

Delusione per il database FLIS

Lacune nel progetto presentato dalla Commissione europea

di Dario Dongo

Avvocato, PhD in Diritto alimentare

20

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 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 "forrirà 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

21



© www.shutterstock.com



©www.shutterstock.com

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



23



©www.shutterstock.com

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 chiarimenti, 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 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

25



Agricoltura sostenibile, certificata.

Make it sure, make it simple.

agroqualita.it



©www.shutterstock.com

cosiddetta legislazione concorrente, di livello statale e locale (Regioni, Province, Comuni), ove applicabili¹.

**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 oltreché in quella propria.

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

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