

Raportul special

Etichetarea produselor alimentare în UE

Consumatorii se pot pierde în labirintul
informațiilor



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

Cuprins

	Puncte
Sinteză	I-VII
Introducere	01-09
În ce constă etichetarea produselor alimentare?	01-03
Norme de etichetare a produselor alimentare	04-06
Tipuri de informații de pe etichete	07-08
Roluri și responsabilități	09
Sfera și abordarea auditului	10-14
Observații	15-84
Cadrul juridic al UE prevede informațiile esențiale care trebuie indicate pe etichetele produselor alimentare, dar prezintă lacune importante	15-45
Cadrul juridic al UE prevede informațiile esențiale care trebuie indicate pe etichetele produselor alimentare	16-19
Actualizările cu întârziere ale cadrului juridic limitează capacitatea consumatorilor de a face alegeri în cunoștință de cauză	20-45
Informațiile de pe etichete pot crea confuzie sau pot induce în eroare și nu se monitorizează sistematic în ce măsură consumatorii înțeleg etichetele	46-59
Practicile de etichetare aflate în continuă evoluție accentuează complexitatea și pot crea confuzie sau pot induce în eroare consumatorii	47-51
Nu există o monitorizare sistematică a nevoilor consumatorilor sau a înțelegerii de către aceștia a etichetelor	52-54
Consumatorii nu înțeleg întotdeauna etichetele, iar campaniile de sensibilizare nu sunt o prioritate	55-59

Sistemele de control, sancțiunile și raportarea sunt afectate de deficiențe	60-84
Există sisteme de control, dar ele prezintă deficiențe	62-65
Controalele referitoare la informațiile voluntare și la comerțul online cu amănuntul sunt deficitare	66-72
Amenzile nu sunt întotdeauna disuasive, eficace sau proporționale	73-75
Mecanismele de raportare de către statele membre cu privire la controalele lor oficiale sunt greoaie, iar valoarea lor adăugată nu este clară	76-84
Concluzii și recomandări	85-95
Anexe	
Anexa I – Subiectele cu privire la care trebuie aduse îmbunătățiri, menționate în Regulamentul ICPA și în Regulamentul privind mențiunile	
Anexa II – Exemple de practici de etichetare care ar putea induce în eroare consumatorii	
Anexa III – Tipuri de sisteme de etichetare nutrițională pe partea frontală a ambalajului, din UE și din Regatul Unit	
Acronime	
Răspunsurile Comisiei	
Calendar	
Echipa de audit	

Sinteză

I Etichetele oferă consumatorilor informații despre conținutul produselor alimentare și îi ajută să ia decizii de cumpărare în cunoștință de cauză. Uniunea Europeană a instituit norme de etichetare pentru a le oferi oamenilor informații cu privire la conținutul și caracteristicile produselor alimentare.

II Curtea a efectuat acest audit dat fiind interesul tot mai mare pe care consumatorii, instituțiile UE și alte părți îl manifestă față de informațiile referitoare la produsele alimentare. Ea a evaluat dacă etichetarea produselor alimentare în UE îi ajută pe consumatori să ia decizii în cunoștință de cauză atunci când cumpără astfel de produse. Auditorii au verificat cadrul juridic al UE și modul în care se monitorizează înțelegerea de către consumatori a etichetelor. Ei au analizat și sistemele de control ale statelor membre, modul în care acestea verifică dacă întreprinderile din sectorul alimentar respectă normele de etichetare și modul în care Comisia și statele membre raportează cu privire la controalele realizate.

III În ansamblu, Curtea concluzionează că etichetarea produselor alimentare în UE poate ajuta consumatorii să ia decizii în cunoștință de cauză atunci când cumpără astfel de produse. Ea subliniază însă că există lacune semnificative în cadrul juridic al UE, precum și deficiențe în ceea ce privește monitorizarea, raportarea, sistemele de control și sancțiunile. Din acest motiv, consumatorii se confruntă cu problema unor etichete care pot fi confuze sau înșelătoare sau pe care nu le înțeleg întotdeauna.

IV Potrivit constatărilor Curții, cadrul juridic al UE prevede ce informații esențiale trebuie incluse pe etichetele produselor alimentare, însă 7 dintre cele 11 actualizări planificate nu au fost finalizate. Statele membre au pus în aplicare o diversitate de inițiative pentru a compensa anumite elemente care lipsesc din cadrul UE. Acest lucru limitează capacitatea consumatorilor de a face alegeri în cunoștință de cauză și conduce la un acces inegal în UE la unele informații referitoare la produsele alimentare.

V Curtea a constatat și că noile practici de etichetare utilizate de întreprinderile din sectorul alimentar accentuează complexitatea și pot crea confuzie sau pot induce în eroare consumatorii. Comisia și statele membre nu monitorizează în mod sistematic care sunt de fapt nevoile consumatorilor sau dacă aceștia înțeleg etichetele. Există însă dovezi care atestă că nu le înțeleg întotdeauna. Pentru a soluționa această problemă, este esențială informarea și educarea consumatorilor, dar statele membre nu desfășoară decât sporadic campanii de sensibilizare.

VI Statele membre au obligația de a institui sisteme de control și de a verifica dacă întreprinderile din sectorul alimentar pun în aplicare în mod corect normele de etichetare. Astfel de sisteme există, dar nu se realizează suficiente controale privind informațiile voluntare și comerțul online cu amănuntul. Amenzile aplicate în cazul încălcării normelor nu sunt întotdeauna disuasive, eficiente sau proporționale. Statele membre și Comisia raportează cu privire la rezultatul controalelor lor, dar Curtea a constatat că mecanismele de raportare sunt greu de utilizat, iar valoarea adăugată nu este clară.

VII Curtea recomandă Comisiei:

- să elimine lacunele din cadrul juridic al UE privind etichetarea produselor alimentare;
- să intensifice eforturile de analizare a practicilor de etichetare înșelătoare;
- să monitorizeze așteptările consumatorilor și să ia măsuri pentru a îmbunătăți înțelegerea de către aceștia a etichetării produselor alimentare;
- să consolideze controalele efectuate de statele membre cu privire la etichetele voluntare și la comerțul online cu amănuntul;
- să îmbunătățească raportarea cu privire la etichetarea produselor alimentare.

Introducere

În ce constă etichetarea produselor alimentare?

01 Etichetele oferă consumatorilor informații despre conținutul produselor alimentare și îi ajută să ia decizii de cumpărare în cunoștință de cauză. UE definește eticheta drept „orice marcaj, marcă, semn, imagine sau altă descriere scrisă, imprimată, ștanțată, marcată, gravată sau tipărită pe un produs alimentar sau atașată ambalajului sau recipientului unui astfel de produs”¹.

02 Etichetele oferă informații referitoare la valoarea nutrițională, la potențialele riscuri (alergeni) și la consumul în condiții de siguranță al unui produs (marcarea datei). Ele reprezintă și un mijloc important de publicitate, utilizat pentru a face produsul mai atractiv pentru cumpărători, scoțând în evidență anumite calități, cum ar fi „produs sănătos”, „organic” sau „fără gluten”.

03 Dreptul consumatorilor la informații complete și exacte cu privire la alimentele pe care le consumă a devenit din ce în ce mai relevant în ultimii ani, odată cu creșterea interesului pentru sănătate și bunăstare, sustenabilitate și transparență. În același timp, practicile de marketing au evoluat și ele, iar gama de produse alimentare s-a extins.

¹ Articolul 2 din [Regulamentul \(UE\) nr. 1169/2011](#) al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2011 privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare.

Norme de etichetare a produselor alimentare

04 UE a adoptat un cadru juridic pentru a le oferi oamenilor informații cu privire la conținutul și caracteristicile produselor alimentare, în principal prin practici de etichetare. Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene impune UE să asigure un nivel ridicat de protecție a consumatorilor, protejându-le sănătatea, siguranța și interesele economice și promovând dreptul lor la informare².

05 Informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare este reglementată printr-un set de norme orizontale (a se vedea *figura 1*), cum ar fi Regulamentul din 2002 privind legislația alimentară generală³, Regulamentul din 2006 privind mențiunile nutriționale și de sănătate înscrise pe produsele alimentare⁴ (denumit în continuare „Regulamentul privind mențiunile”) și [Regulamentul din 2011 privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare](#) (denumit în continuare „Regulamentul ICPA”). Acesta din urmă prevede că informațiile trebuie să fie precise, clare și ușor de înțeles, să nu inducă în eroare, să nu fie ambigue și să nu deruteze consumatorii⁵. În UE, etichetarea produselor alimentare este reglementată și printr-un set de norme verticale care stabilesc cerințe pentru anumite produse alimentare (vin, ouă, miere, ulei de măsline, alimente destinate copiilor de vârstă mică etc.).

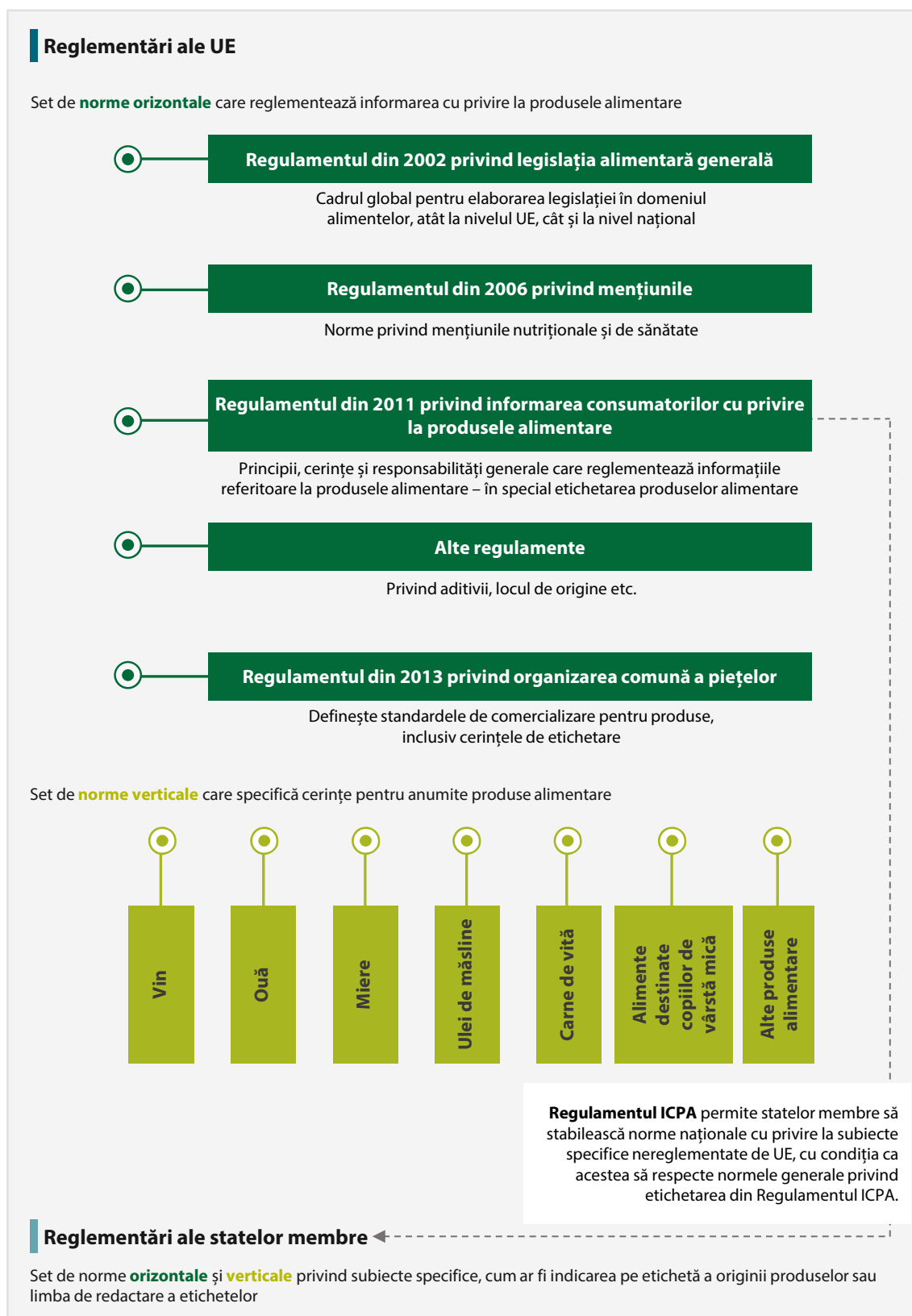
² Articolul 169 din [Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene](#).

³ [Regulamentul \(CE\) nr. 178/2002](#) al Parlamentului European și al Consiliului din 28 ianuarie 2002 de stabilire a principiilor și a cerințelor generale ale legislației alimentare.

⁴ [Regulamentul \(CE\) nr. 1924/2006](#) al Parlamentului European și al Consiliului din 20 decembrie 2006 privind mențiunile nutriționale și de sănătate.

⁵ Articolele 7 și 36 din [Regulamentul \(UE\) nr. 1169/2011](#).

Figura 1 – Normele de etichetare a produselor alimentare în UE



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

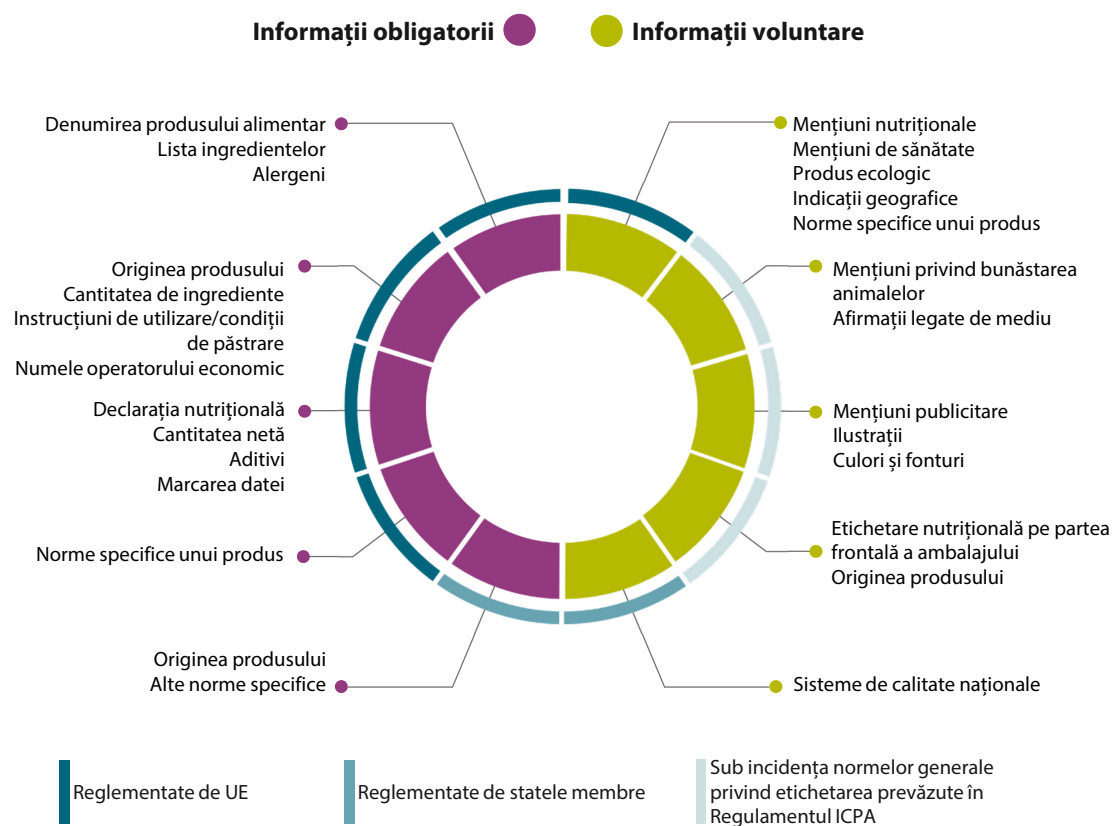
06 Regulamentul ICPA permite statelor membre ca, pe lângă aceste norme ale UE, să stabilească norme naționale privind aspecte specifice, cum ar fi indicarea pe etichetă a originii produselor sau limba de redactare a etichetelor. Aceste informații trebuie să respecte normele generale privind etichetarea din Regulamentul ICPA (a se vedea punctul **05**).

