



EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs  
Single Market Enforcement  
Notification of Regulatory Barriers

Messaggio 201

Comunicazione della Commissione - TRIS/(2024) 1458

Direttiva (UE) 2015/1535

Notifica: 2024/0003/IT

Ritrasmissione della risposta dello Stato membro notificante (Italy) di European Commission.

MSG: 20241458.IT

1. MSG 201 IND 2024 0003 IT IT 04-07-2024 04-06-2024 IT ANSWER 04-07-2024

2. Italy

3A. Ministero delle Imprese e del Made in Italy

Dipartimento Mercato e Tutela

Direzione Generale Consumatori e Mercato

Divisione II - Normativa tecnica - Sicurezza e conformità dei prodotti, qualità prodotti e servizi

3B. Ministero delle Imprese e del Made in Italy

Direzione generale per la politica industriale, la riconversione e la crisi industriale, l'innovazione, le PMI e il made in Italy

Div. XIII - Agroindustria, industrie culturali e creative, industria del turismo

4. 2024/0003/IT - C50A - Prodotti alimentari

5.

6. Nel quadro della procedura di notifica di cui alla direttiva (UE) 2015/1535, le autorità italiane hanno notificato alla Commissione il 3 gennaio 2024 lo schema di decreto interministeriale che abroga e sostituisce il decreto 21 settembre 2005 del Ministro delle Attività Produttive e del Ministro delle Politiche Agricole e Forestali concernente la disciplina della produzione e della vendita di taluni prodotti di salumeria (notifica 2024/0003/IT).

Di seguito vengono forniti dei chiarimenti rispetto a quanto evidenziato nel parere circostanziato della Commissione relativamente all'articolo 10 bis del testo notificato.

Premessa

La Commissione Europea ha comunicato che l'articolo 10 bis del progetto notificato, come elaborato nel preambolo dello stesso, non è compatibile con l'articolo 17, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 1169/2011, in combinato disposto con l'allegato VI, parte A, punto 6, del medesimo regolamento, nella misura in cui si rende necessaria l'indicazione della presenza di acqua aggiunta.

In particolare nei casi in cui l'omissione di tali informazioni potrebbe comportare inganno nei confronti del consumatore, in tutti i casi in cui l'acqua aggiunta costituisce più del 5 % del peso del prodotto finito, come previsto dal diritto dell'Unione.

\*\*\*\*\*

Il testo del punto 6 dell'allegato VI, del regolamento n. 1169/2011 - relativo all'acqua aggiunta - è uno dei punti più



## EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs  
Single Market Enforcement  
Notification of Regulatory Barriers

controversi, che ha creato i maggiori problemi interpretativi. Ci sono stati infatti, diversi interventi interpretativi della Commissione Europea, allo scopo di fornire indicazioni operative chiare e dare uniformità di applicazione in tutti i Paesi membri.

Nello specifico, il punto 1), parte A dell'allegato VII - relativo all'indicazione e designazione degli ingredienti, con riferimento all'acqua aggiunta e agli ingredienti volatili - stabilisce che l'acqua aggiunta deve essere dichiarata nell'elenco degli ingredienti se, in termini di peso, supera il 5 % del prodotto finito.

L'allegato VI, punto 6) del regolamento stabilisce che "Per quanto concerne i prodotti e le preparazioni a base di carne sotto forma di tagli (anche da arrosto), fette, porzioni di carne o carcasse, la denominazione dell'alimento comprende l'indicazione della presenza di acqua aggiunta se quest'ultima rappresenta più del 5 % del peso del prodotto finito [...]".

1) Cosa si intende per: prodotti e preparazioni a base di carne sotto forma di tagli (anche da arrosto), fette, porzioni di carne o carcasse.

Il contenuto di questa distinzione non è immediatamente chiaro.

Questa disposizione è stata oggetto, infatti, di alcune "Questions and Answers on the application of the Regulation (EU) on the provision of food information to consumers", formulate dalla Commissione per individuare quali siano i casi in cui la denominazione di vendita deve essere completata dall'indicazione dell'acqua aggiunta, se superiore al 5%.

Nella Q&A 2.11.1 pubblicata nel gennaio 2013, la Commissione ha dichiarato che "spetta in un primo tempo agli operatori del settore alimentare, e in un secondo tempo agli Stati membri, nel contesto delle loro attività di controllo, verificare caso per caso se un prodotto rispetta questi requisiti. A tale proposito, deve essere presa in considerazione "l'apparenza" dell'alimento. A titolo indicativo, questa indicazione non è obbligatoria per gli alimenti "quali gli insaccati (ad esempio, le mortadelle, gli hot dog), i sanguinacci, il pane di carne, il paté (di carne o di pesce) e le polpette (di carne)".

Quindi secondo la Commissione, spetta agli Stati individuare quali prodotti rientrano in questa disposizione.

Proprio in considerazione della diversità produttiva tra i salumi (in particolare, il prosciutto cotto) dei vari Paesi, la Commissione ha rinviato agli Stati membri la valutazione sull'esistenza dei presupposti per l'applicazione della disposizione in questione.

Sulla questione gli approfondimenti della Commissione insieme agli stati membri sono proseguiti e sono rintracciabili nella bozza dei lavori delle Q&A meat & fish labelling 30.10.2014. In particolare nell'ultima bozza dei lavori circolata la Commissione, oltre al requisito dell'"apparenza", sulla base dei quesiti posti, ha valutato se la disposizione fosse di norma, applicabile a prodotti trattati termicamente (affumicati, cotti) ottenuto da tagli interi o prodotti da due o più muscoli combinati insieme (per esempio, prosciutto cotto in scatola).

Come di seguito riportato, la questione dei prosciutti cotti, in scatola, in rete, o con osso, secondo le diverse tradizioni produttive dei vari Paesi, infatti, è stata direttamente presa in considerazione dalla Commissione, trattandosi di prodotti di altissima qualità, dove l'acqua può essere aggiunta in misura superiore al 5%.

Il Gruppo di Lavoro presso la Commissione Europea ha chiesto:

- se l'obbligo previsto dal punto 6 dell'allegato VI del regolamento, fosse applicabile anche ai prodotti trattati termicamente (affumicati, cotti) costituiti da tagli interi;
- se tale obbligo si riferisse anche ai prodotti trattati termicamente che possono dare l'impressione che siano fatti di un intero pezzo di carne ma in realtà sono stati fatti da due o più muscoli uniti insieme (es. prosciutto cotto in rete o prosciutto cotto in scatola).

La Commissione ha proposto come risposta a entrambe le domande "normalmente NO", rinviando alla Q&A 2.11.1 (questa invece pubblicata), sopra riportata.

Fatta salva la finalità della disposizione, da quanto sopra riportato, si deduce che spetterebbe agli Stati membri valutare e decidere a quali dei propri prodotti sia applicabile la previsione normativa comunitaria, tenendo conto delle normative nazionali che disciplinano i prodotti di salumeria.



## EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs  
Single Market Enforcement  
Notification of Regulatory Barriers

2) La finalità dell'obbligo di indicare la presenza di acqua aggiunta accanto alla denominazione di vendita. Sempre nel corso dei lavori delle Q&A meat & fish labelling 30.10.2014, nell'intento di chiarire la portata di tale obbligo, la Commissione aveva sostenuto che l'obiettivo di questa indicazione è di tutelare il consumatore da pratiche sleali e ingannevole quando a prodotti a base di carne sotto forma di tagli, fette, porzioni o carcasse, è stata aggiunta acqua non giustificata da ragioni tecnologiche, durante il processo di fabbricazione. (Q&A meat & fish labelling 31.10.2014). Alla richiesta di fare alcuni esempi di cosa significhi "tecnologicamente giustificata", la Commissione rispose che: "Per alcuni prodotti è necessaria l'aggiunta di salamoia (acqua e sale) per distribuire il sale e gli altri ingredienti in modo omogeneo nel prodotto, attraverso l'acqua. In questi casi l'acqua può costituire più del 5% del prodotto finale, ma ha una funzione tecnologica".

3) La normativa italiana sul prosciutto cotto: la funzione tecnologica dell'acqua aggiunta. L'attuale Decreto Ministeriale 21 settembre 2005 - modificato da ultimo nel 2016 - definisce la produzione del prosciutto cotto (prosciutto cotto, prosciutto cotto scelto, prosciutto cotto di alta qualità) e di altri prodotti di salumeria, introducendo una rigida disciplina per quanto riguarda le caratteristiche e i parametri tecnologici e qualitativi allo scopo di garantire l'alto livello del prosciutto cotto italiano.

In base a questa norma, la denominazione "prosciutto cotto" è riservata al prodotto di salumeria ottenuto dalla coscia del suino, eventualmente sezionata, disossata, sgrassata, con impiego di acqua, sale e nitrito di sodio e di potassio, etc.

L'aggiunta di acqua è disciplinata dal decreto ed ha una precisa funzione tecnologica.

L'iniezione di una salamoia acquosa, infatti, è una fase tecnologicamente necessaria nella produzione del prosciutto cotto ai fini della sicurezza e della qualità del prodotto finito. La composizione e il volume della salamoia sono finalizzati a distribuire in modo omogeneo le idonee concentrazioni di sale e nitrito, ed eventualmente gli altri ingredienti ammessi come ascorbato, vino, zuccheri, proteine, aromi, ecc.

