

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 17/05/2012

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/33468-l-etichettatura-alimentare>

Autore: Maria Carmen Agnello

L'etichettatura alimentare

Avv. Maria Carmen Agnello

L'ETICHETTATURA ALIMENTARE

I. Gli aspetti generali dell'informazione a tutela dei consumatori – II. L'evoluzione normativa dell'etichettatura alimentare- 1.I profili internazionali – 2. I profili europei e nazionali – III. La legge 3 febbraio 2011, n.4.- IV. I più recenti sviluppi sull'etichetta alimentare nell'Unione Europea.

I. Il rapporto tra l'alimentazione e la salute assume sempre maggiore rilievo, in quanto incide su vari interessi. La libera circolazione di alimenti sicuri costituisce un aspetto di rilievo nel mercato interno, in quanto contribuisce alla realizzazione degli interessi sociali ed economici dei diversi soggetti coinvolti. In primo luogo, occorre eliminare ogni ostacolo alla circolazione dei prodotti alimentari e le disparità nelle condizioni di concorrenza. In secondo luogo, il consumatore è diventato più esigente negli acquisti degli alimenti, in quanto richiede un elevato livello di sicurezza e qualitativo dei prodotti alimentari e mostra interesse alle caratteristiche igienico sanitarie, alle modalità ed ai luoghi di produzione degli alimenti. A tale stregua, nelle scelte dei consumatori incidono diversi aspetti sanitari, economici, ambientali e sociali. Al fine di garantire un'adeguata tutela dei consumatori, le indicazioni dei prodotti alimentari devono essere adeguate e veritiere, in ordine alle sostanze nutritive ed altre caratteristiche degli alimenti⁽¹⁾.

¹ Si v. vocabolario dell'enciclopedia Treccani, etichetta [dal fr. étiquette, der. del fr. ant. estiquer «attaccare»] è il *“cartellino che si attacca sopra bottiglie, scatole, casse o altri recipienti con l'indicazione della qualità, della quantità, del valore di ciò che vi è contenuto, ecc., e anche sulla copertina, sul dorso o sul risguardo di libri per indicare gli estremi bibliografici, la collocazione negli scaffali, ecc.; e. autoadesive, quelle che recano sul verso una soluzione di gomma naturale protetta da uno strato di carta paraffinata, e si applicano per semplice pressione dopo aver tolto la protezione posteriore”*. Al riguardo sono individuabili differenti forme di etichettatura. L'etichettatura tessile riguarda le indicazioni, da apporre obbligatoriamente, su ogni capo di abbigliamento ed ogni prodotto tessile. La Direttiva 2008/121/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 gennaio 2009, relativa alle denominazioni del settore tessile definisce il quadro normativo applicabile alle denominazioni tessili e si applica ai prodotti tessili esclusivamente composti di fibre tessili; alle fibre tessili; ai prodotti assimilati ai prodotti tessili. Tale direttiva non trova applicazione per i prodotti tessili: destinati a essere esportati verso paesi terzi; introdotti in transito, sotto controllo doganale, negli Stati membri; importati dai paesi terzi per fare oggetto di un traffico di perfezionamento attivo; dati in lavorazione a lavoranti a domicilio o a imprese indipendenti. In riferimento ai prodotti cosmetici, per presentazione del prodotto cosmetico si deve intendere oltre che l'etichetta ogni altro testo che accompagna il prodotto. Sul contenitore a contatto con il cosmetico, e sull'imballaggio esterno devono essere riportati il nome o la ragione sociale e la sede legale del produttore o del responsabile dell'immissione sul mercato del prodotto cosmetico; il contenuto nominale (*obbligatoriamente in italiano*); la data di durata minima, se inferiore a trenta mesi, o la validità post apertura, se la data di scadenza del prodotto è superiore ai trenta mesi, (*obbligatoriamente in italiano*), per i prodotti con durata minima superiore a trenta mesi deve essere riportata l'indicazione del periodo in cui il prodotto, aperto, può essere utilizzato senza effetti nocivi per il consumatore, le precauzioni d'impiego (*obbligatoriamente in italiano*). Dal 1 gennaio 2007 gli ingredienti dei prodotti cosmetici devono essere dichiarati sul recipiente e sulla confezione, come prevista dalla nomenclatura nella decisione 2006/257/CE. Con la Raccomandazione del 7 giugno 2006, la Commissione europea ha ribadito, che l'uso di dichiarazioni su un prodotto cosmetico non deve trarre in inganno il consumatore.

L'etichetta costituisce uno strumento fondamentale in quanto le informazioni con indicazioni nutrizionali e sulla salute possono garantire la trasparenza indispensabile per tutelare consumatore ed il produttore dalla sleale concorrenza.²

Una completa trattazione di tale tematica richiede un'analisi della normativa relativa all'informazione dei consumatori⁽³⁾. Al riguardo, è necessario effettuare una premessa storica. In un primo momento, a livello europeo “*la salvaguardia degli interessi del consumatore era semplicemente uno degli obiettivi riflessi delle politiche antitrust*”⁴. In tale contesto era presente una situazione di asimmetria informativa, che non ha consentito al consumatore di scegliere in modo consapevole il prodotto alimentare da acquistare⁽⁵⁾. La successiva disciplina della concorrenza, attraverso la previsione del divieto di intese restrittive, di concentrazioni e di forme di abuso di posizione dominante, ha inteso garantire sia la libertà di iniziativa economica dell'imprenditore, che la libertà di scelta del consumatore⁶. A tale stregua, si pone la questione dell'informazione del consumatore, al fine di ridurre le forme di distorsione del mercato e di garantire la consapevole decisione del consumatore⁷. Al riguardo, la direttiva 2005/29/CE del

² Si v. il Decreto legislativo 24.04.2006 n° 219, G.U. 21.06.2006, di recepimento delle direttive comunitarie 2001/83 e 2003/94, in materia di medicinali, codifica la materia prevedendo specifiche norme in ordine all'immissione in commercio dei medicinali, ai medicinali omeopatici e di origine vegetale, nonché le linee guida di buona fabbricazione, etichettatura e fogli illustrativi, ingrosso, pubblicità, farmacovigilanza e sanzioni previste in caso di violazione di tali norme. Il provvedimento si riferisce ai medicinali (preparati industrialmente o nella cui produzione interverga un processo industriale) anche in fase di sperimentazione e destinati ad essere immessi in commercio sul territorio nazionale (sono esclusi i medicinali destinati esclusivamente all'esportazione e i prodotti intermedii). In particolare, la materia dell'etichettatura e del foglio illustrativo è prevista dagli art. 73-86. In particolare l'art. 81 prevede le caratteristiche delle informazioni riportate nel foglio illustrativo e nelle etichettature, secondo cui “*Le informazioni di cui al presente titolo sono riportate in modo da risultare facilmente leggibili, chiaramente comprensibili e indelebili*”.

³ Dal latino “informare” indica l'attività di fornire notizie utili o funzionali. Secondo quanto espresso da G. Arena “*informare significa letteralmente dare forma, plasmare, modellare secondo una determinata forma; informazione è la notizia, il dato che fornisce elementi di conoscenza, cioè che informa su qualcosa. Nell'informare prevale dunque il rapporto tra un soggetto (sia esso la fonte o il destinatario) e la realtà*”.

⁴ Si v. T. Ascarelli, *Teoria della concorrenza e interesse del consumatore*, Riv. trim. dir. proc. civ., 1954, 873 s.

⁵ Sulla natura e sull'evoluzione del concetto di asimmetria tra parti di un contratto: V. Roppo, *Prospettive del diritto contrattuale europeo. Dal contratto del consumatore al contratto asimmetrico?*, in *Corriere giuridico*, 2009, 2, 267; V. Roppo, *Parte generale del contratto, contratti del consumatore, e contratti asimmetrici (con postilla sul “terzo contratto”)*, in *Riv. Dir. Priv.*, 2007, 12 4. 669; E. Minervini, *Il “terzo contratto”*, in *Contratti*, 2009, 5, 493.; G. Gitti – G. Villa (a cura di), *Il terzo contratto*, Bologna, Il Mulino, 2008. M.C. Cherubini, *Tutela del contraente debole nella formazione del consenso*, in *Studi di Diritto Privato*, Collana diretta da F.D. Busnelli-V. Patti-V. Scalisi-P-Zatti, Giappichelli, Torino, 2005.

⁶ N. Irti, *Persona e mercato*, in Id., *L'ordine giuridico del mercato*, Roma-Bari, 2003, 102-110; N. Irti, *Persona e mercato cit.*, 104, corsivi dell'autore. Per essere più chiari, “*la pluralità competitiva delle imprese, moltiplicando l'offerta delle merci, è condizione necessaria della scelta: concorrenza delle imprese e preferenza dei consumatori sono lati dello stesso fenomeno. (...) L'intensità della concorrenza dilata il potere di scelta, stimola la capacità di raffronto, collega il rischio al giudizio comparativo*”.

⁷ N. Irti, *La concorrenza come statuto normativo*, in *L'ordine cit.*, 140. “*E' davvero inutile*”, afferma perentoriamente Irti, “*erigere il consumatore in nuova ed autonoma figura giuridica, o farne il deposito di buoni sentimenti e di umana solidarietà: è assai più efficace garantire la quantità e qualità delle informazioni, e, perciò, innalzare la dignità del consumatore come soggetto consapevole della decisione e responsabile della scelta*”. Sul ruolo dello Stato e delle autorità pubbliche a tutela del consumatore, N. Irti, *la concorrenza cit.*, 141, respinge l’“*umiliante paternalismo nel presentare il consumatore come ‘parte debole’ che meriti di esser sostenuta da*

Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno, ha disciplinato taluni aspetti della fornitura d'informazioni ai consumatori al fine specifico di prevenire azioni ingannevoli ed omissioni.

Al riguardo, occorre individuare il fondamento normativo del diritto ad essere informato. Secondo parte della dottrina, l'informazione riveste tre forme di rilevanza giuridica, il diritto di informare, di essere informato e di informarsi.

Il riconoscimento del diritto ad essere informati trova fondamento nell'art. 2 del D. lgs. n. 206 del 6 settembre 2005, lett. c), che indica come diritti riconosciuti ai consumatori ed agli utenti un'adeguata informazione ed una corretta pubblicità. In particolare, l'art. 5, I comma, individua il consumatore o l'utente "*anche la persona fisica alla quale sono dirette le informazioni commerciali*"⁸. In ordine agli obblighi informativi, secondo il II comma la "*Sicurezza, composizione e qualità dei prodotti e dei servizi costituiscono contenuto essenziale degli obblighi informativi*". In riferimento alle modalità di tali informazioni, secondo il III comma "*da chiunque provengano, devono essere adeguate alla tecnica di comunicazione impiegata ed espresse in modo chiaro e comprensibile, tenuto anche conto delle modalità di conclusione del contratto o delle caratteristiche del settore, tali da assicurare la consapevolezza del consumatore*"⁹.

Occorre precisare, che la normativa tutela il consumatore anche al di fuori dalla conclusione di un contratto¹⁰. In particolare, la normativa sulla «sicurezza e qualità» dei prodotti, Parte IV del

autorità esterne o da stampelle legislative".

⁸ La giurisprudenza comunitaria ha individuato la nozione di consumatore medio, presente nella Dir. 29/05, in Corte di giustizia, sent. 16 luglio 1998, causa C-210/96, *Gut SringenheideGmbH e Rudolf Tusky/Oberkriesdirektor des Kreises Steinfurt*; sentenza 13 gennaio 2000, causa C-220/98, *Estée Lauder/Lancaster*. In Italia, secondo il T.A.R. Lazio (sez. I, 8 novembre 2006, n.12120) «*il consumatore medio è quel soggetto che, secondo l'id quod plerumque accidit, è dotato della capacità cognitiva e che si identifica nel destinatario mediamente intelligente accorto ed informato sui prodotti del settore merceologico di appartenenza, nonché è in grado di orientare il proprio comportamento economico*». Si v. F. Garatti, *Alla ricerca di una nozione unitaria di consumatore*, in *Danno e Resp.*, 2009, 10, 944. V. Carbone, *Servizio sanitario nazionale e consumatore*, in *Corriere Giur.*, 2009, 5, 613. F. Bartolini, *Il consumatore: chi era costui?*, in *Danno e resp.*, 2009, 4, 385. G. Alpa, *I diritti dei consumatori e degli utenti*, a cura di Guido Alpa e Vanna Levi, Milano, Giuffrè, 2001, 3-20.

⁹ L'Autorità Garante della Concorrenza e del mercato, nella relazione dell'attività svolta nel 2008, pag. 256, in tema di trasparenza delle indicazioni di un bene, ha ribadito, che "*affinchè un messaggio possa essere considerato completo, è necessaria l'esatta descrizione del prodotto proposto e che l'idoneità ingannatoria del messaggio non può essere esclusa dalla circostanza che il consumatore sia in grado di apprendere informazioni essenziali (...) in un momento immediatamente successivo alla consultazione del messaggio, quale la fase precontrattuale, da fonti esterne al messaggio medesimo. Infatti, il Codice del consumo intende salvaguardare la libertà di autodeterminazione del consumatore da ogni interferenza ingiusta fin dal primo contatto pubblicitario, imponendo dunque all'operatore commerciale un preciso onere di completezza e chiarezza nella redazione della propria comunicazione d'impresa*".

¹⁰ Si v. P. Perlingieri, *La tutela del consumatore tra personalismo e solidarismo*, cit., p. 99, secondo il quale è necessaria «una forte diversificazione tra i diversi settori di consumo»; G. Alpa, *Nuove prospettive della protezione dei consumatori*, ivi, 2005, II, p. 105; ID., *Art. 1, Finalità ed oggetto*, in G. Alpa e L. Rossi Carleo (a cura di), *Codice del consumo. Commentario*, cit., p.23, secondo il quale, dall'analisi delle fonti comunitarie, «*nella graduatoria dei diritti e degli interessi si conferma la distinzione fra diritti che attengono alla persona ed interessi economici che attengono al consumatore*».

codice del consumo (dall'art. 102 all'art. 113, sono confluite le disposizioni sulla sicurezza dei prodotti, previste nel d.lg. n. 172 del 2004 e dall'art. 114 all'art. 127, quelle sulla responsabilità per danni da prodotti difettosi previste dal d.p.r. n. 224 del 1988) ed in altri provvedimenti comunitari (nel settore agroalimentare) prevede una tutela preventiva e risarcitoria del consumatore dai danni cagionati da prodotti non sicuri o difettosi. Al riguardo, l'art. 103 indica come prodotto sicuro *“qualsiasi prodotto, come definito all'articolo 3, comma 1, lettera e), che, in condizioni di uso normali o ragionevolmente prevedibili, (...), non presenti alcun rischio oppure presenti unicamente rischi minimi, compatibili con l'impiego del prodotto e considerati accettabili nell'osservanza di un livello elevato di tutela della salute e della sicurezza delle persone”*. In particolare, il livello di sicurezza di un prodotto è individuato in funzione degli elementi, previsti dall'art. 103, quali *“la presentazione del prodotto, della sua etichettatura, delle eventuali avvertenze e istruzioni per il suo uso e la sua eliminazione, nonché di qualsiasi altra indicazione o informazione relativa al prodotto”*. L'art. 104, II c., individua tra gli obblighi del produttore e del distributore, di fornire al consumatore *“le informazioni utili alla valutazione e alla prevenzione dei rischi derivanti dall'uso normale o ragionevolmente prevedibile del prodotto, se non sono immediatamente percettibili senza adeguate avvertenze, e alla prevenzione contro detti rischi”*.

Le disposizioni espone, rispondono alla necessità, costituzionalmente garantita, di tutelare i diritti della persona. In riferimento al diritto ad essere informati, si rileva che l'art. 21 della Costituzione prevede la libertà d'espressione, che secondo una restrittiva interpretazione è stata interpretata, quale libertà di informare e non quale diritto ad essere informati ⁽¹¹⁾.

Sotto un altro profilo, il diritto del consumatore alla sicurezza dei prodotti trova fondamento costituzionale nell'art. 2 cost., clausola generale di tutela della persona e nell'art. 32, che in tale ambito si realizza attraverso la prevenzione dai rischi e nell'attuazione di forme di garanzie sanitarie, attuate nella produzione e nella commercializzazione dei prodotti.