Tipuri de informații de pe etichete

07 Regulamentul ICPA prevede că, în cazul produselor alimentare preambalate (alimente introduse în ambalaj înainte de vânzare), etichetele trebuie să includă anumite informații obligatorii. Se includ frecvent și „informații voluntare”, pentru a-i informa și atrage pe consumatori. Acestea sunt permise atât timp cât respectă normele generale ale Regulamentului ICPA (a se vedea punctul **05**).

08 Informațiile obligatorii se axează în principal pe sănătate și siguranță, în timp ce elementele voluntare au o sferă de cuprindere mai largă, variind de la afirmații legate de mediu la ilustrații – astfel cum se arată în *figura 2*. *Figura 3* conține un exemplu concret.

Figura 2 – Informații obligatorii, informații voluntare și nivelul la care sunt reglementate



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Figura 3 – Exemplu de etichetare obligatorie și voluntară a unui produs alimentar

● Informații obligatorii

- 1 Denumirea produsului alimentar
- 5 Marcarea datei
- 6 Declarația nutrițională
- 7 Numele operatorului economic
- 8 Instrucțiuni de utilizare/condiții de păstrare
- 9 Lista ingredientelor/Alergeni
- 10 Cantitatea netă

● Informații voluntare

- 2 Mențiuni nutriționale
- 3 Țara de origine
- 4 Etichetare nutrițională (pe partea frontală a ambalajului)

1 → UNT cu conținut scăzut de grăsime

2 → Sursă de acizi grași omega 3

3 → PRODUS ÎN BUTTERLAND

4 → NUTRI-SCORE A B C D E

5 → A se consuma de preferință înainte de: 20.9.2024

6 → DECLARAȚIE NUTRIȚIONALĂ (PER 100 g)

Valoare energetică:	1 582 kJ (384 kcal)
Grăsime totală	41,0 g
Grăsimi saturate	24,8 g
Omega 3	154 mg
Total carbohidrați	3,5 g
Zaharuri	0,4 g
Fibre	0,2 g
Proteine	0,3 g
Sare	0,3 g

7 → Happyfarm Inc, 23 Milk Street, 43110 Cheesy, Butterland

8 → A se păstra la temperaturi mai mici de 7 °C

9 → INGREDIENTE:
apă, unt concentrat (LAPTE), amidon modificat, arome, proteine din LAPTE, fibre de OVĂZ, sare, ulei de pește (2,8 %), concentrat lactic din LAPTE, conservant (sorbat de potasiu).

10 → e 250 g

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Roluri și responsabilități

09 Există diverse entități care se ocupă de etichetarea produselor alimentare în UE.

- o Operatorii din sectorul alimentar (denumiți în continuare „întreprinderi din sectorul alimentar”) trebuie să se asigure că produsele lor îndeplinesc cerințele legislației în domeniul alimentelor.
- o Statele membre asigură respectarea acestei legislații și trebuie să monitorizeze și să controleze dacă întreprinderile din sectorul alimentar respectă cerințele relevante în toate etapele de producție, prelucrare și distribuție. În acest scop, în conformitate cu Regulamentul privind controalele oficiale⁶, ele mențin un sistem de controale, precum și norme privind sancțiunile aplicabile în cazul încălcării legislației. Statele membre trebuie să transmită Comisiei în fiecare an un raport privind controalele oficiale desfășurate.
- o Comisia trebuie să monitorizeze performanța cadrului juridic al UE privind etichetarea produselor alimentare și poate propune actualizări ale acestuia. Ea trebuie să verifice și dacă sistemele de control de la nivel național sunt eficace și, de asemenea, să gestioneze aplicația online a Sistemului de alertă rapidă pentru alimente și furaje (iRASFF), unde statele membre trebuie să raporteze riscurile legate de alimente.
- o Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară oferă Comisiei consultanță științifică și tehnică independentă în domenii care pot avea un impact direct sau indirect asupra etichetării produselor alimentare.

⁶ Regulamentul (UE) 2017/625 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2017.

Sfera și abordarea auditului

10 Prezentul raport analizează dacă etichetarea produselor alimentare în UE îi ajută pe consumatori să ia decizii în cunoștință de cauză atunci când cumpără astfel de produse. Auditorii au verificat cadrul juridic al UE și modul în care se monitorizează înțelegerea de către consumatori a etichetelor. Ei au analizat și sistemele de control ale statelor membre, modul în care acestea verifică dacă întreprinderile din sectorul alimentar respectă normele de etichetare și modul în care Comisia și statele membre raportează cu privire la controalele realizate. Auditul s-a axat în mod specific pe etichetarea produselor alimentare preambalate.

11 Curtea a efectuat acest audit dat fiind interesul tot mai mare pe care consumatorii, instituțiile UE și alte părți îl manifestă față de informațiile referitoare la produsele alimentare. Alegerile pe care consumatorii le fac pe baza etichetelor pot avea și consecințe asupra sănătății și bunăstării lor. Comisia a anunțat, în Strategia „De la fermă la consumator”, o revizuire a Regulamentului ICPA. Curtea se așteaptă ca recomandările și constatările sale să contribuie la discuțiile cu privire la această revizuire.

12 Activitatea anterioară a Curții nu a acoperit în mod specific domeniul etichetării produselor alimentare. Auditul Curții vine însă în completarea unor rapoarte anterioare. În 2019, auditorii au analizat modul în care politica în materie de siguranță alimentară îi protejează pe cetățeni de pericolele chimice⁷, precum și sistemul de control pentru produsele ecologice⁸. Curtea a abordat, de asemenea, subiectul marcării datei, în raportul său special privind risipa de alimente⁹, precum și pe cel al etichetării cărnii, în cadrul unui document de analiză recent privind transportul animalelor vii¹⁰ (a se vedea *figura 4*).

⁷ Raportul special nr. 02/2019, punctele 46-69.

⁸ Raportul special nr. 04/2019, punctul 89.

⁹ Raportul special nr. 34/2016, punctele 67-69.

¹⁰ Documentul de analiză nr. 03/2023, punctele 29-36.

Figura 4 – Activitățile de audit desfășurate de Curte începând din 2016 în legătură cu etichetarea produselor alimentare și problemele relevante semnalate

Practici ambigue și confuze de marcare a datei	<p>Raportul special 34/2016: Combaterea risipei de alimente: o oportunitate pentru UE de a îmbunătăți eficiența utilizării resurselor în lanțul alimentar</p>
Limitări ale sistemului de control al UE în materie de siguranță alimentară	<p>Raportul special 02/2019: Pericolele chimice din hrana noastră: politica UE în materie de siguranță alimentară ne protejează, dar se confruntă cu provocări</p>
Indicarea greșită a originii pe eticheta produselor ecologice	<p>Raportul special 04/2019: Sistemul de control pentru produsele ecologice s-a îmbunătățit, dar persistă unele provocări</p>
Lipsa unui standard comun pentru etichetarea cărnii	<p>Documentul de analiză 03/2023: Transportul animalelor vii în UE: provocări și oportunități</p>

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

13 Auditul a acoperit perioada cuprinsă între 2011 și 2023. Curtea s-a întâlnit cu Comisia (Direcția Generală Sănătate și Siguranță Alimentară, Direcția Generală Agricultură și Dezvoltare Rurală) și a intervievat autoritățile relevante din Belgia, Italia și Lituania. Aceste state membre au fost selectate ținând cont de echilibrul geografic, de complexitatea sistemelor de etichetare a produselor alimentare și de nevoia de a acoperi anumite aspecte-cheie privind etichetarea (de exemplu, indicarea pe etichetă a originii produselor și etichetarea nutrițională pe partea frontală a ambalajului).

14 Curtea a obținut elemente de probă din diferite surse, care sunt prezentate în *figura 5*.

Figura 5 – Activitățile desfășurate



O analiză documentară a regulamentelor UE, a orientărilor și a activităților de raportare ale Comisiei, precum și a evaluărilor acesteia



O analiză documentară a normelor naționale, a planurilor de control și a activităților de raportare (inclusiv în sistemul iRASFF) ale statelor membre vizitate, precum și observarea unor controale la fața locului ale respectării normelor de etichetare, realizate în aceste țări



Interviuri cu reprezentanți ai Comisiei și ai autorităților statelor membre



Analiza a diferite studii privind etichetarea produselor alimentare și discuții cu părți interesate din sectorul alimentar, cum ar fi asociații ale consumatorilor și organizații de producători europene și naționale, Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară și Organizația Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Observații

Cadrul juridic al UE prevede informațiile esențiale care trebuie indicate pe etichetele produselor alimentare, dar prezintă lacune importante

15 Curtea a examinat actualul cadru juridic al UE privind etichetarea produselor alimentare și a analizat acțiunile întreprinse de Comisie pentru a revizui cadrul și a propune actualizări ale acestuia. S-a analizat dacă:

- o cadrul juridic al UE prevedea informațiile esențiale care trebuie indicate pe etichetele produselor alimentare;
- o Comisia a propus actualizări adecvate și în timp util ale cadrului, astfel cum se prevede în Regulamentul ICPA și în Regulamentul privind menționile.

Cadrul juridic al UE prevede informațiile esențiale care trebuie indicate pe etichetele produselor alimentare

16 Analiza documentară efectuată de Curte a arătat că informațiile esențiale care trebuie indicate pe etichetele produselor alimentare, prevăzute în cadrul juridic al UE, sunt definite în Regulamentul ICPA și completate de Regulamentul privind menționile, precum și de normele verticale ale UE. Regulamentul ICPA a intrat în vigoare la sfârșitul anului 2014. El a integrat diferite acte legislative într-un singur set armonizat de norme și a consolidat cerințele privind etichetarea produselor alimentare, pentru a-i ajuta pe consumatori să facă alegeri în cunoștință de cauză. Regulamentul includea definiții ale unor concepte-cheie (de exemplu, lizibilitate, data durabilității minime) și a făcut obligatorie menționarea anumitor informații. De exemplu, a devenit obligatorie includerea unor informații referitoare la alergeni, a unor mențiuni nutriționale (valoarea energetică și cantitățile de grăsimi, acizi grași saturați, glucide, zaharuri, proteine și sare per 100 g sau per 100 ml), precum și a modului de păstrare a produselor.

17 Regulamentul privind menționile se aplică din iulie 2007 și a reprezentat un pas important în reglementarea menționilor nutriționale și de sănătate din comunicările comerciale referitoare la produsele alimentare. Curtea a constatat că el contribuie la protejarea consumatorilor împotriva afirmațiilor înșelătoare și nefondate. De exemplu, regulamentul prevede o listă a menționilor permise pe care întreprinderile din sectorul alimentar le pot utiliza pe produse care îndeplinesc condițiile relevante.




18 Diverse norme verticale includ cerințe de etichetare pentru anumite categorii de produse alimentare. Este, de exemplu, obligatoriu să se menționeze metoda de producție sau de creștere, originea, soiul sau modul în care poate fi denumit un produs.

19 Prin urmare, în ansamblu, cadrul juridic al UE permite consumatorilor să găsească informații esențiale pe etichete și îi poate ajuta să ia decizii în mai bună cunoștință de cauză. Discuțiile auditorilor cu părți interesate și cu autorități ale statelor membre au confirmat acest lucru.

Actualizările cu întârziere ale cadrului juridic limitează capacitatea consumatorilor de a face alegeri în cunoștință de cauză

20 În conformitate cu Regulamentul ICPA și cu Regulamentul privind mențiunile, Comisia trebuie să întreprindă acțiuni (sub formă de rapoarte, acte juridice și propuneri legislative) cu privire la 11 subiecte. Până în septembrie 2024, Comisia își încheiase activitatea cu privire la doar 4 dintre cele 11 subiecte (a se vedea [figura 6](#) și [anexa I](#)).

Figura 6 – Acțiuni care trebuie întreprinse de Comisie în conformitate cu Regulamentul ICPA și cu Regulamentul privind mențiunile

Subiect	Rezultat preconizat	Termen-limită	
Acizi grași trans	Raport / Propunere legislativă (după caz)	2014	 Finalizate
Prezența glutenului	Act juridic	-	
Țara de origine	Act juridic Raport / Propunere legislativă (după caz)	2013 2014	
Băuturi alcoolice	Raport / Propunere legislativă (după caz)	2014	
Mențiuni de sănătate	Act juridic	2010	 În curs
Profiluri nutriționale	Act juridic	2009	
Etichetare nutrițională pe partea frontală a ambalajului	Raport / Propunere legislativă (după caz)	2017	
Etichetare preventivă referitoare la alergeni	Act juridic	-	
Lizibilitate	Act juridic	-	 Nicio acțiune până în prezent
Alimente destinate vegetarienilor sau veganilor	Act juridic	-	
Aportul de referință pentru grupe specifice de populație	Act juridic	-	

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

21 Comisia a publicat un raport privind acizii grași trans în decembrie 2015, iar în 2019 a fost adoptat un **regulament** care stabilește o limită maximă pentru acizii grași trans în produsele alimentare. Acești acizi sunt acizi grași nesaturați, al căror consum ridicat crește riscul de **boli cardiace**.

22 Comisia a adoptat și un act de punere în aplicare privind mențiunile care pot fi utilizate pe etichetele produselor alimentare adecvate pentru persoanele cu intoleranță la gluten, cum ar fi „fără gluten” sau „conținut foarte scăzut de gluten”¹¹.

23 În ceea ce privește țara de origine, astfel cum este definită în Regulamentul ICPA, Comisia a adoptat în 2013 și 2018 norme privind indicarea obligatorie a originii pentru anumite produse alimentare. În Strategia sa „De la fermă la consumator” din 2020, Comisia a anunțat că va lua în considerare posibilitatea de a propune extinderea la anumite produse a cerinței privind indicarea obligatorie a originii sau a provenienței. Până în septembrie 2024, Comisia nu publicase încă nicio propunere. Șapte state membre (Grecia, Spania, Franța, Italia, Lituania, Portugalia și Finlanda) au adoptat sisteme naționale obligatorii de etichetare pentru [anumite produse alimentare](#). Din acest motiv, accesul consumatorilor la unele informații referitoare la produsele alimentare nu este același peste tot în UE.

24 Băuturile alcoolice erau scutite de la obligația de a avea pe etichetă o listă a ingredientelor sau o declarație nutrițională. În 2017, în conformitate cu Regulamentul ICPA, Comisia a publicat un raport privind [etichetarea băuturilor alcoolice](#), iar în 2019 a semnat două memorandumuri de înțelegere cu sectorul berii și cu cel al băuturilor spirtoase. În 2021, colegiuitorii au adoptat și un regulament¹² care impunea ca etichetarea vinurilor și a produselor vitivinicole aromatizate să includă declarația nutrițională și lista ingredientelor. Ca parte a Planului european de combatere a cancerului, adoptat în februarie 2021, Comisia a anunțat publicarea unei propuneri privind etichetarea obligatorie a băuturilor alcoolice, pentru a contribui la prevenirea cancerului. În lipsa unor norme armonizate la nivelul UE, unele state membre au început să pună în aplicare inițiative proprii de etichetare a alcoolului (cum ar fi [etichete obligatorii cu avertismente în materie de sănătate](#) pe produsele alcoolice în Irlanda sau [etichete de avertizare legate de sarcină](#) în Lituania). Altfel spus, accesul consumatorilor la unele informații referitoare la produsele alimentare nu este același peste tot în UE.

