



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

Bruxelles, 29 febbraio 2008 (06.03)

**Fascicolo interistituzionale:
2006/0147 (COD)**

**16677/07
ADD 1**

**DENLEG 144
CODEC 1486**

PROGETTO DI MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO

Oggetto: POSIZIONE COMUNE definita dal Consiglio in vista dell'adozione del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo agli aromi e ad alcuni ingredienti alimentari con proprietà aromatizzanti destinati a essere utilizzati negli e sugli alimenti e che modifica i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1576/89 e (CEE) n. 1601/91, il regolamento (CE) n. 2232/96 e la direttiva 2000/13/CE

PROGETTO DI MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO

I. INTRODUZIONE

Il 28 luglio 2006 la Commissione ha adottato la proposta di regolamento relativo agli aromi e ad alcuni ingredienti alimentari con proprietà aromatizzanti destinati ad essere utilizzati nei e sui prodotti alimentari¹. La proposta si basa sull'articolo 95 del trattato che istituisce la Comunità europea.

Il Parlamento europeo ha adottato il parere in prima lettura il 10 luglio 2007².

Il 24 ottobre 2007, a seguito del parere in prima lettura del Parlamento europeo, la Commissione ha presentato una proposta modificata³.

Il 10 marzo 2008 il Consiglio ha adottato la posizione comune in conformità dell'articolo 251, paragrafo 2 del trattato.

Nello svolgimento dei lavori il Consiglio ha tenuto conto altresì del parere del Comitato economico e sociale europeo, adottato il 25 aprile 2007⁴.

¹ 12182/06.

² 11642/07.

³ 14509/07, COM(2007) 671 defin.

⁴ CESE/2007/604, GU C 168 del 20.7.2007, pag. 34.

II. OBIETTIVO DELLA PROPOSTA DI REGOLAMENTO

La proposta di regolamento, che è una delle quattro proposte intese a ridefinire le norme comunitarie in materia di miglioratori alimentari, mira ad aggiornare le norme comunitarie sugli aromi e taluni ingredienti alimentari con proprietà aromatizzanti, tenendo conto degli sviluppi tecnologici e scientifici in questo settore⁵ nonché degli sviluppi della normativa alimentare nella Comunità europea, in particolare della nuova normativa sulla sicurezza alimentare⁶.

Il regolamento proposto prevede l'istituzione di un elenco comunitario degli aromi e dei materiali di base di cui è autorizzato l'uso, nonché norme relative all'etichettatura degli aromi.

Esso mira ad assicurare il corretto funzionamento del mercato interno, comprese le pratiche leali nel commercio alimentare, ed un elevato livello di tutela della salute umana, degli interessi dei consumatori e dell'ambiente.

⁵ La direttiva 88/388/CEE del Consiglio, del 22 giugno 1988, sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri nel settore degli aromi destinati ad essere impiegati nei prodotti alimentari e nei materiali di base per la loro preparazione (GU L 184 del 15.7.1988, pag. 61); direttiva modificata da ultimo dal regolamento (CE) n. 1882/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 284 del 31.10.2003, pag. 1) sarà sostituita.

⁶ Approvata con il 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 (GU L 31 dell'1.2.2002, pag. 1, regolamento modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 1642/2003 (GU L 245 del 29.9.2003, pag. 4)).

III. ANALISI DELLA POSIZIONE COMUNE⁷

1. Osservazioni preliminari

La posizione comune riflette i risultati dell'esame della proposta della Commissione da parte del Consiglio. Il Consiglio ha inserito nel testo una serie di modifiche, alcune delle quali ispirate dagli emendamenti proposti dal Parlamento europeo. Di sua iniziativa, il Consiglio ha introdotto alcuni emendamenti del Parlamento europeo in ciascuna delle tre proposte settoriali, al fine di armonizzare le relative disposizioni. Le modifiche introdotte dal Consiglio possono essere riassunte come segue:

- Preferenza per un'unica base giuridica: articolo 95 del trattato

Secondo una giurisprudenza costante⁸, la determinazione del fondamento giuridico di un atto deve avvenire sulla base del suo scopo e del suo contenuto specifici. Se l'esame di un atto comunitario dimostra che esso persegue una duplice finalità o che ha una doppia componente e se una di queste è identificabile come principale o preponderante, mentre l'altra è solo accessoria, l'atto deve fondarsi su una sola base giuridica, ossia quella richiesta dalla finalità o componente principale o preponderante⁹. In questo caso, il Consiglio ha ritenuto che gli aspetti agricoli della proposta fossero solo accessori mentre l'obiettivo del mercato interno è la componente principale o preponderante e quindi, conformemente alla giurisprudenza della Corte, ha deciso di accogliere come unica base giuridica l'articolo 95.

⁷ Oltre alle modifiche già apportate dal Consiglio sarà necessario aggiornare l'articolo 26 a seguito dell'entrata in vigore, il 20 febbraio 2008, del regolamento (CE) n. 110/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla definizione, alla designazione, alla presentazione, all'etichettatura e alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose e che abroga il regolamento (CEE) n. 1576/89 del Consiglio (GU L 39 del 13.2.2008).

⁸ Cfr. causa 45/86 *Commissione c/ Consiglio* [1987] Racc. 1493, punto 11; causa C-300/89 *Commissione c/ Consiglio (biossido di titanio)* [1991] Racc. I-2867, punto 10; causa C-268/94 *Portogallo c/ Consiglio* [1996] Racc. I-6177, punto 22 e causa C-176/03 *Commissione c/ Consiglio* [2005] Racc. I-0000, punto 45.

⁹ Cfr. causa C-36/98 *Spagna c/ Consiglio* [2001] Racc. I-779, punto 59; causa C-211/01 *Commissione c/ Consiglio* [2003] Racc. I - 8913, punto 39 e causa C-338/01 *Commissione c/ Consiglio* [2004] Racc. I - 4829, punto 55.

- "Indurre in errore i consumatori" (in linea con l'emendamento **1**, parte seconda)
Il Consiglio ha inserito nel considerando 7 elementi che integrano il concetto di "indurre in errore i consumatori".
- Tutela dell'ambiente
Il Consiglio ritiene che, oltre ai dati scientifici, l'autorizzazione degli aromi debba tener conto anche di altri fattori pertinenti, quali la tutela dell'ambiente. Il Consiglio ha inoltre inserito un riferimento alla tutela dell'ambiente tra gli obiettivi del regolamento proposto.
- Precisazione dell'ambito di applicazione e delle definizioni (in linea con l'emendamento **8**)
Il Consiglio ha precisato che gli aromatizzanti di affumicatura non sono completamente esclusi dall'ambito di applicazione del regolamento proposto. Ha optato per l'applicazione complementare di due regolamenti, vale a dire che questo regolamento si applicherà ove il regolamento (CE) n. 2065/2003 relativo agli aromatizzanti di affumicatura¹⁰ non preveda norme più specifiche.

Si è inoltre chiarito che il regolamento non si applicherà nemmeno ai miscugli di erbe e/o di spezie, alle miscele di tè e miscele per tisane se non utilizzati come ingredienti alimentari (in linea con l'emendamento **45**).

Il chiarimento dell'articolo 2, paragrafo 2 figura nel considerando 6.

Il Consiglio ha rivolto particolare attenzione alla precisione delle definizioni e alla loro coerenza con le altre norme comunitarie. Sono state apportate precisazioni in linea con gli emendamenti **12** e **14**. L'espressione "aroma non diversamente specificato" di cui all'emendamento **13** ha lo stesso significato della formula della Commissione "altro aroma", cioè aroma che non rientra nelle definizioni di cui all'articolo 3, lettere da b) a g). Il Consiglio preferisce quest'ultima in quanto più chiara nel contesto dell'articolo 3.

¹⁰ GU L 309 del 26.11.2003, pag. 1.

