

BONELLI EREDE PAPPALARDO
STUDIO LEGALE

Avv. Luciano Di Via

*Legislazione alimentare
cinese*

Roma, 18 Marzo 2013



- I. Introduzione
- II. Quadro istituzionale
- III. Standards e monitoraggio
- IV. Produzione
- V. Import/Export
- VI. Marchio ed etichettatura
- VII. Sanzioni

I. INTRODUZIONE

I. INTRODUZIONE

Crescente attenzione alla sicurezza alimentare

Negli ultimi anni, in Cina, il tema della sicurezza alimentare dei prodotti ha registrato un'attenzione sempre maggiore delle istituzioni pubbliche e dei consumatori.

Numerosi scandali alimentari sono giunti all'attenzione anche dei consumatori europei. Tra i più famosi:

- ✓ Latte alla melanina
- ✓ Sudan Red
- ✓ PVC in alcuni involucri di plastica
- ✓ Verde di malachite nei prodotti ittici
- ✓ Benzene in sacchetti di plastica ad uso alimentare
- ✓ Clenbuterolo nei suini

II. QUADRO ISTITUZIONALE

II. QUADRO ISTITUZIONALE DI RIFERIMENTO

Normativa rilevante

La crescente attenzione ai problemi della sicurezza alimentare ha spinto la Cina ad adottare una normativa più stringente. Tra i numerosi provvedimenti normativi che hanno interessato il settore, giova citare:

- ✓ *Legge sulla sicurezza dei prodotti alimentari "FSL" 2009;*
- ✓ *Nove regolamenti attuativi della legge sulla sicurezza dei prodotti alimentari;*
- ✓ *Disposizioni sul controllo e la gestione della produzione di additivi per alimenti 2010;*
- ✓ *Regole generali per l'etichettatura di prodotti alimentari 2011;*
- ✓ *Disposizioni sul controllo e sulla gestione di prodotti alimentari importati ed esportati 2011;*
- ✓ *Disposizioni su supervisione e controllo delle importazioni ed esportazioni dei prodotti alimentari a base di carne 2011;*
- ✓ *Disposizioni su supervisione e controllo delle importazioni ed esportazioni dei prodotti alimentari a base di pesce 2011.*

II. QUADRO ISTITUZIONALE DI RIFERIMENTO

Autorità competenti

Oltre che una pluralità di norme, si registra la presenza di una molteplicità di Autorità pubbliche competenti, tra cui:

- *Dipartimento esecutivo dell'Agricoltura presso il Consiglio di Stato;*
- *Dipartimento esecutivo della Salute presso il Consiglio di Stato;*
- *Dipartimento esecutivo del Commercio presso il Consiglio di Stato;*
- *Food Safety Committee;*
- *The State Administration for Industry and Commerce, SAIC;*
- *Administration for Quality, Supervision, Inspection and Quarantine, AQSIQ;*
- *The State Food and Drug Administration, SFDA;*
- *The PRC Standardization Administration, SA;*
- *Autorità di certificazione ed accreditamento della PRC;*
- *Altre autorità locali.*

III. STANDARDS E MONITORAGGIO

III. FISSAZIONE DI STANDARDS (1)

La FSL prevede l'introduzione di un sistema di standards di sicurezza alimentare, diretti a salvaguardare la salute pubblica.

Tali standards devono essere scientifici, ragionevoli, sicuri ed affidabili e devono essere costantemente integrati ed aggiornati.

Il rispetto degli standards di sicurezza alimentare è obbligatorio da parte di tutti i soggetti che svolgono attività produttive e/o commerciali che interessano prodotti alimentari.

III. FISSAZIONE DI STANDARDS (2)

Gli standards di sicurezza alimentare concernono:

1. Il livello massimo di: microorganismi patogeni, residui di pesticidi e di farmaci veterinari, metalli pesanti, contaminanti, e altre sostanze pericolose per la salute umana;
2. Varietà, ambito di applicazione, dosi di additivi alimentari;
3. Requisiti per ingredienti nutrizionali in alimenti di base e supplementari destinati a bambini o ad altri consumatori specifici;
4. Requisiti per etichettatura, identificazione e istruzioni rilevanti per la sicurezza alimentare e la nutrizione;
5. Requisiti igienici per la produzione e la commercializzazione di prodotti alimentari;
6. Requisiti qualitativi collegati alla sicurezza alimentare;
7. Metodi e procedure di analisi;
8. Altri particolari necessari per lo sviluppo di standards di sicurezza alimentare.

III. FISSAZIONE DI STANDARDS (3)

Il Dipartimento esecutivo della Salute presso il Consiglio di Stato è incaricato dello sviluppo e della pubblicazione degli standards di sicurezza alimentare.

Lo stesso Dipartimento, inoltre, fissa gli standard per:

- Prodotti agricoli commestibili;
- Igiene dei prodotti alimentari;
- Qualità dei prodotti alimentari;
- Altri standard industriali collegati a prodotti alimentari.

Nella fissazione dei livelli massimi di residui di pesticidi e di farmaci veterinari nei prodotti alimentari, oltre che le metodologie attraverso cui condurre le analisi dirette alla loro rilevazione, è coinvolto anche il Dipartimento esecutivo dell'Agricoltura presso il Consiglio di Stato.

III. FISSAZIONE DI STANDARDS (4)

Gli standards di sicurezza alimentare sono soggetti alla revisione ed all'approvazione del Comitato di Valutazione degli Standards di Sicurezza Alimentare.

Il comitato è composto da esperti in medicina, agricoltura, prodotti alimentari e nutrizione. È prevista anche la presenza di rappresentanti di alcuni dei Dipartimenti interessati presso il Consiglio di Stato.

III. MONITORAGGIO DEL RISCHIO (1)

La FSL ha introdotto anche un sistema nazionale di sorveglianza dei rischi alimentari, per monitorare malattie di origine alimentare, contaminazioni o altri rischi.

Il Dipartimento esecutivo della Salute presso il Consiglio di Stato, assieme ad altre Autorità amministrative (AQSIQ, SAIC, SFDA) ed agli altri dipartimenti competenti presso il Consiglio di Stato, ha il compito di preparare un piano nazionale di sorveglianza dei rischi alimentari.

Anche le autorità locali sono tenute a preparare un programma di sorveglianza dei rischi alimentari, coordinandosi con le stesse autorità nazionali.

III. MONITORAGGIO DEL RISCHIO (2)

Dall'analisi dei dati raccolti attraverso il sistema di sorveglianza predisposto un comitato di esperti, presso il Dipartimento esecutivo del Consiglio di Stato, procede all'elaborazione della valutazione del rischio:

1. Per fornire basi scientifiche per l'elaborazione di standards;
2. In caso di scoperta di un nuovo fattore di minaccia della sicurezza alimentare;
3. Se necessario per determinare la pericolosità di un determinato prodotto alimentare;
4. Ogni qual volta lo ritenga necessario per garantire la sicurezza alimentare.

L'Autorità può disporre ispezioni e, in collaborazione con altre amministrazioni statali, ordinare la cessazione della produzione oltre che la diffusione della notizia presso i consumatori.

IV. PRODUZIONE

IV. PRODUZIONE

La FSL disciplina dettagliatamente l'attività di produzione e commercializzazione di prodotti alimentari, introducendo una normativa specifica su:

- Licenze per le attività produttive e commerciali;
- Requisiti di base che devono rispettare tali attività;
- Attività vietate;
- Regole di gestione della sicurezza;
- Disciplina dell'utilizzo di additivi alimentari;
- Disciplina dei rapporti di fornitura;
- Procedura di ritiro dei prodotti dal mercato.

IV. PRODUZIONE

Come avviare un'attività produttiva

Gli investitori esteri possono avviare un'attività produttiva in Cina attraverso due forme principali di investimento:

- Collaborazione con un *partner* locale - "*Joint Ventures*"
- Costituzione di una società a capitale interamente straniero - "*Wholly Foreign Owned Enterprise*" ("**WFOE**"). La WFOE può essere utilizzata soltanto per avviare attività produttive nei settori in cui è permesso l'investimento al 100% straniero, che non rientrano né nei settori limitati (per esempio, lavorazione del riso, farina e del mais, produzione di vino di riso), né, evidentemente, in quelli vietati (per esempio, lavorazione di tè verde e tè tradizionali cinesi).

IV. PRODUZIONE

Come avviare un'attività produttiva

La *Joint Venture* è una forma societaria che prevede un investimento congiunto di una persona fisica o giuridica straniera e di una persona giuridica (sono escluse le persone fisiche) cinese. I vantaggi della *Joint Venture* sono:

- ✓ Approvvigionamento di materie prime
- ✓ Assunzione di manodopera
- ✓ Disponibilità impianti produttivi
- ✓ Distribuzione dei prodotti

La *Joint Venture* è l'unica forma societaria attraverso cui gli investitori stranieri possono operare in Cina nei settori in cui non è ammesso l'investimento interamente straniero.

IV. PRODUZIONE

Come avviare un'attività produttiva

La *Joint Venture* ha due forme principali:

- ❖ *Equity Joint Venture* – forma societaria più rigida
- ❖ *Cooperative Joint Venture* – forma societaria più malleabile

La struttura più comune di *governance* prevede la figura del *General Manager* (italiano) al quale si affianca quella del *Deputy General Manager* (cinese), oltre che un Consiglio di Amministrazione.

Il capitale sociale minimo richiesto per l'investimento è di 30.000 yuan (circa € 3.700) per le società a responsabilità limitata e di 5.000.000 (circa € 620.000) per le società per azioni. Resta, tuttavia, un'ampia discrezionalità delle Autorità nel richiedere un capitale sociale più consistente.

IV. PRODUZIONE

Licenze

Una volta scelta la forma con cui operare, è necessario attivarsi per ottenere le licenze necessarie. Attualmente, esistono 4 licenze (con una validità, in media, di 3 anni):

- Licenza per la produzione di prodotti alimentari (che comprende anche la possibilità di distribuire i propri prodotti);
- Licenza per la distribuzione di prodotti alimentari;
- Licenza per la produzione di additivi alimentari;
- Licenza per la ristorazione (che comprende anche la possibilità di distribuire i propri prodotti).

La licenza per la produzione di prodotti alimentari viene rilasciata dall'AQSIQ mentre la licenza per la distribuzione è rilasciata dal SAIC.

Previsione di controlli più penetranti per la produzione di nuovi prodotti alimentari e/o nuovi additivi (art. 44).

IV. PRODUZIONE

Requisiti per la produzione

La normativa di settore fissa particolari requisiti anche per:

- La pulizia e l'adeguatezza delle strutture produttive;
- Le attrezzature di lavorazione;
- L'igiene delle attrezzature utilizzate e dei locali produttivi;
- Lo stoccaggio dei prodotti alimentari;
- Il confezionamento dei prodotti;
- L'igiene del personale;
- L'acqua utilizzata nel processo produttivo;
- I prodotti detergenti e/o disinfettanti utilizzati;

IV. PRODUZIONE

Gestione della sicurezza

I produttori (ed i distributori) sono tenuti ad adottare un sistema interno di gestione della sicurezza dei prodotti alimentari, provvedendo:

- Alla formazione del personale;
- All'assegnazione delle funzioni di gestione del rischio alimentare;
- All'ispezione e al controllo dei prodotti alimentari

Le imprese possono ottenere una certificazione dei propri processi produttivi attraverso i sistemi GMP (*Good manufacturing practices*) e HACCP (*Hazard Analysis and Critical Control Point*).

IV. PRODUZIONE

Controlli incrociati

I produttori devono controllare che i propri fornitori di materie prime e additivi siano in possesso di regolare licenza.

I prodotti acquistati devono essere sempre conformi agli standards e devono essere accompagnati da un certificato di conformità.

In assenza del certificato di conformità, il produttore deve condurre apposite analisi sui prodotti acquistati al fine di assicurarsi che siano conformi agli standards di sicurezza alimentare vigenti.

I produttori devono conservare ed aggiornare un registro delle materie acquistate in cui indicare informazioni quali: nome del prodotto, quantità, fornitore e suoi contatti, etc.

IV. PRODUZIONE

Food recall system

Nel caso in cui un produttore si accorga che i suoi prodotti alimentari non soddisfano i requisiti previsti dalla normativa vigente deve:

- Fermare la produzione;
- Richiamare i prodotti già immessi sul mercato;
- Avvisare i principali produttori e distributori, oltre che i consumatori;
- Creare un registro dei prodotti richiamati e degli avvisi effettuati.

Analoghi obblighi incombono sul distributore che si accorga che i prodotti alimentari distribuiti non soddisfano i requisiti richiesti dalla normativa vigente.

IV. PRODUZIONE

Food recall system

I produttori sono obbligati a porre in essere le misure necessarie per:

- Porre rimedio alla situazione di pericolo da essi stessi causata;
- Riparare/risarcire gli eventuali danni causati;
- Distruggere i prodotti richiamati (a meno che non siano stati richiamati per difetti di etichettatura);
- Relazionare all'Autorità incaricata della supervisione della qualità l'andamento del procedimento di *recall*.

In caso di inadempienza dei produttori/distributori nell'attuazione del sistema di *recall* l'Autorità incaricata della supervisione della qualità può ordinare di arrestare la produzione e/o il commercio dei prodotti alimentari sospettati di essere pericolosi.

IV. PRODUZIONE

Responsabilità

Accanto alla responsabilità «classica» dei produttori e dei distributori, la FSL prevede anche una responsabilità dei soggetti che pubblicizzano i prodotti alimentari.

Società private, altre organizzazioni o singoli soggetti che partecipano a campagne pubblicitarie per prodotti alimentari sono:

- Tenuti a veicolare sempre informazioni veritiere e non esagerate;
- Solidalmente responsabili con i produttori ed i distributori per eventuali danni causati ai consumatori dalla pubblicità non veritiera.

È assolutamente vietato alle Autorità pubbliche, associazioni dei consumatori, associazioni dei produttori/distributori, pubblicizzare prodotti alimentari.

V. IMPORT/EXPORT

V. IMPORT/EXPORT

Linee guida generali per l'importazione

I prodotti alimentari che entrano nel mercato cinese devono essere conformi agli standards alimentari imposti dalla normativa vigente.

Le attività di controllo sono esercitate dalle agenzie di *Entry Exit Inspection and Quarantine* (EEIQ) che rilasciano un apposito certificato di conformità.

Una volta ottenuto il certificato di conformità, gli uffici doganali consentono l'ingresso nel mercato dei prodotti alimentari.

Nel caso in cui l'attività di export sia particolarmente intensa, l'esportatore può costituire una propria società, *Foreign Invested Commercial Enterprise*, alla quale può partecipare anche un socio locale con lo scopo di agevolare le pratiche legate all'esportazione.

V. IMPORT/EXPORT

Prevenzione dei rischi da prodotti importati

Nel caso in cui si verificano:

- Incidenti alimentari nei Paesi che esportano i propri prodotti in Cina
- Problemi di sicurezza alimentare nei prodotti importati in Cina

Il dipartimento nazionale dell'EEIQ deve provvedere a diffondere l'allarme del rischio alimentare e/o adottare eventuali misure urgenti e dare notizia ai dipartimenti esecutivi della Salute, Agricoltura, Commercio presso il Consiglio di Stato che adottano i provvedimenti necessari per arginare il rischio.

Si veda, ad esempio, il recente blocco delle torte Ikea in cui sono stati ritrovati batteri fecali (sul Sole24Ore del 5 marzo 2013).

V. IMPORT/EXPORT

Altro obblighi collegati all'importazione (1)

I soggetti che importano prodotti alimentari in Cina sono tenuti a:

1. mantenere un registro in cui raccogliere informazioni quali: nome del prodotto, specie, quantità, data di produzione, durata a scaffale, nome e contatti dell'esportatore, data di spedizione, etc. Queste informazioni devono essere mantenute per almeno 2 anni;
2. iscriversi al registro nazionale dell'EEIQ che provvede, regolarmente, a rendere pubbliche le nuove iscrizioni.

V. IMPORT/EXPORT

Altro obblighi collegati all'importazione (2)

3. Provvedere ai seguenti adempimenti (in lingua madre ed in cinese):
 - Fornire il certificato sanitario per la spedizione in corso
 - Apporre un'etichetta frontale e posteriore
 - Indicare la licenza di produzione
 - Fornire il certificato sanitario del produttore
 - Predisporre una descrizione del processo di produzione

V. IMPORT/EXPORT

Esportazione di prodotti alimentari

I prodotti alimentari destinati all'espportazione devono sono sottoposti al controllo delle agenzie di EEIQ che svolgono attività di:

- Supervisione
- Ispezioni a campione

I soggetti che producono prodotti alimentari destinati all'espportazione sono tenuti ad iscriversi nel registro nazionale dell'EEIQ.

VI. MARCHIO ED ETICHETTATURA

VI. MARCHIO ED ETICHETTATURA

La Cina partecipa agli accordi internazionali sulla protezione della proprietà intellettuale (ad esempio, *World Intellectual Property Organization*, Convenzione di Berna, Convenzione di Parigi).

Prima di avviare un'attività produttiva o di import/export è opportuno provvedere alla registrazione dei marchi e dei loghi presso le competenti Autorità locali al fine di garantirsi una tutela effettiva. Anche eventuali traduzioni del marchio in Cinese devono essere registrate.

Vige il criterio c.d. *first-to-file*, in base al quale la tutela del marchio è garantita esclusivamente a chi ha provveduto alla registrazione. Nessun rilievo, invece, riveste il criterio del c.d. *prior use*.

Il mancato impiego del marchio per 3 anni (ininterrotti) comporta il rischio di cancellazione.

VI. MARCHIO ED ETICHETTATURA

Tutti i prodotti preconfezionati devono essere dotati di etichetta da cui si evinca:

1. Nome, specie, contenuto netto, data di produzione;
2. Tabella degli ingredienti;
3. Nome del produttore, indirizzo, informazioni di contatto;
4. Data di scadenza;
5. Codice degli standards di prodotto;
6. Requisiti di conservazione;
7. Indicazione degli additivi;
8. Numero di licenza produttiva;
9. Altre informazioni richieste da normativa di settore.

I prodotti importati devono essere accompagnati da un'etichettatura in cinese.

VI. MARCHIO ED ETICHETTATURA

Il regolamento attuativo della FSL ha introdotto ulteriori dettagli nella disciplina dell'etichettatura dei prodotti alimentari, tra cui:

- Indicazioni di base dell'etichettatura (nomi, dimensioni, etc.);
- Previsione della specifica indicazione di tutti gli ingredienti utilizzati, nell'ordine di importanza (peso) nella realizzazione del prodotto finito;
- Necessità di indicare se (e in che percentuale) è stata utilizzata acqua nella produzione del prodotto;
- Requisiti per individuare il peso netto del prodotto;
- Esenzioni (ad esempio, la data di scadenza non va indicata per bevande alcoliche il cui contenuto di alcool è pari o superiore al 10%);
- Istruzioni per la consumazione dei prodotti;
- Necessità di indicare possibili allergie.

VII. SANZIONI

VII. SANZIONI

La FSL prevede un articolato regime sanzionatorio per la violazione delle sue disposizioni, tra cui:

1. Produzione e distribuzione senza licenza:
 - Confisca
 - Sanzione commisurata al valore dei prodotti
 - Se è inferiore a 10.000 yuan (circa € 1.250) la sanzione varia tra 2.000 e 50.000 yuan (circa € 250 - € 6.200)
 - Se è superiore a 10.000 yuan, la sanzione varia tra 5 e 10 volte il valore di tali prodotti
2. Violazione del divieto di produrre alimenti attraverso sostanze chimiche non autorizzate, con contenuto eccessivo di agenti patogeni, rancidi, a base di carne di animali morti per cause sconosciute o per malattia, etc. (art. 85 FSL):
 - Confisca
 - Sanzione (come punto 1)
 - Revoca della licenza, per i casi più gravi.

VII. SANZIONI

3. Nel caso di: commercializzazione di prodotti contaminati dai materiali di confezionamento, violazione degli obblighi di etichettatura, utilizzo di materiali non conformi agli standards, aggiunta di medicinali:
 - Confisca
 - Sanzione (come punto 1)
 - Ordine di fermare la produzione, per i casi più gravi
 - Revoca della licenza, per i casi più gravi.

4. Violazione degli obblighi di tenuta dei registri o di controllo delle licenze dei fornitori:
 - Ordine di correzione dei comportamenti
 - In caso di inadempimento, sanzione tra 2.000 e 20.000 yuan (€ 250 – € 2.500)

VII. SANZIONI

5. Nel caso di incidenti alimentari derivanti da violazioni di legge, se il produttore distrugge le prove è soggetto a:
 - Ordine di sospendere la produzione/commercializzazione;
 - Sanzione tra 2.000 e 100.000 yuan (circa € 250 - € 12.500)
 - Revoca della licenza, per i casi più gravi

6. Violazione delle disposizioni in materia di importazione/esportazione dei prodotti:
 - Confisca
 - Sanzione (come punto 1)

Grazie!

luciano.divia@beplex.com