

Relazione speciale

Etichettatura degli alimenti nell'UE

I consumatori possono perdersi nel labirinto delle etichette



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

Indice

	Paragrafo
Sintesi	I - VII
Introduzione	01 - 09
Cosa sono le etichette dei prodotti alimentari?	01 - 03
Norme sull'etichettatura degli alimenti	04 - 06
Tipi di informazioni sulle etichette	07 - 08
Ruoli e responsabilità	09
Estensione e approccio dell'audit	10 - 14
Osservazioni	15 - 84
Il quadro giuridico dell'UE stabilisce quali informazioni essenziali vadano riportate sulle etichette dei prodotti alimentari, ma vi sono notevoli lacune	15 - 45
Il quadro giuridico dell'UE stabilisce le informazioni essenziali da riportare sulle etichette dei prodotti alimentari	16 - 19
Il ritardo con cui viene aggiornato il quadro giuridico limita la capacità dei consumatori di compiere scelte consapevoli	20 - 45
Le informazioni sulle etichette possono generare confusione o risultare fuorvianti e la comprensione delle etichette non è sistematicamente monitorata	46 - 59
Le pratiche di etichettatura in costante evoluzione aumentano la complessità e possono risultare fuorvianti o generare confusione nei consumatori	47 - 51
Non viene attuato un monitoraggio sistematico delle esigenze dei consumatori o della loro comprensione delle etichette	52 - 54
I consumatori non comprendono sempre le etichette e le campagne di sensibilizzazione non sono considerate una priorità	55 - 59
I sistemi di controllo, sanzionatori e di rendicontazione presentano debolezze	60 - 84
I sistemi di controllo sono stati istituiti ma presentano carenze	62 - 65
Controlli carenti sulle informazioni volontarie e sul commercio online	66 - 72

Le sanzioni pecuniarie non sono sempre dissuasive, efficaci o proporzionate 73 - 75

Le modalità con cui gli Stati membri rendicontano i controlli ufficiali eseguiti sono gravose e il loro valore aggiunto non è chiaro 76 - 84

Conclusioni e raccomandazioni 85 - 95

Allegati

Allegato I – Aspetti da migliorare menzionati nel regolamento FIC e nel regolamento sulle indicazioni alimentari

Allegato II – Esempi di pratiche di etichettatura che potrebbero indurre in errore i consumatori

Allegato III – Tipi di sistemi di etichettatura nutrizionale FOP nell'UE e nel Regno Unito

Abbreviazioni

Risposte della Commissione

Cronologia

Équipe di audit

Sintesi

I Le etichette forniscono ai consumatori informazioni sul contenuto degli alimenti e li aiutano a prendere decisioni di acquisto consapevoli. L'Unione europea dispone di una normativa sull'etichettatura degli alimenti volta a fornire ai cittadini informazioni sul contenuto e sulle caratteristiche dei prodotti alimentari.

II Questo audit è stato effettuato alla luce del crescente interesse dei consumatori, delle istituzioni dell'UE e di altri portatori di interessi per le informazioni sugli alimenti. La Corte ha verificato se l'etichettatura degli alimenti nell'UE aiuti i consumatori a prendere decisioni consapevoli nel momento in cui acquistano prodotti alimentari. La Corte ha verificato il quadro giuridico dell'UE e come viene monitorata la comprensione delle etichette da parte dei consumatori. Ha preso in esame inoltre i sistemi di controllo degli Stati membri, le modalità con cui verificano che le imprese del settore alimentare rispettino le norme relative all'etichettatura e il modo in cui la Commissione e gli Stati membri riferiscono in merito a tali controlli.

III La Corte conclude che, complessivamente, l'etichettatura degli alimenti nell'UE può aiutare i consumatori a prendere decisioni più consapevoli al momento dell'acquisto, ma che vi sono notevoli lacune nel quadro giuridico dell'UE e debolezze nel monitoraggio, nella rendicontazione, nei sistemi di controllo e nelle sanzioni. I consumatori si trovano di fronte a etichette che possono generare confusione, essere fuorvianti o non sempre comprensibili.

IV La Corte ha riscontrato che il quadro giuridico dell'UE stabilisce quali sono le informazioni essenziali che devono figurare sulle etichette degli alimenti, ma 7 degli 11 aggiornamenti previsti non sono stati completati. Gli Stati membri hanno attuato diverse iniziative per compensare la mancanza di alcuni elementi del quadro dell'UE. Ciò limita la capacità dei consumatori di compiere scelte consapevoli e causa disparità nell'accesso dei consumatori ad alcune informazioni relative agli alimenti nei diversi paesi dell'UE.

V La Corte ha anche riscontrato che le nuove pratiche in materia di etichettatura adottate dalle imprese del settore alimentare aumentano la complessità del sistema e possono generare confusione o risultare fuorvianti per i consumatori. La Commissione e gli Stati membri non monitorano sistematicamente le esigenze dei consumatori e la loro comprensione delle etichette, nonostante vi siano prove del fatto che i consumatori non sempre comprendono le etichette. Per affrontare questo problema è fondamentale informare ed educare i consumatori, ma gli Stati membri hanno organizzato campagne di sensibilizzazione per i consumatori solo sporadicamente.

VI Gli Stati membri sono tenuti a istituire sistemi di controllo e a verificare se le imprese alimentari applichino correttamente le norme in materia di etichettatura. Questi sistemi sono stati posti in essere, ma i controlli sulle informazioni volontarie e sul commercio al dettaglio online non sono sufficienti. Per quanto riguarda le violazioni, le sanzioni pecuniarie non sono sempre dissuasive, efficaci o proporzionate. Gli Stati membri e la Commissione stilano relazioni sull'esito dei rispettivi controlli, ma la Corte ha constatato che le modalità per tale rendicontazione comportano molto lavoro e il valore aggiunto non è chiaro.

VII La Corte raccomanda alla Commissione di:

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

Introduzione

Cosa sono le etichette dei prodotti alimentari?

01 Le etichette forniscono ai consumatori informazioni sul contenuto degli alimenti e li aiutano a prendere decisioni di acquisto consapevoli. In base alla definizione adottata nell'UE, per "etichetta" si intende "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"¹.

02 Le etichette forniscono informazioni sul valore nutrizionale, sui potenziali rischi (allergeni) e sul consumo sicuro di un prodotto (indicazione della data). Sono inoltre un importante strumento di pubblicità utilizzato per rendere il prodotto più attraente per i potenziali acquirenti sottolineando determinate qualità, come il fatto di essere salutare, biologico o senza glutine.

03 Il diritto dei consumatori ad avere informazioni complete e precise sugli alimenti ha assunto sempre maggiore importanza negli ultimi anni, con un crescente interesse per la salute e il benessere, la sostenibilità e la trasparenza. Allo stesso tempo, le pratiche di commercializzazione si sono evolute e la scelta dei prodotti si è ampliata.

¹ Articolo 2 del [regolamento \(UE\) n. 1169/2011](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori.

Norme sull'etichettatura degli alimenti

04 L'UE dispone di un quadro giuridico mirante a fornire ai cittadini informazioni sul contenuto e sulle caratteristiche dei prodotti alimentari, prevalentemente attraverso le pratiche di etichettatura. Ai sensi del trattato sul funzionamento dell'UE, quest'ultima deve assicurare un livello elevato di protezione dei consumatori, tutelandone la salute, la sicurezza e gli interessi economici, nonché promuovendone il diritto all'informazione².

05 Le informazioni da fornire ai consumatori sono disciplinate da un insieme di norme orizzontali (cfr. [figura 1](#)), come il regolamento dell'UE sulla legislazione alimentare generale del 2002³, il regolamento relativo alle indicazioni del 2006⁴ e il regolamento sulla [fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori del 2011](#) (regolamento FIC – *Food Information to Consumers Regulation*). Quest'ultimo stabilisce che le informazioni devono essere precise, chiare, facilmente comprensibili e non fuorvianti e non devono essere ambigue o confuse⁵. L'etichettatura degli alimenti nell'UE è anche disciplinata anche da una serie di norme verticali che stabiliscono i requisiti per specifici prodotti alimentari (vino, uova, miele, olio d'oliva, alimenti destinati ai bambini nella prima infanzia ecc.).

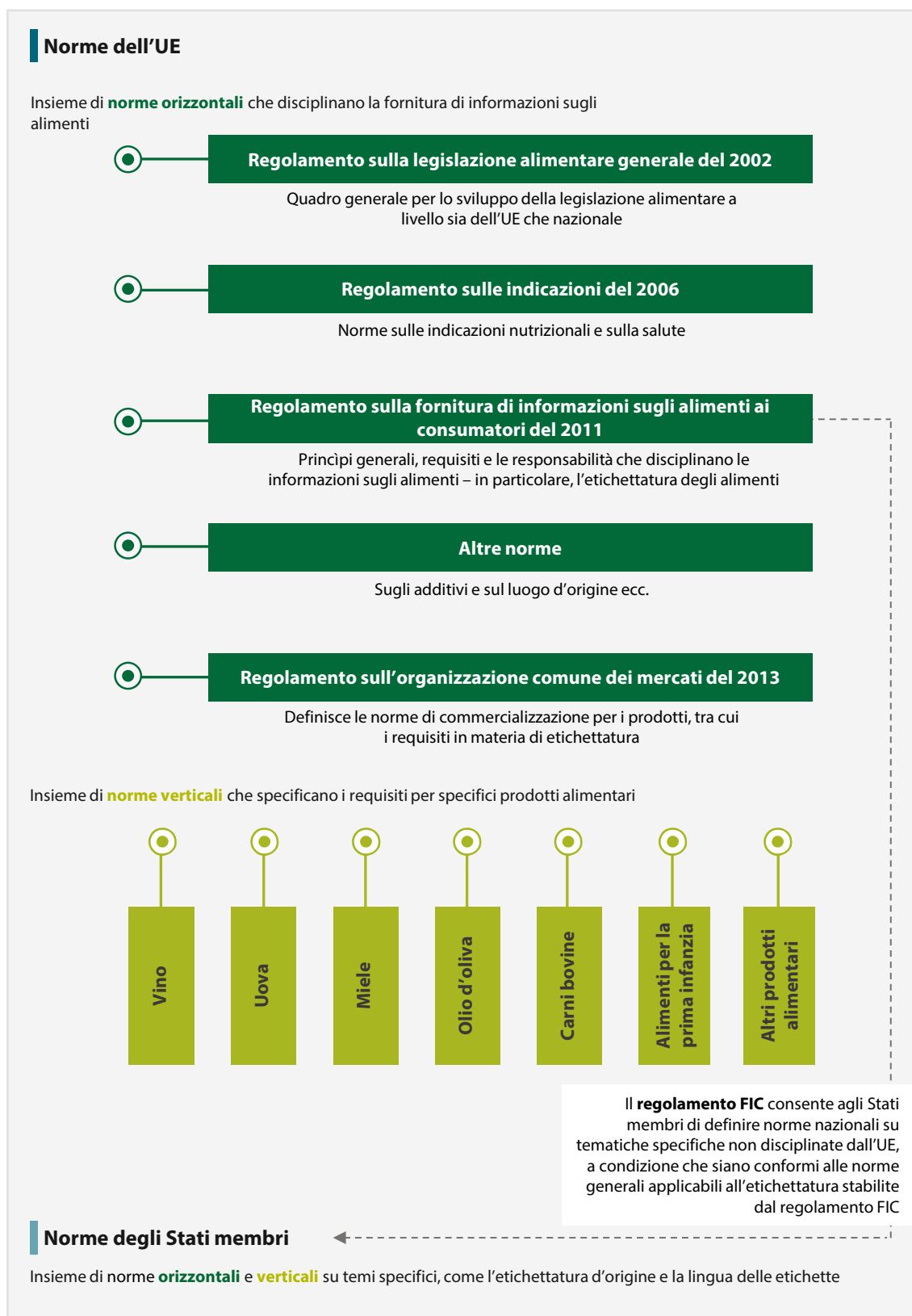
² Articolo 169 del [trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#).

³ [Regolamento \(CE\) n. 178/2002](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare.

⁴ [Regolamento \(CE\) n. 1924/2006](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute.

⁵ Articolo 7 e articolo 36, del [regolamento \(UE\) n. 1169/2011](#).

Figura 1 – Norme sull’etichettatura degli alimenti nell’UE



Fonte: Corte dei conti europea.

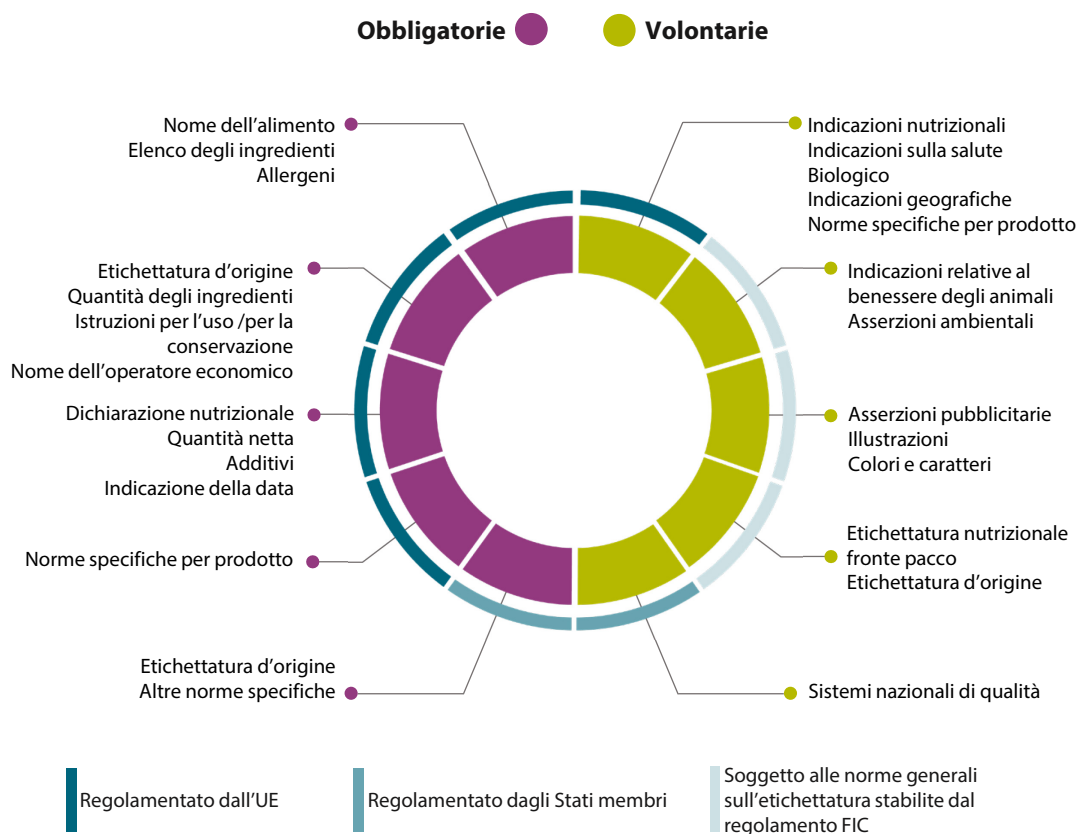
06 Oltre alle norme dell'UE, il regolamento FIC consente agli Stati membri di stabilire norme nazionali su tematiche specifiche, quali l'etichettatura d'origine o la lingua utilizzata nelle etichette. Queste informazioni devono essere conformi alle norme generali sull'etichettatura stabilite dal regolamento FIC (cfr. paragrafo 05).

Tipi di informazioni sulle etichette

07 Il regolamento FIC dispone che le etichette includano determinate informazioni obbligatorie per gli alimenti preconfezionati (alimenti posti negli imballaggi prima della vendita). È inoltre comune includere "informazioni volontarie" per informare e per attirare i consumatori, a condizione che tali siano conformi alle norme generali del regolamento FIC (cfr. paragrafo 05).

08 Mentre le informazioni obbligatorie riguardano soprattutto la salute e la sicurezza, le informazioni volontarie sono più diversificate e spaziano dalle asserzioni ambientali alle illustrazioni, come mostrato nella [figura 2](#). La [figura 3](#) presenta un esempio pratico di informazioni in etichetta.

Figura 2 – Informazioni obbligatorie e volontarie e relativa disciplina



Fonte: Corte dei conti europea.

Figura 3 – Esempio di etichettatura obbligatoria e volontaria di un prodotto

● Informazioni obbligatorie

- 1 Nome dell'alimento
- 5 Indicazione della data
- 6 Dichiarazione nutrizionale
- 7 Nome dell'operatore economico
- 8 Istruzioni per l'uso /per la conservazione
- 9 Elenco degli ingredienti / Allergeni
- 10 Quantità netta

● Informazioni volontarie

- 2 Indicazione nutrizionale
- 3 Paese d'origine
- 4 Etichetta nutrizionale (parte anteriore dell'imballaggio)

Burro light 41 % grassi
Da consumarsi preferibilmente entro:
20/9/2024

VALORI NUTRIZIONALI (per 100 g)	
Valore energetico	1582 kJ (384 kcal)
Grassi totali	41,0 g
Grassi saturi	24,8 g
Omega-3	154 mg
Carboidrati totali	3,5 g
Zuccheri	0,4 g
Fibre	0,2 g
Proteine	0,3 g
Sale	0,3 g

Azienda Allevamento felice, Via del Latte 23, 43110 Formaggio, e 250 g

Conservare a meno di 7°C

INGREDIENTI:
acqua, burro concentrato (LATTE), amido modificato, aromi, proteine del LATTE, fibra di AVENA, sale, olio di pesce (2,8 %), concentrato lattico LATTE, conservante (sorbato di potassio).

Fonte: Cortei dei conti europea.

Ruoli e responsabilità

09 Diversi soggetti si occupano di etichettatura degli alimenti nell'UE:

- gli operatori del settore alimentare (denominati “imprese del settore alimentare” o “imprese alimentari”) hanno il compito di verificare che i loro prodotti soddisfino i requisiti della legislazione alimentare;
- gli Stati membri hanno la responsabilità di far rispettare la legislazione alimentare e di monitorare e controllare che le imprese del settore alimentare soddisfino le norme applicabili in tutte le fasi della produzione, lavorazione e distribuzione. A tal fine, come sancito dal regolamento sui controlli ufficiali⁶, mantengono un sistema di controlli nonché norme sulle sanzioni applicabili in caso di violazione della legislazione alimentare. Gli Stati membri devono trasmettere annualmente alla Commissione una relazione riguardante l'attuazione dei controlli ufficiali;
- la Commissione è tenuta a monitorare l'efficacia del quadro giuridico dell'UE in materia di etichettatura degli alimenti e può proporre aggiornamenti di tale quadro. Deve inoltre verificare l'efficacia dei sistemi di controllo a livello nazionale e mantenere la piattaforma online del sistema di allarme rapido per gli alimenti ed i mangimi (iRASFF) attraverso la quale gli Stati membri sono tenuti a segnalare i rischi connessi agli alimenti;
- l'Autorità europea per la sicurezza alimentare offre consulenza scientifica e tecnica indipendente alla Commissione nei settori che possono avere un impatto diretto o indiretto sull'etichettatura degli alimenti.

⁶ Regolamento (UE) 2017/625 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2017, relativo ai controlli ufficiali.

Estensione e approccio dell'audit

10 La presente relazione esamina se l'etichettatura degli alimenti nell'UE aiuti i consumatori a prendere decisioni consapevoli al momento dell'acquisto di prodotti alimentari. La Corte ha verificato il quadro giuridico dell'UE e come viene monitorata la comprensione delle etichette da parte dei consumatori. Ha preso in esame inoltre i sistemi di controllo degli Stati membri, le modalità con cui verificano che le imprese del settore alimentare rispettino le norme relative all'etichettatura e il modo in cui la Commissione e gli Stati membri riferiscono in merito a tali controlli. L'audit ha riguardato specificamente l'etichettatura degli alimenti preconfezionati.

11 Questo audit è stato effettuato alla luce del crescente interesse dei consumatori, delle istituzioni dell'UE e di altri portatori di interessi per le informazioni sugli alimenti. Le scelte dei consumatori realizzate sulla base delle etichette possono anche avere conseguenze sulla salute e sul benessere. La Commissione ha annunciato una revisione del regolamento FIC nella strategia "Dal produttore al consumatore". La Corte auspica che le constatazioni e le raccomandazioni della presente relazione contribuiscano al dibattito su tale revisione.

12 Il lavoro della Corte in passato non aveva affrontato specificamente il tema dell'etichettatura dei prodotti alimentari. Il presente audit va a integrare il lavoro svolto per precedenti relazioni. Nel 2019 la Corte aveva esaminato come la politica dell'UE in materia di sicurezza alimentare protegge i cittadini dell'UE dai pericoli chimici⁷ ed i sistemi di controllo per i prodotti biologici⁸. Aveva inoltre affrontato la questione dell'indicazione della data in etichetta nella relazione speciale sugli sprechi alimentari⁹ e l'etichettatura delle carni in una recente analisi sul trasporto di animali vivi¹⁰ (cfr. [figura 4](#)).

⁷ Relazione speciale 02/2019, paragrafi 46-69.

⁸ Relazione speciale 04/2019, paragrafo 89.

⁹ Relazione speciale 34/2016, paragrafi 67-69.

¹⁰ Analisi 03/2023, paragrafi 29-36.

Figura 4 – Attività di audit della Corte in materia di etichettatura degli alimenti ed eventuali problemi sollevati

Pratiche di indicazione della data ambigue e che generano confusione	Relazione speciale 34/2016: Lotta allo spreco di alimenti: un'opportunità per l'UE di migliorare, in relazione alle risorse, l'efficienza della filiera alimentare
Limitazioni del sistema di controllo della sicurezza alimentare dell'UE	Relazione speciale 02/2019: Pericoli chimici negli alimenti che consumiamo: la politica dell'UE in materia di sicurezza alimentare ci protegge, ma deve far fronte ad alcune sfide
Errata etichettatura d'origine su prodotti biologici	Relazione speciale 04/2019: Il sistema di controllo per i prodotti biologici è migliorato, ma rimangono da affrontare alcune sfide
Assenza di una norma comune sull'etichettatura delle carni	Analisi 03/2023: Il trasporto di animali vivi nell'UE: sfide e opportunità

Fonte: Corte dei conti europea.

13 L'audit ha riguardato il periodo tra il 2011 e il 2023. Gli auditor della Corte hanno incontrato rappresentanti della Commissione (direzione generale Salute e sicurezza alimentare e direzione generale Agricoltura e sviluppo rurale) ed intervistato le autorità competenti in Belgio, Italia e Lituania. Questi Stati membri sono stati selezionati in base all'equilibrio geografico, alla complessità dei sistemi di etichettatura dei prodotti alimentari e alla copertura di alcune tematiche chiave in materia di etichettatura (ad esempio, etichettatura d'origine e etichettatura nutrizionale fronte pacco).

14 La Corte ha ottenuto elementi probatori da varie fonti, come illustrato nella *figura 5*.

Figura 5 – Lavoro svolto



Esame documentale dei regolamenti dell'UE, degli orientamenti, le attività di comunicazione e le valutazioni della Commissione



Analisi documentale delle norme nazionale, dei piani di controllo e delle attività di comunicazione (tra cui il sistema iRASFF) degli Stati membri visitati, nonché osservazione in loco dei controlli di conformità sulle norme di etichettatura in questi paesi



Colloqui con rappresentanti della Commissione e delle autorità degli Stati membri



Esame di diversi studi sull'etichettatura degli alimenti, discussioni con i portatori di interessi nel settore alimentare, come le associazioni di consumatori e le associazioni di produttori nazionali ed europee, l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura

Fonte: Corte dei conti europea.

Osservazioni

Il quadro giuridico dell'UE stabilisce quali informazioni essenziali vadano riportate sulle etichette dei prodotti alimentari, ma vi sono notevoli lacune

15 La Corte ha esaminato l'attuale quadro giuridico dell'UE sull'etichettatura degli alimenti e ha verificato quali azioni sono state intraprese dalla Commissione per rivedere e proporre aggiornamenti a tale quadro. La Corte si aspettava che:

- o il quadro giuridico dell'UE prevedesse le informazioni essenziali da riportare sulle etichette degli alimenti;
- o la Commissione proponesse aggiornamenti tempestivi e adeguati di tale quadro, come disposto dal regolamento FIC e dal regolamento sulle indicazioni.

Il quadro giuridico dell'UE stabilisce le informazioni essenziali da riportare sulle etichette dei prodotti alimentari

16 Dall'esame documentale condotto dagli auditor della Corte è emerso che le informazioni essenziali sulle etichette degli alimenti sono disciplinate dal regolamento FIC integrato dal regolamento sulle indicazioni e da norme verticali dell'UE. Il regolamento FIC è entrato in vigore alla fine del 2014. Ha riunito diversi atti legislativi in un insieme armonizzato di norme e ha rafforzato i requisiti in materia di etichettatura degli alimenti per aiutare i consumatori a compiere scelte consapevoli. Ha fornito anche le definizioni per alcuni concetti chiave (ad esempio, la leggibilità, il termine minimo di conservazione) ed ha reso obbligatorie alcune informazioni, come ad esempio quelle sugli allergeni, sulla nutrizione (con l'indicazione del valore energetico e del contenuto di grassi, grassi saturi, carboidrati, zuccheri, proteine e sale per 100 g o per 100 ml) e sulle modalità di conservazione dei prodotti.

17 Il regolamento sulle indicazioni si applica dal luglio 2007 ed ha rappresentato un progresso fondamentale nella disciplina delle indicazioni nutrizionali e sulla salute nelle comunicazioni commerciali relative ai prodotti alimentari. La Corte ha riscontrato che contribuisce a proteggere i consumatori da indicazioni fuorvianti e infondate. Ad esempio, fornisce un elenco di indicazioni consentite che le imprese alimentari possono utilizzare sui prodotti che soddisfano le relative condizioni.




18 L'insieme di norme verticali comprende gli obblighi di etichettatura per specifiche categorie di alimenti, ad esempio l'obbligo di indicare il metodo di produzione o di allevamento, l'origine, la varietà o le modalità di designazione di un prodotto.

19 Il quadro giuridico dell'UE costituisce quindi nel suo complesso una base per fornire ai consumatori informazioni essenziali in etichetta e può aiutarli a prendere decisioni più consapevoli. Tale valutazione è stata confermata durante le discussioni con i portatori di interessi e con le autorità degli Stati membri.

Il ritardo con cui viene aggiornato il quadro giuridico limita la capacità dei consumatori di compiere scelte consapevoli

20 Il regolamento FIC e il regolamento sulle indicazioni richiedevano un intervento della Commissione (sotto forma di relazioni, atti normativi o proposte legislative) riguardo a 11 tematiche. A settembre 2024, la Commissione aveva concluso il proprio lavoro solo su 4 di queste 11 tematiche (cfr. [figura 6](#) e [allegato I](#)).

Figura 6 – Azioni che la Commissione doveva intraprendere in base al regolamento FIC e al regolamento sulle indicazioni

Tematica	Risultati attesi	Termine	
Acidi grassi trans	Relazione / Proposta legislativa (se del caso)	2014	 Completata
Presenza di glutine	Atto giuridico	–	
Paese d'origine	Atto giuridico Relazione / Proposta legislativa (se del caso)	2013 2014	
Bevande alcoliche	Relazione / Proposta legislativa (se del caso)	2014	
Indicazioni sulla salute	Atto giuridico	2010	 In corso
Profili nutrizionali	Atto giuridico	2009	
Etichettatura nutrizionale fronte pacco	Relazione / Proposta legislativa (se del caso)	2017	
Etichettatura precauzionale degli allergeni	Atto giuridico	–	
Leggibilità	Atto giuridico	–	 Nessuna azione fino ad ora
Alimenti per vegetariani o vegani	Atto giuridico	–	
Assunzioni di riferimento per gruppi specifici di popolazione	Atto giuridico	–	

Fonte: Corte dei conti europea.

21 La Commissione ha pubblicato una relazione sugli acidi grassi trans nel dicembre 2015 e nel 2019 è stato adottato un [regolamento](#) che fissa un limite massimo per gli acidi grassi trans negli alimenti. Gli acidi grassi trans sono acidi grassi insaturi che, se consumati in grandi quantità, aumentano il rischio di [cardiopatie](#).

22 La Commissione ha inoltre adottato un atto di esecuzione sulle informazioni che possono essere riportate sugli alimenti adatti a soggetti intolleranti al glutine, come “senza glutine” o “con contenuto di glutine molto basso”¹¹.

23 Per quanto riguarda il paese di origine, come stabilito dal regolamento FIC, nel 2013 e 2018 la Commissione ha adottato norme sull’indicazione obbligatoria dell’origine per determinati prodotti alimentari. Nella strategia “Dal produttore al consumatore” del 2020, la Commissione aveva annunciato che avrebbe valutato una possibile estensione dell’indicazione obbligatoria dell’origine o della provenienza a determinati prodotti. A settembre 2024, la Commissione non aveva ancora pubblicato una proposta al riguardo. Sette Stati membri dell’UE (Grecia, Spagna, Francia, Italia, Lituania, Portogallo e Finlandia) hanno adottato sistemi nazionali obbligatori di etichettatura per [determinati prodotti alimentari](#). Tale situazione determina disparità nell’accesso dei consumatori ad alcune informazioni relative agli alimenti nei diversi paesi dell’UE.

24 Le bevande alcoliche sono esonerate dall’obbligo di includere l’elenco degli ingredienti o una dichiarazione nutrizionale. Nel 2017, e in linea con il regolamento FIC, la Commissione ha pubblicato una relazione [sull’etichettatura delle bevande alcoliche](#) e, nel 2019, ha firmato due protocolli d’intesa con i settori della birra e delle bevande alcoliche. Nel 2021, i colegislatori hanno inoltre adottato un regolamento¹² che introduceva l’obbligo di riportare l’elenco degli ingredienti ed una dichiarazione nutrizionale per il vino e per i prodotti vitivinicoli aromatizzati. Nell’ambito del Piano europeo per la lotta contro il cancro adottato nel febbraio 2021, la Commissione ha annunciato una proposta per l’etichettatura obbligatoria delle bevande alcoliche per contribuire alla prevenzione dei tumori. In assenza di norme armonizzate a livello dell’UE, alcuni Stati membri hanno iniziato ad attuare proprie iniziative in materia di etichettatura delle bevande alcoliche (come le [avvertenze per la salute](#) obbligatorie per gli alcolici in Irlanda o le [etichette con avvertenze sul consumo in gravidanza](#) in Lituania), il che ostacola la parità di accesso dei consumatori ad alcune informazioni sugli alimenti nei diversi paesi dell’UE.

