



Bruxelles, 18 dicembre 2019
(OR. en)

15233/19

AGRILEG 224
VETER 117

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: 13 dicembre 2019

Destinatario: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.: COM(2019) 625 final

Oggetto: RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO sull'attuazione e l'impatto delle disposizioni in materia di etichettatura facoltativa delle carni bovine ai sensi del regolamento (CE) n. 1760/2000 modificato dal regolamento (UE) n. 653/2014

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2019) 625 final.

All: COM(2019) 625 final



Bruxelles, 13.12.2019
COM(2019) 625 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**sull'attuazione e l'impatto delle disposizioni in materia di etichettatura facoltativa delle
carni bovine ai sensi del regolamento (CE) n. 1760/2000 modificato dal regolamento
(UE) n. 653/2014**

1. INTRODUZIONE

Ai sensi dell'articolo 23 *bis* del regolamento (CE) n. 1760/2000¹, la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione relativa all'attuazione e all'impatto delle disposizioni relative all'etichettatura facoltativa delle carni bovine, riguardante tra l'altro la possibilità di sottoporle a riesame.

Il regolamento (CE) n. 1760/2000 è stato adottato in seguito alla crisi dell'encefalopatia spongiforme bovina (BSE), al fine di migliorare la trasparenza e rafforzare la fiducia del consumatore nelle carni bovine.

Il regolamento prevedeva norme severe relative all'approvazione e all'uso di informazioni facoltative, giustificate dalla grave perdita di fiducia dei consumatori e dalle conseguenti gravi perturbazioni del mercato.

Il regolamento (UE) n. 653/2014² ha modificato il regolamento (CE) n. 1760/2000 semplificando considerevolmente le disposizioni relative all'etichettatura facoltativa delle carni bovine, con l'obiettivo principale di ridurre l'onere amministrativo a carico di operatori e autorità competenti, nonché di ridurre i costi sostenuti dagli operatori per fornire le informazioni facoltative.

Le norme modificate non prevedono più l'obbligo di autorizzazione per l'etichettatura facoltativa delle carni bovine. Le informazioni facoltative devono essere conformi alla legislazione orizzontale in materia di etichettatura, e in particolare al regolamento (UE) n. 1169/2011³ relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori.

Ai sensi dell'articolo 23 *bis* del regolamento (CE) n. 1760/2000, gli obiettivi della presente relazione sono i seguenti:

¹ Regolamento (CE) n. 1760/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 luglio 2000, che istituisce un sistema di identificazione e di registrazione dei bovini e relativo all'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine, e che abroga il regolamento (CE) n. 820/97 del Consiglio (GU L 204 dell'11.8.2000, pag. 1).

² Regolamento (UE) n. 653/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che modifica il regolamento (CE) n. 1760/2000 per quanto riguarda l'identificazione elettronica dei bovini e l'etichettatura delle carni bovine (GU L 189 del 27.6.2014, pag. 33).

³ Regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, che modifica i regolamenti (CE) n. 1924/2006 e (CE) n. 1925/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga la direttiva 87/250/CEE della Commissione, la direttiva 90/496/CEE del Consiglio, la direttiva 1999/10/CE della Commissione, la direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 2002/67/CE e 2008/5/CE della Commissione e il regolamento (CE) n. 608/2004 della Commissione (GU L 304 del 22.11.2011, pag. 18).

- valutare l'attuazione e l'impatto della normativa UE vigente sull'etichettatura facoltativa delle carni bovine lungo la filiera tenendo conto, in particolare, delle opinioni espresse dalle autorità competenti, dai produttori, dai trasformatori e dai consumatori;
- esplorare la possibilità di sottoporre a riesame le disposizioni relative all'etichettatura facoltativa delle carni bovine.

2. CONTESTO E QUADRO GIURIDICO

Il regolamento (CE) n. 1760/2000 è stato adottato nel contesto della perdita di fiducia dei consumatori in seguito alla BSE; ha abrogato e sostituito il regolamento (CE) n. 820/97 del Consiglio⁴, adottato in risposta alle gravi turbative del mercato causate dalla crisi della BSE. Il regolamento (CE) n. 820/97 introduceva il principio della rintracciabilità dei singoli capi e dell'etichettatura sull'origine delle carni bovine.

Il regolamento (CE) n. 1760/2000 ha definito i seguenti elementi:

1. ha rafforzato il sistema di identificazione e registrazione dei bovini, articoli da 1 a 10;
2. ha introdotto un sistema di etichettatura obbligatorio delle carni bovine in base al quale gli operatori che commercializzano carni bovine sono tenuti a indicare sull'etichetta informazioni relative all'origine, in particolare il luogo in cui gli animali da cui provengono le carni sono nati, sono stati ingrassati e macellati, articoli da 11 a 15;
3. ha introdotto un sistema di etichettatura facoltativa per consentire agli operatori di fornire informazioni supplementari ai consumatori, articoli da 16 a 18.

Le disposizioni di cui al terzo punto (sistema di etichettatura facoltativa) sono state modificate nel 2014 dal regolamento (UE) n. 653/2014, eliminando essenzialmente l'obbligo di ottenere l'autorizzazione delle autorità competenti per le informazioni facoltative sulle etichette e l'obbligo di controlli sugli operatori da parte di un organismo indipendente riconosciuto dall'autorità competente.

L'etichettatura facoltativa delle carni bovine riguarda razza e categoria di animali, regione di produzione, sistemi di alimentazione e di produzione.

⁴ Regolamento (CE) n. 820/97 del Consiglio, del 21 aprile 1997, che istituisce un sistema di identificazione e di registrazione dei bovini e relativo all'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine (GU L 117 del 7.5.1997, pag. 1).

Il regolamento (UE) n. 653/2014 ha così modificato il regolamento (CE) n. 1760/2000:

- il nuovo articolo 15 *bis*, in particolare, dispone che le informazioni siano oggettive, verificabili da parte delle autorità competenti e comprensibili per i consumatori;
- l'articolo 15 *bis* conferisce alla Commissione il potere di adottare atti delegati riguardo alle definizioni e ai requisiti applicabili ai termini e alle categorie di termini che possono figurare sulle etichette delle carni bovine preconfezionate fresche e congelate;
- l'articolo 22, modificato, dispone tra le altre cose che, se gli operatori e le organizzazioni che commercializzano carni bovine non hanno rispettato i propri obblighi previsti per l'etichettatura facoltativa o obbligatoria, gli Stati membri chiedono che esse siano ritirate dal mercato, ove necessario e conformemente al principio di proporzionalità. Gli Stati membri possono consentire che tali carni bovine vengano immesse sul mercato dopo essere state opportunamente etichettate in conformità dei requisiti dell'Unione, purché risultino conformi alle vigenti norme sanitarie e veterinarie.

2.1 SISTEMA DI ETICHETTATURA FACOLTATIVA PRIMA DELL'ENTRATA IN VIGORE DEL REGOLAMENTO (UE) N. 653/2014

Prima dell'entrata in vigore del regolamento (UE) n. 653/2014, le regole generali per l'autorizzazione e il controllo delle informazioni facoltative sulle carni bovine erano stabilite dagli articoli 16 e 17 (ora abrogati) del regolamento (CE) n. 1760/2000.

In breve:

- l'operatore era tenuto a sottoporre per approvazione il disciplinare all'autorità competente dello Stato membro in cui aveva luogo la produzione o la commercializzazione delle carni bovine in questione;
- il disciplinare doveva descrivere le informazioni da indicare sull'etichettatura;
- l'operatore doveva istituire un sistema di controllo da applicare in tutte le fasi della produzione, inclusi i controlli effettuati ad opera di un organismo indipendente riconosciuto dall'autorità competente e designato dall'operatore; tali organismi indipendenti dovevano soddisfare i criteri previsti dalla norma europea EN/45100;
- l'operatore che applicava il sistema di etichettatura doveva sostenere le spese per i controlli da parte dell'organismo indipendente;

- l'autorità competente doveva esaminare i disciplinari e le misure adottate per garantire la veridicità delle informazioni riportate sull'etichetta;
- se la produzione e/o la vendita di carni bovine si effettuavano in due o più Stati membri, le autorità competenti di detti Stati membri dovevano esaminare e approvare i disciplinari relativi alle operazioni che avevano luogo nel loro territorio rispettivo;
- i disciplinari approvati da uno Stato membro dovevano essere comunicati agli altri Stati membri tramite il comitato di gestione per l'organizzazione comune dei mercati agricoli;
- nel caso di carni bovine prodotte in un paese terzo, gli operatori potevano riportare sull'etichetta delle carni bovine informazioni facoltative ai sensi del regolamento (CE) n. 1760/2000, subordinatamente alla notifica preventiva alla Commissione, da parte del paese terzo, contenente i seguenti elementi:
 - l'autorità competente designata per il rilascio dell'approvazione;
 - le procedure e i criteri applicati da detta autorità nell'esaminare il disciplinare;
 - l'elenco degli operatori e delle organizzazioni autorizzati ad utilizzare i disciplinari approvati.
- la Commissione doveva esaminare le notifiche ricevute dai paesi terzi al fine di valutare l'equivalenza delle procedure e dei criteri applicati dal paese terzo alle norme stabilite dal regolamento (CE) n. 1760/2000;
- le notifiche ricevute dai paesi terzi dovevano essere trasmesse agli Stati membri.

2.2 ETICHETTATURA FACOLTATIVA DOPO L'ENTRATA IN VIGORE DEL REGOLAMENTO (UE) N. 653/2014

L'articolo 15 *bis* del regolamento (UE) n. 653/2014 recita:

"Le informazioni sugli alimenti diverse da quelle previste agli articoli 13, 14 e 15 che sono volontariamente aggiunte sulle etichette dagli operatori o dalle organizzazioni che commercializzano carni bovine sono oggettive, verificabili da parte delle autorità competenti e comprensibili per i consumatori.

Tali informazioni sono conformi alla legislazione orizzontale in materia di etichettatura, e in particolare al regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio. [...]".

Con tale disposizione le norme sull'etichettatura facoltativa delle carni bovine sono state armonizzate con quelle degli altri tipi di carni e prodotti alimentari in generale nell'ambito del regolamento orizzontale relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori³; gli operatori possono adesso riportare sulle etichette informazioni facoltative sotto la propria responsabilità senza bisogno di approvazione preventiva delle autorità competenti e senza controlli di terzi.

Il capo V del regolamento (UE) n. 1169/2011 contiene le norme generali relative alle informazioni facoltative sugli alimenti. In particolare, l'articolo 36, paragrafo 2, del regolamento stabilisce che le informazioni fornite su base volontaria soddisfano i seguenti requisiti:

- a) non inducono in errore il consumatore, come descritto all'articolo 7 del regolamento ("*pratiche leali d'informazione*"), in particolare:
 - per quanto riguarda le caratteristiche dell'alimento e, in particolare, la natura, l'identità, le proprietà, la composizione, la quantità, la durata di conservazione, il paese d'origine o il luogo di provenienza, il metodo di fabbricazione o di produzione;
 - attribuendo al prodotto alimentare effetti o proprietà che non possiede;
 - suggerendo che l'alimento possiede caratteristiche particolari, quando in realtà tutti gli alimenti analoghi possiedono le stesse caratteristiche, in particolare evidenziando in modo esplicito la presenza o l'assenza di determinati ingredienti e/o sostanze nutritive;
 - suggerendo, tramite l'aspetto, la descrizione o l'illustrazione, la presenza di un particolare alimento o di un ingrediente, mentre di fatto un componente naturalmente presente è stato sostituito con un diverso componente.
- b) non sono ambigue né confuse per il consumatore; e
- c) sono, se del caso, basate sui dati scientifici pertinenti.

Il riferimento all'articolo 7 del regolamento (UE) n. 1169/2011 è particolarmente importante. L'articolo, nella misura in cui afferma che le informazioni fornite non inducono in errore per quanto riguarda, tra le altre cose, le caratteristiche dell'alimento, il luogo di provenienza, il metodo di fabbricazione o di produzione, riguarda di fatto tutte le informazioni precedentemente fornite sotto forma di etichettatura facoltativa ai sensi del regolamento (CE) n. 1760/2000. In tal senso, le pratiche leali d'informazione sono garantite dal riferimento all'articolo 7.

3. METODO

La presente relazione si basa sulle seguenti informazioni:

- analisi delle precedenti relazioni e valutazioni effettuate sull'etichettatura facoltativa delle carni bovine;
- consultazione degli Stati membri attraverso un questionario specifico e contatti bilaterali;
- consultazione delle parti interessate attraverso un questionario specifico e contatti bilaterali.

3.1 PRECEDENTI RELAZIONI E VALUTAZIONI

Per valutare l'attuazione del sistema di etichettatura facoltativa delle carni bovine sono stati utilizzati i risultati degli studi e delle relazioni seguenti:

- a) relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sull'applicazione del titolo II del regolamento (CE) n. 1760/2000⁵;
- b) parere sull'agricoltura del gruppo ad alto livello di parti interessate indipendenti sugli oneri amministrativi⁶;
- c) studio di valutazione per la Commissione "Evaluation of EU beef labelling rules" (Valutazione delle norme dell'UE di etichettatura delle carni bovine)⁷.

3.2 CONSULTAZIONE CON GLI STATI MEMBRI

A integrazione, aggiornamento e complemento dell'analisi effettuata nel quadro delle precedenti valutazioni, sono state raccolte informazioni attraverso questionari specifici rivolti alle autorità competenti di tutti e 28 gli Stati membri.

Il questionario è stato presentato in occasione della riunione del comitato per l'organizzazione comune dei mercati agricoli, tenutasi il 19 luglio 2018, e distribuito agli Stati membri.

⁵ COM(2004) 316 final.

⁶ Parere del gruppo di alto livello del 5 marzo 2009 sul settore prioritario dell'agricoltura/sovvenzioni agricole, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/action-programme-for-reducing-administrative-burdens-in-the-eu-final-report_dec2012_en.pdf.

⁷ https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/evaluation/market-and-income-reports/2015/eu-beef-labelling-rules/fullrep_en.pdf.

L'obiettivo del questionario era quello di raccogliere informazioni, pareri e valutazioni da parte delle autorità competenti responsabili dell'attuazione del sistema.

Agli Stati membri è stato chiesto, in particolare:

- se, dopo l'entrata in vigore del regolamento (UE) n. 653/2014, sia stato mantenuto un sistema nazionale di notifiche e controllo dell'etichettatura facoltativa delle carni bovine;
- di fornire una stima della quota di mercato della carne bovina etichettata volontariamente, prima e dopo l'entrata in vigore del regolamento (UE) n. 653/2014;
- quali sono state le informazioni principali fornite nell'ambito del sistema di etichettatura facoltativa;
- il numero di controlli effettuati e i tassi di non conformità prima (2013-2014) e dopo (dal 2015 in poi) l'entrata in vigore del regolamento (UE) n. 653/2014;
- le tipologie di non conformità rilevate in relazione all'etichettatura facoltativa delle carni bovine;
- le difficoltà incontrate nell'attuazione dell'etichettatura facoltativa delle carni bovine dopo l'entrata in vigore del regolamento (UE) n. 653/2014;
- di valutare gli effetti principali (positivi o negativi) della semplificazione introdotta dal regolamento (UE) n. 653/2014;
- di valutare (su una scala da 1 a 5) il sistema di etichettatura facoltativa delle carni bovine prima e dopo l'entrata in vigore del regolamento (UE) n. 653/2014 in relazione ai seguenti aspetti: efficacia del sistema, affidabilità del sistema, complessità per le autorità competenti, complessità per i produttori, onere amministrativo per le autorità competenti per l'attuazione e la gestione del sistema, costi amministrativi per i produttori, capacità di informare correttamente i consumatori.

Dei 28 Stati membri, 12 hanno fornito risposte dettagliate al questionario (BE-DK-DE-ES-FR-IT-AT-PT-SI-FI-SE-UK). 5 Stati membri hanno risposto di non aver applicato l'etichettatura facoltativa delle carni bovine prima del 2014 (BG-HR-LV-LT-PL).

11 Stati membri non hanno risposto o hanno risposto solo parzialmente al questionario (CZ-EE-IE-EL-CY-LU-HU-MT-NL-RO-SK).

Un dibattito con gli Stati membri sui principali esiti del questionario si è tenuto in occasione della riunione del comitato per l'organizzazione comune dei mercati agricoli dell'8 novembre 2018.

3.3 CONSULTAZIONE CON LE PARTI INTERESSATE

Analogamente alla consultazione degli Stati membri, l'obiettivo del questionario rivolto alle parti interessate era quello di raccogliere informazioni, pareri e valutazioni in relazione ai seguenti aspetti:

- se le precedenti norme sull'etichettatura facoltativa delle carni bovine (ossia approvazione da parte dello SM, controlli di terze parti, notifiche, ecc.) fossero ritenute utili in passato per sostenere il mercato in seguito alla crisi della BSE e per informare correttamente i consumatori;
- se vi siano validi motivi per distinguere la carne bovina da altri tipi di carne e alimenti in relazione alle informazioni facoltative fornite ai consumatori;
- in che modo erano percepite le norme precedenti sull'etichettatura facoltativa delle carni bovine e quali sono stati gli effetti principali (positivi o negativi) delle nuove norme introdotte dal regolamento (UE) n. 653/2014;
- se i consumatori fossero a conoscenza delle diverse norme applicate all'etichettatura facoltativa delle carni bovine prima del regolamento (UE) n. 653/2014 rispetto ad altri alimenti;
- eventuali difficoltà riscontrate dalle parti interessate (nel segmento di mercato pertinente) nell'adattare le nuove norme introdotte dal regolamento (UE) n. 653/2014 e se le nuove norme sull'etichettatura facoltativa delle carni bovine abbiano avuto un impatto (positivo o negativo) sulle strategie di commercializzazione delle parti interessate;
- di valutare (su una scala da 1 a 5) il sistema di etichettatura facoltativa delle carni bovine prima e dopo l'entrata in vigore del regolamento (UE) n. 653/2014 in relazione ai seguenti aspetti: efficacia del sistema, affidabilità del sistema, complessità per le autorità competenti, complessità per i produttori, onere amministrativo per le autorità competenti per l'attuazione e la gestione del sistema, costi amministrativi per i produttori, capacità di informare correttamente i consumatori.

Alla fine del novembre 2018 erano pervenute sette risposte dalle seguenti associazioni: Unione Europea Commercio e Industria Carni e Bestiame (UECBV), Federación Empresarial de Carnes e Industrias Cárnicas (FECIC), British Meat Processor

Association (BMPA), CULTURE VIANDE, EUROCOMMERCE (tre risposte inviate da tre differenti organizzazioni associate).

4. ANALISI E RISULTATI DELLE CONSULTAZIONI

4.1 ANALISI DELLE PRECEDENTI RELAZIONI E VALUTAZIONI

Una prima valutazione delle norme sull'etichettatura facoltativa delle carni bovine è stata effettuata nel 2004 dalla Commissione europea nella "Relazione sull'attuazione del titolo II del regolamento (CE) n. 1760/2000".

Nella relazione, la Commissione constatava quanto segue:

- gli operatori avevano utilizzato il sistema di etichettatura facoltativa principalmente nelle relazioni tra imprese;
- erano in essere accordi contrattuali tra partner commerciali per garantire la trasmissione di informazioni specifiche sui prodotti;
- il ruolo dei regimi di etichettatura facoltativa era percepito dalle autorità competenti in maniera diversa, determinando criteri diversi per l'autorizzazione dei disciplinari;
- questi diversi approcci hanno fatto sì che i casi di riconoscimento reciproco dei disciplinari approvati fossero rari, il che rischiava di perturbare gli scambi intra-UE e di falsare la concorrenza tra operatori che non erano soggetti alle stesse restrizioni per ottenere l'approvazione dei loro disciplinari.

Una seconda valutazione è stata effettuata dal gruppo ad alto livello di parti interessate indipendenti sugli oneri amministrativi, istituito nel 2007 per fornire consulenza alla Commissione sull'attuazione del programma d'azione per la riduzione degli oneri amministrativi nell'Unione europea.

Nel parere su agricoltura/sovvenzioni agricole del 5 marzo 2009, il gruppo ad alto livello aveva individuato nella procedura per l'approvazione dei disciplinari di etichettatura facoltativa delle carni bovine e nel sistema di controllo previsti dal regolamento (CE) n. 1760/2000 una fonte di oneri amministrativi tanto per gli operatori quanto per le amministrazioni.

Pertanto, il gruppo ad alto livello aveva consigliato alla Commissione di eliminare gli obblighi di notifica per quanto riguarda l'uso di indicazioni supplementari di etichettatura diverse da quelle obbligatorie per le carni bovine.

Secondo la relazione del gruppo ad alto livello, ciò avrebbe permesso una riduzione del 15 % degli oneri amministrativi (21 milioni di EUR, su un totale di 139 milioni di EUR per l'etichettatura delle carni bovine) per quanto riguarda l'identificazione dei bovini, senza compromettere la tracciabilità garantita dagli elementi di etichettatura obbligatoria.

Una terza valutazione dettagliata, "Valutazione delle norme di etichettatura delle carni bovine", è stata effettuata per la Commissione nel 2014, a pochi mesi dall'adozione del regolamento (UE) n. 653/2014.

In merito al sistema di etichettatura facoltativa, gli esiti principali sono stati i seguenti:

- il volume di carne bovina soggetta ai regimi facoltativi rappresentava in media il 23 % di tutta la carne bovina venduta nei mercati nazionali dei sei Stati membri oggetto del caso di studio (DE, FR, IT, ES, UK, IE);
- le parti interessate presentavano punti di vista divergenti circa le conseguenze dell'attuazione del regolamento (UE) n. 653/2014 volto a semplificare le norme di etichettatura facoltativa: alcuni apprezzavano la procedura semplificata, altri vedevano in essa il rischio di deterioramento dell'intero sistema e la perdita di fiducia da parte del consumatore;
- i consumatori erano generalmente in grado di comprendere le indicazioni fornite conformemente alle norme facoltative. Alcuni dei consumatori intervistati, tuttavia, lamentavano il fatto che le etichette fornite conformemente alle norme facoltative si traducevano spesso in etichette poco leggibili, generando il paradosso di etichette sulle carni bovine contenenti un numero eccessivo di informazioni prive di sufficienti spiegazioni e, di conseguenza, difficili da comprendere;
- in generale, le indicazioni facoltative non figuravano tra i fattori in grado di esercitare un'influenza rilevante sul comportamento di acquisto autodescritto dei consumatori⁸;

⁸ Le stesse conclusioni sono state raggiunte nel **Consumer Market Study on Functioning of the meat market for consumers in the European Union (studio del mercato al consumo in merito al funzionamento del mercato della carne per i consumatori dell'Unione europea)** (SANCO/2009/B1/010). Da questa relazione è emerso che, nel complesso, oltre la metà dei consumatori prende in considerazione tre aspetti chiave nell'acquisto di carne: la data di scadenza (68 %), il prezzo al chilogrammo (67 %) e il prezzo (67 %). Al momento dell'acquisto della carne, rispettivamente il 48 % e il 44 % dei consumatori guarda al paese d'origine e al produttore, elementi previsti dall'etichettatura obbligatoria. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/meat-market-study-final-report_en_0.pdf.

- la maggior parte delle parti interessate ha evidenziato come il regolamento (UE) n. 653/2014 ha allineato le norme di etichettatura facoltativa per la carne bovina alle norme generali di etichettatura degli alimenti;
- in alcuni casi, le etichette facoltative sono state utilizzate solo per le vendite tra imprese;
- alcuni rivenditori al dettaglio temevano che la semplificazione dell'etichettatura facoltativa del 2014 avrebbe portato a una proliferazione di etichette con bassi livelli di garanzia che le informazioni riportate sull'etichetta facoltativa fossero obiettive, verificabili e complete per i consumatori, arrecando possibili danni di immagine del settore. Per altri, si è trattato di uno sviluppo positivo: la semplificazione delle procedure consente agli operatori economici di sviluppare nuove indicazioni facoltative, in risposta alle esigenze dei consumatori.

4.2 ESITO DELLA CONSULTAZIONE CON GLI STATI MEMBRI

Nel corso della consultazione del 2018, i 12 Stati membri che hanno risposto all'intero questionario rappresentavano oltre il 72 % della produzione di carne bovina dell'UE. I risultati possono pertanto essere considerati significativi e rappresentativi della situazione dell'Unione.

Due Stati membri (PT e SI) hanno mantenuto il proprio sistema nazionale di approvazione dell'autorità competente e il controllo di terzi per l'etichettatura facoltativa delle carni bovine dopo l'entrata in vigore del regolamento (UE) n. 653/2014.

Uno Stato membro (IT) ha semplificato il sistema: le informazioni che possono essere ricavate da registri o documenti ufficiali possono essere inserite in etichetta direttamente dagli operatori, mentre l'uso di ulteriori informazioni deve essere comunicato all'autorità competente ma senza necessità di approvazione formale.

Uno Stato membro (FR) ha riferito che, nonostante la semplificazione, molti operatori hanno continuato a utilizzare i disciplinari approvati prima del 2014 con controlli di un organismo indipendente. Altri operatori sono passati ad altri regimi nazionali o europei di etichettatura e di qualità o hanno adottato regimi di certificazione privati per etichettare i loro prodotti. I nuovi disciplinari non vengono più verificati e approvati a priori.

In tutti gli altri Stati membri che hanno risposto al questionario il sistema di notifiche è stato completamente abrogato, come previsto dalle nuove disposizioni sull'etichettatura facoltativa della carne bovina.

Un numero ridottissimo di Stati membri⁹ è stato in grado di fornire informazioni sulla quota di mercato della carne bovina etichettata con informazioni facoltative prima e dopo l'entrata in vigore del regolamento (UE) n. 653/2014.

Secondo lo studio di valutazione, la media ponderata delle carni bovine vendute conformemente ai regimi di etichettatura facoltativa per i sei Stati membri oggetto dello studio (DE, FR, IT, ES, UK, IE) a partire dal 2014 è stata pari al 23 % del totale delle carni bovine commercializzate.

È interessante notare che gli Stati membri con un'elevata percentuale di carne commercializzata con i regimi di etichettatura facoltativa non hanno segnalato cambiamenti significativi nel questionario. L'Austria stima un calo del 5 % nell'uso di informazioni facoltative (dall'80-90 % al 75-85 % della carne commercializzata rispettivamente prima e dopo il 2014). In Svezia tale quota è passata dal 90 al 95 %, mentre la Danimarca non ha registrato variazioni significative.

Le principali informazioni fornite con il sistema di etichettatura facoltativa sono state la razza e la categoria degli animali, la regione di produzione e i sistemi di alimentazione e produzione.

Nessuno Stato membro ha segnalato difficoltà nel passaggio dalle precedenti norme sull'etichettatura facoltativa delle carni bovine alle nuove norme semplificate.

La semplificazione è stata indicata come il principale effetto positivo dagli Stati membri che hanno risposto al questionario, infatti 10 Stati membri su 12 hanno riconosciuto che il nuovo sistema ha snellito le norme evitando tutte le formalità amministrative richieste dalle norme precedenti per ottenere l'approvazione del disciplinare. Ciò ha comportato una sensibile riduzione degli oneri amministrativi per le autorità competenti.

Anche l'armonizzazione con altri tipi di carne (carne suina, ovina, caprina e pollame) è stata riconosciuta come un effetto positivo, in quanto non sussistono più motivi atti a giustificare l'adozione di norme più severe sull'etichettatura delle carni bovine (crisi della BSE).

Infine, gli Stati membri hanno sottolineato che le norme semplificate consentono agli operatori di reagire rapidamente alle richieste del mercato qualora si rendano necessarie nuove informazioni sulle etichette.

⁹ DK, ES, AT, SE.

Come possibile conseguenza negativa del nuovo sistema, tre Stati membri (ES, AT, UK) hanno individuato un aumento del rischio di non conformità, dovuto all'abolizione dei controlli di un organismo indipendente.

Ciò non è tuttavia confermato dai dati forniti sui controlli e sui tassi di non conformità riscontrati sull'etichettatura facoltativa delle carni bovine prima e dopo l'entrata in vigore del regolamento (UE) n. 653/2014. Molti Stati membri non sono stati in grado di fornire dati specifici sui controlli sull'etichettatura facoltativa, poiché i dati sono raccolti in modo aggregato insieme a quelli sull'etichettatura obbligatoria. Quattro Stati membri (FR-IT-AT-PL) sono stati in grado di fornire dati disaggregati dettagliati.

Nei primi tre anni di applicazione delle nuove norme (2015-2017), la percentuale media di non conformità riferita da questi quattro Stati membri indica che il tasso di non conformità non ha subito variazioni significative e che il nuovo sistema semplificato non è più rischioso di quello precedente.

L'analisi della valutazione presentata dagli Stati membri sulle norme precedenti e nuove di etichettatura facoltativa delle carni bovine, basata su un sistema a punti che va da 1 (valore minimo) a 5 (valore massimo), ha mostrato che nel complesso gli Stati membri hanno giudicato positivamente la semplificazione introdotta nel 2014.

In particolare, gli Stati membri sono stati invitati a fornire una valutazione dei seguenti aspetti:

- efficacia del sistema - punteggio medio ottenuto: 3,7 prima del 2014 e 3,5 dopo il 2014; gli Stati membri non hanno percepito differenze sostanziali nell'efficacia del sistema; le nuove norme sono comunque efficaci nell'assicurare ai consumatori informazioni chiare sull'etichettatura.
- affidabilità del sistema - punteggio medio ottenuto: 4,0 prima del 2014 e 3,5 dopo il 2014; nonostante un punteggio medio lievemente inferiore, i risultati ottenuti dagli Stati membri indicano che il nuovo sistema è affidabile quasi quanto il precedente. I controlli effettuati dalle autorità competenti assicurano e garantiscono un buon livello di affidabilità del sistema.
- complessità per le autorità competenti - punteggio medio ottenuto: 4,2 prima del 2014 (complesso e gravoso) e 2,3 dopo il 2014; in questo caso la differenza nella valutazione prima e dopo l'introduzione delle nuove norme è risultata importante. Secondo gli Stati membri il sistema precedente era piuttosto complesso da gestire per le amministrazioni, mentre le nuove norme hanno ridotto la complessità del sistema.

- complessità per i produttori - punteggio medio ottenuto: 4,3 prima del 2014 (dispendioso in termini di tempo e gravoso) e 2,1 dopo il 2014 (meno complesso e gravoso); anche in questo caso si è registrata una sensibile riduzione del punteggio assegnato. Il nuovo sistema è percepito come molto meno complesso. Il processo di approvazione dei disciplinari e la gestione dell'intero sistema erano dispendiosi in termini di tempo e gravosi per gli operatori.
- onere amministrativo per le autorità competenti - punteggio medio ottenuto: 4,1 prima del 2014 e 2,2 dopo il 2014; il sistema precedente era considerato gravoso; il nuovo sistema ha consentito una sensibile riduzione degli oneri per le autorità competenti.
- costi amministrativi per i produttori - punteggio medio ottenuto: 4,0 prima del 2014 e 1,9 dopo il 2014; la riduzione dei costi per i produttori dopo la semplificazione è stata percepita come molto significativa. Ciò è legato all'abolizione dei controlli.
- capacità di informare correttamente i consumatori - punteggio medio ottenuto: 4,4 prima del 2014 e 3,7 dopo il 2014; sebbene sia il sistema precedente che quello nuovo abbiano ottenuto un punteggio elevato su questo aspetto, il sistema precedente era considerato leggermente più informativo per i consumatori. Potendo evitare complesse procedure di autorizzazione, gli operatori possono comunicare più efficacemente le informazioni ritenute importanti per i consumatori.

Dalla consultazione degli Stati membri si può concludere che, a livello amministrativo, l'attuazione del nuovo sistema è stata giudicata soddisfacente.

4.3 ESITO DELLA CONSULTAZIONE CON LE PARTI INTERESSATE

Nella valutazione del 2014⁷ sulle norme dell'UE in materia di etichettatura delle carni bovine, né l'etichettatura obbligatoria né l'etichettatura facoltativa delle carni bovine sembrano aver svolto un ruolo decisivo nell'accompagnare la ripresa del mercato delle carni bovine dopo la crisi della BSE, sebbene entrambe abbiano contribuito a rafforzare la fiducia dei consumatori nelle carni bovine.

Per quanto riguarda l'utilità del precedente sistema di etichettatura facoltativa delle carni bovine nel sostenere il mercato dopo la crisi della BSE, i pareri delle parti interessate sono divergenti.

Anche se secondo l'industria il sistema ha contribuito ad affrontare la perdita di fiducia dei consumatori a seguito della crisi della BSE, l'opinione dei rivenditori al dettaglio è diversa.

Su un punto però le parti interessate si sono trovate d'accordo: non vi sono più validi motivi per distinguere la carne bovina da altri tipi di carne e alimenti in relazione alle informazioni facoltative da fornire ai consumatori.

Le parti interessate hanno descritto le precedenti norme sull'etichettatura facoltativa delle carni bovine come gravose, costose e sproporzionate, in particolare a causa del lungo e complesso processo di preparazione, approvazione e controllo del relativo disciplinare.

Secondo le parti interessate, i consumatori non erano consapevoli del fatto che alle carni bovine si applicassero norme diverse rispetto ad altri alimenti in relazione all'etichettatura facoltativa e pertanto questa non costituiva una discriminante di rilievo nel comportamento di acquisto dei consumatori.

Per quanto riguarda le possibili difficoltà incontrate dagli operatori per adeguarsi alle norme del 2014, le parti interessate non hanno segnalato alcuna difficoltà. Anzi, quattro parti interessate hanno risposto di non aver dovuto adeguare le loro strategie di commercializzazione e tre di avere riscontrato un impatto positivo sulle loro strategie aziendali.

In particolare, le parti interessate che hanno riportato un impatto positivo hanno ritenuto che le nuove norme consentissero una maggiore flessibilità nella catena di produzione per reagire rapidamente alle opportunità e alle richieste del mercato.

L'analisi delle valutazioni presentate dalle parti interessate ha mostrato chiaramente che il nuovo sistema, che è affidabile tanto quanto il precedente (punteggio medio ottenuto su questo aspetto: 4,1 prima del 2014 e 4,0 dopo il 2014), ha permesso di ottenere risultati importanti in termini di:

- efficacia del sistema - punteggio medio ottenuto: 2,8 prima del 2014 e 4,5 dopo il 2014: il sistema è ora percepito come più efficace.
- complessità e onere amministrativo per le autorità competenti e i produttori - punteggio medio ottenuto: 4,4 prima del 2014 e 2,4 dopo il 2014 in relazione alla complessità per le autorità competenti e 4,3 prima del 2014 e 2,3 dopo il 2014 in relazione alla complessità per i produttori. Secondo le parti interessate, si è registrata una notevole riduzione della complessità per le autorità competenti e i produttori.
- onere amministrativo per le autorità competenti - punteggio medio ottenuto: 4,4 prima del 2014 e 2,4 dopo il 2014. Le parti interessate hanno ritenuto che l'onere amministrativo per le autorità competenti fosse elevato in base alle norme precedenti e medio con il nuovo sistema, soprattutto per quanto riguarda i controlli.

- costi amministrativi per i produttori - punteggio medio ottenuto: 4,1 prima del 2014 e 2,5 dopo il 2014. Il nuovo sistema ha consentito una riduzione dei costi per i produttori. È importante sottolineare che l'entità di tale riduzione è stata giudicata più importante dalle autorità competenti che dalle parti interessate.
- capacità di informare correttamente i consumatori - punteggio medio ottenuto: 3,1 prima del 2014 e 4,1 dopo il 2014. Secondo le parti interessate, il nuovo sistema è più adatto a fornire informazioni corrette ai consumatori.

Dall'analisi delle risposte al questionario fornite dalle parti interessate è emerso chiaramente che la semplificazione introdotta nel 2014 ha avuto effetti positivi sul settore.

5. CONCLUSIONI

La semplificazione introdotta dal regolamento (UE) n. 653/2014 prevede l'allineamento alle norme orizzontali del regolamento (UE) n. 1169/2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori.

Oltre all'etichettatura facoltativa delle carni bovine, che ora segue norme orizzontali in tutti gli Stati membri, in quattro Stati membri sono state mantenute alcune specificità nazionali. Portogallo e Slovenia hanno mantenuto un sistema nazionale completo di notifica e controllo, l'Italia ha semplificato il sistema nazionale e, in Francia, molti operatori hanno continuato a utilizzare i disciplinari approvati prima del 2014 con controlli di un organismo indipendente.

Nel complesso gli effetti della semplificazione sono stati valutati positivamente dagli Stati membri e dalle parti interessate. Le autorità competenti e gli operatori non hanno avuto difficoltà ad introdurre le nuove norme a livello amministrativo e operativo.

Le nuove norme sono state considerate positivamente dalla maggior parte dei rispondenti, in quanto consentono di semplificare, armonizzare con altri settori, ridurre gli oneri amministrativi e migliorare la capacità degli operatori di rispondere alla domanda dei consumatori senza causare problemi a livello di scambi intra-UE o compromettere l'efficacia e l'affidabilità del sistema.

Alcuni rispondenti hanno menzionato il rischio di non conformità più frequenti, ma senza fornire prove a sostegno di tale ipotesi. L'analisi dei dati disponibili sui tassi di non conformità prima e dopo l'introduzione delle nuove norme ha evidenziato livelli comparabili di non conformità.

Sulla base dell'analisi effettuata durante le valutazioni precedenti e delle risposte ai questionari ricevute dagli Stati membri e dalle parti interessate, la Commissione ritiene che la semplificazione dell'etichettatura facoltativa delle carni bovine ai sensi del regolamento (UE) n. 653/2014 stia funzionando in maniera soddisfacente e che non vi sia necessità di rivedere le disposizioni vigenti in materia.