

Decisioni impegnative per l'etichettatura nutrizionale fronte-pacco (FP)

1. Introduzione all'etichettatura nutrizionale fronte-pacco (FP). - 2. Regolamento di informazioni sugli alimenti ai consumatori (FIC) e FP. - 3. Sovrapposizioni nei regolamenti e impatto sulle scelte FP. - 4. Verso l'armonizzazione del FP.

1. Introduzione all'etichettatura nutrizionale fronte-pacco (FP). L'etichettatura nutrizionale FP potrebbe essere una valida strategia per prevenire il crescente tasso di sovrappeso e obesità. Nello specifico, gli obiettivi dell'etichettatura fronte-pacco sono i seguenti: (1) fornire informazioni aggiuntive ai consumatori per supportare le loro scelte su alimenti più sani e (2) motivare gli operatori del settore alimentare a modificare la composizione dei loro prodotti, promuovendo formulazioni più salutari¹. Nonostante l'opportunità offerta dall'etichettatura nutrizionale fronte-pacco, tale etichettatura rimane ancora una scelta volontaria in quasi tutti i Paesi e sono previste solo poche iniziative di armonizzazione del FP.

L'Organizzazione mondiale della sanità² raccomanda di utilizzare un'etichettatura fronte-pacco esplicativa, sostenuta da campagne di educazione alimentare per una maggiore comprensione delle problematiche nutrizionali e salutistiche degli alimenti, come ad esempio l'obesità che contribuisce all'aumento del rischio di malattie croniche come le malattie cardiache, il diabete di tipo 2 ed alcuni tipi di cancro. Infine, l'Organizzazione mondiale della sanità³ ha pubblicato le sue linee guida per un'efficace etichettatura nutrizionale fronte-pacco al fine di promuovere un'alimentazione sana.

Negli Stati Uniti, l'etichetta fronte-pacco è ancora volontaria e la scelta dipende dai produttori⁴. Nell'Unione europea (UE), l'etichettatura nutrizionale fronte-pacco è ancora volontaria e l'interesse per tale etichetta è cresciuto dall'adozione del regolamento di informazioni sugli alimenti ai consumatori⁵, comunemente noto con l'acronimo inglese «FIC» cioè «Food Information Consumer» e che verrà così identificato nel prosieguo dell'articolo.

L'abbondanza di etichette può generare anche barriere al commercio internazionale; perciò, nel mese di ottobre 2017 la commissione del *Codex Alimentarius* per etichettatura dei prodotti alimentari⁶ ha deciso di elaborare nuove linee guida per promuovere un'armonizzazione dei sistemi di etichettatura fronte-pacco. Questi sistemi di fronte-pacco non sarebbero obbligatori e la preparazione delle nuove linee guida è ancora in corso⁷.

2. Regolamento di informazioni sugli alimenti ai consumatori (FIC) e FP. Il regolamento FIC e l'etichettatura nutrizionale fronte-pacco sono delle opportunità per armonizzare il mercato interno ed orientare le scelte dei consumatori verso alimenti sani.

¹ R. KANTER - L. VANDERLEE - S. VANDEVIJVERE, *Front-of-Package Nutrition Labelling Policy: Global Progress and Future Directions*, in *Public Health Nutrition*, 2018, 21(8), 1399-408.

² OMS, *Report of the Commission on Ending Childhood Obesity. Implementation Plan: Executive Summary*, 2017, in <https://apps.who.int/iris/handle/10665/259349>.

³ OMS, *Guiding Principles and Framework Manual for Front-of-Pack Labelling for Promoting Healthy Diets*, 2019, in <https://www.who.int/nutrition/publications/policies/guidingprinciples-labelling-promoting-healthydiet/en/>.

⁴ L. HO - J.R. RISHIKA - R. JANAKIRAMAN - P.K. KANNAN, *Competitive Effects of Front-of-Package Nutrition Labeling Adoption on Nutritional Quality: Evidence from Facts Up Front-Style Labels*, in *Journal of Marketing*, 2020, 1-19.

⁵ Unione europea, regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, in <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/ALL/?uri=CELEX:32011R1169>.

⁶ Codex Alimentarius Committee, *Report of the forty-fourth Session of the Codex Committee on Food Labelling*, 2017, in <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/meetings-reports/detail/en/?meeting=CCFL&session=44>.

⁷ Codex Alimentarius Committee, *Report of the forty-fifth Session of the Codex Committee on Food Labelling*, 2019, in <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/meetings-reports/detail/en/?meeting=CCFL&session=45>.

Nella UE, prima del 25 ottobre 2011, la presentazione e l'etichettatura dei prodotti alimentari per la vendita al consumatore sono state normate da diverse direttive trasposte con leggi nazionali a livello di ciascun Stato membro. Tuttavia, poiché la direttiva è un atto legislativo che pone principi e obiettivi generali che tutti gli Stati membri devono raggiungere, questo atto legislativo funziona bene nel quadro della sussidiarietà ma per questioni tecniche non ottiene un risultato sufficientemente armonizzato, quindi il regolare funzionamento del mercato interno potrebbe essere compromesso.

Infine, il 25 ottobre 2011, il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato il regolamento (UE) n. 1169/2011, ovvero il regolamento sulle informazioni sugli alimenti ai consumatori (FIC)⁸. Il regolamento è entrato in vigore il 13 dicembre 2014, con l'esclusione delle disposizioni relative alla dichiarazione nutrizionale in vigore dal 13 dicembre 2016.

Il regolamento FIC può assicurare un elevato livello di protezione dei consumatori in relazione al diritto di informazione dei consumatori, tenendo conto delle differenze di percezione dei consumatori e delle loro esigenze di informazione. Allo stesso tempo, rimuove alcune barriere nel mercato interno dell'Unione europea.

Questo regolamento stabilisce che la maggior parte degli alimenti preimballati deve avere una dichiarazione nutrizionale. L'etichetta deve riportare il valore energetico e le quantità di carboidrati, zuccheri, proteine, grassi, acidi grassi saturi e sale, in una forma leggibile, preferibilmente una tabella o un formato lineare se lo spazio non consente una tabella. Le informazioni nutrizionali obbligatorie sono spesso riportate sul retro della confezione degli alimenti. Il contenuto obbligatorio dell'etichetta nutrizionale può essere completato volontariamente con l'indicazione delle quantità di acidi grassi mono insaturi e polinsaturi, polioli, amido, fibre, vitamine e minerali. Queste informazioni volontarie non devono essere visualizzate a scapito dello spazio assegnato alle informazioni obbligatorie. Tutte le informazioni devono essere espresse per 100 g o per 100 ml, o potrebbero essere espresse per porzione o per unità di consumo del prodotto.

Ai sensi del regolamento FIC, è possibile aggiungere, su base volontaria, altre forme di espressione e presentazione che sono la ripetizione delle informazioni fornite nella dichiarazione nutrizionale, ai sensi dell'art. 30, par. 3, o dell'art. 35 (ad esempio con simboli). Tali forme di espressione e presentazione devono essere oggettive e non discriminatorie e non devono creare barriere alla libera circolazione delle merci. Dovrebbero essere basate sulle assunzioni di riferimento armonizzate o su pareri scientifici generalmente accettati.

Tuttavia, il regolamento FIC non armonizza l'etichettatura fronte-pacco, il che significa che non esiste uno schema accettato comune in tutta l'Unione europea. È stato raggiunto un compromesso e si è convenuto che gli Stati membri europei e gli operatori del settore alimentare avrebbero potuto utilizzare i propri sistemi se conformi alle norme per l'etichettatura volontaria approvate con il regolamento FIC.

Gli Stati membri monitorano l'uso di tali sistemi aggiuntivi per l'informazione al consumatore all'interno del loro territorio e trasmettono tutte le informazioni alla Commissione, come la notifica italiana⁹ alla Commissione per il proposto schema di etichettatura fronte-pacco denominato «*NutrInform Battery*».

Questo approccio non armonizzato potrebbe essere dannoso per il funzionamento del mercato interno europeo, pertanto l'UE ha deciso di preparare un'etichettatura nutrizionale fronte-pacco armonizzata.

3. Sovrapposizioni nei regolamenti e impatto sulle scelte FP. Alcune etichettature FP, create dagli Stati membri o dagli operatori del settore alimentare, non sono coperte dall'art. 35 del regolamento FIC, perché non ripetono le informazioni della dichiarazione nutrizionale in quanto tali ma forniscono informazioni sulla qualità nutrizionale complessiva dell'alimento (ad esempio con lettere). Tali sistemi, che non sono

⁸ Unione europea, regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio *relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori*, in <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/ALL/?uri=CELEX:32011R1169>.

⁹ Ministero dello sviluppo economico, *Notifica italiana «NutrInform Battery»*, 2020, in <https://www.mise.gov.it/index.php/it/per-i-media/notizie/2040704-made-in-italy-notificatoalla-commissione-ne-il-sistema-di-etichettatura-nutrinform-Battery>.

obbligatorie, rientrano nell'art. 36 del regolamento FIC che non deve essere ambiguo né confondere il consumatore e, se del caso, deve essere basato su pertinenti conoscenze scientifiche. Se questi schemi forniscono complessivamente messaggi positivi (ad esempio con colori verdi), lo schema ricade sotto la definizione legale di «indicazione nutrizionale», come definita all'art. 2(2)(4) del regolamento (CE) n. 1924/2006, ovvero il regolamento sulle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari¹⁰, comunemente noto come regolamento *Claims* e che verrà così identificato nel prosieguo dell'articolo. In base al regolamento *Claims*, un'indicazione deve essere basata su prove scientifiche, non deve essere fuorviante ed è consentita solo se ci si può aspettare che il «consumatore medio» comprenda gli effetti benefici espressi da tale indicazione. Sistemi di etichettatura FP basati sul regolamento *Claims* possono essere utilizzati solo nello Stato membro che lo ha adottato (art. 23) e se preceduto dalla notifica alla Commissione.

La maggior parte dei sistemi di etichettatura FP si basano su profili nutrizionali che possono essere semplici soglie di nutrienti, per esempio rappresentate da colori verde, giallo o rosso, o che possono essere basati sull'utilizzo di algoritmi più complessi mediante i quali si calcolano dei punteggi complessivi, che riassumono il valore nutrizionale globale di un alimento, come il *Nutri-Score*¹¹. In altre parole, i profili nutrizionali definiscono la scienza della classificazione degli alimenti in base alla loro composizione nutrizionale, per motivi legati alla prevenzione di malattie e promozione della salute alimentare¹². Nell'UE, la nozione di profilo nutrizionale è prevista anche nel regolamento *Claims*; tuttavia, il regolamento FIC e il regolamento *Claims* prevedono definizioni e procedure legali diverse per l'autorizzazione. Il regolamento FIC definisce i profili nutrizionali come soglie di nutrienti, per esempio di grassi, sale e zuccheri al di sopra dei quali le indicazioni nutrizionali e sulla salute sono limitate o vietate, escludendo così un'informazione sanitaria positiva (cioè «*claims*») in alimenti con valori elevati di questi nutrienti. Il regolamento *Claims* è più specifico sui profili nutrizionali, che dovrebbero evitare *claims* attrattivi e fuorvianti; inoltre prevede complesse procedure autorizzative. Sulla base del regolamento *Claims*, la Commissione avrebbe dovuto stabilire i profili nutrizionali entro il 2009; tuttavia, questi profili non sono ancora stati definiti, a causa dell'enorme controversia su questo argomento, infatti quando la Commissione ha cercato di impostarli nel 2009 sono emerse molte opinioni diverse e opposte.

4. Verso l'armonizzazione del FP. Secondo l'art. 35(5) del regolamento FIC: «entro il 13 dicembre 2017, alla luce dell'esperienza acquisita, la Commissione presenta una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'uso di forme di espressione e presentazione, sui loro effetti sul mercato interno e sull'opportunità di un'ulteriore armonizzazione di tali forme di espressione e presentazione». Infine, la Commissione europea ha redatto e approvato tale rapporto¹³.

Allo stesso tempo, altre strategie europee hanno previsto di esplorare nuove modalità per informare i consumatori, al fine di orientarli verso scelte alimentari più sane e sostenibili. La Commissione europea ha adottato il *Green Deal* europeo¹⁴ che ha annunciato la Strategia *Farm-to-Fork*¹⁵, che elaborerà nuovi approcci per aiutare i consumatori nella scelta di diete sane e sostenibili. Sulla base di queste priorità della politica alimentare e delle potenzialità del FP di aiutare i consumatori a fare scelte alimentari attente alla salute, la Commissione europea intende adottare una proposta per un'etichettatura nutrizionale FP

¹⁰ Comunità europea, Regolamento (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari, in <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/ALL/?uri=CELEX:32006R1924>.

¹¹ S. STORCKSDIECK GENANT BONSMANN - S.G. MARANDOLA - E. CIRIOLO - R. VAN BAVEL - J. WOLLGAST, *Front-of-Pack Nutrition Labelling Schemes: a Comprehensive Review*, in Report JRC113586, EUR 29811 EN, Luxembourg, Publications Office of the European Union.

¹² OMS, *Nutrient Profiling*, 2020, in <https://www.who.int/nutrition/topics/profiling/en/>.

¹³ Commissione europea, *Uso di forme di espressione e presentazione supplementari della dichiarazione nutrizionale*, in Report COM(2020) 207 Finale, Bruxelles: 20 maggio.

¹⁴ Commissione europea, *European Green Deal*, in Comunicazione COM(2019) 640 Finale. Bruxelles: 11 dicembre.

¹⁵ Commissione europea, *Farm to Fork Strategy*, in Comunicazione COM(2020) 381 Final. Bruxelles: 20 maggio.

obbligatoria ed armonizzata entro la fine del 2022.

Al momento, le etichettature nutrizionali fronte-pacco notificate alla Commissione e quelle adottate al di fuori dell'Unione europea sono state oggetto di numerosi articoli scientifici e revisioni approfondite¹⁶. Sulla base di questa vasta sperimentazione sul FP, si possono riassumere due risultati principali: (1) non ci sono prove empiriche che colleghino inequivocabilmente l'introduzione di una etichettatura nutrizionale fronte-pacco generale o specifica a una dieta più sana o ad una migliore salute. Ciò è in gran parte dovuto alla difficoltà intrinseca ed all'ampio sforzo di ricerca necessario per provare tali collegamenti causali, fatta eccezione per le etichette FP che sono efficaci per i consumatori già attenti alla salute; (2) alcuni studi empirici supportano la conclusione che le etichette FP influenzano effettivamente la composizione del prodotto alimentare. Tuttavia, va notato che la maggior parte delle evidenze si basa su dati auto-riferiti; perciò sarebbero necessari dati più oggettivi per poter concludere su un nesso causale tra la presenza di etichette nutrizionali FP e cambiamenti nella formulazione dei prodotti¹⁷.

Nonostante questi ostacoli e risultati incoerenti, la politica dell'Unione europea desidera preparare uno schema di etichettatura FP armonizzato. Attualmente, tenendo conto del recente contesto politico, i principali schemi di etichettatura FP considerati potrebbero essere suddivisi in due tipi: (1) basati sulle informazioni numeriche delle dichiarazioni nutrizionali obbligatorie, richiamate in modo neutro, ad esempio con l'etichetta delle assunzioni di riferimento o con la proposta italiana del *NutrInform Battery*¹⁸ in figura 1, oppure richiamate in modo valutativo, ad esempio, *Traffic-Light*¹⁹ con colori o diciture «alto, medio, basso» in figura 2; (2) basati sul valore nutrizionale complessivo di un alimento, ad esempio *Nutri-Score*²⁰ in figura 3.

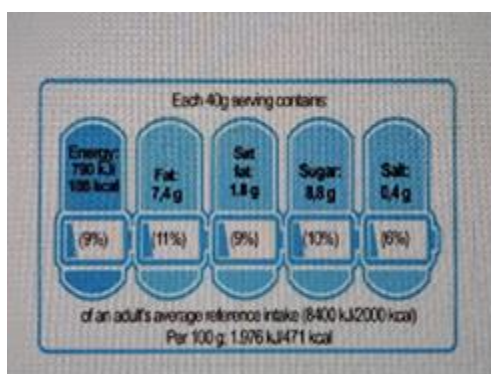


Figura 1. *NutrInform Battery*

¹⁶ *Ibidem*, nota 11.

¹⁷ *Ibidem*, nota 11.

¹⁸ Ministero dello sviluppo economico, *Decreto ministeriale 19 novembre 2020, Forma di presentazione e condizioni di utilizzo del logo nutrizionale facoltativo complementare alla dichiarazione nutrizionale in applicazione dell'articolo 35 del regolamento (UE) 1169/2011*, in G.U. 7 dicembre 2020, n. 304, in <https://www.nutrinformBattery.it/>.

¹⁹ British Nutrition Foundation, *Traffic Light*, in <https://www.nutrition.org.uk/nutritionscience/foodfacts/labelling.html>.

²⁰ Santé Publique France, *Nutri-Score*, in <https://www.santepubliquefrance.fr/determinants-de-sante/nutrition-et-activite-physique/articles/nutri-score>.

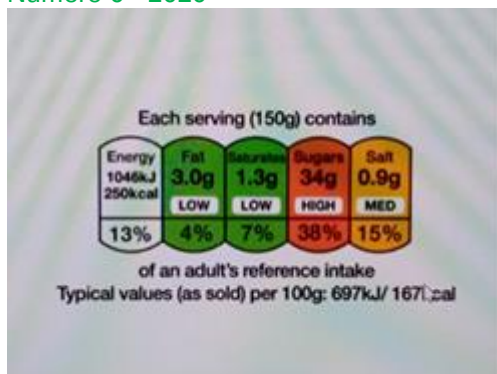


Figura 2. Traffic-Light



Figura 3. Nutri-Score

Lo schema armonizzato di etichettatura FP che la Commissione europea sta preparando influenzerà il lavoro di tutti gli *stakeholder* del settore alimentare. Pertanto, ogni attività di scelta di tale fronte-pacco armonizzato dovrebbe considerare i dati già disponibili, con le loro incertezze ed ambiguità. Futuri atti normativi dovrebbero evitare extra-costi per le imprese, ad esempio la necessità di diversi sistemi di etichettatura a seconda dei singoli mercati. Inoltre, dovrebbero evitare di fuorviare la percezione della qualità dei prodotti alimentari da parte dei consumatori, ad esempio per le denominazioni di origine protetta (DOP) e le indicazioni geografiche protette (IGP), che hanno qualità e reputazione specifiche già riconosciute dalle normative europee; pertanto, per tali prodotti non ci sarebbe bisogno di una regolamentazione supplementare per l'etichetta.

L'armonizzazione dell'etichettatura nutrizionale fronte-pacco dovrebbe prendere in considerazione i seguenti dati emersi dalla letteratura: (1) la maggior parte degli studi su l'attenzione dei consumatori alle etichette FP si basa su misure auto-riferite e la sovrastima da parte dei consumatori è molto comune, infatti studi basati su dati osservazionali eseguiti nei supermercati mostrano livelli di attenzione inferiori; (2) la preferenza per alcune etichette FP può essere dovuta a fattori quali la familiarità con un dato sistema di etichettatura FP. Cautela deve pertanto essere prestata all'influenza ambientale nell'interpretazione del livello di accettazione di una determinata etichetta FP; (3) le etichette più semplici sono più comprensibili di quelle complesse e la codifica a colori migliora anche significativamente la capacità dei consumatori di riconoscere il cibo sano²¹.

Ad esempio, Mazzù, Romani e Gambicorti²² hanno evidenziato che i consumatori considerano il *Nutri-Score* meno informativo e utile del NutrInform Battery in termini di comprensione della composizione

²¹ S. STORCKSDIECK GENANNT BONSMANN - S.G. MARANDOLA - E. CIRIOLO - R. VAN BAVEL - J. WOLLGAST,, *Front-of-Pack Nutrition Labelling Schemes: a Comprehensive Review*, cit.

²² M.F. MAZZÙ - S. ROMANI - A. GAMBICORTI, *Effects on Consumers' Subjective Understanding of a new Front-of-Pack Nutritional Label: a Study on Italian Consumers*, in *International Journal of Food Sciences and Nutrition* in <https://doi.org/10.1080/09637486.2020.1796932>.

del prodotto. In effetti, schemi FP basati sul profilo dei nutrienti, in particolare basati su algoritmi complessi come il *Nutri-Score*, danno un punteggio riassuntivo e non istruiscono le persone. Inoltre, schemi FP basati sul profilo dei nutrienti potrebbero avere una sovrapposizione giuridica con il regolamento *Claims*, come menzionato in precedenza (v. *supra*, 3.), dando luogo a controversie giudiziarie ed interpretative.

Etichette FP utili ed auto-esplicative potrebbero essere il *Traffic-Light* ed il *NutrInform Battery*, con il loro sforzo di educare le persone, mostrando per ciascun nutriente la percentuale di assunzione di riferimento di un adulto. Inoltre, mostrando anche il valore energetico per 100 g, renderebbero più facile confrontare prodotti simili e questo è un grande aiuto per la scelta di alimenti più sani.

Il sistema *Traffic-Light* si è dimostrato efficace nell'indurre risposte più forti verso scelte più sane in intervistati obesi che auto dichiaravano tali scelte²³, con evidentemente le limitazioni degli studi non osservazionali ma con soggetti che auto-riferiscono le proprie scelte.

Il *NutrInform Battery* è un valido sistema di etichettatura fronte-pacco, realmente informativo del valore dell'alimento, con una maggiore attrattiva se l'indicatore nel simbolo della batteria avesse una zona di avvertimento «gialla» e «rossa», rispettivamente per il contenuto «medio» ed «alto» del nutriente, evitando di fuorviare il consumatore con l'obiettivo sbagliato di dover caricare completamente la batteria, come nel concetto comune delle batterie. Inoltre, il *NutrInform Battery* mostra il principio basilare di una sana alimentazione, cioè che nessun alimento può essere considerato dannoso di per sé ma che tutto dipende dalla dieta globale.

Concludendo, il *NutrInform Battery* potrebbe essere la scelta migliore di etichettatura fronte-pacco per il consumatore, anche se qualsiasi FP non è di per sé sufficiente senza un'efficace campagna di educazione alimentare, che è fondamentale per migliorare l'istruzione del consumatore su questo tema, in modo che possa comprendere correttamente i componenti nutrizionali e le etichette dei prodotti alimentari.

Roberto Molteni

²³ M. THIENE - M.R. SCARPA - A. LONGO - W.G. HUTCHINSON, *Types of Front of Pack Food Labels: Do Obese Consumers Care? Evidence from Northern Ireland*, in *Food Policy*, 80, 84-102, <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2018.09.004>.