¹¹ [Regolamento di esecuzione \(UE\) n. 828/2014 della Commissione, del 30 luglio 2014, relativo alle prescrizioni riguardanti l’informazione dei consumatori sull’assenza di glutine o sulla sua presenza in misura ridotta negli alimenti.](#)

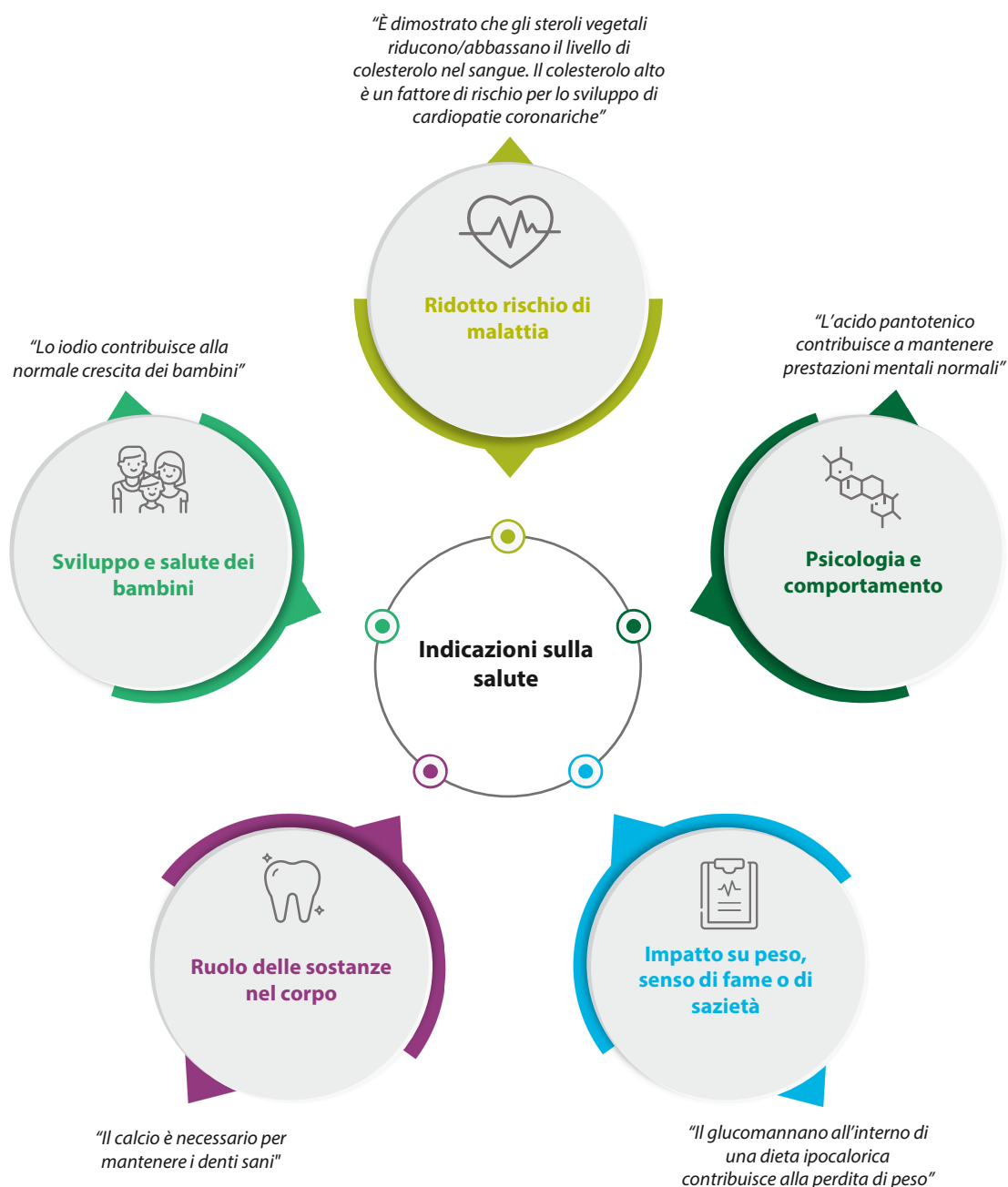
¹² [Regolamento \(UE\) 2021/2117 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021.](#)

25 Il lavoro della Commissione sulle altre tematiche è in corso o non è ancora iniziato, come nel caso della leggibilità, degli alimenti per vegetariani o vegani e delle assunzioni di riferimento per specifici gruppi di popolazione. Ciò limita la capacità dei consumatori di compiere scelte consapevoli e causa disparità nell'accesso dei consumatori alle informazioni relative ad alcuni alimenti in tutta l'UE, come spiegato nelle sottosezioni che seguono.

Manca di un elenco di indicazioni sulla salute consentite dall'UE per i prodotti botanici

26 Molti prodotti alimentari sostengono di produrre effetti positivi sulla salute: questi tipi di dichiarazioni sono note come "indicazioni sulla salute". Dopo la valutazione scientifica di 4 637 indicazioni utilizzate nell'UE, la Commissione ha pubblicato nel maggio 2012 un [regolamento](#) che riporta un elenco di 222 indicazioni sulla salute consentite relative a vitamine, sali minerali e altre sostanze non vegetali (cfr. [figura 7](#) per i tipi di indicazioni sulla salute consentite).

Figura 7 – I cinque tipi di indicazioni sulla salute consentiti dalla Commissione

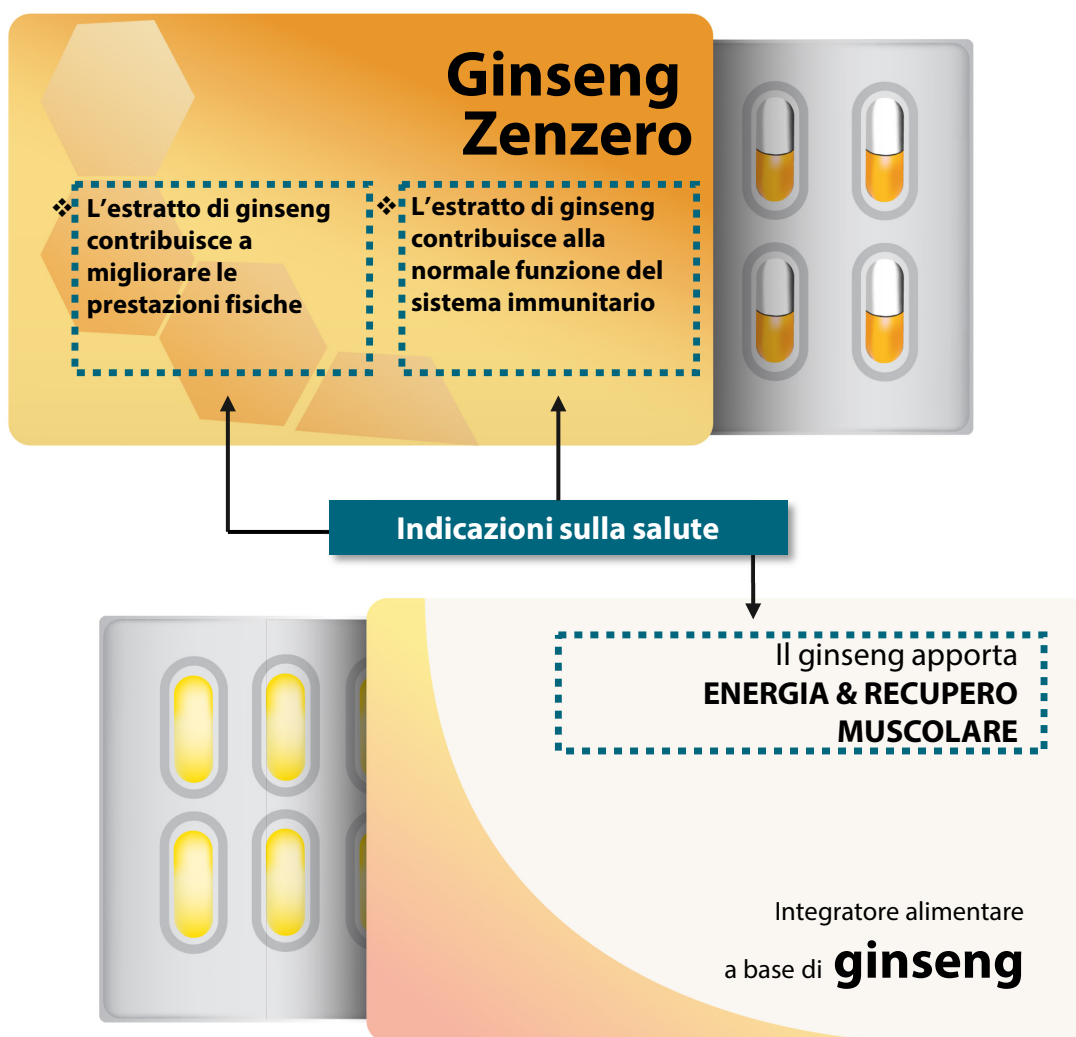


Fonte: Corte dei conti europea, sulla base del regolamento (UE) n. 432/2012 e del registro delle indicazioni sulla salute dell’UE.

27 La Commissione ha sospeso la valutazione scientifica di una sottocategoria di indicazioni sulla salute relative a sostanze vegetali o “prodotti botanici”, perché **non erano disponibili** studi che dimostrassero l’impatto di tali sostanze sulle persone. Nel 2023 il **Parlamento europeo** ha insistito sull’urgente necessità di valutare le indicazioni che sono in sospeso dal 2010. Nonostante ciò, 2 078 indicazioni botaniche relative alle sostanze vegetali **restano “in sospeso”**.

28 In assenza di un elenco di indicazioni botaniche consentite dall'UE, i consumatori sono esposti a indicazioni non suffragate da una valutazione scientifica o potenzialmente fuorvianti (cfr. esempi nella [figura 8](#)). Gli Stati membri hanno approcci diversi su queste indicazioni (cfr. [figura 9](#)), che potrebbero ulteriormente accrescere la confusione dei consumatori.

Figura 8 – Esempi di indicazioni botaniche non suffragate da valutazioni scientifiche dell'UE



Fonte: Corte dei conti europea.

Figura 9 – Diversi approcci adottati dagli Stati membri esaminati in materia di indicazioni botaniche

BELGIO

Le imprese alimentari devono notificare al ministero della Salute il lancio di un prodotto botanico. Le autorità controllano le domande a fronte di un elenco indicativo di indicazioni consentite.

ITALIA

Le imprese alimentari devono notificare al ministero della Salute il lancio di un prodotto botanico. Le autorità verificano la composizione e l'etichettatura obbligatoria/volontaria di alcuni di questi prodotti. Non esiste un elenco di indicazioni consentite.

LITUANIA

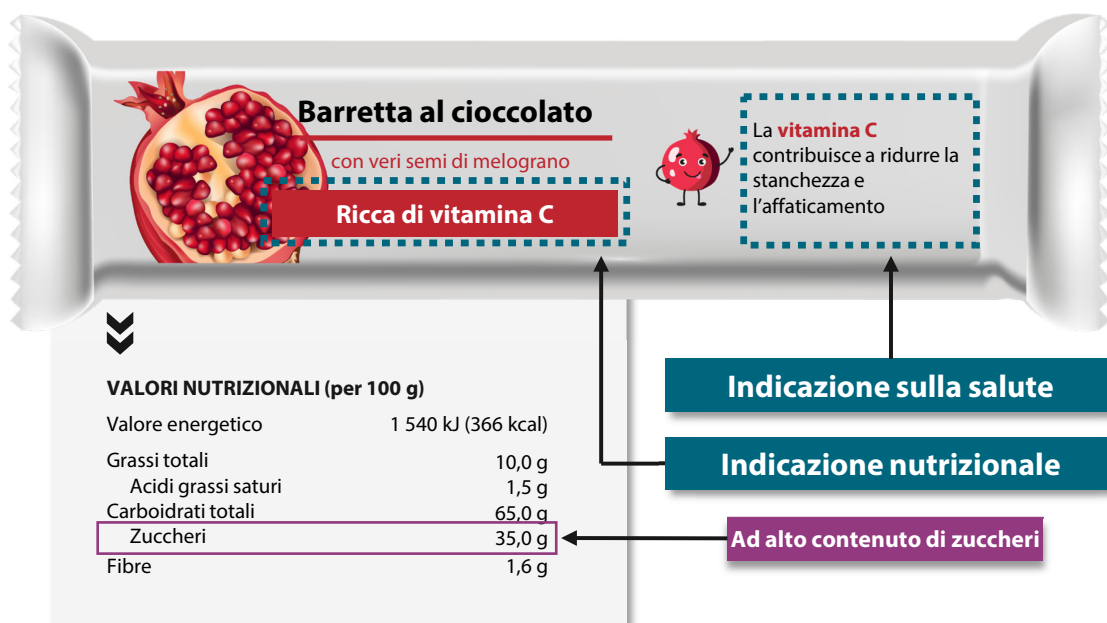
Le imprese alimentari non sono tenute a inviare notifiche alle autorità. Le autorità valutano se le indicazioni sulla salute sono conformi al regolamento sulle indicazioni durante i controlli ufficiali. Non esiste un elenco di indicazioni consentite.

Fonte: Corte dei conti europea.

Mancanza di norme UE sui profili nutrizionali

29 Le norme UE sull'etichettatura degli alimenti consentono attualmente l'uso di indicazioni nutrizionali e sulla salute anche su prodotti ad alto contenuto di grassi, zuccheri e/o sale (ad esempio, "ricchi di vitamina C" su un prodotto ad alto contenuto di zuccheri). I consumatori che cercano di compiere scelte più sane potrebbero pertanto consumare inavvertitamente prodotti ad alto contenuto di sostanze nutritive non salutari (cfr. [figura 10](#)).

Figura 10 – Esempi di prodotti con indicazioni consentite che hanno anche un elevato contenuto di grassi e zuccheri



Fonte: Corte dei conti europea.

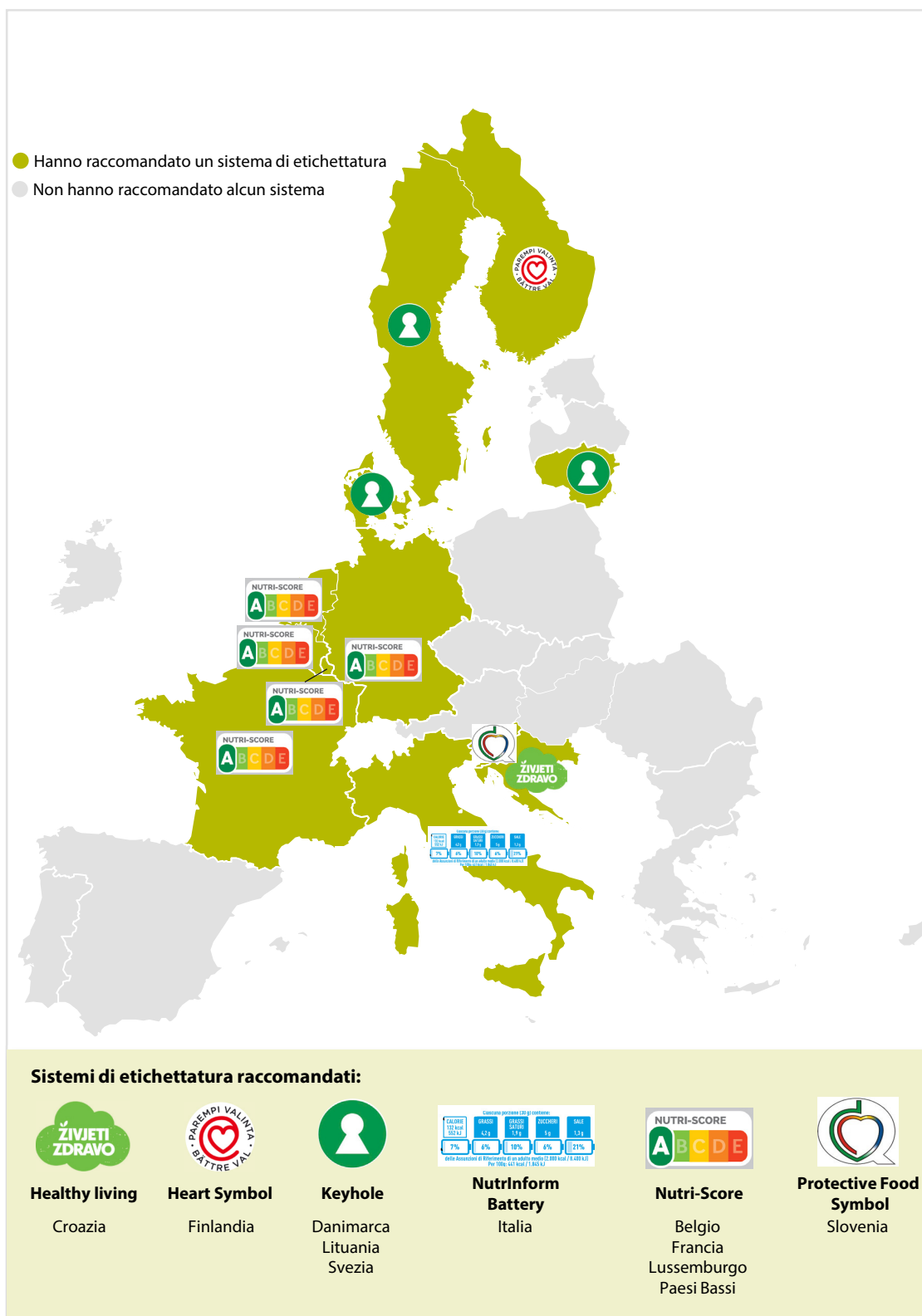
30 I profili nutrizionali dovrebbero contribuire a evitare tali situazioni. Essi stabiliscono un limite per tali sostanze nutritive, al di sopra dei quali le indicazioni nutrizionali e sulla salute sarebbero limitate o vietate. In base al regolamento sulle indicazioni, i profili nutrizionali avrebbero dovuto essere istituiti entro il 2009. L'OMS ha pubblicato un primo modello di profilo nutrizionale nel 2015 ([aggiornato nel marzo 2023](#)) e ha sottolineato che i profili nutrizionali sono particolarmente utili per gli alimenti commercializzati per i bambini. Portatori di interessi come il [Parlamento europeo](#) e le [organizzazioni dei consumatori](#) sostengono questa misura.

31 Fino al 2020 la [Commissione](#) aveva compiuto [modesti progressi](#) al riguardo, che attribuiva alla difficoltà di ottenere il necessario sostegno dagli Stati membri. La strategia "Dal produttore al consumatore" ha reso nuovamente attuali i profili nutrizionali nel 2020 e ne ha previsto la definizione entro la fine del 2022. Tuttavia, a settembre 2024, la Commissione non li aveva ancora introdotti. Secondo la Commissione, data la natura di questo tema, sarà difficile riuscire ad elaborare una proposta legislativa in un futuro prossimo.

Manca di una etichettatura nutrizionale fronte pacco armonizzata

32 In aggiunta alla dichiarazione nutrizionale obbligatoria (cfr. paragrafo [16](#)), è possibile fornire su base volontaria informazioni nutrizionali sulla parte anteriore dell'imballaggio (anche detta "fronte pacco", *front-of-pack* – FOP). Una [relazione](#) della Commissione del 2020 mostra che l'etichettatura nutrizionale fronte pacco può aiutare i consumatori ad individuare le opzioni alimentari più sane e potenzialmente contribuire a prevenire malattie legate all'alimentazione. La [figura 11](#) fornisce esempi di diversi sistemi di etichettatura nutrizionale fronte pacco raccomandati dalle autorità pubbliche nazionali.

Figura 11 – Esempi di sistemi di etichettatura fronte pacco raccomandati dagli Stati membri




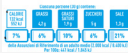

Fonte: Corte dei conti europea.

33 Tali sistemi raccomandati dalle autorità pubbliche aiutano i consumatori a operare scelte consapevoli, fornendo illustrazioni o informazioni sulla qualità nutrizionale di un alimento. Attualmente non esistono etichette che indichino il grado di trasformazione degli alimenti, anche se i dati scientifici suggeriscono che il consumo di grandi quantità di alimenti ultra trasformati aumenta il rischio di sviluppare malattie legate all'alimentazione.

34 La Commissione doveva stilare una relazione in merito all'uso di forme di espressione e presentazione supplementari delle informazioni nutrizionali entro il 2017 e presentare proposte, se del caso, per modificare le norme dell'UE. In una [relazione](#) pubblicata nel 2020, la Commissione ha concluso che era "opportuno introdurre un'etichettatura nutrizionale FOP [fronte pacco] armonizzata a livello dell'UE". Nella strategia "Dal produttore al consumatore" del 2020, la Commissione ha annunciato che avrebbe presentato una proposta legislativa al riguardo entro la fine del 2022, ma non è stata presentata alcuna proposta.

35 Sebbene molte organizzazioni di consumatori e di produttori siano favorevoli all'armonizzazione, non vi è consenso tra i portatori di interessi su quale sistema di etichettatura scegliere e se debba essere obbligatorio. È apparsa tutta una serie di sistemi di etichettatura nutrizionale fronte pacco ([allegato III](#)), sostenuti da diversi Stati membri. La [figura 12](#) mostra i sistemi raccomandati nei tre paesi visitati, con le principali caratteristiche. In alcune recenti [relazioni](#), la [Commissione](#) ha osservato che tutti i tre sistemi presentano vantaggi, ma possono anche comportare svantaggi (ad esempio, il fatto di non essere facilmente comprensibili per i consumatori o non mostrare informazioni nutrizionali).

Figura 12 – Esempi di sistemi di etichettatura nutrizionale fronte pacco e rispettive caratteristiche

 <p>Keyhole (Lituania)</p> <p>Utilizzato su prodotti che sono più sani all'interno della stessa categoria di prodotti (contengono meno grassi/zuccheri/sale o più fibre)</p>	 <p>NutriInform Battery (Italia)</p> <p>Basato sull'etichettatura con assunzioni di riferimento, con un simbolo "a batteria" che indica l'apporto energetico e nutrizionale dell'alimento per singola porzione in % dell'assunzione giornaliera</p>	 <p>Nutri-Score (Belgio)</p> <p>Classifica i prodotti in base alla qualità nutrizionale complessiva con un punteggio da A a E (verde scuro a arancione scuro)</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della relazione del JRC *Front-of-pack nutrition labelling schemes: an update of the evidence*, 2022.

36 Il dibattito sull'etichettatura nutrizionale fronte pacco si è polarizzato. Ad esempio, alcuni Stati membri scoraggiano attualmente le imprese del settore alimentare dall'utilizzare il sistema Nutri-Score, sebbene esso sia raccomandato in altri Stati membri (cfr. esempio nel [riquadro 1](#)). La coesistenza di più sistemi nell'UE può causare una frammentazione del mercato e confondere i consumatori.

Riquadro 1

Controversia sull'etichettatura nutrizionale fronte pacco in Italia

L'unico sistema di etichettatura nutrizionale fronte pacco raccomandato dalle autorità italiane è il NutriInform Battery. Nel 2022 l'Autorità garante della concorrenza in Italia ha emanato [provvedimenti amministrativi](#) (e relative sanzioni pecuniarie) contro delle imprese alimentari che utilizzavano l'etichetta Nutri-Score, in cui sosteneva che le imprese del settore alimentare che utilizzano l'etichetta Nutri-Score in assenza di ulteriori informazioni ad essa correlate possono generare fraintendimenti nei consumatori. Sulla base di tali provvedimenti, diverse imprese hanno accettato di ritirare l'etichetta Nutri-Score o di aggiungere ulteriori informazioni.

Manca di norme armonizzate sull'etichettatura precauzionale degli allergeni

37 Il regolamento FIC prevede che gli allergeni alimentari siano evidenziati nell'elenco degli ingredienti, in modo che i consumatori siano consapevoli dei potenziali rischi. Talvolta però è impossibile evitare la presenza accidentale di piccole quantità (o tracce) di allergeni, che potrebbero comunque risultare pericolose per alcuni soggetti allergici.

38 Molte imprese alimentari utilizzano pertanto un'etichettatura precauzionale degli allergeni, come "può contenere [allergene]", "prodotto in uno stabilimento che lavora/usa anche [allergene]", ma non esistono norme armonizzate a livello dell'UE. Ciò può essere fonte di confusione per i consumatori, che devono orientarsi tra più formati di etichette. Inoltre, le imprese alimentari utilizzano la dicitura "può contenere" troppo liberamente, in modo da non correre rischi, e talvolta l'uso di questa dicitura non è basato su valutazioni dei rischi che quantificano la presenza di allergeni. Questo abuso della dicitura "può contenere" da parte delle imprese alimentari limita la scelta dei consumatori sensibili agli allergeni.

39 Il regolamento FIC impone alla Commissione di adottare atti di esecuzione sull'etichettatura precauzionale degli allergeni. La Commissione ha iniziato ad affrontare la questione con la [revisione del 2022 della comunicazione sulle corrette prassi igieniche nei sistemi di gestione per la sicurezza alimentare](#), nonché con il suo contributo sull'argomento al [Codex Alimentarius dell'OMS](#). Tuttavia, a settembre 2024, gli atti di esecuzione non erano ancora stati adottati.

Norme dell'UE sulla leggibilità insufficienti

40 Il regolamento FIC impone alle imprese del settore alimentare di assicurare la leggibilità delle informazioni obbligatorie, ad esempio utilizzando caratteri di determinate dimensioni. Le imprese alimentari si trovano in una situazione in cui i consumatori e le autorità chiedono maggiori informazioni sui prodotti alimentari (come quelle sull'origine o sulla sostenibilità). Allo stesso tempo, gli imballaggi dei prodotti sono sempre più ridotti, in parte per motivi ambientali, il che può avere un impatto sulla leggibilità delle informazioni.

41 Il regolamento FIC richiedeva alla Commissione di definire norme sulla leggibilità mediante atti delegati. Sebbene la Commissione abbia fornito chiarimenti sulla leggibilità nella [comunicazione relativa alle domande e risposte sull'applicazione del regolamento FIC](#), non ha adottato atti delegati. FoodDrinkEurope, che rappresenta l'industria alimentare e delle bevande dell'UE, ha pubblicato un [documento di orientamento](#) nel 2022 per aiutare le imprese del settore alimentare ad assicurare la leggibilità delle informazioni.

Nessuna norma dell'UE sulle etichette per vegetariani e vegani

42 Attualmente non esistono norme dell'UE che definiscano i termini "vegano" o "vegetariano" o criteri per stabilire se un prodotto sia adatto a vegetariani o vegani (ad esempio, soglie per tracce di prodotti d'origine animale). Le imprese alimentari che producono questi alimenti possono applicare volontariamente norma [ISO 23662:2021](#) sugli ingredienti alimentari adatti a vegetariani o vegani, ed esistono anche più sistemi di certificazione privata volontari.

43 In base al regolamento FIC, la Commissione dovrebbe adottare atti di esecuzione sulle informazioni relative all'idoneità di un alimento per vegetariani o vegani, ma finora ciò non è avvenuto. In assenza di norme dell'UE su tali prodotti, i consumatori possono prendere decisioni unicamente sulla base delle diverse etichette private o dei nomi dei prodotti.

Manca di una definizione delle assunzioni di riferimento per gruppi specifici di popolazione a livello dell'UE

44 Le norme UE definiscono le assunzioni di riferimento di energia e nutrienti per un adulto medio. Attualmente non esistono assunzioni di riferimento per altri gruppi di popolazione, eccetto che le assunzioni di vitamine e minerali per lattanti più grandi e bambini nella prima infanzia. Di conseguenza, se le imprese del settore alimentare vogliono includere le assunzioni di riferimento sui loro prodotti devono indicare i valori per gli adulti (ad esempio, le assunzioni di riferimento per gli adulti sui cereali per colazione destinati ai bambini).

45 La Commissione non ha adottato atti di esecuzione sulle assunzioni di riferimento per gruppi specifici di popolazione, nonostante ciò sia richiesto dal regolamento FIC. In attesa dell'adozione di norme al riguardo, gli Stati membri sono liberi di adottare misure nazionali, il che non era avvenuto negli Stati membri visitati.

Le informazioni sulle etichette possono generare confusione o risultare fuorvianti e la comprensione delle etichette non è sistematicamente monitorata

46 Le norme UE sull’etichettatura degli alimenti prevedono che le imprese alimentari forniscano ai consumatori informazioni precise, chiare e facilmente comprensibili. Le informazioni non devono generare confusione o essere fuorvianti. La Corte si attendeva che la Commissione:

- comprendesse in che modo le pratiche in materia di etichettatura in continua evoluzione influenzano i consumatori e adottassero misure per evitare che sulle etichette figurassero informazioni fuorvianti o che generano confusione;
- monitorassero con sistematicità le esigenze dei consumatori e la comprensione delle etichette da parte di quest’ultimi;
- adottassero misure adeguate, insieme agli Stati membri, nel caso in cui i consumatori non comprendano sufficientemente bene le etichette.

Le pratiche di etichettatura in costante evoluzione aumentano la complessità e possono risultare fuorvianti o generare confusione nei consumatori

47 Le imprese del settore alimentare cercano modi sempre nuovi per attirare i consumatori. Le autorità dei tre Stati membri visitati dagli auditor della Corte hanno evidenziato una serie di casi in cui tali pratiche potevano generare confusione o indurre in errore il consumatore. Tra queste, le cosiddette “etichette pulite” (indicanti l’assenza di taluni elementi, come “senza antibiotici”), l’indicazione di qualità non certificate (come “fresco”, “naturale”), l’utilizzo di denominazioni fuorvianti (come “ricco di carne” per descrivere prodotti a base di carne) o l’omissione di informazioni (ad esempio, il termine “scongelato”). L’*allegato II* riporta esempi di tali pratiche che possono indurre i consumatori ad acquistare prodotti pubblicizzati come più salutari e di qualità migliore di quanto non siano realmente.

48 Le norme e gli *orientamenti* dell’UE presentati nella precedente sezione di questa relazione non forniscono una base sufficientemente chiara per impedire tali pratiche in materia di etichettatura. In effetti, le *organizzazioni dei consumatori* chiedono norme più chiare per evitare che i consumatori siano ingannati sulla vera natura degli alimenti e delle bevande che acquistano. Il *riquadro 2* fornisce un esempio di un prodotto con informazioni potenzialmente fuorvianti in etichetta.

Riquadro 2

Esempio di un prodotto “fittizio” con informazioni fuorvianti in etichetta



»» INGREDIENTI

Yogurt (LATTE scremato in polvere – PANNA – fermenti LATTICI) – Zucchero 8,9 % – Aromi naturali – Vitamina D.

Sulla confezione di questo prodotto sono raffigurate delle banane, ma l’elenco degli ingredienti non contiene banane vere e proprie, bensì solo aromi.

Fonte: Corte dei conti europea.

49 Consce che i consumatori sono più consapevoli dell’impatto che le loro abitudini di acquisto potrebbero avere sull’ambiente, le imprese alimentari hanno iniziato ad utilizzare una molteplicità di asserzioni ambientali sui prodotti. Uno studio della Commissione ha concluso che nell’80 % dei casi selezionati, le pubblicità di negozi online o i prodotti alimentari includevano tali **asserzioni** e che i consumatori potevano essere influenzati dal cosiddetto “greenwashing” o “ambientalismo di facciata”, ossia la pratica di commercializzare un prodotto come rispettoso dell’ambiente senza dimostrare la veridicità di tali affermazioni.

50 Per affrontare tale problema, nel 2024 è stata adottata una nuova **direttiva sulla responsabilizzazione dei consumatori per la transizione verde**, per far sì che i consumatori siano meglio informati e più protetti dalle pratiche sleali. Il 22 marzo 2023, la Commissione ha inoltre pubblicato una **proposta** di direttiva sulle asserzioni ambientali. Questi due atti giuridici definiranno le condizioni per l’uso dei marchi di sostenibilità e istituiranno norme per la loro certificazione. Le imprese alimentari saranno tenute ad attestare la veridicità delle asserzioni ambientali o verdi sui loro prodotti. L’impatto di questi atti sarà visibile solo in futuro.

51 I consumatori sono inoltre esposti ad un numero crescente di etichette, logo e sistemi che la Commissione non monitora sistematicamente. In uno [studio](#) del 2013 la Commissione aveva individuato 901 sistemi volontari di etichettatura relativi a prodotti agroalimentari europei, ma il dato non è stato aggiornato. In base a questo studio, un terzo dei consumatori intervistati riteneva che le etichette creassero confusione e la stessa percentuale riteneva che fossero fuorvianti. Una [relazione](#) della Commissione del 2024 sulle etichette di sostenibilità ha individuato oltre 200 etichette di questo tipo nel settore alimentare dell'UE. Sostiene che il 12 % dei nuovi prodotti immessi sul mercato ha un'etichetta di sostenibilità alimentare. Inoltre, gli Stati membri esaminati per il presente audit non avevano un quadro completo di tutte le diverse etichette utilizzate sugli alimenti.

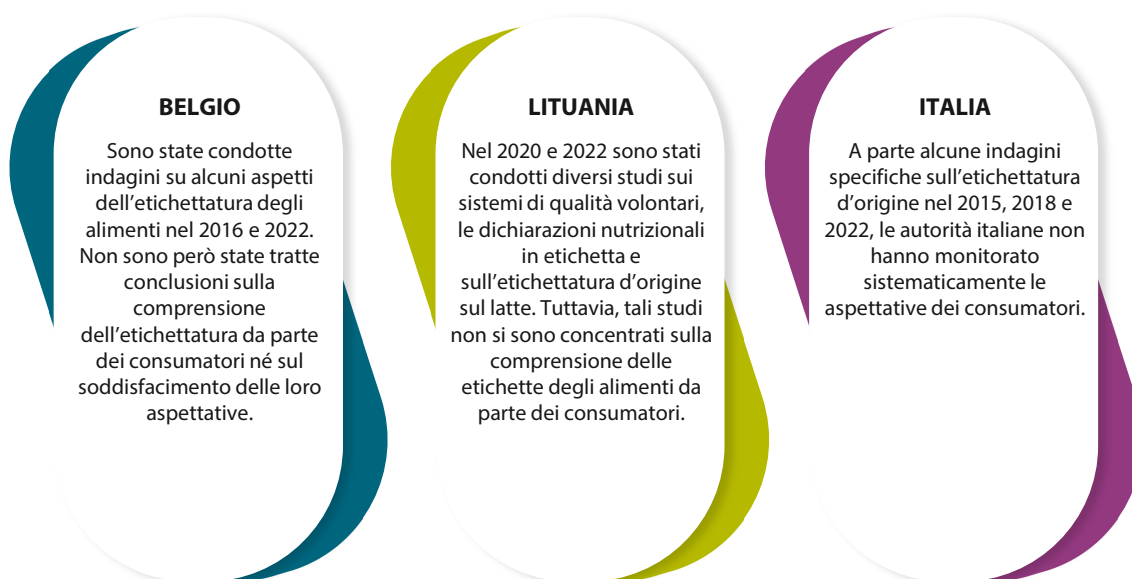
Non viene attuato un monitoraggio sistematico delle esigenze dei consumatori o della loro comprensione delle etichette

52 Oltre ad aver stilato alcune relazioni (2020 - 2023) riguardanti specificamente l'etichettatura fronte pacco, l'etichettatura di origine, l'etichetta digitale, l'indicazione della data, e tenuto consultazioni *ad hoc* con i consumatori (ad esempio, indagini Eurobarometro sull'indicazione della data in etichetta), la Commissione non monitora sistematicamente se i consumatori comprendano le etichette o se le norme sull'etichettatura degli alimenti rispondano alle loro esigenze.

53 La Commissione discute regolarmente sull'etichettatura degli alimenti con gli Stati membri nell'ambito di diverse commissioni o di riunioni dei gruppi di esperti, ed anche con i portatori di interesse (come istituti di ricerca, organizzazioni dei consumatori, industrie) nel contesto di gruppi consultivi. Tuttavia, dall'analisi dei documenti di riunione effettuata dagli auditor della Corte è emerso che, anche se si è discusso di alcuni aspetti dell'etichettatura degli alimenti, non vi è stato un monitoraggio costante delle esigenze dei consumatori e della loro comprensione delle etichette.

54 Nei tre Stati membri esaminati, le autorità non hanno monitorato sistematicamente le esigenze dei consumatori o la loro comprensione delle etichette (cfr. [figura 13](#)). Non è pertanto possibile stabilire se i consumatori siano adeguatamente informati o se le loro aspettative siano soddisfatte.

Figura 13 – Monitoraggio delle esigenze dei consumatori e della loro comprensione delle etichette negli Stati membri esaminati



Fonte: Corte dei conti europea.

I consumatori non comprendono sempre le etichette e le campagne di sensibilizzazione non sono considerate una priorità

55 Il livello di conoscenza dell'etichettatura degli alimenti varia da persona a persona e le informazioni che potrebbero risultare chiare per un consumatore informato potrebbero non esserlo per uno meno informato. Anche se né la Commissione né gli Stati membri monitorano sistematicamente la comprensione delle etichette da parte dei consumatori (cfr. paragrafi [52-54](#)), vi sono prove del fatto che questi non sempre le comprendono. Secondo le [organizzazioni per la tutela dei consumatori](#) e le autorità nazionali intervistate nei tre Stati membri esaminati, i [consumatori](#) trovano talvolta complicato il sistema di etichettatura degli alimenti. L'indicazione della data in etichetta è un esempio di informazione non sempre compresa dai consumatori.

56 Il regolamento FIC ha reso obbligatori due tipi di indicazione della data: “da consumare entro” (data oltre la quale il prodotto non è più sicuro, utilizzata per prodotti altamente deperibili) e “da consumarsi preferibilmente entro il” (data fino alla quale il prodotto conserva la qualità ottimale se adeguatamente conservato). Uno studio [sull’indicazione della data](#) eseguito dalla Commissione nel 2018 aveva riscontrato i seguenti problemi:

- o scarsa leggibilità;
- o mancanza di chiarezza sul modo in cui le imprese alimentari stabiliscono queste date;
- o scarsa comprensione da parte dei consumatori delle date indicate (ossia, meno della metà degli intervistati ne capisce il significato).

57 Gli Stati membri visitati dagli auditor della Corte hanno confermato che i consumatori non comprendono adeguatamente le attuali norme sull’indicazione della data. Nel 2019 la Commissione ha chiesto all’Autorità europea per la sicurezza alimentare un contributo scientifico e, su tale base, nel 2020 la Commissione ha fornito alle imprese del settore alimentare orientamenti sull’indicazione della data. Nella strategia “Dal produttore al consumatore”, la Commissione aveva annunciato una revisione delle norme dell’UE sull’indicazione della data entro la fine del 2022. Dalle successive consultazioni è emerso che, anche se gli Stati membri erano a favore di un approccio armonizzato comprendente campagne di sensibilizzazione e programmi di educazione a livello dell’UE, preferivano che la revisione dell’indicazione della data in etichetta fosse parte di una revisione più ampia del regolamento FIC. La Commissione non ha però ancora pubblicato la propria proposta legislativa.

58 Il [Parlamento europeo](#) ha invitato l’UE e gli Stati membri a rendere più consapevoli i consumatori attribuendo maggiore importanza ed investendo di più in campagne di informazione e formazione dei consumatori “che veicolino i giusti messaggi ai giusti segmenti di consumatori”. Informare i consumatori potrebbe consentire loro di comprendere significativamente meglio le etichette degli alimenti. Va però detto che tra il 2021 e il 2025 l’UE ha stanziato solo 5,5 milioni di euro circa per le campagne di sensibilizzazione sull’etichettatura degli alimenti.

59 Nei tre Stati membri visitati, viene prestata scarsa attenzione alle campagne di informazione dei consumatori, che sono sporadiche e mirate unicamente a specifiche aree di interesse. L'Italia ha finanziato una campagna di informazione per far conoscere l'iniziativa NutrInform Battery e creare consenso al riguardo nel 2022. Le autorità belghe hanno condotto una campagna di informazione nel 2021 per far comprendere meglio ai consumatori le date riportate sulle etichette. In Lituania il ministero della Salute conduce regolarmente campagne di informazione per aumentare il riconoscimento dell'etichetta Keyhole.

I sistemi di controllo, sanzionatori e di rendicontazione presentano debolezze

60 Le norme dell'UE prevedono che gli Stati membri istituiscano sistemi di controllo per verificare la precisione delle informazioni riportate sulle etichette degli alimenti e controllino se le imprese del settore alimentare applicano correttamente le norme in materia di etichettatura. Richiedono inoltre agli Stati membri sia di definire le sanzioni applicabili in caso di violazione delle norme sull'etichettatura degli alimenti che di segnalare alla Commissione eventuali problemi relativi alle etichette attraverso diversi mezzi. La Commissione utilizza tali informazioni per monitorare l'applicazione delle norme dell'UE in materia di etichettatura.

61 La Corte ha esaminato i sistemi di controllo istituiti dagli Stati membri e le relative sanzioni, oltre alle modalità con cui la Commissione e gli Stati membri riferiscono in merito a tali controlli. La Corte si aspettava che:

- il sistemi di controllo fossero stati istituiti e che i controlli fossero coordinati;
- l'applicazione delle norme dell'UE in materia di etichettatura fosse controllata;
- gli Stati membri applicassero sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive in caso di violazione della normativa alimentare;
- venissero stilate relazioni sui controlli e che queste fossero utili.

I sistemi di controllo sono stati istituiti ma presentano carenze

62 La Corte ha riscontrato che tutti i 27 Stati membri avevano istituito sistemi di controllo sul rispetto delle norme dell'UE sull'etichettatura degli alimenti, conformemente ai piani di controllo annuali e ai piani di controllo nazionali pluriennali (ogni tre – cinque anni). Questi piani sono elaborati sulla base di analisi dei rischi, denunce e controlli *ad hoc* sulle aziende alimentari.

63 Pur effettuando sempre i controlli annuali, cinque Stati membri (Belgio, Danimarca, Lettonia, Malta e Slovenia) non avevano aggiornato i rispettivi piani di controllo al momento dell'audit della Corte. La Commissione sta seguendo la questione con gli Stati membri interessati, ma il problema rimane irrisolto.

64 Il coordinamento dei diversi controlli negli Stati membri è essenziale affinché il sistema funzioni in modo efficiente ed efficace. Per tale motivo, il [regolamento sui controlli ufficiali](#) impone a ciascuno Stato membro di designare un organismo unico incaricato di coordinare la preparazione del piano di controllo nazionale pluriennale¹³. La Corte ha riscontrato che i sistemi di controllo degli Stati membri sono talvolta complessi e spesso coinvolgono più autorità, il che può comportare inefficienze e lacune nei sistemi di controllo (cfr. [riquadro 3](#)). A settembre 2024, 6 dei 27 Stati membri non avevano designato un organismo unico (Belgio, Bulgaria, Cechia, Grecia, Malta e Slovenia).

¹³ Articolo 109 del [regolamento \(UE\) 2017/625](#).

Riquadro 3

Esempi di complessità dei sistemi di controllo

In **Belgio** vi sono due autorità competenti a livello federale e tre a livello regionale. In pratica, una delle due autorità federali coordina le comunicazioni alla Commissione, ma non ha il mandato per verificare la coerenza o la completezza dei dati. Nel 2021, la Commissione ha concluso che il coordinamento tra le autorità federali e regionali era inadeguato e che non era possibile verificare il rispetto delle norme di etichettatura d'origine.

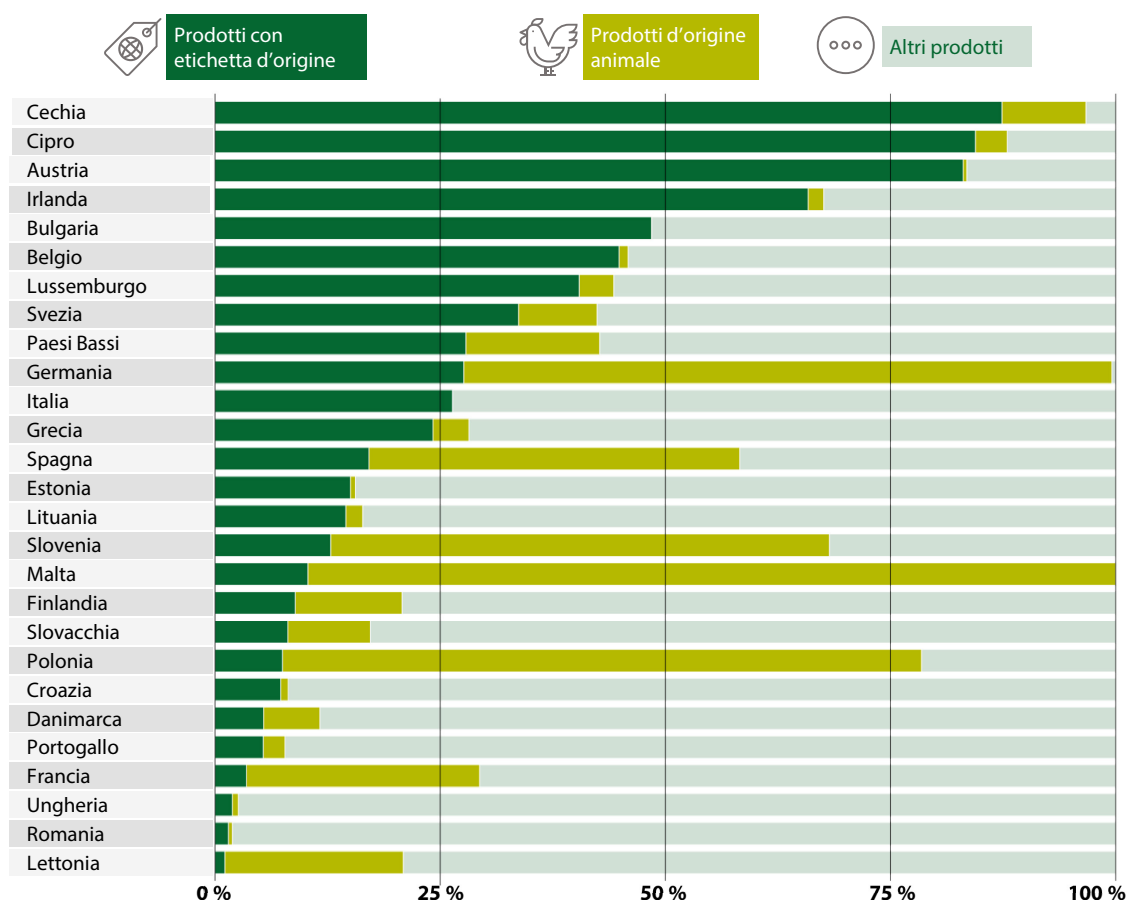
Il sistema per verificare il rispetto delle norme sull'etichettatura degli alimenti in **Italia** prevede due autorità competenti principali e quattro forze di polizia. Ognuna ha un proprio processo di pianificazione ed effettua la propria analisi dei rischi. Sono necessari diversi accordi di cooperazione e iniziative di coordinamento, data la complessità del sistema e il numero di organismi interessati. Tale impostazione comporta il rischio di lacune nel sistema di controllo.

65 La Commissione sottopone ad audit i sistemi di controllo degli Stati membri. Gli audit del 2017 e 2018 eseguiti in sette Stati membri (Belgio, Grecia, Francia, Italia, Lituania, Portogallo e Romania) avevano già evidenziato i problemi di coordinamento in alcuni paesi. Il presente audit ha riscontrato che l'Italia ha adeguato con lentezza il proprio sistema di controllo a seguito delle osservazioni della Commissione e che alcune debolezze permangono anche in Belgio. La Commissione non aveva formulato osservazioni sulla Lituania.

Controlli carenti sulle informazioni volontarie e sul commercio online

66 La Corte ha analizzato le relazioni annuali di controllo dei 27 Stati membri per il 2022 presentate alla Commissione. La tipologia di controllo variava notevolmente da uno Stato membro all'altro (cfr. [figura 14](#)). Alcuni Stati membri hanno concentrato i controlli sull'etichettatura d'origine, mentre altri hanno dato la priorità ai prodotti d'origine animale o ad altri prodotti (includendo controlli sulle indicazioni nutrizionali e sulla salute).




Figura 14 – Controlli ufficiali sull’etichettatura degli alimenti eseguiti dagli Stati membri nel 2022 – per tipo (%)



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle relazioni annuali degli Stati membri per il 2022.

67 La [figura 15](#) mostra i diversi livelli di controllo a seconda del tipo di informazioni in etichetta. I controlli degli Stati membri si concentrano principalmente sulle informazioni obbligatorie, ad esempio verificano se l’elenco degli ingredienti, degli allergeni e le dichiarazioni nutrizionali sono leggibili e adeguatamente riportate. Gli elementi probatori forniti dagli Stati membri visitati mostrano che i controlli su questi elementi obbligatori funzionano bene.

Figura 15 – Diversi livelli di controllo degli Stati membri sulle informazioni riportate sulle etichette degli alimenti

Regolamentato da	Frequenza dei controlli	Tipo di informazioni	Esempi
UE	Controlli frequenti e sistematici	Informazioni obbligatorie	Elenco degli ingredienti, informazioni nutrizionali ecc.
		Sistemi di qualità dell'UE	
		Indicazioni nutrizionali e sulla salute	"AD ALTO CONTENUTO DI FIBRE"
Stati membri		Sistemi nazionali di qualità	
Non regolamentate		Etichette certificate da terzi	
Non regolamentate	Controlli limitati, ad hoc	Etichette prive di certificazione	Infinite possibilità di indicazioni pubblicitarie come "100 % naturale"

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di interviste e ricerche di audit.

68 Invece, i controlli sulle informazioni volontarie sono pochi o assenti, anche se esiste un obbligo generale di verificare che le informazioni volontarie siano conformi alla normativa dell'UE.

69 Per le informazioni volontarie, le autorità di controllo degli Stati membri concentrano i controlli sui sistemi di qualità regolamentati dall'UE — l'etichettatura dei prodotti biologici e dei prodotti con indicazioni geografiche — dato che questi sono **richiesti** dal regolamento sui controlli ufficiali. Per quanto riguarda le indicazioni nutrizionali e sulla salute, sia pur disciplinate a livello dell'UE, gli audit hanno riscontrato che i controlli a livello di Stato membro erano carenti (cfr. **riquadro 4**). Le autorità controllano inoltre i sistemi di qualità nazionali, come Streekproduct (Belgio), Kokybė (Lituania) o SQNPI – Sistema di qualità nazionale produzione integrata (Italia).

Riquadro 4

Esempi di controlli carenti sulle indicazioni nutrizionali e sulla salute

La Commissione aveva evidenziato debolezze nel corso del suo audit del 2018 sulle indicazioni nutrizionali e sulla salute in **Italia**. Durante l'audit della Corte, gli auditor hanno riscontrato che le liste di controllo operative non includevano ancora esplicitamente tali indicazioni.

Durante l'audit del 2018 in **Belgio**, la Commissione aveva sottolineato che le autorità non verificavano del tutto il rispetto delle norme sulle indicazioni nutrizionali e sulla salute. Durante l'audit della Corte, gli auditor hanno rilevato che la lista di controllo generale per il commercio al dettaglio non includeva controlli specifici sulle indicazioni e che il valore nutrizionale degli integratori alimentari veniva verificato solo in un limitato numero di casi.

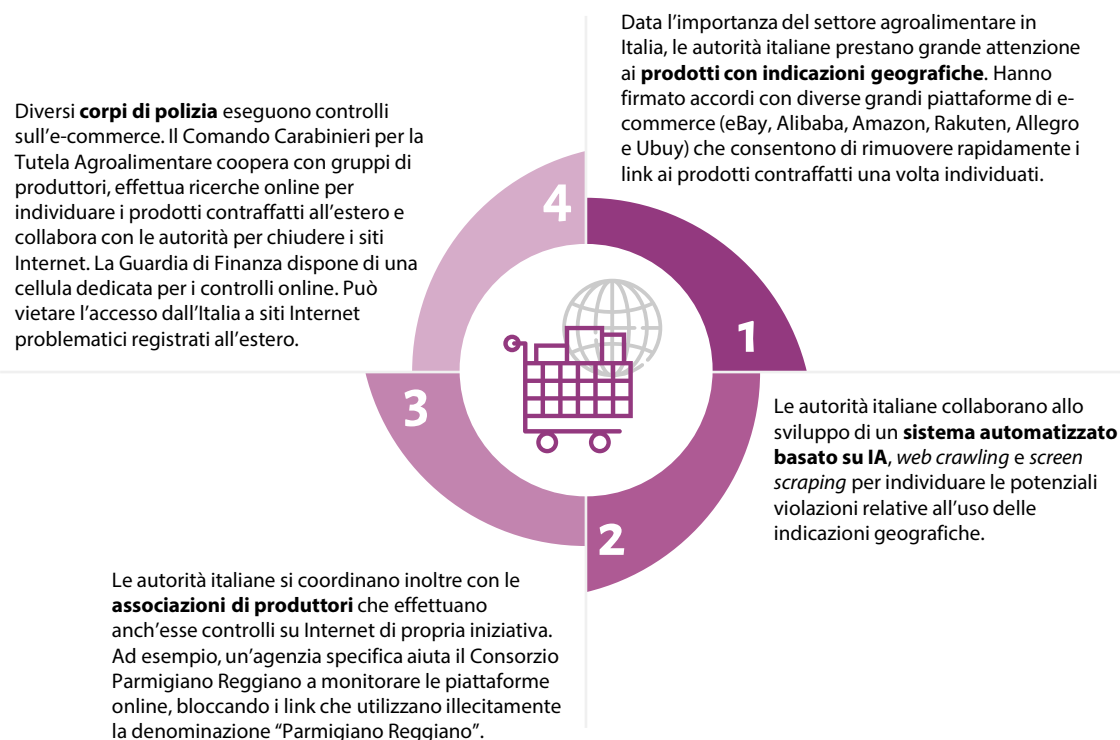
70 Le imprese alimentari utilizzano un numero crescente di etichette e di indicazioni volontarie (cfr. paragrafo **51**), talvolta legate a questioni di sostenibilità (cfr. paragrafi **49 - 51**) – per pubblicizzare i loro prodotti utilizzando messaggi invitanti (ad esempio, immagini di vacche al pascolo, illustrazioni di frutta, indicazioni come “naturale”, “senza additivi” o “senza OGM”). Anche se dietro alcune di queste etichette vi sono sistemi di certificazione privata con verifica di terzi, altre potrebbero non essere soggette ad alcun sistema di certificazione. A differenza di altri tipi di etichette volontarie (ad esempio, le indicazioni nutrizionali e sulla salute), non esistono norme specifiche che le imprese alimentari devono seguire per utilizzare queste etichette. Le autorità di controllo degli Stati membri effettuano controlli minimi su queste etichette o indicazioni, ad esempio solo in caso di sospetti o denunce. Di conseguenza, l'affidabilità delle etichette volontarie non è monitorata in modo soddisfacente.

71 Dopo la pandemia di COVID-19, tutti gli Stati membri visitati dagli auditor della Corte hanno registrato un'impennata delle vendite di prodotti alimentari online, nonché un aumento delle denunce relative ai negozi online. I tre paesi visitati effettuano controlli sulle vendite online: verificano se le informazioni fornite ai consumatori sui siti Internet (comprese la presentazione e la pubblicità) sono corrette e conformi alle norme. Le autorità lituane hanno segnalato un alto tasso complessivo di infrazioni (61,6 % nel 2022) nel commercio online, che include i prodotti alimentari. I tassi di infrazioni nel commercio al dettaglio online sono superiori a quelli del commercio al dettaglio convenzionale, per cui i consumatori trovano un maggior numero di prodotti non conformi alle norme dell'UE in materia di etichettatura degli alimenti nei negozi online. Le informazioni su tali prodotti possono essere fuorvianti e il loro consumo può persino non essere sicuro.

72 Le autorità degli Stati membri si trovano confrontate ad una serie di problemi nel controllare la vendita dei prodotti alimentari online.

- Possono imporre sanzioni solo alle imprese alimentari che sono registrate nel loro paese. Per i siti Internet registrati in altri Stati membri dell'UE, possono segnalare il problema attraverso la piattaforma online della Commissione iRASFF (cfr. paragrafo **09**).
- Per quanto riguarda i siti web al di fuori dell'UE, per le autorità è quasi impossibile controllare il commercio al dettaglio online. Possono contattare direttamente l'operatore o richiedere l'intervento dell'ambasciata del paese terzo in cui ha sede l'operatore, ma ciò non è sempre efficace o rapido. L'Italia ha un approccio più elaborato rispetto agli altri Stati membri esaminati nel controllare il commercio elettronico, che la Corte considera una buona pratica (cfr. **figura 16**).
- Gli integratori alimentari sono spesso venduti attraverso piattaforme di commercio elettronico, talvolta attraverso i social media. Tali vendite non sono facili da controllare in quanto spesso avvengono attraverso una rete di piccoli rivenditori.
- I negozi online possono essere chiusi (e riaperti sotto un nome diverso) molto rapidamente, ad esempio non appena gli ispettori dell'autorità dello Stato membro li individuano durante un controllo (nel qual caso gli ispettori perdono l'opportunità di perseguire l'infrazione).

Figura 16 – Approccio italiano al controllo dell’e-commerce



Fonte: Corte dei conti europea.

Le sanzioni pecuniarie non sono sempre dissuasive, efficaci o proporzionate

73 I tre Stati membri visitati dalla Corte applicano una serie di sanzioni in caso di violazione delle norme sull'etichettatura degli alimenti:

- avvertimenti (che consentono all'azienda alimentare responsabile di correggere la situazione);
- sanzioni pecuniarie (amministrative o penali);
- ritiro o richiamo dei prodotti;
- sequestro dei prodotti;
- chiusura dell'attività o revoca della licenza.

74 L'analisi della Corte si è concentrata sulle sanzioni pecuniarie amministrative, che sono il tipo di sanzione più comune. Tutti i tre gli Stati membri le comminano sulla base di una serie di criteri, quali la natura della violazione, il tipo di impresa o in caso di reiterata inottemperanza. Sulla base dei colloqui con le autorità di tali Stati membri e dell'analisi degli elementi raccolti, gli auditor hanno rilevato che l'entità delle sanzioni pecuniarie varia notevolmente e che è talvolta modesta (ossia, non dissuasiva) o non correlata alla gravità della violazione (ossia, non proporzionata), come specificato qui di seguito.

- Le sanzioni pecuniarie per l'etichettatura dei prodotti alimentari in Lituania variano da 16 a 600 euro, un importo modesto. Sanzioni pecuniarie più elevate possono essere applicate in rari casi di pubblicità ingannevole (fino al 6 % delle entrate annuali delle imprese alimentari nell'esercizio precedente, e fino a 200 000 euro in caso di recidiva).
- In Belgio, la sanzione pecuniaria media tra il 2020 e il 2023 è ammontata a 651 euro nel settore della distribuzione e a 1 197 euro per l'industria di trasformazione. Le violazioni possono essere punite con una sanzione pecuniaria fino a 80 000 euro (o fino al 4 % del fatturato annuo se è superiore, fattispecie ancora mai applicata).
- In Italia, la sanzione pecuniaria più elevata (fino a 40 000 euro) è comminata alle imprese alimentari che vendono prodotti oltre la data di scadenza. Tra il 2020 e il 2022, il valore medio delle sanzioni pecuniarie comminate da una delle autorità competenti è stato di 1 717 euro. Anche la polizia può anche imporre sanzioni pecuniarie che non tengono sempre conto del tipo di impresa o della gravità della violazione, il che significa che non sono proporzionate.

75 Le autorità italiane e belghe hanno comunicato agli auditor della Corte di aver avuto difficoltà a far pagare le sanzioni pecuniarie, il che ne compromette l'efficacia. Hanno anche notato che, se l'autore della violazione non paga e il caso viene portato in tribunale, il pubblico ministero spesso decide di chiudere il caso senza ulteriori azioni. Dal gennaio 2024 il Belgio applica una nuova procedura che consente l'intervento di un ufficiale giudiziario per recuperare le multe non pagate. L'efficacia di questo sistema resta da verificare.

Le modalità con cui gli Stati membri rendicontano i controlli ufficiali eseguiti sono gravose e il loro valore aggiunto non è chiaro

76 Gli Stati membri devono comunicare alla Commissione ogni anno i controlli ufficiali eseguiti, compresi quelli sull'etichettatura degli alimenti. In tal modo, la Commissione può disporre di un quadro d'insieme sistematico dei problemi relativi all'etichettatura degli alimenti. A sua volta, la Commissione deve elaborare una relazione di sintesi annuale per l'UE-27.

77 La Commissione ha aggiornato le modalità di rendicontazione nel 2020. Secondo le autorità nazionali interpellate nei tre Stati membri visitati, il modello aggiornato di comunicazione predisposto dalla Commissione è difficile da utilizzare. Le informazioni richieste riguardano infatti principalmente la sicurezza alimentare, mentre i controlli da essi eseguiti vertono su altre questioni (come la qualità degli alimenti), oppure le relazioni nazionali sono strutturate in base alle imprese alimentari e non per gruppi di prodotti, come nel modello.

78 Gli auditor della Corte hanno esaminato le informazioni pertinenti all'etichettatura degli alimenti nelle relazioni annuali sui controlli nei 27 Stati membri. Hanno riscontrato che molte autorità non erano state in grado di completare il modello nella sua interezza e avevano preferito fornire informazioni supplementari negli allegati alle relazioni. Ciò rende il lavoro di elaborazione e di analisi delle informazioni da parte della Commissione più complicato.

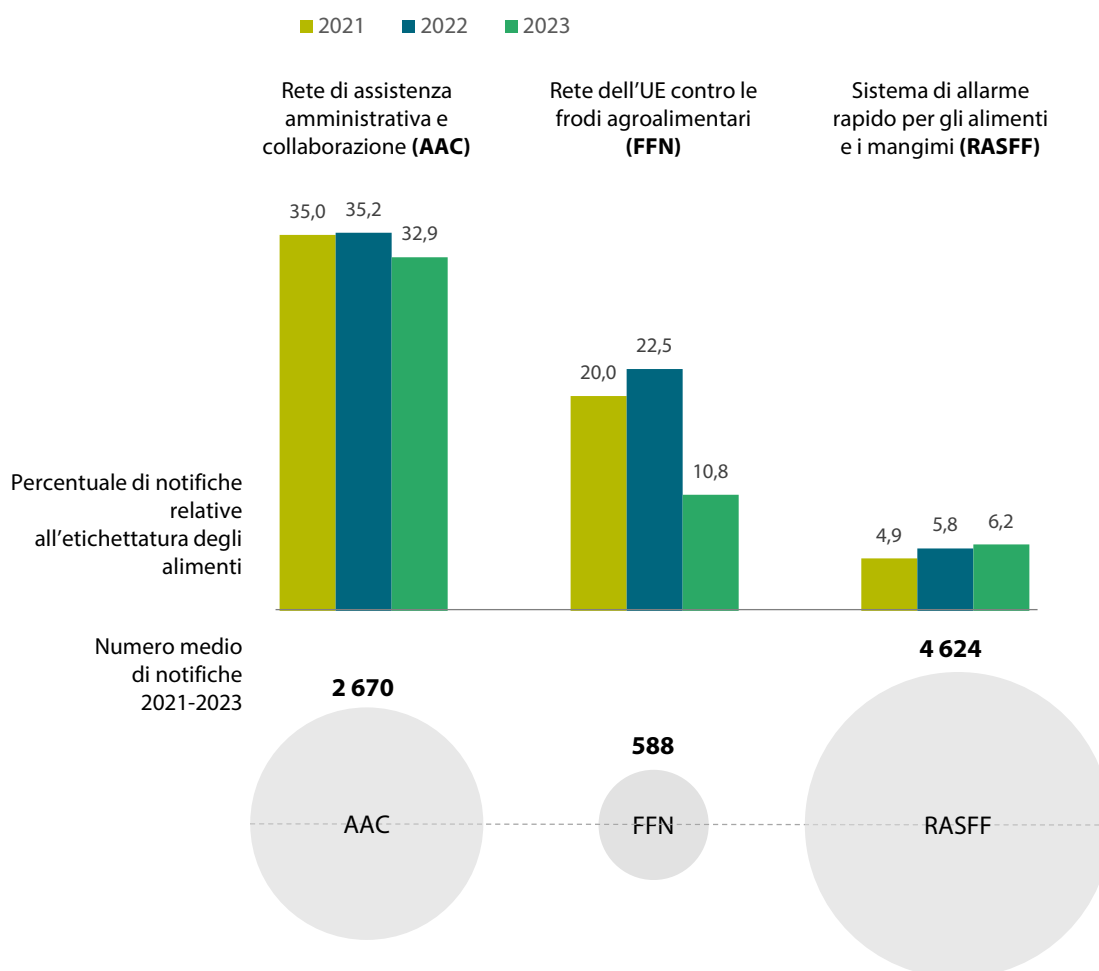
79 La Commissione riconosce che, a causa delle incongruenze nei dati forniti dagli Stati membri, la relazione di sintesi con cui essa comunica al pubblico l'esito dei controlli ufficiali relativi all'etichettatura degli alimenti presenta lacune informative.

80 Oltre alle relazioni annuali sui controlli ufficiali, la [rete di allarme e collaborazione](#) consente alle autorità degli Stati membri di scambiare rapidamente informazioni e cooperare in materia di controlli ufficiali nella filiera agroalimentare. La rete si articola in tre componenti:

- il Sistema di allarme rapido per gli alimenti e i mangimi (RASFF), per le violazioni che comportano potenziali rischi per la salute;
- la rete di assistenza amministrativa e cooperazione, per le violazioni che non comportano rischi per la salute;
- la rete sulle frodi agroalimentari dell'UE, per i casi di sospetta frode.

81 Gli Stati membri si scambiano informazioni inviando notifiche tramite iRASFF. Gli auditor della Corte hanno analizzato tutte le notifiche pertinenti inviate tra il 2021 e il 2023 dai 27 Stati membri tramite iRASFF (cfr. *figura 17*).

Figura 17 – Percentuale e numero di notifiche relative all’etichettatura degli alimenti nelle tre componenti della banca dati (2021-2023)



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base delle relazioni della rete di allarme e cooperazione e di dati iRASFF.

82 Il numero di notifiche varia considerevolmente da uno Stato membro all’altro. Ad esempio, la Germania è stata la più attiva, con 419 notifiche attraverso la rete di assistenza amministrativa e cooperazione, mentre cinque Stati membri (Bulgaria, Grecia, Croazia, Portogallo e Slovenia) non hanno inviato alcuna notifica. Tale differenza nel numero di notifiche può essere in parte spiegata dal fatto che gli Stati membri utilizzano le notifiche iRASFF in modi diversi e hanno interpretazioni diverse su cosa costituisca una violazione. In base alle relazioni della Commissione, i problemi ricorrenti principalmente segnalati dagli Stati membri attraverso la rete di allarme e cooperazione riguardano le indicazioni e le etichette inesatte.

83 Alcuni Stati membri hanno rilevato che l'integrazione delle tre componenti di iRASFF in un unico sistema è complicata da un punto organizzativo a causa della ripartizione delle competenze e delle responsabilità. Il servizio di audit interno della Commissione ha osservato nel 2022 che l'attuale architettura del sistema informatico non è efficiente, in quanto richiede molteplici interventi manuali per gestire le notifiche, e che vi sono problemi relativi alla tracciabilità dei casi e alla qualità dei dati.

84 La Commissione mette a disposizione del pubblico una parte delle informazioni notificate dagli Stati membri attraverso il portale [RASFF Window](#), che di norma non include informazioni che potrebbero consentire di identificare un prodotto (ad esempio, il nome o il produttore). Ad [esempio](#), nel caso del richiamo di prodotto, il consumatore non sarebbe in grado di trovare sul portale il nome del prodotto. Invece, questa informazione potrebbe essere disponibile nei negozi stessi (ad esempio, notifica del richiamo sugli scaffali) o attraverso i canali di informazione delle autorità degli Stati membri.

Conclusioni e raccomandazioni

85 La Corte conclude che, complessivamente, l'etichettatura degli alimenti nell'UE può aiutare i consumatori a prendere decisioni più consapevoli al momento dell'acquisto, ma che vi sono notevoli lacune nel quadro giuridico dell'UE e debolezze nel monitoraggio, nella rendicontazione, nei sistemi di controllo e nelle sanzioni. I consumatori si trovano di fronte a etichette che possono generare confusione, essere fuorvianti o non sempre comprensibili.

86 La Corte ha riscontrato che il quadro giuridico fornisce una base per le informazioni essenziali da riportare sulle etichette degli alimenti, grazie alla definizione di alcuni concetti chiave e di requisiti che rendono obbligatorie determinate informazioni in etichetta (paragrafi [16-19](#)). Tuttavia, 7 degli 11 aggiornamenti programmati del quadro giuridico di cui al regolamento sulla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori (regolamento FIC) e al regolamento sulle indicazioni non sono stati completati. A settembre 2024, la Commissione aveva completato il lavoro solo per 4 degli 11 temi. Inoltre, sono ancora in sospeso lavori sull'etichettatura d'origine e sulle bevande alcoliche (cfr. paragrafi [20-24](#)). Pertanto, il quadro contiene notevoli lacune, tra cui la mancanza di un elenco UE delle indicazioni sulla salute consentite per i prodotti botanici, e mancano norme sulle etichette per prodotti vegetariani e vegani. Gli Stati membri hanno attuato diverse iniziative per compensare la mancanza di alcuni elementi del quadro dell'UE. La Corte ritiene che ciò limiti la capacità dei consumatori di compiere scelte consapevoli e causi disparità nell'accesso dei consumatori ad alcune informazioni relative agli alimenti in tutta l'UE, (paragrafi [25-45](#)).

Raccomandazione 1 – Colmare le lacune del quadro giuridico dell'UE in materia di etichettatura degli alimenti

La Commissione dovrebbe:

- a) affrontare con urgenza le azioni in sospeso previste dal regolamento FIC e dal regolamento sulle indicazioni, in particolare per le tematiche per le quali ci si attende l'adozione di un atto giuridico (ossia, indicazioni per i prodotti botanici e l'etichettatura precauzionale degli allergeni);
- b) intraprendere ulteriori lavori sulle questioni in sospeso relative all'etichettatura d'origine e alle bevande alcoliche.

Termine di attuazione: 2027

87 L'evoluzione costante delle pratiche di etichettatura adottate dalle imprese alimentari (etichette, indicazioni, immagini, slogan pubblicitari ecc.) rende tutto più complesso per i consumatori. Le autorità degli Stati membri hanno sottolineato le pratiche che possono potenzialmente creare confusione o risultare fuorvianti. Le norme e gli orientamenti dell'UE non forniscono basi sufficientemente chiare per evitarle. Le imprese del settore alimentare utilizzano una gran varietà di indicazioni sui prodotti che, se non fondate, espongono i consumatori ad un ambientalismo di facciata. Le direttive recentemente adottate o di imminente adozione sulla responsabilizzazione dei consumatori e sulle asserzioni ambientali dovrebbero colmare tale lacuna. I consumatori sono inoltre esposti a un numero crescente di etichette di cui né la Commissione né gli Stati membri selezionati hanno un quadro completo (paragrafi [46-51](#)).

Raccomandazione 2 – Impegnarsi maggiormente per analizzare le pratiche in materia di etichettatura

La Commissione dovrebbe:

- a) analizzare proattivamente e periodicamente le pratiche in materia di etichettatura a cui i consumatori sono esposti;
- b) insieme agli Stati membri, migliorare gli orientamenti per le imprese del settore alimentare.

Termine di attuazione: 2027

88 La Commissione e gli Stati membri non hanno monitorato sistematicamente le esigenze dei consumatori o la comprensione delle etichette da parte di questi ultimi. Non è pertanto possibile stabilire se i consumatori siano adeguatamente informati o se le loro aspettative siano soddisfatte (paragrafi [52-54](#)).

89 I consumatori non capiscono sempre le etichette e talvolta trovano complicato il sistema di etichettatura degli alimenti dell'UE. Anche informazioni obbligatorie, come l'indicazione della data, non sono sempre di facile comprensione. La Corte ha riscontrato che le campagne d'informazione per i consumatori condotte dagli Stati membri sono sporadiche (paragrafi [55-59](#)).

Raccomandazione 3 – Monitorare le aspettative dei consumatori e intraprendere azioni per aiutarli a capire meglio le etichette degli alimenti

La Commissione dovrebbe:

- a) insieme agli Stati membri, monitorare sistematicamente le esigenze dei consumatori e la loro comprensione delle etichette degli alimenti;
- b) sostenere gli Stati membri negli sforzi per migliorare la comprensione delle etichette alimentari da parte dei consumatori, ad esempio attraverso campagne di sensibilizzazione o una guida sull'etichettatura degli alimenti per i consumatori.

Termine di attuazione: 2027

90 La Corte ha riscontrato che tutti i 27 Stati membri avevano istituito un sistema di controllo ed eseguivano controlli sul rispetto delle norme sull'etichettatura degli alimenti in base a piani di controllo annuali e piani di controllo nazionali pluriennali. Questi ultimi non sono sempre aggiornati e la Corte ha riscontrato che nei tre Stati membri interessati vi sono margini per migliorare ulteriormente il coordinamento dei controlli (paragrafi [62-65](#)).

91 I controlli funzionano bene per gli elementi obbligatori dell'etichettatura degli alimenti, ma sono molto limitati, e talvolta inesistenti, per quanto riguarda le informazioni volontarie. Inoltre, i consumatori non possono realisticamente distinguere tra informazioni obbligatorie accuratamente verificate e informazioni volontarie che presentano diversi gradi di attendibilità (paragrafi [66-70](#)).

92 Vengono eseguiti solo limitati controlli sul commercio al dettaglio online, nonostante le vendite su questo canale siano in aumento. Questi controlli sono difficili da effettuare quando le vendite vengono concluse attraverso siti Internet registrati nell'UE e sono quasi impossibili quando coinvolgono paesi terzi. L'Italia, uno degli Stati membri selezionati per questo audit, ha un approccio più elaborato rispetto agli altri Stati membri esaminati per controllare il commercio elettronico, che la Corte considera una buona pratica (paragrafi [71-72](#)).

93 Tutti i tre gli Stati membri selezionati hanno applicato sanzioni in caso di violazione delle norme sull'etichettatura degli alimenti, comminando sanzioni pecuniarie di importo variabile. La Corte ha riscontrato che queste non sono sempre dissuasive, efficaci o proporzionate (paragrafi [73-75](#)).

Raccomandazione 4 – Rafforzare i controlli degli Stati membri sulle etichette volontarie e sul commercio al dettaglio online

La Commissione dovrebbe incitare gli Stati membri a rafforzare i controlli sulle etichette volontarie degli alimenti e sul commercio al dettaglio online, fornendo orientamenti ed esempi di buone pratiche.

Termine di attuazione: 2027

94 Le modalità di rendicontazione per gli Stati membri sono generalmente gravose e il valore aggiunto non è chiaro. Gli Stati membri trasmettono annualmente alla Commissione una relazione sui controlli ufficiali. Alcune autorità degli Stati membri non sono state in grado di compilare nella sua interezza il modello di relazione stabilito dalla Commissione. Quest'ultima ha riconosciuto che, a causa delle incongruenze nei dati forniti dagli Stati membri sui controlli sull'etichettatura degli alimenti, vi sono delle lacune informative nella propria relazione di sintesi (paragrafi [76-79](#)).

95 Gli Stati membri si scambiano informazioni sulle questioni riguardanti l'etichettatura degli alimenti anche inviando notifiche attraverso la piattaforma online del sistema di allarme rapido per gli alimenti ed i mangimi (iRASFF). La Commissione riconosce che vi sono problemi per quanto riguarda la qualità dei dati. Parte di questa piattaforma è accessibile al pubblico, ma di norma non include informazioni che potrebbero consentire di identificare un prodotto (ad esempio, il nome o il produttore). Per il consumatore è quindi difficile utilizzare il portale per conoscere i problemi relativi alla sicurezza alimentare e modificare di conseguenza le proprie abitudini di acquisto (paragrafi [80-84](#)).

Raccomandazione 5 – Migliorare la rendicontazione relativa all’etichettatura degli alimenti

La Commissione dovrebbe:

- a) migliorare la coerenza dei dati comunicati dagli Stati membri sui controlli sull’etichettatura degli alimenti, anche razionalizzando le modalità di rendicontazione degli Stati membri;
- b) nell’aggiornare la piattaforma online del sistema di allarme rapido per gli alimenti ed i mangimi, migliorare la qualità dei dati e aumentare la condivisione delle informazioni sull’etichettatura degli alimenti con il pubblico.

Termine di attuazione: 2027

La presente relazione è stata adottata dalla Sezione I, presieduta da Joëlle Elvinger, Membro della Corte dei conti europea, a Lussemburgo nella riunione del 25 settembre 2024.

Per la Corte dei conti europea

Tony Murphy
Presidente

Allegati

Allegato I – Aspetti da migliorare menzionati nel regolamento FIC e nel regolamento sulle indicazioni alimentari

Aspetti	Riferimento normativo	Data obiettivo	Realizzazioni attese	Stato
Profili nutrizionali	Articolo 1, paragrafo 1 - Indicazioni	19 gennaio 2009	I profili nutrizionali e le condizioni concernenti l'uso di indicazioni nutrizionali o sulla salute per alimenti in relazione ai profili nutrizionali	In sospenso
Indicazioni sulla salute	Articolo 13, paragrafo 3 - Indicazioni	31 gennaio 2010	Elenco delle indicazioni consentite e tutte le condizioni necessarie per il loro impiego	Parzialmente realizzato, in sospenso per le indicazioni botaniche
Leggibilità	Articolo 13, paragrafo 4 - FIC	–	Atti delegati	Nessuna misura adottata

Aspetti	Riferimento normativo	Data obiettivo	Realizzazioni attese	Stato
Dichiarazione nutrizionale obbligatoria ed elenco degli ingredienti per le bevande a contenuto alcolico	Articolo 16 - FIC	13 dicembre 2014	Relazione Proposta legislativa (se del caso)	Relazione preparata Proposta presentata per il vino
Etichettatura d'origine obbligatoria i) per le carni suine, ovine, caprine ed il pollame e ii) nel caso l'origine del prodotto non sia la stessa del suo ingrediente primario	Articolo 26, paragrafo 2, lettera b) e articolo 26, paragrafo 3 - FIC	13 dicembre 2013	Atti di esecuzione	Realizzati
Etichettatura d'origine obbligatoria per le carni (diverse dalle carni bovine, suine, ovine, caprine e dal pollame), il latte e il latte utilizzato quale ingrediente di prodotti lattiero-caseari, gli alimenti non trasformati, i prodotti a base di un unico ingrediente e ingredienti che rappresentano più del 50 % di un alimento.	Articolo 26, paragrafo 5 - FIC	13 dicembre 2014	Relazioni al Parlamento europeo e al Consiglio Proposte volte a modificare le relative disposizioni dell'UE (potenzialmente)	Realizzate Non applicabile
Indicazione d'origine obbligatoria per le carni usate quale ingrediente	Articolo 26, paragrafo 6 - FIC	13 dicembre 2013	Relazione al Parlamento europeo e al Consiglio	Realizzata

Aspetti	Riferimento normativo	Data obiettivo	Realizzazioni attese	Stato
			Proposte volte a modificare le relative disposizioni dell'UE (potenzialmente)	Non applicabile
Presenza di grassi trans negli alimenti e nella dieta generale della popolazione dell'UE	Articolo 30, paragrafo 7 - FIC	13 dicembre 2014	Relazione Proposta legislativa (se del caso)	Realizzata
Forme supplementari di presentazione del valore energetico e della quantità di sostanze nutritive	Articolo 35, paragrafo 5 - FIC	13 dicembre 2017	Relazione al Parlamento europeo e al Consiglio Proposte volte a modificare le relative disposizioni dell'UE (potenzialmente)	Realizzata In sospeso
Tracce di sostanze che provocano allergie o intolleranze	Articolo 36, paragrafo 3, lettera a) - FIC	–	Atti di esecuzione	In sospeso
Idoneità di un alimento per vegetariani o vegani	Articolo 36, paragrafo 3, lettera b) - FIC	–	Atti di esecuzione	Nessuna misura adottata
Assunzioni di riferimento per gruppi specifici di popolazione	Articolo 36, paragrafo 3, lettera c) - FIC	–	Atti di esecuzione	Nessuna misura adottata

Aspetti	Riferimento normativo	Data obiettivo	Realizzazioni attese	Stato
Assenza di glutine o sua presenza in misura ridotta	Articolo 36, paragrafo 3, lettera d) - FIC	-	Atti di esecuzione	Realizzati

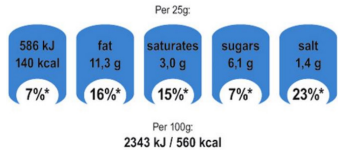
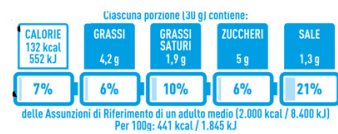
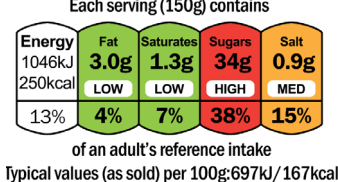
Allegato II – Esempi di pratiche di etichettatura che potrebbero indurre in errore i consumatori



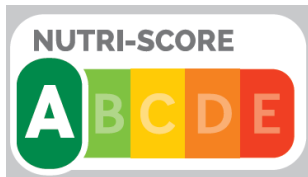
Tipo di etichettatura	Esempi	Descrizione
Relativo all'assenza di taluni elementi	Senza additivi Senza conservanti Senza antibiotici	<p>“Etichette pulite” indicanti l'assenza di taluni elementi (ad esempio, “senza antibiotici”). Tale pratica può essere utilizzata dalle imprese alimentari come strumento di marketing perché alcuni consumatori cercano alimenti naturali e meno trasformati che non contengono additivi sintetici, che sono pertanto considerati una alternativa più sana.</p> <p>Le norme non stabiliscono condizioni specifiche per l'uso di indicazioni quali “senza additivi” “senza conservanti”, ma queste informazioni dovrebbero essere conformi ai requisiti generali del regolamento FIC (ossia essere esatte, non generare confusione o essere fuorvianti per i consumatori).</p>
Relativa a qualità non certificate	Fresco Naturale Frumento integrale	<p>L'indicazione “naturale” è spesso utilizzata dalle aziende alimentari come strumento di marketing, poiché sottolinea un aspetto positivo. Tuttavia questa indicazione non ha una definizione ufficiale, se non nel contesto del regolamento sugli aromi (ad esempio, “aromi naturali di vaniglia”) e il regolamento sulle indicazioni (ad esempio “naturalmente ad alto contenuto di fibre”).</p> <p>Alcune imprese alimentari tendono a far apparire i loro prodotti più salutari di quanto non lo siano realmente, il che è fuorviante. Ad esempio, non esistono norme sul livello minimo di “frumento integrale” che un alimento deve contenere per poter utilizzare tale termine, ma solo l'obbligo indicare la quantità contenuta nell'alimento.</p>

Tipo di etichettatura	Esempi	Descrizione
Omissione d'informazioni	<p>Senza alcol</p> <p>Omissione del termine "scongelato"</p>	<p>Non esiste un approccio armonizzato per informare i consumatori che i prodotti contengono un certo quantitativo di alcol; possono essere d'applicazione però norme nazionali. La legislazione UE non fornisce una definizione di "bevanda analcolica". Sulla base di norme consuetudinarie, in Belgio la birra con un tenore alcolico < 0,5 % potrebbe essere venduta come birra analcolica (mentre tale soglia è dello 0,1 % nei Paesi Bassi e dell'1,2 % in Francia ed Italia). Ciò può essere fonte di confusione per i consumatori che non vogliono consumare alcol per ragioni sanitarie o religiose.</p> <p>Le norme dell'UE stabiliscono che gli alimenti che sono stati congelati e che vengono venduti scongelati devono riportare la menzione "scongelato" sull'imballaggio, salvo quando lo scongelamento non presenta alcun rischio (ad esempio, per prodotti come il burro). Le autorità degli Stati membri hanno indicato che non è sempre chiaro quando si può applicare questa esenzione, nonostante esistano norme dell'UE.</p>
Relativamente al nome del prodotto	Utilizzare "ricco di carne" per descrivere prodotti a base di carne	Le autorità lituane hanno osservato che talvolta il modo in cui i prodotti vengono descritti può risultare fuorviante. Ad esempio, utilizzare la dicitura "ricco di carne" per implicare che un prodotto a base di carne, come una salsiccia, ha caratteristiche speciali anche se si tratta di un attributo intrinseco del prodotto. Tale pratica è vietata dal regolamento FIC.

Fonte: analisi della Corte dei conti europea.

Allegato III – Tipi di sistemi di etichettatura nutrizionale FOP nell'UE e nel Regno Unito

Tassonomie presentate nella letteratura specifica		Esempi		Sviluppatore	Stato membro
Sistemi incentrati su sostanze nutritive specifiche	Numerici Non direttivi	Assunzioni di riferimento		Privato	In tutta l'UE
	Riduttivi (non interpretativi)	NutrInform Battery		Pubblico	Italia
	Con codice cromatico Parzialmente direttivi Valutativi (interpretativi)	FOP Regno Unito		Pubblico	Regno Unito

Tassonomie presentate nella letteratura specifica			Esempi	Sviluppatore	Stato membro	
Sistemi a indicatori sintetici	Logo positivi (approvazione)	Direttivi Valutativi (interpretativi)	Keyhole		Pubblico	Danimarca, Lituania, Svezia
			Heart/Health logos		ONG Pubblico	Finlandia, Slovenia Croazia
	Indicatori a semaforo		Nutri-Score		Pubblico	Belgio, Germania, Francia, Lussemburgo, Paesi Bassi

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'uso di forme di espressione e presentazione supplementari della dichiarazione nutrizionale, (COM(2020) 207 final).

Abbreviazioni

FIC: informazioni alimentari ai consumatori (*Food Information to Consumers*)

OMS: Organizzazione mondiale della sanità

RASFF: Sistema di allarme rapido per gli alimenti ed i mangimi (*Rapid Alert System for Food and Feed*)

Risposte della Commissione

<https://www.eca.europa.eu/it/publications/sr-2024-23>

Cronologia

<https://www.eca.europa.eu/it/publications/sr-2024-23>

Équipe di audit

Le relazioni speciali della Corte dei conti europea illustrano le risultanze degli audit espletati su politiche e programmi dell'UE o su temi relativi alla gestione concernenti specifici settori di bilancio. La Corte seleziona e pianifica detti compiti di audit in modo da massimizzarne l'impatto, tenendo conto dei rischi per la performance o la conformità, del livello delle entrate o delle spese, dei futuri sviluppi e dell'interesse pubblico e politico.

Il presente controllo di gestione è stato espletato dalla Sezione di audit I – “Uso sostenibile delle risorse naturali”, presieduta da Joëlle Elvinger, Membro della Corte. L'audit è stato diretto da Keit Pentus-Rosimannus, Membro della Corte, coadiuvato da: Annikky Lamp, capo di Gabinetto, e Daria Bochnar, attaché di Gabinetto; Florence Fornaroli, prima manager; Aris Konstantinidis, capoincarico; Marie Elgersma, Jolita Korzuniene e Els Brems, auditor; Evelyn Hoffmann, tirocinante. Zoe Amador, Paola Magnanelli e Viktorija Šablevičiūtė hanno fornito assistenza linguistica. Marika Meisenzahl ha fornito supporto grafico. Judita Frangež ha fornito assistenza di segreteria.



Da sinistra a destra: Marie Elgersma, Aris Konstantinidis, Annikky Lamp, Keit Pentus – Rosimannus, Florence Fornaroli, Daria Bochnar e Jolita Korzuniene.

DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2024

La politica di riutilizzo della Corte dei conti europea è stabilita dalla [decisione della Corte n. 6-2019](#) sulla politica di apertura dei dati e sul riutilizzo dei documenti.

Salvo indicazione contraria (ad esempio, in singoli avvisi sui diritti d'autore), il contenuto dei documenti della Corte di proprietà dell'UE è soggetto a licenza [Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale \(CC BY 4.0\)](#). Ciò significa che ne è consentito il riutilizzo, a condizione di citare la fonte in maniera appropriata e di indicare le eventuali modifiche. In caso di riutilizzo del materiale della Corte, il significato o il messaggio originari non devono essere distorti. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

Se un contenuto specifico permette di identificare privati cittadini (ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte) o se include lavori di terzi, è necessario chiedere un'ulteriore autorizzazione.

Ove concessa, tale autorizzazione annulla e sostituisce quella generale già menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione dell'uso.

Per qualsiasi uso o riproduzione di elementi non di proprietà dell'UE, può essere necessario richiedere un'autorizzazione direttamente ai titolari dei diritti. L'UE non è titolare dei diritti d'autore e/o dei marchi in relazione ai seguenti elementi.

Risorse di diversi titolari di diritti sono stati utilizzati per la concezione delle immagini contenute nelle seguenti figure o riquadri:

figura 3: © stock.adobe.com/ wisannumkarng, Vlad Klok, FotonDee;

figure 7, 14 e 16: [Flaticon.com](https://flaticon.com/) © Freepik Company S.L. tutti i diritti riservati;

figura 8: © stock.adobe.com/ Pilawan;

figura 10: (biscotti fittizi) © stock.adobe.com/ castecodesign, Giordano Aita,

ludmila_m; (barretta al cioccolato) © stock.adobe.com/ castecodesign, Anastasi17;

riquadro 3: © stock.adobe.com/ VectorBum.

In diverse parti della relazione sono stati usati logo/marchi di vari titolari di diritti: [NutriScore](#) (figure 3, 11, 12 e allegato III); [Healthy Living](#), [Heart Symbol](#) e [Protective Food Symbol](#) (figura 11 e allegato III); [Keyhole](#) e [Nutrinform Battery](#) (figura 11, 12 allegato III); [logo biologico dell'UE](#), [logo di indicazione geografica](#), [Kokybè](#), [Streekproduct](#), [Fairtrade](#) e [Climate neutral certification](#) (figura 15); [assunzioni di riferimento](#) e [UK Front-of-Pack](#) (allegato III).

Il software o i documenti coperti da diritti di proprietà industriale, come brevetti, marchi, disegni e modelli, loghi e nomi registrati, sono esclusi dalla politica di riutilizzo della Corte.

I siti Internet istituzionali dell'Unione europea, nell'ambito del dominio europa.eu, contengono link verso siti di terzi. Poiché esulano dal controllo della Corte, si consiglia di prender atto delle relative informative sulla privacy e sui diritti d'autore.

Uso del logo della Corte dei conti europea

Il logo della Corte dei conti europea non deve essere usato senza previo consenso della stessa.

HTML	ISBN 978-92-849-3052-4	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/7209936	QJ-01-24-005-IT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-3051-7	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/6846608	QJ-01-24-005-IT-N

Le etichette forniscono ai consumatori informazioni sul contenuto degli alimenti e li aiutano a prendere decisioni di acquisto consapevoli. La Corte ha riscontrato che l'etichettatura degli alimenti nell'UE può aiutare i consumatori a prendere decisioni più consapevoli al momento dell'acquisto, ma che vi sono notevoli lacune nel quadro giuridico dell'UE e debolezze nel monitoraggio, nella rendicontazione, nei sistemi di controllo e nelle sanzioni. I consumatori si trovano di fronte a etichette che possono generare confusione, essere fuorvianti o non sempre comprensibili. La Corte formula una serie di raccomandazioni, tra cui colmare le lacune del quadro giuridico dell'UE in materia di etichettatura degli alimenti, impegnarsi maggiormente per analizzare le pratiche in materia di etichettatura e intraprendere azioni per migliorare la comprensione delle etichette alimentari da parte dei consumatori.

Relazione speciale della Corte dei conti europea presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE.



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni
dell'Unione europea

CORTE DEI CONTI EUROPEA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto: eca.europa.eu/it/contact
Sito Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors