

# LA CONTRAFFAZIONE AGRO-ALIMENTARE IN ITALIA

ROSSELLA BELLUSO



*L'Italia è tra i paesi più colpiti dalle frodi alimentari e tra i più impegnati a contrastarle. Le frodi danneggiano i produttori, i consumatori e l'erario perché generano importanti volumi di evasione fiscale. Si tratta di una lotta soprattutto per tutelare il nostro prezioso e invidiato patrimonio agroalimentare, sintesi della tipicità del territorio e della nostra storia. Il contributo fornisce uno schematico quadro delle attività di contrasto dal 2009 a oggi sulla base dei dati forniti dal Nucleo antifrode alimentare del Corpo Forestale dello Stato. Sia per l'Italia che per l'Europa emerge con evidenza che le parole chiave per contrastare il fenomeno sono la tracciabilità dei prodotti, la certificazione della loro qualità, il rispetto delle norme igienico-sanitarie.*



**In** Europa il settore dell'industria alimentare è il secondo per fatturato e per occupazione dopo quello metalmeccanico. Con un fatturato che nel 2012 si è attestato su 130 miliardi di euro, è senz'altro un comparto trainante dell'economia italiana, in grado di offrire al consumatore prodotti competitivi e garantiti in termini di sicurezza, gusto e qualità, rispondendo alle esigenze del mercato in continua evoluzione e sperimentando con successo, nel rispetto della tradizione, le tecnologie più avanzate. Insieme all'agricoltura, all'indotto e alla distribuzione, l'agro-alimentare è l'elemento centrale del primo settore economico del Paese, compra e trasforma il 72% delle materie prime agricole nazionali. L'industria è generalmente riconosciuta come l'ambasciatrice del Made in Italy nel mondo, considerando che quasi l'80% dell'export agro-alimentare italiano è rappresentato da prestigiosi marchi industriali. Il sistema è stato caratterizzato negli ultimi decenni da due cambiamenti principali:

1. l'aumento della distanza tra i siti di produzione e quelli di consumo, che ha determinato una maggiore attenzione nella conservazione degli alimenti e nella dimensione della filiera alimentare;
2. la più diffusa applicazione della tecnologia alle produzioni e alla conservazione degli alimenti.

Tali aspetti pongono oggi nuove criticità che postulano interventi per garantire un alto livello di sicurezza agro-alimentare. Al consumatore devono essere assicurati prodotti sicuri e di qualità, e per questo deve essere controllato ogni singolo anello della catena alimentare, dal produttore al consumatore. Una politica alimentare efficace presuppone una precisa e trasparente tracciabilità dei percorsi di produzione degli alimenti, risultato che si ottiene identificando e monitorando tutti i flussi della filiera produttiva. L'alimento è un prodotto dell'attività umana che combina fattori naturali, quali le caratteristiche pedologiche, climatiche, orografiche ecc., e fattori umani, quali usi, tradizioni, metodologie di produzione ed esperienza. La capacità del mercato di identificare un prodotto di qualità ha per i soggetti della catena produttiva un notevole ritorno, sia in termini di immagine che economici. Le esportazioni dell'agro-alimentare vedono dieci paesi detenere il 50% della quota mondiale in valore, con Stati Uniti in testa (10%). I paesi che maggiormente hanno incrementato le importazioni nell'agroalimentare sono la Cina (+17% medio annuo), l'India (+13,6) e la Russia (+11,9%), ma quelli che rimangono i principali importatori (esclusa l'Italia) sono Stati Uniti, Germania, Giappone, Cina, Paesi Bassi, Regno Unito, Francia, Belgio, Spagna, Russia e Canada (dati del *Check up* di luglio 2012 dell'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare che analizza il mercato agroalimentare negli ultimi dieci anni). La quota italiana al 2010 è del 3,3% e colloca il nostro Paese al decimo posto tra gli esportatori mondiali. In particolare, al 2012 la quota italiana nei prodotti dell'agricoltura è dell'1,7% e in quelli alimentari, bevande e tabacco è del 3,8% (dati Agenzia Ice, *Rapporto annuale* 2013). Tale posizione è in parte dovuta alla forte domanda interna nel settore, per cui l'incidenza delle esportazioni sulla produzione agricola è dell'11,4% mentre sale al 17,8% in relazione al fatturato dell'industria alimentare. Tali percentuali sono inferiori sia alla media europea che a quella dei nostri principali concorrenti, come Spagna, Francia e Germania. I prodotti del Made in Italy maggiormente esportati sono i vini e gli spumanti, la frutta fresca e quella secca, le preparazioni di ortaggi-legumi-frutta, la pasta, i formaggi e i latticini. In relazione al vino, in particolare, la quota di mercato italiana al 2011 era del 19,4% in valore, seconda solo alla Francia, e del 23,5% in volume. I principali clienti italiani rientrano in larga misura tra quelli la cui domanda mostra il maggior trend di crescita: Germania, Francia, Regno Unito, Stati Uniti, Svizzera, Spagna, Austria. Il prodotto italiano a loro destinato è circa il 60% del totale. I paesi emergenti stanno incrementando il loro peso nell'export italiano ma coprono ancora una quota marginale (ad esempio, la Cina 0,6%).