¹¹ [Regulamentul de punere în aplicare \(UE\) nr. 828/2014 al Comisiei din 30 iulie 2014](#) privind cerințele de furnizare a informațiilor către consumatori cu privire la absența sau prezența în cantități reduse a glutenului în alimente.

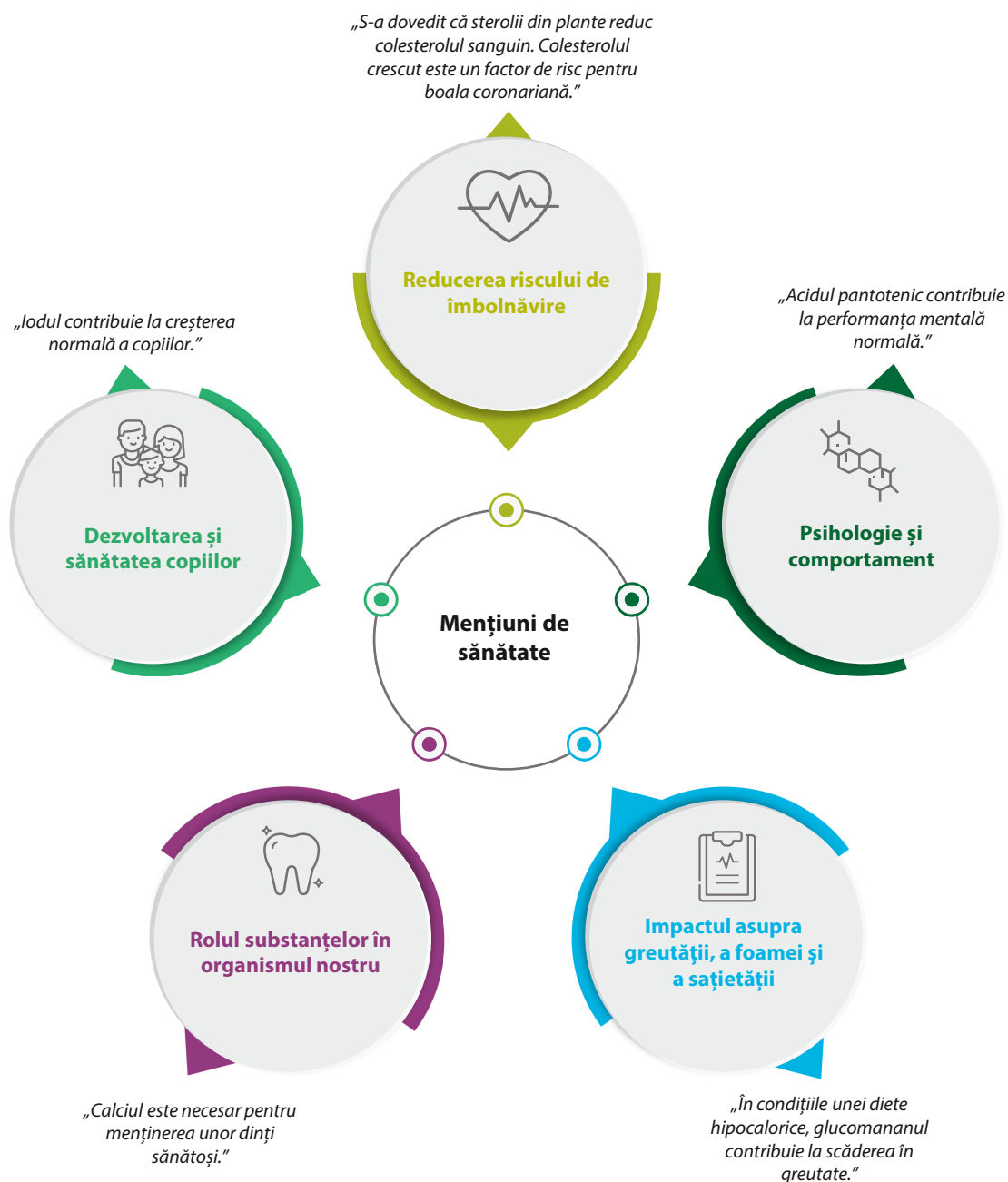
¹² [Regulamentul \(UE\) 2021/2117](#) al Parlamentului European și al Consiliului din 2 decembrie 2021.

25 Cu privire la celelalte subiecte, Comisia fie are activități în desfășurare, fie nu a demarat încă nicio acțiune (cum este cazul lizibilității, al alimentelor destinate vegetarienilor sau veganilor și al aportului de referință pentru grupe specifice de populație). Acest lucru limitează capacitatea consumatorilor de a face alegeri în cunoștință de cauză și conduce la un acces inegal în UE la anumite informații referitoare la produsele alimentare, astfel cum se explică în următoarele subsecțiuni.

Lipsa unei liste a mențiunilor de sănătate autorizate de UE pentru produsele din plante

26 Pe numeroase produse alimentare se menționează că au efecte pozitive asupra sănătății noastre – așa-numitele „mențiuni de sănătate”. În urma evaluării științifice a 4 637 de mențiuni utilizate în UE, Comisia a publicat în mai 2012 un **regulament** de stabilire a unei liste de 222 de mențiuni de sănătate permise privind vitaminele, mineralele sau alte substanțe decât cele din plante (a se vedea, în **figura 7**, tipurile de mențiuni de sănătate autorizate).

Figura 7 – Cele cinci tipuri de mențiuni de sănătate autorizate de Comisie

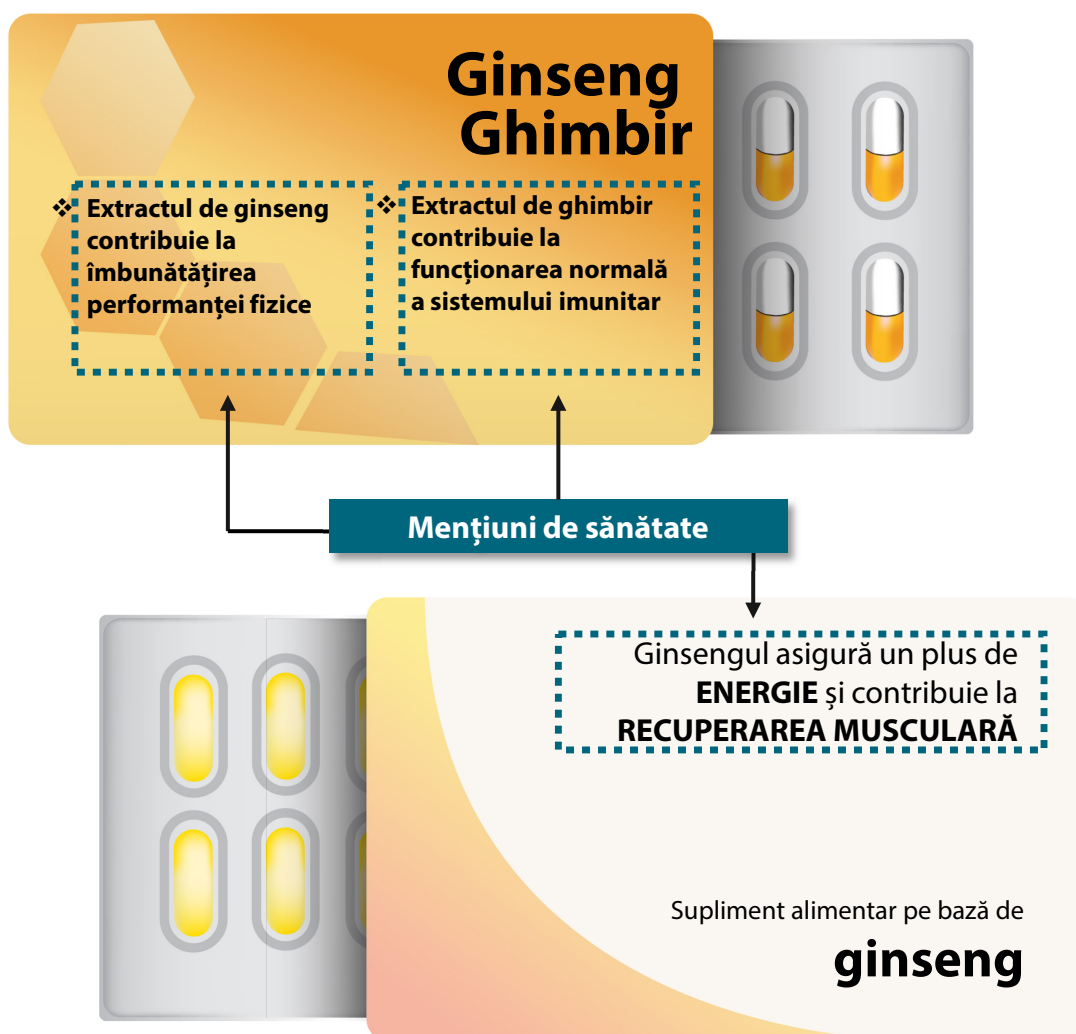


Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza Regulamentului (UE) nr. 432/2012 și a registrului UE al mențiunilor de sănătate.

27 Comisia a întrerupt evaluarea științifică a unei subcategorii de mențiuni de sănătate referitoare la substanțe din plante (sau substanțe vegetale), deoarece **nu erau disponibile** studii care să demonstreze impactul asupra oamenilor. Astfel de studii erau necesare pentru a evalua eficacitatea respectivelor substanțe. În 2023, **Parlamentul European** a insistat asupra necesității urgente de a se evalua mențiunile care se află din 2010 pe lista „în așteptare”. Cu toate acestea, cele 2 078 de mențiuni de sănătate privind substanțe din plante **rămân „în așteptare”**.

28 În lipsa unei liste a mențiunilor autorizate de UE pentru substanțele din plante, consumatorii sunt expuși la mențiuni care nu sunt susținute de evaluări științifice sau care sunt potențial înșelătoare (a se vedea exemplele din *figura 8*). Statele membre au propriile abordări cu privire la aceste mențiuni (a se vedea *figura 9*), ceea ce poate spori și mai mult confuzia în rândul consumatorilor.

Figura 8 – Exemple de mențiuni privind substanțele din plante, care nu sunt susținute de evaluări științifice efectuate la nivelul UE



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Figura 9 – Abordări diferite adoptate de statele membre acoperite de audit cu privire la mențiunile de sănătate referitoare la substanțe din plante

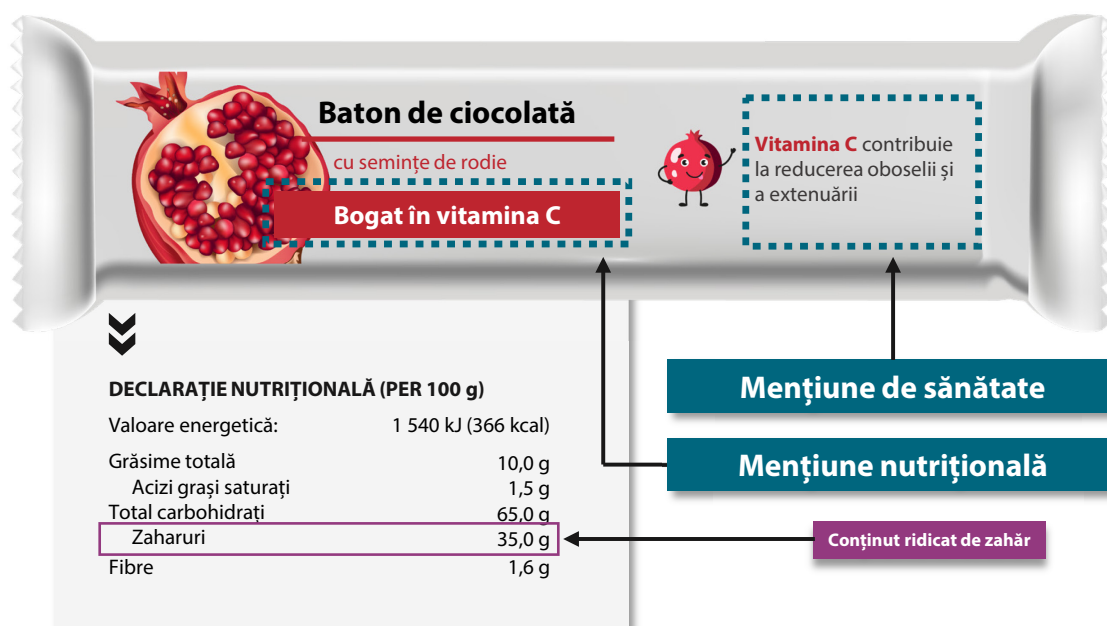
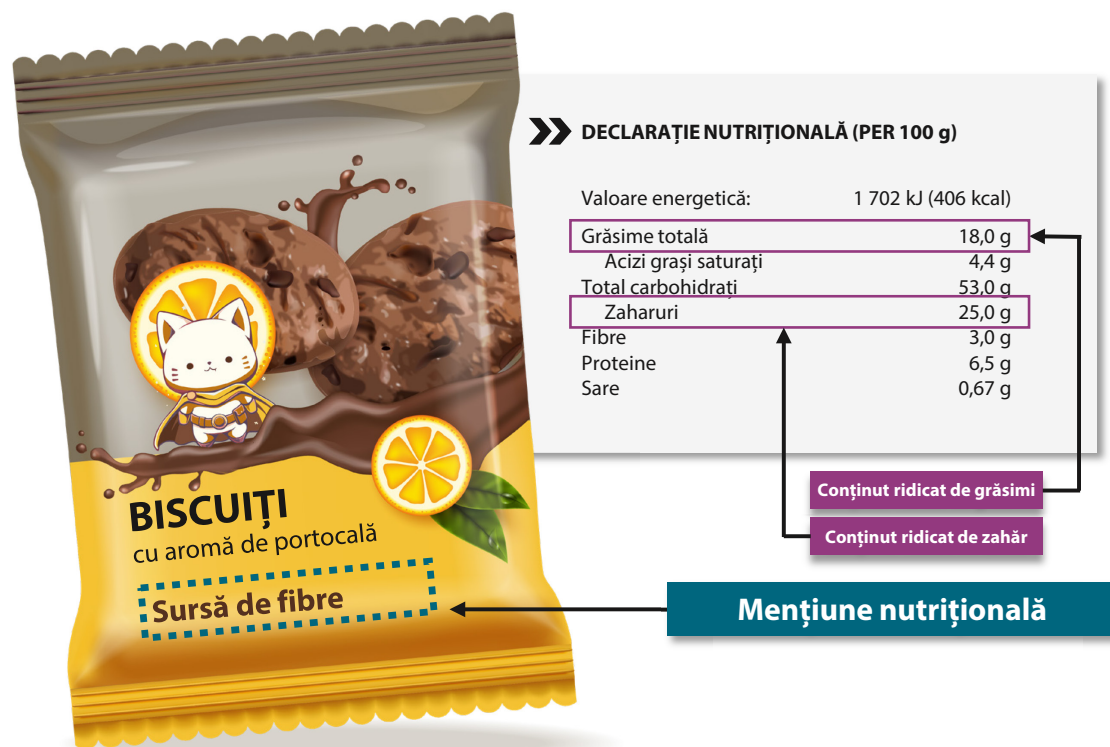


Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Lipsa unor norme ale UE privind profilurile nutriționale

29 Normele UE privind etichetarea produselor alimentare permit în prezent utilizarea de mențiuni nutriționale și de sănătate chiar și pentru produse cu un conținut ridicat de grăsimi, de zahăr și/sau de sare (de exemplu, mențiunea „bogat în vitamina C” pe un produs cu un conținut ridicat de zahăr). Consumatorii care încearcă să facă alegeri mai sănătoase ar putea astfel să consume fără să vrea produse care conțin cantități ridicate de nutrienți nocivi pentru sănătate (a se vedea [figura 10](#)).

Figura 10 – Exemple de produse pe eticheta cărora există mențiuni autorizate, dar care au în același timp un conținut ridicat de grăsimi și zaharuri



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

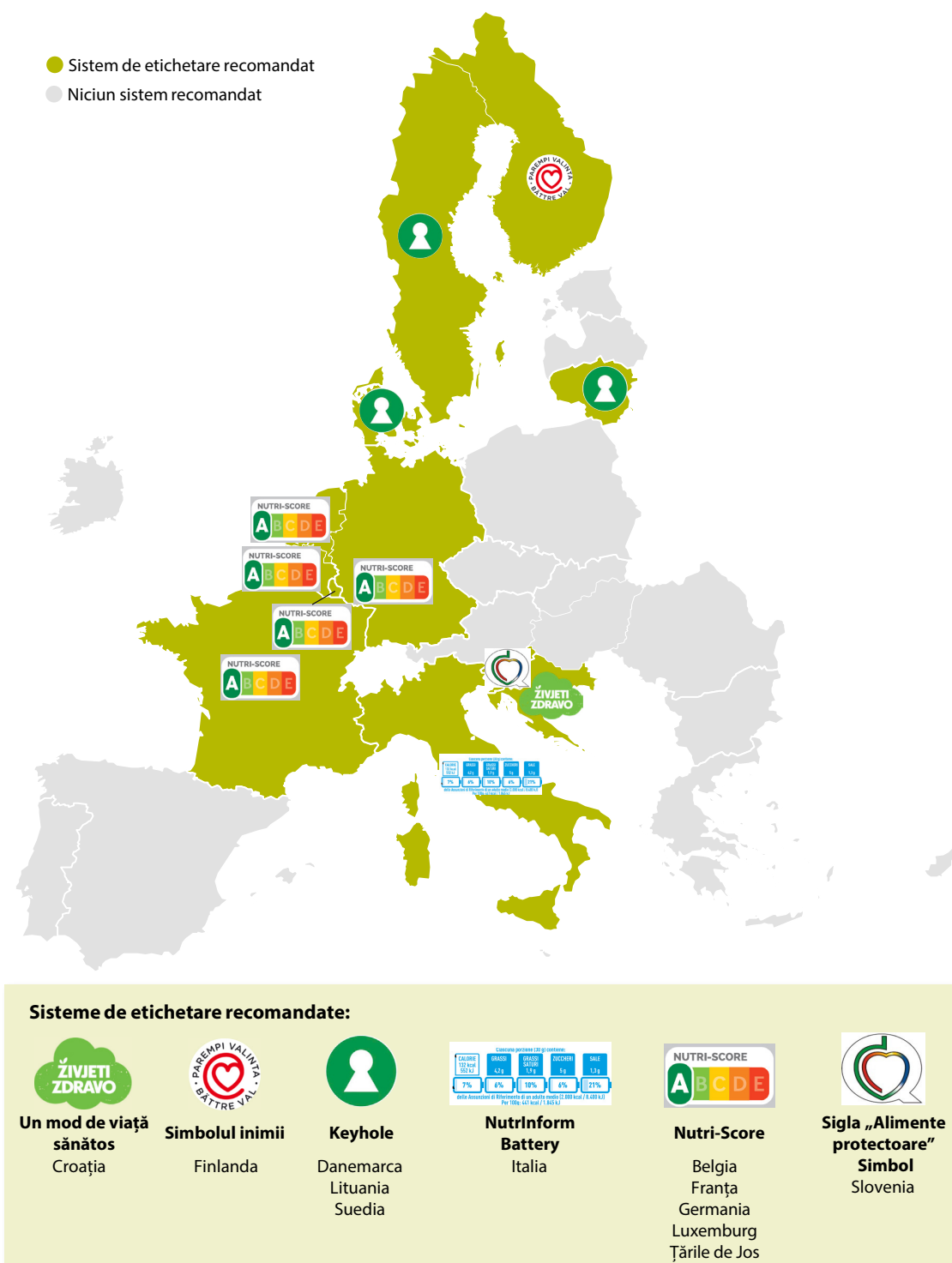
30 În principiu, profilurile nutriționale ar trebui să contribuie la evitarea unor astfel de situații. Ele stabilesc pentru acești nutrienți o limită, peste care utilizarea de mențiuni nutriționale și de sănătate ar fi restricționată sau interzisă. În conformitate cu Regulamentul privind mențiunile, data-limită pentru stabilirea profilurilor nutriționale a fost anul 2009. OMS a publicat un model inițial de profil nutrițional în 2015 (actualizat în martie 2023) și a subliniat că determinarea profilului nutrițional este deosebit de utilă pentru produsele alimentare comercializate pentru copii. Părțile interesate, precum [Parlamentul European](#) și [asociații pentru protecția consumatorilor](#), au sprijinit această măsură.

31 Până în 2020, [Comisia](#) înregistrase [puține progrese](#), afirmând că era dificil să obțină sprijinul necesar din partea statelor membre. Strategia „De la fermă la consumator” a readus profilurile nutriționale pe ordinea de zi în 2020 și a prevăzut crearea acestora înainte de sfârșitul anului 2022. Cu toate acestea, în septembrie 2024, Comisia nu le introdusese încă. Ea a susținut că, având în vedere natura subiectului, ar fi dificil să se publice o propunere legislativă în viitorul apropiat.

Lipsa unei etichetări nutriționale armonizate pe partea frontală a ambalajului

32 Pe lângă declarația nutrițională obligatorie (a se vedea punctul [16](#)), anumite informații nutriționale pot fi incluse în mod voluntar pe partea din față a ambalajului. Un [raport](#) din 2020 al Comisiei arată că etichetarea nutrițională pe partea frontală a ambalajului poate ajuta consumatorii să identifice opțiuni alimentare mai sănătoase și poate contribui la prevenirea bolilor legate de regimul alimentar. [Figura 11](#) prezintă exemple de diferite sisteme de etichetare nutrițională pe partea frontală a ambalajului recomandate de autorități publice naționale.

Figura 11 – Exemple de sisteme de etichetare nutrițională pe partea frontală a ambalajului recomandate de statele membre



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

33 Astfel de sisteme, recomandate de autorități publice, oferind ilustrații sau informații despre calitatea nutrițională a unui produs alimentar, ajută consumatorii să facă alegeri în cunoștință de cauză. În prezent, nu există etichete care să indice cât de

procesat este un anumit aliment, deși dovezi științifice sugerează că un consum ridicat de alimente ultra-procesate crește riscul de apariție a bolilor legate de regimul alimentar.

34 Comisia trebuia să prezinte un raport, până în 2017, cu privire la utilizarea unor forme suplimentare de exprimare și de prezentare a informațiilor nutriționale și, după caz, să prezinte propuneri de modificare a normelor UE. Într-un [raport](#) publicat în 2020, Comisia a concluzionat că „este oportun să se introducă o etichetare pe partea frontală a ambalajului armonizată și obligatorie la nivelul UE”. În Strategia „De la fermă la consumator” din 2020, Comisia a anunțat că, până la sfârșitul anului 2022, va prezenta o propunere legislativă în acest sens. Nu a fost însă prezentată nicio propunere.

35 Deși multe asociații de consumatori și organizații de producători sprijină armonizarea, în rândul părților interesate nu există un consens nici cu privire la ce sistem de etichetare să se aleagă dintre cele existente, nici dacă acesta ar trebui să fie obligatoriu. Au apărut o varietate de sisteme de etichetare nutrițională pe partea frontală a ambalajului ([anexa III](#)), care sunt susținute de mai multe state membre. [Figura 12](#) prezintă sistemele recomandate în cele trei țări vizitate de Curte, precum și principalele caracteristici ale acestora. În cadrul unor [rapoarte](#) recente, [Comisia](#) a constatat că toate cele trei sisteme prezintă avantaje, dar pot avea și inconveniente (de exemplu, nu sunt ușor de înțeles de către consumatori sau nu conțin informații nutriționale).

Figura 12 – Exemple de sisteme de etichetare nutrițională pe partea frontală a ambalajului și caracteristicile acestora



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza raportului JRC intitulat *Front-of-pack nutrition labelling schemes: an update of the evidence*, 2022.

36 Dezbaterea pe tema etichetării nutriționale pe partea frontală a ambalajului a devenit polarizată. De exemplu, anumite state membre descurajează în prezent întreprinderile din sectorul alimentar să utilizeze sistemul Nutri-Score, iar altele îl recomandă (a se vedea exemplul din [caseta 1](#)). Coexistența în UE a mai multor sisteme poate [conduce la fragmentarea pieței și poate crea confuzie în rândul consumatorilor](#).

Caseta 1

Controverse cu privire la etichetarea nutrițională pe partea frontală a ambalajului în Italia

Singurul sistem de etichetare nutrițională pe partea frontală a ambalajului pe care autoritățile italiene îl recomandă este NutrInform Battery. În 2022, autoritatea de concurență din Italia a emis [decizii administrative](#) (aplicând inclusiv amenzi) împotriva întreprinderilor din sectorul alimentar care utilizează eticheta Nutri-Score, susținând că cele care nu oferă explicații suplimentare referitoare la scor ar putea induce în eroare consumatorii. În urma deciziilor, mai multe întreprinderi au fost de acord fie să renunțe la eticheta Nutri-Score, fie să adauge pe aceasta informații suplimentare.

Lipsa unor norme armonizate privind etichetarea preventivă referitoare la alergeni

37 Regulamentul ICPA impune ca alergenii alimentari să fie evidențiați în lista ingredientelor, astfel încât consumatorii să fie conștienți de potențialele riscuri. Uneori însă, este inevitabilă prezența neintenționată a unor cantități mici (sau urme) de alergeni, care pot afecta chiar și așa anumite persoane cu alergii.

38 Astfel, multe întreprinderi din sectorul alimentar utilizează etichetarea preventivă referitoare la alergeni, cum ar fi mențiunile „poate conține [alergenul]” sau „produs într-o unitate care manipulează [alergenul]”. Nu există însă norme armonizate în acest sens la nivelul UE. Acest lucru poate crea confuzie pentru consumatori, care trebuie să navigheze printre numeroase formate de etichetare. În plus, din dorința de a fi precaute, întreprinderile din sectorul alimentar aplică cu o prea mare libertate mențiunea „poate conține”; uneori, utilizarea acesteia nu se bazează pe evaluări ale riscurilor care să cuantifice prezența alergenilor. Utilizarea abuzivă a mențiunii „poate conține” limitează opțiunile consumatorilor sensibili la alergeni.

39 Regulamentul ICPA impune Comisiei să adopte acte de punere în aplicare privind etichetarea preventivă referitoare la alergeni. Comisia a început să abordeze acest subiect prin [revizuirea din 2022 a comunicării sale privind bunele practici de igienă în](#)

sistemele de management al siguranței alimentare, precum și contribuind pe această temă la [Codex Alimentarius](#) al OMS. Cu toate acestea, în septembrie 2024, actele de punere în aplicare nu fuseseră încă adoptate.

Normele UE privind lizibilitatea nu sunt suficiente

40 Regulamentul ICPA impune întreprinderilor din sectorul alimentar să asigure lizibilitatea informațiilor obligatorii, de exemplu prin utilizarea anumitor dimensiuni ale fontului. Întreprinderile se confruntă cu o situație în care, pe de o parte, consumatorii și autoritățile solicită mai multe informații cu privire la produsele alimentare (cum ar fi legate de origine sau de durabilitate), iar, pe de altă parte, ambalajele produselor sunt din ce în ce mai mici, parțial din motive de mediu. Acest lucru poate avea un impact negativ asupra lizibilității informațiilor.

41 Regulamentul ICPA impunea Comisiei să stabilească norme referitoare la lizibilitate prin intermediul unor acte delegate. Comisia a furnizat unele clarificări cu privire la lizibilitate în [notificarea sa privind întrebări și răspunsuri legate de aplicarea Regulamentului ICPA](#), dar nu a adoptat actele delegate. FoodDrinkEurope, care reprezintă industria alimentară și a băuturilor din UE, a publicat în 2022 propriul [document de orientare](#) pentru a ajuta întreprinderile din sectorul alimentar să asigure lizibilitatea informațiilor.

Nu există norme ale UE pentru etichetele produselor vegetariene și vegane

42 În prezent, nu există norme ale UE care să definească termenii „vegan” sau „vegetarian” sau criteriile care trebuie întrunite de un produs astfel încât să fie adecvat pentru vegetarieni sau vegani (cum ar fi pragurile pentru urmele de produse de origine animală). Întreprinderile din sectorul alimentar care produc astfel de alimente pot aplica în mod voluntar [standardul ISO 23662:2021](#) privind ingredientele alimentare adecvate pentru vegetarieni sau vegani. De asemenea, există mai multe sisteme de certificare private voluntare.

43 Pe baza Regulamentului ICPA, Comisia ar trebui să adopte acte de punere în aplicare privind informațiile care indică dacă un produs alimentar este adecvat pentru vegetarieni sau vegani, dar nu a făcut acest lucru. În lipsa unor norme ale UE referitoare la aceste produse, consumatorii nu își pot fundamenta deciziile decât pe diversele etichete private și denumiri de produse.

Lipsa aportului de referință pentru grupe specifice de populație la nivelul UE

44 Normele UE definesc valorile de referință ale aportului de energie și de nutrienți pentru un adult mediu. În prezent, nu există un astfel de aport de referință definit pentru alte grupe de populație, cu excepția aportului de vitamine și de minerale pentru sugari și copii de vârstă mică. De aceea, producătorii de alimente care doresc să includă aporturi de referință pe eticheta produselor lor trebuie să indice valorile pentru adulți (de exemplu, pe cereale pentru micul dejun destinate copiilor va fi indicat aportul de referință pentru adulți).

45 În pofida cerințelor Regulamentului ICPA, Comisia nu a adoptat acte de punere în aplicare privind aportul de referință pentru grupe specifice de populație. Până la adoptarea unor norme la nivelul UE, statele membre au libertatea de a adopta măsuri naționale, lucru care nu s-a întâmplat în statele vizitate de Curte.

Informațiile de pe etichete pot crea confuzie sau pot induce în eroare și nu se monitorizează sistematic în ce măsură consumatorii înțeleg etichetele

46 Normele UE privind etichetarea produselor alimentare impun întreprinderilor din sectorul alimentar să furnizeze consumatorilor informații exacte, clare și ușor de înțeles. Informațiile nu trebuie să creeze confuzie sau să inducă în eroare. Curtea a evaluat dacă Comisia:

- înțelege impactul pe care practicile de etichetare aflate în continuă evoluție îl au asupra consumatorilor și dacă ia măsuri pentru a preveni prezentarea pe etichete a unor informații confuze sau înșelătoare;
- monitorizează în mod sistematic care sunt nevoile consumatorilor și dacă aceștia înțeleg etichetele;
- ia măsuri adecvate, împreună cu statele membre, în cazurile în care consumatorii nu înțeleg suficient de bine etichetele.

Practicile de etichetare aflate în continuă evoluție accentuează complexitatea și pot crea confuzie sau pot induce în eroare consumatorii

47 Întreprinderile din sectorul alimentar se află întotdeauna în căutare de noi modalități prin care să atragă consumatori. Autoritățile celor trei state membre vizitate de Curte au evidențiat o serie de cazuri în care practicile folosite de întreprinderile din sectorul alimentar puteau fi confuze sau înșelătoare. Printre acestea se numără „etichete curate” (prin prisma absenței anumitor elemente, de exemplu „fără antibiotice”), calități necertificate (cum ar fi „proaspăt”, „natural”), denumiri înșelătoare ale produselor (de exemplu, utilizarea unor termeni care fac referire la carne pentru a descrie produse din carne) sau omiterea de informații (de exemplu, a cuvântului „decongelat”). *Anexa II* include exemple de astfel de practici care ar putea încuraja consumatorii să cumpere produse promovate ca fiind mai sănătoase sau de o mai bună calitate decât sunt în realitate.

48 Normele și [orientările](#) UE menționate în secțiunea anterioară a prezentului raport nu oferă o bază suficient de clară pentru a preveni astfel de practici de etichetare. În realitate, [organizațiile de consumatori](#) solicită norme mai clare pentru „a evita inducerea în eroare a consumatorilor cu privire la adevărata natură a alimentelor și băuturilor pe care le cumpără”. *Caseta 2* prezintă un exemplu de produs pe eticheta căruia se regăsesc informații potențial înșelătoare.

Caseta 2

Exemplu de produs fictiv pe eticheta căruia se regăsesc informații potențial înșelătoare



»» INGREDIENTE

laurt (LAPTE praf degresat – SMÂNTÂNĂ –
fermenți LACTICI) – Zahăr 8,9 % – Arome
naturale – Vitamina D.

Pe ambalajul acestui produs se regăsește o imagine cu banane, dar lista ingredientelor nu conține banane decât sub formă de arome.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

49 Realizând că consumatorii sunt mai conștienți de modul în care obiceiurile lor de cumpărare ar putea avea un impact asupra mediului, întreprinderile au început să utilizeze pe etichetele produselor și o multitudine de afirmații legate de mediu. Un studiu al Comisiei a concluzionat că, în cazul a 80 % dintre produsele alimentare selectate, magazinele virtuale sau reclamele includeau astfel de **afirmații** și că există riscul de dezinformare ecologică a consumatorilor (practica de a comercializa un produs drept ecologic fără a dovedi afirmațiile respective).

50 Pentru a soluționa această problemă, în 2024 a fost adoptată o nouă **directivă privind consolidarea rolului consumatorilor în vederea tranziției verzi**. Directiva are drept scop să îi informeze mai bine pe consumatori despre practicile de etichetare neloiale și să le ofere o protecție sporită împotriva acestora. La 22 martie 2023, Comisia a publicat și o **propunere** de directivă privind afirmațiile legate de mediu. Aceste două acte juridice vor defini condițiile de utilizare a etichetelor de sustenabilitate și vor stabili norme pentru certificarea acestora. Întreprinderile din sectorul alimentar vor trebui să justifice afirmațiile legate de mediu de pe produsele lor. Impactul acestor acte se va vedea doar în viitor.

51 Consumatorii sunt expuși și unui număr tot mai mare de etichete, logouri și sisteme pe care Comisia nu le monitorizează în mod sistematic. Într-un [studiu](#) din 2013, Comisia a identificat 901 sisteme de etichetare voluntară a produselor agroalimentare europene. Această cifră nu a fost actualizată. Potrivit studiului, o treime dintre consumatorii intervievați considerau că etichetele sunt confuze și tot o treime erau de părere că acestea induc în eroare. Un [raport](#) din 2024 al Comisiei referitor la etichetele de sustenabilitate a identificat peste 200 de astfel de etichete în sectorul alimentar din UE. Potrivit raportului, 12 % dintre produsele nou-lansate au o etichetă de sustenabilitate alimentară. În plus, statele membre acoperite de auditul Curții nu au o imagine de ansamblu asupra tuturor tipurilor diferite de etichete utilizate pentru produsele alimentare.

Nu există o monitorizare sistematică a nevoilor consumatorilor sau a înțelegerii de către aceștia a etichetelor

52 În afară de câteva rapoarte (2020-2023) care se axează pe aspecte specifice precum etichetarea nutrițională pe partea frontală a ambalajului, indicarea pe etichetă a originii produselor, etichetarea digitală sau marcarea datei și de câteva consultări ad-hoc ale consumatorilor (de exemplu, sondaje Eurobarometru privind marcarea datei), Comisia nu a monitorizat în mod sistematic în ce măsură consumatorii înțeleg etichetele sau dacă normele privind etichetarea produselor alimentare răspund nevoilor lor.

53 Comisia discută periodic pe tema etichetării produselor alimentare atât cu statele membre, în cadrul a diferite comitete și reuniuni ale grupurilor de experți, precum și cu părți interesate (de exemplu, institute de cercetare, asociații de consumatori, industrie), în contextul grupurilor consultative. Analiza de către Curte a documentelor de ședință arată că, deși anumite aspecte legate de etichetarea produselor alimentare au fost discutate, nevoile în materie ale consumatorilor și înțelegerea de către aceștia a etichetelor nu sunt monitorizate în mod regulat.

54 În cele trei state membre acoperite de auditul Curții, autoritățile nu au monitorizat în mod sistematic nevoile consumatorilor în acest domeniu sau modul în care aceștia înțeleg etichetele (a se vedea [figura 13](#)). Prin urmare, nu este posibil să se stabilească dacă consumatorii sunt informați în mod corespunzător sau dacă așteptările lor sunt îndeplinite.

Figura 13 – Monitorizarea, în statele membre acoperite de audit, a nevoilor consumatorilor și a măsurii în care aceștia înțeleg etichetele



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Consumatorii nu înțeleg întotdeauna etichetele, iar campaniile de sensibilizare nu sunt o prioritate

55 Nivelul de cunoștințe privind etichetarea produselor alimentare variază de la o persoană la alta. Astfel, anumite informații care ar putea fi clare pentru un consumator bine informat s-ar putea dovedi neclare pentru unul mai puțin informat. Nici Comisia, nici statele membre nu urmăresc în mod sistematic măsura în care consumatorii înțeleg etichetele (a se vedea punctele [52-54](#)), dar există dovezi că aceștia nu le înțeleg întotdeauna. Potrivit [asociațiilor pentru protecția consumatorilor](#) și autorităților naționale intervievate din cele trei state membre acoperite de auditul Curții, [consumatorii](#) consideră uneori că sistemul UE de etichetare a produselor alimentare este complicat. Marcarea datei este un exemplu de etichetare pe care consumatorii nu o înțeleg întotdeauna.

56 Regulamentul ICPA a impus drept obligatorii două tipuri de marcarea a datei: „data limită de consum” (data după care nu mai este sănătos să se consume produsul – utilizat pentru alimente foarte perisabile) și „a se consuma de preferință înainte de” (data până la care produsul alimentar își păstrează calitatea optimă cu condiția să fi fost depozitat în mod corespunzător). Un [studiu privind marcarea datei](#) realizat în 2018 de Comisie a identificat următoarele probleme:

- o lizibilitate redusă;
- o lipsă de claritate cu privire la modul în care întreprinderile din sectorul alimentar stabilesc datele în cauză;
- o înțelegere deficitară de către consumatori a marcării datei (de exemplu, mai puțin de jumătate dintre persoanele intervievate înțelegeau semnificația acestor date).

57 Statele membre vizitate de Curte au confirmat că normele actuale privind marcarea datei nu sunt bine înțelese de către consumatori. În 2019, Comisia a solicitat informații științifice Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară. Pe baza acestora, în 2020 ea le-a oferit întreprinderilor din sectorul alimentar orientări privind marcarea datei. În Strategia „De la fermă la consumator”, Comisia a anunțat revizuirea, până la sfârșitul anului 2022, a normelor UE privind marcarea datei. Consultările ulterioare au arătat că, deși sprijineau o abordare armonizată – inclusiv campanii de sensibilizare și programe educaționale la nivelul UE –, statele membre preferau ca revizuirea normelor privind marcarea datei să facă parte dintr-o revizuire mai amplă a Regulamentului ICPA. Comisia nu a publicat încă propunerea legislativă.

58 [Parlamentul European](#) a solicitat UE și statelor membre să consolideze capacitatea de acțiune a consumatorilor, acordând mai multă atenție campaniilor de informare și de educare a consumatorilor „care folosesc mesajele potrivite pentru segmentul corespunzător de consumatori” și investind mai mult în aceste campanii. Educarea consumatorilor ar putea îmbunătăți în mod semnificativ înțelegerea de către aceștia a etichetării produselor alimentare. Trebuie însă remarcat faptul că, în perioada 2021-2025, UE a alocat doar aproximativ 5,5 milioane de euro pentru campanii de sensibilizare privind etichetarea produselor alimentare.

59 În cele trei state membre vizitate de Curte, se acordă puțină atenție campaniilor de informare a consumatorilor – acestea sunt sporadice și vizează doar anumite domenii de interes. Italia a finanțat în 2022 o campanie de informare și comunicare pentru a sensibiliza publicul cu privire la inițiativa referitoare la NutrInform Battery și pentru a ajunge la un consens. Autoritățile belgiene au desfășurat în 2021 o campanie de informare publică pentru a îmbunătăți înțelegerea de către consumatori a marcării datei. În Lituania, Ministerul Sănătății desfășoară campanii periodice de informare pentru a spori recunoașterea etichetei Keyhole.

Sistemele de control, sancțiunile și raportarea sunt afectate de deficiențe

60 Normele UE impun statelor membre să instituie sisteme de control pentru a asigura acuratețea informațiilor de pe etichetele produselor alimentare și pentru a verifica dacă întreprinderile din sectorul alimentar pun corect în aplicare normele în domeniu. Ele impun, de asemenea, statelor membre să definească sancțiunile aplicabile în cazul încălcării normelor de etichetare a produselor alimentare și să raporteze Comisiei, prin diferite mijloace, problemele legate de etichetarea acestor produse. Comisia utilizează informațiile respective pentru a monitoriza aplicarea normelor UE în materie.

61 Curtea a analizat sistemele de control ale statelor membre și sancțiunile aplicate de acestea, precum și rapoartele Comisiei și ale statelor membre cu privire la respectivele controale. S-a analizat dacă:

- existau sisteme de control, iar controalele erau coordonate;
- se realizau controale eficiente ale respectării normelor UE în materie de etichetare;
- statele membre aplicau sancțiuni disuasive, eficiente și proporționale în cazul încălcării normelor de etichetare a produselor alimentare;
- se realizau raportări cu privire la controale și aceste rapoarte erau utile.

Există sisteme de control, dar ele prezintă deficiențe

62 Curtea a constatat că toate cele 27 de state membre dispun de sisteme de control și efectuează controale ale respectării normelor de etichetare a produselor alimentare, în conformitate cu planuri anuale de control și cu planuri de control naționale multianuale (actualizate o dată la 3-5 ani). Planurile respective sunt elaborate pe baza analizei riscurilor, a plângerilor, precum și a controalelor ad-hoc realizate la întreprinderi din sectorul alimentar.

63 Deși efectuează în continuare controale anuale, cinci state membre (Belgia, Danemarca, Letonia, Malta și Slovenia) nu aveau la momentul auditului Curții planuri actualizate de control. Comisia a intervenit pe lângă statele membre vizate, dar problema încă nu a fost soluționată.

64 Pentru ca sistemul să funcționeze în mod eficace și eficient, este esențial ca diferitele controale realizate în statele membre să fie coordonate. De aceea, [Regulamentul privind controalele oficiale](#) impune fiecărui stat membru să desemneze un organism unic însărcinat cu coordonarea elaborării planului de control național multianual¹³. Curtea a constatat că sistemele de control din statele membre sunt uneori complexe și implică adesea autorități multiple, ceea ce poate da naștere unor ineficiențe și lacune (a se vedea [caseta 3](#)). În septembrie 2024, 6 dintre cele 27 de state membre nu desemnaseră un organism unic (Belgia, Bulgaria, Cehia, Grecia, Malta și Slovenia).

¹³ Articolul 109 din [Regulamentul \(UE\) 2017/625](#).

Caseta 3

Exemple ce ilustrează complexitatea sistemelor de control

Belgia are două autorități competente la nivel federal și trei la nivel regional. În practică, una dintre acestea are rol de coordonare pentru a raporta Comisiei, dar nu are mandatul de a verifica exhaustivitatea sau coerența datelor. În 2021, Comisia a concluzionat că între autoritățile federale și cele regionale nu exista o coordonare adecvată și că nu s-a putut controla respectarea normelor privind indicarea originii pe etichete.

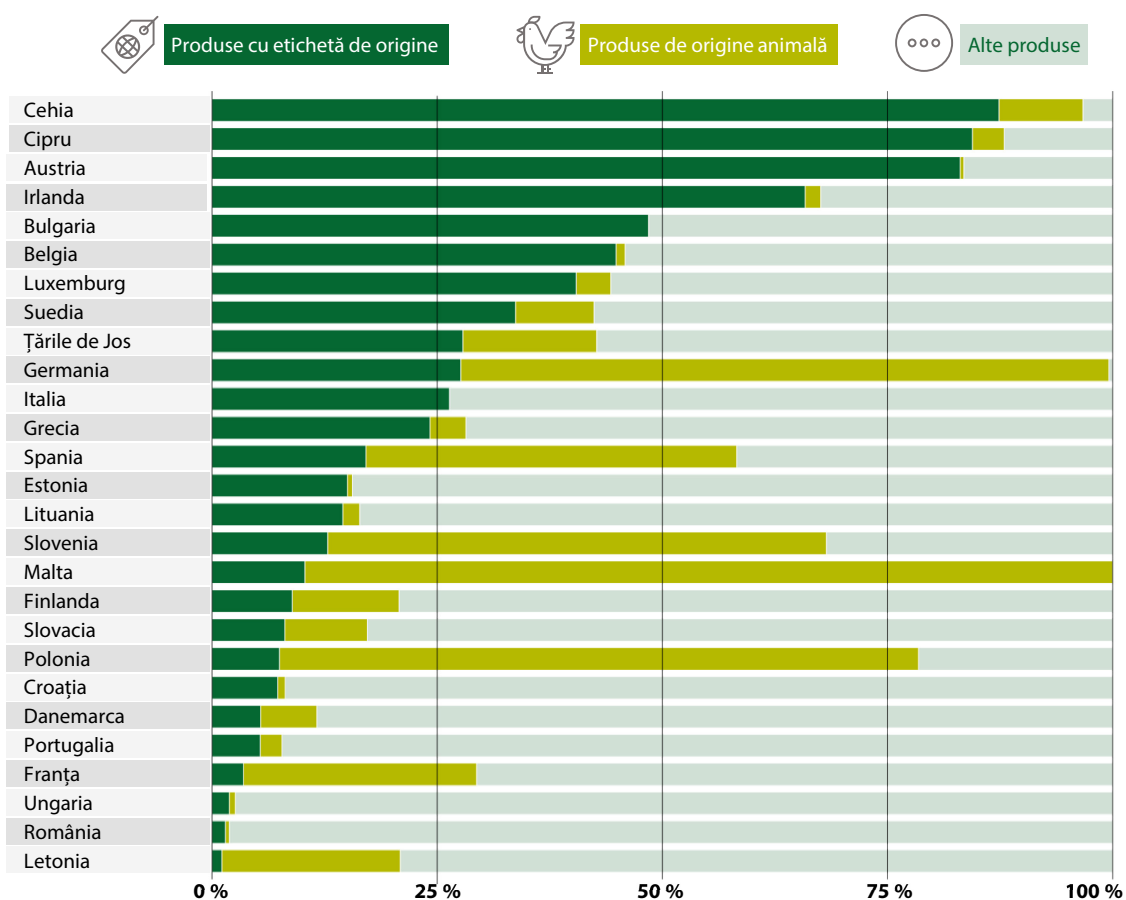
Sistemul de control al **Italiei** pentru verificarea conformității cu normele de etichetare a produselor alimentare include două autorități competente principale și patru forțe de poliție. Fiecare dintre aceste entități are propriul proces de planificare și efectuează propria analiză a riscurilor. Având în vedere complexitatea sistemului și numărul de organisme implicate, este nevoie de mai multe acorduri de cooperare și inițiative de coordonare. Acest lucru atrage după sine riscul unor lacune în sistemul de control.

65 Comisia auditează sistemele de control ale statelor membre. Auditurile pe care le-a efectuat în 2017 și 2018 în șapte state membre (Belgia, Grecia, Franța, Italia, Lituania, Portugalia și România) evidențiaseră deja probleme de coordonare în unele țări. În urma auditului Curții, s-a constatat că progresele Italiei în ceea ce privește adaptarea sistemului său de control în urma observațiilor Comisiei au fost lente și că există în continuare unele deficiențe și în Belgia. Comisia nu a formulat observații cu privire la Lituania.

Controalele referitoare la informațiile voluntare și la comerțul online cu amănuntul sunt deficitare

66 Curtea a analizat rapoartele anuale de control aferente anului 2022 prezentate Comisiei de cele 27 de state membre. Tipul de control în materie de etichetare a variat semnificativ de la un stat membru la altul (a se vedea [figura 14](#)). Unele state membre și-au concentrat controalele asupra etichetării originii, în timp ce altele au acordat prioritate produselor de origine animală sau altor produse (inclusiv controale privind mențiunile nutriționale și de sănătate).




Figura 14 – Controalele oficiale în materie de etichetare a produselor alimentare efectuate de statele membre în 2022 – defalcare pe tipuri (%)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza rapoartelor anuale pentru 2022 ale statelor membre.

67 Figura 15 prezintă diferitele niveluri de control în funcție de tipul de informații de pe etichetă. Controalele efectuate de statele membre se axează în principal pe informațiile obligatorii, de exemplu dacă lista ingredientelor, alergenii și declarația nutrițională sunt lizibile și afișate în mod corespunzător. Potrivit dovezilor din partea statelor membre vizitate, controalele privind aceste elemente obligatorii funcționează bine.

Figura 15 – Diferitele niveluri de controale efectuate de statele membre cu privire la informațiile de pe etichetele produselor alimentare

Nivelul de reglementare	Frecvența controalelor	Tipul de informații	Exemple
UE	Controale frecvente și sistematice	Informații obligatorii	Lista ingredientelor, informații nutriționale etc.
		Sisteme de calitate ale UE	
		Mențiuni nutriționale și de sănătate	„Bogat în fibre”
State membre		Sisteme de calitate naționale	
Nereglementate		Etichete certificate de terți	
Nereglementate	Controale ad-hoc, limitate	Etichete fără certificare	Afirmații publicitare precum „100 % natural” (posibilitățile sunt nelimitate)

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza interviurilor și a cercetărilor realizate în contextul auditului.

68 Pe de altă parte, controalele cu privire la informațiile voluntare sunt puține sau chiar inexistente, deși există o obligație generală de a verifica dacă aceste informații respectă legislația UE.

69 În ceea ce privește informațiile voluntare, autoritățile de control din statele membre își concentrează controalele asupra sistemelor de calitate reglementate de UE – etichetarea produselor ecologice și a produselor cu indicație geografică – deoarece acest lucru este **impus** de Regulamentul privind controalele oficiale. Referitor la mențiunile nutriționale și de sănătate, Curtea a constatat că, deși acestea sunt reglementate la nivelul UE, controalele în materie din statele membre erau deficitare (a se vedea **caseta 4**). Autoritățile controlează, de asemenea, sistemele naționale de calitate, cum ar fi Streekproduct (Belgia), Kokybė (Lituania) sau SQNPI – Sistemul național integrat de calitate a producției (Italia).

Caseta 4

Exemplu de controale deficitare ale mențiunilor nutriționale și de sănătate

Comisia a evidențiat deficiențe în cursul auditului său realizat în **Italia** în 2018 cu privire la mențiunile nutriționale și de sănătate. Curtea, în urma auditului său, a constatat că fișele de verificare operațională încă nu includ în mod explicit aceste mențiuni.

În cursul auditului său din 2018 din **Belgia**, Comisia a subliniat că autoritățile nu acoperă integral normele privind mențiunile nutriționale și de sănătate. Curtea a observat în cadrul auditului său că fișa generală de verificare pentru sectorul comerțului cu amănuntul nu include controale specifice ale mențiunilor și că valoarea nutrițională a suplimentelor alimentare este verificată doar într-un număr limitat de cazuri.

70 Întreprinderile din sectorul alimentar folosesc un număr tot mai mare de etichete și mențiuni voluntare (a se vedea punctul **51**) – uneori legate de aspecte care țin de sustenabilitate (a se vedea punctele **49-51**) – pentru a-și promova produsele prin mesaje atractive (de exemplu, imagini cu vaci la pășunat, ilustrații cu fructe, mențiuni precum „natural”, „fără aditivi” sau „fără OMG-uri”). În timp ce unele dintre etichete fac obiectul unor sisteme de certificare de către terți privați, este posibil ca altele să nu fie supuse niciunei certificări. Pentru utilizarea acestor etichete, nu există norme specifice pe care întreprinderile din sectorul alimentar să trebuiască să le respecte, așa cum se întâmplă în cazul altor tipuri de etichete voluntare (de exemplu, mențiunile nutriționale și de sănătate). Autoritățile de control ale statelor membre efectuează controale minime asupra acestui tip de etichete sau mențiuni – de exemplu, numai în cazul în care există suspiciuni sau plângeri. Prin urmare, fiabilitatea etichetelor voluntare nu este monitorizată în mod satisfăcător.

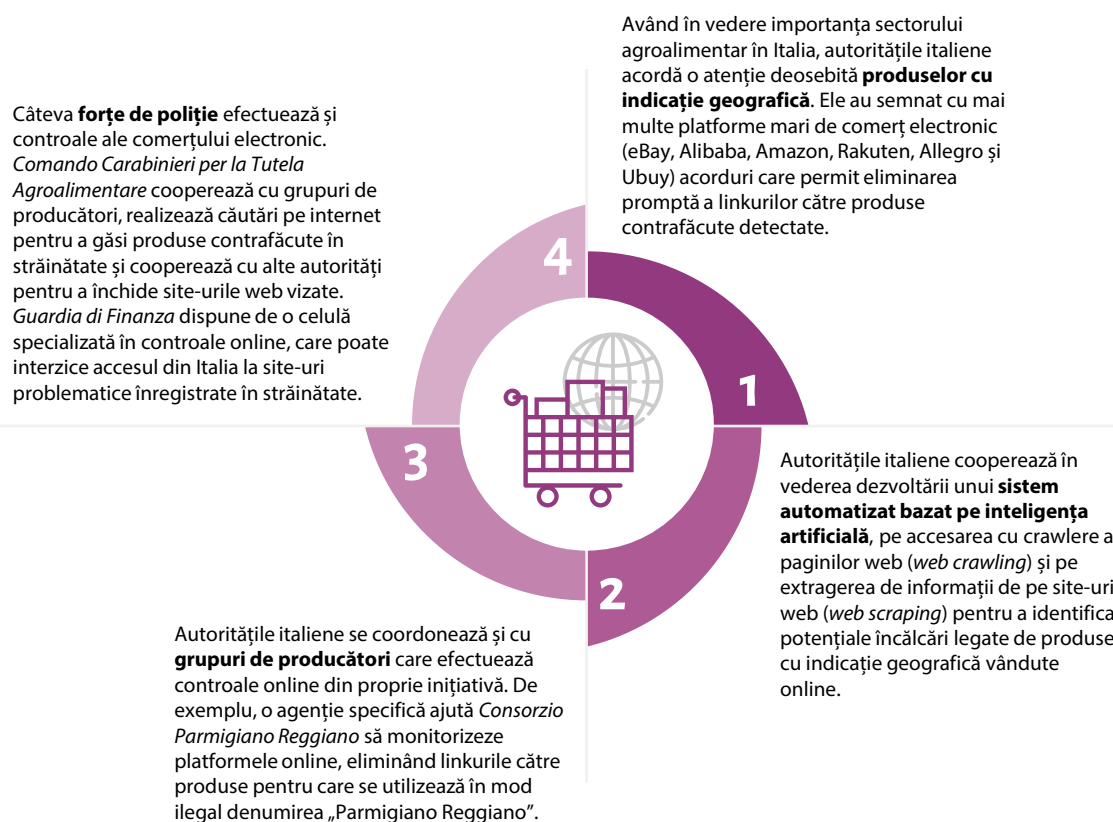
71 De la pandemia de COVID-19, toate statele membre vizitate de Curte au observat că vânzarea de produse alimentare prin intermediul comerțului electronic a luat avânt și că numărul plângerilor la adresa magazinelor online a crescut. Cele trei țări efectuează controale ale vânzărilor online. Ele verifică dacă informațiile furnizate consumatorilor pe site-urile web (inclusiv prezentarea și publicitatea produselor) sunt corecte și conforme cu normele. Autoritățile lituaniene au raportat o rată globală a încălcărilor ridicată (61,6 % în 2022) la nivelul comerțului electronic, fiind incluse aici și produsele alimentare. Ratele încălcărilor în sectorul online al comerțului cu amănuntul sunt mai mari decât în sectorul convențional. Cu alte cuvinte, în magazinele online, consumatorii găsesc mai multe produse care nu respectă normele UE privind

etichetarea produselor alimentare. Informațiile privind astfel de produse pot induce în eroare, iar consumul lor poate fi de-a dreptul periculos.

72 Autoritățile statelor membre se confruntă cu o serie de probleme atunci când realizează controale ale vânzărilor online de produse alimentare.

- Ele nu pot impune sancțiuni decât întreprinderilor din sectorul alimentar care sunt înregistrate în țara lor. În cazul site-urilor înregistrate în alte state membre ale UE, autoritățile pot raporta problemele prin intermediul iRASFF, aplicația online a Comisiei (a se vedea punctul **09**).
- În ceea ce privește site-urile din afara UE, este aproape imposibil ca autoritățile să controleze comerțul online cu amănuntul. Ele pot contacta direct operatorul sau pot solicita acțiuni subsecvente prin intermediul ambasadei țării terțe în care își are sediul acesta, ceea ce nu este întotdeauna rapid sau eficient. În comparație cu celelalte state membre vizate de auditul Curții, Italia are o abordare mai bine pusă la punct în ceea ce privește controalele la nivelul comerțului electronic, pe care Curtea o consideră a fi o bună practică (a se vedea **figura 16**).
- Se vând adesea suplimente alimentare prin intermediul platformelor de comerț electronic și uneori pe platforme de comunicare socială. Aceste vânzări nu sunt ușor de controlat, deoarece deseori se desfășoară printr-o rețea de mici vânzători independenți.
- Magazinele online pot fi foarte rapid închise (și redeschise apoi sub un alt nume) – de exemplu, de îndată ce inspectorii din cadrul autorității statului membru se identifică în timpul unui control (situație în care aceștia pierd posibilitatea de a urmări mai departe cazurile respective de neconformitate).

Figura 16 – Abordarea Italiei în ceea ce privește controalele la nivelul comerțului electronic



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Amenzile nu sunt întotdeauna disuasive, eficace sau proporționale

73 Cele trei state membre vizitate de Curte aplică o serie de sancțiuni în cazul încălcării normelor de etichetare a produselor alimentare:

- avertismente (care permit întreprinderii responsabile să corecteze situația);
- amenzi (administrative sau penale);
- retrageri sau rechemări ale produselor;
- punerea sub sechestru a produselor;
- închiderea întreprinderii sau revocarea licenței.

74 Analiza Curții s-a axat pe amenzi, acestea reprezentând cel mai frecvent tip de sancțiune. Toate cele trei state membre acoperite de audit aplică amenzile pe baza unei serii de criterii, cum ar fi natura încălcării, tipul de întreprindere sau încălcarea repetată a normelor. Pe baza interviurilor cu autoritățile din aceste state membre și a analizei probelor, Curtea a constatat că quantumul amenzilor variază în mod semnificativ și că uneori este scăzut (nu este deci disuasiv) sau nu are legătură cu gravitatea încălcării (nu este deci proporțional). De exemplu:

- În Lituania, amenzile legate de etichetarea produselor alimentare variază între 16 euro și 600 de euro, fiind, deci, mici. În anumite cazuri rare de publicitate înșelătoare se pot aplica amenzi mai mari (până la 6 % din venitul anual pe care l-a avut în exercițiul financiar precedent întreprinderea vizată din sectorul alimentar și până la maximum 200 000 de euro pentru încălcări repetate);
- În Belgia, amenda medie între 2020 și 2023 a fost de 651 de euro în sectorul distribuției și de 1 197 de euro în industria de prelucrare. Încălările pot fi sancționate cu o amendă de până la 80 000 de euro (sau până la 4 % din cifra de afaceri anuală, dacă aceasta este mai mare – până în prezent nu s-a aplicat o astfel de amendă);
- În Italia, cea mai mare amendă (de până la 40 000 de euro) se aplică întreprinderilor din sectorul alimentar care vând produse expirate. Între 2020 și 2022, valoarea medie a amenzilor aplicate de una dintre autoritățile competente s-a ridicat la 1 717 euro. Poliția poate impune de asemenea amenzi, acestea fiind uneori neproporționale, deoarece nu iau întotdeauna în considerare tipul de întreprindere sau gravitatea încălcării.

75 Autoritățile italiene și belgiene au comunicat Curții că întâmpină dificultăți în aplicarea amenzilor, ceea ce le afectează eficacitatea. Ele au menționat și că, atunci când autorul infracțiunii nu plătește amenda și cauza este adusă în fața instanței, procurorul decide adesea să claseze cazul. Începând din ianuarie 2024, Belgia aplică o nouă procedură, care permite recuperarea amenzilor neplătite prin intermediul unui executor judecătoresc. Rămâne de văzut cât de eficace va fi acest sistem.

Mecanismele de raportare de către statele membre cu privire la controalele lor oficiale sunt greoaie, iar valoarea lor adăugată nu este clară

76 Statele membre trebuie să raporteze anual Comisiei cu privire la controalele oficiale pe care le realizează, inclusiv controalele privind etichetarea produselor alimentare. Acest lucru permite Comisiei să aibă o imagine de ansamblu sistematică asupra problemelor din domeniu. La rândul său, Comisia trebuie să elaboreze un raport de sinteză anual pentru UE-27.

77 Comisia și-a actualizat mecanismele de raportare în septembrie 2020. Potrivit autorităților naționale intervievate în cele trei state membre vizitate de Curte, modelul de raportare actualizat al Comisiei este dificil de utilizat – în principal deoarece raportarea se axează pe siguranța alimentară, în timp ce controalele vizează alte aspecte (de exemplu, calitatea alimentelor), sau deoarece raportarea națională este structurată în jurul întreprinderilor din sectorul alimentar (nu pe grupe de produse, ca în model).

78 Curtea a examinat informațiile referitoare la etichetarea produselor alimentare din rapoartele anuale de control ale celor 27 de state membre. S-a constatat că, în multe cazuri, autoritățile nu au fost în măsură să completeze integral modelul și au preferat să furnizeze informații suplimentare în anexele la rapoartele lor. Acest lucru complică procesul de prelucrare și analiză a informațiilor de către Comisie.

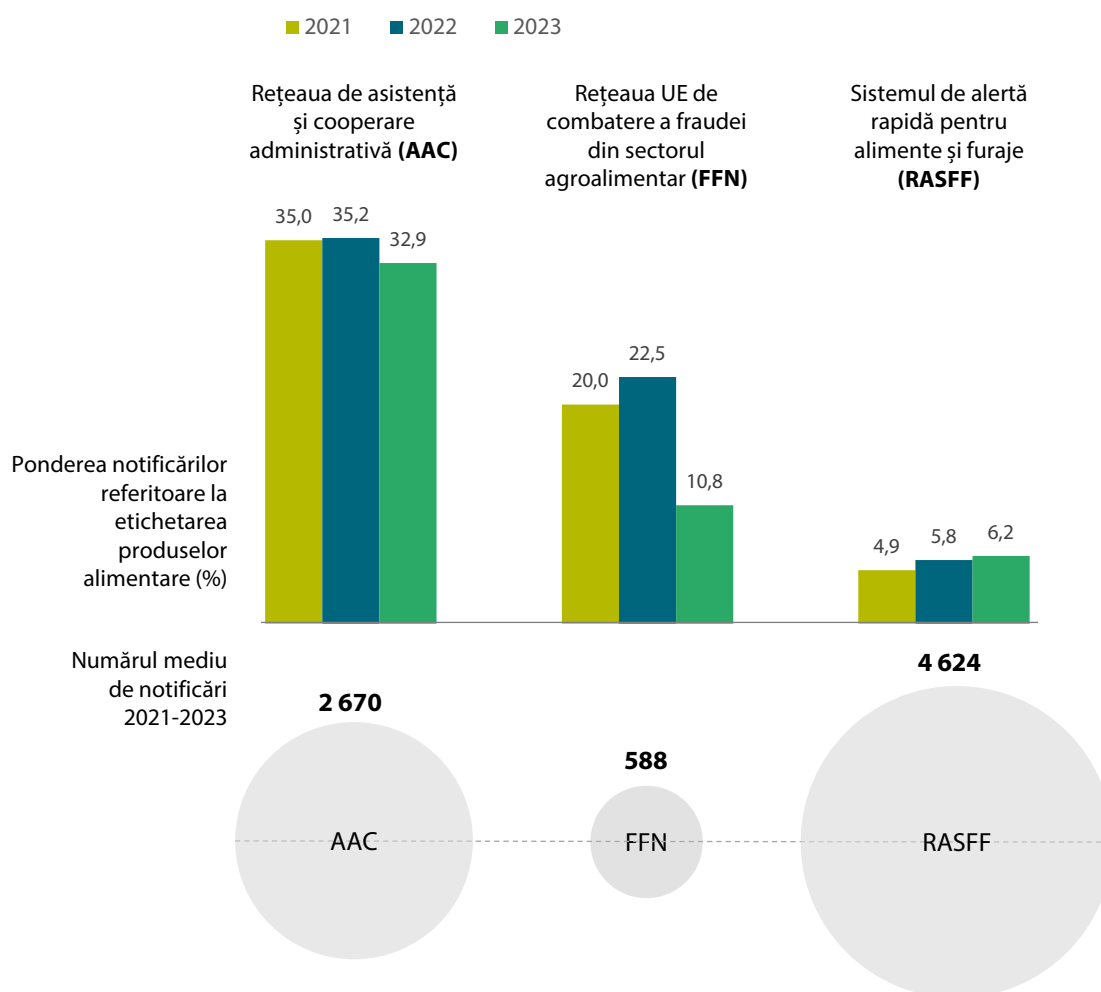
79 Comisia recunoaște că, din cauza inconsecvențelor în datele furnizate de statele membre, există lacune în raportul de sinteză care informează publicul cu privire la controalele oficiale privind etichetarea produselor alimentare.

80 Pe lângă raportarea anuală privind controalele oficiale, [Rețeaua de alertă și cooperare](#) permite autorităților statelor membre să facă rapid schimb de informații și să coopereze în ceea ce privește controalele oficiale din lanțul agroalimentar. Rețeaua are trei componente:

- Sistemul de alertă rapidă pentru alimente și furaje, pentru cazuri de neconformitate care implică potențiale riscuri pentru sănătate;
- Rețeaua de asistență și cooperare administrativă, pentru cazuri de neconformitate care nu implică riscuri pentru sănătate;
- Rețeaua UE de combatere a fraudei din sectorul agroalimentar, pentru suspiciuni de fraudă.

81 Statele membre fac schimb de informații trimițând notificări prin iRASFF. Curtea a analizat toate notificările relevante raportate în iRASFF între 2021 și 2023 de cele 27 de state membre (a se vedea *figura 17*).

Figura 17 – Ponderea și numărul notificărilor referitoare la etichetarea produselor alimentare în cadrul fiecăreia dintre cele trei componente ale bazei de date (2021-2023)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza rapoartelor Rețelei de alertă și cooperare și a datelor din iRASFF.

82 Numărul notificărilor variază semnificativ de la un stat membru la altul. De exemplu, Germania a fost cea mai activă, cu 419 notificări prin intermediul Rețelei de asistență și cooperare administrativă, în timp ce cinci state membre (Bulgaria, Grecia, Croația, Portugalia și Slovenia) nu au trimis nicio notificare. Diferența în ceea ce privește numărul de notificări poate fi explicată parțial prin faptul că statele membre nu utilizează notificările prin iRASFF în același mod și au interpretări diferite legate de ce anume constituie o neconformitate. Potrivit rapoartelor Comisiei, mențiunile și etichetarea greșită sunt probleme recurente majore **raportate** de statele membre prin intermediul Rețelei de alertă și cooperare.

83 Unele state membre au constatat că integrarea celor trei componente ale iRASFF într-un sistem unic este complicată din punct de vedere organizațional din cauza repartizării competențelor și responsabilităților. Serviciul de Audit Intern al Comisiei a remarcat în 2022 că arhitectura actuală a sistemului informatic nu este eficientă, deoarece, pentru gestionarea notificărilor, este nevoie să se realizeze mai mulți pași manuali. Probleme există și în ceea ce privește trasabilitatea cazurilor și calitatea datelor.

84 Comisia pune la dispoziția publicului, pe portalul **RASFF Window**, o parte din informațiile transmise de statele membre. Ca regulă generală, nu sunt incluse informații care permit identificarea produselor (de exemplu, denumirea produselor sau a întreprinderilor). De **exemplu**, în cazul rechemării unui produs, consumatorii nu ar putea găsi denumirea produsului pe portal. În schimb, această informație ar putea fi disponibilă chiar în magazine (de exemplu, prin afișarea la raft a notificării de rechemare) sau prin canalele de informare ale autorităților statelor membre.

Concluzii și recomandări

85 În ansamblu, Curtea concluzionează că etichetarea produselor alimentare în UE poate ajuta consumatorii să ia decizii în cunoștință de cauză atunci când cumpără astfel de produse. Ea subliniază însă că există lacune semnificative în cadrul juridic al UE, precum și deficiențe în ceea ce privește monitorizarea, raportarea, sistemele de control și sancțiunile. Din acest motiv, consumatorii se confruntă cu problema unor etichete care pot fi confuze ori înșelătoare sau pe care nu le înțeleg întotdeauna.

86 Potrivit constatărilor Curții, cadrul juridic al UE oferă o bază pentru informațiile esențiale care trebuie indicate pe etichetele produselor alimentare, deoarece el definește anumite concepte-cheie și prevede că anumite informații trebuie să figureze în mod obligatoriu pe etichete (punctele **16-19**). 7 dintre cele 11 actualizări planificate ale cadrului juridic stabilite în Regulamentul privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare (Regulamentul ICPA) și în Regulamentul privind mențiunile nu au fost însă finalizate. În septembrie 2024, Comisia își încheiease activitatea cu privire la doar 4 dintre cele 11 subiecte. Există, de asemenea, acțiuni pendinte referitoare la indicarea pe etichetă a originii produselor și la băuturile alcoolice (punctele **20-24**). Prin urmare, există lacune semnificative la nivelul cadrului. Printre acestea se numără lipsa unei liste a mențiunilor de sănătate autorizate de UE pentru produsele din plante, precum și lipsa unor norme ale UE pentru etichetele produselor vegetariene și vegane. Statele membre au pus în aplicare o diversitate de inițiative pentru a compensa anumite elemente care lipsesc din cadrul UE. În opinia Curții, acest lucru limitează capacitatea consumatorilor de a face alegeri în cunoștință de cauză și conduce la un acces inegal în UE la unele informații referitoare la produsele alimentare (punctele **25-45**).

Recomandarea 1 – Să se elimine lacunele din cadrul juridic al UE privind etichetarea produselor alimentare

Comisia ar trebui:

- (a) să abordeze de urgență acțiunile pendinte prevăzute în Regulamentul ICPA și în Regulamentul privind mențiunile, în special pe cele referitoare la subiectele cu privire la care se așteaptă să se adopte un act juridic (și anume mențiunile privind substanțele din plante și etichetarea preventivă referitoare la alergeni).
- (b) să întreprindă noi acțiuni pentru abordarea problemelor nesoluționate legate de indicarea pe etichetă a originii produselor și de băuturile alcoolice.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2027.

87 Practicile de etichetare aflate în continuă evoluție ale întreprinderilor din sectorul alimentar (etichete, mențiuni, imagini, sloganuri publicitare etc.) accentuează complexitatea pentru consumatori. Autoritățile statelor membre au evidențiat practici potențial confuze sau înșelătoare. Normele și orientările UE nu asigură o bază suficient de clară pentru prevenirea acestora. Întreprinderile din sectorul alimentar utilizează pe etichetele produselor și o multitudine de afirmații legate de mediu care, atunci când sunt nefondate, expun consumatorii la dezinformare ecologică. Se preconizează că directiva recent adoptată cu privire la consolidarea rolului consumatorilor și cea care urmează să fie adoptată cu privire la afirmațiile legate de mediu vor soluționa această problemă. Consumatorii se confruntă totodată cu problema unui număr tot mai mare de etichete, asupra cărora nici Comisia, nici statele membre selectate pentru audit nu au o imagine de ansamblu (punctele [46-51](#)).

Recomandarea 2 – Să se intensifice eforturile de analizare a practicilor de etichetare

Comisia ar trebui:

- (a) să analizeze în mod proactiv și cu regularitate practicile de etichetare la care sunt expuși consumatorii;
- (b) împreună cu statele membre, să îmbunătățească orientările pentru întreprinderile din sectorul alimentar.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2027.

88 Comisia și statele membre nu monitorizează în mod sistematic dacă consumatorii înțeleg etichetele sau care sunt de fapt nevoile lor în materie. Prin urmare, nu este posibil să se stabilească dacă consumatorii sunt informați în mod corespunzător sau dacă așteptările lor sunt îndeplinite (punctele [52-54](#)).

89 Consumatorii nu înțeleg întotdeauna etichetele, iar uneori consideră că sistemul UE de etichetare a produselor alimentare este complicat. Nici măcar informațiile obligatorii, cum ar fi marcarea datei, nu sunt întotdeauna ușor de înțeles. Curtea a constatat că statele membre organizează doar sporadic campanii de informare pentru consumatori (punctele [55-59](#)).

Recomandarea 3 – Să se monitorizeze așteptările consumatorilor și să se ia măsuri pentru a îmbunătăți înțelegerea de către aceștia a etichetării produselor alimentare

Comisia ar trebui:

- (a) împreună cu statele membre, să monitorizeze în mod sistematic dacă consumatorii înțeleg etichetele și care sunt nevoile acestora în materie;
- (b) să sprijine eforturile statelor membre de a îmbunătăți înțelegerea de către consumatori a etichetării produselor alimentare, de exemplu prin campanii de sensibilizare sau printr-un ghid pentru consumatori privind etichetarea produselor alimentare.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2027.

90 Curtea a constatat că toate cele 27 de state membre dispun de sisteme de control și efectuează controale ale respectării normelor de etichetare a produselor alimentare, în conformitate cu planurile lor anuale de control și cu planurile de control naționale multianuale. Acestea din urmă nu sunt întotdeauna actualizate. În cele trei state membre acoperite de audit, există posibilitatea de a se îmbunătăți într-o mai mare măsură coordonarea controalelor (punctele [62-65](#)).

91 Controalele referitoare la elementele obligatorii ale etichetării produselor alimentare funcționează bine, însă cele legate de informațiile voluntare sunt foarte limitate – iar uneori inexistente. În plus, consumatorii nu au la dispoziție niciun mijloc realist prin care să poată face distincția între informațiile obligatorii verificate în detaliu și informațiile voluntare, care comportă grade diferite de fiabilitate (punctele [66-70](#)).

92 Controalele cu privire la comerțul online cu amănuntul sunt limitate, deși acest tip de vânzări se află în creștere. Aceste controale sunt dificil de efectuat atunci când vânzările se realizează prin intermediul unor site-uri înregistrate în UE și devin aproape imposibile atunci când sunt implicate țări din afara UE. În comparație cu celelalte state membre vizate de auditul Curții, Italia are o abordare mai bine pusă la punct în ceea ce privește controalele la nivelul comerțului electronic, pe care Curtea o consideră a fi o bună practică (punctele [71-72](#)).

93 Toate cele trei state membre selectate aplică sancțiuni pentru încălcări ale normelor de etichetare a produselor alimentare, cu amenzi în diferite cunțumuri. Curtea a constatat că amenziile nu sunt întotdeauna disuasive, eficace sau proporționale (punctele [73-75](#)).

Recomandarea 4 – Să se consolideze controalele efectuate de statele membre cu privire la etichetele voluntare și la comerțul online cu amănuntul

Comisia ar trebui să încurajeze statele membre să își consolideze controalele cu privire la etichetele voluntare și la comerțul online cu amănuntul, punând la dispoziție orientări și exemple de bune practici.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2027.

94 Per ansamblu, mecanismele de raportare sunt greoaie, iar valoarea lor adăugată nu este clară. Statele membre transmit Comisiei în fiecare an un raport cu privire la controalele oficiale pe care le realizează. Unele autorități din statele membre nu au fost în măsură să completeze integral modelul de raportare al Comisiei. Comisia a recunoscut că, din cauza inconsecvențelor în datele transmise de statele membre cu privire la controalele în materie de etichetare a produselor alimentare, există lacune în raportul său de sinteză (punctele [76-79](#)).

95 Pentru a face schimb de informații privind probleme legate de etichetarea produselor alimentare, statele membre folosesc și aplicația online a Sistemului de alertă rapidă pentru alimente și furaje, prin intermediul căreia trimit notificări. Comisia recunoaște că există probleme în ceea ce privește calitatea datelor. Această aplicație este parțial disponibilă publicului, însă, ca regulă generală, nu sunt incluse informații care permit identificarea produselor (de exemplu, denumirea produselor sau a întreprinderilor). Este deci dificil pentru consumatori să utilizeze portalul pentru a afla ce probleme există în materie de siguranță alimentară și pentru a-și schimba în consecință obiceiurile de cumpărare (punctele [80-84](#)).

Recomandarea 5 – Să se îmbunătățească raportarea cu privire la etichetarea produselor alimentare

Comisia ar trebui:

- (a) să amelioreze consecvența datelor raportate de statele membre cu privire la controalele în materie de etichetare a produselor alimentare, inclusiv prin optimizarea mecanismelor de raportare utilizate de acestea;
- (b) atunci când actualizează aplicația aferentă Sistemului de alertă rapidă pentru alimente și furaje, să îmbunătățească calitatea datelor și să pună la dispoziția publicului mai multe informații cu privire la problemele în materie de etichetare a produselor alimentare.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2027.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera I, condusă de doamna Joëlle Elvinger, membră a Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 25 septembrie 2024.

Pentru Curtea de Conturi

Tony Murphy
Președinte

Anexe

Anexa I – Subiectele cu privire la care trebuie aduse îmbunătățiri, menționate în Regulamentul ICPA și în Regulamentul privind mențiunile

Subiect	Referință juridică	Data-țintă	Rezultat preconizat	Stadiu
Profiluri nutriționale	Articolul 4 alineatul (1) – Mențiuni	19 ianuarie 2009	Profiluri nutriționale și condițiile de utilizare a mențiunilor nutriționale sau de sănătate pentru produse alimentare în ceea ce privește profilurile lor nutriționale	În curs
Mențiuni de sănătate	Articolul 13 alineatul (3) – Mențiuni	31 ianuarie 2010	Lista mențiunilor permise și toate condițiile necesare pentru utilizarea lor	Parțial realizată; în curs în ceea ce privește mențiunile privind substanțele din plante

Subiect	Referință juridică	Data-țintă	Rezultat preconizat	Stadiu
Lizibilitate	Articolul 13 alineatul (4) – ICPA	-	Acte delegate	Nicio acțiune
O listă a ingredientelor și o declarație nutrițională obligatorii pentru băuturile alcoolice	Articolul 16 – ICPA	13 decembrie 2014	Raport Propunere legislativă (după caz)	Raport adoptat Propunere privind vinul prezentată
Indicarea obligatorie pe etichetă a originii (i) pentru carnea de animale din specia porcină, ovină, caprină și pentru carnea de păsări de curte și (ii) în cazul în care se indică originea produsului și aceasta nu este aceeași cu cea a ingredientului primar	Articolul 26 alineatul (2) litera (b) și articolul 26 alineatul (3) – ICPA	13 decembrie 2013	Acte de punere în aplicare	Finalizată
Indicarea obligatorie pe etichetă a originii pentru carne (alte tipuri decât carnea de vită, carnea de animale din specia porcină, ovină, caprină și carnea de păsări de curte); pentru lapte și laptele utilizat ca ingredient în produsele lactate; pentru produsele alimentare neprelucrate; pentru produsele dintr-un singur ingredient; și pentru ingrediente care reprezintă mai mult de 50 % dintr-un produs alimentar	Articolul 26 alineatul (5) – ICPA	13 decembrie 2014	Rapoarte către Parlamentul European și Consiliu Propuneri de modificare a dispozițiilor relevante ale UE (eventual)	Finalizată Nu este cazul

Subiect	Referință juridică	Data-țintă	Rezultat preconizat	Stadiu
Indicarea obligatorie a originii pentru carnea folosită ca ingredient	Articolul 26 alineatul (6) – ICPA	13 decembrie 2013	Raport către Parlamentul European și Consiliu Propuneri de modificare a dispozițiilor relevante ale UE (eventual)	Finalizată Nu este cazul
Prezența acizilor grași trans în produsele alimentare și în regimul alimentar de zi cu zi al populației UE	Articolul 30 alineatul (7) – ICPA	13 decembrie 2014	Raport Propunere legislativă (după caz)	Finalizată
Forme suplimentare de prezentare a valorii energetice și a cantității de nutrienți	Articolul 35 alineatul (5) – ICPA	13 decembrie 2017	Raport către Parlamentul European și Consiliu Propuneri de modificare a dispozițiilor relevante ale UE (eventual)	Finalizată În curs
Urme de substanțe care provoacă alergii sau intoleranțe	Articolul 36 alineatul (3) litera (a) – ICPA	-	Acte de punere în aplicare	În curs

Subiect	Referință juridică	Data-țintă	Rezultat preconizat	Stadiu
Posibilitatea consumului unui anumit produs alimentar de către vegetarieni sau vegani	Articolul 36 alineatul (3) litera (b) – ICPA	-	Acte de punere în aplicare	Nicio acțiune
Aportul de referință pentru grupe specifice de populație	Articolul 36 alineatul (3) litera (c) – ICPA	-	Acte de punere în aplicare	Nicio acțiune
Absența sau prezența redusă a glutenului	Articolul 36 alineatul (3) litera (d) – ICPA	-	Acte de punere în aplicare	Finalizată

Anexa II – Exemple de practici de etichetare care ar putea induce în eroare consumatorii



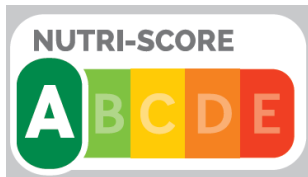
Tipul de practică	Exemple	Descriere
Absența anumitor elemente	Fără aditivi Fără conservanți Fără antibiotice	<p>Etichetarea „curată” este legată de absența anumitor elemente (de exemplu „fără antibiotice”). Această formă de etichetare poate fi folosită de întreprinderile din sectorul alimentar drept instrument de marketing, deoarece unii consumatori caută alimente naturale, mai puțin procesate, care nu conțin aditivi sintetici, fiind astfel considerate o opțiune mai sănătoasă.</p> <p>Normele UE nu stabilesc condiții specifice pentru utilizarea unor mențiuni precum „Fără aditivi” sau „Fără conservanți”, dar aceste informații ar trebui să respecte cerințele generale ale Regulamentului ICPA (și anume să fie exacte, să nu inducă în eroare consumatorii sau să nu creeze confuzie în rândul acestora).</p>
Calități necertificate	Proaspăt Natural Cereale integrale	<p>Mențiunea „natural” este adesea utilizată de întreprinderile din sectorul alimentar ca instrument de marketing, deoarece evidențiază un aspect pozitiv. Nu există însă o definiție oficială a acestei mențiuni, cu excepția celor din contextul Regulamentului privind aromele (de exemplu, „aromă naturală de vanilie”) și al Regulamentului privind mențiunile (de exemplu, „bogat în fibre în mod natural”).</p> <p>Unele întreprinderi din sectorul alimentar tind să își descrie produsele în așa fel încât acestea să pară mai sănătoase decât sunt cu adevărat, ceea ce induce în eroare. De exemplu, nu există norme privind nivelul minim de cereale integrale pe care trebuie să le conțină un produs alimentar pentru ca pe eticheta sa să se poată utiliza termenul de „cereale integrale”; există doar cerința unei mențiuni cantitative.</p>

Tipul de practică	Exemple	Descriere
Omiterea de informații	Fără alcool Omiterea mențiunii „decongelat”	<p>Cum nu există o abordare armonizată pentru informarea consumatorilor din UE cu privire la produsele slab alcoolizate, se pot aplica normele naționale. Legislația UE nu definește băuturile fără alcool. Pe baza normelor vamale, în Belgia, berea cu un conținut de alcool mai mic de 0,5 % poate fi vândută ca bere fără alcool (în Țările de Jos acest prag este de 0,1 %, iar în Franța și Italia de 1,2 %). Acest lucru poate crea confuzie în rândul persoanelor care nu doresc să consume deloc alcool, din motive de sănătate sau religioase.</p> <p>Normele UE prevăd că produsele alimentare care au fost congelate și care sunt vândute decongelate trebuie să prezinte pe ambalaj mențiunea „decongelate”, cu excepția situației în care decongelarea nu prezintă riscuri (de exemplu, în cazul produselor precum untul). Autoritățile statelor membre au indicat că, în pofida existenței unor norme ale UE, nu este întotdeauna clar când se poate aplica această scutire.</p>
Legată de denumirea produsului	Utilizarea unor termeni care fac referire la carne pentru a descrie produse din carne	<p>Autoritățile lituaniene au constatat că, uneori, modul în care sunt descrise produsele poate induce în eroare. Un exemplu în acest sens este utilizarea unor termeni care fac referire la carne pentru a sugera faptul că un produs din carne (de exemplu, cârnații) are anumite caracteristici speciale, chiar dacă, în realitate, toate produsele alimentare similare posedă asemenea caracteristici. Această practică este interzisă de Regulamentul ICPA.</p>

Sursa: analiza Curții de Conturi Europene.

Anexa III – Tipuri de sisteme de etichetare nutrițională pe partea frontală a ambalajului, din UE și din Regatul Unit

Taxonomii prezentate în literatura de specialitate		Exemple	Dezvoltator	Stat membru
Specifice nutrienților	Numerice Fără caracter directiv	<p>Aportul de referință</p> <p>Per 25g: 586 kJ / 140 kcal fat 11,3 g saturates 3,0 g sugars 6,1 g salt 1,4 g 7%* 16%* 15%* 7%* 23%*</p> <p>Per 100g: 2343 kJ / 560 kcal</p>	Privat	În ansamblul UE
	Reductive (neinterpretative)	<p>NutrInform Battery</p> <p>Ciascuna porzione (30 g) contiene: CALORIE 132 kcal / 552 kJ GRASSI 4,2 g GRASSI SATURATI 1,9 g ZUCCHERI 5 g SALE 1,3 g 7% 6% 10% 6% 21%</p> <p>delle Assunzioni di Riferimento di un adulto medio (2.000 kcal / 8.400 kJ) Per 100g: 441 kcal / 1.845 kJ</p>	Public	Italia
	Codificate prin culoare Cu caracter semi-directiv Evaluative (interpretative)	<p>Sistemul britanic de etichetare pe partea frontală a ambalajului</p> <p>Each serving (150g) contains Energy 1046kJ / 250kcal Fat 3.0g Saturates 1.3g Sugars 34g Salt 0.9g 13% 4% 7% 38% 15%</p> <p>of an adult's reference intake Typical values (as sold) per 100g: 697kJ / 167kcal</p>	Public	Regatul Unit

Taxonomii prezentate în literatura de specialitate			Exemple	Dezvoltator	Stat membru	
Etichete rezumative	Sigle cu mesaj pozitiv (de promovare)	Cu caracter directiv Evaluative (interpretative)	Keyhole		Public	Danemarca, Lituania, Suedia
			Sigle referitoare la inimă/sănătate		ONG Public	Finlanda, Slovenia Croația
	Indicatori gradați		Nutri-Score		Public	Belgia, Germania, Franța, Luxemburg, Țările de Jos

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza Raportului Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind utilizarea formelor de exprimare și de prezentare suplimentare ale declarației nutriționale, COM(2020) 207 final.

Acronime

ICPA: informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare

OMS: Organizația Mondială a Sănătății

RASFF: Sistemul de alertă rapidă pentru alimente și furaje

Răspunsurile Comisiei

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

Calendar

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

Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit I – Utilizarea durabilă a resurselor naturale, condusă de doamna Joëlle Elvinger, membră a Curții de Conturi Europene. Auditul a fost condus de doamna Keit Pentus – Rosimannus, membră a Curții de Conturi Europene, asistată de Annikky Lamp, șefă de cabinet, și Daria Bochnar, atașată în cadrul cabinetului; Florence Fornaroli, manager principal; Aris Konstantinidis, coordonator; Marie Elgersma, Jolita Korzuniene și Els Brems, auditoare; Evelyn Hoffmann, stagiară. Zoe Amador, Paola Magnanelli și Viktorija Šablevičiūtė au asigurat sprijin lingvistic. Marika Meisenzahl a asigurat sprijin pentru concepția grafică. Judita Frangež a asigurat sprijin de secretariat.



De la stânga la dreapta: Marie Elgersma, Aris Konstantinidis, Annikky Lamp, Keit Pentus – Rosimannus, Florence Fornaroli, Daria Bochnar și Jolita Korzuniene.

DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2024

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este definită în [Decizia nr. 6-2019 a Curții de Conturi Europene](#) privind politica în materie de date deschise și reutilizarea documentelor.

Cu excepția cazului în care se precizează altceva (de exemplu, într-o mențiune separată indicând drepturile de autor), conținutul elaborat de Curtea de Conturi Europeană pentru care UE deține drepturile de autor face obiectul licenței [Creative Commons Atribuire 4.0 Internațional \(CC BY 4.0\)](#). Prin urmare, ca regulă generală, reutilizarea este autorizată cu condiția menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări. Reutilizatorul conținutului elaborat de Curtea de Conturi Europeană nu poate altera sensul sau mesajul inițial. Curtea de Conturi Europeană nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți o permisiune suplimentară în cazul în care un anumit conținut prezintă persoane fizice ce pot fi identificate, de exemplu, în cazul fotografiilor în care apar membri ai personalului Curții de Conturi Europene sau în cazul în care conținutul include lucrări ale unor terți.

Dacă se obține o astfel de permisiune, ea anulează și înlocuiește permisiunea de natură generală menționată mai sus și va indica în mod clar eventualele restricții de utilizare.

Pentru utilizarea sau reproducerea elementelor care nu se află în proprietatea UE, poate fi necesară obținerea permisiunii direct de la titularii drepturilor respective. UE nu deține drepturi de autor și/sau mărci comerciale în ceea ce privește următoarele elemente:

Resursele de la diferiți titulari de drepturi de autor care au fost folosite pentru a concepe elementele vizuale incluse în următoarele figuri și casete:

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

Figurile 7, 14 și 16: [Flaticon.com](https://flaticon.com/) © Freepik Company S.L. Toate drepturile rezervate.

Figura 8: © stock.adobe.com/ Pilawan.

Figura 10: (biscuiți fictivi) © stock.adobe.com/ castecodesign, Giordano Aita, ludmila_m; (baton de ciocolată) © stock.adobe.com/ castecodesign, Anastasi17.

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

Logourile/mărcile comerciale ale mai multor titulari de drepturi care au fost folosite în diferite părți ale raportului:

[NutriScore](#) (figurile 3, 11, 12 și anexa III).

[Sigla „Un mod de viață sănătos”](#), [simbolul inimii](#) și [sigla „Alimente protectoare”](#) (figura 11 și anexa III).

[Siglele Keyhole](#) și [Nutrinform Battery](#) (figurile 11 și 12 și anexa III).

[Sigla UE pentru produse ecologice](#), [siglele aferente indicațiilor geografice](#), [siglele Kokybė](#), [Streekproduct](#), [Fairtrade](#) și [sigla „certificat neutru din punct de vedere climatic” \(Climate-neutral certified\)](#) (figura 15).

[Siglele aferente aperturilor de referință](#) și [sistemului britanic de etichetare pe partea frontală a ambalajului](#) (anexa III).

Programele informatice sau documentele care fac obiectul unor drepturi de proprietate industrială, cum ar fi brevetele, mărcile, desenele și modelele înregistrate, logourile și denumirile, sunt excluse din politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare.

Familia site-urilor instituționale ale Uniunii Europene care sunt incluse în domeniul europa.eu oferă linkuri către site-uri terțe. Deoarece Curtea de Conturi Europeană nu are control asupra acestor site-uri, sunteți încurajați să verificați politica aplicată de ele în ceea ce privește respectarea vieții private și drepturile de autor.

Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene

Logoul Curții de Conturi Europene nu poate fi utilizat fără acordul prealabil al Curții de Conturi Europene.

HTML	ISBN 978-92-849-3084-5	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/5089784	QJ-01-24-005-RO-Q
PDF	ISBN 978-92-849-3083-8	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/1226660	QJ-01-24-005-RO-N

Etichetele oferă consumatorilor informații despre conținutul produselor alimentare și îi ajută să ia decizii de cumpărare în cunoștință de cauză. Curtea de Conturi Europeană a constatat că etichetarea produselor alimentare în UE poate ajuta consumatorii să ia decizii în cunoștință de cauză atunci când cumpără astfel de produse. Ea subliniază însă că există lacune semnificative în cadrul juridic al UE, precum și deficiențe în ceea ce privește monitorizarea, raportarea, sistemele de control și sancțiunile. Din acest motiv, consumatorii se confruntă cu problema unor etichete care pot fi confuze sau înșelătoare sau pe care nu le înțeleg întotdeauna. Curtea formulează o serie de recomandări, printre care se numără rezolvarea lacunelor din cadrul juridic al UE privind etichetarea produselor alimentare, intensificarea eforturilor de analiză a practicilor de etichetare și luarea de măsuri pentru a îmbunătăți înțelegerea de către consumatori a etichetării produselor alimentare.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații
al Uniunii Europene

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/contact

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors