

Occhio all'etichetta

Così il consumatore si orienta nelle scelte

Le possibili novità legislative in attesa del testo definitivo di regolamento

di Lorenza e Gianclaudio Andreis

Avvocati, studio Andreis e Associati

Il punto sugli emendamenti del parlamento europeo alla proposta di regolamento relativo alla fornitura di informazioni per i prodotti alimentari

La Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla fornitura di informazioni alimentari ai consumatori [COM (2008)40] del 30 gennaio 2008, è stata presentata nel dicembre del 2008 al Parlamento europeo.

Nelle sedute del Parlamento europeo tenutesi il 25 gennaio e il 16 marzo scorsi sono stati presentati i progetti di relazione della Commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza, e i pareri da questa ricevuti da due diverse Commissioni del Parlamento: uno da parte della Commissione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale, e l'altro della Commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori.

Gli emendamenti alla proposta sono davvero numerosi, ma è bene tenere presente che si è ancora nella fase iniziale del processo legislativo che

porterà alla formulazione del testo definitivo. Dal punto di vista delle tempistiche, la Commissione europea stima ad oggi di poter adottare la posizione comune sotto la presidenza belga del Consiglio dell'Unione europea (secondo semestre del 2010), e quindi entro la fine dell'anno. Alla luce comunque del fatto che si è appena all'inizio del dibattito istituzionale, bisogna considerare che il testo della proposta e anche quello dei numerosi emendamenti saranno ancora oggetto di altre eventuali e possibili modifiche o cancellazioni.

È tuttavia utile ed interessante iniziare ad esaminare le diverse posizioni delle istituzioni che emergono in questa fase su alcuni temi e aspetti della legislazione alimentare di particolare interesse.

Una prima e generale considerazione, intanto, riguarda un atteggiamento critico da parte del Parlamento europeo verso la proposta della Commissione per quanto attiene al momento di formulazione e presentazione della proposta stessa.

Il Parlamento, nella relazione pubblicata, infatti, ha posto in evidenza che questa bozza di regolamento è stata redatta ed è ora esaminata prima

della pubblicazione dei risultati di una ricerca di particolare interesse, il cui termine è previsto solo per il 2011.

Si tratta infatti del progetto cosiddetto Flabel (Food Labelling to advance better education for life) il cui obiettivo è proprio quello di comprendere l'influenza delle informazioni nutritive presenti nelle etichette sulla scelta di acquisto e sul tipo di regime alimentare che il consumatore pone in essere.

A parere del Parlamento, il testo oggi esaminato e forse a breve approvato, rischierà di subire modifiche appena emanato o ancor peggio di non rispondere alle esigenze manifestate dai consumatori europei, emerse e raccolte in fase di ricerca.

Dalla relazione di accompagnamento del testo della proposta della Commissione emerge che gli elementi giuridici del nuovo testo riguardano in particolare:

- i chiarimenti in materia di responsabilità dei singoli operatori del settore alimentare
- garantire una migliore leggibilità delle informazioni fornite in etichetta tramite l'individuazione di una dimensione minima dei caratteri
- l'indicazione obbligatoria degli allergeni per alimenti non preimballati venduti al dettaglio
- l'indicazione d'origine
- l'etichettatura nutrizionale obbligatoria nel campo visivo principale

Nonostante il carattere ancora provvisorio del testo, si ritiene comunque opportuno rivolgere l'attenzione solo ad alcuni di questi argomenti, al fine di provare a comprendere gli orientamenti delle istituzioni europee su alcuni aspetti della legislazione alimentare.

Sul tema "responsabilità"

L'articolo 8 della Proposta prevede specifiche disposizioni in materia di responsabilità a carico degli operatori del settore alimentare, in base alle quali:

- essi devono garantire e verificare la conformità alla legislazione alimentare dei prodotti relativi alla loro attività
- non possono modificare le informazioni presenti sui prodotti se la modifica può indurre in errore i consumatori o ridurre il livello di protezione degli stessi (questo punto è stato soppresso dal Parlamento)
- in capo all'operatore che immette sul mercato per la prima volta un alimento destinato all'approvvigionamento del consumatore finale o di una collettività è posto un obbligo di vigilanza sulla presenza di tutte le informazioni richieste per legge
- gli operatori che svolgono attività nel settore del commercio al dettaglio o della distribuzione, che non hanno un impatto sulle informazioni, devono prendere adeguatamente cura di garantire, nei limiti delle rispettive attività, la presenza delle informazioni, in particolare non fornendo alimenti di cui conoscono o presumono la non conformità
- gli operatori devono vigilare sulla trasmissione delle informazioni relative ai prodotti non preimballati all'operatore che riceve i prodotti, affinché vengano fornite al consumatore finale le informazioni obbligatorie relative alla denominazione del prodotto alimentare (denominazione di vendita), agli allergeni, e alla conservazione del prodotto
- gli operatori devono vigilare affinché le menzioni obbligatorie siano presenti sull'imballaggio esterno o sui documenti di accompagnamento, nei casi di prodotto preimballato destinato al consumatore finale, ma commercializzato in fase antecedente alla vendita a questo, e quando si tratta di prodotto preimballato destinato alla collettività per esservi preparato, trasformato, frazionato o tagliato. Gli operatori, comunque, devono vigilare affinché sull'imballaggio esterno al momento della commercializzazione vi siano le indicazioni riguardanti la denominazione del prodotto alimentare (denominazione di vendita), la durata minima di conservazione o data limite di

consumo, il nome o ragione sociale del fabbricante o confezionatore o venditore, ed il Parlamento ha aggiunto l'indicazione sulle condizioni particolari di conservazione o di utilizzazione

Il Parlamento, oltre ad aver soppresso il punto 2, ha inteso anche modificare il punto 4 predisponendo chiaramente un obbligo di ritiro del prodotto qualora gli operatori vengano a conoscenza della non conformità al regolamento in materia di etichettatura. Il nuovo testo, in base all'emendamento del Parlamento, sarebbe il seguente "se gli operatori del settore alimentare incaricati di attività, nel settore del commercio al dettaglio o della distribuzione, che non hanno un impatto sulle informazioni relative ai prodotti alimentari vengono a conoscenza che un prodotto alimentare è difforme dalle disposizioni del presente regolamento, lo ritirano immediatamente dalla circolazione."

Gli emendamenti posti in tema di responsabilità evidenziano una netta posizione e soprattutto la volontà di delineare chiari obblighi in capo ai singoli operatori, tra i quali anche e persino quello del ritiro di prodotti con etichette irregolari.

Qualora questo emendamento rimanesse tale anche nel testo definitivo del regolamento si potrebbe allora sostenere che l'etichettatura non regolare potrebbe rendere il prodotto a rischio ai sensi del regolamento CE 178/2002 e di conseguenza oggetto di ritiro dal mercato.

Si vogliono infatti circoscrivere ed individuare chiaramente le varie ipotesi di responsabilità in capo agli operatori delle varie fasi della filiera. Lo stesso Parlamento richiama la sentenza della Corte di giustizia "Lidl - Italia" come pronuncia che ha evidenziato "la scarsa certezza giuridica, per le imprese alimentari, della legislazione vigente". (Causa C-315/05)

A parere del Parlamento, il testo oggi esaminato e forse a breve approvato, rischierà di subire modifiche appena emanato o ancor peggio di non rispondere alle esigenze manifestate dai consumatori europei, emerse e raccolte in fase di ricerca



La pronuncia citata ha infatti chiarito che "gli articoli 2, 3 e 12 della direttiva CE del Parlamento europeo e del Consiglio 20 marzo 2000, 2000/13, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità, devono essere interpretati nel senso che non ostano ad una normativa di uno Stato membro, come quella controversa nella causa principale, che prevede la possibilità per un operatore, stabilito in tale Stato membro, che distribuisce una bevanda alcolica destinata ad essere consegnata come tale, ai sensi dell'articolo 1 di detta direttiva, e prodotta da un operatore stabilito in un altro Stato membro, di essere considerato responsabile di una violazione di detta normativa, constatata da una pubblica autorità, derivante dall'inesattezza del titolo alcolometrico volumico indicato dal produttore sull'etichetta di detto prodotto, e di subire conseguente-

mente una sanzione amministrativa pecunaria, mentre esso si limita, nella sua qualità di semplice distributore, a commercializzare tale prodotto così come a lui consegnato da detto produttore."

Sul tema "leggibilità"

Nel testo della proposta, la Commissione pone particolare attenzione all'elemento della leggibilità delle etichette, riconoscendogli una forte influenza sulle scelte che il consumatore pone in essere. Le etichette devono infatti essere chiare e comprensibili.

L'articolo 14 della proposta, prevede, tranne che per gli imballaggi o contenitori con una superficie inferiore ai 10 cm², sia una dimensione del carattere per le indicazioni obbligatorie minima di almeno 3 mm, sia una modalità di stampa che garantisca un contrasto significati-

Articolo 4 del regolamento CE 1924/2006

Il testo per esteso dell'articolo così recita:

1. Entro il 19 gennaio 2009 la Commissione stabilisce i profili nutrizionali specifici, comprese le esenzioni, cui devono attenersi gli alimenti o talune categorie di alimenti per poter recare indicazioni nutrizionali o sulla salute, nonché le condizioni concernenti l'uso di indicazioni nutrizionali o sulla salute per alimenti o categorie di alimenti in relazione ai profili nutrizionali. Tali misure intese a modificare elementi non essenziali del presente regolamento, integrandolo, sono adottate secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 25, paragrafo 3.I profili nutrizionali definiti per gli alimenti e/o loro categorie sono elaborati tenendo conto, in particolare: a) delle quantità di determinate sostanze nutritive e di altro tipo contenute nel prodotto alimentare, quali grassi, acidi grassi saturi, acidi grassi trans, zuccheri e sale/sodio; b) del ruolo, dell'importanza e del contributo dell'alimento, o delle categorie di alimenti, nella dieta della popolazione in genere o, se del caso, di certi gruppi a rischio, compresi i bambini; c) della composizione nutrizionale globale dell'alimento e della presenza di sostanze nutritive il cui effetto sulla salute sia stato scientificamente riconosciuto.

I profili nutrizionali sono basati sulle conoscenze scientifiche in materia di dieta, nutrizione e rapporto di queste ultime con la salute. Nel determinare i profili nutrizionali, la Commissione chiede all'Autorità di fornire, entro dodici mesi, un pertinente parere scientifico riguardante in particolare i punti seguenti: i) necessità di stabilire profili per gli alimenti in generale e/o per le loro categorie; ii) scelta e dosaggio delle sostanze nutritive da prendere in considerazione; iii) scelta di quantitativi/basi di riferimento per i profili; iv) metodo di calcolo dei profili e v) fattibilità e prova del sistema proposto.

Nel determinare i profili nutrizionali, la Commissione procede a consultazioni con le parti interessate, in particolare gli operatori del settore alimentare e le associazioni dei consumatori.

I profili nutrizionali e le loro condizioni di uso, intesi a modificare elementi non essenziali del presente rego-

vo tra i caratteri stampati e lo sfondo. Nello stesso articolo, si vieta che le informazioni facoltative siano poste con modalità tali da interferire sulla leggibilità di quelle obbligatorie. Il Parlamento intenderebbe eliminare queste previsioni della proposta ritenendo infatti che l'individuazione di una dimensione minima e il requisito del contrasto tra carattere e sfondo non siano né misure idonee a garantire la leggibilità delle informazioni obbligatorie, né misure praticabili, in forza sia delle diverse grandezze e forme dei packaging in commercio, sia della presenza sul mercato di molte etichette multilingue, per le quali non ci sarebbe più spazio a sufficienza. Questa posizione trova l'appoggio dei singoli operatori del settore.

La misura posta dalla Commissione potrebbe avere risvolti negativi sia dal punto di vista economico per gli operatori del settore, sia sotto il profilo ambientale legato ad una maggiore produzione di imballaggi, e quindi anche di ri-

fiuti di imballaggi, ovvero ad una produzione di imballaggi di dimensioni maggiori.

Prodotti non imballati

La proposta prevede che per i prodotti alimentari non imballati siano indicate tutte le informazioni obbligatorie, lasciando agli Stati membri la possibilità di adottare propri schemi che disciplinino in maniera specifica questi prodotti. Si consente quindi agli Stati membri, previa notifica alla Commissione europea, di adottare proprie normative sulle modalità di indicazioni o anche su eventuali esenzioni dall'obbligo di indicazioni di informazioni per i prodotti alimentari non preimballati, offerti alla vendita al consumatore finale o alla collettività senza imballaggio, o imballati sui luoghi di vendita su richiesta del consumatore o preimballati per la vendita diretta.

lamento, integrandolo, sono aggiornati per tener conto degli sviluppi scientifici in materia secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 25, paragrafo 3, e previa consultazione delle parti interessate, in particolare degli operatori del settore alimentare e delle associazioni dei consumatori.

