

Intervento pubblico per la sicurezza degli alimenti e il funzionamento dei mercati

1	Sicurezza degli alimenti	2
1.1	Il problema dell'informazione e i fallimenti del mercato	2
1.2	Determinazione del livello di sicurezza e di esposizione al rischio	4
2	Intervento pubblico: obiettivi e strumenti	6
2.1	Obiettivi.....	6
2.2	Strumenti	7
3	Armonizzazione delle norme a livello internazionale: il Codex Alimentarius	21
4	Sicurezza degli alimenti e regolamentazione etichettatura nell'UE.....	22
4.1	Politica per la sicurezza dei prodotti alimentari	23
4.2	L'etichettatura dei prodotti alimentari - Dispensa 4.a	27
4.3	Forme di etichettatura nutrizionale semplificate FOP.....	28
4.3.1	Sistemi di etichettatura nutrizionale FOP - COM(2020) 207 - Dispensa 4.b ...	29
4.3.2	Esperienze etichettatura paesi extra UE	29
5	Strategia "Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente Dispensa 4.c	35

**I paragrafi 1 e 2 sono basati su: Carbone A. "I mercati dei prodotti agroalimentari di qualità". Al testo sono state apportate integrazioni e modifiche a fini didattici.*

Come già discusso nella dispensa 2, uno dei presupposti per il corretto funzionamento dei mercati è la *completa* informazione di *tutti* gli agenti, compratori e venditori, compresi gli operatori di tutte le fasi delle filiere di produzione. Se, e solo se, tutta questa mole di informazione è alla portata di tutti, allora nel mercato non operano soggetti meglio informati di altri e ciascuno può compiere scelte economicamente ottimali. I mercati reali però sono estesamente caratterizzati da carenze ed asimmetrie nella distribuzione dell'informazione. **In questo contesto l'intervento pubblico ha un ruolo importante per la tutela del consumatore (in via prioritaria la salubrità dei prodotti) e più in generale il corretto funzionamento del mercato.**

E' opportuno premettere un chiarimento terminologico. In italiano si usa spesso la definizione "sicurezza alimentare" per definire ambiti diversi, mentre nei Paesi anglofoni è immediata la distinzione tra due concetti:

- *food safety* è legata agli aspetti relativi alla sicurezza intesa come igiene e salubrità di un alimento.
- *food security* è legata agli aspetti più etici (economici e sociali) trattasi, infatti, della possibilità universale di accesso ad una quantità di cibo sufficiente per condurre una vita dignitosa.

In questo corso ci occupiamo di *food safety*, quindi di sicurezza degli alimenti, e non affrontiamo il tema della *food security*.

Prima di affrontare il tema, sono approfonditi alcuni aspetti da un lato i diversi fallimenti del mercato che rendono opportuno/necessario l'intervento da parte dell'autorità pubblica (par 1.1), dall'altro le determinanti della domanda di "sicurezza" e i costi connessi (par 1.2).

Sono poi analizzati gli obiettivi dell'intervento pubblico e i principali strumenti che possono essere utilizzati. **Questa è una breve presentazione teorica delle possibili forme di intervento che sono utilizzate a livello internazionale. Paesi diversi possono e di fatto scelgono di utilizzare strumenti diversi o di attivarli in modo diverso.**

Nel paragrafo 3 è discusso il ruolo del **Codex Alimentarius**, come sede nella quale si sta procedendo ad un processo di armonizzazione delle norme a livello internazionale; si elaborano cioè norme che hanno un riconoscimento internazionale.

Nel paragrafo 4 sono analizzate **le politiche dell'Unione Europea** per la sicurezza dei prodotti e la regolamentazione dell'etichettatura, da integrare con le Dispense 4.a e 4.b.

Il paragrafo 6 rimanda allo studio della Dispensa 4.c, che delinea le linee strategiche e le azioni che l'UE intende perseguire per orientare il sistema alimentare verso una maggiore sostenibilità ambientale, economica e sociale

1 SICUREZZA DEGLI ALIMENTI

1.1 Il problema dell'informazione e i fallimenti del mercato

La **salubrità di un alimento (sicurezza degli alimenti)** non è di immediata conoscibilità e determinazione da parte del consumatore profilandosi come una **caratteristica credence (fiducia)**. La presenza di queste caratteristiche può essere accertata solo con molte difficoltà, talvolta con costi molto elevati e solo dopo molto tempo e quindi senza la certezza assoluta che, ad esempio, un dato patogeno responsabile di una certa malattia insorta si trovasse proprio in un dato alimento e non in un altro. Generalmente, **gli attributi più rilevanti in termini di impatto (diretto o indiretto) sulla salute sono quelli meno visibili** e dunque, per i consumatori può essere particolarmente difficile se non impossibile stabilire una relazione certa, di causa ed effetto, tra il consumo di un alimento e le sue eventuali conseguenze sulla salute.

A questi problemi di visibilità si deve aggiungere che le **informazioni** che riguardano le caratteristiche nutrizionali e di salubrità degli alimenti **non sono facili da interpretare e comprendere** in quanto si tratta di nozioni molto numerose e che riguardano fenomeni complessi e gravidi di interazioni. È evidente, quindi, che si tratta di nozioni di non immediata comprensibilità, che richiedono una elaborazione non banale che, come abbiamo visto, avviene in base a conoscenze più generali possedute dai consumatori stessi, ma anche dagli operatori delle filiere. Dunque, la capacità di utilizzare effettivamente questa informazione dipende oltre che dal suo "rilascio" nei mercati, anche dal livello di istruzione e, più in generale, dalla cultura posseduta dai singoli, variando, quindi notevolmente su base soggettiva.

Il difetto di informazione che permea il funzionamento dei mercati alimentari per quanto concerne la salubrità dei cibi, oltre a poter condurre alle situazioni di contrazione e scomparsa del mercato, è fonte anche **di un altro fallimento di mercato** che gli economisti chiamano **esternalità negativa**. In questo caso all'origine del fallimento del mercato c'è l'immissione di prodotto non conforme a quanto dichiarato da parte di un'impresa.

L'esternalità consiste nel danno di reputazione che questo evento implica per tutte le imprese del settore e/o della filiera e dipende dalla difficoltà che incontrano gli operatori nel distinguere i beni provenienti da imprese diverse. Ciò avviene indipendentemente dalla consapevolezza dell'impresa di ciò che sta facendo, dunque indipendentemente dalla natura fraudolenta o accidentale dell'evento.

Ad esempio, se si diffondesse un allarme circa la possibile contaminazione da salmonella di una partita di insalate immessa sul mercato, le persone smetterebbero del tutto di mangiare insalata, e probabilmente anche altri ortaggi, che si consumano perlopiù crudi, fino a che l'allarme non fosse rientrato. In questo caso produttori e distributori, inclusi eventualmente condizionatori e confezionatori, subirebbero un danno indipendentemente dalla eventuale contaminazione del prodotto da loro immesso nel mercato.

In effetti, qualcosa di molto simile è accaduto alle filiere zootecniche durante la crisi della BSE che ha messo in ginocchio gli allevamenti bovini da carne di mezza Europa nonostante che i casi riscontrati e quelli sospetti si fossero manifestati solo in alcune aree. L'impossibilità di stabilire con certezza la provenienza del prodotto, unita alla incertezza scientifico epidemiologica circa le modalità di trasmissione interspecifica e di diffusione tra individui, fecero sì che i consumi di carni bovine crollarono per molti mesi anche se, dati i lunghissimi tempi di incubazione della malattia avevano fatto sì che tutti i consumatori di carni bovine fossero già, di fatto, stati esposti al rischio per molti anni, pur senza saperlo.

L'informazione necessaria al corretto funzionamento del meccanismo di mercato può, infine, dar luogo anche ad **un altro tipo di fallimento** che deriva dalla natura di **bene pubblico** di molta parte dell'informazione e, più in generale, della conoscenza.

Un bene pubblico in economia viene definito come un bene che non gode delle proprietà di escludibilità e rivalità al consumo. Dove per rivalità si intende l'impossibilità che più soggetti godano dei benefici erogati dal bene, mentre per escludibilità si intende la possibilità di escludere dal beneficio che il consumo del bene comporta i soggetti che non pagano per esso. La conoscenza scientifica, ed in particolare quella di base, si configura perlopiù come bene pubblico difficilmente brevettabile; questo vuol dire che i benefici economici che possono derivare dall'applicazione delle nuove conoscenze non sono appropriabili¹.

In definitiva, è proprio questo il punto che qui interessa: nessuno pagherebbe per disporre di un bene pubblico, dal momento che è possibile utilizzarlo e beneficiarne anche senza pagare. Diretta conseguenza è che nessun privato è disposto a sostenere i costi di produzione di un bene pubblico dal momento che non potrebbe poi venderlo sul mercato. È in questo senso che la natura di bene pubblico dell'informazione dà luogo ad un fallimento del mercato: **non è il mercato l'istituzione idonea a rendere disponibile la giusta quantità di informazione.** In effetti, la natura di bene pubblico dell'informazione è causa non solo della sua disponibilità in quantità sub ottimale ma anche della sua distribuzione ineguale.

¹ Si pensi, ad esempio, al caso di una rotazione agronomica, vale a dire il susseguirsi nel tempo delle diverse coltivazioni su di uno stesso appezzamento di terreno, che migliori la fertilità, riducendo il fabbisogno di fertilizzanti di sintesi; si tratta di una idea che una volta acquisita entra a far parte del patrimonio comune delle conoscenze, della quale chiunque può avvalersi gratuitamente.

Per comprendere gli effetti di questo fallimento nel caso della salubrità degli alimenti, di cui qui si discute, si pensi, ad esempio, all'acquisizione, di ordine medico nutrizionale, degli effetti del Cloruro di Sodio (sale da cucina) sulla pressione arteriosa: una volta acquisita questa conoscenza ogni produttore di alimenti la può utilizzare gratuitamente per porre sul mercato, e pubblicizzare, alimenti a contenuto ridotto di sale. Dunque, nessun privato è disposto ad investire in ricerche di questo tipo, cioè a produrre e diffondere informazione che una volta prodotta diviene liberamente disponibile per tutti.

Si pensi anche all'investimento necessario per mettere a punto un protocollo di produzione che renda possibile utilizzare una minore quantità di pesticidi. Una volta messo a punto un simile protocollo non è conveniente per l'impresa darne pubblica notizia, altrimenti anche la concorrenza può utilizzare questa informazione e può farlo gratuitamente. Così un'informazione di interesse per i consumatori non viene fornita nei suoi termini completi e puntuali, tutt'al più ne verrà fatto un riferimento generico e vago.

In definitiva, la casistica discussa, insieme con gli esempi concreti portati ad illustrarne la rilevanza in ambito agroalimentare, aiutano a mettere a fuoco i differenti, possibili fallimenti di mercato legati al ruolo cruciale che l'informazione riveste nelle transazioni economiche. Questi casi riguardano sia l'attività di diffusione dell'informazione, che la sua stessa generazione, vale a dire la produzione originale di idee, nozioni, conoscenza, nonché la loro applicazione.

