

# Delusione per il database FLIS

Lacune nel progetto presentato dalla Commissione europea

*di Dario Dongo*

Avvocato, PhD in Diritto alimentare

***L'iniziativa di costruire una banca dati della normativa in materia di informazione al consumatore sui prodotti alimentari è molto interessante. Ma il lavoro svolto sinora non risponde alle aspettative***

**I**l 21 dicembre 2020 la Commissione europea ha ufficialmente presentato il *Food Labelling Information System* (FLIS). Una banca dati, disponibile sul sito web dell'esecutivo di Bruxelles, ove è possibile reperire le disposizioni in materia di informazione ai consumatori sui prodotti alimentari stabilite a livello UE.

Il progetto FLIS è molto interessante e potenzialmente utile sia agli operatori della filiera alimentare "from Farm to Fork" (agricoltori, imprese di trasformazione, importatori, distributori e collettività), sia alle autorità di controllo e altre istituzioni, sia alle parti sociali interessate (consumatori, associazioni e altri enti del terzo settore, ricercatori e accademia, organi di stampa).

Il lavoro finora eseguito è però di gran lunga inferiore alle aspettative sia nei contenuti, sia nelle funzionalità. Con il risultato di ostacolare,



nei fatti, l'accesso alle informazioni più utili. Vale a dire, quali notizie devono venire effettivamente riportate per immettere in commercio i vari prodotti alimentari nei singoli Stati membri, tenuto conto sia dei rispettivi criteri linguistici sia di eventuali norme nazionali che integrino quelle comuni.

## Le ambizioni espresse dalla Commissione UE

La Commissione europea ha espresso ambizioni condivisibili, nell'indicare che il sistema di informazione sull'etichettatura degli alimenti *"fornirà una soluzione informatica di facile utilizzo, consentendo ai suoi utenti di selezionare un alimento e quindi recuperare automaticamente le indicazioni obbligatorie europee sull'etichettatura in 23 lingue dell'UE. Il database è progettato per aiutare gli operatori del settore alimentare a identificare le indicazioni di etichettatura obbligatorie che dovrebbero apparire*

*sui loro prodotti.*

*Mira a migliorare la corretta attuazione della legislazione pertinente da parte degli OSA e ad agevolare il lavoro delle autorità nazionali di controllo.*

*Contribuirà inoltre a fornire informazioni chiare ai consumatori e li aiuterà a fare scelte alimentari informate".*

**Il database è progettato per aiutare gli operatori del settore alimentare a identificare le indicazioni di etichettatura obbligatorie, ma presenta gravi carenze**

## Le prime lacune da colmare

La banca dati attualmente pubblicata sul sito della Commissione europea, a dispetto delle





ambizioni dichiarate, presenta gravi carenze. Anzitutto nei contenuti, poiché il database si limita a considerare le sole informazioni obbligatorie previste dal regolamento (UE) 1169/11, con riferimenti ad alcune normative europee verticali (applicate cioè a singole filiere o categorie di alimenti) non sempre aggiornate. Come chi scrive ha rilevato nell'area dedicata alle bevande spiritose, laddove – a fine 2020 – non era neppure citato il regolamento (UE) 2019/787, che ha abrogato il previgente regolamento (CE) 110/08.

Il database trascura poi del tutto le normative nazionali applicabili all'informazione al consumatore per la generalità degli alimenti e per le loro singole categorie. La totale assenza di riferimenti alle normative nazionali e locali applicabili nei 27 Stati membri è la più grave carenza di FLIS. Che cita 87 diverse categorie di alimenti senza neppure avvisare gli utenti in merito all'assoluta necessità di verificare le misure legislative, regolamentari e amministrative eventualmente stabilite nei luoghi ove i prodotti vengano distribuiti. Tale carenza è ancora più grave allorché si consideri che:

- la Commissione europea è oggi l'unica istituzione a disporre dell'elenco tassativo delle normative nazionali a essa notificate ai sensi

del regolamento (UE) 1169/11 (articolo 45) e perciò effettivamente applicabili nei singoli Stati membri, a integrazione e ove del caso anche in deroga all'*acquis communautaire*. La procedura di notifica previste dal regolamento (UE) 1169/2011 non è infatti soggetta alla pubblicità invece prevista per le norme tecniche nazionali relative alla generalità dei prodotti (ai sensi della direttiva UE 2015/1535);

- le legislazioni nazionali hanno peculiare rilievo nel definire le denominazioni legali e/o usuali di alcuni alimenti e la mancata considerazione dei loro testi aggiornati, da parte degli operatori di altri Stati membri, può esporre gli stessi al concreto rischio di contestazione di illeciti anche gravi in ambito amministrativo e/o penale (ad esempio, frode in commercio, punita in Italia dal codice penale all'articolo 515). Oltre a possibili responsabilità civili e commerciali, class action, danni reputazionali.

**La lacuna maggiore  
è la totale assenza  
di riferimenti alle normative  
nazionali e locali  
applicabili  
nei 27 Stati membri**



## Problemi informatici e d'informazione

A livello informatico (e così, d'informazione) il database FLIS è tutt'altro che *user friendly*. Il suo accesso impone infatti un percorso obbligato che parte dalla selezione della lingua. Si possono così conoscere – fatte salve gravi carenze, come quella delle bevande spiritose sopra richiamata – alcune delle norme europee applicabili all'etichettatura di un alimento, nella lingua utilizzata dall'utente. Gli utenti sono però costretti al reset completo della ricerca, al cambio lingua e all'avvio di nuova ricerca – con istruzioni nella diversa lingua selezionata – per provare ad apprendere, per esempio, la denominazione legale dell'alimento in una lingua ufficiale diversa dalla propria (tra le 23 disponibili). Anni luce lontani dalle soluzioni di AI (*Artificial*

*Intelligence*) adottate in ogni app di traduzione linguistica, che potrebbero venire utilmente applicate ai soli testi regolativi.

## Quale approccio?

L'approccio per categorie di alimenti risulta del resto lacunoso e non consente agli operatori la doverosa considerazione, in molti casi, di varie normative orizzontali legate ad esempio a:

- sistemi produttivi (ad esempio, biologico, DOP e IGP, con riguardo ai prodotti e ai loro ingredienti);
- informazioni volontarie soggette ad apposita disciplina (ad esempio, claim nutrizionali e salutistici, prodotti appositamente formulati





- per persone intolleranti al glutine);
- additivi alimentari, aromi, enzimi e altre sostanze;
- novel food, i quali, nell'ambito di un regime autorizzativo centralizzato, sono talora soggetti a informazioni supplementari specifiche.

## Quali destinatari ed esigenze

Un vademecum per l'informazione al consumatore relativa ai prodotti alimentari non serve di certo alla grande industria, generalmente dotata delle risorse umane ed economiche idonee a garantire la conformità delle proprie etichette nei vari Paesi.

I destinatari del *Food Labelling Information System* sono, piuttosto, a livello europeo:

- le 290 mila piccole e medie imprese, che rappresentano il 99,2% delle "industrie" alimentari, il 58,1% dell'occupazione, il 42,8% del valore aggiunto e il 42,8% del fatturato;
- di queste, le microimprese (0-9 dipendenti) esprimono il 79,8% del numero totale di imprese, il 14,2% degli occupati, il 6,8% del valore aggiunto e il 5,3% del fatturato (*Food Drink Europe*, dati 2017).

Il lavoro deve perciò venire adattato alle esigenze dei piccoli operatori che costellano la filiera di produzione agroalimentare europea. I quali non hanno bisogno di una brutta copia di una banca dati di settore (per giunta priva delle indispensabili norme nazionali), ma di istruzioni chiare su ogni informazione obbligatoria e le notizie facoltative ammesse per immettere i vari prodotti alimentari nei singoli territori. Tanto più ove si consideri che le informazioni devono

venire adeguate ai requisiti linguistici vigenti in ogni Stato membro anche in ipotesi di vendita a distanza (ad esempio, l'e-commerce), ai sensi del regolamento (UE) 1169/11 (combinato disposto degli articoli 14 e 15).

## Il FLIS deve venire adattato alle esigenze dei piccoli operatori che costellano la filiera di produzione agroalimentare UE

### Appalti, ritardi ed esigenze di correzione del lavoro

La Commissione europea annunciò il progetto FLIS a marzo 2016, promettendo la sua pubblicazione entro il secondo semestre 2017. La

banca dati prodotta con tre anni di ritardo è tuttavia del tutto inutile, purtroppo, rispetto agli obiettivi prefissati. È legittimo attendere chiariamenti, da parte della pubblica amministrazione interessata, in merito al bando e/o al contratto di appalto che ha condotto a tale risultato. Ma, soprattutto, la Commissione europea dovrebbe ora riprendere il lavoro affinché esso possa effettivamente adempiere alle esigenze sopra richiamate.

L'idea di un database pubblico – sulle norme da applicare, a livello UE e di Stati membri, all'informazione al consumatore sui prodotti alimentari – venne proposta da chi scrive all'allora direttrice generale della DG SANCO Paola Testori Coggi nel 2004, a esito di un lavoro di raccolta delle norme UE e Italiane che avrebbe potuto costituire un modello dell'approccio da seguire. Sotto il coordinamento della Commissione europea, bisogna raccogliere sia le regole comuni (CEE, CE, UE), sia quelle che appartengono alla



**RIA AGROQ** |

**Agricoltura sostenibile, certificata.**

Make it sure, make it simple.

**agroqualita.it**



cosiddetta legislazione concorrente, di livello statale e locale (Regioni, Province, Comuni), ove applicabili<sup>1</sup>.

**Il FLIS è un lavoro indispensabile per milioni di operatori in UE e va (ri-)fatto da contractor competenti**

Questo lavoro è indispensabile per milioni di operatori in UE e va (ri-)fatto da contractor competenti.

La Commissione europea dovrebbe altresì coinvolgere gli Stati membri, i quali devono presentare i testi consolidati delle norme locali ulteriori rispetto al diritto comune, in lingua inglese oltretutto in quella propria.

Con l'onere di mantenere aggiornati i database delle norme nazionali, sotto pena di loro inapplicabilità.

<sup>1</sup> Dario Dongo. *Etichette e pubblicità, principi e regole*. Edagricole-Il Sole 24 Ore, Bologna, 2004