- Introduzione della procedura di comitato di regolamentazione con controllo (in linea con gli emendamenti **24, 33, 34 e 35**)

Il Consiglio ha adattato la proposta alle nuove norme in materia di procedura di comitato, le quali prevedono che per l'adozione delle misure che completano un regolamento debba essere applicata la procedura del comitato di regolamentazione con controllo.

Il Consiglio ha inoltre introdotto la procedura d'urgenza per consentire alla Commissione di modificare, per imperativi motivi di urgenza, le restrizioni per l'uso di aromi e di ingredienti alimentari con proprietà aromatizzanti non soggetti all'obbligo di autorizzazione e, se del caso, gli allegati da II a V.

- Decisioni di interpretazione

Il Consiglio ha riunito in un unico nuovo articolo tutte le disposizioni relative alle decisioni sull'interpretazione e, poiché esse non vanno a completare il regolamento, le ha sottoposte alla procedura del comitato di regolamentazione senza controllo.

- Disposizione che vieta di immettere sul mercato aromi non conformi o alimenti contenenti tali aromi

Ai fini della chiarezza, della certezza giuridica e del corretto funzionamento del mercato interno, il Consiglio ha inserito un articolo relativo al divieto di immettere sul mercato aromi e/o ingredienti alimentari con proprietà aromatizzanti non conformi. Ciò è coerente con le proposte sugli additivi alimentari e sugli enzimi alimentari .

- Uso del termine "aroma naturale"

Per tutelare gli interessi dei consumatori, il Consiglio ha convenuto che il termine "naturale" possa essere utilizzato in riferimento a un alimento, a una categoria di alimenti o ad una fonte d'aroma vegetale o animale solo se almeno il 95% (p/p) è stato ottenuto dal materiale di base a cui è fatto riferimento (in linea con l'emendamento **29**).

Il Consiglio ha tuttavia aggiunto che il 5 % del componente aromatizzante ottenuto da altri materiali di base non deve riprodurre l'aroma del materiale di base a cui è fatto riferimento.

- Autorizzazione degli aromi che rientrano nel campo d'applicazione del regolamento (CE) n. 1829/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativo agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati¹¹ (in linea con gli emendamenti **41** e **42**)
Il Consiglio concorda sul fatto che, per qualsiasi sostanza, le due procedure di autorizzazione (una per il suo uso come aroma e l'altra riguardo alle sue modifiche genetiche) possono essere svolte simultaneamente, in linea con gli emendamenti summenzionati. Riguardo a tale principio il Consiglio ha apportato alcune modifiche redazionali al fine di rendere la disposizione più compatibile con il regolamento (CE) n. 1829/2003.
- Etichettatura
Il Consiglio ha semplificato le disposizioni sull'etichettatura, rispettando la distinzione tra l'etichettatura dei prodotti venduti "da un'impresa a un'altra impresa" e l'etichettatura dei prodotti destinati alla vendita ai consumatori finali. Anche se il Consiglio ha organizzato il capitolo relativo all'etichettatura in modo differente rispetto a quello proposto dal Parlamento europeo, i principi su cui si basa il relativo contenuto sono gli stessi e sono in linea con gli emendamenti **5**, **29** e **30**.
- Misure transitorie per i prodotti già immessi sul mercato (in linea con l'emendamento **39**)
Il Consiglio ha previsto un periodo transitorio di due anni dalla data di entrata in vigore del regolamento proposto. Gli alimenti immessi legalmente sul mercato o etichettati durante detti due anni possono essere commercializzati fino alla durata di conservazione minima o alla data di scadenza.

La Commissione ha accolto la posizione comune approvata dal Consiglio.

2. Emendamenti del Parlamento europeo

Nella votazione della plenaria del 10 luglio 2007 il Parlamento europeo ha adottato **43** emendamenti alla proposta. Nella posizione comune il Consiglio ha ripreso, integralmente o in linea di principio, **27** emendamenti.

¹¹ GU L 268 del 18.10.2003, pag. 1.

Emendamenti ripresi nella posizione comune

Oltre agli emendamenti menzionati nella precedente parte 1, la posizione comune riprende, integralmente o in linea di principio, altri emendamenti in prima lettura del Parlamento europeo volti a migliorare o a chiarire il testo, in particolare gli emendamenti **4, 6, 7, 9, 12, 14, 31, 36, 41 e 42**.

Emendamenti non inseriti¹²

Il Consiglio non ha potuto accettare tutti gli emendamenti, talvolta perché a suo parere non avrebbero chiarito il testo (cfr. emendamenti **13 e 37**) o per le ragioni specifiche delineate in appresso.

- Principio di precauzione (emendamenti **2 e 17** - considerando 13 e articolo 4, lettera a)
Il principio di precauzione è uno dei principi generali della legislazione alimentare generale¹³. Di conseguenza si applica al regolamento proposto senza necessità che vi sia fatto specifico riferimento. Inoltre, nel quadro delle analisi del rischio il principio di precauzione può essere preso in considerazione soltanto nel contesto della gestione del rischio e mai nella fase di valutazione del rischio come suggerito dal Parlamento europeo.
- Definizione di "appropriato procedimento fisico" (emendamento **15** - articolo 3, paragrafo 2, lettera k)
I procedimenti tradizionali di preparazione degli alimenti di cui all'allegato II non dovrebbero essere confusi con l'"appropriato procedimento fisico" definito all'articolo 3, paragrafo 2, lettera k).
- Definizione di "sostanza aromatizzante" (emendamento **49** - articolo 3, paragrafo 2, lettera b))
Il Consiglio ha indicato nel considerando 14 i procedimenti mediante i quali può essere prodotta la sostanza aromatizzante. L'emendamento limiterebbe i metodi utilizzabili.

¹² La numerazione degli articoli in questa parte fa riferimento al testo della posizione comune.

¹³ 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 (GU L 31 dell'1.2.2002, pag. 1; regolamento modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 575/2006 (GU L 100 dell'8.4.2006, pag. 34)).

- Decisioni sottoposte alla procedura di comitato di regolamentazione senza controllo (emendamenti **11, 16, 23 e 32** - articolo 13, lettere a) e b), articolo 6, paragrafo 3 e articolo 20, paragrafo 2).

Le decisioni volte a stabilire se una data sostanza rientri o meno nel campo d'applicazione del regolamento (emendamento 11), le norme che attuano i metodi relativi al monitoraggio dell'allegato III, parte B (emendamento 23) e la metodologia comune per il monitoraggio del consumo e dell'uso degli aromi (emendamento 32) hanno carattere interpretativo e non completeranno il regolamento. Pertanto non rientrano nel campo d'applicazione della procedura di comitato di regolamentazione con controllo.

- Etichettatura degli organismi geneticamente modificati (OGM) (emendamenti **27, 28 e 38** - articolo 15, paragrafo 1, lettera e), punto ii) e lettera g) e articolo 29, paragrafo 2 bis nuovo) - Come menzionato nel considerando 24, gli aromi restano soggetti agli obblighi di etichettatura di cui alla 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, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari¹⁴ e di cui al regolamento (CE) n. 1829/2003 relativo agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati e relativa etichettatura¹⁵ (articoli 12 e 13 di quest'ultimo). Il Consiglio ha voluto mantenere la coerenza tra il regolamento sugli OGM, la direttiva 2000/13/CE (direttiva sull'etichettatura) e questo regolamento. Non ha pertanto accolto gli emendamenti 27 e 38 in quanto già coperti dal regolamento n. 1829/2003. L'emendamento 28 è superfluo in quanto l'espressione "altre normative comunitarie pertinenti" all'articolo 15, paragrafo 1, lettera g) della posizione comune include anche il regolamento summenzionato.

Una definizione di portata generale, come quella proposta nell'emendamento **52** dovrebbe far parte del regolamento n. 1829/2003 e non del regolamento proposto.

¹⁴ GU L 109 dell'6.5.2000, pag. 29. Direttiva modificata da ultimo dalla direttiva 2007/68/CE (GU L 310 del 28.11.2007, pag. 11).

¹⁵ GU L 268 del 18.10.2003, pag. 1. Regolamento modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 575/2006 (GU L 100 dell'8.4.2006, pag. 34).

- Condizioni d'uso (emendamenti **19** e **20** - articolo 4 lettera b bis, nuova e lettera b ter, nuova)

il Consiglio non ha incluso un riferimento al vantaggio per il consumatore e alla necessità tecnologica tra le condizioni generali per l'uso di aromi, in quanto l'applicazione sarebbe risultata impossibile a causa delle possibili interpretazioni soggettive. Questi due aspetti sono già coperti dalla definizione di aromi, secondo cui essi sono aggiunti agli alimenti al fine di conferire un aroma e/o sapore.

- Etichettatura

Anche se il Consiglio ha organizzato il capitolo relativo all'etichettatura in modo differente rispetto a quello proposto dal Parlamento europeo, i principi su cui si basa il relativo contenuto sono in linea con taluni emendamenti relativi agli articoli da 14 a 18. Come chiarito sopra, il Consiglio non ha potuto tuttavia accogliere i suggerimenti concernenti l'etichettatura degli OGM (emendamenti **27**, **28** e **38**) né ha potuto accettare l'emendamento **26**, che non è coerente con altre norme comunitarie specifiche e può creare ostacoli al commercio. L'emendamento **43** non è in linea con lo spirito delle disposizioni dell'articolo 16, che mira all'informazione adeguata dei consumatori e alla tutela dei loro interessi.

- Entrata in vigore degli articoli 10, 26 e 27 (emendamento **44** - articolo 30, paragrafo 2)

L'emendamento 44 non è stato accolto in quanto gli articoli 10, 26 e 27 potranno essere applicati solo dopo che l'elenco comunitario degli aromi e dei materiali di base sarà diventato applicabile. Inoltre la data di applicazione di tale elenco comunitario potrà essere fissata solo dopo che esso sarà stato adottato tramite la procedura di comitato con controllo in attesa dei risultati della valutazione dell'EFSA di cui all'articolo 4 del regolamento (CE) n. 2232/96.

- Presenza di sostanze tossiche (emendamenti **21**, **40** e **46** - articolo 6, paragrafo 2, allegato III, parte B e articolo 6, paragrafo 2 bis nuovo)

Le sostanze di cui all'allegato III, parte B del regolamento proposto pongono un problema tossicologico confermato dal Comitato scientifico dell'alimentazione umana (SCF) o dall'EFSA. Queste sostanze, poiché costituiscono un problema tossicologico, devono essere disciplinate sulla base dei pareri scientifici disponibili più recenti. Il Consiglio ha annesso grande importanza all'adozione di un approccio basato sui rischi per stabilire i tenori massimi in questo regolamento. Per il Consiglio gli emendamenti 21 e 40 sono in contrasto con la necessità di assicurare un livello elevato di tutela della salute umana.

Secondo il Consiglio l'esclusione generale, suggerita dall'emendamento 46 riguardo all'applicazione dell'allegato III, parte B agli alimenti composti a cui sono state aggiunte solo erbe e spezie è troppo ampia e non assicurerebbe una tutela sufficiente dei consumatori. Il Consiglio ritiene che, in linea con il principio di proporzionalità, l'esclusione dai tenori massimi fissati all'allegato III, parte B sia giustificata per l'uso di erbe e spezie a condizione che esse siano usate in alimenti composti preparati e consumati nello stesso luogo; tale esclusione non influirà pertanto sul commercio transfrontaliero.

IV. Conclusioni

Il Consiglio ritiene che la posizione comune rappresenti un equilibrio tra preoccupazioni ed interessi che rispetta gli obiettivi del regolamento. Auspica discussioni costruttive con il Parlamento europeo in vista di una rapida adozione del regolamento, che assicuri un elevato livello di tutela della salute umana e dei consumatori.