nel solco dei principi stabiliti nell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio"⁴ del 13 aprile 2016, una pluralità di finalità/scopi/obiettivi: unificazione, razionalizzazione, semplificazione e armonizzazione a livello dell'Unione del quadro normativo in materia di controlli ufficiali e altre attività ufficiali effettuati al fine di garantire l'applicazione della legislazione dell'Unione in materia di filiera agroalimentare; il tutto nel rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità sanciti dall'articolo 5 del Trattato sull'Unione europea⁵. I principi di cui sopra, in gran parte già espressi nel regolamento (CE) 882/2004 (in particolare, nel considerando 48) hanno informato non solo l'articolato dell'Rcu dedicato all'oggetto, ma anche quello dedicato alla declinazione del campo di applicazione.

Sempre in relazione alle finalità/scopi/obiettivi del Rcu, si ritiene di sottolineare che il dettato dell'articolo 1 "Oggetto e campo di applicazione", paragrafo 1, del regolamento (CE) 882/2004 mantiene tutta la sua attualità nel momento in cui stabilisce che le verifiche di conformità alla normativa applicabile effettuate mediante le attività di controllo ufficiale sono intese a:

«a) prevenire, eliminare o ridurre a livelli accettabili i rischi per gli esseri umani e gli animali, siano essi rischi diretti o veicolati dall'ambiente; e
b) garantire pratiche commerciali leali per i mangimi e gli alimenti e tutelare gli interessi dei consumatori, comprese l'etichettatura dei mangimi e degli alimenti e altre forme di informazione dei consumatori».

Il tema della prevenzione e/o della eliminazione e/o della contenzione e/o della riduzione dei pericoli e/o dei rischi e/o delle malattie delle piante e degli animali è ripreso più volte, e a vario titolo, sia nel preambolo che nell'articola-

⁴ Accordo interistituzionale "Legiferare meglio" tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea (G.U. L 123 del 12 maggio 2016). Testo disponibile all'url: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32016Q0512\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32016Q0512(01)) (ultima consultazione: 8 settembre 2017).

⁵ Trattato sull'Unione europea (versione consolidata), pubblicato sulla G.U. C 202 del 7 aprile 2016 e il cui testo è disponibile all'url: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=OJ:C:2016:202:TOC> (ultima consultazione: 8 settembre 2017).

to del Rcu (si citano, ad esempio, i considerando 25, 82, 89, 98 e gli articoli 2, 7, 35, 137, 141).

In merito alla garanzia delle pratiche commerciali leali e con particolare riferimento al tema del contrasto alle pratiche fraudolente e ingannevoli, il Rcu introduce, a vario titolo, specifiche norme (si citano, ad esempio, gli articoli 1, 65, 73, 98, 102 e 139). Infine, in relazione alla tutela degli interessi dei consumatori, il tema risulta trattato nel considerando 3 e nell'articolo 1 del Rcu.

Per quanto riguarda l'oggetto del Rcu di cui alla parte precettiva dell'atto –nell'ambito della filiera agroalimentare e con riferimento ai dieci settori normativi di cui all'articolo 1(2), indicati collettivamente come Uafcl nel preambolo – l'articolo 1(1) del Rcu disciplina:

«a) l'esecuzione dei controlli ufficiali e delle altre attività ufficiali effettuate dalle autorità competenti degli Stati membri;
b) il finanziamento dei controlli ufficiali;
c) l'assistenza amministrativa e la collaborazione tra gli Stati membri ai fini della corretta applicazione delle norme di cui al paragrafo 2;
d) l'esecuzione dei controlli da parte della Commissione negli Stati membri e nei paesi terzi;
e) l'adozione delle condizioni che devono essere soddisfatte in relazione a animali e merci che entrano nell'Unione da un paese terzo;
f) l'istituzione di un sistema informatico per il trattamento delle informazioni e dei dati relativi ai controlli ufficiali».

In relazione all'articolato di cui sopra, si ritiene necessario declinare le norme del Rcu (esclusi il Titolo I - Oggetto, ambito di applicazione e definizioni (artt. 1-3) e il Titolo VIII - Disposizioni comuni (artt. 142-167)), che disciplinano le materie di cui alle lettere da a) ad f):

- una gran parte delle norme contenute nel Rcu sono volte a disciplinare l'esecuzione dei Cu e delle Aau effettuate dalle Ac di cui alla lettera a) dell'articolato; in particolare, le norme di cui al:
 - Titolo II "Controlli ufficiali e altre attività ufficiali negli Stati membri", Capo I "Autorità competenti" (artt. 4-8), Capo

II "Controlli ufficiali" (artt. 9-27), Capo III "Delega di determinati compiti delle autorità competenti" (artt. 28-33), Capo IV "Campionamento, analisi, prove e diagnosi" (artt. 34-42), Capo V "Controlli ufficiali sugli animali e sulle merci in entrata nell'Unione" (artt. 43-77), Capo VII "Certificazione ufficiale" (artt. 86-91);