A livello dell'Unione Europea, si segnala la comunicazione della Commissione del 13 marzo 2007, *«Strategia per la politica dei consumatori dell'UE 2007-2013 — Maggiori poteri per i consumatori, più benessere e tutela più efficace»*, che ha evidenziato, come la consapevolezza

¹¹ Si v. Perlingieri, *Manuale di Diritto Civile*, Edizioni scientifiche, 2000, Napoli, pag. 157, secondo cui *“si prospetta una certa gradualità nella rilevanza, al vertice del quale si pone il diritto (o libertà) di informare, a causa del suo referente (sia pur implicito) nell'art. 21 cost.”*. Secondo l'autore, v. pag. 159, *“quanto al diritto ad essere informato, correntemente qualificato interesse ora collettivo ora pubblico ora diffuso, la riconducibilità ai diritti della persona è ancora più evidente rispetto al diritto di informare. Ogni libertà o diritto riconosciuti dalla Costituzione implicano, ai fini del loro esercizio, una ponderazione ed una consapevole scelta, frutto quindi di informazione(...)”*. Infine, l'autore rileva che *“il diritto all'informazione non configuri una pretesa al conseguimento della notizia (salvo espresse disposizioni di legge: si pensi alla l. n. 241 del 1990 sulla trasparenza degli atti amministrativi), ma si estrinsechi nell'attribuire alla persona il diritto di essere messo in condizione di potersi informare”*. Si v. la sent. Corte Costituzionale n. 112 del 26 marzo 1993, che in riferimento alla disciplina del sistema radiotelevisivo, ha incluso tra i diritti tutelati dall'art. 21 della Costituzione il diritto ad essere informati.

delle scelte negli acquisti è rilevante per tutelare sia una concorrenza efficace, che il benessere dei consumatori.

Dopo avere analizzato la disciplina generale relativa al diritto di informazione, occorre affrontare la normativa relativa ai prodotti alimentari. La legislazione alimentare persegue la ratio di consentire la circolazione di alimenti sicuri e di tutelare i consumatori nelle scelte, al fine di renderle consapevoli e adatte alle esigenze individuali¹². In tale settore, la pubblicità e le modalità di presentazione degli alimenti sono necessarie, per garantire la trasparenza e la correttezza delle informazioni, al fine di prevenire ogni pratica idonea ad indurre in errore il consumatore, circa le caratteristiche, gli effetti degli alimenti ed il produttore da forme di sleale concorrenza. In particolare, l'etichettatura, al fine di tutelare gli interessi delle parti in un contesto di libero scambio delle merci è stata disciplinata in diversi provvedimenti legislativi⁽¹³⁾.

1. A livello internazionale, l'attuale versione del Codice Internazionale Raccomandato di Pratiche Generali e Principi di Igiene Alimentare (con l'Allegato analisi dei rischi e dei punti critici di controllo (HACCP) ed orientamenti per l'applicazione) è stata adottata dalla

¹² Si v. Costato L., Compendio di diritto alimentare, Cedam, Padova, 2007, pag. 263; Maglio V., La trasparenza dei prodotti alimentari: la funzione dell'etichettatura nella tutela del consumatore, in *Contratto ed Impresa*, 2001, p.311; O' Rourke R., *European food law*, Sweet eand Maxwell, Londra, 2005, p.55-74, A livello giurisprudenziale, si v. la nota di Capelli F., La sentenza della Corte di Giustizia sul sistema di vendita "bag in the box" per l'olio di oliva: una pronuncia incompleta per il carente apporto del Giudice nazionale e per il mancato intervento dell'Avvocato Generale, in *Diritto Comunitario e degli scambi internazionali*, 2007, p.499 s.

¹³La legislazione sull'etichettatura è prevista da una normativa orizzontale, la direttiva n. 2000/13/Ce trasposta in Italia, con il d.l.gvo n. 109 del 27 gennaio 1992 " Attuazione delle direttive n. 89/395 /Ce e n. 89/396/Ce", sull'etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari, successivamente modificata ed integrata. Il D.Lgs 109/1992 definisce l'etichetta di un alimento come *"l'insieme delle menzioni, delle indicazioni, delle immagini o dei simboli che si riferiscono al prodotto alimentare e che figurano direttamente sull'imballaggio o su un'etichetta appostavi o sul dispositivo di chiusura o su cartelli, anelli o fascette legati al prodotto medesimo..."*. Si v. D. Pisanello, in *Obblighi di sicurezza alimentare nel mercato unico europeo tra gestione del rischio e responsabilità d'impresa*, in *Diritto Comunitario e degli scambi internazionali*, 2008/4, pag. 717, nota 63, secondo cui per "etichettatura" è da intendersi l'insieme delle "menzioni, indicazioni, marchi di fabbrica o di commercio, immagini o simboli riferentisi ad un prodotto alimentare e figuranti su qualsiasi imballaggio, documento, cartello, etichetta, anello o fascetta che accompagni tale prodotto alimentare o che ad esso si riferisca". Al riguardo, è utile evidenziare il rapporto tra il consumatore ed il produttore, in riferimento al diritto di informazione sul cibo. Si v. Germanò A., in *Il sistema della sicurezza alimentare*, in *Rivista di diritto agrario*, fasc. 1, vol. 85, 2006, pag. 73, secondo cui l'etichetta è "lo strumento principe in cui si svolge l'attuale scambio di informazioni nel mercato dei nostri tempi che non è più fatto di incontri verbali ma è muto, perché si svolge attraverso gesti anonimi (l'offerta della merce confezionata sugli scaffali dei negozi; gli atti oggettivi della scelta della merce e del successivo suo pagamento alla cassa nell'uscire dal negozio (...),così l'etichetta – quella striscia di carta obbligatoria per tutti i prodotti alimentari – finisce con il rappresentare il luogo ed il momento dove vengono fornite le informazioni al consumatore per rispondere al suo diritto di trovare sul mercato gli alimenti che desidera e solo alimenti sicuri ". Inoltre, l'autore afferma che "non solo l'etichetta veicola l'informazione che consente una scelta consapevole, ma le sue indicazioni obbligatorie, nella misura in cui la standardizzano su parametri di sicurezza, costituiscono anche, per disposizione legislativa, il contenuto legale del contratto di scambio quanto all'oggetto – alimento su cui l'etichetta è applicata e che circola in tutt'uno con il prodotto". L'autore cit, pag. 74, condivide quanto espresso da Rook Basile, fra i primi studiosi di tali questioni, nel rilevare come " la competizione del mercato si sta spostando dal bene all'informazione, dal prodotto all'etichetta, sicchè i contenuti dell'etichetta devono interpretarsi come vere e proprie clausole contrattuali in funzione di indici giuridici di riferimento per la costituzione di un rapporto fondato sul reciproco affidamento".

Commissione del Codex Alimentarius nel 1997 (con emendamenti nel 1999 e modifiche alle linee guida HACCP nel 2003).

In particolare, la sezione IX, sotto la rubrica “ *Informazione sul prodotto e consapevolezza del consumatore*”, distingue tra le informazioni per l’industria o per gli utilizzatori commerciali, che “*dovrebbero essere chiaramente distinguibili*”, sulle etichette dell’alimento, dalle informazioni per il consumatore. In riferimento ai primi, il codex alimentarius ha previsto tra gli obiettivi che “*i prodotti dovrebbero portare informazioni appropriate per garantire che: siano disponibili informazioni adeguate e comprensibili affinché il primo utilizzatore, nella fase successiva della filiera alimentare, sia messo in grado di maneggiare, conservare, trasformare, preparare ed esporre il prodotto in modo sicuro e corretto; il lotto o la partita possano essere facilmente identificati e richiamati se necessario*”.

A tutela dei consumatori, si persegue il fine di “*(...) una conoscenza di igiene alimentare sufficiente da metterli in grado di: comprendere l’importanza delle informazioni di prodotto; fare scelte informate appropriate all’individuo; prevenire la contaminazione e la crescita, o la sopravvivenza dei patogeni già presenti sull’alimento, mediante una conservazione, una preparazione ed un utilizzo corretti*”.

La motivazione alla base degli obiettivi sopra esposti nasce dalla consapevolezza che “*un’insufficiente informazione riguardo il prodotto, e / o un’ inadeguata conoscenza dei principi generali di igiene alimentare possono condurre ad una cattiva manipolazione dei prodotti nelle successive fasi della filiera alimentare. Tali abusi possono esitare in malattie o in una trasformazione del prodotto che diviene non idoneo al consumo anche dove erano state applicate adeguate misure di controllo igienico nelle prime fasi della filiera stessa*”.

Le misure previste dal codex alimentarius incidono su diverse attività e soggetti. In primo luogo, è prevista l’identificazione del lotto, essenziale per il richiamo del prodotto e la rotazione delle scorte. A tale stregua, è previsto che “*Ogni contenitore di alimenti dovrebbe essere marchiato per identificare il produttore ed il lotto. E’ applicabile lo Standard Generale Codex per l’Etichettatura degli Alimenti Preconfezionati (Codex General Standard for the Labelling of Prepackaged Foods)(CODEX STAN 1-1985)*”. Inoltre, gli alimenti dovrebbero riportare informazioni adeguate, per consentire al primo utilizzatore, nella fase successiva della filiera alimentare, di maneggiare, esporre, conservare, preparare ed utilizzare il prodotto in modo corretto e sicuro.

In particolare, gli alimenti preconfezionati dovrebbero essere etichettati con istruzioni chiare per permettere al primo utilizzatore, nella fase successiva della filiera alimentare, di maneggiare, esporre, conservare ed utilizzare il prodotto in modo sicuro. Al riguardo, è applicabile lo Standard generale Codex per l’etichettatura degli Alimenti Preconfezionati (Codex General Standard for the Labelling of Prepackaged Foods – N.d.T.) (CODEX STAN 1-1985).

Infine, sono previste dei programmi di educazione alimentare, relativi agli aspetti generali di igiene alimentare ed in modo da consentire ai consumatori di comprendere l'importanza di alcune informazioni di prodotto (sulla correlazione fra tempo / temperatura e malattie alimentari), di seguire alcune istruzioni relative ai prodotti e fare le conseguenti scelte.

Tale codice, inviato alle Nazioni e gli Stati membri associati della FAO e OMS, costituisce un testo di consultazione e spetterà ai singoli governi prendere in considerazione il contenuto di tale documento e decidere per incoraggiare l'attuazione dei principi in esso previsti, in modo da proteggere i consumatori in modo adeguato da malattia causate da prodotti alimentari e mantenere la fiducia nel commercio internazionale del settore alimentare, attraverso un cibo adatto per il consumo. Alle imprese, invece spetterà applicare la prassi igieniche, previste dal presente documento per fornire cibo sicuro privo di forme di contaminazione, dalla crescita/sopravvivenza di agenti patogeni e garantire che i consumatori abbiano comprensibili informazioni, attraverso l'etichettatura e l'uso di altri mezzi idonei.

2. Secondo il Libro bianco della Commissione del 30 maggio 2007, ad oggetto una strategia europea sugli aspetti sanitari connessi all'alimentazione, al sovrappeso ed all'obesità, l'etichettatura nutrizionale costituisce uno degli strumenti principali di informazione per i consumatori. A tale stregua, è opportuno individuare i principi applicabili alle indicazioni fornite sui prodotti alimentari.

Ai sensi del regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, sono stabiliti i principi, i requisiti generali della legislazione alimentare e le procedure, relative alla sicurezza alimentare, al fine di tutelare la salute e gli interessi del consumatore, nella scelta degli alimenti (si veda l'art. 1.1 del reg. n. 178 del 2002)¹⁴. Al riguardo, l'art. 8 del reg. n. 178 del 2002 prevede una tutela del consumatore dalle forme di

¹⁴ In GU L 31 dell'1.2.2002, pag. 1. La duplice tutela esposta è confermata nel regolamento n. 882 del 2004, secondo cui il controllo ufficiale sugli alimenti non è soltanto limitato alla prevenzione ed alla reazione contro i rischi alla salute umana (lett. a., art. 1 del regolamento n. 882 del 2004), ma tutela anche la leale concorrenza tra imprenditori del settore mangimistico ed alimentare, così come la protezione del consumatore da etichette, comunicazioni e pratiche illecite (lett. b., art. 1 del regolamento n. 882 del 2004). Nella risoluzione del Parlamento europeo del 18 gennaio 2011 sul riconoscimento dell'agricoltura come settore strategico nel contesto della sicurezza alimentare, al considerando n. 7, si "*sottoscrive la seguente formula: sicurezza alimentare - nutrizione - qualità - prossimità - innovazione -produttività; ritiene che, per realizzarla, la futura PAC debba prendere atto delle aspirazioni dei cittadini che auspicano una politica sia agricola che alimentare, finalizzata all'informazione del pubblico per un'alimentazione sana*". In tale risoluzione, il Parlamento invita "*la Commissione e gli Stati membri a garantire che il pubblico abbia accesso alle informazioni sui risultati dei controlli di sicurezza alimentare, in modo da aumentare la trasparenza a livello europeo*". Sull'argomento dell'etichettatura dei prodotti alimentari, si v. Maglio, La trasparenza dei prodotti alimentari: la funzione dell'etichettatura dei prodotti alimentari nella tutela dei consumatori, in *Contratto ed Impresa/Europa*, 2001, p. 311 ss.; Capelli, La sentenza della Corte di Giustizia sul sistema di vendita "bag in the box" per l'olio di oliva: una pronuncia incompleta per il carente apporto del Giudice nazionale e per il mancato intervento dell'Avvocato Generale, in *Diritto Commerciale e degli scambi internazionali*, 2007, p. 499 ss.; R. O' Rourke, *European an Food Law*, cit. supra, nota 1. p. 55-74 e p. 129.138.

adulterazione degli alimenti, dalle pratiche fraudolente ed ingannevoli e da ogni altra condotta, che possa indurre in errore (si v. l'art. 16)⁽¹⁵⁾. Secondo l'art. 16 del regolamento n. 178 del 2002 è previsto un rinvio alla legislazione in materia di etichettatura, pubblicità e presentazione degli alimenti⁽¹⁶⁾.

Questa legislazione ha avvio con la direttiva 90/496/CEE del Consiglio, del 24 settembre 1990, che ha stabilito le norme dell'Unione sul contenuto, sulla presentazione delle informazioni e sulle proprietà nutritive negli alimenti preimballati¹⁷. In particolare, l'inserimento di informazioni sulle proprietà nutritive è volontario, a meno che non sia inserita una dichiarazione nutrizionale in rapporto con l'alimento¹⁸. Le disposizioni previste in tale direttiva sono state recepite nel nostro ordinamento dal D.Lgs. n. 77 del 1993. Il D.Lgs 109/1992, definisce l'etichetta di un alimento come *"l'insieme delle menzioni, delle indicazioni, delle immagini o dei simboli che si riferiscono al prodotto alimentare e che figurano direttamente sull'imballaggio o su un'etichetta appostavi o sul dispositivo di chiusura o su cartelli, anelli o fascette legati al prodotto medesimo (...)"*. Tale disposizione individua il *"prodotto alimentare preconfezionato"*, nell'unità costituita da un prodotto alimentare e dall'imballaggio, il cui contenuto non può essere modificato senza l'alterazione della confezione ed in cui l'involucro è una parte del prodotto.

Tale normativa è stata modificata a seguito della promulgazione di altri provvedimenti, quali la Direttiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 20 marzo 2000, recepita dal D.Lgs 181/2003¹⁹. Tale intervento legislativo risponde all'esigenza di armonizzare le normative dei diversi Paesi dell'Unione Europea, concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità. Tale direttiva al fine di fornire un'informazione

¹⁵ L'art. 14.3, lett. b del regolamento n. 178/2002 dispone *che "per determinare se un alimento è a rischio occorre prendere in considerazione (...) le informazioni messe a disposizione del consumatore, comprese le informazioni riportate sull'etichetta (...) sul modo di evitare effetti nocivi per la salute provocati da un alimento o categoria di alimenti"*. Si v. Pisanello, *Obblighi di sicurezza alimentare nel mercato unico europeo tra gestione del rischio e responsabilità d'impresa in Diritto Comunitario e degli scambi internazionali*, 2008 n. 4, pag. 733, secondo cui *" le informazioni sul corretto uso del prodotto, laddove apposte in etichetta, possono valere in sede di giudizio della responsabilità per danno da prodotto difettoso, ad escludere la sussistenza del difetto"*. Secondo l'autore il regolamento n. 178/2002 conferma la regola vigente nel campo della responsabilità da prodotto, secondo cui *" il produttore è responsabile del danno causato da un difetto del suo prodotto e risponde dei danni, quando il danneggiato provi il danno, il difetto e la connessione tra il primo ed il secondo (art. 4 della direttiva n. 85/374 e art. 120 comma 1° del codice del consumo), intendendosi per difetto anche una carenza informativa"*.

¹⁶(Secondo l'art. 16 del regolamento n. 178 del 2002 *" fatte salve disposizioni più specifiche della legislazione alimentare, l'etichettatura, la pubblicità e la presentazione degli alimenti o mangimi, compresi la loro forma, il loro aspetto o confezionamento, i materiali di confezionamento usati, il modo in cui gli alimenti o mangimi sono disposti, il contesto in cui sono esposti e le informazioni rese disponibili su di essi attraverso qualsiasi mezzo, non devono trarre in inganno i consumatori"*).

¹⁷ In GU L 276 del 6.10.1990, pag. 40.

¹⁸ Nell'ipotesi di un'indicazione nutrizionale per zuccheri, acidi grassi saturi, fibra alimentare o sodio, le informazioni da fornire dovrebbero essere del gruppo 2 dell'articolo 4, paragrafo 1 della direttiva 90/496/CEE. Al fine di ottenere un'elevata protezione del consumatore, tale obbligo informativo del gruppo 2 dovrebbe applicarsi, quando è formulata un'indicazione sulla salute, ad eccezione della pubblicità generica.

¹⁹ In G.U.C.E. n. L 109 del 6 maggio 2000, p. 29. Tuttavia, si rileva un procedimento legislativo di revisione in relazione al Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the provision of food information to consumers, presentato dalla Commissione il 30 gennaio 2008 (Com (2008) 40 final).

corretta e trasparente sul prodotto alimentare ed allo scopo di tutelare gli interessi delle parti in un mercato di libero scambio delle merci, ha imposto un divieto di utilizzare le informazioni, che possono indurre in errore l'acquirente sulle caratteristiche dell'alimento.

La normativa in esame prevede le indicazioni obbligatorie, relative alla denominazione merceologica, alla data di scadenza, al nome del produttore, alla sede dello stabilimento, alla presenza di additivi, di coloranti e di conservanti⁽²⁰⁾. Le indicazioni facoltative riguardano le denominazioni di origine e geografiche protette, o dello specifico modo di produzione. Si tratta di specialità tradizionali e di prodotti biologici, in cui tali indicazioni sono ammesse, in presenza di determinati requisiti, al fine di garantire la concorrenza in specifici settori del mercato ⁽²¹⁾.

In riferimento alle modalità di presentazione di tali indicazioni, il D.Lgs n. 109/1992 in attuazione delle direttive comunitarie n. 89/395 e n. 89/396, ha previsto all'articolo 2, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 109, che l'etichettatura è destinata ad assicurare la corretta e trasparente informazione del consumatore e come tale deve essere effettuata in modo da non indurre in errore l'acquirente. In particolare, l'articolo 14, paragrafo 4, del citato D. Lgs. 109/1992 stabilisce, che le indicazioni obbligatorie dei prodotti confezionati devono essere in un punto evidente, in modo da essere visibili, leggibili, indelebili e non devono

²⁰ La Corte di Giustizia CE, Sez. II, 23 novembre 2006, nel procedimento C-315/05, parti Lidl Italia Srl c. Comune di Arcole (VR), ha affrontato una questione relativa agli obblighi previsti dagli artt. 2, 3 e 12 Direttiva 2000/13/CE, per talune bevande alcoliche, del titolo alcolometrico, prodotte in uno Stato membro diverso da quello, in cui ha sede il distributore. In particolare, la bevanda "Amaro alle erbe" presentava un indice alcolometrico volumico inferiore a quello indicato sull'etichetta e come tale al di sopra del margine di tolleranza. Secondo la Corte, gli artt. 2, 3 e 12 della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 20 marzo 2000, 2000/13/CE, non ostano ad una normativa di uno Stato membro, 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'art. 1 di tale direttiva, e prodotta da un operatore stabilito in un altro Stato membro, di essere considerato responsabile di una violazione normativa, constatata da una pubblica autorità, derivante dall'inesattezza del titolo alcolometrico volumico, indicato dal produttore sull'etichetta di tale prodotto, e di subire una sanzione amministrativa pecuniaria, mentre esso si limita, nella qualità di distributore, a commercializzare tale prodotto, così come consegnato dal produttore. Si v. sulla posizione di garanzia dell'operatore alimentare, si v. F. Capelli, La responsabilità degli operatori del settore alimentare, in *Diritto Comunitario e degli scambi internazionali*, 2006, pag. 391 e D. Pisanello, in *Obblighi di sicurezza alimentare nel mercato unico europeo tra gestione del rischio e responsabilità d'impresa*, in *Diritto Comunitario e degli scambi internazionali*, 2008/4, pag. 719, in riferimento alla responsabilità del distributore finale per violazione della direttiva 2000/13, rileva che la Corte ha fornito " *elementi tesi a coordinare gli obblighi di cui alla direttiva sull'etichettatura e le relative sanzioni, come soggetti al regolamento n. 178/2002*".

²¹ Si v. Germanò, Il sistema di sicurezza alimentare, in *Rivista di diritto agrario*, vol.85, fasc. 1., pag. 74, rileva che in tale ambito, s'inseriscono le informazioni per categorie di consumatori con esigenze alimentari diverse, in quanto appartengono a religioni o a ideologie differenti. Inoltre, l'autore rileva che " *le indicazioni in etichetta, sia quelle obbligatorie che quelle volontarie, assumono, nel contesto del contratto di scambio, il valore di clausole contrattuali sulle quali si verifica il consenso tra produttore - venditore e consumatore acquirente, con la conseguente responsabilità contrattuale dell'autore dell'etichetta ogni qual volta ricorra violazione dell'altrui affidamento*". Secondo l'autore un altro aspetto problematico riguarda la lingua dell'informazione. Al riguardo, la Corte di Giustizia 14 luglio 1998, nella causa C-385/96, Goerres, e 3 giugno 1999, causa C-33/97, Colim Nv., ha affermato la contrarietà al diritto comunitario della legge nazionale, che imponga l'uso della propria lingua, in quanto occorre fornire delle indicazioni nella lingua del luogo di vendita o, in una lingua comprensibile per le persone, che vi abitano.

essere dissimulate e deformate, né devono essere indicate proprietà medicamentose riferite a quel prodotto, a meno che non sia disciplinato ed autorizzato ai sensi del D.Lgs. 111/1992. ⁽²²⁾.

Un ulteriore elemento rilevante per una corretta e libera scelta del consumatore è la data di scadenza degli alimenti, ossia l'indicazione in etichetta della data, entro la quale il prodotto può essere consumato senza pericolo per la salute. Al riguardo, occorre effettuare delle distinzioni, l'art. 3 del D.Lgs. n.109 del 1992 prevede, che i prodotti preconfezionati devono riportare sulla confezione il termine minimo di conservazione o nel caso di prodotti molto deperibili, la data di scadenza (art 3 D.Lgs n 109/1992). Secondo l'art 1 del D.lgs n 109/1992, lett. b) è *“prodotto alimentare preconfezionato l'unità di vendita destinata ad essere presentata come tale al consumatore, costituita da un prodotto alimentare e dall'imballaggio in cui è stato immesso prima di essere posto in vendita, avvolto interamente o in parte in un imballaggio in modo che il suo contenuto non possa essere modificato senza che la confezione sia aperta o alterata”*.

Secondo l'art 16 del Dlgs 109/1992, in combinato disposto con l'art 1 e 3, i prodotti cd “preincartati”, ossia venduti previo frazionamento (anche se originariamente preconfezionati) e confezionati sui luoghi di vendita a richiesta dell'acquirente o preconfezionati ai fini della vendita immediata, devono essere muniti di apposito cartello contenente le informazioni previste per legge (compresa la data di scadenza), applicato ai recipienti, che li contengono oppure applicato nei comparti in cui sono esposti.

In riferimento alle sostanze allergeniche, la Direttiva europea, la 2003/89/CE, ha aggiornato la normativa relativa all'etichettatura nutrizionale, indicando un elenco di prodotti alimentari contenenti tali sostanze, da riportare in etichetta: cereali, pesce e crostacei, arachidi, soia, latte, frutta secca, sedano, senape, sesamo e anidride solforosa.

Al riguardo, la normativa in materia di indicazioni nutrizionali ha previsto altri limiti alle modalità di pubblicità degli alimenti, rispetto ai principi alla repressione della pubblicità ingannevole, quali il principio di veridicità, correttezza dell'informazione e rispondenza scientifica delle indicazioni qualitative dei prodotti²³. Tali provvedimenti comunitari sono stati

²²Specifiche norme sono state emanate relative al contenuto in energia (in kilocalorie o in kilojoule) e nutrienti (proteine, grassi, carboidrati, fibra, vitamine e sali minerali, ma anche, meno di frequente, altri nutrienti come i grassi insaturi ed il colesterolo) dei prodotti alimentari. Le informazioni nutrizionali, salvo eccezioni, non sono obbligatorie. Quando tale informazione è presente, la dichiarazione del contenuto in energia e nutrienti deve essere indicata in forma numerica, con unità di misura specifiche, per 100 grammi o per 100 millilitri di prodotto. Le informazioni relative a vitamine e sali minerali vanno indicate, oltre che in valore assoluto, anche in percentuale sull'apporto giornaliero.

²³ Si v. Pisanello D., cit. pag. 718, secondo cui *“La distinzione tra etichettatura strettamente sanitaria e quella più marcatamente commerciale tende tuttavia ad attenuarsi se si considera la recente evoluzione della normativa e della giurisprudenza comunitaria”*. Si v. Reg. CE n. 1924 del 20 dicembre 2006 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari. In tema di etichettatura nutrizionale, la direttiva n. 90(496/Cee del Consiglio del 24 settembre 1990, in G.U.C.E. n. L. 276 del 6 ottobre 1990, indica i limiti e le condizioni per le indicazioni nutrizionali e salutistiche ammesse. Ad esempio, per l'utilizzo di un claim nutrizionale (light o a basso contenuto di sodio) o sulla salute (alto contenuto di proteine) è necessario, che il prodotto sia conforme a specifici profili nutrizionali, che costituiscono un profilo medio e scientificamente accettabile, quale

recepiti dal D.Lgs 114/2006 e successive modifiche, che disciplina l'indicazione degli ingredienti in etichetta e riporta l'elenco aggiornato dei prodotti alimentari con sostanze allergeniche (²⁴).

La normativa sull'etichetta nutrizionale dei prodotti alimentari è stata aggiornata con il Regolamento (CE) n. 1924/2006, che disciplina le circostanze, in cui sono possibili le indicazioni, sul rapporto tra il regime alimentare e la salute. Il presente regolamento trova applicazione in riferimento alle indicazioni nutrizionali, relative alle comunicazioni commerciali, compresa la pubblicità generica di prodotti alimentari e le campagne promozionali, promosse dalle autorità pubbliche. Esso non trova applicazione per le indicazioni, che figurano in comunicazioni non commerciali, quali gli orientamenti o i consigli dietetici espressi da autorità ed organi della sanità pubblica, né a comunicazioni ed informazioni, riportate nella stampa e in pubblicazioni scientifiche. Tale regolamento dovrebbe applicarsi ai marchi ed alle altre denominazioni commerciali, che possono essere interpretati come indicazioni nutrizionali o sulla salute. Il presente regolamento dovrebbe integrare i principi della direttiva 2000/13/CE e stabilire disposizioni relative all'utilizzo delle indicazioni nutrizionali e sulla salute nei prodotti alimentari presentati come tali al consumatore²⁵.

parametro per la liceità di tale indicazione. Tale scelta è finalizzata a contrastare i comportamenti alimentari non sani. A livello di giurisprudenza comunitaria, la sentenza della Corte di Giustizia del 23 novembre 2006 (Lidl Italia) ha affrontato la questione relativa alla responsabilità del distributore finale per la violazione della direttiva n. 2000/13 (e del decreto italiano di recepimento). Si v. la nota di D. Pisanello, in Diritto Comunitario e degli scambi internazionali, La disciplina in materia di etichettatura dei prodotti alimentari à la croisèe des chemis. Commento alla sentenza della Corte di Giustizia del 23 novembre 2006 in causa n. C- 315/05, p. 677. Tale sentenza ha fornito degli elementi di coordinamento tra gli obblighi, di cui alla direttiva sull'etichettatura e le relative sanzioni, come soggetti al reg.n. 178 del 2002. La questione delle conseguenze della mancata conformità alla legislazione sull'etichettatura dei prodotti alimentari è stata affrontata dalla proposta di regolamento in tema di informazioni alimentari ai consumatori presentata dalla Commissione. Tale proposta persegue gli obiettivi di chiarire la responsabilità degli operatori alimentari nell'etichettatura, dal rischio di confusione e del controllo ufficiale.

²⁴ Una circolare del Ministero dello Sviluppo Economico 2011 ha precisato, che la presenza di allergeni deve essere indicata in etichetta dei prodotti alimentari, riportando il nome dell'ingrediente. Le norme UE individuano tra gli allergeni alimentari 14 categorie tra cui rientrano i cereali contenenti glutine (grano, segale, orzo, avena, farro, ecc.); crostacei, uova, pesce, arachidi, soia, latte, frutta a guscio (mandorle, nocciole, noci comuni, noci di anacardi, noci di pecan, noci del Brasile, pistacchi, noci del Queensland), sedano, senape, semi di sesamo, lupini, molluschi con i derivati di questi prodotti, anidride solforosa e solfiti in concentrazioni superiori a 1° mg/kg o 10 mg/l espressi come SO₂. Vi è un'eccezione nel caso in cui la denominazione del prodotto indichi l'allergene, come nel latte.

²⁵ Le indicazioni nutrizionali non benefiche esulano dall'ambito di applicazione di tale regolamento e gli Stati membri, che intendono istituire regimi nazionali riguardo a tali indicazioni dovrebbero notificarli alla Commissione e agli altri Stati membri a norma della direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione. Le condizioni relative a indicazioni, quali «*assenza di lattosio*» o «*assenza di glutine*», per consumatori con disturbi specifici, dovrebbero essere disciplinati dalla direttiva 89/398/CEE del Consiglio, del 3 maggio 1989, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti i prodotti alimentari destinati ad un'alimentazione specifica. Tale direttiva prevede la possibilità di indicare sugli alimenti la conformità al consumo da parte di tali gruppi di consumatori, qualora sussistono le condizioni per tale dichiarazione. Il regolamento n. 1924 del 2006, indica i limiti per le indicazioni nutrizionali e salutistiche ammesse in etichetta e nella pubblicità ("a basso contenuto di grassi", "leggero", "light"). Al riguardo, l'uso di tali indicazioni saranno ammesse, purchè il prodotto sia conforme a specifici "profili nutrizionali", quali parametri, scientificamente accertati, per la valutazione della liceità di tale indicazione. La direttiva 96/8/CE della Commissione, del 26 febbraio 1996, sugli alimenti destinati a diete ipocaloriche per la riduzione del peso vieta, nell'etichettatura, nella presentazione e nella pubblicità dei prodotti, ogni riferimento ai tempi o alla quantità di perdita di peso conseguenti al loro impiego, il reg.n. 1924 del 2006 ha esteso tale restrizione a tutti gli alimenti.

Inoltre, il Regolamento n.1924/2006 prevede i requisiti e le condizioni di presentazione delle indicazioni relative agli effetti sulla salute ed alla riduzione del fattore di rischio di malattia negli alimenti, che non devono essere ingannevoli o fuorvianti, e devono essere fondate su prove scientifiche accettate. In particolare, l'articolo 2, paragrafo 6, del regolamento (CE) n. 1924/2006 definisce le indicazioni relative alla riduzione di un rischio di malattia, come «*qualunque indicazione sulla salute che affermi, suggerisca o sottintenda che il consumo di una categoria di alimenti, di un alimento o di uno dei suoi componenti riduce significativamente un fattore di rischio di sviluppo di una malattia umana*»⁽²⁶⁾.

²⁶ Secondo tale regolamento le indicazioni sulla salute dovrebbero essere autorizzate, a seguito di una valutazione scientifica, effettuata dall'Autorità europea per la sicurezza alimentare. Al riguardo, il regolamento (CE) n. 1924/2006 stabilisce che le domande di autorizzazione delle indicazioni sulla salute possono essere presentate dagli operatori del settore alimentare all'autorità nazionale competente di uno Stato membro. L'autorità nazionale competente trasmette le domande valide all'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA). A seguito della domanda, l'Autorità è tenuta a informare gli altri Stati membri e la Commissione e a formulare un parere in merito all'indicazione sulla salute oggetto. Spetta alla Commissione prendere una decisione sull'autorizzazione delle indicazioni sulla salute, in considerazione del parere espresso dall'Autorità. Le indicazioni relative alla salute, diverse da quelle che si riferiscono alla riduzione del rischio di malattia, sulla base di dati scientifici generalmente accettati, dovrebbero essere soggette a un tipo diverso di valutazione e di approvazione. È pertanto necessario adottare un elenco comunitario da tenere aggiornato, secondo il progresso scientifico e tecnologico. Si v. il Reg. UE N. 665/2011 della Commissione dell'11 luglio 2011, concernente l'autorizzazione e il rifiuto dell'autorizzazione di alcune indicazioni sulla salute fornite su prodotti alimentari e che si riferiscono alla riduzione dei rischi di malattia. A seguito ad una domanda della società Wrigley GmbH, presentata a norma dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (CE) n. 1924/2006, è stato chiesto all'Autorità di emettere un parere su un'indicazione sulla salute relativa agli effetti della gomma da masticare senza zucchero e alla riduzione del rischio di demineralizzazione dei denti. Si v. Reg. (UE) N. 1160/2011 della COMMISSIONE del 14 novembre 2011, concernente l'autorizzazione e il rifiuto dell'autorizzazione di determinate indicazioni sulla salute, a seguito alla domanda della CreaNutrition AG, presentata a norma dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera a) del regolamento (CE) n. 1924/2006, è stato richiesto all'Autorità di esprimere un parere in merito all'indicazione sulla salute riguardante gli effetti del beta-glucano contenuto nell'avena sulla riduzione del colesterolo nel sangue (domanda EFSA-Q-2008-681). L'indicazione proposta dal richiedente era formulata nel modo seguente: «L'inclusione del beta-glucano dell'avena come parte di una dieta bilanciata può attivamente abbassare/ridurre il colesterolo LDL (low-density lipoprotein) del sangue e il colesterolo totale». In base ai dati presentati, l'Autorità ha individuato un rapporto di causa ed effetto tra l'assunzione di beta-glucano dell'avena e l'abbassamento della concentrazione di colesterolo LDL nel sangue. L'indicazione sulla salute, che osserva tale conclusione è da considerare conforme alle prescrizioni del regolamento (CE) n. 1924/2006 e va inclusa nell'elenco delle indicazioni consentite dell'Unione europea. Un'altra domanda, è stata presentata dalla Danone France, a norma dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (CE) n. 1924/2006, con cui ha richiesto all'Autorità di esprimere un parere in merito all'indicazione sulla salute riguardante gli effetti di Actimel, un prodotto a base di latte fermentato contenente *Lactobacillus casei* DN-114 001 più la simbiosi dello yogurt sulla riduzione della presenza delle tossine di *Clostridium difficile* a livello intestinale. L'indicazione proposta dal richiedente era formulata nel modo seguente: «Il latte fermentato contenente il ceppo probiotico *Lactobacillus casei* DN-114001 più la simbiosi dello yogurt riduce la presenza di tossine di *Clostridium difficile* a livello intestinale (delle persone anziane suscettibili). La presenza delle tossine di *Clostridium difficile* è associata all'incidenza di diarrea acuta». L'Autorità non ha individuato un rapporto di causa ed effetto fra il consumo di Actimel e la diminuzione del rischio di diarrea da *C. difficile* mediante la riduzione della presenza di tossine di *C. difficile*. Di conseguenza l'indicazione sulla salute non è conforme alle prescrizioni del regolamento (CE) n. 1924/2006 e non deve essere autorizzata. Il regolamento n. 1170 del 2011 ha affrontato due questioni, la prima riguarda l'indicazione sulla salute relativa agli effetti dell'acqua e la riduzione del rischio di disidratazione e di concomitante diminuzione dell'efficienza. In base ai dati presentati, l'Autorità non ha individuato una riduzione di un fattore di rischio di sviluppo di una malattia, l'indicazione sulla salute non è conforme alle prescrizioni del regolamento (CE) n. 1924/2006 e non deve essere autorizzata. La seconda riguarda l'indicazione sulla salute, relativa agli effetti di succhi di frutta acidi contenenti calcio sulla riduzione della demineralizzazione dei denti. L'Autorità non ha individuato un rapporto di causa ed effetto tra l'assunzione di succhi di frutta acidi contenenti calcio in sostituzione del succo di frutta, senza aggiunta di calcio e la riduzione della demineralizzazione dei denti. L'indicazione sulla salute non è conforme alle prescrizioni del regolamento (CE) n. 1924/2006 e non deve essere autorizzata.

In ordine ai controlli, l'art. 54 del regolamento n. 882/2004 assegna all'autorità competente nazionale la potestà di disporre con azioni, finalizzate a tutelare il consumatore dalle situazioni di non conformità di un alimento alla legislazione alimentare. In particolare, l'art. 1.1. del regolamento n.882 del 2004 prevede che *“ Il presente regolamento fissa le regole generali per l'esecuzione la conformità alle normative volte, segnatamente, a: (...) b. garantire pratiche commerciali leali per i mangimi e gli alimenti e tutelare gli interessi dei consumatori, comprese l'etichettatura dei mangimi e degli alimenti e altre forme di informazioni dei consumatori”*²⁷. Secondo parte della dottrina, la disposizione sopra esposta non tutela soltanto dai rischi alla salute (art. 1, lett.a), ma anche la leale concorrenza tra gli imprenditori nel settore alimentare ed i consumatori dall'esistenza di pratiche illecite²⁸.

La normativa esposta ha carattere orizzontale, in quanto trova applicazione alla maggioranza di alimenti, ad eccezione dell'esistenza di norme specifiche, per singole tipologie di prodotti alimentari ²⁹. Un'ulteriore normativa speciale è prevista per determinate categorie di persone (si

²⁷ Si v. Pisanello D., *Obblighi di sicurezza alimentare nel mercato unico europeo tra gestione del rischio e responsabilità d'impresa*, in *Diritto Comunitario e degli scambi internazionali*, n. 4, 2008, pag. 695, secondo cui *“Da tale disposizione dovrebbe trarsi una conseguenza di non secondaria importanza: le azioni correttive che l'Autorità competente deve predisporre ex art. 54 del regolamento n. 882/2004 riguardano anche la disciplina dell'etichettatura, presentazione e pubblicità dei prodotti alimentari”*. L'autore rileva il seguente profilo di criticità, pag. 706, *“è comprensibile che il rapido succedersi di questo consistente insieme normativo, imperniato su principi e regole in parte divergenti da quelli invalsi a livello italiano, abbia posto sotto pressione gli organi deputati al controllo ufficiale”*. Nella nota n. 28, l'autore rileva le critiche a tale quadro legislativo nazionale, quali di Casetta E., *Infrazioni e sanzioni in materia di etichettatura dei prodotti alimentari*, Rimini, Maggioli, Editore 1984.

²⁸ Si v. Pisanello D, cit. pag. 718.

²⁹ Al riguardo, il regolamento CE n. 1019/2002 della Commissione del 13 giugno 2002, modificato dal regolamento (CE) n. 182/2009 della Commissione del 6 marzo 2009, ha previsto la disciplina relativa alla commercializzazione dell'olio di oliva. In riferimento all'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine, il regolamento CE n. 1760/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 luglio 2000, ha istituito un sistema di identificazione, di registrazione e di etichettatura dei bovini. In particolare l'art. 13, paragrafo 5 ha previsto l'obbligo di indicare in etichetta il luogo di nascita, di allevamento e di macellazione dei bovini.

In riferimento agli OGM si v. la direttiva n. 2001/18 del 12 marzo 2001 ed i regolamenti n. 1829 e 1830 del 2003 del 18 ottobre del 2003, mentre in riferimento agli allergenici si veda la direttiva n. 2003/89 del 10 novembre 2003. OGM - Regolamento (CE) n. 1139/98 - Art. 2, n. 2, lett. b) - Obbligo supplementare in materia di etichettatura di prodotti alimentari - Obbligo di indicare la presenza di materiale derivato da taluni organismi geneticamente modificati (OGM) - Semi di soia e granturco geneticamente modificati - Esenzione dall'obbligo in caso di presenza accidentale, che non superi una determinata soglia di tolleranza. L'art. 2, n. 2, lett. b), del reg. CE del Consiglio 26 maggio 1998, n. 1139, concernente l'obbligo di indicare nell'etichettatura di alcuni prodotti alimentari derivati da organismi geneticamente modificati caratteristiche diverse da quelle di cui alla direttiva 79/112/CEE, quale modificato mediante il reg. CE della Commissione 10 gennaio 2000, n. 49, deve essere interpretato nel senso che l'esenzione, che prevede dall'obbligo, stabilito dall'art. 2, nn. 1 e 3, del medesimo regolamento, di un'indicazione, nell'etichetta di prodotti alimentari, della presenza di materiale derivato da taluni OGM, nel caso in cui tale presenza derivi da una contaminazione accidentale e non superi un livello di minimis dell'1 %, si applica ai prodotti alimentari destinati all'alimentazione particolare dei lattanti e dei bambini nella prima infanzia. Pres. e Rel. Timmermans, Ministero della Salute c. Coordinamento delle associazioni per la difesa dell'ambiente e dei diritti degli utenti e dei consumatori (Codacons), Federconsumatori, Corte di Giustizia sez. II, 26 maggio 2005, causa C-132/03. In riferimento ai prodotti alimentari destinati a particolari categorie di persone si veda la direttiva 2006/125/CE della Commissione del 5 dicembre 2006 sugli alimenti a base di cereali e gli altri alimenti destinati ai lattanti e ai bambini. Secondo l'art. 7 *“Gli alimenti a base di cereali e gli altri alimenti destinati ai lattanti e ai bambini non devono contenere alcuna sostanza in quantità tale da poter nuocere alla salute dei lattanti o dei bambini. Le necessarie quantità massime di sostanze diverse da quelle menzionate ai paragrafi 2 e 3 sono definite”*. In riferimento all'etichettatura, l'art. 8 al I comma prevede l'obbligatorietà per l'indicazione dell'età a partire dalla quale il prodotto può essere utilizzato, della presenza di glutine, del valore energetico, del tenore medio di ciascuna delle sostanze minerali e delle vitamine, per cui è fissato un limite previsto negli allegati I e II, e le

pensi alla specificazione dei requisiti delle indicazioni relative ad effetti sullo sviluppo e sulla salute dei bambini)³⁰ e per specifiche sostanze contenute negli alimenti³¹.

La disciplina esposta è espressione dell'obiettivo, perseguito a livello europeo di attuare un'armonizzazione della normativa nel settore della protezione del consumatore, secondo quanto previsto dall'art. 114 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea³², III comma, secondo cui *“La Commissione, nelle sue proposte di cui al paragrafo 1 in materia di sanità, sicurezza, protezione dell'ambiente e protezione dei consumatori, si basa su un livello di*

istruzioni per un'appropriata preparazione del prodotto con l'indicazione dell'importanza di seguire le istruzioni. Il II comma prevede le indicazioni facoltative, quali *“ il tenore medio degli elementi nutritivi indicati nell'allegato V, qualora tale dichiarazione non sia disciplinata dalle disposizioni del paragrafo 1, lettera d), espresso in forma numerica per 100 g o 100 ml di prodotto in commercio e, ove necessario, di quantità specifica di prodotto offerto al consumo e le informazioni numeriche, informazioni sulle vitamine e sui minerali di cui all'allegato V, espresse come percentuale dei valori di riferimento ivi indicati per 100 g o 100 ml di prodotto in commercio e, ove necessario, di quantità specifica di prodotto offerto al consumo, qualora le quantità presenti nel prodotto siano almeno uguali al 15 % del valore di riferimento”*.

³⁰ Si v. il regolamento (UE) n. 376/2010 della Commissione del 3 maggio 2010 di modifica del regolamento (CE) n. 983/2009, relativo all'autorizzazione e al rifiuto di autorizzazione di talune indicazioni sulla salute fornite sui prodotti alimentari e facenti riferimento alla riduzione del rischio di malattia e allo sviluppo e alla salute dei bambini. Si v. reg. n. 957/2010 del 22 ottobre 2010. A seguito di una domanda dell'Association de la Transformation Laitière Française (ATLA), a norma dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (CE) n. 1924/2006, è stato chiesto all'EFSA un parere in merito a un'indicazione sulla salute relativa agli effetti dello iodio sulla crescita normale dei bambini (domanda n. EFSA-Q-2008-324). In base ai dati presentati, nel parere trasmesso alla Commissione e agli Stati membri il 20 novembre 2009, l'Autorità ha stabilito un rapporto di causa ed effetto tra l'assunzione di iodio e l'effetto indicato. Un'indicazione sulla salute che riflette tale conclusione può essere considerata conforme alle prescrizioni del regolamento (CE) n. 1924/2006 ed essere inserita nell'elenco delle indicazioni consentite dell'Unione europea. In seguito a una domanda dell'Association de la Transformation Laitière Française (ATLA), presentata a norma dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (CE) n. 1924/2006, è stato chiesto all'Autorità di esprimere un parere sull'indicazione sulla salute relativa agli effetti del ferro sullo sviluppo cognitivo dei bambini (domanda n. EFSA-Q-2008-325). L'indicazione proposta dal richiedente era formulata: *«Il ferro è necessario per lo sviluppo cognitivo dei bambini»*. In base ai dati presentati, l'Autorità ha concluso, nel parere trasmesso alla Commissione e agli Stati membri il 20 novembre 2009, che è stato stabilito un rapporto di causa ed effetto tra l'assunzione di ferro e l'effetto indicato. Un'indicazione sulla salute che riflette tale conclusione può essere considerata conforme alle prescrizioni del regolamento (CE) n. 1924/2006 ed essere inserita nell'elenco delle indicazioni consentite dell'Unione europea.

³¹ Il regolamento (CE) n. 466/2001 della Commissione, dell'8 marzo 2001 definisce i limiti massimi di taluni contaminanti presenti nelle derrate alimentari e stabilisce i massimi per le diossine, la somma di diossine, bifenili policlorurati (PCB), diossina-simili nelle derrate alimentari. Al fine di ottenere un quadro dei dati affidabili nella Comunità europea, riguardo alla presenza di diossine, furani e PCB, diossina-simili nella gamma di derrate alimentari, e sull'andamento temporale della presenza di tali sostanze è stata emessa la raccomandazione 2004/705/CE. La raccomandazione 2006/88/CE della Commissione, del 6 febbraio 2006, relativa alla riduzione della presenza di diossine, furani e PCB nei mangimi e negli alimenti, raccomanda agli Stati membri di eseguire un monitoraggio sulla presenza di diossine, PCB diossina-simili e, se possibile, PCB non diossina-simili nelle derrate alimentari, in conformità della raccomandazione 2004/705/CE della Commissione. A seguito dell'opportunità di modifica del programma di monitoraggio, in considerazione delle esperienze acquisite, la raccomandazione 2004/705/CE è stata abrogata da una raccomandazione della Commissione Europea del 16 novembre 2006, che ha previsto il monitoraggio dei livelli di base di diossine, PCB, diossina-simili e PCB non diossina-simili nelle derrate alimentari. Secondo tale raccomandazione, i dati raccolti devono essere comunicati alla Commissione, per essere immessi in un database. Inoltre, occorre fornire i dati di anni recenti (dall'anno 2007), ottenuti ricorrendo ad un metodo di analisi conforme alle disposizioni, di cui alla direttiva 2002/69/CE della Commissione, del 30 luglio 2002, che stabilisce i metodi di campionamento e d'analisi per il controllo ufficiale di diossine e la determinazione di PCB diossina-simili nei prodotti alimentari, prevedendo una frequenza minima di campioni da analizzare annualmente di cui alla tabella nell'allegato I. L'allegato I prevede la *distribuzione dei campioni, basata sulla produzione in ciascun paese. Particolare attenzione viene prestata alle derrate alimentari per le quali si ritiene probabile un'ampia variazione nei livelli di base di diossina, furani e PCB diossina-simili. È il caso del pesce*. In riferimento al profilo dell'etichettatura, la vendita di uova alla diossina non sarà illegale, secondo gli emendamenti del Parlamento sulle proposte di etichettatura alimentare dell'Unione europea.

³² Si v. la versione consolidata nella G.U. dell'Unione Europea, C115/47.

*protezione elevato tenuto conto, in particolare, degli eventuali nuovi sviluppi fondati su riscontri scientifici. Anche il Parlamento europeo ed il Consiglio, nell'ambito delle rispettive competenze, cercheranno di conseguire tale obiettivo*³³.

Secondo la proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio del 9.11.2011, relativo a un programma per la tutela dei consumatori (2014-2020), è prevista una strategia Europa 2020, finalizzata all'istituzione di un programma per la tutela dei consumatori per il periodo 2014-2020, che segue al programma d'azione comunitaria in materia di politica dei consumatori (2007-2013). Tale programma, nel perseguire il fine *“di porre il consumatore informato al centro del mercato unico”*, nella promozione del diritto all'informazione, provvederà a tutelare la salute, la sicurezza e gli interessi economici dei consumatori. Il programma intende integrare, sostenere e monitorare tali politiche degli Stati membri, attraverso un miglioramento della sicurezza dei prodotti e di educazione, informazione dei consumatori, di sensibilizzazione sui propri diritti ed interventi a sostegno delle organizzazioni dei consumatori³⁴.

3 In considerazione della necessità di stabilire dei criteri oggettivi di leggibilità delle informazioni relative ai prodotti alimentari e secondo gli obiettivi perseguiti dall'Unione Europea, il legislatore è intervenuto con la legge 3 febbraio 2011, n.4 *“Disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari”*, pubblicata sulla Gazz.Uff. n.41 del 19 febbraio 2011, che ha previsto l'obbligo di etichettatura in ordine al luogo di origine o di provenienza. In tal modo ed in linea con gli orientamenti della Commissione Europea, si è cercato un punto di equilibrio tra il principio comunitario della libera circolazione delle merci in ambito U.E. e la tutela dei consumatori, in modo da consentire una completa e corretta informazione dei prodotti alimentari commercializzati, trasformati, parzialmente trasformati o non trasformati, in base a determinati requisiti qualitativi e nutrizionali³⁵. Inoltre, il legislatore

³³ Si v. Germano A., in *Il sistema della sicurezza alimentare*, Fasc. 1, Vol. 85, 2006, pag. 73, *“ (...) le norme in materia di etichettatura, qualora fossero diverse per le diverse legislazioni nazionali, potrebbero costituire degli ostacoli tecnici agli scambi e restringere il mercato comunitario: ecco perché, in tema di etichettatura, nell'Unione europea non si applica il principio del mutuo riconoscimento ma si è provveduto all'armonizzazione delle regole”*.

³⁴ La proposta *“ravvisa la necessità del coinvolgimento dei cittadini "ai fini della loro piena partecipazione al mercato unico”, ciò che richiede "offrire loro maggiori possibilità e dare loro maggiori garanzie per quanto riguarda l'acquisto di beni e servizi oltrefrontiera”*. Secondo tale proposta occorre innescare un circuito virtuoso, in cui *“Quanti più consumatori sono in grado di prendere decisioni informate, tanto maggiore è l'impatto che essi possono avere ai fini del rafforzamento del mercato unico e della stimolazione della crescita. I consumatori informati, ben protetti e in grado di ricavare benefici dal mercato unico possono pertanto rappresentare un motore di innovazione e di crescita, grazie alla loro domanda di valore, di qualità e di servizio. Le imprese in grado di soddisfare tale domanda saranno nelle condizioni migliori per resistere alle pressioni del mercato globale”*.

³⁵ L'approvazione di tale normativa è stata condivisa, *“Da oggi gli italiani potranno comprare prodotti ancora più sicuri”*, secondo il ministro delle Politiche agricole, Giancarlo Galan, *“ perché sapranno sempre da dove provengono”*. È finita l'era del falso *“made in Italy”* agroalimentare che danneggia i nostri prodotti e tradizionali». «L'approvazione di questa legge, commenta Oreste Giurlani, Presidente di Uncem Toscana, rappresenta un solenne e unanime mandato al Governo ad impegnarsi in Europa a sostenere una norma di trasparenza e di civiltà. Oltretutto garantisce la genuinità dei prodotti in particolare per quelli di montagna che

ha previsto ulteriori strumenti giuridici a tutela della libera concorrenza e della trasparenza nel mercato alimentare e ha compiuto un passo in avanti a tutela dei prodotti made in Italy, in quanto ha rafforzato le misure di prevenzione e di repressione delle frodi alimentari³⁶.

Al riguardo, il testo di legge in esame, prevede il rafforzamento del sistema sanzionatorio e di salvaguardia delle produzioni a denominazione protetta (art.2), delle produzioni italiane (art. 3), di quelle per la produzione e il commercio dei mangimi (art.6). Inoltre, la legge 204 del 2004 (la precedente normativa in materia) è stata censurata dalla Commissione Europea, perché conteneva l'obbligo immediato di indicazione in etichetta dell'origine della materia prima agricola per tutti i prodotti. La nuova legge, abroga alcune norme, modifica il D.Lgs. n.109 del 27 gennaio 1992 ed al fine di assicurare un elevato livello di tutela dei consumatori, prevede il divieto di riportare, nelle etichette, che accompagnano le miscele di formaggi, l'indicazione di formaggi a denominazione di origine protetta (DOP). Inoltre, sono state modificate le indicazioni da riportare sulle etichette e le misure sanzionatorie.

Il provvedimento in 7 articoli, prevede l'obbligo di indicare il luogo di origine o la provenienza dei cibi sia per i prodotti trasformati che non, in ogni fase della produzione, lungo l'intera filiera, fino alla vendita, attraverso informazioni chiare e precise ai consumatori sugli alimenti acquistati. La legge estende l'indicazione di provenienza anche a pasta, carne di maiale e salumi, carne di coniglio, frutta e verdura trasformata, derivati del pomodoro diversi da passata, formaggi, derivati dei cereali (pane, pasta), carne di pecora e agnello, latte a lunga conservazione, ossia i prodotti finora non etichettati (³⁷).

rappresentano un punto di forza per l'economia del Paese". *"L'etichettatura, sottolinea Giurlani, non rappresenta un modo per ghezzare le nostre produzioni ma per valorizzarle pienamente, visto che essa può essere considerata la carta d'identità delle nostre produzioni"*.

³⁶ Dal rapporto Coldiretti/Eurispes emerge, che un terzo della produzione dei prodotti agroalimentari venduti in Italia ed esportate, deriva da materie prime importate, trasformate e vendute con il marchio "made in Italy", in quanto previsto dalla legislazione, «*Con il via libera al disegno di legge sull'etichettatura - ha sottolineato il presidente della Cia (Confederazione italiana agricoltori) Giuseppe Politi - il sistema agroalimentare italiano recupera 13 milioni di euro al giorno, sottratti da emergenze, come quella della diossina in Germania e dalle frodi in campo alimentare che solo all'agricoltura nazionale fanno perdere circa 2 miliardi di euro l'anno*». Per Politi «*il "made in Italy" si riappropria di un valore economico ingiustamente sottratto*».

³⁷() In precedenza, l'indicazione del luogo di origine o di provenienza in etichetta era prevista in forza dei regolamenti comunitari e delle norme nazionali per determinati prodotti alimentari, quali la carne bovina, il pollo, i derivati, la frutta, la verdura fresche, le uova, la passata di pomodoro, il latte fresco, il pesce, l'olio extravergine ed il miele. Il decreto ministeriale del 10 novembre 2009 n. 12, in riferimento alla commercializzazione dell'olio di oliva, di cui al regolamento (CE) n. 182 del 2009,

ed in particolare l'articolo 4, comma 1 ha previsto, che la designazione dell'origine degli "oli extra vergine di oliva" e degli "oli di oliva vergini" figura attraverso l'indicazione sull'etichetta del nome geografico di uno Stato membro o della Comunità o di un paese terzo. In riferimento all'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine, il decreto ministeriale del 30 agosto del 2000 n. 268, ha previsto le indicazioni e le modalità applicative del regolamento CE n. 1760 del 2000 ed in particolare l'articolo 2 ha disciplinato il sistema obbligatorio di etichettatura contenente, tra l'altro, le informazioni relative al luogo di nascita, di allevamento e di macellazione dei bovini. Il Decreto Ministeriale del 29 luglio 2004 n. 241, modificato dal decreto ministeriale del 27 novembre del 2009 n. 30, prevede le modalità per l'applicazione di un sistema volontario di etichettatura delle carni di pollame, ed in particolare l'articolo 8, comma 1 prevede la facoltà di indicare in etichetta il paese di produzione dei pulcini, il paese di allevamento e di macellazione. Il Decreto legislativo n. 179 del 21 maggio 2004 e successive modificazioni, in attuazione della direttiva 2001/110/CE, relativa alla produzione ed alla commercializzazione del miele ha previsto all'articolo 3, comma 2 lettera F) l'obbligo di indicare in etichetta il paese o i paesi di origine in cui il miele è stato raccolto. Il Decreto del 27 maggio del 2004 n. 152, del Ministero delle Attività

Alla luce di quanto esposto è necessario esaminare in sintesi il contenuto dei diversi articoli.

L'art. 1 prevede che *“al fine di favorire l'integrazione di filiera del sistema agricolo e agroalimentare e il rafforzamento dei distretti agroalimentari, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, nel rispetto della programmazione regionale, (...) promuove, (...) contratti di filiera e di distretto a rilevanza nazionale con gli operatori delle filiere, ivi comprese le forme associate di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 27 maggio 2005, n. 102, (...), in coerenza con gli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato in agricoltura”*. Tale disposizione persegue la ratio di incentivare la competitività nel settore agroalimentare, attraverso l'estensione all'intero territorio nazionale dei contratti di filiera e di distretto, la cui applicazione, in precedenza era prevista soltanto per le aree sottoutilizzate.

L'art. 2 prevede il rafforzamento della tutela e della competitività dei prodotti a denominazione protetta e l'istituzione del Sistema di qualità nazionale di produzione integrata. In riferimento al primo profilo, il II comma vieta *“ nelle etichettature delle miscele di formaggi l'indicazione di formaggi a denominazione di origine protetta (DOP), tranne che tra gli ingredienti, a condizione che per ciascun formaggio DOP la percentuale utilizzata non sia inferiore al 20 per cento della miscela e che ne sia stata data comunicazione al relativo consorzio di tutela, che può verificarne l'effettivo utilizzo nella percentuale dichiarata; in ogni caso, l'indicazione tra gli ingredienti deve essere riportata utilizzando i medesimi caratteri, dimensioni e colori delle indicazioni concernenti gli altri ingredienti”*.

Tale disposizione prevede l'istituzione del Sistema nazionale di produzione integrata, *“finalizzato a garantire una qualità del prodotto finale significativamente superiore alle norme commerciali correnti”*. In particolare, la «produzione integrata» è definita come il sistema di produzione agroalimentare, che utilizza tutti i mezzi produttivi e di difesa delle produzioni agricole dalle avversità, volti a ridurre al minimo l'uso delle sostanze chimiche di sintesi e a razionalizzare la fertilizzazione, nel rispetto dei principi ecologici, economici e tossicologici”. Il prodotto finale sarà controllato da organismi terzi accreditati e identificato con uno specifico logo. Per la concreta attuazione, dovranno essere adottati provvedimenti ministeriali, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra Stato e Regioni, per la previsione dei requisiti, delle norme tecniche di produzione integrata, delle procedure di coordinamento da seguire dalle regioni e delle province autonome, che hanno previsto dei sistemi analoghi.

produttive di concerto con il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, come modificato dal decreto del 14 gennaio del 2005, ha previsto la rintracciabilità e la scadenza del latte fresco. In particolare, il punto G. dell'allegato A del citato decreto ha disposto l'obbligo, per gli stabilimenti di trattamento, di indicare in etichetta la zona di mungitura o la provenienza del latte utilizzato per la produzione di latte fresco pastorizzato. Il Decreto del 17 febbraio 2006 n. 57 del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali ha previsto l'obbligo di indicazione in etichetta della zona di coltivazione del pomodoro fresco utilizzato nella passata di pomodoro.

L'Articolo 3 reca le disposizioni riconducibili alla salvaguardia delle produzioni italiane di qualità, attraverso un aggiornamento, coordinamento della disciplina sanzionatoria, prevista da diverse normative speciali e la previsione di sanzioni amministrative.

L'Articolo 4 costituisce il cuore della disciplina in materia di etichettatura di origine dei prodotti alimentari, con la finalità di assicurare ai consumatori una completa e corretta informazione sulle caratteristiche dei prodotti alimentari. Tale disposizione stabilisce, al 1° comma, che è obbligatorio riportare sull'etichettatura dei prodotti alimentari *“commercializzati, trasformati, parzialmente trasformati o non trasformati, nonché al fine di rafforzare la prevenzione e la repressione delle frodi alimentari, (...), nei limiti e secondo le procedure di cui al presente articolo, riportare (...), oltre alle indicazioni di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 109, e successive modificazioni, l'indicazione del luogo di origine o di Provenienza, (...)in qualunque fase della catena alimentare, dal luogo di produzione iniziale fino al consumo finale”*. In particolare, per i prodotti alimentari non trasformati (i prodotti agricoli) l'indicazione del luogo di origine o di provenienza riguarda il Paese, il luogo di produzione dei prodotti. Invece, per i prodotti alimentari trasformati l'indicazione riguarda il luogo in cui è avvenuta l'ultima trasformazione sostanziale ed occorre altresì indicare il luogo di coltivazione o di allevamento (se si tratta di carni di animali) della materia prima agricola prevalente utilizzata nella preparazione o nella produzione dei prodotti alimentari trasformati (2° comma). Inoltre, si deve indicare l'eventuale utilizzazione di ingredienti, che contengono organismi geneticamente modificati (OGM).

Le disposizioni della Legge n.4 del 2011 saranno attuate mediante i Decreti Interministeriali del Ministro delle Politiche Agricole e del Ministro dello Sviluppo Economico, d'intesa con la Conferenza Unificata fra Stato, Regioni ed Autonomie Locali, previo espletamento della procedura prevista dal paragrafo 2 dell'art. 4 e dall'art. 19 della Direttiva CE n° 13 del 2000 sull'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari e la pubblicità (comma 3°)⁽³⁸⁾. Con tali Decreti Interministeriali dovranno essere individuati per ciascuna filiera i prodotti alimentari soggetti all'obbligo dell'indicazione del luogo di origine o di provenienza, di cui al comma 1° dell'art. 4 della Legge 4/2011 ed il requisito della prevalenza della materia prima agricola

³⁸() Tale procedura si applica, quando uno Stato membro dell'Unione Europea ritiene necessario adottare una nuova legislazione nelle materie trattate dalla Direttiva CE 13/2000. In tal caso, lo Stato membro, deve comunicare alla Commissione Europea ed agli altri Stati membri dell'Unione le misure legislative previste, con indicazione dei motivi. La Commissione può consultare gli Stati membri in sede di Comitato permanente dei prodotti alimentari. Lo Stato membro che ha adottato le nuove norme può applicarle nei tre mesi successivi dalla comunicazione alla Commissione e purché non abbia ricevuto parere contrario da essa. In quest'ultima ipotesi, la Commissione, entro il termine di tre mesi, deve avviare la procedura prevista dal paragrafo 2 dell'art. 20 della Dir. CE 13/2000, presso il Comitato permanente dei prodotti alimentari per decidere, se le nuove norme di legge previste dallo Stato membro possono essere applicate, anche con opportune modifiche.

utilizzata nella preparazione o nella produzione dei prodotti alimentari trasformati di cui al comma 2° dello stesso articolo (comma 4°). L'obbligo di indicazione del luogo di origine riguarda anche l'ingrediente o gli ingredienti caratterizzanti evidenziati nell'etichettatura del prodotto alimentare trasformato, ossia gli ingredienti, che sono essenziali per le caratteristiche di esso (comma 5°). Ai sensi dell'art. 8 del Dlgs 109/1992, devono essere indicati tali ingredienti, secondo i casi, le quantità minime e le massime di utilizzazione, espresse in percentuale del peso del prodotto. Fatte salve le competenze del Ministero delle Politiche Agricole, saranno le Regioni a predisporre i controlli sull'applicazione di queste norme della Legge 4/2011 e dei Decreti Interministeriali di attuazione (comma 6°).

Gli obblighi stabiliti dall'art. 4 della Legge 4/2011 acquisteranno efficacia decorsi novanta giorni dalla data di entrata in vigore di tali Decreti Interministeriali ed i prodotti alimentari etichettati in precedenza e privi delle indicazioni obbligatorie previste dall'art. 4 potranno essere venduti entro i successivi centottanta giorni (comma 12°). A seguito dell'acquisizione di efficacia dei Decreti citati, chiunque porrà in vendita o metterà in commercio prodotti alimentari non etichettati, secondo le disposizioni dell'art. 4 della L. 4/2011 e dei Decreti Interministeriali di attuazione, sarà punito con una sanzione amministrativa pecuniaria (comma 11°).

L'Articolo 5 prevede, la necessità di indicare *“le informazioni relative al luogo di origine o di provenienza dei prodotti alimentari di cui all'articolo 4, comma 1, ottenuti da materie prime agricole prodotte in Italia o negli altri Paesi comunitari ed extracomunitari, le informazioni relative al luogo di origine o di provenienza delle stesse materie prime (...) al fine di non indurre in errore il consumatore medio”*. L'omissione di tali informazioni costituisce una pratica commerciale ingannevole ai sensi dell'articolo 22 del codice del consumo e con la conseguente irrogazione delle sanzioni previste dall'art. 27³⁹.

Un ulteriore disposizione prevede un rafforzamento della tutela del consumatore, attraverso la previsione di misure sanzionatorie per la produzione ed il commercio dei mangimi (art. 6).

L'articolo 7 ha previsto una misura finalizzata ad assicurare la concorrenza tra gli operatori e la trasparenza del mercato, attraverso l'obbligo per gli allevatori di bufale di adottare strumenti per la rilevazione *“certa e verificabile”* della quantità di latte prodotto giornalmente da ciascun animale, secondo le specifiche modalità previste dal decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali e sentite le regioni interessate.

³⁹() Si v. Corte di Giustizia, Sez. IV, 10/09/2009, Sent. C-446/07- Pres. Lenaerts - Rel. Malenovský - Grandi Salumifici Italiani SpA c. Regione Emilia-Romagna - Fattispecie: denominazione generica di “Salame Felino” - Reg.(CEE) n. 2081/92 - Reg. n. 2796/2000. Ai fini della valutazione dell'idoneità ad indurre in errore di un'indicazione che compare su un'etichetta, il giudice nazionale deve basarsi essenzialmente sull'aspettativa presunta, in riferimento a detta indicazione, di un consumatore informato, attento ed avveduto circa l'origine, la provenienza e la qualità del prodotto alimentare, essendo essenziale che il consumatore non sia indotto in errore e portato a considerare, erroneamente, che il prodotto abbia un'origine, una provenienza o una qualità diverse da quelle che ha realmente (v., sentenze 6/07/1995, causa C-470/93, Mars; 13/01/2000, causa C-220/98, Estée Lauder).

In attesa dell'approvazione da parte dell'Unione Europea di una normativa applicabile nell'Unione Europea⁴⁰, la l. n. 4 del 2011 rappresenta una tappa importante del percorso, intrapreso dal nostro legislatore, verso la trasparenza a tutela della salute e dei diritti dei consumatori. Tuttavia, si tratta di una strada tortuosa, in quanto ai fini di una completa attuazione della legge, occorrerà attendere l'emanazione dei decreti attuativi, che dovrebbero stabilire nel dettaglio le modalità di applicazione delle norme del provvedimento per ogni singola filiera e per ogni prodotto⁴¹.

4.- In tempi recenti, è stata avvertita la necessità di una razionalizzazione della legislazione sull'etichettatura alimentare, al fine di favorire la chiarezza interpretativa, agevolare l'osservanza per i soggetti coinvolti ed in considerazione dei nuovi sviluppi nel settore e delle sempre più crescenti richieste di informazioni alimentari⁴².

⁴⁰)L'approvazione di tale normativa è stata oggetto di alcune critiche dell'unione Europea. La Commissione europea ha ritenuto "non opportuna" la norma italiana sull'etichettatura d'origine dei prodotti e ha chiesto di soprassedere fino all'adozione di un regolamento comunitario. In precedenza, la Commissione europea aveva intimato all'Italia di sospendere l'esame del disegno di legge, relativa all'indicazione obbligatoria in etichetta dell'origine dei prodotti alimentari. In contrasto con tali prescrizioni comunitarie, il Parlamento italiano ha approvato il disegno di legge in questione. Il presidente della Commissione Agricoltura al Parlamento europeo Paolo De Castro aveva rilevato come l'iniziativa legislativa nazionale dovesse confrontarsi con il sistema europeo. *"L'approvazione della legge sull'etichetta di origine obbligatoria per i prodotti alimentari è certamente un fatto positivo - ribadisce De Castro, ma non si può prescindere dall'Europa e chiudersi in un quadro normativo autarchico"*. In precedenza, quando il legislatore italiano provò a introdurre l'obbligo di citare l'origine delle materie prime sulle etichette di tutti i prodotti alimentari, con la legge 204/2004, la Commissione europea, rilevata l'incompatibilità della norma con quella comunitaria, diffidò l'Italia dall'applicarla".

⁴¹)Al riguardo, il decreto ministeriale del 3 agosto del 2011 n.5464 ha previsto una normativa in materia di leggibilità delle informazioni inerenti l'origine di determinati prodotti alimentari, quali l'olio di oliva, le carni bovine, le carni di pollame, il miele, il latte fresco e la passata di pomodoro.

⁴² Si v. AGRI Food safety, 21-06-2011, "To help EU food producers to compete with imports from third countries, quality labels for agricultural products must be made easier for producers to register and use to explain value added to customers, said the Agriculture Committee on Tuesday. The committee amended draft labelling rules to cut the time taken to register a label, empower producers to do more to protect their products and allow a new label for mountain produce. Labels for island produce and farm gate sales may follow soon. The proposed new legislation on quality labelling for agricultural products, on which Parliament co-decides with the Council, would provide a single set of rules for quality labelling schemes for foods such as fresh meat, cheese, beers, fruits, vegetables, oils, bread and pastry, etc - that originated in a given geographical area or were produced or processed in line with a traditional practice. The new rules approved by the Agriculture Committee would also apply to dark chocolate and salt. "Light" and "low-fat" products would be eligible for optional labelling introduced by Member State on a voluntary basis. Wines and spirits would continue to be excluded. To encourage more producers to register their agricultural, fishery and aquaculture products and foodstuffs and to enable customers to make more informed choices, the whole procedure must be streamlined and shortened, rules simplified and protection of registered products strengthened, argue MEPs. The new rules would cut the time allowed for the Commission to respond to a request to register a label from 12 to just 6 months. The Committee also shortened the time allowed for raising objections". Le tappe successive prevedono *"The committee also called on the European Commission to produce an impact study by 30 September 2012 on two other labels: "product of island farming" and a new scheme for local farmers whose produce is intended for direct sales. A legislative proposal may follow, if deemed necessary. The report, drafted by Iratxe García Pérez (S&D, ES) and approved in the committee with 33 votes in favour and 4 abstentions, will be put to a vote by Parliament as a whole at the September plenary in Strasbourg (26 - 29 September) The Agriculture Committee will vote on the second legislative proposal of the food quality package, the regulation on marketing standards, at its extraordinary meeting in Strasbourg on 4 Jul."*.

A tale stregua, il Parlamento Europeo ha approvato una bozza di Regolamento, relativo all'etichettatura ed al diritto all'informazione dei consumatori sui generi alimentari. Tale regolamento intende giovare, sia agli interessi del mercato interno ed in particolare agli operatori della filiera alimentare, nell'attività di fornitura dei prodotti alimentari, attraverso una semplificazione della normativa ed una riduzione degli oneri amministrativi, che al cittadino, attraverso un'etichettatura dei prodotti alimentari più trasparente⁽⁴³⁾. A tale stregua, è stato emesso il regolamento (UE) N. 1169/2011 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011, che ha modificato i regolamenti (CE) n. 1924/2006 e (CE) n. 1925/2006 e l'abrogazione delle direttive 87/250/CEE, 90/496/CEE, 1999/10/CE, 2000/13/CE, 2002/67/CE, 2008/5/CE e del regolamento (CE) n. 608/2004⁴⁴.

Tale regolamento, secondo quanto previsto dal considerando n. 9, intende tutelare sia *“gli interessi del mercato interno, semplificando la normativa, garantendo la certezza giuridica e riducendo gli oneri amministrativi, sia al cittadino, imponendo un'etichettatura dei prodotti alimentari chiara, comprensibile e leggibile”*. All'uopo l'art. 3 prevede tra gli obiettivi, sia la fornitura di informazioni sugli alimenti, al fine di tutelare la salute e gli interessi dei consumatori, che le condizioni per la libera circolazione degli alimenti legalmente prodotti e commercializzati, in considerazione degli interessi dei produttori e della promozione della fabbricazione di prodotti di qualità.

Nel perseguimento di tali obiettivi, secondo quanto previsto dal considerando n. 13 *“è necessario stabilire definizioni, principi, requisiti e procedimenti comuni per determinare un quadro di riferimento chiaro e una base comune per le disposizioni dell'Unione e nazionali che disciplinano il settore delle informazioni sugli alimenti”*. All'uopo, il considerando n. 14 chiarisce che *“(…) si dovrebbe stabilire un'ampia definizione della normativa in materia di informazioni sugli alimenti che comprenda norme generali e specifiche, nonché un'ampia definizione delle informazioni sugli alimenti che comprenda le informazioni fornite utilizzando anche mezzi diversi dall'etichetta”*.

Al riguardo, l'art. 2 prevede alcune definizioni di rilievo, quali le «*informazioni sugli alimenti*», a disposizione del consumatore finale mediante *“un'etichetta, altri materiali di*

⁴³La relatrice del Parlamento, Renate Sommer (PPE, DE), che aveva guidato i negoziati con il Consiglio sfociati in un accordo, nel corso del dibattito in Aula ha dichiarato che *“nonostante le differenze politiche e ideologiche nel Parlamento europeo, nonostante le convinzioni ideologiche nazionali, siamo riusciti a raggiungere un buon compromesso. Le nuove norme prevedono maggiori e migliori informazioni per i consumatori, in modo che possano fare scelte consapevoli al momento dell'acquisto. Inoltre, anche l'industria alimentare dovrebbe beneficiarne, ci dovrebbe essere maggiore certezza del diritto, meno burocrazia e una migliore legislazione in generale (...) ciò è molto importante per le PMI (...) più dell'80% del settore alimentare europeo è costituito dalle PMI”*.

⁴⁴ In IT L 304/32 Gazzetta ufficiale dell'Unione europea 22.11.2011.

accompagnamento o qualunque altro mezzo, compresi gli strumenti della tecnologia moderna o la comunicazione verbale (...)". Ai sensi del II comma (lett. i) dell'art. 2 l'etichetta è definita *"qualunque marchio commerciale o di fabbrica, segno, immagine o altra rappresentazione grafica scritto, stampato, stampigliato, marchiato, impresso in rilievo o a impronta sull'imballaggio o sul contenitore di un alimento o che accompagna detto imballaggio o contenitore"*, mentre la lett.J definisce l'etichettatura *"qualunque menzione, indicazione, marchio di fabbrica o commerciale, immagine o simbolo che si riferisce a un alimento e che figura su qualunque imballaggio, documento, avviso, etichetta, nastro o fascetta che accompagna o si riferisce a tale alimento"*.

In particolare riferimento alle informazioni relative alla salute, il regolamento in esame all'articolo 4, ha previsto l'obbligatorietà delle informazioni relative alla composizione del prodotto, che possono avere un effetto nocivo sui consumatori ed ai rischi e le conseguenze derivanti dal consumo dell'alimento.

In particolare, l'art. 6 di tale regolamento prevede il requisito di base, secondo cui *"qualunque alimento destinato al consumatore finale o alle collettività è accompagnato da informazioni conformi al presente regolamento"*. In considerazione degli obiettivi sopra esposti l'art. 7 ha individuato le pratiche leali d'informazione, quando le informazioni sugli alimenti non inducono in errore, in riferimento a determinate situazioni previste da tale disposizione, quali *"le caratteristiche dell'alimento e, in particolare, la natura, l'identità, le proprietà, la composizione, la quantità, la durata di conservazione, il paese d'origine o il luogo di provenienza, il metodo di fabbricazione o di produzione"* o *"attribuendo al prodotto alimentare effetti o proprietà che non possiede (...)"*.

Secondo quanto previsto dal considerando 21), al fine di evitare *"la frammentazione delle norme relative alla responsabilità degli operatori del settore alimentare"* è stata chiarita la responsabilità di quest'ultimi, in conformità agli obblighi a tutela del consumatore, previsti dall'articolo 17 del regolamento (CE) n. 178/2002. A tale stregua, l'art. 8 indica il soggetto responsabile delle informazioni sugli alimenti nell'*"operatore con il cui nome o con la cui ragione sociale è commercializzato il prodotto o, se tale operatore non è stabilito nell'Unione, l'importatore nel mercato dell'Unione"*⁴⁵. In particolare, ai sensi del II comma tale operatore *"assicura la presenza e l'esattezza delle informazioni sugli alimenti, conformemente alla*

⁴⁵ Secondo il considerando n. 15 prevede che *"Le norme dell'Unione dovrebbero applicarsi unicamente alle imprese, concetto che implica una certa continuità delle attività e un certo grado di organizzazione. Operazioni quali la manipolazione e la consegna di alimenti, il servizio di pasti e la vendita di alimenti da parte di privati, per esempio in occasione di vendite di beneficenza, fiere o riunioni locali, non dovrebbero rientrare nell'ambito di applicazione del presente regolamento"*.

normativa applicabile in materia di informazioni sugli alimenti e ai requisiti delle pertinenti disposizioni nazionali”.

In riferimento alla necessità dell’elaborazione di un elenco relativo alle informazioni obbligatorie, il considerando n.18 ha evidenziato che, occorre considerare l’interesse dei consumatori ad un’informazione, in grado di consentire un’individuazione ed un’utilizzazione adeguata degli alimenti. A tale stregua, il considerando n. 19 specifica che *“dovrebbero essere stabiliti nuovi requisiti obbligatori in materia di informazioni sugli alimenti solo ove necessario, conformemente ai principi di sussidiarietà, proporzionalità e sostenibilità”* ed il considerando n. 22 prevede che in tale elenco dovrebbero fornire le informazioni relative a tutti gli alimenti destinati al consumatore finale ed alle collettività, pur mantenendo le informazioni richieste conformemente alla legislazione vigente dell’Unione”. Secondo quanto espresso dal considerando n. 47, l’esperienza ha dimostrato, che i dati forniti volontariamente sugli alimenti non hanno giovato alla chiarezza delle informazioni, che devono essere fornite obbligatoriamente. A tale stregua, *“è opportuno stabilire criteri che aiutino gli operatori del settore alimentare e le autorità incaricate di far applicare la legislazione a trovare un equilibrio tra informazioni obbligatorie e informazioni facoltative sugli alimenti”*⁴⁶.

Al fine di elaborare un elenco delle informazioni obbligatorie da fornire per gli alimenti destinati al consumatore finale ed alle collettività, l’art. 9 prevede un’indicazione puntuale di tali indicazioni da apporre agli imballaggi ed alle etichette degli alimenti :

- la denominazione dell’alimento⁴⁷;
- gli ingredienti principali e la quantità di taluni ingredienti o categorie di ingredienti⁴⁸;

⁴⁶ Sul ruolo della Commissione si v. il considerando 58), secondo cui *“ Il potere di adottare atti delegati ai sensi dell’articolo 290 TFUE dovrebbe essere delegato alla Commissione per quanto riguarda, tra l’altro, la messa a disposizione di determinate indicazioni obbligatorie con mezzi diversi dall’apposizione sull’imballaggio o sull’etichetta, l’elenco degli alimenti per i quali non è richiesto un elenco di ingredienti, il riesame dell’elenco delle sostanze o prodotti che provocano allergie o intolleranza o l’elenco delle sostanze nutritive che possono essere dichiarate su base volontaria. È di particolare importanza che durante i lavori preparatori la Commissione svolga adeguate consultazioni, anche a livello di esperti. Nella preparazione ed elaborazione degli atti delegati, la Commissione dovrebbe provvedere alla contestuale, tempestiva e appropriata trasmissione dei documenti pertinenti al Parlamento europeo e al Consiglio”.*

⁴⁷ Tale informazione è individuabile, secondo quanto previsto dall’art.17 *“la denominazione dell’alimento è la sua denominazione legale. In mancanza di questa, la denominazione dell’alimento è la sua denominazione usuale; ove non esista o non sia utilizzata una denominazione usuale, è fornita una denominazione descrittiva. 2. È ammesso l’uso nello Stato membro di commercializzazione della denominazione dell’alimento sotto la quale il prodotto è legalmente fabbricato e commercializzato nello Stato di produzione. Tuttavia, quando l’applicazione delle altre disposizioni del presente regolamento, in particolare quelle di cui all’articolo 9, non consentirebbe ai consumatori dello Stato membro di commercializzazione di conoscere la natura reale dell’alimento e di distinguerlo dai prodotti con i quali potrebbero confonderlo, la denominazione del prodotto in questione è accompagnata da altre informazioni descrittive che appaiono in prossimità della denominazione dell’alimento”.*

⁴⁸ L’art. 2 lett. f) definisce «ingrediente»: *“ qualunque sostanza o prodotto, compresi gli aromi, gli additivi e gli enzimi alimentari, e qualunque costituente di un ingrediente composto utilizzato nella fabbricazione o nella preparazione di un alimento e ancora presente nel prodotto finito, anche se sotto forma modificata; i residui non sono considerati come ingredienti”.* In particolare, ai sensi dell’art. 2, II comma lett. q) l’ingrediente primario è *“l’ingrediente o gli ingredienti di un alimento che rappresentano più del 50 % di tale alimento o che sono associati*

- qualsiasi ingrediente o coadiuvante tecnologico, previsto nell'allegato II o derivato da una sostanza o un prodotto elencato in tale allegato, che provochi allergie o intolleranze usato nella fabbricazione o nella preparazione di un alimento e presente nel prodotto finito, anche se in forma alterata⁴⁹;
- la quantità netta dell'alimento;⁵⁰

abituamente alla denominazione di tale alimento dal consumatore e per i quali nella maggior parte dei casi è richiesta un'indicazione quantitativa". Ai sensi dell'articolo 18 "L'elenco degli ingredienti reca un'intestazione o è preceduto da un'adeguata indicazione che consiste nella parola «ingredienti» o la comprende. L'elenco comprende tutti gli ingredienti dell'alimento, in ordine decrescente di peso, così come registrati al momento del loro uso nella fabbricazione dell'alimento. 2. Gli ingredienti sono designati, se del caso, con la loro denominazione specifica, conformemente alle regole previste all'articolo 17 e all'allegato VI. 3. Tutti gli ingredienti presenti sotto forma di nanomateriali ingegnerizzati sono indicati nell'elenco degli ingredienti. La dicitura «nano», tra parentesi, segue la denominazione di tali ingredienti. 4. Le prescrizioni tecniche che disciplinano l'applicazione dei paragrafi 1 e 2 del presente articolo sono stabilite nell'allegato VII. 5. Allo scopo di realizzare gli obiettivi del presente regolamento, la Commissione, mediante atti delegati a norma dell'articolo 51, adegua e adatta la definizione di nanomateriali di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera t), al progresso tecnico e scientifico o alle definizioni concordate a livello internazionale". Tuttavia, l'art. 19 in riferimento a determinati alimenti non richiede tale elencazione degli ingredienti, quali gli ortofrutticicoli freschi, comprese le patate, le acque gassificate, gli aceti di fermentazione, i formaggi, il burro, il latte e le creme di latte fermentati, alimenti che comprendono un solo ingrediente a condizione che la denominazione dell'alimento, sia identica alla denominazione dell'ingrediente oppure consenta di determinare in modo chiaro la natura dell'ingrediente. Ai sensi dell'art. 22 "L'indicazione della quantità di un ingrediente o di una categoria di ingredienti utilizzati nella fabbricazione o nelle preparazioni di un alimento è richiesta quando tale ingrediente o categoria di ingredienti: figura nella denominazione dell'alimento o è generalmente associato a tale denominazione dal consumatore; è evidenziato nell'etichettatura mediante parole, immagini o una rappresentazione grafica; o è essenziale per caratterizzare un alimento e distinguerlo dai prodotti con i quali potrebbe essere confuso a causa della sua denominazione o del suo aspetto. Le norme tecniche per l'applicazione del paragrafo 1, compresi i casi particolari nei quali l'indicazione della quantità di taluni ingredienti non è richiesta, sono stabilite nell'allegato VIII".

⁴⁹ Al riguardo, occorre precisare che il considerando n. 24, prevede che " *Determinati ingredienti o altre sostanze o prodotti (quali i coadiuvanti tecnologici), quando sono utilizzati nella produzione di alimenti e vi permangono, possono provocare allergie o intolleranze in alcune persone e alcune di queste allergie o intolleranze costituiscono un pericolo per la salute delle persone colpite. È importante fornire informazioni sulla presenza di additivi alimentari, coadiuvanti tecnologici e altre sostanze con effetti allergenici o di intolleranza scientificamente dimostrati o prodotti, in modo da consentire ai consumatori, in particolare quelli che soffrono di allergie o intolleranze alimentari, di effettuare scelte consapevoli per la loro sicurezza". L'art. 21 prevede i requisiti relativi all'etichettatura di alcune sostanze o prodotti che provocano allergie o intolleranze "figurano nell'elenco degli ingredienti conformemente alle disposizioni stabilite all'articolo 18, paragrafo 1, con un riferimento chiaro alla denominazione della sostanza o del prodotto figurante nell'elenco dell'allegato II; la denominazione della sostanza o del prodotto figurante nell'allegato II è evidenziata attraverso un tipo di carattere chiaramente distinto dagli altri ingredienti elencati, per esempio per dimensioni, stile o colore di sfondo. In mancanza di un elenco degli ingredienti, le indicazioni di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), includono il termine «contiene» seguito dalla denominazione della sostanza o del prodotto figurante nell'elenco dell'allegato II. Quando più ingredienti o coadiuvanti tecnologici di un alimento provengono da un'unica sostanza o da un unico prodotto figurante nell'elenco dell'allegato II, ciò è precisato nell'etichettatura per ciascun ingrediente o coadiuvante tecnologico in questione. Nei casi in cui la denominazione dell'alimento fa chiaramente riferimento alla sostanza o al prodotto in questione, le indicazioni di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), non sono richieste. 2. Per garantire una migliore informazione dei consumatori e tenere conto del progresso scientifico e delle conoscenze tecniche più recenti, la Commissione riesamina sistematicamente e, se necessario, aggiorna l'elenco dell'allegato II mediante atti delegati, ai sensi dell'articolo 51 (...)"*. L'indicazione degli allergeni, deve avere un carattere differente per dimensione, stile o colore rispetto a quella che indica gli altri ingredienti. Tale indicazione per i prodotti alimentari preconfezionati, diventerà obbligatoria nelle vendite in ristoranti, mense, bancarelle, o confezionati nei negozi. Il D.lgs. 114/2006, " *normativa allergeni*", non prevedeva l'obbligo per i ristoratori di indicare la presenza di ingredienti allergenici, in quanto si riferisce esclusivamente all'etichettatura dei prodotti immessi in commercio. Gli

- il termine minimo di conservazione o la data di scadenza e le condizioni particolari di conservazione e/o le condizioni d'impiego e le istruzioni per l'uso, per i casi in cui la loro omissione renderebbe difficile un uso adeguato dell'alimento⁵¹;
- il nome o la ragione sociale e l'indirizzo dell'operatore del settore alimentare di cui all'articolo 8, paragrafo 1;
- il paese d'origine o il luogo di provenienza ove previsto all'articolo 26⁵²;

Stati membri potranno adottare misure per decidere in che modo l'informazione dovrà essere fornita al consumatore.

⁵⁰ Il considerando n. 35), per facilitare la comparabilità tra i prodotti in imballaggi di dimensioni diverse rileva che “ (...) è opportuno continuare a imporre che le indicazioni nutrizionali obbligatorie si riferiscano a quantità di 100 g o 100 ml e, se necessario, ammettere indicazioni supplementari relative alle porzioni. Tuttavia, se l'alimento è preimballato e sono precisate porzioni o unità di consumo, dovrebbe essere consentita una dichiarazione nutrizionale per porzione o per unità di consumo, come integrazione all'espressione per 100 g o per 100 ml. In particolare, l'articolo 23 prevede che “ La quantità netta di un alimento è espressa utilizzando, a seconda dei casi, il litro, il centilitro, il millilitro, il chilogrammo o il grammo: in unità di volume per i prodotti liquidi; in unità di massa per gli altri prodotti. Per garantire una migliore comprensione delle informazioni sugli alimenti figuranti sull'etichettatura da parte del consumatore, la Commissione può stabilire, mediante atti delegati ai sensi dell'articolo 51, un modo di espressione della quantità netta diverso da quello previsto dal paragrafo 1 del presente articolo. Le norme tecniche per l'applicazione del paragrafo 1, compresi i casi particolari nei quali l'indicazione della quantità netta non è richiesta, sono stabilite nell'allegato IX”. Tale disposizione è da coordinare con l'art.42, secondo cui “in mancanza di disposizioni dell'Unione di cui all'articolo 23, paragrafo 2, riguardanti l'espressione della quantità netta per alcuni alimenti in un modo diverso da quello previsto all'articolo 23, paragrafo 1, gli Stati membri possono mantenere le disposizioni nazionali adottate prima di 12 dicembre 2011”.

⁵¹ Ai sensi dell'art. 2 lett. r) il termine minimo di conservazione di un alimento è “ la data fino alla quale tale prodotto conserva le sue proprietà specifiche in adeguate condizioni di conservazione”. Al riguardo, il considerando n. 28), rileva che “ (...) il congelamento e il successivo decongelamento di taluni alimenti, specialmente prodotti a base di carne e pesce, limitano le utilizzazioni successive e possono avere effetti sulla sicurezza e sulle caratteristiche organolettiche e fisiche dell'alimento. In altri prodotti, specialmente il burro, il congelamento non presenta invece simili effetti. Di conseguenza il consumatore finale dovrebbe essere informato correttamente sul fatto che si tratta di un prodotto decongelato”. Ai sensi dell'articolo 24 è disciplinato il termine minimo di conservazione, data di scadenza e data di congelamento ed in particolare “Nel caso di alimenti molto deperibili dal punto di vista microbiologico che potrebbero pertanto costituire, dopo un breve periodo, un pericolo immediato per la salute umana, il termine minimo di conservazione è sostituito dalla data di scadenza. Successivamente alla data di scadenza un alimento è considerato a rischio a norma dell'articolo 14, paragrafi da 2 a 5, del regolamento (CE) n. 178/2002”. L'art. 25 prevede le condizioni di conservazione o d'uso ed in particolare “Per gli alimenti che richiedono condizioni particolari di conservazione e/o d'uso, tali condizioni devono essere indicate. Per consentire una conservazione o un uso adeguato degli alimenti dopo l'apertura della confezione, devono essere indicate le condizioni di conservazione e/o il periodo di consumo, se del caso”.

⁵² Al riguardo, il considerando n.29) prevede che tali indicazioni dovrebbero garantire “ (...) condizioni eque di concorrenza per l'industria e di far sì che i consumatori comprendano meglio le informazioni relative al paese d'origine e al luogo di provenienza degli alimenti (...)”. Al riguardo, secondo l'art. 26 l'indicazione del paese d'origine o del luogo di provenienza è obbligatoria, quando “l'omissione di tale indicazione possa indurre in errore il consumatore in merito al paese d'origine o al luogo di provenienza reali dell'alimento, in particolare se le informazioni che accompagnano l'alimento o contenute nell'etichetta nel loro insieme potrebbero altrimenti far pensare che l'alimento abbia un differente paese d'origine o luogo di provenienza”. Ai sensi dell'art. 2 lett. g) il luogo di provenienza è “qualunque luogo indicato come quello da cui proviene l'alimento, ma che non è il «paese d'origine» come individuato ai sensi degli articoli da 23 a 26 del regolamento (CEE) n. 2913/92; il nome, la ragione sociale o l'indirizzo dell'operatore del settore alimentare apposto sull'etichetta non costituisce un'indicazione del paese di origine o del luogo di provenienza del prodotto alimentare ai sensi del presente regolamento”. Un'altra ipotesi riguarda le carni dei codici della nomenclatura combinata (NC) elencati all'allegato XI. L'applicazione della presente lettera è soggetta all'adozione degli atti di esecuzione di cui al paragrafo 8. Infine, sussiste tale obbligo “Quando il paese d'origine o il luogo di provenienza di un alimento è indicato e non è lo stesso di quello del suo ingrediente primario: a) è indicato anche il paese d'origine o il luogo di provenienza di tale ingrediente primario; oppure b) il paese d'origine o il luogo di provenienza dell'ingrediente primario è indicato come diverso da quello dell'alimento”. Infine, entro il 13 dicembre 2014, la Commissione dovrà presentare al Parlamento europeo ed al

- per le bevande che contengono più di 1,2 % di alcol in volume, il titolo alcolometrico volumico effettivo⁵³;

- una dichiarazione nutrizionale⁵⁴.

La disposizione esposta, è da coordinare con l'art. 39, secondo cui *“oltre alle indicazioni obbligatorie di cui all'articolo 9, paragrafo 1, e all'articolo 10, gli Stati membri possono adottare, secondo la procedura di cui all'articolo 45, disposizioni che richiedono ulteriori indicazioni obbligatorie per tipi o categorie specifici di alimenti per almeno uno dei seguenti motivi: protezione della salute pubblica; protezione dei consumatori;c) prevenzione delle frodi;*

Consiglio le relazioni sull'indicazione obbligatoria del paese d'origine o del luogo di provenienza per le carni diverse da quelle bovine e di cui al par.2, lettera b); il latte; il latte usato quale ingrediente di prodotti lattiero-caseari; gli alimenti non trasformati; i prodotti a base di un unico ingrediente; gli ingredienti che rappresentano più del 50 % di un alimento.

⁵³ Il considerando n. 40) ha invitato la Commissione ad analizzare i requisiti delle informazioni per tali prodotti ed entro tre anni dall'entrata in vigore del presente regolamento, a stilare una relazione, relativa all'applicazione del requisito riguardante le informazioni da fornire sugli ingredienti e le qualità nutrizionali delle bevande alcoliche. In considerazione della risoluzione del Parlamento europeo, del 5 settembre 2007, su una strategia comunitaria per agevolare gli Stati membri nell'azione di riduzione dei danni derivanti dal consumo di alcol, ed in particolare tra i giovani e i soggetti vulnerabili, la Commissione, previa consultazione delle parti interessate e di concerto con gli Stati membri, stabilisce una definizione per le bevande quali gli «alcolops», per un pubblico giovanile. Ai sensi dell'articolo 28 *“ Le modalità di indicazione del titolo alcolometrico volumico sono determinate, per quanto riguarda i prodotti di cui al codice NC 2204, dalle disposizioni specifiche dell'Unione applicabili a tali prodotti. 2. Il titolo alcolometrico volumico effettivo delle bevande con contenuto alcolico superiore all'1,2 % in volume diverse da quelle di cui al paragrafo 1 è indicato conformemente all'allegato XII”*. Tale disposizione è da coordinare con l'art. 41, secondo cui *“ In attesa dell'adozione delle disposizioni dell'Unione di cui all'articolo 16, paragrafo 4, gli Stati membri possono mantenere disposizioni nazionali per quanto riguarda l'elencazione degli ingredienti delle bevande con contenuto alcolico superiore all'1,2 % in volume”*.

⁵⁴ Al riguardo, il considerando n.34) prevede che *“La dichiarazione nutrizionale di un alimento fa riferimento alle informazioni sulla presenza di calorie e di alcune sostanze nutritive negli alimenti (...)*”. Ai sensi dell'art. 2, comma II, lett. s) *“(s) la sostanza nutritiva è costituita dalle proteine, i carboidrati, i grassi, le fibre, il sodio, le vitamine e i minerali elencati nell'allegato XIII, parte A, punto 1, del presente regolamento e le sostanze che appartengono o sono componenti di una di tali categorie”*. Ai sensi dell'art. 30 è previsto il seguente contenuto della dichiarazione nutrizionale obbligatoria: *“il valore energetico; la quantità di grassi, acidi grassi saturi, carboidrati, zuccheri, proteine e sale. (...). Il contenuto della dichiarazione nutrizionale obbligatoria di cui al paragrafo 1 può essere integrato con l'indicazione delle quantità di uno o più dei seguenti elementi: acidi grassi monoinsaturi; acidi grassi polinsaturi; polioli; amido; fibre; i sali minerali o le vitamine elencati all'allegato XIII, parte A, punto 1, e presenti in quantità significativa secondo quanto definito nella parte A, punto 2, di tale allegato”*. In riferimento all'etichettatura di un alimento preimballato la dichiarazione nutrizionale obbligatoria di cui al paragrafo 1, può indicare le seguenti informazioni, *“il valore energetico; il valore energetico accompagnato dalla quantità di grassi, acidi grassi saturi, zuccheri e sale. In deroga all'articolo 36, paragrafo 1, quando l'etichettatura dei prodotti di cui all'articolo 16, paragrafo 4, contiene una dichiarazione nutrizionale, il contenuto della dichiarazione può limitarsi al solo valore energetico. Fatto salvo l'articolo 44 e in deroga all'articolo 36, paragrafo 1, quando l'etichettatura dei prodotti di cui all'articolo 44, paragrafo 1, contiene una dichiarazione nutrizionale, il contenuto della dichiarazione può limitarsi: al valore energetico; oppure al valore energetico accompagnato dalla quantità di grassi, acidi grassi saturi, zuccheri e sale”*. Di particolare rilievo è il ruolo assegnato alla Commissione, che può modificare con atti delegati ai sensi dell'articolo 51, gli elenchi di cui ai paragrafi da 2 a 5 del presente articolo. Inoltre, la disposizione prevede, che entro il 13 dicembre 2014, la Commissione, in considerazione dei dati scientifici e delle esperienze acquisite negli Stati membri, presenterà una relazione sulla presenza di grassi negli alimenti e nella dieta della popolazione dell'Unione. Tale relazione è finalizzata ad individuare l'impatto di strumenti opportuni, che potrebbero consentire ai consumatori di effettuare delle scelte più sane. Al riguardo, la Commissione potrà corredare tale relazione con una proposta legislativa.

d) protezione dei diritti di proprietà industriale e commerciale, delle indicazioni di provenienza, delle denominazioni d'origine controllata e repressione della concorrenza sleale"⁵⁵.

In riferimento alle modalità di presentazione di tali informazioni, il considerando n. 26 prevede il principio della "chiara leggibilità", secondo cui *le etichette alimentari dovrebbero essere chiare e comprensibili per aiutare i consumatori che intendono effettuare scelte alimentari e dietetiche più consapevoli*"⁵⁶. Al fine di prevenire situazioni pregiudizievoli ed in genere l'insoddisfazione dei consumatori, derivanti dalla presentazione degli imballaggi alimentari, è previsto un approccio globale, in considerazione di tutti gli aspetti relativi alla leggibilità e presentazione grafica, quali il carattere, il colore, il contrasto ed alla descrizione⁵⁷.

Al riguardo, l'art. 13 prevede che *"Fatte salve le misure nazionali adottate ai sensi dell'articolo 44, paragrafo 2, le informazioni obbligatorie sugli alimenti sono apposte in un punto evidente in modo da essere facilmente visibili, chiaramente leggibili ed eventualmente indelebili. Esse non sono in alcun modo nascoste, oscurate, limitate o separate da altre indicazioni scritte o grafiche o altri elementi suscettibili di interferire"*.

Un altro aspetto attinente alle modalità di presentazione riguarda i requisiti linguistici, previsti dall'art. 15, secondo cui *"(...)le informazioni obbligatorie sugli alimenti appaiono in una lingua facilmente comprensibile"*, per i consumatori degli Stati membri nei quali l'alimento è

⁵⁵ Per comprendere la ratio di questa disposizione, occorre analizzare il considerando n. 48), secondo cui *"È opportuno che gli Stati membri mantengano il diritto di stabilire norme che disciplinano le informazioni sugli alimenti non preimballati, in funzione delle condizioni pratiche e della situazione sul loro territorio. Anche se in tal caso i consumatori chiedono poche informazioni supplementari, l'indicazione dei potenziali allergeni è ritenuta estremamente importante. Risulta che la maggior parte dei problemi derivanti da allergie alimentari ha origine negli alimenti non preimballati. (...)". Sui limiti per ogni Stato membro di legiferare in tale ambito è di rilevante interesse il considerando n. 49) secondo cui *" Quanto alle materie espressamente armonizzate dal presente regolamento, gli Stati membri non dovrebbero avere la possibilità di adottare disposizioni nazionali salvo laddove lo autorizzi il diritto dell'Unione. Il presente regolamento non dovrebbe impedire agli Stati membri di adottare misure nazionali su materie in esso non espressamente armonizzate. Tuttavia, dette misure nazionali non dovrebbero vietare, ostacolare o limitare la libera circolazione delle merci conformi al presente regolamento"*.*

⁵⁶) Secondo tale principio i caratteri stampati sulle etichette e/o sugli imballaggi non potranno avere un'altezza inferiore ad 1,2 mm ed altre immagini o elementi dovranno oscurare od impedire la lettura. Gli alimenti simili ad altri, ma prodotti con ingredienti diversi, come i "simil-formaggi", prodotti con materie vegetali (le "imitazioni di cibi"), dovranno essere identificati. Qualora si sostituisse un ingrediente, ciò dovrà essere indicato sulla parte frontale dell'imballaggio, in caratteri visibili ed accanto alla marca. La carne ottenuta dalla combinazione da più carni dovrà essere indicata, "carne ricomposta", così come il pesce, che sarà indicato come "pesce ricomposto". Al riguardo il considerando n. 45) ha previsto l'opportunità di *"assicurare un certo livello di coerenza nello sviluppo di forme supplementari di espressione e presentazione della dichiarazione nutrizionale. È pertanto opportuno promuovere lo scambio e la condivisione costanti delle migliori prassi e delle esperienze tra gli Stati membri e con la Commissione, favorendo la partecipazione delle parti interessate a tali scambi"*.

⁵⁷ Al riguardo, secondo il considerando n. 41 del regolamento in esame, *" (...) le informazioni nutrizionali fornite dovrebbero essere semplici e facilmente comprensibili. La collocazione di informazioni nutrizionali nel campo visivo principale, in genere denominato «parte anteriore dell'imballaggio» e in parte in un altro lato dell'imballaggio, per esempio nella «parte posteriore», può confondere i consumatori. Pertanto, la dichiarazione nutrizionale dovrebbe figurare nel medesimo campo visivo. Inoltre, su base volontaria, gli elementi più significativi delle informazioni nutrizionali potrebbero essere ripetuti nel campo visivo principale affinché i consumatori vedano facilmente le informazioni nutrizionali essenziali al momento dell'acquisto degli alimenti. La possibilità di scegliere liberamente le informazioni che possono essere ripetute potrebbe confondere i consumatori. Pertanto occorre precisare quali informazioni possono essere ripetute"*.

commercializzato. Nel territorio ove è commercializzato un alimento, il II comma prevede che gli Stati membri possono imporre, che tali indicazioni siano fornite in una o più lingue ufficiali dell'Unione, così come ai sensi del III comma “ *I paragrafi 1 e 2 non ostano a che tali indicazioni figurino in più lingue*”.⁵⁸

In considerazione dei progressi nel settore delle vendite il considerando n. 27 prevede che, occorre considerare “*tutte le forme in cui gli alimenti sono forniti ai consumatori, compresa la vendita di alimenti mediante tecniche di comunicazione a distanza*”⁵⁹. In particolare, tale considerando rileva che “*(...) qualunque alimento fornito mediante la vendita a distanza dovrebbe rispettare gli stessi requisiti di informazione degli alimenti venduti nei negozi, è necessario chiarire che, in tali casi, le informazioni obbligatorie sugli alimenti dovrebbero essere disponibili anche prima che sia effettuato l'acquisto*”. A tale stregua, secondo quanto previsto dall'art. 12 “*Fatti salvi i requisiti d'informazione previsti dall'articolo 9, per gli alimenti preimballati messi in vendita mediante tecniche di comunicazione a distanza: a) le informazioni obbligatorie sugli alimenti, a eccezione delle indicazioni di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettera f), sono disponibili prima della conclusione dell'acquisto e appaiono sul supporto della vendita a distanza o sono fornite mediante qualunque altro mezzo adeguato chiaramente individuato dall'operatore del settore alimentare.(...) b) tutte le indicazioni obbligatorie sono disponibili al momento della consegna*”⁶⁰.

Nella diversa ipotesi di alimenti non preimballati, le indicazioni richieste a norma dell'articolo 44 sono rese disponibili ai sensi del paragrafo 1 del presente articolo, mentre la lettera a) di quest'ultimo paragrafo non trova applicazione per gli alimenti, venduti tramite distributori automatici o locali commerciali automatizzati.

In ordine alla disciplina relativa alle informazioni volontarie sugli alimenti, il considerando n. 38) prevede che “*ai fini di coerenza del diritto dell'Unione, l'inserimento volontario di dichiarazioni nutrizionali o sulla salute sulle etichette degli alimenti dovrebbe essere conforme al regolamento (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre*

⁵⁸ Si v. l'orientamento espresso dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia, nelle sentenze del 14 luglio 1998, causa C-385/96, Goerres e 3 giugno 1999, causa C-33/97, Colim Nv, che considera contraria al diritto comunitario una legge nazionale, che imponga la propria lingua, in tal modo, si chiarisce che le indicazioni vanno date secondo la lingua del luogo di commercializzazione o in una lingua comprensibile per la gente di tale territorio.

⁵⁹ Ai sensi dell'art. 2, II comma, lett. u) la «tecnica di comunicazione a distanza» è “*qualunque mezzo che, senza la presenza fisica e simultanea del fornitore e del consumatore, possa impiegarsi per la conclusione del contratto tra dette parti*”.

⁶⁰ Occorre precisare che, ai sensi dell'art. 2, lett. e) «*alimento preimballato*» è “*l'unità di vendita destinata a essere presentata come tale al consumatore finale e alle collettività, costituita da un alimento e dall'imballaggio in cui è stato confezionato prima di essere messo in vendita, avvolta interamente o in parte da tale imballaggio, ma comunque in modo tale che il contenuto non possa essere alterato senza aprire o cambiare l'imballaggio; «alimento preimballato» non comprende gli alimenti imballati nei luoghi di vendita su richiesta del consumatore o preimballati per la vendita diretta*”.

2006, relativo alle dichiarazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari”. Inoltre l’art. 36 del regolamento in esame recita che “ *Nel caso in cui siano fornite su base volontaria, le informazioni sugli alimenti di cui all’articolo 9 e all’articolo 10 devono essere conformi ai requisiti stabiliti al capo IV, sezioni 2 e 3*”. In particolare, ai sensi del II comma, le informazioni sugli alimenti fornite su base volontaria “*non inducono in errore il consumatore, come descritto all’articolo 7; non sono ambigue né confuse per il consumatore; e sono, se del caso, basate sui dati scientifici pertinenti*”. In riferimento alle modalità di presentazione, l’art. 37 prevede che “*le informazioni volontarie sugli alimenti non possono occupare lo spazio disponibile per le informazioni obbligatorie sugli alimenti*”.

Il provvedimento contiene disposizioni speciali, applicabili in presenza di particolari alimenti (art. 40 relativo al latte ed ai prodotti derivati dal latte) e per specifiche modalità di immissione nel mercato (art. 44, relativo alle disposizioni nazionali per gli alimenti preimballati).

La normativa esposta entrerà in vigore a seguito dell’approvazione e della pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale dell’UE. Secondo quanto previsto dal considerando n. 55), al fine di consentire agli operatori del settore alimentare di adattare l’etichettatura dei prodotti ai requisiti previsti dal presente regolamento, occorre prevedere dei periodi di transizione per l’applicazione dello stesso. In particolare, gli operatori economici del settore dovranno adattarsi alle nuove norme entro tre anni ed applicare le norme sulla dichiarazione nutrizionale entro due anni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale⁶¹. Nell’ipotesi, in cui di adozione su base volontaria in data precedente, gli operatori alimentari dovranno conformarsi alle nuove regole entro tre anni dalla pubblicazione ufficiale.

L’attività del Parlamento Europeo sull’etichettatura dei prodotti alimentari costituisce un passo in avanti, verso una maggiore completezza ed affidabilità delle informazioni sui prodotti alimentari. Tuttavia tale percorso non può essere considerato concluso, in quanto la normativa europea sull’etichettatura e gli stati membri dell’Unione Europea dovranno allinearsi al Regolamento UE 1169/2011 entro le date di applicazione previste dal Regolamento stesso⁶².

⁶¹ Come previsto dall’art. 55 del Regolamento (UE) 1169/2011, il provvedimento si applica a decorrere dal 13 dicembre 2014, ad eccezione dell’art. 9, par. 1, lett. l) (obbligo di dichiarazione nutrizionale) che si applica a decorrere dal 13 dicembre 2016; l’allegato VI, parte B (requisiti specifici relativi alla designazione delle "carni macinate") che si applica a decorrere dal 1 gennaio 2014.

⁶² Si v. nel sito del Parlamento Europeo, l’articolo “ *Etichettatura alimentare: nuove regole per i succhi di frutta*”, del 14-12-2011, in cui è riportata la notizia dell’approvazione da parte del Parlamento Europeo di alcune modifiche ad una normativa del 2001, al fine di chiarire la presenza di zuccheri o dolcificanti, in prodotti venduti come succhi di frutta o in bevande simili. In riferimento ai succhi misti “*Un mix di due succhi di frutta in futuro dovrà avere un nome che ne rifletta il contenuto, sostengono i deputati nel testo approvato*”. In particolare, secondo gli standard internazionali, un succo d’arancia può contenere fino al 10% di succo di mandarino. Tuttavia, secondo le nuove regole, i succhi d’arancia importati e fabbricati nell’UE, dovranno essere puri, per essere venduti come tali, o dovranno includere il mandarino nel nome del prodotto. Inoltre, “*i succhi di frutta non dovranno contenere zuccheri o edulcoranti per definizione*”. *I nettari, invece, che sono a base di purea di frutta con aggiunta d’acqua, potranno averne*”.

In tale percorso è necessario sviluppare le seguenti azioni. A livello di programmazione sarà necessaria la massima concertazione tra gli Stati membri dell'Unione Europea, al fine di individuare gli strumenti ed i mezzi, in grado di ridurre le forme di protezionismo ed attuare il libero scambio dei prodotti alimentari nel mercato interno e di porre gli argini ed agli effetti dirompenti dell'innovazione tecnologica nell'ambito alimentare.

Nella fase di negoziazione degli interessi, occorrerà evitare i possibili conflitti ed effettuare un bilanciamento tra gli interessi meritevoli di tutela delle imprese produttrici di alimenti nazionali alla libera circolazione delle merci e dei consumatori ad un'alimentazione sana e di qualità. In tale contemperamento degli opposti interessi ed in considerazione della rapida evoluzione del contesto sociale, economico e tecnologico, è necessario valutare ed integrare le posizioni espresse dai differenti soggetti coinvolti ⁽⁶³⁾.

Infine, nella fase di attuazione è necessario trovare un equilibrio tra l'innovazione dei prodotti, il mutamento delle abitudini dietetiche ed il rispetto delle preesistenti tradizioni alimentari dei singoli Stati membri.

Alla luce di quanto esposto, la normativa in materia di etichettatura degli alimenti richiederà una maggiore comprensione delle nuove esigenze, in grado di garantire l'equilibrio tra la protezione del mercato interno e le differenze nella percezione e nelle scelte dei consumatori, presenti negli Stati membri.

Le indicazioni "senza aggiunta di zucchero" non saranno consentite a nettari, che contengano dolcificanti artificiali, come la saccarina. Tali regole concordate tra il Parlamento ed il Consiglio, dovranno essere formalmente adottate, ai fini dell'entrata in vigore. I prodotti immessi sul mercato o etichettati, prima dell'entrata in vigore, potranno essere venduti per 3 anni, mentre gli Stati in 18 mesi potranno aggiornare la legislazione nazionale.

⁶³Sul ruolo delle lobbies, si v. Petrillo " *Le lobbies della democrazia e la democrazia delle lobbies*", in www.ildirittoamministrativo.it, " *il problema non è il decisore pubblico che si lascia influenzare dalle lobbies. Le questioni, invece, sono due, ovvero, da un lato, come tali interessi entrano nel processo decisionale, e, dall'altro, quali interessi entrano in gioco. La necessità che deve porsi il legislatore è quella di assicurare 1) che tutti gli interessi abbiano pari dignità e, dunque, che tutti gli interessi possano entrare in gioco e 2) che il decisore pubblico decida quale interesse preferire secondo meccanismi di massima trasparenza e responsabilità*".