## IL FENOMENO DELLA CONTRAFFAZIONE

La percezione della qualità dei prodotti Made in Italy, universalmente riconosciuta, dà adito ai fenomeni di contraffazione e *italian sounding*, ovvero all'imitazione dei medesimi o al richiamo all'Italia e all'italianità impropriamente attribuito a produzioni locali. La distribuzione dei prodotti falsificati avviene, in genere, attraverso due canali: il clandestino e il commerciale normale. Il circuito clandestino opera fuori dal mercato regolare, ad esempio per strada, per corrispondenza, su Internet. L'altra distribuzione è rappresentata dal circuito commerciale 'normale' dei prodotti originali, nel quale quelli falsi sono posti accanto agli originali. È in tale contesto che si trovano più facilmente alimenti contraffatti, con rischi di inganno per i consumatori che, al momento dell'acquisto, confidano nella regolarità dei prodotti provenienti da canali ufficiali di vendita, come la grande distribuzione. Sono così offerti all'estero, sia nei negozi sia nei ristoranti, prodotti agro-alimentari con marchi o segni distintivi della proprietà industriale contraffatti e, soprattutto, falsamente *italian sounding*. La contraffazione erode il fatturato delle imprese esportatrici di circa sei miliardi di euro ogni anno, con un'incidenza stimata del 25% sull'export complessivo del comparto a fine 2013 (23 miliardi di euro). Federalimentare stima che le attività di contraffazione dei prodotti alimentari italiani, unitamente al fenomeno *italian sounding*, abbiano un giro d'affari mondiale valutato intorno ai 60 miliardi di euro: una cifra che corrisponde a poco meno della metà del fatturato dei prodotti originali (rispetto ai dati 2013), così ripartita:

- 60 miliardi circa di euro (poco meno della metà del fatturato dei prodotti originali e più di due volte l'export italiano) in tutto il mondo;
- 22 miliardi di euro (contro un export di 13 miliardi di euro per i prodotti originali) in Europa e 296 milioni di euro in Italia.

## IL FENOMENO IN CIFRE

La pirateria agro-alimentare internazionale utilizza sempre di più denominazioni geografiche, marchi, parole, immagini, slogan e ricette che richiamano l'Italia per pubblicizzare e commercializzare prodotti che non hanno nulla a che fare con i nostri prodotti. È valutato che, a livello mondiale, il giro d'affari del 'falso' Made in Italy è di 60 miliardi di euro l'anno. Da stime recenti solo l'*italian sounding* è di 54 miliardi e sei miliardi sono di vera contraffazione. Si tratta di un vero e proprio inganno



globale per consumatori, per il nostro Paese causa di enormi danni economici e di immagine alla produzione e all'esportazione. Nel 2009 in Italia si sono importate materie prime con un marchio 'Made in' (paese di provenienza) per un valore di circa 27 miliardi di euro, altre sono state trasformate sottoponendole ad almeno un processo dell'industria alimentare, condizione che, secondo la normativa vigente, consente di etichettare quel prodotto con il marchio Made in Italy. Circa il 33% della produzione complessiva agro-alimentare venduta in Italia ed esportata (pari a 51 miliardi di euro di fatturato), deriva da materie prime importate, trasformate e vendute con il marchio Made in Italy, mentre in realtà esse potrebbero provenire da qualsiasi parte del mondo. Solo una porzione viene classificata come importazioni temporanee perché, dopo avere subito qualche trasformazione in Italia, sono rivendute sul mercato estero. Si tratta di merci che, provenienti da uno Stato estero, sono introdotte temporaneamente nel territorio nazionale e qui sottoposte a lavorazione e trasformazione. Tale percorso consente che derivate alimentari, contenenti prodotti agricoli non italiani, siano vendute all'estero con il marchio Made in Italy, facendo sì che dei 27 miliardi di euro di importazioni, almeno 9 siano utilizzati per importare prodotti alimentari esteri che possono essere venduti all'estero fregiandosi del marchio italiano. Un fenomeno purtroppo in crescita, per cui si stima che almeno un prodotto su tre del settore agro-alimentare importato in Italia sia trasformato nel nostro Paese e poi venduto sul mercato interno e all'estero con il marchio Made in Italy.

Nonostante i crescenti controlli la contraffazione continua a mietere 'vittime' tra i prodotti italiani, colpendo soprattutto il settore agro-alimentare. Ogni anno l'agricoltura italiana perde circa 3 miliardi di euro sui mercati internazionali per l'aumento dell'agro-pirateria: dai prosciutti all'olio di oliva, dai formaggi ai vini, dai salumi ai prodotti ortofrutticoli. Un aumento continuo di 'falsi' che provocano danni rilevanti ai nostri prodotti tipici valorizzati con marchi di qualità come Dop, Igp e Doc.

#### GLI ORGANI DI CONTROLLO

I controlli e le indagini nel settore delle frodi alimentari sono demandati a organi dipendenti da diversi dicasteri<sup>1</sup>. Vista la difficoltà nel reperimento dei dati, sono riportati quelli gentilmente messi a disposizione dal Corpo Forestale dello Stato (Nucleo Agro-alimentare e Forestale-Naf<sup>2</sup>), riferiti al periodo 2008-2014.

1. Dal ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali, del Lavoro, della Salute e delle Politiche sociali, da quello dell'Economia, dalle Regioni, Province autonome e dai Comuni. In particolare, il primo Dicastero assolve il proprio mandato attraverso l'Ispettorato centrale per il controllo della qualità dei prodotti agroalimentari; la Direzione generale sviluppo agroalimentare, qualità e tutela del consumatore; la Direzione generale per la pesca marittima e l'acquacoltura; il Corpo forestale dello Stato (Cfs); il Comando Carabinieri Politiche Agricole e Alimentari.

2. Il Naf opera a livello nazionale, con funzioni di coordinamento e indirizzo info-investigativo e di analisi in tema di sicurezza agroalimentare, fornendo supporto operativo e logistico ai Comandi territoriali del Cfs.

L'attività del Naf è iniziata il 9 maggio 2001, istituito presso l'Ispettorato generale del Cfs a seguito della legge 9 marzo 2001, n. 49, di conversione del decreto legge 11 gennaio 2001, n. 1, inerente all'emergenza causata dall'encefalopatia spongiforme bovina (Bse). Si tratta di una struttura centrale altamente specializzata nel contrasto alla criminalità in ambito agro-alimentare e alla contraffazione dei prodotti di qualità. All'attività operativa sono deputati 87 Comandi provinciali, altrettanti Nuclei Investigativi di Polizia ambientale e forestale (Nipaf) e 1.100 Comandi di stazione del Corpo forestale dello Stato.

#### LE OPERAZIONI SVOLTE DAL NAF DAL 2009 A OGGI

Per una puntuale disamina delle numerose operazioni svolte dal Naf si rimanda alla lettura del sito <[www.corpoforestale.it](http://www.corpoforestale.it)>; è importante, invece, dare contezza delle operazioni di polizia giudiziaria compiute nel periodo 2008-2014. Nel 2008:

- reati accertati nel settore, 75;
- persone denunciate, 64;
- illeciti amministrativi riscontrati, 359;
- importo notificato, circa 1.110.000 euro;
- controlli effettuati, 4.423.

Rispetto all'anno 2008, nel 2009 si è registrato un incremento nella misura del:

- 276,7%, dei controlli effettuati;
- 123%, delle sanzioni amministrative elevate;
- 158,6%, delle persone denunciate.

Dall'esame dei dati relativi all'attività svolta dal Naf nel 2009 si evidenzia come rispetto al 2008 il numero dei controlli eseguiti sia aumentato dal punto di vista numerico ma anche qualitativo, con operazioni che hanno consentito l'accertamento più approfondito degli illeciti nel settore. Tali controlli hanno consentito di sviluppare diverse e complesse indagini, verificando le infrazioni riconducibili a comportamenti di natura colposa e le frodi intenzionali commesse al fine di conseguire illeciti profitti. L'uso di tecnologie sofisticate da parte degli autori dei reati ha permesso un'evoluzione degli stessi, da quelli tradizionali di minore impatto a quelli difficili da individuare e spesso con gravi effetti sulla sicurezza alimentare, quali l'adulterazione, l'alterazione, la sofisticazione e la contraffazione. Tra le regioni maggiormente distinte per impegno e risultati significativi vanno segnalate Calabria, Campania, Lombardia, Marche, Piemonte, Toscana e Veneto.

Presso i 15 Comandi regionali sono presenti altrettanti Uffici dei referenti agroalimentari con il compito di analisi e coordinamento. L'attività di controllo si è progressivamente estesa a numerosi settori (zootecnia e carni, prodotti lattiero-caseari, olio d'oliva, vino, zucchero, tabacco, animali vivi, Ogm ecc.). Il Decreto del ministero della Salute 1° dicembre 2005 prevede il Cfs quale Amministrazione abilitata a effettuare controlli in materia di tipicità alimentari protette.



I settori in cui si è operato proficuamente e con grande incisività sono quelli oleario, lattiero-caseario, vitivinicolo, con riferimento allo smaltimento dei sottoprodotti della vinificazione. Interessata anche la normativa relativa alla raccolta dei funghi. Nel 2011:

- reati accertati, 110;
- persone segnalate all’Autorità Giudiziaria, 187;
- illeciti amministrativi rilevati, 1.011;
- importo notificato, 2.692.384 euro;
- controlli effettuati, 6.171;
- indagini complesse svolte, 43.

Rispetto all’anno 2010 si è registrato un incremento nella misura che segue:

- 22,05%, dei controlli;
- 31%, delle sanzioni amministrative;
- 7,8%, delle notizie di reato;
- 55,83%, delle persone segnalate.

Complessivamente, nel periodo 2009-2011 le regioni in cui sono stati ottenuti i risultati più significativi sono Emilia Romagna, Campania, Lombardia, Piemonte, Calabria, Puglia, Basilicata, Veneto e Toscana. I settori in cui si è operato in modo più proficuo sono stati quelli riconducibili alle tipicità alimentari (Dop, Igp, Stg e Bio), all’oleario e alla tracciabilità delle carni. L’attività di sicurezza agro-alimentare e agro-ambientale nel 2012 è risultata in aumento rispetto al 2011 per gli indicatori di performance individuati.

Le attività di verifica nel settore hanno avuto i seguenti esiti:

- 105 reati accertati (4,5% in meno rispetto al 2011);
- 154 persone segnalate all’Autorità Giudiziaria (17,6% in meno rispetto al 2011);
- 1.180 illeciti amministrativi rilevati (16,7% in più rispetto al 2011);
- € 2.943.568 di importo notificato (9,3% in più rispetto al 2011);
- 6.401 controlli effettuati (3,7% in più rispetto al 2011).

Complessivamente, nel periodo 2009-2012 sono stati conseguiti i seguenti risultati:

- 525 persone segnalate all’Autorità giudiziaria;
- 3.322 sanzioni amministrative;
- € 8.270.173 di importo sanzionatorio notificato;
- 22.051 controlli.

Le verifiche mirate hanno permesso di sviluppare diverse e complesse indagini con l’utilizzo di metodologie di contrasto più sofisticate.

### SCENARI FUTURI

La sicurezza delle produzioni alimentari è un tema da sempre al centro dell’attenzione degli organi istituzionali del nostro Paese in quanto afferisce al bene della salute umana, garantito espressamente dalla Costituzione, oltre che alla tutela dell’ambiente e del territorio contro l’abbandono e il degrado attraverso la presenza dell’uomo (*Rapporto Naf*,

2013). La produzione alimentare è l’unica attività manifatturiera con la quale si trasformano materie prime realizzando importanti quote di reddito, contemporaneamente consentendo la salvaguardia dell’ambiente, del territorio e del paesaggio. L’Italia è all’avanguardia in tale settore per la capacità di trasformare le materie prime in prodotti di eccellenza alimentare e, considerando che circa il 70% del territorio nazionale è caratterizzato da un’orografia collinare o montuosa, si comprende come i binomi ‘agricoltura-alimentazione’ e ‘territorio-ambiente’ siano temi strategici dell’agenda nazionale. Per tale motivo la sicurezza agro-ambientale e agroalimentare è oggi un argomento centrale non solo per gli addetti ai lavori, cioè i produttori e i distributori di beni alimentari, ma per la pluralità dei cittadini, sempre più consapevoli di voler difendere un elevato tenore di qualità ambientale e alimentare.

Dalla lettura dei dati del Naf si evidenzia un significativo peggioramento della situazione e un aumento dell’agro-pirateria. Nonostante gli sforzi dei vari organi di controllo per incrementare le verifiche ‘sul e del territorio’, le previsioni non sono ottimistiche. Sicuramente sarà necessario elevare la consapevolezza dei consumatori, sensibilizzandoli con campagne di informazione sui rischi connessi all’acquisto di prodotti alimentari non certificati, privi di etichettatura e senza data di scadenza. Così come incentivare l’acquisto di prodotti stagionali a Km 0, con la filiera corta, come la campagna amica della Coldiretti e i mercatini biologici certificati. La campagna deve incominciare dalle scuole primarie, mediante il coinvolgimento dei docenti nello sviluppo di progetti europei sul tema (risparmio energetico, consumo sostenibile, green economy, food-security ecc.) e soprattutto attraverso l’utilizzo della *science dissemination*: termine che deriva dal verbo *to disseminate*, con il significato, secondo l’*Oxford Dictionary*, di «diffondere nuove idee» (MONTANARI 2014); l’equivalente, in lingua italiana, di «divulgazione scientifica», accessibile a tutti mediante un linguaggio semplice e significativo

### BIBLIOGRAFIA MINIMA

- A. MONTANARI, *Mitigating conflicts in coastal areas through Science Dissemination. Fostering dialogue between researches and stakeholders*, Sapienza Università Editrice Roma 2014, VII.
- R. BELLUSO, *Geografia dell’alimentazione e identità locali nell’era di McDonald’s*, «Bollettino della Società Geografica Italiana» (2010) III, 2, pp. 499-500.
- R. BELLUSO, *I food-scapes del Lazio. La geografia dei piatti tipici regionali tra cultura e tradizione*, Carocci, Roma 2012.
- R. BELLUSO – A. GIORDANO (a cura di), *Sostenibilità alimentare e prezzi agricoli*, «Bollettino della Società Geografica Italiana» XIII (2013) VI, 1 (numero monografico).
- R. BELLUSO, *La Fao e la sicurezza alimentare*, «Bollettino della Società Geografica Italiana» (2008) IV, 1, pp. 976-977.
- R. BELLUSO, *A review of Fao dissemination. Tools and techniques*, in A. MONTANARI (a cura di), *SECOA FP7-Research project: Mitigating conflicts in coastal areas through Science Dissemination. Fostering dialogue between researches and stakeholders*, Sapienza Università Editrice 2014, VII, cap. 2.
- R. BELLUSO, *Agricoltura, food-security e volatilità dei prezzi dei beni alimentari: lo scenario europeo*, «Bollettino della Società Geografica Italiana» XIII (2013) VI, 1, pp. 21-32.
- F.W. LANCASTER, *The dissemination of scientific and technical information: toward a paperless system*, «Occasional Papers» (1977) 127, p. 27.