- Titolo III "Laboratori di riferimento e centri di riferimento" (artt. 92-101);
- Titolo V "Programmazione e relazioni" (artt. 109-115);
- Titolo VI "Attività dell'Unione", Capo III "Formazione del personale delle autorità competenti e di altre autorità" (art. 130);
- Titolo VII "Azioni esecutive", Capo I "Azioni delle autorità competenti e sanzioni" (artt. 137-140);
- il finanziamento dei controlli ufficiali, di cui alla lettera b) dell'articolato, è disciplinato da:
 - Titolo II "Controlli ufficiali e altre attività ufficiali negli Stati membri", Capo VI "Finanziamento dei controlli ufficiali e di altre attività ufficiali" (artt. 78-85);
- l'assistenza amministrativa e la collaborazione tra gli SMi (ai fini della corretta applicazione delle norme di cui all'articolo 1, paragrafo 2), di cui alla lettera c) dell'articolato, è disciplinata da:
 - Titolo IV "Assistenza amministrativa e collaborazione" (artt. 102-108);
- l'esecuzione dei controlli da parte della Commissione negli SMi e nei Paesi terzi, di cui alla lettera d) dell'articolato, è disciplinata da:
 - Titolo VI "Attività dell'Unione", Capo I "Controlli della Commissione" (artt. 116-124);
 - Titolo VII "Azioni esecutive", Capo II "Misure di verifica dell'attuazione dell'Unione" (art. 141);
- l'adozione delle condizioni che devono essere soddisfatte in relazione a animali e merci che entrano nell'Unione da un Paese terzo, di cui alla lettera e) dell'articolato, è disciplinata da:
 - Titolo VI "Attività dell'Unione", Capo II

“Condizioni per l’entrata nell’Unione di animali e merci” (artt. 125-129);

- l’istituzione di un sistema informatico per il trattamento delle informazioni e dei dati relativi ai controlli ufficiali, di cui alla lettera f) dell’articolo, è disciplinata da:
 - Titolo VI “Attività dell’Unione”, Capo IV “Sistema per il trattamento delle informazioni” (artt. 131-136).

Considerazioni finali

Con il presente lavoro, ci si è proposti di analizzare nel dettaglio alcuni aspetti di carattere generale della nuova normativa: iter legislativo, tempistica di attuazione e abrogazioni e/o modifiche di atti giuridici previgenti, nonché struttura, oggetto e ambito di applicazione. Si ritiene che la trattazione effettuata nel presente articolo, insieme ad un’analisi complessiva dei termini e delle definizioni presenti nel Rcu (oggetto di un successivo articolo) sia propedeutica, per affrontare con cognizione di causa il complesso articolato normativo del regolamento.

Nell’ambito della filiera agroalimentare, attraverso questa nuova norma, il legislatore europeo ha finalizzato l’obiettivo, già perseguito con il regolamento (CE) 882/2004, di unificare, razionalizzare, semplificare e armonizzare a livello dell’Unione il quadro normativo in materia di controlli ufficiali e altre attività ufficiali effettuati al fine di garantire l’applicazione della legislazione dell’Unione in materia di filiera agroalimentare; il tutto nel rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità sanciti dall’articolo 5 del Trattato sull’Unione europea. Sempre in tema di finalità/scopi/obiettivi del Rcu, i temi della prevenzione, eliminazione o riduzione a livelli accettabili dei rischi per gli esseri umani e gli animali, siano essi rischi diretti o veicolati dall’ambiente, e della garanzia di pratiche commerciali leali per i mangimi e gli alimenti e della tutela degli interessi dei consumatori, comprese l’etichettatura dei mangimi e degli alimenti e altre forme di informazione dei consumatori – già trattati nel re-

golamento (CE) 882/2004 (articolo 1 “Oggetto e campo di applicazione”, paragrafo 1) – mantengono tutta la loro attualità. Tali tematiche, in una prospettiva più ampia e articolata (prevenzione e/o eliminazione e/o contenzione e/o riduzione dei pericoli e/o dei rischi e/o delle malattie delle piante e degli animali; garanzia delle pratiche commerciali leali, e con particolare riferimento al tema delle pratiche fraudolente e ingannevoli; tutela degli interessi dei consumatori) sono riprese più volte, e a vario titolo, sia nel preambolo che nell’articolo del Rcu.

Da un punto di vista operativo, il nuovo regolamento è destinato a disciplinare l’esecuzione dei controlli ufficiali e delle altre attività ufficiali



Con il regolamento (UE) 2017/625 il legislatore europeo ha voluto unificare, razionalizzare, semplificare e armonizzare, a livello dell’Unione, il quadro normativo sui controlli ufficiali.

effettuate dalle autorità competenti degli SMi dell’UE nonché altri aspetti di natura organizzativa e gestionale quali: il finanziamento dei controlli ufficiali, l’assistenza amministrativa e la collaborazione tra gli SMi, l’esecuzione dei controlli da parte della Commissione negli SMi e nei Paesi terzi, l’adozione delle condizioni che devono essere soddisfatte in relazione ad animali e merci che entrano nell’Unione da un Paese terzo e l’istituzione di un sistema informatico per il trattamento delle informazioni e dei dati relativi ai controlli ufficiali.

In un secondo articolo, pubblicato sul prossimo numero, verranno analizzati i termini e le definizioni presenti nel regolamento (UE) 2017/625.

©shutterstock.com