



Ministero dello Sviluppo Economico

DIREZIONE GENERALE POLITICA INDUSTRIALE, LA COMPETITIVITA' E LE PMI

EX DIV. XII - POLITICHE DELLE INDUSTRIE ALIMENTARI

Ministero dello Sviluppo Economico

Dipartimento per l'impresa e

l'internazionalizzazione

Struttura: DG-PIC

REGISTRO UFFICIALE

Prot. n. 0170164 - 30/09/2014 - USCITA

ALLE ASSOCIAZIONI IMPRENDITORIALI

DI CATEGORIA E DELLA DISTRIBUZIONE

LORO SEDI

Oggetto: Regolamento (UE) 1169/2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori – Art. 8 Responsabilità

Si fa seguito alla nota n.0139304 del 31.07.2014 con la quale è stata trasmessa una informativa relativa allo stato dell'arte dei lavori sulle disposizioni del D.Lgs. 109/1992 e del Reg. (UE) n. 1169/2011, per fornire un quadro interpretativo complessivo, sulla base delle decisioni assunte dal Gruppo di Lavoro "Etichettatura" a Bruxelles del 27.06.2014 e del successivo riscontro inviato a questa Direzione dalla DG SANCO nel mese di agosto 2014, e rispondere ai quesiti pervenuti a questa Direzione sulla tematica in oggetto.

Il Regolamento (UE) 1169/2011 "relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori" (d'ora in avanti "Regolamento") è, come noto, evoluzione normativa della Direttiva 2000/13/CE, la quale sarà abrogata a far data dall'applicazione dello stesso Regolamento, il 13.12.2014.

La Direttiva 2000/13/CE, a sua volta evoluzione di precedenti Direttive in materia di etichettatura, non identifica il soggetto responsabile delle informazioni sugli alimenti. Essa si limita ad elencare, all'articolo 3, paragrafo 1, punto 7), le indicazioni obbligatorie da apporre in etichetta, tra le quali:

"7) il nome o la ragione sociale e l'indirizzo del fabbricante o del condizionatore o di un venditore stabilito nella Comunità.

[...]

2. In deroga al paragrafo 1, gli Stati membri possono mantenere le disposizioni nazionali che impongono l'indicazione dello stabilimento di fabbricazione o di condizionamento per la loro produzione nazionale."

Questa specifica disposizione è stata recepita nell'ordinamento nazionale attraverso il D.lgs 109/92, articolo 3, comma 1, lettera e), con la seguente formulazione:

"e) il nome o la ragione sociale o il marchio depositato e la sede o del fabbricante o del confezionatore o di un venditore stabilito nella Comunità economica europea;

f) la sede dello stabilimento di produzione o di confezionamento."

Rispetto alla Direttiva 2000/13/CE, e dunque rispetto anche al D.lgs 109/92, il Regolamento introduce la disciplina della responsabilità delle informazioni sugli alimenti, la quale è, come riportato nella stessa "Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo alla fornitura di informazioni alimentari ai consumatori" [COM(2008) 40 definitivo], uno dei "principali cambiamenti per quanto riguarda le questioni di etichettatura generale".

Il considerando (21) del Regolamento, infatti, riporta:

"(21) Per evitare la frammentazione delle norme relative alla responsabilità degli operatori del settore alimentare in relazione alle informazioni sugli alimenti, è opportuno chiarire le responsabilità di tali operatori in questo ambito. Tale chiarimento dovrebbe essere conforme agli obblighi nei confronti del consumatore di cui all'articolo 17 del regolamento (CE) n. 178/2002."

La trasposizione normativa del considerando (21) è nell'articolo 8 "Responsabilità" dello stesso Regolamento, che al paragrafo 1 identifica il responsabile delle informazioni sugli alimenti e al paragrafo 2 ne chiarisce le responsabilità:

"1. L'operatore del settore alimentare responsabile delle informazioni sugli alimenti è l'operatore con il cui nome o con la cui ragione sociale è commercializzato il prodotto o, se tale operatore non è stabilito nell'Unione, l'importatore nel mercato dell'Unione."

2. L'operatore del settore alimentare responsabile delle informazioni sugli alimenti assicura la presenza e l'esattezza delle informazioni sugli alimenti, conformemente alla normativa applicabile in materia di informazioni sugli alimenti e ai requisiti delle pertinenti disposizioni nazionali."

In continuità con i principi del considerando (21), il quale richiama l'articolo 17 del regolamento (CE) n. 178/2002, i paragrafi da 3 a 5 dell'articolo 8 del Regolamento disciplinano le ulteriori responsabilità, in materia di informazioni sugli alimenti, degli operatori del settore alimentare diversi dal soggetto responsabile identificato al paragrafo 1:

"3. Gli operatori del settore alimentare che non influiscono sulle informazioni relative agli alimenti non forniscono alimenti di cui conoscono o presumono, in base alle informazioni in loro possesso in qualità di professionisti, la non conformità alla normativa in materia di informazioni sugli alimenti applicabile e ai requisiti delle pertinenti disposizioni nazionali."

4. Gli operatori del settore alimentare, nell'ambito delle imprese che controllano, non modificano le informazioni che accompagnano un alimento se tale modifica può indurre in errore il consumatore finale o ridurre in qualunque altro modo il livello di protezione dei consumatori e le possibilità del consumatore finale di effettuare scelte consapevoli. Gli operatori del settore alimentare sono responsabili delle eventuali modifiche da essi apportate alle informazioni sugli alimenti che accompagnano il prodotto stesso."

5. Fatti salvi i paragrafi da 2 a 4, gli operatori del settore alimentare, nell'ambito delle imprese che controllano, assicurano e verificano la conformità ai requisiti previsti dalla normativa in materia di informazioni sugli alimenti e dalle pertinenti disposizioni nazionali attinenti alle loro attività."

Mentre i paragrafi 3 e 4 introducono obblighi specifici in capo ad operatori diversi dal soggetto di cui al paragrafo 1, il paragrafo 5 richiama l'obbligo di diligenza professionale cui sono tenuti tutti gli operatori della catena; tale responsabilità, che è aggiuntiva rispetto a quella specifica definita al paragrafo 2, discende dalla responsabilità che in materia di sicurezza alimentare l'art. 17 del Reg. (CE) 178/2002 attribuisce a tutti gli operatori che sono coinvolti nell'importazione, produzione e commercializzazione di alimenti e mangimi, ognuno relativamente alla fase di attività di propria competenza.

I paragrafi da 6 a 8 dell'articolo 8 del Regolamento¹ disciplinano invece le responsabilità degli operatori del settore alimentare nelle fasi precedenti la presentazione del prodotto preconfezionato/preimballato come tale al consumatore finale e alle collettività.

In sintesi dunque, fatte salve le ulteriori responsabilità di cui ai paragrafi da 3 a 5 dell'articolo 8 del Regolamento, della "presenza e [del]l'esattezza delle informazioni sugli alimenti" (paragrafo 2) dei prodotti preconfezionati/preimballati presentati come tali al consumatore finale e alle collettività è responsabile "l'operatore con il cui nome o con la cui ragione sociale è commercializzato il prodotto" (o l'importatore nel mercato dell'Unione), ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1 del Regolamento.

Al fine di armonizzarla al principio di responsabilità disciplinato dall'articolo 8, l'indicazione obbligatoria in etichetta, precedentemente prevista dall'articolo 3, paragrafo 1, punto 7) della Direttiva 2000/13/CE, viene modificata dall'articolo 9, paragrafo 1, lettera h) del Regolamento, come segue:

"h) il nome o la ragione sociale e l'indirizzo dell'operatore del settore alimentare di cui all'articolo 8, paragrafo 1".

All'interpretazione dell'articolo 8, paragrafo 1 del Regolamento e al raccordo dello stesso con le indicazioni obbligatorie da apporre in etichetta ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera h) del Regolamento medesimo, è stata dedicata la riunione del 27.06.2014 del Gruppo di Lavoro "Etichettatura" a Bruxelles.

Nel dare riscontro delle decisioni prese in sede di Gruppo di Lavoro, la DG SANCO della Commissione europea ha confermato che il principio generale che regola il raccordo tra i due paragrafi è che PRIMA l'articolo 8, paragrafo 1, determina quale sia l'operatore del settore alimentare responsabile delle informazioni sugli alimenti, DOPO l'articolo 9, paragrafo 1, lettera h) impone l'indicazione in etichetta del "nome o [del]la ragione sociale e [del]l'indirizzo dell'operatore del settore alimentare di cui all'articolo 8, paragrafo 1". In considerazione del fatto che l'onere di definire ed applicare le sanzioni alle violazioni del Regolamento spetta agli Stati membri, la DG SANCO riconosce agli stessi Stati membri la possibilità di adottare un approccio più semplicistico alla materia, purchè, al momento in cui le autorità competenti dovessero essere chiamate, soprattutto in caso di contenzioso, ad entrare nel merito dell'attribuzione delle responsabilità delle informazioni sugli alimenti, esse facciano riferimento al principio interpretativo sopra menzionato che sia l'articolo 8, paragrafo 1 a determinare le indicazioni obbligatorie da apporre ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera h) e non viceversa. Auspica inoltre che tale principio sia tenuto in considerazione dagli operatori nell'individuazione delle responsabilità negli accordi tra le parti, al fine di prevenire abusi.

La DG SANCO ha confermato infine l'interpretazione fornita in sede di Gruppo di Lavoro in risposta ai quesiti sottoposti dal Belgio, come pure le risposte alle casistiche di etichette sottoposte ad esame, pertanto questa Direzione può a sua volta confermare il contenuto degli orientamenti anticipati con nota informativa del 31.07.2014 e di seguito ne fornisce dettagli e specifiche, integrati da opportune considerazioni.

1. Chiarimenti sui significati del termine "responsabilità"

Il termine "responsabilità" ha varie accezioni. La responsabilità disciplinata dall'articolo 8 del Regolamento afferisce la sola responsabilità delle informazioni sugli alimenti. Esistono poi responsabilità della violazione di altre norme – *in primis* la violazione della disciplina afferente la produzione e la sicurezza

¹ Come anticipato in occasione della riunione del 27.06.2014 del Gruppo di Lavoro "Etichettatura" a Bruxelles, i paragrafi da 6 ad 8 dell'articolo 8 del Regolamento dovrebbero essere oggetto di approfondimento in occasione delle riunioni dello stesso Gruppo di Lavoro che si terranno nell'autunno 2014.

alimentare, di cui al Reg. 178/2002 e al cosiddetto "Pacchetto Igiene" e sottoposte ad apposita disciplina sanzionatoria – che non rientrano nell'accezione di "responsabilità" come disciplinata dall'articolo 8 del Regolamento.

Nel Regolamento: *"operatore del settore alimentare responsabile delle informazioni sugli alimenti"* (paragrafo 1) è una definizione che identifica il soggetto responsabile delle violazioni al paragrafo 2, il che non esclude però che vi siano ulteriori responsabilità delle informazioni sugli alimenti in carico ad altri operatori, relative alle violazioni degli altri paragrafi dell'articolo 8 e illustrate alle pagine precedenti.

Inoltre, nell'ambito della filiera produttiva e distributiva, vengono demandati agli accordi tra le parti gli eventuali criteri di riparto della responsabilità interna, in relazione ad obbligazioni di tipo civilistico, nel rispetto delle norme nazionali e comunitarie.

Ciò premesso, si conferma l'interpretazione data dalla DG SANCO della Commissione europea in accordo con il Gruppo di Lavoro "Etichettatura", anticipata nella nota informativa del 31.07.2014: in discontinuità con le precedenti Direttive, per gli alimenti cui si applicano le disposizioni del Regolamento e fatte salve le ulteriori responsabilità disciplinate nei paragrafi da 3 a 8 dell'articolo 8 del Regolamento stesso, il legislatore comunitario ha identificato nel soggetto di cui all'articolo 8, paragrafo 1 *"l'operatore del settore alimentare responsabile delle informazioni sugli alimenti"* che risponde della *"presenza e [del]l'esattezza delle informazioni sugli alimenti"* (paragrafo 2), il cui nome o ragione sociale ed indirizzo devono essere apposti tra le indicazioni obbligatorie di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettera h, come illustrato al successivo punto 2).

2. Raccordo tra l'articolo 8, paragrafo 1 e l'articolo 9, paragrafo 1, lettera h): chiarimenti

Come esposto dalla DG SANCO della Commissione europea: PRIMA l'articolo 8, paragrafo 1, determina quale sia l'operatore del settore alimentare responsabile delle informazioni sugli alimenti, DOPO l'articolo 9, paragrafo 1, lettera h) impone l'indicazione in etichetta del suo nome o ragione sociale ed indirizzo, non viceversa. Dunque l'operatore del settore alimentare responsabile delle informazioni sugli alimenti è determinato dal Regolamento, non dalle informazioni riportate in etichetta ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera h).

Ne consegue che le prescrizioni di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettera h) sono da considerarsi correttamente adempiute se riportano il nome o ragione sociale ed l'indirizzo dell'operatore identificato all'articolo 8, paragrafo 1.

Di tale principio si terrà conto nella predisposizione del decreto legislativo recante la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del Regolamento.

3. Interpretazione dell'articolo 8, paragrafo 1

Ai punti precedenti consegue il fatto che la corretta interpretazione dell'articolo 8, paragrafo 1 determina il corretto adempimento degli obblighi di etichettatura disposti dall'articolo 9, paragrafo 1, lettera h).

In seno al Gruppo di Lavoro "Etichettatura" a Bruxelles, il confronto sull'interpretazione dell'articolo 8, paragrafo 1 si è svolto attraverso l'approccio pragmatico della disamina di diversi esempi di etichette di prodotti alimentari.

Coerentemente con il principio illustrato al precedente punto 2), il confronto del Gruppo di Lavoro non è avvenuto sulle informazioni obbligatorie riportate in etichetta, bensì sul nome con il quale il prodotto viene presentato al consumatore, con attenzione particolare al campo visivo principale della confezione.

Interpellata sulla corretta interpretazione del verbo “commercializzare” utilizzato all’articolo 8, paragrafo 1 (“con il cui nome o con la cui ragione sociale è commercializzato il prodotto”) nel caso concreto delle etichette sottoposte a disamina, la DG SANCO ha fatto riferimento al nome con il quale il prodotto si presenta al consumatore nel campo visivo principale.

Ebbene, in moltissimi casi tale nome viene presentato al consumatore per il tramite di un marchio, come è il caso delle etichette prese in esame dal Gruppo di Lavoro “Etichettatura” al fine di identificare, per ciascuna di esse, il responsabile delle informazioni ai sensi dell’articolo 8, paragrafo 1 del Regolamento:

- A. in caso di prodotto che riporta un marchio contenente il nome del produttore (stabilito nell’UE), il produttore (titolare del marchio) è l’operatore responsabile delle informazioni sugli alimenti [esempi analizzati: yogurt Danone, bibita Coca Cola];
- B. in caso di prodotto dove il nome riportato nel marchio non corrisponde al nome stesso del produttore, l’operatore responsabile delle informazioni sugli alimenti è il titolare del marchio [esempio analizzato: margarina Flora, marchio della Unilever];
- C. in caso di prodotto *private label* che riporta un marchio contenente il nome del distributore (stabilito nell’UE), il distributore (titolare del marchio) è l’operatore responsabile delle informazioni sugli alimenti [esempi analizzati: confettura di albicocche Carrefour, fagioli in scatola Tesco];
- D. in caso di prodotto *private label* dove il nome riportato nel marchio non corrisponde al nome stesso del distributore, l’operatore responsabile delle informazioni sugli alimenti è il titolare del marchio [esempio analizzato: zucchero di canna Boni, prodotto *private label* a marchio della Colruyt].

In tutti i casi analizzati, l’operatore identificato ai sensi dell’articolo 8, paragrafo 1 risponde delle informazioni sugli alimenti sia in caso di produzione diretta, sia nel caso in cui il prodotto commercializzato con il proprio nome sia realizzato da terzi.

4. modalità di apposizione delle indicazioni obbligatorie di cui all’articolo 9, paragrafo 1, lettera h)

Ai sensi dell’articolo 9, paragrafo 1, lettera h), sull’etichetta devono essere riportati “il nome o la ragione sociale e l’indirizzo dell’operatore del settore alimentare di cui all’articolo 8, paragrafo 1”.

In caso di prodotto dove il nome riportato nel marchio non corrisponde al nome stesso dell’operatore responsabile delle informazioni sugli alimenti, il Gruppo di Lavoro “Etichettatura” concorda sul fatto che l’operatore responsabile delle informazioni sugli alimenti possa scegliere se riportare, tra le indicazioni obbligatorie in etichetta ai sensi dell’articolo 9, paragrafo 1, lettera h), il nome riportato nel marchio o il proprio nome o ragione sociale, purché come indirizzo venga riportato quello dell’operatore responsabile delle informazioni sugli alimenti [nel caso del precedente punto B, si può riportare il nome Flora o la ragione sociale della Unilever, purché l’indirizzo sia quello della Unilever; nel caso del precedente punto D, si può riportare il nome Boni o la ragione sociale della Colruyt, purché l’indirizzo sia quello della Colruyt].

Si fa presente che la soluzione concordata in seno al Gruppo di Lavoro “Etichettatura” consente, per l’Italia, la continuità di fatto con la soluzione adottata dal D.lgs 109/92 il quale, all’articolo 3, comma 1, lettera e), considerava il “marchio depositato” come alternativo a “il nome o la ragione sociale”, tra le indicazioni obbligatorie. In sintesi dunque il Gruppo di Lavoro considera come implicita la lettura che il legislatore italiano aveva ritenuto di esplicitare nella formulazione del D.lgs 109/92, articolo 3, comma 1,

lettera e). In continuità con la filosofia del D.lgs 109/92, tale soluzione si intende limitata ai marchi registrati o depositati.

E' evidente che tale soluzione sia una facoltà riconosciuta dalla Commissione agli operatori del settore: ad essi è pertanto demandata la valutazione se farvi ricorso o se riportare sempre tra le indicazioni obbligatorie il nome o la ragione sociale dell'operatore responsabile delle informazioni sugli alimenti, nell'ottica di una maggiore trasparenza verso i consumatori.

Nel caso di *private label*, il Gruppo di Lavoro "Etichettatura" concorda sul fatto che, come informazione ulteriore per il consumatore, l'operatore responsabile delle informazioni sugli alimenti possa scegliere di aggiungere anche il nome e/o l'indirizzo del produttore, purché tale informazione volontaria non sia sostitutiva dell'indicazione obbligatoria in etichetta ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, lettera h), rispetto quanto previsto al CAPO V del Regolamento relativo alle "informazioni volontarie sugli alimenti", con particolare attenzione all'articolo 37, e siano chiari i ruoli degli operatori che appaiono citati in etichetta.

Per estensione, il principio si ritiene applicabile a tutti i casi in cui la produzione è realizzata da terzi, a prescindere dal fatto che l'operatore responsabile delle informazioni sugli alimenti che commercializza con il proprio nome un prodotto realizzato da terzi sia un'azienda dell'industria alimentare o della distribuzione.

In risposta a specifici quesiti pervenuti, questa Direzione ritiene che, alla luce delle interpretazioni fornite in seno al Gruppo di Lavoro "Etichettatura" e riportate ai punti precedenti, non possa essere ritenuta conforme la seguente soluzione proposta nel caso di una produzione realizzata da terzi (nel caso specifico, *private label*):

ragione sociale + indirizzo del fornitore
per [nome dell'azienda della distribuzione]

In coerenza con il riscontro ricevuto dalla DG SANCO², nei casi in cui la produzione è realizzata da terzi (compreso il caso delle *private label*), si ritiene che alle indicazioni obbligatorie (in questo caso: nome o ragione sociale + indirizzo del soggetto responsabile che commercializza con il proprio nome un prodotto realizzato da terzi) debba essere dato adempimento prioritario, completo e corretto e che ad esse possano poi eventualmente essere aggiunte le informazioni volontarie, in modalità che siano chiari i ruoli degli operatori e che siano rispettate le disposizioni del Regolamento.

Come "*indirizzo dell'operatore del settore alimentare di cui all'articolo 8, paragrafo 1*" si intende l'indirizzo fisico completo dell'operatore responsabile delle informazioni sugli alimenti, diversamente da quanto disciplinato dal D.lgs 109/92 il quale, all'articolo 3, comma 1, lettera e) faceva genericamente riferimento alla "*sede*".

Il Gruppo di Lavoro "Etichettatura" concorda sul fatto che come "indirizzo" non possano essere accettati: Casella Postale³, indirizzo internet, indirizzo di posta elettronica, numero telefonico. Per estensione questa Direzione ritiene che non possa essere accettato neanche il numero di registrazione alla Camera di Commercio se sostitutivo dell'indirizzo fisico completo dell'operatore responsabile delle informazioni sugli alimenti.

In caso di multinazionali o *international brand* (esempio: Unilever), il Gruppo di Lavoro "Etichettatura" concorda sul fatto che si possa mettere l'indirizzo della sede nello Stato membro (*national*

² La DG SANCO propone il seguente esempio (come tale, chiaramente non esaustivo né vincolante): prodotto di [nome o ragione sociale + indirizzo dell'operatore responsabile ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 1], realizzato/prodotto dalla/nella azienda X.

³ Relativamente al divieto dell'utilizzo della Casella Postale in luogo dell'indirizzo fisico completo, il Gruppo di Lavoro "Etichettatura" ha preso in considerazione l'eccezione dell'impiego della Casella Postale nei casi in cui essa permetta di individuare l'indirizzo fisico dell'OSA (come può essere il caso dei piccoli agglomerati).

branch), non si è obbligati a mettere quello della casa madre. Di più: la DG SANCO incoraggia l'uso dell'indirizzo della sede nello Stato membro (*national branch*).

Dei principi sopra esposti si terrà conto nella predisposizione del decreto legislativo recante la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del Regolamento.

Come già rappresentato, a breve verrà convocata una riunione del Tavolo tecnico di consultazione sul riassetto della normativa in materia di etichettatura, per l'attuazione del Regolamento (UE) 1169/2011, al fine di condividere, con le Associazioni e le Amministrazioni interessate, la lavorazione di un provvedimento che aggiorni le disposizioni del D.Lgs.109/1992, nonché del decreto legislativo recante la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del Regolamento.

Al fine di agevolare il lavoro di questo ufficio si ribadisce che, ove possibile, è preferibile ricevere richieste e considerazioni di interesse generale nella massima forma condivisa possibile, piuttosto che su iniziativa singola.

IL DIRETTORE GENERALE
(Dr.ssa Maria Ludovica Agrò)