

Novità

Il divieto di indicazioni nutrizionali per le bevande alcoliche dopo il Decreto Legislativo 27/2017

Alice Artom

1.- Il contesto europeo

Le indicazioni nutrizionali e sulla salute sono state armonizzate a livello europeo dal Regolamento (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, riguardante le indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari per garantire il funzionamento del mercato interno, assicurando al contempo un livello elevato di tutela dei consumatori (“il Regolamento Claims”)¹.

Tale normativa è stata successivamente modificata dal Regolamento (UE) n. 1169/2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori² (“il Reg. Informazione ai Consumatori”) che ha sostituito il primo e secondo comma dell’art. 7 del Regolamento Claims relativi all’etichettatura nutrizionale dei prodotti³.

Per quanto riguarda gli alcolici, l’art. 4, paragrafo 3 del Regolamento Claims ha stabilito il divieto per le bevande alcoliche contenenti più dell’1,2 % di alcol in volume, dell’apposizione in etichetta di indicazioni sulla salute⁴; mentre per quanto concerne le indicazioni nutrizionali sono ammesse soltanto quelle che si riferiscono alla riduzione del tenore alcolico o alla riduzione del contenuto energetico.

Il 30 maggio del 2007, la Commissione UE ha proposto una strategia europea sugli aspetti sanitari connessi all’alimentazione, al sovrappeso e all’obesità, con il Libro bianco⁵, ove ha segnalato che l’etichettatura nutrizionale è uno dei metodi principali per informare i consumatori sulla composizione degli alimenti e aiutarli ad adottare decisioni consapevoli. In particolare la conoscenza dei principi base della nutrizione e un’adeguata informazione nutrizionale sugli alimenti possono contribuire significativamente a consentire al consumatore di effettuare scelte consapevoli.

Tale principio è stato ripreso nel Considerando 10 del Regolamento sull’informazione ai Consumatori. Nella proposta di regolamento della Commissione relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, risalente al 2008, per le bevande alcoliche, inclusi gli “*alcopops*” (miscele di bevande alcoliche, come miscele di un soft drink di succhi di frutta con una bevanda alcolica) era previsto l’obbligo di indicare in etichetta la lista degli ingredienti e la dichiarazione nutrizionale. Tale obbligo non riguardava la birra, il vino e le bevande spiritose. Su iniziativa del Parlamento Europeo, questa esenzione fu estesa temporaneamente a tutte le bevande alcoliche.

Di conseguenza il paragrafo 4 dell’art. 16 del Regolamento n. 1169/2011, ha stabilito che la Commissione, entro il 13 dicembre 2014, doveva presentare una relazione intesa a chiarire se alcune categorie di bevande alcoliche dovessero essere in futuro esentate dall’obbligo di fornire le informazioni relative alla dichiarazione nutrizionale, corredata da una proposta legislativa sull’elenco degli ingredienti

(¹) Per l’inquadramento della materia sulle indicazioni nutrizionali e sulla salute si richiamano i Considerando 1 e 2 del Reg. (UE) n. 1924/2006 che contiene i principi ispiratori di tale Regolamento.

(²) Vedi art. 49 Reg. (UE) n. 1169/2011, Modifiche al regolamento (CE) n. 1924/2006.

(³) Il principio relativo alla tutela della salute dei consumatori e garanzia di un’adeguata informazione sugli alimenti destinati ai consumatori è contenuto nel Considerando 3 del Reg. (UE) 1169/2011, che riprende in parte il Considerando 1 del Reg. (CE) n. 1924/2006 e nel Capo II “Principi generali delle informazioni sugli alimenti” artt. 3 e 4 del Reg. (UE) n. 1169/2011.

(⁴) Sentenza della Corte di Giustizia Europea Sez. III, 6 settembre 2012, causa C- 544/10 *Deutsches Weintor e G c. Land Rheinland-Pfalz* sui seguenti principi contenuti nel Reg. CE 1924/2006: “Informazione e tutela dei consumatori” di cui al Considerando 1, “Nozioni di indicazioni nutrizionali e di indicazioni sulla salute” ex artt. 3 e 4, “Bevande contenenti più dell’1,2% in volume di alcol” – “Divieto di indicazioni sulla salute” ex art. 4, paragrafo 3.

(⁵) Commissione delle Comunità Europee, [COM (2007) 279 def.], Bruxelles 30 maggio 2007.

e sulla dichiarazione nutrizionale obbligatoria per tali prodotti⁶. Inoltre la Commissione avrebbe dovuto valutare l'esigenza di proporre una definizione di "alcopops"⁷; ciò anche alla luce del principio espresso al Considerando 40 del citato regolamento.

Sugli "alcopops" il Considerando 40 pone in evidenza l'importanza di definire tali bevande rivolte ad un pubblico giovanile, tenuto conto dei timori sui danni provocati dall'alcol ai giovani.

Il Considerando 42 del Regolamento incoraggia gli operatori del settore alimentare a fornire su base volontaria le informazioni contenute nella dichiarazione nutrizionale per alimenti quali le bevande alcoliche⁸, lasciando agli stessi la possibilità di dichiarare soltanto alcuni elementi della dichiarazione nutrizionale, ma stabilendo chiaramente quali informazioni possono essere fornite su base volontaria, onde evitare che la possibilità di scelta lasciata all'operatore del settore alimentare possa indurre in errore il consumatore.

Con grave ritardo rispetto al termine del 13 dicembre 2014⁹, il 13 marzo 2017 la Commissione UE si è pronunciata con una Relazione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'indicazione obbligatoria in etichetta dell'elenco degli ingredienti e sulla dichiarazione nutrizionale per le bevande alcoliche¹⁰. In tale Relazione la Commissione ha esaminato, in primo luogo, il quadro normativo di riferimento, soffermandosi in particolare sui seguenti articoli del Regolamento (UE) n. 1169/2011:

a) art. 16, paragrafo 4 che prevede, a partire dal 13 Dicembre 2016, un'esenzione temporanea per le bevande alcoliche con contenuto superiore all'1,2% in volume dall'elenco obbligatorio degli ingredienti e dalla dichiarazione nutrizionale¹¹;

b) art. 21 che stabilisce l'etichettatura di alcune

sostanze o prodotti che provocano allergie o intolleranze con riferimento all'Allegato II. Tali requisiti si applicano anche alle bevande alcoliche;

c) art. 41, che permette agli Stati membri di mantenere in vigore disposizioni nazionali sull'indicazione in etichetta degli ingredienti delle bevande con contenuto alcolico superiore all'1,2% in volume, in attesa dell'adozione di disposizioni dell'Unione Europea armonizzate.

La Relazione tiene conto del Considerando 42 del Regolamento, che incoraggia gli operatori del settore delle bevande alcoliche a fornire su base volontaria le informazioni contenute nella dichiarazione nutrizionale, concedendo la possibilità di dichiarare in etichetta solo il valore energetico.

La Relazione richiama, inoltre, l'art. 9 lettera k) del Regolamento che stabilisce, per le bevande che contengono più dell'1,2% di alcol in volume, l'obbligo di riportare in etichetta il titolo alcolometrico volumico effettivo¹².

Per quanto riguarda le informazioni per le bevande alcoliche, la Commissione, in secondo luogo, ricorda nella Relazione le disposizioni del Regolamento Claims che stabiliscono il divieto di apporre in etichetta le indicazioni relative alla salute, consentendo i soli dati riferiti ad un basso tenore di alcol ed alla riduzione dell'alcol o del contenuto energetico, che possono essere indicati nella dichiarazione nutrizionale in etichetta.

In terzo luogo, la Commissione ha ritenuto opportuno condurre uno studio sul comportamento dei consumatori in relazione alle informazioni nutrizionali sulle bevande alcoliche da indicare in etichetta, al fine di analizzare le decisioni assunte dai consumatori stessi¹³. In questo sondaggio sono stati coinvolti otto Stati membri con lo scopo di conoscere la loro

(6) Nel Considerando 40 il Reg. (UE) n. 1169/2011 precisa che la Commissione è stata invitata ad analizzare ulteriormente i requisiti riguardanti le informazioni sulle bevande alcoliche, proponendo, se del caso, requisiti specifici, tenuto conto delle "peculiarità" delle stesse.

(7) Art. 16 comma 4, secondo e terzo paragrafo Reg. (UE) n. 1169/2011.

(8) Art. 9, paragrafo 1, lettera l) e Sezione 3 del Reg. (UE) n. 1169/2011.

(9) Fissato dall'art. 16 paragrafo 4 Reg. (UE) n. 1169/2011.

(10) Commissione Europea COM (2017) 58 final del 13 marzo 2017.

(11) E' bene porre in rilievo che l'esenzione temporanea dall'elenco obbligatorio degli ingredienti e dalla dichiarazione nutrizionale per le bevande con contenuto superiore all'1,2% di alcol, prevista dall'art. 16, paragrafo 4 del Reg. (UE) n. 1169/2011, riguarda anche le birre, i vini, i superalcolici e le bevande spiritose.

(12) L'obbligo stabilito all'art. 9, lettera k) Reg. (UE) n. 1169/2011 si applica a tutte le categorie di bevande alcoliche come sopra elencate.

(13) TNS European Behaviour Studies Consortium, Study on the impact of food information on consumers' decision making (2014).

opinione sulle informazioni rilevanti per le bevande alcoliche.

Dal sondaggio è emerso che quasi la metà (49%) dei partecipanti avrebbe voluto ricevere informazioni sul valore energetico delle bevande alcoliche ed il 16% ha espresso l'intenzione di ridurre il proprio consumo di alcol.

Secondo uno studio svolto nel 2014 e commissionato da un'associazione di produttori di birra¹⁴, i consumatori hanno una limitata conoscenza delle informazioni sul valore nutrizionale e sugli ingredienti delle bevande alcoliche.

In un successivo documento, alcuni rappresentanti dei consumatori hanno concluso che la differenza di disciplina tra l'etichettatura delle bevande alcoliche e quella degli altri alimenti sarebbe inaccettabile e che l'elenco degli ingredienti e la dichiarazione nutrizionale dovrebbero essere obbligatori per tutte le bevande alcoliche al fine di aiutare i consumatori a compiere scelte consapevoli¹⁵.

Anche le associazioni della sanità pubblica si sono espresse a favore dell'indicazione obbligatoria in etichetta dell'elenco degli ingredienti e della dichiarazione nutrizionale, come parte di una strategia complessiva volta a fornire informazioni ai consumatori e a educarli sul consumo di alcol. In particolare, secondo un gruppo di organizzazioni non governative e della sanità pubblica che sostengono politiche per la prevenzione e la riduzione dei danni legati al consumo di alcol in Europa¹⁶, i consumatori avrebbero il diritto di sapere quali ingredienti sono contenuti nelle bevande alcoliche che consumano. Inoltre dovrebbero essere fornite informazioni nutrizionali, quali il contenuto energetico, per permettere ai consumatori di controllare meglio il loro regime alimentare e agevolare uno stile di vita sano.

Recentemente il punto di vista dell'industria sull'argomento è mutato in modo significativo. Mentre in passato gli operatori del settore alimentare si oppo-

nevano a qualsiasi ulteriore prescrizione di etichettatura, oggi la maggioranza di essi riconosce che i consumatori hanno il diritto di essere informati riguardo al contenuto di ciò che bevono e gli attori di diversi settori stanno sviluppando e realizzando una serie di iniziative volontarie indipendenti o concertate volte a fornire ai consumatori informazioni supplementari.

Il settore delle bevande spiritose (es: il *brandy* o *winebrand*) ritiene che i consumatori trarrebbero vantaggio da informazioni più chiare e significative sul contenuto di ciò che bevono e che dovrebbero ricevere informazioni coerenti sul consumo responsabile di bevande spiritose per consentire loro di scegliere di adottare stili di vita più sani. Tale settore è a favore di informazioni mirate sul contenuto calorico, che possono essere fornite attraverso mezzi diversi dall'indicazione sull'etichetta: siti web, social media ed altre piattaforme¹⁷.

Anche il settore vitivinicolo ha affermato che una dieta bilanciata è l'elemento fondamentale per condurre uno stile di vita sano e che i consumatori dovrebbero scegliere con attenzione che cosa bere e che cosa mangiare. Questo settore si è impegnato a fornire volontariamente ai consumatori le informazioni nutrizionali sulle calorie in modo adeguato al contesto ed utilizza prevalentemente supporti diversi dall'etichetta¹⁸.

Ulteriori impegni in tal senso sono stati assunti anche nel contesto del Forum europeo "Alcol e salute"¹⁹, piattaforma in cui gli organismi attivi a livello europeo possono discutere, confrontare approcci e prendere iniziative per contrastare i danni legati al consumo di alcol, onde consentire una maggior tutela soprattutto nei confronti dei giovani.

La Commissione UE, nella Relazione sopra richiamata, considerato positivamente quanto sopra raccomandato dai vari settori di prodotti alcolici, ha espresso sostegno ad iniziative volontarie di autodi-

⁽¹⁴⁾ Consumer insights – knowledge of ingredient and nutrition information off-label information and its use – Report GfK Belgium (2014)

⁽¹⁵⁾ Informed food choices for healthier consumers – European Consumer Organisation's (BEUC) position on nutrition (2015).

⁽¹⁶⁾ Eurocare Reflections On Alcohol Labelling (2014).

⁽¹⁷⁾ Informazioni fornite da Spirits Europe il 13 ottobre 2016.

⁽¹⁸⁾ Informazioni fornite dal Comité Européen des vins il 3/6/2016.

⁽¹⁹⁾ European Alcohol and Health Forum Commitment 1447949468140-1722, Provision of nutritional and ingredients information to consumers on label for all Heineken beers in Europe, Heineken International. European Alcohol and Health Forum Commitment 1446732318481 -1721, informing consumers about beer ingredients and nutritional values, The Brewers of Europe.

disciplina per l'indicazione in etichetta e/o su piattaforme di comunicazione informatiche (siti internet o quick response code-driven QR) dell'elenco degli ingredienti e della dichiarazione nutrizionale²⁰.

La Relazione ha pertanto posto in rilievo che i produttori di bevande alcoliche sono concordi nel ritenere che i nuovi requisiti sull'etichettatura riguardanti la dichiarazione nutrizionale e l'elenco degli ingredienti dovrebbero essere applicati con le stesse modalità a tutti i tipi di bevande alcoliche, perché i consumatori hanno diritto di sapere che cosa consumano.

La Relazione rammenta altresì la posizione dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) con riguardo all'etichettatura nutrizionale delle bevande alcoliche.

Nel Piano d'Azione Europeo 2012-2020 diretto a ridurre l'uso dannoso dell'alcol²¹, l'OMS ha concluso che la conoscenza degli ingredienti, incluso il contenuto di calorie, è fondamentale per la tutela della salute; sicché tali elementi dovrebbero essere indicati anche sull'etichetta degli alcolici ed, in generale, ha sostenuto che l'etichettatura nutrizionale delle bevande alcoliche debba essere la stessa di quella prevista per gli altri alimenti, al fine di consentire ai consumatori di avere accesso ad un'informazione completa sul contenuto e sulla composizione del prodotto, per la protezione della loro salute.

Questo Piano d'Azione è stato approvato da cinquantatré paesi, inclusi gli Stati membri al Comitato Regionale per l'Europa sin dal settembre 2011.

Infine l'OMS ha ritenuto che il valore energetico sia il valore nutrizionale più importante da indicare in etichetta.

La Relazione della Commissione pone in rilievo che, in mancanza di una disciplina europea dell'elenco degli ingredienti e dell'etichettatura nutrizionale degli alcolici, alcuni Stati membri hanno adottato o mantenuto in vigore disposizioni nazionali

che stabiliscono un'indicazione anche parziale degli ingredienti delle bevande alcoliche, in conformità all'art. 41 del Regolamento (UE) n. 1169/2011.

Sulla dichiarazione nutrizionale la Commissione, pur rilevando che le disposizioni sono pienamente armonizzate dal citato Regolamento, evidenzia che alcuni Stati membri stanno notificando, ai sensi dell'art. 45, misure nazionali concernenti la dichiarazione nutrizionale per le bevande alcoliche. Purtroppo tali iniziative nazionali contribuiscono ad aumentare il rischio di frammentazione di mercato. Sulla base delle informazioni assunte, la Relazione non ha identificato motivi oggettivi che giustificerebbero l'assenza in etichetta di informazione sull'elenco degli ingredienti e sulla dichiarazione nutrizionale delle bevande alcoliche o un trattamento differente per alcune bevande alcoliche, come gli "alcopops", pur non ravvisando per il momento, la necessità di una specifica definizione di "alcopops" per fini di etichettatura.

In conclusione, nella Relazione, la Commissione ritiene che le attuali iniziative volontarie, atte a fornire l'elenco degli ingredienti e la dichiarazione nutrizionale, dovrebbero essere consentite al fine di svilupparne ulteriori.

La Commissione ha pertanto invitato i produttori di bevande alcoliche a rispondere alle aspettative dei consumatori ed a presentare, entro un anno dall'adozione della Relazione (e dunque entro il 13 marzo 2018), una proposta di autoregolamentazione che dovrebbe coprire l'intero settore delle bevande alcoliche. La Commissione, nel caso in cui dovesse ritenere tale approccio autoregolamentare insufficiente, potrebbe lanciare una valutazione d'impatto per reperire ulteriori soluzioni in linea con i Better Regulation Principles²², indicati nel documento di lavoro della Commissione del 19 maggio 2015. Questa valutazione d'impatto dovrebbe considerare opzioni normative e non, riguardanti in particolare la

⁽²⁰⁾ Si fa riferimento in particolare alle posizioni assunte dall'Associazione europea dei produttori di birra Brewers of Europe – Second Year Report – Nov. 2014 European Beer Pledge – A package of responsibility initiatives from Europe's Brewers European Alcohol and Health Forum Commitment 1446732318481-1721 informing consumers about beer ingredients and nutritional values – The Brewers of Europe Guide to the Implementation of Regulation 1169/2011 on the provision of food information to consumers – last updated April 2015- Chapter 11 Nutritional labelling.

⁽²¹⁾ Piano d'azione Europeo per ridurre il consumo nocivo di alcol 2012-2020 OMS Europa.

⁽²²⁾ Commission Staff working Document "Better Regulation Guidelines [COM (2015) 215 final]- [SWD (2015) 110 final] disponibile sul sito internet: www.ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_guide_en.htm.

previsione dell'informazione sul valore energetico delle bevande alcoliche, oltre a considerare attentamente la reazione che diverse scelte potrebbero avere sul mercato interno, sulle aspettative dei consumatori in tema di efficacia di quest'informazione, così come sul commercio internazionale.

2.- Il Decreto Legislativo n. 27/2017

Il 17 marzo 2017 è entrato in vigore il Decreto Legislativo n. 27 del 7 febbraio 2017²³ recante la disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni di cui al Regolamento (CE) n. 1924/2006 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari.

Tale decreto, all'articolo 4, prevede il divieto di apporre un'indicazione nutrizionale o sulla salute sulle confezioni di bevande alcoliche contenenti più dell'1,2% in volume d'alcol, divieto che viene sanzionato con le seguenti sanzioni amministrative pecuniarie²⁴:

a) il pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 5.000 a euro 20.000, nel caso in cui venga riportata sull'etichetta della bevanda alcolica l'indicazione sulla salute;

b) il pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 3.000 ad euro 10.000, qualora venga riportata in etichetta l'indicazione nutrizionale.

Costituiscono un'eccezione alla disciplina sanzionatoria delineata al punto b), le indicazioni nutrizionali riguardanti un basso tenore alcolico o la riduzione nel contenuto alcolico oppure la riduzione nel contenuto energetico.

Con riguardo al divieto dell'indicazione nutrizionale in etichetta sulle bevande con contenuto alcolico superiore all'1,2%, il citato Dlgs prevede, inoltre, all'art. 12 l'applicazione di una sanzione accessoria nel caso di reiterazione specifica che, ai sensi del-

l'art. 8-bis, comma 3 della Legge n. 689/1981, si verifica se viene violata più volte la medesima disposizione.

In caso di reiterazione specifica di tale violazione, ovvero nel caso in cui siano reperite in più Comuni confezioni di bevande alcoliche con contenuto superiore all'1,2% recanti l'indicazione nutrizionale, potrebbe essere sospeso il provvedimento dell'Autorità che consentiva lo svolgimento dell'attività che ha dato causa all'illecito amministrativo (il c.d. deposito fiscale autorizzato ex Dlgs n. 504/1995 e successive modificazioni, ovvero l'autorizzazione da parte della competente Agenzia delle Dogane alla produzione e al deposito di prodotti alcolici) per un periodo di giorni lavorativi da un minimo di dieci ad un massimo di venti.

Tale sanzione accessoria può essere disposta o dall'autorità amministrativa competente con l'ordinanza-ingiunzione²⁵ oppure dal giudice, con la sentenza di condanna prevista dall'art. 24 della L. n. 689/81.

Sul punto è bene ricordare che in tema di sanzioni amministrative l'art. 8-bis, comma 4 della Legge n. 689/1981 prevede un'esimente nella valutazione della reiterazione. In particolare stabilisce: "*Le violazioni amministrative successive alla prima non sono valutate, ai fini della reiterazione, quando sono commesse in tempi ravvicinati e riconducibili ad una programmazione unitaria*".

L'esimente di cui all'art. 8-bis comma 4 della L. 689/81 si potrebbe applicare nel caso in cui si tratti di prodotti alcolici aventi lotti di produzione ravvicinati.

Ai sensi del combinato disposto degli artt. 2 e 13 del Dlgs n. 27/2017, ai fini dell'applicazione delle sanzioni amministrative e dei controlli ufficiali, sono rispettivamente competenti il Ministero della Salute, le Regioni, le Province Autonome di Trento e Bolzano e le A.S.L., che potranno operare anche su segnalazione delle violazioni da parte di soggetti

(²³) Dlgs. 7 febbraio 2017 n. 27, Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (CE) n. 1924/2006 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari.

(²⁴) Legge 24 novembre 1981 n. 689, Modifiche al sistema penale, art. 10 Sanzione amministrativa pecuniaria e rapporto tra limite minimo e limite massimo: "*La sanzione amministrativa pecuniaria consiste nel pagamento di una somma non inferiore a euro 10 e non superiore a euro 15.000. Le sanzioni proporzionali non hanno limite massimo. Fuori dei casi espressamente stabiliti dalla legge, il limite massimo della sanzione amministrativa pecuniaria non può, per ciascuna violazione, superare il decuplo del minimo*".

(²⁵) Ai sensi dell'art. 18 Legge 24 novembre 1981 n. 689.

privati, tutelando la riservatezza del denunciante. E' opportuno porre in evidenza che le disposizioni relative alle autorità amministrative competenti ad applicare le sanzioni amministrative, sopra descritte, appaiono in contrasto con il contenuto della delega ricevuta dal Parlamento con la Legge di delegazione 12 agosto 2016, n. 170²⁶, che all'art. 5, comma 3, lettera b) richiede al Governo l'individuazione generale dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF) del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (MIPAAF), quale unica autorità amministrativa competente al controllo e all'irrogazione delle sanzioni, evitando sovrapposizioni con altre autorità, pur facendo salve le competenze dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) in tema di claims.

Come è noto, l'AGCM è competente a:

- a) tutelare la concorrenza e il mercato in base alla Legge n. 287/1990²⁷;
- b) intervenire nei confronti delle condotte dei professionisti²⁸ che integrano una pratica commerciale scorretta²⁹ a tutela del consumatore danneggiato, disponendo specifici provvedimenti, ai sensi dell'art. 27, comma 1-bis del Dlgs. n. 206/2005³⁰.

I provvedimenti che possono essere adottati

dall'AGCM, disciplinati dall'art. 27 Dlgs. n. 206/2005, che comportano gravi conseguenze per il professionista, sono:

- i) la sospensione provvisoria delle pratiche commerciali scorrette³¹;
- ii) il divieto di diffusione della pratica commerciale ritenuta scorretta, qualora non ancora portata a conoscenza del pubblico, o di continuazione, qualora la pratica sia già iniziata³².

Con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'AGCM può disporre inoltre l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da € 5.000,00 ad € 5.000.000, tenuto conto della gravità e della durata della violazione³³. Nel caso di pratiche commerciali ingannevoli, riguardanti prodotti suscettibili di porre in pericolo la salute e la sicurezza dei consumatori o di pratiche commerciali ingannevoli capaci di minacciare indirettamente la sicurezza di bambini e adolescenti³⁴, la sanzione non può essere inferiore a € 50.000,00.

Inoltre, a tutela del consumatore contro le pratiche commerciali scorrette, l'art. 27-ter Dlgs. n. 206/2005 prevede la possibilità che i consumatori possano rivolgersi ad organismi privati di Autodisciplina³⁵, prima di avviare la procedura avanti l'AGCM di cui all'art. 27 e disciplina la relativa procedura presso

⁽²⁶⁾ Legge 12 agosto 2016, n. 170, Delega al governo per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni 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, e della direttiva 2011/91/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa alle diciture o marche che consentono di identificare la partita alla quale appartiene una derrata alimentare.

⁽²⁷⁾ Legge 10 ottobre 1990, n. 287, Norme per la tutela della concorrenza e del mercato.

⁽²⁸⁾ La definizione di professionista è indicata all'art. 3, lettera c) del Dlgs. n. 206/2005, ove per professionista si intende *la persona fisica o giuridica che agisce nell'esercizio della propria attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale, ovvero un suo intermediario*.

⁽²⁹⁾ La definizione di pratica commerciale scorretta è indicata all'art. 20 del Dlgs. n. 206/2005 *Divieto di pratiche commerciali scorrette*. L'art. 20, comma 2 del Dlgs. n. 206/2005 definisce pratica commerciale scorretta: *una pratica contraria alla diligenza professionale, falsa o idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico, in relazione al prodotto del consumatore medio che essa raggiunge o al quale è diretta o del membro medio di un gruppo qualora la pratica commerciale sia diretta a un determinato gruppo di consumatori*. In base all'art. 20, comma 4 del Dlgs. n. 206/2005 sono scorrette le seguenti pratiche commerciali: a) *ingannevoli di cui agli articoli 21, 22 e 23*; b) *aggressive di cui agli articoli 24, 25 e 26*.

⁽³⁰⁾ Dlgs. 6 settembre 2005, n. 206, Codice del Consumo: Art. 7 *Riassetto in materia di tutela dei consumatori*, L. 29 luglio 2003, n. 229, *Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione – Legge di semplificazione 2001*.

⁽³¹⁾ Art. 27, comma 3 Dlgs. 206/2005 che prevede l'applicazione del provvedimento di sospensione provvisoria della pratica commerciale scorretta da parte dell'AGCM se sussiste particolare urgenza.

⁽³²⁾ Art. 27, comma 8 Dlgs. n. 206/2005.

⁽³³⁾ Art. 27, comma 9 Dlgs. n. 206/2005.

⁽³⁴⁾ Art. 21, commi 3 e 4 Dlgs. n. 206/2005.

⁽³⁵⁾ Art. 6 Direttiva (CE) 12 dicembre 2006 n. 114 del Parlamento Europeo e del Consiglio concernente la pubblicità ingannevole e comparativa che prevede l'incoraggiamento da parte degli Stati membri del controllo volontario della pubblicità ingannevole o comparativa esercitato da organismi autonomi. In Italia vedi Codice di Autodisciplina Pubblicitaria e Codice della Comunicazione Commerciale della Birra.

detti organismi.

Alla luce di quanto fino ad ora esposto risulta che, in caso di violazione delle disposizioni sulle indicazioni nutrizionali e sulla salute di una bevanda alcolica con contenuto superiore all'1,2% in volume d'alcol, l'applicazione delle sanzioni amministrative e dei controlli ufficiali spetterà ad una "plethora" di organi amministrativi, in base al combinato disposto degli artt. 2 e 13 del Dlgs n. 27/2017, mentre per le violazioni riguardanti l'informazione pubblicitaria dei prodotti alcolici interverrà, a tutela del consumatore danneggiato, l'AGCM con i relativi provvedimenti previsti dal Dlgs. n. 206/2005, qualora ravvisi che tali condotte integrino pratiche commerciali scorrette o, su richiesta del consumatore, l'organismo di Autodisciplina competente.

Sembra di dover concludere ponendo in rilievo le seguenti criticità nel testo adottato dal legislatore delegato:

1) un rilevante errore interpretativo, poiché ha considerato come un divieto l'esenzione dall'obbligo della dichiarazione nutrizionale per le bevande alcoliche con contenuto superiore all'1,2% in volume previsto dall'art. 16, comma 4 del Regolamento (UE) n. 1169/2011, e di conseguenza ha imposto una sanzione amministrativa pecuniaria. Il divieto di apposizione dell'indicazione nutrizionale, *rectius* dichiarazione nutrizionale di cui all'art. 4 del Dlgs. n. 27/2017, seppur con l'esimente di consentire le sole indicazioni nutrizionali riguardanti un basso tenore alcolico o la riduzione nel contenuto energetico, potrebbe risultare in contrasto con le normative europee sopra richiamate e soprattutto con i principi contenuti nella Relazione, in punto di dichiarazione nutrizionale in etichetta, in tema di:

- i) "consumatore consapevole";
- ii) promozione di un'autoregolamentazione del settore alcolico.

Inoltre, il divieto di apposizione della dichiarazione nutrizionale sulle bevande alcoliche andrebbe a creare la frammentazione nel mercato, censurata dalla Commissione nella Relazione.

2) Il legislatore delegato, oltre ad aver male interpretato, ha anche omesso di osservare il disposto

dell'art. 45 del citato Regolamento che impone la procedura di notifica preventiva alla Commissione e agli altri Stati membri in caso di adozione di una nuova normativa in materia di informazioni sugli alimenti. La notifica preventiva deve contenere i motivi che giustificano l'adozione della nuova normativa nazionale che può entrare in vigore solo dopo tre mesi dalla notifica, purché non abbia ricevuto un parere negativo dalla Commissione.

3) Il regime sanzionatorio ed il sistema dei controlli disciplinato dal Dlgs. n. 27/2017, così come strutturato dal legislatore delegato, appare in contrasto con la delega legislativa³⁶, che individuava l'ICQRF quale unica autorità competente al controllo ed all'irrogazione delle sanzioni e potrebbe comportare delle pesanti conseguenze sui produttori di bevande alcoliche, i quali, a seconda dell'ubicazione del/dei propri stabilimenti di produzione/depositi, potrebbero incorrere nell'irrogazione di una "plethora" di sanzioni "incongruenti" da parte di diverse autorità locali, che potrebbero applicare in modo difforme e diverso il Dlgs. n. 27/2017. Inoltre i produttori di bevande alcoliche potrebbero trovarsi di fronte ad un numero considerevole di controlli da parte di diverse autorità locali competenti e doversi difendere, con notevoli costi, di fronte a più autorità. Appare dunque auspicabile che il legislatore delegato "*melius re perpensa*" abroghi la disposizione di cui all'art. 2, comma 2 del Dlgs. N. 27/2017 e ripristini il contenuto della Legge di delegazione 12 agosto 2016, n. 170, individuando l'Ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF) del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (MIPAAF), quale unica autorità amministrativa competente per i controlli e la comminatoria delle sanzioni.

ABSTRACT

The principal aim of this article is to show the possible conflict between European rules, introduced by Regulation (EU) No 1169/2011 on the provision of food information to consumers and Regulation (EC)

⁽³⁶⁾ V. supra nota 26.

No 1924/2006 on nutrition and health claims made on food, and National rule, recently introduced by Legislative Decree No 27/2017, on nutrition and health indications concerning the alcoholic beverages. Article 16.4. of Regulation (EU) No 1169/2011 foresees a temporary exemption for the beverages containing more than 1,2% by volume of alcohol from the mandatory particulars listed in letter b) and letter e) of article 9, from December 13, 2016, date of entry into force of the nutrition declaration concerning all the foodstuffs and beverages, even though encourages the food business operators to indicate the nutrition declaration for the alcoholic beverages on a voluntary basis as foreseen by the Recitals. The same article mentioned above has instructed the EU Commission to draw up a report on this matter. On March 13, 2017 the EU Commission has produced this report where has highlighted and supported voluntary initiatives of self-regulation for the alcoholic beverages regarding the information on the label or on other platforms such as websites or QR-code-driven applications of the list of ingredients and the nutrition declaration, inviting the industry to produce within a year of adoption of this

report a self-regulatory proposal that would cover the entire sector of alcoholic beverages, reserving, in the event of unsatisfied outcome of the self-regulation approach, to evaluate other regulatory options.

The Legislative Decree No 27/2017 foresees punishment rules for the infringement of the Regulation (EC) No 1924/2006 disposals' on nutrition and health claims made on food. This Legislative Decree forbids to affix nutrition and/or health claims on the alcoholic beverages' packaging containing more than 1,2% by volume of alcohol.

The Italian legislator has implemented the EU regulations mentioned above in an opposite way as follows:

- 1) for the alcoholic beverages he has considered the exemption mentioned above as a prohibition punished with heavy administrative sanctions, while foreseeing the exception consisting to indicate the nutritional information about the low alcoholic degree or a reduction on energy content;*
- 2) the Italian Legislator has forgotten that the EU rules foresee for beverages and foods information/claims on nutritional properties only.*