2. In deroga al paragrafo 1, le indicazioni nutrizionali: a) relative alla riduzione di grassi, grassi saturi, acidi grassi trans, zuccheri e sale/sodio sono consentite, senza fare riferimento a un profilo per una o più sostanze nutritive per cui viene data l'indicazione, purché risultino conformi alle condizioni del presente regolamento; b) sono ammesse, ove una singola sostanza nutritiva sia superiore al profilo nutrizionale, purché l'informazione sulla sostanza in questione figuri in estrema prossimità dell'indicazione nutrizionale o sulla salute oppure sul medesimo lato della stessa. L'informazione reca la seguente dicitura: «Elevato contenuto di [...]».
3. Le bevande contenenti più dell'1,2% in volume di alcol non possono recare indicazioni sulla salute. Per quanto riguarda le indicazioni nutrizionali, sono ammesse soltanto quelle riguardanti un basso tenore alcolico o la riduzione nel contenuto alcolico oppure la riduzione nel contenuto energetico in bevande con un volume alcolico superiore all'1,2%.
4. In mancanza di norme comunitarie specifiche sulle indicazioni nutrizionali riguardanti un basso tenore alcolico o la riduzione o l'assenza di contenuto alcolico o energetico in bevande che di norma contengono alcol, possono essere applicate norme nazionali pertinenti ai sensi delle disposizioni del trattato.
5. Le misure che determinano gli alimenti o le categorie di alimenti diversi da quelli di cui al paragrafo 3, per i quali le indicazioni nutrizionali o sulla salute devono essere limitate o vietate, ed intese a modificare elementi non essenziali del presente regolamento possono essere adottate secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 25, paragrafo 3, e alla luce di prove scientifiche.



L'unica deroga individuata dalla Commissione che non può essere posta da parte dei singoli Stati è rappresentata dall'indicazione degli allergeni, la cui presenza e utilizzo in un alimento deve essere sempre indicata.

Il Parlamento ritiene non necessaria la presenza di tutte le indicazioni obbligatorie su questa categoria di prodotti, sostenendo che essi dovrebbero essere totalmente esclusi dal campo di applicazione del regolamento ad eccezione della disposizione relativa all'indicazione obbligatoria degli allergeni.

Nella relazione tra l'altro, si fa presente, che già il regolamento CE 1924/2006 non si applica ai prodotti che vengono imballati al momento dell'acquisto.

Sul tema "indicazione d'origine"

La Commissione europea, disciplinando l'informazione relativa all'indicazione di origine si pone come obiettivo principale quello di evitare la proliferazione delle indicazioni di origine volontarie ingannevoli.

L'articolo 9 lettera i) della proposta sull'elenco delle indicazioni obbligatorie richiede anche: "il paese d'origine o il luogo di provenienza nel caso in cui l'omissione di questa indicazione sarebbe suscettibile di indurre in errore materiale il consumatore in merito al paese d'origine o al luogo di provenienza reali del prodotto alimentare, in particolare se le informazioni che accompagnano il prodotto alimentare o contenute nell'etichetta nel loro insieme potrebbero far pensare che l'alimento ha un differente paese d'origine o luogo di provenienza; in tali casi l'indicazione deve essere conforme a quanto stabilito dall'articolo 35, paragrafi 3, 4 e 5;"

A differenza di quanto deciso dalla Commissione, ossia di mantenere, nonostante alcune modifiche, la medesima disciplina sull'indicazione dell'origine oggi vigente, il Parlamento ritiene di individuare delle regolamentazioni settoriali in materia di indicazione di origine. Individua quindi come obbligatoria l'indicazione dell'origine solo per alcuni prodotti specificamente elencati: carne, pollame, prodotti lattiero-caseari, ortofrutticoli freschi, altri singoli ingredienti, carne usata come ingrediente in alimenti trasformati.

L'argomento ora esaminato è sempre oggetto di ampie discussioni, ed infatti la Commissione pare aver effettivamente scelto di mantenere ferma la disciplina come oggi esistente, e lasciare quindi l'indicazione d'origine come indicazione volontaria, a meno che l'assenza non sia ingannevole, con l'intento di valutare approfonditamente gli sviluppi che si manifesteranno in sede di dibattito durante l'iter legislativo del testo.

In relazione a questo tema, la Commissione ritiene che l'origine debba essere individuata o in relazione all'ingrediente principale, oppure nel luogo ove è avvenuta l'ultima trasformazione. La carenza maggiore evidenziata dal legislatore europeo sarebbe oggi proprio la mancanza di una definizione unanime di "ultima trasformazione" per quanto riguarda l'individuazione dell'origine per i prodotti trasformati, come definiti dal regolamento CE 852/2004.

Sul tema "profili nutrizionali"

Come ultimo, in questa sede, si ritiene utile accennare all'emendamento 162 relativo all'articolo

lo 50 della Proposta di regolamento che prevede due modifiche all'articolo 7 del regolamento CE 1924/2006.

Con questo emendamento, il Parlamento ha inteso aggiungere un nuovo paragrafo il cui testo è al momento il seguente: "L'articolo 4 del regolamento CE 1924/2006 decade" (cfr. *box alla pagina successiva*).

Questo emendamento ha una certa rilevanza, anche alla luce del fatto che i profili nutrizionali avrebbero dovuto essere già stati predisposti.

Innanzitutto, può essere utile ricordare che cosa sono e a cosa servono i profili nutrizionali introdotti dal regolamento sui Claim.

Il considerando 11 del regolamento precisa che l'utilizzo del criterio dei profili nutrizionali è teso a "evitare situazioni in cui le indicazioni nutrizionali o sulla salute occultano il valore nutrizionale complessivo di un dato prodotto alimentare e possono quindi fuorviare il consumatore che cerca di compiere scelte sane nel quadro di una dieta equilibrata.

Scopo unico dei profili nutrizionali previsti dal presente regolamento dovrebbe essere quello di regolare le circostanze in cui sono possibili le indicazioni.

Essi dovrebbero fondarsi su prove scientifiche generalmente accettate sul rapporto tra regime alimentare e salute. Dovrebbero tuttavia anche lasciar spazio all'innovazione dei prodotti e tener conto della variabilità delle abitudini dietetiche e delle tradizioni alimentari e del fatto che i singoli prodotti possono svolgere un ruolo importante nell'ambito della dieta complessiva."

Il considerando successivo specifica che per la determinazione dei profili nutrizionali si dovrebbe tenere conto del contenuto di alcune sostanze, delle diverse categorie di alimenti, del loro ruolo nella dieta complessiva.

La scelta di voler far decadere l'articolo 4 pare essere motivata dal fatto che ai profili nutrizionali non si riconosce né una rilevanza di carattere scientifico né una rilevanza a livello di informazione verso i consumatori.

Si tratterebbe, infatti, sempre secondo il Parlamento europeo, di elementi di mera rilevanza politica e che rappresentano soltanto una forma di indottrinamento, svolta da parte della Commissione europea in discrezionalità, il che potrebbe comportare "un aumento della burocracia,

dell'incertezza giuridica e delle distorsioni concorrenziali". Sicuramente l'individuazione dei profili nutrizionali è stata ed è tutto'oggi di non facile realizzazione, forse anche alla luce del fatto che in questa operazione non sembrerebbe essere coinvolta solo la Commissione europea, ma anche l'autorità scientifica (l'Efsa) e gli operatori del settore.

Questo emendamento del Parlamento europeo sull'eliminazione dei profili nutrizionali dopo tre anni di lavoro non sembra ovviamente essere condiviso da parte della Commissione europea, che per voce del funzionario competente, intenderebbe procedere ad un approfondimento del tema al fine di pervenire ad una soluzione che possa contemperare gli intendimenti e soddisfare tutte le varie componenti del settore agroalimentare, dai produttori, operatori e consumatori.

Conclusioni

In conclusione, si è voluto volgere uno sguardo alle possibili novità legislative future, in attesa ovviamente del testo definitivo di regolamento, che dovrebbe, già solo per la scelta di tipo di atto, contribuire ad una maggiore armonizzazione in materia di etichettatura degli alimenti nell'ambito di un contesto commerciale europeo che necessita sempre di più di norme chiare e facilmente comprensibili e quindi applicabili per tutti gli operatori.



www.alimentibevande.it

nella sezione NORMATIVA
puoi consultare il testo completo
dei provvedimenti legislativi
citati in questo articolo