

# Etichettatura: il rapporto della Corte dei Conti

## Le lacune e le debolezze riscontrate

di Sara Checchi

Ispettrice amministrativa giuridica presso il Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità alimentare e delle Foreste

### **Il punto sul report della Corte sulle etichette alimentari nell'Unione europea**

**I**l 25 novembre 2024, la Corte dei Conti europea ha pubblicato un rapporto sulle etichette alimentari nell'Unione europea dal quale emerge che vi sono notevoli lacune nel quadro legislativo europeo e debolezze nel monitoraggio, nella rendicontazione, nei sistemi di controllo e nelle sanzioni dell'etichettatura dei prodotti alimentari.

Il diritto dei consumatori ad avere informazioni complete e precise sugli alimenti ha assunto sempre maggiore importanza negli ultimi anni, con un crescente interesse per la salute e il benessere, la sostenibilità e la trasparenza; tuttavia, gli stessi consumatori si trovano di fronte a etichette che possono generare confusione, essere fuorvianti o non sempre comprensibili. Allo stesso tempo, anche le pratiche di commercializzazione si sono evolute e la scelta dei prodotti si è ampliata. Secondo la Corte dei Conti, risulta fondamentale informare ed educare i consumatori, ma gli Stati membri solo sporadicamente hanno organizzato campagne di sensibilizzazione.

La relazione in esame ha lo scopo di verificare se l'etichettatura degli alimenti nell'UE aiuti i consumatori a prendere decisioni consapevoli al momento dell'acquisto di prodotti alimentari. La Corte ha verificato il

quadro giuridico dell'Unione europea e come viene monitorata la comprensione delle etichette da parte dei consumatori. Ha inoltre preso in esame i sistemi di controllo degli Stati membri, le modalità con cui verificano che le imprese del settore alimentare rispettino le norme relative all'etichettatura e il modo in cui la Commissione e gli Stati membri riferiscono in merito a tali controlli. L'audit ha riguardato specificamente l'etichettatura degli alimenti preconfezionati.

La Corte auspica che le constatazioni e le raccomandazioni della presente relazione contribuiscano al dibattito sulla revisione del regolamento sulla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori del 2011 (regolamento Fic, *Food Information to Consumers Regulation*). Il presente audit va a integrare il lavoro svolto nelle precedenti relazioni: nel 2019, la Corte aveva esaminato come la politica dell'Unione europea in materia di sicurezza alimentare protegge i cittadini dell'UE dai pericoli chimici ed i sistemi di controllo per i prodotti biologici; aveva inoltre affrontato la questione dell'indicazione della data in etichetta nella relazione speciale sugli sprechi alimentari e l'etichettatura delle carni in una recente analisi sul trasporto di animali vivi.

### **Le osservazioni della Corte dei Conti**

La Corte ha esaminato l'attuale quadro giuridico dell'UE sull'etichettatura degli alimenti e ha verificato



quali azioni sono state intraprese dalla Commissione per rivedere e proporre aggiornamenti a tale quadro. La Corte si aspettava che:

- il quadro giuridico dell'UE prevedesse le informazioni essenziali da riportare sulle etichette degli alimenti;
- la Commissione proponesse aggiornamenti tempestivi e adeguati di tale quadro, come disposto dal regolamento Fic e dal regolamento (CE) 1924/2006 sulle indicazioni nutrizionali e sulla salute.

Il quadro giuridico dell'UE costituisce, nel suo complesso, una base per fornire ai consumatori informazioni essenziali in etichetta e può aiutarli a prendere decisioni più consapevoli. Tale valutazione è stata confermata durante le discussioni con i portatori di interessi e con le autorità degli Stati membri. Tuttavia, il ritardo con cui viene aggiornato il quadro giuridico limita la capacità dei consumatori di compiere scelte consapevoli. Il regolamento Fic e il regolamento (CE) 1924/2006 richiedevano un intervento della Commissione europea (sotto forma di relazioni, atti nor-

mativi o proposte legislative) riguardo a 11 tematiche. A settembre 2024, la Commissione aveva concluso il proprio lavoro solo su 4 di queste.

Per quanto riguarda l'indicazione del Paese d'origine, a settembre 2024, la Commissione non aveva ancora pubblicato una proposta al riguardo. Sette Stati membri dell'UE (Grecia, Spagna, Francia, Italia, Lituania, Portogallo e Finlandia) hanno adottato sistemi nazionali obbligatori di etichettatura per determinati prodotti alimentari. Tale situazione determina disparità nell'accesso dei consumatori ad alcune informazioni relative agli alimenti nei diversi Paesi dell'UE.

Per quanto, invece, concerne l'etichettatura delle bevande alcoliche, in assenza di norme armonizzate a livello dell'UE, alcuni Stati membri hanno iniziato ad attuare proprie iniziative (come le avvertenze per la salute obbligatorie per gli alcolici in Irlanda o le etichette con avvertenze sul consumo in gravidanza in Lituania), il che ostacola la parità di accesso dei consumatori ad alcune informazioni sugli alimenti nei diversi Paesi dell'UE.

Un altro limite alla capacità dei consumatori di compiere scelte consapevoli è dovuto all'assenza di linee guida per garantire la leggibilità delle etichette ali-



non correre rischi, e talvolta l'uso di questa dicitura non è basato su valutazioni dei rischi che quantificano la presenza di allergeni. Questo abuso della dicitura "può contenere" da parte delle imprese alimentari limita la scelta dei consumatori sensibili agli allergeni. Dalla relazione emerge anche che le imprese alimentari utilizzano un numero crescente di indicazioni volontarie, talvolta legate a questioni di sostenibilità per pubblicizzare i loro prodotti con messaggi invitanti (ad esempio, immagini di vacche al pascolo, illustrazioni di frutta, indicazioni come "naturale", "senza additivi" o "senza Ogm"). Anche se dietro ad alcune di queste etichette vi sono sistemi di certificazione privata, altre potrebbero non essere soggette ad alcun sistema di certificazione in quanto non esistono norme specifiche che le imprese alimentari devono seguire per utilizzare queste indicazioni. Le autorità di controllo degli Stati membri effettuano controlli minimi su queste indicazioni, ad esempio solo in caso di sospetti o denunce; di conseguenza, l'affidabilità delle etichette volontarie non è monitorata in modo soddisfacente.

Per quanto riguarda i sistemi di controllo, la Corte ha riscontrato che sono talvolta complessi e spesso coinvolgono più autorità, il che può comportare inefficienze e lacune. Gravi carenze vi sono poi nei controlli della vendita dei prodotti alimentari online in quanto le autorità possono imporre sanzioni solo alle imprese alimentari che sono registrate nel loro Paese. Per i siti internet registrati in altri Stati membri dell'UE, è solo possibile segnalare il problema attraverso la piattaforma online della Commissione iRASff. Per quanto

riguarda i siti web al di fuori dell'UE, per le autorità è molto difficile controllare il commercio al dettaglio online in quanto possono contattare direttamente l'operatore o richiedere l'intervento dell'ambasciata del Paese terzo in cui ha sede l'operatore, ma ciò non è sempre efficace o rapido.

È anche emerso che le sanzioni pecuniarie non sono sempre dissuasive, efficaci o proporzionate e che le modalità con cui gli Stati membri rendicontano i controlli ufficiali eseguiti sono gravose. Di conseguenza, la Commissione ha specificato che, a causa delle incongruenze nei dati forniti dagli Stati membri, la relazione di sintesi con cui essa comunica al pubblico l'esito dei controlli ufficiali relativi all'etichettatura degli alimenti presenta lacune informative.

Alla luce di quanto emerso, la Corte raccomanda alla Commissione di:

- colmare le lacune del quadro giuridico dell'UE in materia di etichettatura degli alimenti;
- impegnarsi maggiormente per analizzare le pratiche in materia di etichettatura;
- monitorare le aspettative dei consumatori e intraprendere azioni per aiutarli a capire meglio le etichette degli alimenti;
- rafforzare i controlli degli Stati membri sulle etichette volontarie e sul commercio al dettaglio online;
- migliorare la rendicontazione relativa all'etichettatura degli alimenti.

In risposta al report della Corte dei Conti, la Commissione europea ha confermato l'impegno a migliorare la chiarezza e l'accuratezza delle informazioni riportate sulle etichette degli alimenti, riconoscendo che esistono ancora margini di miglioramento per garantire che le etichette siano trasparenti e non ingannevoli e ha sottolineato l'importanza di rafforzare i controlli ufficiali.

La Commissione ha inoltre evidenziato che alcune delle difficoltà legate alle etichette ingannevoli sono dovute a una mancata applicazione uniforme delle normative a livello nazionale. Gli Stati membri, infatti, sono responsabili dell'attuazione dei controlli e delle sanzioni in caso di non conformità. Tuttavia, il livello di applicazione varia notevolmente da un Paese all'altro, creando disuguaglianze che possono compromettere la fiducia dei consumatori nei prodotti alimentari.



mentari, nonché degli standard di produzione degli alimenti presentati come idonei a vegetariani e vegani e delle assunzioni di riferimento per specifici gruppi di popolazione. Inoltre, ad oggi, non è ancora stato definito un elenco di indicazioni sulla salute consentite dall'UE per i prodotti botanici; di conseguenza, i consumatori sono esposti a indicazioni non suffragate da una valutazione scientifica o potenzialmente fuorvianti, dato che gli Stati membri hanno approcci diversi su queste indicazioni, che potrebbero ulteriormente accrescere la confusione dei consumatori.

La mancanza di norme UE sui profili nutrizionali comporta il rischio che i consumatori che cercano di compiere scelte più sane potrebbero consumare inavvertitamente prodotti ad alto contenuto di sostanze nutritive non salutari. In base al regolamento (CE) 1924/2006, i profili nutrizionali avrebbero dovuto essere istituiti entro il 2009. L'Organizzazione mondiale della Sanità (Oms) ha pubblicato un primo modello di profilo nutrizionale nel 2015 (aggiornato nel marzo 2023). In una relazione pubblicata nel 2020, la Commissione ha concluso che era «opportuno

introdurre un'etichettatura nutrizionale Fop (fronte pacco) armonizzata a livello dell'UE". Nella strategia "Dal produttore al consumatore" del 2020, la Commissione ha annunciato che avrebbe presentato una proposta legislativa al riguardo entro la fine del 2022, ma non è stata avanzata alcuna proposta. È apparsa una serie di sistemi di etichettatura nutrizionale fronte pacco (NutriInform Battery (Italia), Nutri-Score (Belgio), Keyhole (Lituania)), sostenuti da diversi Stati membri: la Commissione ha osservato che tutti i tre sistemi presentano vantaggi, ma possono anche comportare svantaggi (ad esempio, il fatto di non essere facilmente comprensibili per i consumatori o non mostrare informazioni nutrizionali). Il dibattito sull'etichettatura nutrizionale fronte pacco si è polarizzato; in ogni caso, la coesistenza di più sistemi nell'UE può causare una frammentazione del mercato e confondere i consumatori.

La Corte ha inoltre rilevato la mancanza di norme armonizzate sull'etichettatura precauzionale degli allergeni: le imprese alimentari utilizzano la dicitura "può contenere" troppo liberamente, in modo da