Mediante la successiva zangolatura, massaggio meccanico con il quale la salamoia viene distribuita, il sale deve raggiungere in tutti i punti del prodotto la concentrazione idonea per il rigonfiamento delle fibre muscolari e l'estrazione delle proteine miofibrillari, requisiti necessari per la consistenza e la coesione del prosciutto cotto. In questa fase, il nitrito disciolto nella salamoia, raggiungendo tutti i punti del prosciutto, assicura una concentrazione dell'agente nitrosante sufficiente per la stabilità microbiologica e ossidativa, e la nitrosazione dei pigmenti per lo sviluppo del colore rosa tipico. Qualora i processi descritti non avvengano o avvengano parzialmente, il prodotto finito può presentare problemi relativi alla sicurezza, allo sviluppo del colore, alla tenuta della fetta, alla consistenza.

4) Le modifiche introdotte dalla bozza di decreto

Lo schema di decreto interministeriale che abroga e sostituisce il decreto ministeriale ha portato rilevanti modifiche alla disciplina del prosciutto cotto, rispetto al testo originario.

Infatti, l'art. 1 relativo al "prosciutto cotto", innovando totalmente il testo precedente, prevede che:

"È consentito non utilizzare il nitrito o sostituire il nitrito di sintesi con nitrito ottenuto da fonti naturali, sotto la responsabilità dell'operatore del settore alimentare che è tenuto a dimostrare, con soddisfazione dell'autorità sanitaria competente, che le procedure utilizzate siano supportate da giustificazione scientifica e che garantiscano il raggiungimento dei previsti criteri microbiologici di accettabilità dei processi e di sicurezza dei prodotti alimentari come definiti dalla normativa vigente."

La possibilità di utilizzare la denominazione "prosciutto cotto" senza l'impiego di nitrito, mai concessa fino ad oggi, è coerente con la recente evoluzione normativa comunitaria in materia di quantità di nitriti e nitrati nei prodotti a base di carne.

Il nuovo Regolamento (UE) 2023/2108, modificando il regolamento (CE) n. 1333/2008, consente l'uso del nitrito nei prodotti a base di carne trattati termicamente in quantità ridotte rispetto alla precedente normativa. Conseguentemente, i produttori di prosciutto cotto hanno avviato modifiche tecnologiche [1] finalizzate alla riduzione del sale e del nitrito, o all'aggiunta di ingredienti naturali sostitutivi.



## EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs  
Single Market Enforcement  
Notification of Regulatory Barriers

L'attuazione di queste modifiche richiede di iniettare nel prosciutto cotto volumi di salamoia in grado di assicurare una distribuzione rapida ed omogenea del sale e del nitrito (di sintesi o da fonti naturali) impiegati in dosi ridotte. In questo contesto, poiché il nitrito si consuma in tempi rapidi, per garantire una concentrazione sufficiente ad inibire lo sviluppo di *Clostridium botulinum* [2] e a nitrosare i pigmenti in tutte le zone del muscolo, occorre che la diffusione sia veloce ed uniforme, condizione raggiungibile con volumi di salamoia e tempi di zangolatura adeguati. Inoltre, la riduzione/eliminazione del nitrito, che ha anche funzioni di antiossidante, richiede un rinforzo in antiossidanti, inclusi quelli naturali, veicolati e distribuiti attraverso la salamoia iniettata [3]. Tale evoluzione tecnologica consente di migliorare le proprietà nutrizionali del prosciutto cotto senza comprometterne sicurezza e qualità, ma potrebbe essere compatibile con una percentuale di acqua superiore al 5% nel prodotto finito.

L'aggiunta di acqua ha quindi una precisa funzione tecnologica, anche se è superiore al 5%. In questo caso, la necessità della dicitura "con acqua aggiunta" alla denominazione di vendita, potrebbe scoraggiare i produttori dal perseguire gli obiettivi di riduzione di nitrito e sale nel prosciutto cotto.

Inoltre, il consumatore è correttamente informato rispetto al suo utilizzo attraverso la menzione "acqua" nell'elenco degli ingredienti a cui si aggiunge l'indicazione percentuale di quantità di carne presente nel prodotto.

### 5) La normativa francese sul prosciutto cotto

Analoga interpretazione è stata data anche dalla Francia, che non ha ritenuto applicabile la disposizione in questione ai prosciutti cotti, in quanto regolamentati dal "Code des Usages de la Charcuterie", un Codice di produzione approvato dalla "Direction generale de la concurrence del consommation et de la repression des fraudes" del Ministero dell'Economia e dell'Industria transalpino, che disciplina i principali prodotti di salumeria francese.

#### 3.4) Présence d'eau ajoutée

(règlement UE n°1169/2011 annexe VI, Partie A allinéa 6)

Dans le cas des produits à base de viande et des préparations de viandes qui prennent l'apparence d'un morceau, d'un rôti, d'une tranche, d'une portion ou d'une carcasse de viande, la dénomination de la denrée alimentaire doit comporter l'indication de la présence d'eau ajoutée si celle-ci représente davantage que 5 % du poids du produit fini.

Les produits définis par la réglementation ou le présent code des usages ne sont pas concernés car astreints à des limites technologiques (HPD...). Pour les autres produits, cette indication de la présence d'eau pourra être indiquées sous la forme par exemple\_

- « saumuré »

- « mention du pourcentage d'eau ».

La non applicazione della disposizione di cui al punto 6) dell'allegato VI del regolamento, è così motivata: "Les produits définis par la réglementation ou le présent code des usages ne sont pas concernés car astreints à des limites technologiques (HPD, ...)."

Di fatto, si sostiene che i prosciutti cotti disciplinati dal Code sono necessariamente di qualità grazie alla loro regolamentazione, e il loro metodo di produzione è noto ai consumatori.

E' evidente l'analogia con il provvedimento italiano che persegue la medesima finalità del "Code" francese.

### Conclusioni

Sulla base delle considerazioni riportate e sulla base delle interpretazioni della Commissione europea ricordate, si ritiene che la disposizione di cui all'allegato VI, non sia applicabile al prosciutto cotto, in ragione della funzione tecnologica della acqua utilizzata nella produzione del prosciutto cotto.

La sua applicazione finirebbe per penalizzare ingiustamente il prosciutto cotto italiano rispetto ad altri prosciutti cotti non nazionali, tra cui anche il Jambon cuit standard francese.

### Bibliografia



## EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs  
Single Market Enforcement  
Notification of Regulatory Barriers

1. G. Barbieri, Ge. Barbieri, M. Bergamaschi, M. Francheschini, E. Berizi. (2016). Reduction of NaCl in cooked ham by modification of the cooking process and addition of seaweed extract (*Palmaria palmata*). *LWT - Food Science*
2. S. Lebrun, T. Van Nieuwenhuysen, S. Crèvecoeur, R. Vanleyssem, J. Thimister, S. Denayer, S. Jeuge, G. Daube, A. Clinquart, B. Fremaux. (2020). Influence of reduced levels or suppression of sodium nitrite on the outgrowth and toxinogenesis of psychrotrophic *Clostridium botulinum* Group II type B in cooked ham. *International Journal of Food Microbiology*, 334, 108853.
3. M. Armenteros, D. Morcuende, J. Ventanas, M. Estévez. (2016). The application of natural antioxidants via brine injection protects Iberian cooked hams against lipid and protein oxidation. *Meat Science*, 116, 253-259.

Di seguito vengono forniti dei chiarimenti rispetto a quanto evidenziato nelle osservazioni della Commissione relativamente al “sesto visto” e a quanto previsto dall’articolo 18 del testo notificato.

Al fine di rendere chiaro il testo del “sesto visto” si propone di modificare il testo nel modo seguente:

“Visto il regolamento (CE) n. 1334/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008 relativo agli aromi e ad alcuni ingredienti alimentari con proprietà aromatizzanti destinati ad essere utilizzati negli e sugli alimenti e il regolamento (CE) n. 1333/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008, relativo agli additivi alimentari;”

Con riferimento all’articolo 18 tenendo conto delle osservazioni della Commissione si propone la seguente modifica in analogia con quanto già riportato all’articolo 9 secondo comma del testo notificato:

“Nella preparazione del salame è consentito impiegare vino, aceto (compreso l’aceto balsamico), brandy ed altri alcolici, miele, tartufo, formaggio, frutta a guscio, pepe, aglio, spezie e piante aromatiche, zucchero, destrosio, fruttosio, lattosio, latte magro in polvere, proteine del latte, colture microbiche di avviamento alla fermentazione, aromi, additivi consentiti. Non sono ammessi altri additivi, se non quelli consentiti dal Regolamento 1333/2008 purché rispondano ad una reale necessità tecnologica, non inducano in errore i consumatori e il loro utilizzo presenti un reale vantaggio per questi ultimi così come previsto dallo stesso Regolamento.”

\*\*\*\*\*

Commissione europea  
Punto di contatto Direttiva (UE) 2015/1535  
email: [grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu](mailto:grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu)