

Specialità Tradizionali Garantite: nuove prospettive o un'occasione mancata?

La recente emanazione del **Reg. (UE) 2024/1143**¹ non è stata solo l'occasione per dare sistematicità alla materia delle Indicazioni Geografiche, uniformando la disciplina per i prodotti agricoli, i vini e le bevande spiritose ed enfatizzando il loro ruolo, anche in termini di sostenibilità, nel quadro delle politiche di valorizzazione del patrimonio culturale. Ha fornito altresì il pretesto per compiere una valutazione sul regime delle Specialità Tradizionali Garantite (STG) che, a distanza di oltre 30 anni dalla sua introduzione, non ha prodotto i benefici previsti per i produttori e consumatori.

I numeri delle STG e i motivi dell'insuccesso

Prima di indagare i motivi dell'insuccesso del regime di qualità in commento e analizzare la novella legislativa, è bene volgere lo sguardo ai **numeri** del fenomeno, del tutto incomparabili a quelli delle Indicazioni Geografiche.

Sulla base dei dati disponibili al 17 maggio 2024 tramite il portale e-Ambrosia², a fronte di 1.477 DOP e IGP europee nel settore *food*, si annotano soltanto **66 STG registrate**, di cui 62 europee (tenendo peraltro presente che per il Jamón Serrano è stata presentata domanda di cancellazione nel 2022) e 4 extra UE (tutte provenienti dal Regno Unito). A queste si sommano le 3 domande oggi pubblicate (tra le quali merita menzione il Döner dalla Turchia) e le 10 presentate tra il 2019 e il 2023 il cui *iter* ancora non è giunto a pubblicazione.

Altrettanto indicativo è che le domande di registrazione come STG provenienti dall'Italia, il Paese con il maggior numero di DOP e IGP registrate (rispettivamente 174 e 148, alla data del 17 maggio 2024³), siano state **soltanto 4**, ossia, in ordine cronologico, la Mozzarella Tradizionale (1998), la Pizza Napoletana (2010), l'Amatriciana tradizionale (2020) e i Vincisgrassi alla maceratese (2022).

Dalla lettura del considerando 64 al Reg. (UE) 2024/1143 si comprende come le norme in tema di STG dovessero essere *“migliorate, chiarite e rese più incisive per ottenere un regime più comprensibile, efficace e interessante per i potenziali richiedenti”*, adeguando *“i criteri e le condizioni per la registrazione di un nome”*. A parere dello scrivente non era tuttavia solo la fase procedurale o definitoria a dover essere perfezionata, quanto piuttosto l'ambito di tutela accordato a un nome registrato come STG, per cui appare inutilmente complesso – e a tratti fuorviante – adeguare paradigmi e interpretazioni proprie delle norme in tema di Indicazioni Geografiche e su cui il legislatore europeo sembra non avere ancora raggiunto una completa maturità di pensiero.

Definizione e contesto normativo

¹ Regolamento (UE) 2024/1143 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 aprile 2024, relativo alle indicazioni geografiche dei vini, delle bevande spiritose e dei prodotti agricoli, nonché alle specialità tradizionali garantite e alle indicazioni facoltative di qualità per i prodotti agricoli, che modifica i regolamenti (UE) n. 1308/2013, (UE) 2019/787 e (UE) 2019/1753 e che abroga il regolamento (UE) n. 1151/2012, GU L, 2024/1143, 23.4.2024.

² https://agriculture.ec.europa.eu/farming/geographical-indications-and-quality-schemes/geographical-indications-registers_it

³ Fonte: Osservatorio Fondazione Qualivita: <https://www.qualivita.it/osservatorio/osservatorio-ita/>

Come noto, il Reg. (CEE) n. 2082/92⁴ aveva introdotto nell'ordinamento europeo e con riferimento al comparto agroalimentare il concetto di “specificità”, ossia “*l'elemento o l'insieme di elementi che distinguono nettamente un prodotto agricolo o alimentare da altri prodotti o alimenti analoghi appartenenti alla stessa categoria*”, dettando l'iter attraverso cui ottenere una “**attestazione di specificità**” (inizialmente anche senza riserva del nome), secondo quanto meglio regolamentato dal successivo Reg. (CEE) n. 1848/93⁵.

Ben presto al concetto di “attestazione di specificità” si è sostituito quello di “**specialità tradizionale garantita**”, su cui si il legislatore europeo è tornato a esprimersi attraverso il Reg. (CE) n. 509/2006⁶ e quindi il Reg. (UE) n. 1151/2012⁷, con l'obiettivo di salvaguardare metodi di produzione e ricette tradizionali, “*aiutando i produttori di prodotti tradizionali a commercializzare i propri prodotti e a comunicare ai consumatori le proprietà che conferiscono alle loro ricette e ai loro prodotti tradizionali valore aggiunto*”⁸. Il nuovo art. 53 Reg. (UE) 2024/1143, riprendendo pressoché pedissequamente quanto già contenuto nei precedenti Regolamenti, ammette a beneficiare della registrazione come Specialità Tradizionale Garantita un nome che designi un prodotto:

a) ottenuto con un metodo di produzione, trasformazione o una composizione che corrispondono a una **pratica tradizionale** per tale prodotto; oppure

b) ottenuto da **materie prime o ingredienti utilizzati tradizionalmente**.

Al concetto di “**tradizionalità**” viene associato l'uso storico comprovato del nome da parte dei produttori di una comunità per un periodo che permette di tramandare le conoscenze da una generazione all'altra (pur con le modifiche rese necessarie dall'evoluzione delle pratiche igieniche e di sicurezza e da altre pratiche pertinenti); tale periodo deve essere di almeno 30 anni⁹.

Affinché un nome sia registrato come specialità tradizionale garantita, esso deve, alternativamente, essere stato utilizzato tradizionalmente in riferimento al prodotto, oppure designare il carattere tradizionale del prodotto. Prima di approfondire le novità dell'ultima novella legislativa, si noti sin da subito come da quest'ultima nozione sia stato espunto il concetto di “specificità”¹⁰, che, invece, aveva contraddistinto gli esordi del regime di qualità in esame.

⁴ Regolamento (CEE) n. 2082/92 del Consiglio, del 14 luglio 1992, relativo alle attestazioni di specificità dei prodotti agricoli ed alimentari, GU L 208 del 24.7.1992, pagg. 9–14.

⁵ Regolamento (CEE) n. 1848/93 della Commissione, del 9 luglio 1993, che stabilisce modalità d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2082/92 del Consiglio relativo alle attestazioni di specificità dei prodotti agricoli ed alimentari, GU L 168 del 10.7.1993, pagg. 35–36.

⁶ Regolamento (CE) n. 509/2006 del Consiglio, del 20 marzo 2006, relativo alle specialità tradizionali garantite dei prodotti agricoli e alimentari, GU L 93 del 31/03/2006, pagg. 1–11.

⁷ Regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, GU L 343 del 14/12/2012, pagg. 1–29.

⁸ Nel nuovo art. 52 Reg. (UE) 2024/1143, all'obiettivo appena citato, si affianca quello di favorire “la generazione di valore aggiunto attraverso un contributo alla concorrenza leale nella catena di commercializzazione, a un reddito equo per i produttori e al conseguimento degli obiettivi della politica di sviluppo rurale”.

⁹ Art. 2, par. 3, Reg. (UE) 2024/1143.

¹⁰ Riportava il precedente art. 18, par. 2, Reg. (UE) n. 1151/2012: “*Affinché un nome sia registrato come specialità tradizionale garantita, esso deve:*

a) essere stato utilizzato tradizionalmente in riferimento al prodotto specifico; o

b) designare il carattere tradizionale o la specificità del prodotto”.

E con riferimento al concetto di “specificità” veniva dettata la seguente definizione “*le modalità di produzione specifiche che lo distinguono nettamente da altri prodotti simili della stessa categoria*” (art. 3, n. 5).

Oggi, si legga sul punto il considerando 64 Reg. (UE) 2024/1143, secondo cui “*al fine di garantire la registrazione di nomi di prodotti tradizionali autentici è opportuno adeguare i criteri e le condizioni per la registrazione di un nome, in particolare eliminando la condizione che le specialità tradizionali garantite debbano avere una specificità*”.

Si ricorda altresì che la registrazione e la protezione delle STG non devono pregiudicare il rispetto di altre disposizioni normative, in particolare per quanto riguarda l'immissione dei prodotti sul mercato, l'organizzazione comune dei mercati e l'etichettatura dei prodotti alimentari¹¹.

Le proposte di riforma e le novità adottate a livello europeo

In sede di discussione del testo legislativo, proprio in ragione del palese insuccesso sopra citato, non sono mancate proposte che, rispetto a quella poi adottata, avrebbero inciso in maniera più sensibile sul regime di qualità in commento, addirittura minandone la stessa sopravvivenza. Una di queste prevedeva la sostituzione del regime delle STG con un “**riconoscimento ufficiale**” dei prodotti agricoli e alimentari da parte delle Autorità degli Stati membri, il quale si sarebbe dovuto basare su un elenco limitato di criteri da stabilire a livello europeo e un sistema di notifica per rendere pubblici i nomi dei prodotti tradizionali riconosciuti (probabilmente in maniera analoga a quanto avviene a livello nazionale per i PAT - Prodotti Agroalimentari Tradizionali). Ancor più drastica l'opzione di **abbandonare** il regime delle STG¹², ipotizzando la registrazione di parte di esse come DOP e IGP (al ricorrere dei relativi requisiti) o come marchi commerciali.

La soluzione adottata dal legislatore europeo ha invece mantenuto il regime delle STG (con l'eliminazione, come detto, della condizione che le specialità tradizionali garantite debbano avere una “specificità”), intervenendo perlopiù sugli aspetti procedurali della registrazione e sui controlli.

Viene così previsto, in maniera analoga a quanto già avviene per le DOP e le IGP, che il **disciplinare** (il cui contenuto obbligatorio è rimasto pressoché immutato rispetto ai precedenti normativi, art. 54¹³) sia elaborato e allegato a una domanda di registrazione da parte di gruppi di produttori richiedenti (art. 55) e presentato alle Autorità di uno Stato membro per la **fase nazionale** di esame e di eventuale contestazione da parte di altri soggetti che abbiano un interesse legittimo (art. 56). A questa segue la successiva **fase a livello dell'Unione europea**, all'interno della quale la Commissione valuta la domanda ricevuta dallo Stato membro avanti il quale è stata presentata la richiesta iniziale (o da un richiedente stabilito in un Paese terzo tramite la relativa Autorità locale competente), ne dispone la pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea ai fini di opposizione e, al termine della procedura, decide, disponendo in caso di esito positivo, la pubblicazione della STG sull'apposito registro (artt. 57-65). La medesima procedura trova applicazione *mutatis mutandis* anche nei casi di **modifiche** di un disciplinare (art. 66) o **cancellazione** della registrazione (art. 67).

¹¹ Sul punto si segnala uno dei pochi casi giurisprudenziali a livello europeo, deciso con sentenza del Tribunale (seconda sezione) del 12 maggio 2015, nella **causa T-51/14, Repubblica ceca / Commissione**, ECLI:EU:T:2015:269, avente ad oggetto il diniego alla registrazione come STG della denominazione “*pomazánkové máslo*” (“burro da spalmare”) per mancato rispetto delle condizioni previste dal Reg. (CE) n. 1234/2007.

¹² Ipotesi già vagliata in passato dalla Commissione (v. 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 - COM(2009)234) e superata dalla posizione del Consiglio dell'Unione europea, che diede alla Commissione la linea politica da seguire nella preparazione del pacchetto qualità, invitandola tra l'altro a mantenere – e migliorare – lo schema delle STG.

¹³ Un disciplinare deve contenere almeno gli elementi seguenti:

- a) il nome del prodotto di cui è proposta la registrazione, nelle versioni linguistiche pertinenti;
 - b) la descrizione del prodotto, comprese le principali caratteristiche fisiche, chimiche, microbiologiche od organolettiche;
 - c) la descrizione del metodo di produzione che i produttori devono rispettare, compresi se del caso la natura e le caratteristiche delle materie prime o degli ingredienti utilizzati, compresi, se pertinenti, la denominazione commerciale della specie interessata e il suo nome scientifico, nonché il metodo di elaborazione del prodotto; e
 - d) gli elementi fondamentali che attestano il carattere tradizionale del prodotto.
- Se del caso il disciplinare può includere anche prescrizioni in materia di etichettatura.

Coloro che intendono partecipare ad attività soggette a uno o più obblighi previsti dal disciplinare di un prodotto designato da una STG (e fregiarsi del simbolo dell'Unione europea all'uopo predisposto, art. 70) ne devono dare **notifica** alle autorità competenti o agli organismi delegati accreditati, sottoponendosi ad attività di **verifica** del rispetto del disciplinare prima dell'immissione in commercio (art. 72). Nel campo dei controlli, le verifiche delle autorità od organismi preposti hanno ad oggetto sia la conformità del prodotto al disciplinare sia l'uso sul mercato, nelle fasi di deposito, transito, distribuzione e offerta in vendita, anche *online* (ulteriore novità del testo normativo europeo), sulla base di una analisi dei rischi.

Gli operatori che hanno positivamente superato le verifiche di cui sopra hanno diritto, su richiesta, di ottenere una **attestazione** della conformità al disciplinare e all'**inserimento** in un elenco di operatori approvati (art. 77).

La **tutela** accordata alle STG (su cui si tornerà a breve) si estende “*contro qualsiasi usurpazione, imitazione o evocazione, anche se il nome protetto è tradotto, anche per quanto riguarda i prodotti utilizzati come ingredienti, o contro qualsiasi altra pratica tale da indurre in errore il consumatore*”, anche con riguardo alle vendite a distanza (art. 68). È comunque fatto salvo l'uso dei termini che sono “*generici*” nell'Unione europea (anche se il termine generico fa parte di un nome protetto come STG); l'immissione in commercio di prodotti la cui etichettatura contiene o comprende la denominazione di una varietà vegetale o di una razza animale usata in buona fede; l'applicazione delle norme in materia di proprietà intellettuale (art. 69). La violazione delle regole in materia di protezione delle STG determina lo stato di “illegale” dei prodotti non conformi, ai sensi del Reg. (UE) 2022/2065¹⁴, con le conseguenze ivi previste per quanto concerne in particolare i fornitori sui mercati *online*.

Spunti critici e conclusioni

Da una rapida disamina di quanto precede, si comprende immediatamente come la novella legislativa abbia il pregio di meglio razionalizzare la procedura di registrazione (assimilandola a quella prevista per le DOP e le IGP), non necessariamente però muovendosi nella direzione della semplificazione o accelerazione del procedimento. Dal punto di vista definitorio, il venir meno del requisito della “specificità”, potrebbe apparentemente aprire a un maggior interesse alla registrazione da parte di gruppi di operatori, pur osservando che, già nella vigenza dei precedenti Regolamenti, tale requisito era previsto come alternativo (e non cumulativo) alla “tradizionalità” del carattere designato dal nome registrato come STG. La possibilità di vantare una “attestazione” di conformità appare a tutti gli effetti come uno strumento da valorizzare nella comunicazione degli operatori che si sottopongono ai controlli: sarà il mercato a testimoniare se si tratti di un effettivo valore aggiunto e venga come tale percepito dai consumatori (ad oggi poco o per nulla informati sul significato dell'acronimo STG e sul suo valore).

Ciò che ancora si fatica a comprendere è lo spazio di tutela assicurato alle STG, per cui il Reg. (UE) 2024/1143 impiega, per l'ennesima volta, termini come “*usurpazione, imitazione o evocazione*” per descrivere le condotte contro le quali è assicurata protezione ai prodotti che beneficiano del regime in parola. Si tratta, come è noto, dei medesimi concetti già indicati non solo dalla precedente legislazione in tema di STG, ma soprattutto dalle norme sulla tutela delle DOP e IGP, su cui si è stratificata nel tempo una copiosa giurisprudenza della Corte di Giustizia UE, che ne ha ampliato la

¹⁴ Regolamento (UE) 2022/2065 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 ottobre 2022 relativo a un mercato unico dei servizi digitali e che modifica la direttiva 2000/31/CE (regolamento sui servizi digitali), GU L 277 del 27.10.2022, pagg. 1–102.

portata¹⁵; su tutti quello di “*evocazione*”, richiamato oggi – forse con un eccesso di sintesi – anche dal considerando 35 del Reg. (UE) 2024/1143, secondo cui “*sulla base della giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia dell’Unione europea, l’evocazione di un’indicazione geografica può avere luogo, in particolare, laddove un collegamento con il prodotto designato dall’indicazione geografica registrata, anche con riferimento a un termine, segno o altro aspetto dell’etichettatura o dell’imballaggio, è presente nella mente del consumatore europeo medio ragionevolmente informato, attento e avveduto*”. Ora, il prodotto che beneficia di una STG è, per definizione, “tradizionale”, ossia, come sopra anticipato, del suo nome se ne è fatto un uso storico comprovato per almeno 30 anni. Ciò detto, la sua protezione non può spingersi sino a pregiudicare l’uso di termini “generici” nell’Unione europea¹⁶, anche se detti termini fanno parte di un nome protetto come STG. Sulla base di tali presupposti, apparentemente contraddittori, comprendere quale sia l’ambito di protezione di un nome quale, ad esempio, “Amatriciana tradizionale” è operazione tutt’altro che banale. È lecito chiedersi infatti se la registrazione di tale nome possa pregiudicare l’uso sul mercato - tanto dei sughi pronti quanto della ristorazione - del semplice termine “amatriciana” per prodotti che non rispettino pedissequamente il disciplinare o vi differiscano per gli ingredienti impiegati (soluzione che avrebbe di certo un impatto dirompente); ovvero, di contro, se la sua tutela sia limitata alla sola eniadi “amatriciana tradizionale” e all’impiego contestuale dei due termini, finendo però in questo modo per privare di significato il concetto di “*evocazione*” su cui tanto si è espressa la rigorosa giurisprudenza comunitaria e da cui il legislatore sembra non abbia voluto discostarsi¹⁷. Senza dimenticare che proprio questa casistica giurisprudenziale ha recentemente distinto all’interno delle stesse denominazioni registrate come DOP e IGP i termini “geografici” da quelli “non geografici”, assicurando protezione ai primi soltanto¹⁸; distinzione che viene meno nel caso delle STG, ove è assente il requisito dell’origine geografica, e che rende ulteriormente complesso individuare parallelismi tra le tutele prospettate dalla normativa in commento.

In conclusione, sono senz’altro apprezzabili gli sforzi del legislatore europeo di meglio disciplinare la procedura di registrazione di un nome come STG, i controlli (estesi al mondo digitale)

¹⁵ Senza pretesa di esaustività, sul solo concetto di evocazione, si citino le seguenti sentenze della Corte di Giustizia EU: sentenza del 4 marzo 1999 nel **caso C-87/97**, *Consorzio per la tutela del formaggio Gorgonzola*, ECLI:EU:C:1999:115; sentenza del 26 febbraio 2008 nel **caso C-132/05**, *Commissione / Germania*, ECLI:EU:C:2008:117; sentenza del 14 luglio 2011 nei **casi C-4/10 e C-27/10**, *Bureau national interprofessionnel du Cognac*, ECLI:EU:C:2011:484; sentenza del 21 gennaio 2016 nel **caso C-75/15**, *Viiniverla*, ECLI:EU:C:2016:35; sentenza del 07 giugno 2018 nel **caso C-44/17**, *Scotch Whisky Association.*, ECLI:EU:C:2018:415 sentenza del 2 maggio 2019 nel **caso C-614/17**, *Fundación Consejo Regulador de la Denominación de Origen Protegida Queso Manchego*, ECLI:EU:C:2019:344; sentenza del 9 settembre 2021 nel **caso C-783/19**, *Comité Interprofessionnel du Vin de Champagne*, ECLI:EU:C:2021:713.

¹⁶ Per la definizione di “termine generico”, si veda l’art. 2, par. 1, lett. h, Reg. (UE) 2024/1143, secondo cui è generico “*il nome di un prodotto che, pur riferendosi al luogo, alla regione o al paese in cui il prodotto era originariamente prodotto o immesso sul mercato, è diventato il nome comune di un prodotto dell’Unione*”.

¹⁷ Sul punto è interessante notare l’evoluzione avuta dal nome della Mozzarella Tradizionale STG, inizialmente registrata soltanto come “Mozzarella STG” e quindi modificata per mano del Reg. di Esecuzione (UE) 2022/1291 della Commissione del 22 luglio 2022 recante approvazione di una modifica non minore del disciplinare di un nome iscritto nel registro delle specialità tradizionali garantite [«Mozzarella» (STG)], GU L 196 del 25.7.2022, pagg. 115–118.

Come rilevato nei considerando del Reg. di Esecuzione da ultimo citato, la protezione della specialità tradizionale garantita “Mozzarella Tradizionale” non dovrebbe riguardare il nome semplice “Mozzarella”, bensì unicamente il nome composto “Mozzarella Tradizionale” nella sua interezza, rimanendo pertanto opportuno continuare ad autorizzare l’uso del nome “Mozzarella” per i prodotti non conformi al disciplinare di produzione, purché non siano commercializzati accompagnati dalla dicitura “specialità tradizionale garantita”, né dall’abbreviazione STG e nemmeno dal simbolo dell’Unione europea.

¹⁸ Si veda sentenza del 4 dicembre 2019 nel **caso C-432/18**, *Consorzio Tutela Aceto Balsamico di Modena*, ECLI:EU:C:2019:1045

e la possibilità di vantare attestazioni di conformità anche in un'ottica di *marketing* e promozione per gli operatori. Tali interventi, tuttavia, non esauriscono né risolvono quelle incertezze interpretative legate all'ambito di tutela di tale regime di qualità, rischiando di (continuare a) pregiudicarne efficacia e attrattiva.