1.2 Determinazione del livello di sicurezza e di esposizione al rischio

Negli ultimi decenni sono stati fatti importanti passi avanti sul piano della conoscenza scientifica circa le interazioni tra alimentazione e salute e sui potenziali effetti patogeni legati alle condizioni di assunzione del cibo. Innovazioni significative si sono registrate anche sul fronte delle tecnologie di produzione e conservazione dei cibi; queste hanno reso possibile ridurre le conseguenze, spesso di tipo acuto, dell'assunzione di cibi non freschi o conservati impropriamente. Progressi decisivi riguardano anche la riduzione del rischio di contaminazioni da agenti patogeni noti (salmonella, epatite, botulino, ecc.)². Questi successi si devono perlopiù al maggiore bagaglio di conoscenze ma anche alla più attenta gestione dell'offerta (dei processi di produzione e distribuzione), oltre che ad un più attento intervento di regolamentazione e di attribuzione delle responsabilità lungo le filiere produttive.

Se l'accelerazione del progresso tecnico ha reso possibile introdurre nuove tecnologie di produzione e sperimentare caratteristiche innovative per gli alimenti, è anche vero che **il ritmo di adozione delle innovazioni è stato ben più rapido dell'acquisizione di una piena e documentata consapevolezza di eventuali effetti sulla salute e sull'ambiente delle nuove tecnologie**. Si pensi, ad esempio, all'uso di conservanti ed additivi vari, al caso degli effetti cancerogeni riscontrati in alcuni tipi di coloranti, o all'annosa questione degli effetti dei materiali da imballaggio con cui gli alimenti vengono lungamente in contatto (come, ad esempio, gli ftalati contenuti nel PVC delle cosiddette pellicole per alimenti), fino ad arrivare alle biotecnologie ed in particolare alla controversia ancora non risolta circa gli effetti, sulla salute umana e sull'ambiente, degli organismi geneticamente modificati (Ogm).

² Questi successi si devono perlopiù al maggiore bagaglio di conoscenze ma anche alla più attenta gestione dell'offerta, oltre che ad un più attento intervento di regolamentazione e di attribuzione delle responsabilità lungo le filiere produttive.

Si può affermare, dunque, che esiste un problema molto serio di **discrasia tra i tempi dell'adozione delle innovazioni e quelli necessari ad ottenere la conferma scientifica ed epidemiologica dei loro effetti**. Dunque, nonostante che il livello del controllo sia mediamente migliorato nel tempo, è d'altra parte anche vero che i sentieri storicamente intrapresi dal progresso tecnologico hanno dato luogo a processi produttivi dei beni alimentari che non sempre hanno salvaguardato qualità e salubrità degli alimenti.

Nei paesi ad alto reddito i cittadini tendono a considerare sempre più salute e sicurezza come dei diritti acquisiti, e sono sempre meno disposti ad accettare l'esposizione al rischio di contrarre malattie attraverso il cibo ingerito. La **domanda di sicurezza tende a crescere non solo perché l'esposizione al rischio alimentare è considerata sempre meno accettabile** ma anche perché **la percezione di questo rischio si fa più acuta**. Ciò è dovuto a varie cause.

- Il rischio associato all'alimentazione, un'azione quotidiana e necessaria ed irrinunciabile, aumenta il senso di esposizione e vulnerabilità.
- La scarsa conoscenza di ciò che accade nelle filiere di produzione e le scarsissime possibilità di controllo che i consumatori percepiscono (o ritengono) di avere su tali processi. Infatti la crescente manipolazione e trasformazione, operata a partire dalla materia prima agricola, al fine di ottenere alimenti con sempre più servizi incorporati, accresce il numero di soggetti che intervengono nella lavorazione e, più in generale, nella gestione dei prodotti e, di conseguenza allunga la distanza tra i tempi ed i luoghi della produzione e del consumo.
- Una quota crescente dei prodotti alimentari - a causa della riduzione delle barriere agli scambi internazionale, delle strategie di approvvigionamento globale attuate dalla catene della distribuzione moderna e della presenza di imprese multinazionali - proviene dall'estero. La distanza geografica e la mancanza di fiducia sui sistemi di controllo possono rappresentare un'ulteriore fonte di preoccupazione sulla sicurezza dei prodotti.
- La grande visibilità che le recenti emergenze nel campo della sicurezza alimentare hanno avuto ha amplificato ancor più, nella percezione del pubblico, la probabilità associata a tali eventi e la consapevolezza (o anche solo la sensazione) di essere involontariamente ed ineluttabilmente esposti ad una fonte di rischio sostanzialmente "invisibile" e, per questo, non direttamente controllabile.

In un'ottica economica, il corretto funzionamento del mercato dei **cibi sani non si identifica necessariamente con una situazione a rischio nullo**. Produrre salubrità, infatti, è costoso ed i **costi crescono con il livello di salubrità**. Il **livello ottimale di riduzione dei rischi** dipende, oltre che dalla struttura dei costi, anche dalla disponibilità a pagare dei consumatori o da quanto la salubrità sia considerata un requisito che gli alimenti devono comunque possedere e non una caratteristica aggiuntiva da ottenere a fronte di una maggiorazione di prezzo. In definitiva, dato che le preferenze dei consumatori possono essere differenti in diversi contesti e possono cambiare nel corso del tempo, anche il livello economicamente ottimale di sicurezza, eventualmente da perseguire con l'intervento pubblico, non è definito una volta per tutte. **In particolare è da sottolineare che il livello di sicurezza imposto dall'intervento pubblico può risultare diverso tra diversi paesi proprio per la diversa domanda e disponibilità a pagare da parte dei consumatori.**

2 INTERVENTO PUBBLICO: OBIETTIVI E STRUMENTI

2.1 Obiettivi

Le varie situazioni di fallimento del mercato che abbiamo analizzato possono essere corrette da opportune misure di intervento pubblico. La regolamentazione pubblica trova quindi la sua ragione in 4 ordini principali di obiettivi:

1. Tutelare la salute dei cittadini (del consumatore). La **salute dei cittadini** è legata non solo alla sicurezza degli alimenti ma anche gli stili alimentari, sono infatti in rapida e preoccupante crescita le patologie legate ad una errata alimentazione (in termini sia di quantità che di tipologie di alimenti) e all'abuso di sostanze alcoliche. Un obiettivo di crescente rilevanza è quindi quello di promuovere una **alimentazione sana**. Più in generale con riferimento alle attività agroalimentari, l'operatore pubblico è interessato anche alla **tutela della salute di animali e piante e alla protezione dell'ambiente**.

2- Promuovere un buon funzionamento del mercato, rispetto a vari aspetti:

- facilitare gli scambi (le transazioni) agendo sul contesto informativo,
- assicurare la presenza di una varietà ottimale di beni (differenziazione dei prodotti)
- garantire la lealtà delle transazioni commerciali (anche come tutela della reputazione delle imprese da esternalità negative).

3- Garantire un livello adeguato di attività di ricerca, quando non esiste incentivo privato, perché le acquisizioni prevedibili si configurano come beni pubblici, ma anche laddove si rende necessario verificare i risultati della ricerca privata e regolamentarne l'introduzione sui mercati.

4- Limitare gli oneri a carico del bilancio pubblico, causati da spese sanitarie e spesa per il sostegno alle imprese, o mancate entrate, gettito fiscale.

Un inadeguato livello di salubrità degli alimenti, tale da compromettere la salute dei cittadini, e stili alimentari sbagliati determinano un aumento della spesa sanitaria (costi diretti sostenuti dallo Stato). Inoltre, la peggiore salute dei cittadini riduce la loro capacità lavorativa, questo fa ridurre il reddito prodotto e, di conseguenza il gettito fiscale (le entrate dello Stato).

In caso di emergenza sanitaria lo Stato si trova a sostenere costi per il sostegno delle imprese che si possono trovare repentinamente di fronte ad una contrazione significativa, o anche ad un crollo, della domanda e, contemporaneamente, si trovano a dover sostenere i costi necessari per migliorare gli standard sanitari della produzione e le forme di garanzia offerte ai consumatori. A titolo di esempio, questo è ciò che è avvenuto nel caso della "mucca pazza" che ha determinato un crollo del mercato per molti mesi a fronte del quale lo Stato è intervenuto per sostenere le imprese colpite dalla crisi.

Ciascuno di questi obiettivi può essere raggiunto con l'applicazione di diversi strumenti, alcuni dei quali possono essere funzionali a più obiettivi. Spesso inoltre è l'applicazione congiunta di più strumenti che consente di raggiungere i risultati desiderati.

2.2 Strumenti

Lo schema che segue sintetizza i principali strumenti, distinti in 4 tipologie.

1 - migliorare e incrementare il flusso informativo tra i soggetti nel mercato

- ❖ Norme di commercializzazione per prodotto (Marketing standards)
- ❖ Norme di Etichettatura (*informazioni obbligatorie e informazioni volontarie*)
- ❖ Campagne informative e educative
- ❖ Produzione di conoscenza e sua diffusione

2 - connotazione prescrittiva rispetto all'attività delle imprese

- Standard minimi di sicurezza e qualità
- Divieti e Autorizzazioni all'uso
- Procedure di autocontrollo
- Rintracciabilità
- Controlli e certificazione

3 - orientare verso scelte alimentari più sane

- ✓ Tasse su specifici prodotti o ingredienti es sussidi al consumo di specifiche categorie di prodotti
- ✓ Regolamentazione del marketing
- ✓ Forme di etichettatura nutrizionale

4 - Responsabilità legale

Il primo gruppo di interventi agisce principalmente per migliorare e incrementare il flusso informativo tra i soggetti nel mercato. Tra questi interventi i principali sono:

- ❖ **Norme di commercializzazione** per categorie di prodotti che stabiliscono:

Definizione dell'identità dei prodotti, esempio definizione di cosa si intende per latte, succo di frutta, cioccolato

Classificazioni in categorie merceologiche. Per classificazioni si intendono categorie numeriche o descrittive, che individuano prodotti con caratteristiche specifiche e comuni facilitando così l'individuazione del prodotto desiderato nelle transazioni. Ne sono esempi la suddivisione delle uova in categorie in base alle dimensioni ed alla freschezza; il latte in base al tipo di trattamento termico che ha subito.

Le Norme di commercializzazione per categorie di prodotti in genere includono, oltre ai due strumenti sopra indicati, anche altre tipologie di requisiti quali: Standard minimi di qualità e indicazioni per etichettatura.

Le norme di commercializzazione hanno principalmente la funzione di:

1. *Agevolare la trasmissione delle informazioni (creano un linguaggio unico tra gli agenti economici)*
2. *Facilitare gli scambi perché offrono un numero limitato di categorie omogenee di prodotti*
3. *Escludere dal mercato prodotti al di sotto di un determinato livello qualitativo minimo*
4. *Rendere più agevole individuare la relazione tra caratteristiche qualitative e prezzo*

❖ **Norme di etichettatura**

Premessa su ruolo dell'etichettatura - L'etichettatura è uno strumento importante migliorare il flusso informativo nel mercato, sia tra produttori e consumatori sia tra gli stessi produttori, e può contribuire a ridurre le inefficienze derivanti all'asimmetria informativa.

L'etichettatura ha una duplice valenza:

- è uno strumento utilizzato dalle imprese per attuare strategie di differenziazione e valorizzazione dei prodotti;
- mentre, la sua regolamentazione è uno strumento di politica economica, utilizzabile per correggere i problemi di asimmetria informativa che caratterizzano i mercati.

Come strumento a disposizione delle imprese, l'etichettatura è una delle possibili opportunità per comunicare al consumatore le caratteristiche dei prodotti. La necessità per le imprese di distinguere il loro prodotto da quello della concorrenza ha portato a dare sempre più importanza alle certificazioni e ai messaggi promozionali da comunicare in etichetta.

Come strumento di politica economica, la regolamentazione delle informazioni riportate nelle etichette viene impiegata dall'autorità pubblica con lo scopo di perseguire tre principali obiettivi:

- assicurare al consumatore un adeguato ed accurato livello informativo sulle caratteristiche dei prodotti;
- proteggere i consumatori da eventuali messaggi o informazioni ingannevoli;
- favorire una competizione leale tra le imprese operanti sul mercato.

L'etichettatura è quindi uno strumento in grado di assolvere a diverse funzioni, tra le quali la più importante è quella di aiuto diretto nelle decisioni di acquisto del consumatore. L'etichettatura opera una trasformazione nell'ambiente informativo relativo alle caratteristiche di qualità e sicurezza di un prodotto; mediante l'etichettatura è possibile trasformare le caratteristiche “esperienza” e quelle “fiducia” in caratteristiche “ricerca”. Nel caso delle caratteristiche “esperienza”, imporre la rivelazione di determinate informazioni in etichetta rende possibile al consumatore giudicare la qualità del prodotto anche prima del consumo, e quindi al momento dell'acquisto; mentre nel caso delle caratteristiche “fiducia”, il consumatore con l'ausilio dell'etichettatura, è in grado di venire a conoscenza della presenza di determinate caratteristiche che, altrimenti, non potrebbe acquisire neanche dopo aver effettuato l'esperienza di consumo. Inoltre, l'etichettatura può avere l'effetto di migliorare la percezione delle caratteristiche “ricerca”, aumentando la quantità e la natura delle informazioni disponibili sul mercato.

Le norme pubbliche che regolamentano l'etichettatura si possono configurare in due modi diversi:

- **norme che obbligano le imprese a fornire ai consumatori informazioni ritenute rilevanti ai fini della valutazione della qualità e salubrità del prodotto**; in questo caso si parla di **etichettatura obbligatoria**. Esempio di obbligatorie: le condizioni di conservazione, la data di produzione e quella di scadenza, gli ingredienti, le caratteristiche nutrizionali, o altro ancora. Alcune di queste, evidentemente, sono specifiche per i diversi prodotti come, ad esempio, la gradazione alcolica nel caso dei vini e delle altre bevande alcoliche. In risposta alla misura di intervento adottata dall'autorità pubblica, le imprese possono scegliere di eliminare dal prodotto particolari ingredienti o specifiche modalità e tecniche di

produzione suscettibili di minare il livello di qualità percepito dal consumatore, piuttosto che rischiare perdite nelle vendite conseguenti alle dichiarazioni riportate in etichetta. In questo modo, si consegue l'effetto indiretto di influenzare le imprese nella scelta degli ingredienti e dei metodi da impiegare per la realizzazione dei prodotti, garantendo un più elevato livello di qualità e sicurezza.

- **Norme che fissano una regolamentazione relativa alle modalità con cui le imprese forniscono volontariamente informazioni su caratteristiche specifiche del prodotto per evitare che il consumatore possa essere tratto in inganno**, in questo caso si parla di **etichettatura volontaria**.

In termini di contenuti una specifica forma di etichettatura è quella nutrizionale – che fornisce informazioni sulle caratteristiche ed i valori nutrizionali degli alimenti (esempio valore energetico e contenuto in proteine, grassi, carboidrati, fibre alimentari, sodio, vitamine e sali minerali), che dovrebbe aiutare i consumatori a fare scelte più sane relativamente ad un'alimentazione equilibrata. Questa tipologia di etichettatura sarà oggetto di approfondimento in altri paragrafi di questa dispensa.

❖ **Campagne informative ed educative**

Campagne informative ed educative possono svolgere un ruolo importante nel migliorare le conoscenze di base dei cittadini/consumatori, riducendo così le loro difficoltà di interpretazione ed elaborazione delle nozioni rilevanti ai fini della salubrità dei cibi. Un'ulteriore conseguenza positiva di azioni di questo tipo è la riduzione della discrepanza tra rischio percepito e rischio effettivo. Trattandosi di problemi estremamente complessi, infatti, un maggior bagaglio di conoscenze di base è necessario per un più corretto e più razionale processo di valutazione di tutti gli elementi di cui si compone il rischio alimentare e una più appropriata collocazione del rischio alimentare nell'ambito del più complessivo stile di vita.

Infine campagne informative ed educative possono svolgere un ruolo importante per promuovere stili alimentari corretti e prevenire la diffusione di patologie legate ad abitudini alimentari scorrette.

❖ **Produzione e diffusione di conoscenze**

La ricerca pubblica è necessaria da un lato per colmare la produzione sub-ottimale di innovazioni in tutti quegli ambiti per i quali il mercato non offre un adeguato sistema di incentivi ai soggetti privati. Dall'altro lato, ha anche il compito di esercitare azione di controllo e verifica dei percorsi e dei risultati della ricerca svolta dai soggetti privati al fine accertare che i nuovi prodotti e/o i nuovi processi siano idonei ad essere immessi sul mercato. In campo agroalimentare l'attività di ricerca abbraccia numerosi ambiti scientifici, tanto tra le discipline più teoriche che tra quelle più direttamente applicative, coinvolgendo istituzioni universitarie, istituti di ricerca più direttamente operativi ma anche i servizi di divulgazione ed assistenza tecnica agli imprenditori.

Il secondo gruppo di forme di intervento hanno una maggiore **connotazione prescrittiva rispetto all'attività delle imprese**, imponendo il rispetto di requisiti più o meno stringenti su prodotti e/o processi.

- **Standard minimi, divieti all'uso di input o tecnologie o necessità di autorizzazioni all'uso.**

Uno standard è un insieme di specifiche tecniche che possono riguardare le caratteristiche di un processo produttivo o di un prodotto. Quelli imposti dall'operatore pubblico devono essere rispettati dai produttori (sono di tipo obbligatorio) e assumono la valenza di **Standard Minimi**, perché escludono dal mercato prodotti non rispondenti a determinate caratteristiche di salubrità o qualità....ad esempio residui massimi di antiparassitari negli alimenti.

Per additivi, ad esempio una combinazione di autorizzazioni all'uso - in termini di sostanze ammesse (elenco di additivi autorizzati) e utilizzazione massima consentita (limiti massimi di utilizzo).

Standard minimi posso riguardare anche aspetti relativi alle caratteristiche qualitative (per evitare che possano essere messi in commercio prodotti al di sotto di una soglia minima).

- Obbligo di applicare **procedure di autocontrollo** per prevenire i rischi igienico sanitari. La procedura di autocontrollo richiesta nelle normative di tutti i paesi avanzati e raccomanda come metodo preferenziale per garantire la sicurezza dei prodotti alimentari da eventuali rischi microbiologici dal Codex Alimentarius (organismo di cui si parla nel paragrafo successivo) è l'**HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Point)**³

L'**HACCP** è una procedura di autocontrollo per l'identificazione, la valutazione e il controllo dei rischi rilevanti per la sicurezza degli alimenti, basata sulla prevenzione e non sull'analisi del prodotto finale. Il metodo HACCP si basa su un approccio alla sicurezza alimentare di tipo **preventivo, sistematico e documentato**.

L'HACCP è un metodo di identificazione e sorveglianza dei punti chiave dei sistemi produttivi idonei a garantire un elevato standard igienico-sanitario. Si tratta di un sistema flessibile, dinamico ed efficace, applicabile ad ogni situazione in cui vengono trasformati e/o manipolati alimenti in presenza dei più svariati rischi (microbiologici, chimici ecc.).

L'analisi del rischio, prevista dal sistema HACCP, comprende essenzialmente due fasi:

- il rilievo del flow-sheet aziendale, effettuato indicando dettagliatamente la sequenza delle operazioni condotte sulle materie prime, i semilavorati, i prodotti e i sottoprodotti;
- l'individuazione sistematica dei **punti critici cioè delle fasi, operazioni o procedure in corrispondenza dei quali esiste o si può generare una condizione di rischio igienico**.

Per ogni punto critico di processo (cioè di ogni fase o operazione o procedura in corrispondenza della quale esiste o si può generare una condizione di rischio) si individuano i parametri e/o condizioni che si ritengono critiche ai fini del rischio igienico e della sua prevenzione (cioè ogni parametro fisico e chimico dal quale dipende la prevenzione della condizione di rischio), quali ad esempio: tempi, temperature, umidità relative, pressioni, acidità, manualità operative e perfetta tenuta di apparecchiature o parti di esse.

Gli elementi essenziali della procedura HACCP sono, pertanto i seguenti:

- identificazione di pericoli di natura biologica, chimica e fisica derivanti dal processo in esame e valutazione della loro gravità in base all'entità del rischio;

³ La sua applicazione può essere problematica per i paesi in via di sviluppo, per i costi di implementazione del sistema (costi di addestramento del personale, di gestione dell'attività, di monitoraggio e gestione della documentazione, di attività correttive connesse a possibili errori, di consulenza per la realizzazione concreta dell'HACCP). La scarsa disponibilità dei servizi sanitari di base e la carenza di specialisti del settore rendono, tra l'altro, indispensabile l'assistenza tecnica da parte di esperti provenienti dai paesi più avanzati.

- determinazione dei punti critici da sottoporre a controllo, per eliminare o diminuire i rischi individuati;
- adozione di criteri e misure per verificare se un punto critico risulta effettivamente controllato (cioè specificazione delle modalità di verifica dell'effettivo controllo dei punti critici individuati, attraverso l'ispezione visiva, la misura dei parametri fisico-chimici di processo, di prodotto o ambientali e dei parametri microbiologici);
- messa in opera di azioni correttive ogni volta che i risultati del monitoraggio indichino che un punto critico non è in condizioni idonee

Tutte le fasi dell'HACCP debbono essere opportunamente documentate.

- **Rintracciabilità** del processo produttivo (o misure più blande quali obbligo di indicare l'indirizzo del produttore o di chi è responsabile dell'immissione del prodotto sul mercato) Per rintracciabilità si intende la conoscenza del percorso compiuto da ciascun bene lungo la filiera di produzione, dalle materie prime al venditore finale. La rintracciabilità si ottiene attraverso l'obbligo imposto ai soggetti di conservare le informazioni, e di fornirle su richiesta, sui fornitori e sui clienti per ciascuna singola partita acquistata e venduta. Con questo strumento si possono conseguire tre risultati:

- la visibilità che, in questo modo, assumono tutti gli attori della supply chain, introduce un elemento di responsabilizzazione ed un deterrente rispetto a comportamenti illeciti.
- individuando e circoscrivendo le imprese che hanno partecipato alla supply chain si possono ritirare in modo mirato i prodotti con dei problemi, si limitano gli effetti negativi delle emergenze alimentari, evitando che esternalità negative si abbattano su tutte le imprese del sistema, anche su quelle eventualmente estranee all'emergere del rischio
- fornire informazioni ai consumatori sulla provenienza del prodotto: impresa, impianto di produzione, paese e/o area geografica di provenienza.

- **Controlli e certificazione**

Per verificare e garantire la conformità dei prodotti alimentari alle norme stabilite, l'autorità pubblica opera attraverso:

- Attività di controllo ufficiale, sia per i prodotti nazionali (immessi sul mercato interno o esportati) sia quelli importati (controlli alle dogane o ai punti di ingresso).
- Richiedendo forme di Certificazione, cioè un controllo realizzato da una parte terza.

Il terzo gruppo di interventi comprende azioni finalizzate principalmente alla **promozione di modelli alimentari più sani**.

- ✓ **Forme specifiche di tassazione su prodotti o ingredienti e sussidi al consumo di prodotti più sani**

Il piano d'azione globale per la prevenzione e il controllo di Malattie non trasmissibili 2013-2020 dell'Organizzazione mondiale della sanità –OMS - WHO) suggeriva “in modo appropriato al contesto nazionale, i paesi considerino l'uso di strumenti economici, giustificati da prove, che includono tasse e sussidi, per migliorare l'accesso a scelte dietetiche sane e creare incentivi per comportamenti associati a migliori risultati di salute e scoraggiare il consumo di opzioni meno salutari ”.

Il piano di attuazione - Comprehensive Implementation Plan on Maternal, Infant and Young Child Nutrition 2012 - considera che "misure quali tasse e sussidi sono importanti mezzi per garantire l'accesso e consentire scelte dietetiche salutari".

Allo scopo specifico di **disincentivare il consumo di determinate categorie di prodotti**, cui è associato un effetto negativo sulla salute e ridurre i conseguenti oneri per la sanità pubblica alcuni governi utilizzano **forme specifiche di tassazione su prodotti o ingredienti**. Altra forma di intervento è quella di **sussidiare il consumo di alimenti sani**.

Perché tasse e sussidi?

- 1) meccanismo per influenzare il **comportamento dei consumatori nel punto di acquisto**.
- 2) possono funzionare come **incentivi per la produzione di alimenti sani, scoraggiando la produzione di quelli "non sani"**. Man mano che le tasse aumentano, il prezzo di acquisto di determinati alimenti aumenta e i consumatori riducono quindi i loro acquisti. Di conseguenza, l'industria produce meno. Analogamente, una sovvenzione diminuisce il costo per i consumatori e può portare a un aumento dei consumi, innescando così un aumento dell'offerta per soddisfare la crescente domanda.
- 3) possono **incentivare l'industria alimentare a riformulare gli alimenti per migliorare la qualità nutrizionale dei loro prodotti**.
- 4) Un ulteriore vantaggio è la **generazione di entrate e la possibilità di destinare questi fondi per scopi di promozione della salute**.

Le entrate dello stato generate dalla tassazione potrebbero essere spese per:

- programmi e iniziative per sostenere la nutrizione sana e prevenire l'obesità;
- sovvenzionare il consumo di frutta e verdura fresca;
- migliorare la qualità del cibo fornito nei luoghi di lavoro e nelle scuole;
- stimolare la pratica delle attività fisiche.

I gruppi che sono a favore di interventi fiscali affermano che ridurre il consumo di cibo malsano ridurrà anche le disparità sanitarie tra le popolazioni a reddito più basso e più alto, provocando un impatto più positivo sulla qualità della vita dei primi.

Di seguito alcune letture per approfondire il tema.

La tassa sui cibi poco sani serve, anche se di pochi centesimi. Due studi spiegano le dinamiche delle scelte di acquisto delle fasce sociali più a rischio

Agnese Codignola 2016 <http://www.ilfattoalimentare.it/tassa-sui-cibi-messico-fat-tax.html>

Gli incentivi economici finalizzati all'acquisto di alimenti e bevande sane funzionano. L'effetto risulta più marcato nelle fasce di popolazione che conoscono poco le regole del mangiare sano, nelle fasce più disagiate dove si riscontrano maggiormente problemi di obesità e di patologie associate.

Nel primo documento apparso sul *British Medical Journal*, i ricercatori dell'Istituto Nacional de Salud Publica di Cuernavaca, in Messico, hanno valutato l'andamento dei consumi di oltre 6.000 persone dislocate in 53 città con più di 5.000 abitanti. Le persone hanno fornito oltre 205.000 osservazioni sugli acquisti di prodotti alimentari facendo un confronto con il biennio precedente l'introduzione della tassa (2012-2014). La decisione presa dalle autorità di aumentare di un *peso* (circa 5 centesimi di euro) il prezzo di un litro di bevande dolci ha comportato una diminuzione dei consumi del 6%, calo che ha raggiunto il 12% alla fine

dell'anno. Analizzando la tipologia di popolazione coinvolta in base alle fasce reddito, il risultato è stato ancora più significativo. Tra le persone meno abbienti si è registrato un calo superiore alla media del 9% in un anno e del 17% nel mese di dicembre. Nello stesso intervallo di tempo, le bibite non tassate hanno avuto un incremento di vendite del 4%, tendenza innescata dalla maggiore richiesta di bottiglie di acqua minerale che ha sostituito le bibite.

Nel secondo studio i ricercatori della Northwestern University hanno verificato le differenze tra due tipologie di latte vendute. Il primo gruppo comprende confezioni con lo stesso prezzo, indipendentemente dal contenuto di grassi. Nel secondo gruppo troviamo bottiglie o cartocci con un listino variabile per cui risulta meno costoso quello scremato, più caro quello con l'1-2% di grassi per arrivare a quello intero, il più costoso. Come riferito su *Marketing Science*, gli autori hanno controllato le vendite nell'arco di sei anni in oltre 1.700 supermercati, e hanno visto che, laddove non ci sono differenze di prezzo, le persone tendono a scegliere il latte intero, soprattutto se abitano in quartieri poveri (si comporta così il 52% dei clienti). Nei quartieri residenziali, dove maggiore è il livello di istruzione e consapevolezza, solo il 25% dei clienti acquista latte intero, a parità di prezzo. Quando però il prezzo è differenziato e il latte intero risulta il più costoso, anche solo di 14 centesimi (pari a circa 0,12 euro), le cose cambiano. Le persone si orientano verso il latte più magro, soprattutto quando provengono da fasce di popolazione più disagiate. Questo vuol dire che anche un risparmio del 5% sul prezzo di un prodotto può fare la differenza.

Questi risultati modificano la credenza secondo cui una tassa minima su alcuni tipi di cibo risulti poco incisiva. Le fasce di popolazione con abitudini alimentari scorrette sono anche quelle con un reddito familiare critico e quindi più pronte a cambiare abitudini di fronte a piccole modifiche di prezzo. L'altra conclusione è che la strategia più efficace per modificare le abitudini a tavola è basata sulla *moral suasion*, cioè sull'incoraggiamento a preferire alimenti più sani rispetto ad altri anche solo per motivi economici.

Sugar tax, le tasse sulle bevande zuccherate in Europa. L'Organizzazione mondiale della sanità(Oms) fa il punto della situazione

Agnese Codignola 6 Aprile 2022 <https://ilfattoalimentare.it/sugar-tax-europa-oms.html>

La sugar tax imposta sulle bevande zuccherate (talvolta anche su quelle in cui lo zucchero è naturalmente presente e su quelle con dolcificanti artificiali) aiuta a ridurre il consumo dei prodotti con elevate quantità di zuccheri e che per questo sono considerati tra i principali responsabili dell'aumento del peso e dell'obesità. L'efficacia della sugar tax è stata ormai dimostrata da studi condotti in diverse parti del mondo e con modalità differenti. Ogni volta queste ricerche evidenziano come un aumento di prezzo convinca i produttori a modificare le ricette, e sensibilizzi i consumatori a fare più attenzione ai prodotti che acquistano.

Nonostante ciò, nell'area europea, solo il 19% dei paesi hanno adottato la sugar tax. Per l'esattezza solo dieci su 53, e cioè Belgio, Finlandia, Francia, Ungheria, Irlanda, Lettonia, Principato di Monaco, Norvegia, Portogallo e Regno Unito. Questo il dato principale contenuto nel rapporto pubblicato dall'Ufficio europeo dell'Oms per la Prevenzione e il controllo delle malattie non trasmissibili, elaborazione finale di uno studio diffuso pochi mesi fa sullo *European Journal of Public Health* in collaborazione con l'Università di Sidney. Partendo da un monitoraggio della situazione, il documento sottolinea poi i diversi principi cui le tasse si ispirano, e indica alcuni suggerimenti per convincere gli altri paesi ad adottare provvedimenti analoghi.

L'Ufficio europeo dell'Oms ha fatto il punto sulla sugar tax nei paesi della regione.

Dal punto di vista temporale, le prime tassazioni moderne sono entrate in vigore in Europa a partire dal 2004, anche se una forma di accise era stata introdotta in Norvegia addirittura nel 1920: è da più di un secolo, dunque, che si discute del tema. Quanto alla formula, ogni paese ne applica una diversa. C'è chi include quasi tutti gli alimenti escludendo acqua e alcol e chi la limita alle bibite zuccherate. C'è chi inserisce anche succhi di frutta e bevande vegetali, e chi include gli energy drink e le acque aromatizzate.

Ci sono paesi che definiscono l'entità della tassa su base volumetrica, sulla quantità di zuccheri assoluta oppure sulla base del contenuto in grammi ogni 100 ml, talvolta con valori diversi in relazione al contenuto di zucchero. C'è chi la considera una vera e propria tassa, chi un'accisa, chi la chiama 'contributo'. Specularmente, c'è chi non ne parla più di tanto, una volta introdotta, e chi conduce ampie campagne educative spiegando il significato della sugar tax destinando i proventi a iniziative per la salute pubblica come la realizzazione di palestre per le scuole o spazi verdi. Ci sono infine Paesi che chiedono ai produttori nuove formulazioni, premiandole. C'è di tutto. Ma nel loro insieme, le sugar tax europee hanno comunque aiutato a individuare alcuni elementi fondamentali che è opportuno tenere presenti. Ecco allora i suggerimenti, sintetizzati in alcuni punti fondamentali:

- La tassa-base deve tenere conto del peso sulla salute dei consumi medi di bevande zuccherate, e rispettarne la cultura;
- La formulazione risulta più efficace se alla sua elaborazione collaborano, in modo costruttivo, esperti di salute pubblica ed economisti;
- Dopo una prima introduzione, è opportuno continuare a monitorare l'andamento del provvedimento, e a rimodularlo in base a ciò che si dimostra con studi scientifici, anche in altri paesi;
- L'introduzione della tassa incontra sistematicamente l'opposizione delle aziende (ne è un classico esempio l'Italia, che non riesce a varare una sugar tax, sempre rimandata nonostante se ne discuta da anni, ndr). Per ridurre al minimo la loro influenza, è necessario considerare la tassa come una priorità pubblica, e i produttori devono essere coinvolti il meno possibile nell'elaborazione delle norme;
- Il coinvolgimento delle associazioni non governative, come quelle dei pazienti (per esempio con diabete di tipo 2) e quelle per la promozione della salute dei bambini, e di società scientifiche, possono rafforzare la difesa contro gli attacchi delle aziende, ed esercitare pressione per l'adozione di una sugar tax.

Il programma dell'Oms per il periodo 2020-2025 prevede l'implementazione di politiche attive per la promozione degli stili di vita salutari. "La tassazione è una scelta economicamente vantaggiosa che può migliorare la salute a livello nazionale – ha dichiarato Kremlin Wickramasinghe, capo esecutivo dell'ufficio dell'Oms che ha stilato il rapporto. – Introducendo tasse sulle bevande zuccherate, i paesi possono ridurre i livelli di consumo e, con esso, i rischi associati di sovrappeso e obesità, diabete e altre malattie. L'obiettivo del rapporto è informare i decisori e supportare l'effettiva attuazione della tassazione sulle bevande zuccherate. Le azioni politiche raccomandate dall'Oms – ha concluso – conducono a un allungamento della vita e aumentano il benessere".

Lotta all'obesità: uno studio confronta tre possibili opzioni e indica nei sussidi ai cibi sani, per ridurre il prezzo, la politica più efficace

Beniamino Bonardi 11 Aprile 2017 <https://ilfattoalimentare.it/lotta-obesita-sussidi-cibi-sani.html>

Alcuni economisti dell'Università inglese di Bath hanno condotto una ricerca, confrontando l'efficacia e la convenienza economica di tre opzioni volte a spostare le abitudini alimentari delle persone obese e in sovrappeso.

Recenti studi indicano che l'obesità costa al servizio sanitario nazionale del Regno Unito 6,1 miliardi l'anno, cifra che nel 2030 potrebbe aumentare di altri due miliardi. Le opzioni alimentari più sane – frutta e verdura fresche, alcuni tipi di pesce e le carni magre – costano fino quattro volte più di quelle malsane e gli economisti dell'Università di Bath hanno voluto confrontare l'efficacia delle tasse, rispetto a sussidi e incentivi in denaro, nel ridurre il consumo di alimenti poco virtuosi dal punto di vista nutrizionale, in modo da fornire ai decisori politici un'analisi costi-benefici delle varie opzioni possibili.

Utilizzando un modello matematico, i ricercatori hanno analizzato i probabili risultati di ogni scenario per il Regno Unito e per gli Stati Uniti, ottenendo esiti analoghi in entrambi i casi: i sussidi sono il sistema più efficace ma anche più complicato, gli incentivi in denaro contante, pagando le persone affinché perdano peso, sono la seconda scelta, mentre le tasse la terza.

Il metodo dei sussidi, in modo da consentire una riduzione del 10% del costo del cibo sano, abbasserebbe la percentuale delle persone in sovrappeso nel Regno Unito dall'attuale 57% a circa il 13% e nel lungo termine potrebbe anche essere più redditizio, perché costerebbe 991 milioni di sterline ma farebbe risparmiare 7,2 miliardi in costi sanitari per la cura delle malattie correlate al sovrappeso e all'obesità. Il risparmio sarebbe però sul lungo termine, quando un significativo numero di persone avessero perso peso, mentre sarebbe richiesto un ingente investimento iniziale.

Al secondo posto si situa il sistema degli incentivi in denaro contante, che prevede di porre alle persone obese e in sovrappeso un obiettivo quantitativo e temporale di dimagrimento, abbinato a un incentivo finanziario se l'obiettivo viene raggiunto. L'incentivo calcolato sarebbe di circa 10 sterline al giorno. Questo sistema, che consentirebbe di cambiare le abitudini alimentari in modo duraturo, anche una volta terminato il programma di dimagrimento con gli incentivi, abbasserebbe la percentuale delle persone in sovrappeso dal 57% a circa il 21%. Dal punto di vista finanziario, questo è il sistema che avrebbe i più alti costi di gestione e anche calcolando i risparmi per le spese sanitarie il costo per i contribuenti sarebbe di 138 milioni di sterline.

Infine, una tassa del 10% su tutti i prodotti alimentari non salutari abbasserebbe la percentuale delle persone in sovrappeso dal 57% al 34% e, pur essendo la politica meno efficace, sarebbe l'unica opzione a generare entrate per il governo, stimate in 86 milioni di sterline.

Quindi, sottolineano gli autori dello studio dell'[Università di Bath](https://www.bath.ac.uk), il sistema dei sussidi per la riduzione dei prezzi degli alimenti salutari risulta la misura più efficace e anche piuttosto semplice da implementare, ma richiederebbe dai governi l'adozione di una posizione lungimirante, dato che i risparmi sarebbero spostati in là nel tempo.

Sussidi pubblici per frutta e verdura potrebbero aumentare il consumo fino al 15%

[Agnese Codignola](https://ilfattoalimentare.it/sussidi-frutta-e-verdura-prezzi.html) 13 Aprile 2022 <https://ilfattoalimentare.it/sussidi-frutta-e-verdura-prezzi.html>

Sostenere con appositi sussidi pubblici il consumo di frutta e verdura a scapito di prodotti meno sani equivale a investire sulla salute dei cittadini. Dunque andrebbe fatto, anche se i costi non sono irrilevanti. Gli alimenti vegetali subiscono infatti molto più di altri prodotti le distorsioni del mercato, e il costo finale risente in media di un sovrapprezzo del 40%, attribuibile al fatto che in tutte le fasi della filiera sono necessari accorgimenti come la refrigerazione e, soprattutto, la necessità di riassortire continuamente gli scaffali dei supermercati a causa della loro deperibilità. A quantificare l'impatto dei costi extra su frutta e verdura sono stati i ricercatori dell'Università di Warwick, nel Regno Unito, che fanno parte del consorzio Warwick Obesity Network per la ricerca di soluzioni scientificamente fondate per la lotta all'obesità, che hanno poi pubblicato quanto scoperto su *Science Advances*.

Per comprendere il legame tra acquisti, prezzo, livello economico dei clienti e tipo di merce, i ricercatori hanno analizzato i dati del grande campione NielsenIQ Homescan, relativi ai codici a barre della spesa di 60mila famiglie americane per il periodo compreso tra il 2004 e il 2014, e hanno verificato in quale misura la scelta di acquistare o meno frutta e verdura fosse influenzata dal costo. Hanno così scoperto che i listini di questi prodotti lievitano fino al 40% in più per via degli elevati costi fissi, e per questo i consumatori comprano il 15% di frutta e verdura in meno. La riduzione, a sua volta, rappresenta un terzo del divario che si osserva tra le porzioni di frutta e verdura consigliate e quelle effettivamente acquistate e consumate. Al contrario, i cibi più scadenti, che di solito sono industriali e quindi confezionati, hanno una shelf life molto lunga e

non richiedono né cautele nella conservazione né continui riassortimenti, sono molto vicini al costo ottimale e non presentano sovrapprezzi quantificabili relativi alla filiera.

Per questo motivo un contributo pubblico in grado di coprire il 25% del prezzo finale, portando frutta e verdura a prezzi decisamente più bassi, cambierebbe radicalmente le intenzioni di acquisto. Oltretutto, poiché i costi aumentano dove la domanda è inferiore, in genere per difficoltà economiche, un sussidio in grado di abbassare il prezzo finale aiuterebbe a colmare le disuguaglianze sociali, e sarebbe più efficace nelle fasce di popolazione che più avrebbero bisogno di migliorare la qualità della dieta.

Per tradurre in cifre l'intervento necessario (nel Regno Unito), si può considerare che in un anno (il 2017) sono state acquistate ortofrutticoli per 10,4 miliardi di sterline. L'aiuto pubblico dovrebbe essere pari a 2,5 miliardi circa: una cifra importante. Ma nel periodo precedente, e cioè tra il 2014 e il 2015, il Servizio sanitario britannico ha speso più di *sei* miliardi di sterline per malattie legate al sovrappeso e all'obesità, e le stime dicono che entro il 2050 potrebbe spendere 9,7 miliardi per lo stesso motivo. I costi dell'obesità, per la società britannica, sarebbero di 27 miliardi. Si tratterebbe dunque di un investimento e di un risparmio sui conti sanitari dei prossimi anni. E, al tempo stesso, di un gesto che migliorerebbe la qualità della dieta in generale, e contribuirebbe così a prevenire anche altre malattie, e a sconfiggere il gap che ancora oggi rende le persone più vulnerabili anche più esposte ai danni di un'alimentazione di cattiva qualità.

✓ **Regolamentazione del marketing**

Le letture che seguono riportano esempi e problematiche.

Pubblicità e junk food: i Paesi europei e anche l'Italia non tutelano i bambini. Critiche dall'Oms: misure insufficienti su internet e adolescenti

Giulia Crepaldi, 23 ottobre 2018 <https://ilfattoalimentare.it/pubblicita-junk-food-bambini-2.html>

Stati europei non fanno abbastanza per contrastare la pubblicità aggressiva di cibi e bevande poco salutari rivolte a bambini e adolescenti. È questa la conclusione di un rapporto pubblicato nel **2018** dall'Ufficio regionale europeo dell'Oms (*Policies to limit marketing of unhealthy foods to children fall short of protecting their health and rights*), che ha analizzato le azioni intraprese dai paesi del vecchio continente in seguito alle raccomandazioni adottate nel 2010 dell'Organizzazione mondiale della sanità per limitare l'esposizione dei più giovani al marketing di prodotti insalubri.

Nonostante le evidenze scientifiche confermino come la dieta e il peso corporeo di bambini e adolescenti sono influenzati dall'esposizione a pubblicità di prodotti che contengono quantità eccessive di calorie, grassi saturi, grassi trans, zuccheri e sale (HFSS), le politiche regolatorie dei singoli stati sono decisamente insufficienti a contrastare il marketing delle aziende.

Solo il 54% dei Paesi della regione europea ha intrapreso politiche per limitare le pubblicità di prodotti poco salutari nei confronti dei bambini. Gli altri Stati, compresa l'Italia, non hanno preso alcun provvedimento oppure scelgono di affidarsi a codici di autoregolamentazione – spesso molto blandi – sottoscritti dall'industria. Inoltre, le azioni adottate sono facilmente aggirabili dall'industria, si applicano solo ai media tradizionali e ai programmi per bambini, senza considerare gli adolescenti.

La maggior parte delle politiche di limitazione al marketing sono concentrate sulle pubblicità trasmesse in televisione e solo poche restrizioni riguardano le pubblicità su siti internet e sui social network. Quasi nessuna restrizione riguarda cartelloni pubblicitari, packaging dei prodotti e sponsorizzazioni di eventi. Particolarmente critica è la questione dei media digitali, dove si sta spostando una grossa fetta degli investimenti pubblicitari. Nei Paesi che hanno adottato limitazioni alla pubblicità del junk food, solo il 28% ha esteso i provvedimenti al marketing su internet. Il Regno Unito, ad esempio, ha recentemente esteso le restrizioni televisive anche al

mondo digitale: è per questo motivo Kinder Ferrero ha subito poche settimane fa la censura di due siti internet, di un canale YouTube e di un'applicazione per smartphone.

Un altro grosso problema individuato dal rapporto è che le norme spesso si applicano solo su canali, programmi o – dove si considerano anche i nuovi media – siti internet destinati specificamente ai bambini. Per esempio, il Regno Unito vieta il marketing di prodotti insalubri nei canali per bambini e in tutte le trasmissioni che hanno una “particolare attrazione” per i più giovani (calcolata come percentuale di spettatori). In Svezia e in Norvegia dagli anni '90 è invece vietata tutta la pubblicità prima, dopo e durante i programmi per bambini. Queste restrizioni sono facilmente aggirate dalle aziende, concentrando i propri spot nei programmi generalisti e per famiglie, che vengono guardati anche da bambini e adolescenti, oppure su social network amati dai più giovani come Instagram, Snapchat o YouTube.

Un'altra tecnica adottata dalle aziende per superare le restrizioni è il “brand marketing”, cioè inserzioni che hanno lo scopo di pubblicizzare il marchio e non un prodotto specifico, e che raramente vengono prese in considerazione dalle politiche di limitazione della pubblicità ai bambini, nonostante alcune ricerche scientifiche dimostrano l'influenza dell'esposizione ai marchi di cibi ad alto contenuto di grassi saturi, zucchero e sale sui gusti e le abitudini alimentari dei bambini e negli adolescenti.

Nella maggior parte dei Paesi, le azioni adottate riguardano bambini al di sotto di una certa età, tipicamente 12 o 13 anni. In questo modo, vengono completamente esclusi dalle norme protettive gran parte degli adolescenti. Questo, secondo l'Oms, deriva da una convinzione diffusa ma errata, che gli adolescenti siano in grado di comprendere l'intento persuasivo delle pubblicità (alfabetismo pubblicitario) e abbiano gli strumenti cognitivi per difendersi. Di conseguenza, gli adolescenti, che dipendono meno dai genitori per l'acquisto del cibo (snack e pasti fuori casa), continuano a essere destinatari di campagne aggressive di marketing di cibo spazzatura.

Infine, nei provvedimenti presi da alcuni Paesi l'Oms ha riscontrato un forte limite all'efficacia: la mancanza di profili nutrizionali ben definiti per identificare i prodotti che non possono essere pubblicizzati ai bambini. È lampante il caso spagnolo, dove l'assenza di profili nutrizionali rende quasi impossibile individuare gli alimenti il cui marketing deve essere limitato e azzoppa l'intero sforzo di proteggere i piccoli consumatori.

Per tutelare il diritto alla salute di bambini e adolescenti, secondo l'Oms la questione del marketing aggressivo di prodotti e bevande poco salutari deve essere affrontato in maniera più incisiva dalle istituzioni dei vari Paesi. Per creare normative veramente efficaci, nel rapporto è presente una serie di raccomandazioni alle istituzioni degli Stati europei:

- adottare normative che comprendano tutti i canali di comunicazione e non siano limitate alla sola televisione;
- limitare il marketing nei media che i bambini e gli adolescenti fruiscono realmente e non solo in quelli specificamente indirizzati ai più piccoli;
- includere anche la tutela degli adolescenti nelle regolamentazioni;
- adottare profili nutrizionali per definire chiaramente i cibi il cui marketing è da limitare;

per gli Stati dell'Unione Europea è auspicabile un'armonizzazione delle norme nazionali a livello comunitario.

Il marketing alimentare promuove diete malsane per bambini e ragazzi. Rapporto OMS

Sabrina Bergamini 28/02/2022 <https://www.greatitalianfoodtrade.it/sicurezza/il-marketing-alimentare-promuove-diete-malsane-per-bambini-e-ragazzi-rapporto-oms/>

Il *marketing* alimentare continua a promuovere cibo con tanti zuccheri e sale, alimenti *fast food* e *snack*, bevande zuccherate e dolciumi. In modo ‘*persuasivo e pervasivo*’, promuove cibi che contribuiscono a diete malsane, influenza credenze, atteggiamenti e comportamenti di

bambini e adolescenti. Si concentra soprattutto nei luoghi in cui i bambini si raccolgono, che siano scuole, programmi dedicati e siti internet più popolari. Per tutto ciò è necessario limitarlo. È la conclusione cui giunge un nuovo report dell'OMS (*Food marketing exposure and power and their associations with food-related attitudes, beliefs and behaviours: a narrative review* 2022) sull'esposizione al potere del *marketing* alimentare.

- Il potere del *marketing* alimentare

Il documento evidenzia che le tecniche del *marketing* persuasivo si evolvono e usano tutte le opportunità che le piattaforme digitali offrono. Sponsorizzazioni da parte di celebrità anche dello sport, personaggi promozionali, incentivi regalo sono tutte tecniche progettate per favorire l'interazione con i contenuti di *marketing* digitale e sono particolarmente coinvolgenti per il pubblico giovane, denuncia il *dossier*.

Il potere del *marketing* alimentare influenza non solo le credenze e gli atteggiamenti verso il cibo, non solo i comportamenti alimentari ma ha anche conseguenze (concrete) sulla salute di bambini e adolescenti, ad esempio sull'indice di massa corporea e sulla carie dentale.

Il nuovo report dell'OMS sulla portata, la natura e gli effetti del *marketing* alimentare è una revisione che comprende 143 studi di analisi dei contenuti (studi che considerano dove si verifica il *marketing* alimentare, quanto c'è, per quali marchi/prodotti e quali contenuti creativi e tecniche di *marketing* vengono utilizzati) e 36 studi di ricerca sui consumatori, che esplorano le convinzioni, gli atteggiamenti degli individui, percezioni e risposte comportamentali al *marketing* alimentare, pubblicati tra il 2009 e il 2020. La revisione tiene conto del *marketing* contemporaneo che si confronta con la crescita nell'uso di Internet, quindi del *food marketing* veicolato dai *media digital* e dai *social media*.

- *Marketing* alimentare e bambini

Il rapporto «*conferma che il marketing dei cibi che contribuiscono a diete non salutari rimane pervasivo e persuasivo e fornisce prove che rafforzano le ragioni per un'azione che limiti il food marketing al quale sono esposti i bambini*».

Da tempo è riconosciuto il ruolo del *marketing* alimentare sulle preferenze alimentari e sui modelli di consumo, ma nonostante gli inviti a proteggere i minori, i bambini continuano a essere esposti al potere e al coinvolgimento del *food marketing*. Perché questo colpisce i luoghi in cui i bambini si riuniscono, i programmi televisivi e gli orari di visione dei più piccoli. Insomma: li va a cercare. E presenta loro un piatto di cibi che dovrebbero evitare.

«*Il marketing alimentare promuove soprattutto cibi che contribuiscono a diete malsane (come "fast food", bevande zuccherate, cioccolato e dolci) e utilizza un'ampia gamma di strategie creative che possono attrarre un pubblico giovane (come sponsorizzazioni di celebrità/sport, personaggi promozionali e giochi)*».

I risultati degli studi sui consumatori, evidenzia ancora la revisione, includono associazioni positive fra la frequenza o il livello di esposizione al *marketing* alimentare e il consumo abituale degli alimenti commercializzati o dei cibi meno salutari. Che è come dire: più si è esposti al *food marketing* e alla pressione promozionale, più si tende a consumare quei cibi pubblicizzati e meno salutari che vengono proposti.

- Promozione di diete malsane

Riguardo al cibo che il *marketing* alimentare propone a bambini e adolescenti, il rapporto specifica che «*Le categorie alimentari più commercializzate includevano il fast cibo, bevande zuccherate, cioccolato e dolci, snack salati/salati, prodotti da forno dolci e snack, cereali per la colazione, latticini e dessert*».

Buone prove suggeriscono che il marketing alimentare che promuoveva cibi meno sani era prevalente negli ambienti di aggregazione dei bambini (ad esempio scuole, società sportive) e, in televisione, più frequente durante i tipici orari di visione dei bambini, durante le vacanze scolastiche, sui canali per bambini o dentro a programmi per bambini rispetto ad altri periodi, canali o generi di programmazione. Alcune prove indicavano disuguaglianza sociale nell'esposizione al marketing alimentare».

- Strategie creative per arrivare ai più piccoli

Il potere del *marketing* alimentare è pervasivo e usa una vasta gamma di strategie creative per attrarre il pubblico giovane. Qui rientra un lungo elenco che comprende sponsorizzazioni da parte di celebrità e sport, personaggi promozionali, regali e incentivi, concorsi, giochi, nuovo *design*, animazione ed effetti speciali, appelli persuasivi, indicazioni di salute e nutrizione, *health claims* e varie altre tecniche di coinvolgimento. Una “potenza di fuoco”, verrebbe da dire, con un particolare aggiuntivo: la particolare veemenza con cui questo sforzo viene destinato a raggiungere soprattutto il *target* dei più piccoli.

«Alcuni studi suggeriscono che l'uso di tali strategie erano più frequenti o estese nel marketing alimentare rivolto ai bambini che nel marketing rivolto agli adulti».

Le strategie di *marketing* che si rivolgono ai bambini sono state usate più frequentemente per promuovere cibo che contribuisce una dieta malsana, rispetto alla promozione di prodotti più sani, e durante le vacanze scolastiche, rispetto agli altri giorni. In termini di impatto sul comportamento alimentare e sulla salute, *«gli studi hanno riportato significative associazioni positive tra la frequenza della pubblicità alimentare per prodotti particolari o del livello di esposizione al marketing alimentare e il consumo abituale dei cibi pubblicizzati o meno salutari»*. Traduzione: la potenza di fuoco funziona.

Anche il coinvolgimento attivo dei giovani, quello che si ha sui *social* mettendo *like*, condividendo, guardando video brandizzati, commentando i post, è associato a un maggior impatto sul consumo di quel cibo. Gli studi che si sono occupati di atteggiamenti, credenze, conoscenze e norme alimentari, evidenzia ancora l’OMS, hanno scoperto che la maggior parte dei bambini conosceva bene i marchi alimentari e sapeva riconoscere i prodotti alimentari pubblicizzati quando era al supermercato. *Target* raggiunto.

Junk food, 95mila casi di obesità in meno con lo stop alla pubblicità sui mezzi pubblici di Londra

Agnese Codignola 29 Agosto 2022 <https://ilfattoalimentare.it/junk-food-obesita-pubblicita-mezzi-pubblici-londra.html>

Nel 2019 la città di Londra ha varato una normativa comunale innovativa, con lo scopo di contribuire a contenere, quando non ridurre, gli allarmanti tassi di obesità che contraddistinguono tutto il paese (in base ai quali, per esempio, un quarto dei bambini arriva in prima elementare già obeso): **ha vietato qualunque forma di pubblicità di junk food (e bevande annesse)** su tutta la rete cittadina dei trasporti, sulla quale transitano ogni giorno milioni di persone.

Da allora gli esperti della London School of Hygiene & Tropical Medicine (LSHTM), insieme con i colleghi dell’Università di Sheffield, stanno elaborando le stime sugli effetti del provvedimento, e nello scorso febbraio hanno già pubblicato [un primo studio](#), su *PloS Medicine*. Nell’articolo gli autori dimostravano che i frequentatori abituali dei mezzi di trasporto londinesi, non vedendo più la pubblicità, acquistavano in media circa mille calorie in meno a settimana per nucleo familiare (composto da 2,6 persone in media), di cui più di 300 calorie in meno derivanti da prodotti a base di cioccolato e dolci (pari a una diminuzione di più del 19%). Inoltre, i consumatori londinesi acquistavano il 6,5% in meno di grassi totali, il 7,3% in meno di grassi saturi e il 10,5% in meno di zuccheri. L’effetto era più marcato nelle famiglie con individui obesi, a conferma della grande efficacia del provvedimento. I numeri erano stati ottenuti confrontando gli acquisti di una popolazione-campione di un migliaio di famiglie con quelli dello stesso periodo di nuclei famigliari di altre zone, nelle quali non erano entrate in vigore restrizioni di questo tipo.

Ora gli stessi autori hanno fatto un passo ulteriore, stimando gli effetti del divieto sulla salute. In base a quanto pubblicato sull’*International Journal of Behavioural Nutrition and Physical*

Activity, in tre anni l'abolizione delle pubblicità si è tradotta in quasi 95mila casi di obesità in meno (pari a -4,8%), oltre 2.800 casi di diabete di tipo 2 in meno (diagnosi evitate o ritardate) e più di 1.900 casi di patologie cardiovascolari in meno. Inoltre, il Sistema sanitario nazionale (NHS) farà risparmiare oltre 218 milioni di sterline nel corso della vita della popolazione londinese. E non è tutto. I benefici hanno infatti riguardato soprattutto le persone con livelli di istruzione e socioeconomici più bassi e quindi le più svantaggiate, che sono anche quelle più vulnerabili e più esposte ai richiami della pubblicità e alle offerte di junk food a prezzi stracciati. Infine, i numeri sono certamente sottostimati, perché in calcoli non hanno tenuto in considerazione specificamente bambini e ragazzi (il campione era formato da adulti).

Vietata la pubblicità della carne in una città olandese dal 2024: è la prima al mondo a farlo

Giulia Crepaldi 8 Settembre 2022 <https://ilfattoalimentare.it/publicita-carne-vietata-paesi-bassi.html>

La città olandese di Haarlem, centro da 160mila abitanti a una ventina di chilometri a ovest di Amsterdam, sarà la prima al mondo a vietare la pubblicità di prodotti a base di carne negli spazi cittadini. Il divieto, che scatterà nel 2024 alla scadenza dei contratti pubblicitari attualmente in essere, **non riguarderà soltanto la carne, ma tutta una serie di prodotti considerati particolarmente impattanti sul clima, come le auto alimentate a combustibili fossili e i voli aerei.**

L'iniziativa è stata presentata dalla consigliera comunale Ziggy Klazes, del partito di sinistra ambientalista GroenLinks, che durante un'intervista alla stazione radiofonica *Haarlem105* ha dichiarato "Non si tratta di quello che la gente cuoce e arrostitisce nella propria cucina; se le persone vogliono continuare a mangiare carne, bene... Non possiamo dire alla gente che c'è una crisi climatica e incoraggiarla a comprare prodotti che sono parte delle sue cause."

La decisione non è stata accolta con favore da tutti. A partire, prevedibilmente, dall'industria della carne olandese che proprio negli stessi giorni ha lanciato la campagna '*Nederland Vleesland*' (Paesi Bassi paese della carne), per incentivarne il consumo nella popolazione. Un portavoce dei gruppi di allevatori olandesi ha affermato che la città "si sta spingendo troppo oltre nel dire alle persone cos'è meglio per loro". L'iniziativa ha trovato opposizione anche all'interno del consiglio comunale della cittadina da parte del locale partito di centrodestra Trots Haarlem, che ha bollato la decisione come una restrizione della libertà di espressione della popolazione.

I Paesi Bassi sono i principali esportatori di carne dell'Unione Europea, ma la crisi climatica e l'impatto ambientale degli allevamenti stanno portando il paese a mettere in discussione il proprio ruolo all'interno del mercato globale della carne. Secondo diversi studi, infatti, l'allevamento a scopo alimentare è responsabile del doppio delle emissioni di anidride carbonica rispetto alla produzione di alimenti vegetali, oltre ad essere associato a deforestazione per la creazione di pascoli e coltivazioni per la mangimistica. Senza contare le emissioni di metano prodotte dagli allevamenti bovini e l'inquinamento da azoto delle acque derivante dalle deiezioni degli animali. Un problema, quest'ultimo, particolarmente sentito nei Paesi Bassi. Proprio per dimezzare le sue emissioni di azoto entro il 2030, [il governo olandese ha deciso](#) di ridurre del 30% il numero dei capi allevati nel paese.

- ✓ **Forme di etichettatura nutrizionale, questo strumento è approfondito nel paragrafo 4.3**

Infine, la **Responsabilità legale** uno **strumento ex post** che, in modo più o meno stringente, sanziona il produttore per i danni causati dall'immissione nel mercato di prodotti che provocano un danno alla salute del consumatore. Di fatto rappresenta **anche un modo per incentivare le imprese a investire** per ridurre i rischi e innalzare il livello di sicurezza dei prodotti. Infatti quanto più severa ed efficace è la legislazione in tema di responsabilità legale, e

in particolare i costi che le imprese debbono sostenere per compensare il danno causato, tanto più esse sono incentivate a sostenere i costi per prevenire i problemi.

3 ARMONIZZAZIONE DELLE NORME A LIVELLO INTERNAZIONALE: IL CODEX ALIMENTARIUS

Gli obiettivi e gli strumenti dell'intervento pubblico sopra discussi trovano una diversa applicazione a livello nazionale; ciascun paese cioè sceglie se e come applicare i vari strumenti in funzione del livello desiderato di sicurezza dei prodotti, tutela dei consumatori e, più in generale, di funzionamento del mercato. **La regolamentazione pubblica dei mercati risulta quindi piuttosto diversificata a livello internazionale.**

L'esistenza di una differenza tra le forme di regolamentazione adottate da singoli paesi costituisce un **ostacolo agli scambi** (importazioni ed esportazioni) tra paesi, perché impone alle imprese che vogliono esportare costi addizionali per conformare il prodotto alle regole del singolo mercato e/o per sottoporsi ai sistemi di verifica e controllo. La constatazione di questi problemi ha spinto a pensare ad un processo di armonizzazione delle norme a livello internazionale che si concretizza nel Codex Alimentarius.

Il **Codex Alimentarius** è una **raccolta di Norme internazionali** adottate dalla Commissione del Codex Alimentarius organismo creato nel 1962 da due Organizzazioni della Nazioni Unite la FAO (Organizzazione per l'Alimentazione e l'Agricoltura) e dell'OMS (Organizzazione mondiale della sanità) per elaborare un corpo di norme relative a una disciplina uniforme, nei diversi Stati, su produzione e commercio dei prodotti alimentari per:

- **Facilitare gli scambi internazionali ed assicurare scambi commerciali corretti.**
- **Garantire ai consumatori prodotti sani e igienici, non adulterati e correttamente presentati ed etichettati**

La **Commissione** del Codex Alimentarius, un organismo di cui fanno parte oltre 170 paesi, rappresentanti più del 98% della popolazione mondiale, costituisce il principale forum d'incontro internazionale in materia di sicurezza alimentare e commercio dei prodotti alimentari.

La Commissione si riunisce ogni due anni, alternativamente a Roma, nella sede della FAO, e a Ginevra, nella sede dell'OMS. Alle sessioni della Commissione prendono parte le delegazioni nazionali composte da alti funzionari nominati dai loro governi nell'ambito dell'industria, delle organizzazioni dei consumatori e degli istituti universitari. I Paesi che non sono ancora membri della Commissione, possono prendere parte ai suoi lavori in qualità di osservatori. La Commissione è assistita nello svolgimento delle proprie funzioni da un Segretariato con sede presso la FAO e da un Comitato Esecutivo. Nell'intervallo delle sessioni di lavoro, il Comitato esecutivo, formato dal Presidente, dai vicepresidenti e dai rappresentanti delle diverse zone geografiche mondiali, si riunisce e prende delle decisioni che successivamente vengono ratificate alla stessa Commissione.

Il lavoro della Commissione del Codex Alimentarius è realizzato attraverso l'ausilio di due tipi di organi, quali:

- i **Comitati del Codex**, divisi a loro volta in **Comitati “orizzontali”** e **Comitati “verticali”**, preposti alla preparazione dei progetti delle norme da sottoporre alla Commissione;
- i **Comitati regionali** di coordinamento, preposti a coordinare l'elaborazione di norme alimentari a livello delle regioni o di gruppi di paesi.

I Comitati **orizzontali** si occupano di **questioni, di concetti e di principi di interesse generale che riguardano l'insieme delle derrate alimentari**; quelli **verticali** sono invece incaricati di **elaborare delle norme su degli alimenti specifici o delle categorie di alimenti**

I comitati hanno una sede permanente in paesi diversi (*vedere elenco a titolo informativo*)

Comitati orizzontali - competenze e sedi	Comitati verticali – competenze e sedi
- principi generali (Francia); - etichettatura delle derrate alimentari (Canada); - metodi di analisi e di campionamento (Ungheria); - igiene alimentare (Stati Uniti); - residui di pesticidi (Paesi- Bassi); - additivi alimentari e contaminanti (Paesi-Bassi); - sistemi di ispezione e di certificazione delle importazioni e delle esportazioni alimentari (Australia); - nutrizione e alimenti dietetici (Germania); - residui medicinali veterinari negli alimenti (Stati Uniti).	- grassi e oli alimentari (Regno Unito); - pesci e prodotti della pesca (Norvegia); - latte e prodotti da esso derivati (Nuova Zelanda); - frutti e legumi freschi tropicali (Messico); - prodotti a base di cacao (Svizzera); - zuccheri (Regno Unito); - frutti e legumi trattati (Stati Uniti); - proteine vegetali (Canada); - cereali e piante leguminose (Stati Uniti); - prodotti a base di carne (Danimarca); - preparazione di brodi (Svizzera); - igiene della carne (Nuova Zelanda); - acque minerali naturali (Svizzera)

I **Comitati regionali** di coordinamento si **occupano di problemi e i bisogni specifici delle diverse aree mondiali**. In particolare, coadiuvano e controllano l'operato della Commissione, affinché esso risponda agli interessi regionali e alle preoccupazioni dei paesi in via di sviluppo. Tali comitati si riuniscono, a seconda dei casi e in accordo con la Commissione, una volta l'anno su iniziativa di alcuni paesi appartenenti ad una stessa zona geografica. I Comitati sono cinque e corrispondono alle diverse aree geografiche: Africa, Asia, Europa; America latina e dei Caraibi; America del Nord e del Pacifico del Sud – Ovest.

Dalla sua creazione la Commissione del Codex Alimentarius ha adottato e pubblicato una serie di direttive e principi di carattere sia generale che individuale per singoli prodotti e/o categorie, nonché dei Codici di Buona Prassi in materia di igiene e buona prassi per produzione, trattamento, trasporto e stoccaggio⁴.

Nell'ultimo decennio il quadro di riferimento su cui è basato il Codex Alimentarius è profondamente mutato soprattutto a causa dell'istituzione nel 1995 dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (o WTO). Dopo l'Uruguay Round, le norme del Codex Alimentarius, nel passato destinate ad un'applicazione su base volontaria da parte dei Paesi membri, hanno assunto una valenza più vincolante a livello mondiale come riferimento per le normative.

4 SICUREZZA DEGLI ALIMENTI E REGOLAMENTAZIONE ETICHETTATURA NELL'UE

Nei paragrafi precedenti della dispensa sono state analizzate le ragioni per le quali è necessario un intervento pubblico per assicurare la tutela del consumatore (in particolare la

⁴ Per una idea si può consultare http://www.codexalimentarius.net/web/standard_list.do?lang=en

sicurezza dei prodotti) e il buon funzionamento del mercato e le diverse modalità (strumenti) di intervento.

In questo paragrafo invece consideriamo alcuni aspetti della **regolamentazione dei mercati stabilita a livello dell'Unione Europea**, che è il contesto di riferimento per le imprese agroalimentari italiane. Infatti, la regolamentazione dei mercati è un ambito nel quale le competenze si sono progressivamente spostate dal livello nazionale (autorità dei singoli stati membri) ad un livello sovranazionale, quello dell'Unione Europea (UE), in seguito al processo di integrazione regionale.

In una prima fase l'obiettivo principale è stato quello di risolvere i problemi posti alla **libera circolazione dei prodotti** dalle diverse forme di regolamentazione scelte dai paesi membri. Come evidenziato, l'esistenza di differenze nei sistemi di regolamentazione rappresenta un ostacolo agli scambi.

Una seconda fase è iniziata con il nuovo millennio quando l'UE, sotto la spinta dei problemi e delle gravi carenze che sono emerse nella gestione di casi di crisi (BSE e polli alla diossina), ha definito le basi per una **politica per la sicurezza dei prodotti alimentari**, e ha assegnato, nell'ambito del processo di integrazione economica, un valore prioritario **alla tutela e la protezione dei consumatori**.

La normativa dell'UE per la qualità invece è analizzata nella dispensa 5 quando si parla di certificazioni ambito regolamentato. I Sistemi di Qualità regolamentati dei Prodotti agroalimentari: DOP, IGP e STG - I Sistemi di Qualità regolamentati nel settore vitivinicolo - I Sistemi di Qualità Alimentare delle produzioni biologiche.

4.1 Politica per la sicurezza dei prodotti alimentari

Dopo l'annuncio dato dal governo del Regno Unito, nel marzo del 1996, delle prime scoperte effettuate indicanti un possibile collegamento fra la malattia animale BSE (encefalopatia spongiforme bovina) e una nuova forma della malattia di Creutzfeldt-Jakob che colpisce gli esseri umani, si è avuta all'interno dell'UE una grave crisi di fiducia sulla sicurezza degli alimenti. Dopo aver effettuato alcuni interventi d'urgenza, la Commissione ha adottato nel febbraio del 1997 un Libro verde sui principi generali della legislazione alimentare dando vita ad una vera e propria svolta radicale nella politica dell'UE in tale settore⁵. La Commissione poi nel 2000 ha delineato, attraverso l'adozione di un Libro bianco, il nuovo quadro giuridico volto a fornire un elevato livello di protezione della salute umana, della sicurezza e degli interessi dei consumatori⁶.

Con l'obiettivo di rafforzare la protezione della salute del consumatore e ripristinarne la fiducia, il nuovo orientamento politico comunitario ha rivolto una maggiore attenzione alla sicurezza dei generi alimentari ed alla protezione della salute delle piante e degli animali. Il processo di revisione della legislazione comunitaria in materia alimentare e, in generale, degli obiettivi e degli strumenti di intervento ha portato all'approvazione del **Reg. 178/ 2002** che **“stabilisce i principi ed i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità**

⁵ I Libri verdi sono documenti pubblicati dall'Unione europea come base per favorire un dibattito pubblico.

⁶ I Libri bianchi sono documenti contenenti proposte di azione dell'Unione europea in settori politici specifici.

alimentare europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza”.

La legislazione alimentare dell’UE si pone l’**obiettivo** di assicurare **un elevato livello di tutela della salute, della sicurezza e degli interessi dei consumatori. I consumatori hanno il diritto di disporre di cibi sicuri e di informazioni precise e corrette per poter scegliere la loro dieta.**

Una prima importante novità è che si è scelto di procedere con un **approccio completo e integrato** che coinvolge tutta la catena “**dai campi alla tavola**”, nel quale **tutti i soggetti hanno un ruolo e precise responsabilità:**

- **produttori/operatori** hanno la **responsabilità primaria** per la sicurezza
- le **autorità competenti a livello dei singoli stati** hanno il compito di **monitorare** e di far rispettare tali responsabilità, implementando **sistemi nazionali di controllo e sorveglianza**
- la **Commissione Europea valuta** la capacità delle autorità competenti di porre in essere tali sistemi attraverso audit e ispezioni a livello nazionale
- i **consumatori** sono responsabili della conservazione, manipolazione e cottura.

La **legislazione alimentare deve essere basata sull’analisi del rischio**, che si articola, in linea con la procedura riconosciuta a livello internazionale, in **tre fasi**:

- 1) la **valutazione** del rischio, che deve essere intrapresa in modo obiettivo, indipendente e trasparente sulla base delle migliori informazioni scientifiche disponibili;
- 2) la **gestione** del rischio, attraverso la quale, sulla base dei risultati della fase precedente, si elaborano le azioni necessarie (norme e controlli) per ridurre o eliminare il rischio;
- 3) la **comunicazione** del rischio, intesa come un processo interattivo di scambio di informazioni tra chi valuta e gestisce il rischio e tutte le altre parti interessate.

Affinché la **valutazione del rischio** sia condotta in modo efficiente, indipendente, obiettivo e trasparente, supportata cioè dalle migliori informazioni scientifiche disponibili, l’UE ha ridefinito le strutture e i meccanismi preposti a fornire i pareri scientifici, coadiuvando l’operato dei Comitati preposti con l’istituzione di un’Autorità alimentare europea.

Nella fase della gestione del rischio si applica il **Principio di precauzione**, già utilizzato con riferimento alle politiche ambientali, che dovrebbe guidare le scelte nei casi in cui “a seguito di una valutazione delle informazioni disponibili, venga individuata la possibilità di effetti dannosi per la salute ma permanga una situazione d’incertezza sul piano scientifico”. In queste circostanze, possono essere adottate le misure provvisorie di gestione del rischio necessarie per garantire il livello elevato di tutela della salute che la Comunità persegue, in attesa di ulteriori informazioni scientifiche per una valutazione più esauriente del rischio.” Le misure debbono essere proporzionate al livello di protezione prescelto, non discriminatorie nella loro applicazione, coerenti con le misure già adottate in circostanze analoghe e riesaminate ed eventualmente modificate, in funzione dell’evoluzione delle conoscenze scientifiche.

La comunicazione del rischio non viene più vista come una trasmissione passiva d'informazioni ma come uno scambio interattivo di dati, notizie e pareri, attraverso la

predisposizione di consultazioni e dibattiti pubblici, tra gli addetti alla valutazione e alla gestione del rischio e le altre parti interessate alla sicurezza degli alimenti. Si mira in particolare a rafforzare l'informazione ricevuta dai consumatori. Al fine di fornire ai consumatori informazioni essenziali e accurate, per consentire loro di fare scelte consapevoli, la normativa dell'UE su etichettatura e messaggi pubblicitari è stata oggetto varie modifiche (come si vedrà nel paragrafo successivo).

Per rendere operativa l'impostazione scelta dall'UE è stata costituita l'**Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare** cui sono attribuite la responsabilità sia nel campo della **valutazione del rischio** che della **comunicazione**; l'elaborazione e il varo degli strumenti legislativi rimangono, invece, di competenza politica (la Commissione europea). L'Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare quindi offre **assistenza tecnica scientifica per la normativa, fornisce informazioni indipendenti e comunica i rischi**.

Sulla base dell'impostazione sopra delineata l'Unione Europea ha approvato un insieme di norme sui **requisiti igienico sanitari** e sul **sistema ufficiale dei controlli** (detto Pacchetto Igiene).

Pacchetto Igiene: una serie di regolamenti di cui i principali sono: 852, 853, 854 e 882 del 2004)

Elementi principali:

- Tutti gli operatori della filiera devono dotarsi di Manuali di prassi corretta prassi igienica e di un sistema di autocontrollo in linea con i principi dell' HACCP
- Prevista flessibilità per garantire metodi tradizionali di produzione

Prodotti di origine animale: per gli stabilimenti registrazione o riconoscimento (con ispezione del servizio veterinario, per carni); bollo sanitario o un marchio di identificazione (carne); elenchi di paesi terzi da cui sono consentite le importazioni

Nel contesto della strategia delineata un ruolo centrale ha l'implementazione della **rintracciabilità** dei prodotti, diventata obbligatoria dal 1° gennaio 2005.

Rintracciabilità - Possibilità di ricostruire e seguire il percorso di un alimento, di un mangime, di un animale destinato alla produzione alimentare o di una sostanza atta ad entrare a far parte di un alimento attraverso tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione

Tutti gli operatori devono

- Essere in grado di **individuare** da chi hanno acquistato (fornitori) e a chi hanno fornito (clienti) alimenti, mangimi, animali da cui derivano beni alimentari e ogni sostanza che si utilizza per produrre alimenti o mangimi. Quindi tutti gli alimenti o mangimi devono essere adeguatamente etichettati o identificati.
- Disporre di sistemi e procedure che consentano di **fornire le informazioni** alle autorità che le richiedono
- In caso di problemi, **avvisare** le autorità e **ritirare** il prodotto

La rintracciabilità consente di:

- Migliorare la sicurezza degli alimenti
- Responsabilizzare gli operatori e identificare il responsabile

- Ritirare dal mercato prodotti non conformi.

Il Sistema di allerta rapido per alimenti e mangimi

<https://www.salepesisicurezza.it/sistema-allerta-rapido-alimenti-mangimi-rasff>

Il Sistema di allerta rapido per alimenti e mangimi (Rapid Alert System for Food and Feed, da cui l'acronimo RASFF) è un network tra le autorità sanitarie dei paesi membri dell'Unione Europea, l'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) e la Commissione Europea.

Questo network permette ai diversi stati membri dell'Unione Europea di condividere rapidamente le informazioni sulla circolazione di alimenti rischiosi nel mercato europeo, grazie a procedure condivise e armonizzate per scambiarsi segnalazioni su episodi o situazioni che possono costituire un pericolo per i consumatori e quindi far scattare delle allerte.

Grazie al RASFF gli Stati membri e le istituzioni europee possono quindi essere costantemente informati sulla presenza di rischi alimentari sul territorio, e prendere provvedimenti in situazioni di emergenza per evitare che questi vengano consumati dai cittadini.

Le segnalazioni condivise attraverso il RASFF vengono inoltre rese pubbliche e consultabili attraverso un sito web dedicato, il RASFF portal.

Ma come può scattare un'allerta alimentare? Le allerte alimentari possono partire:

- da controlli ufficiali, ovvero dai controlli effettuati dalle autorità sanitarie nelle aziende produttrici di alimenti e in quelle che li commercializzano (negozi, punti vendita, mercati, grande distribuzione);
- da attività di autocontrollo, ovvero dai controlli sugli alimenti svolti dalle stesse aziende produttrici;
- da segnalazioni dei consumatori, che dopo aver riscontrato anomalie nei prodotti avvertono le autorità competenti;
- da casi clinici, ovvero in seguito a episodi di infezioni o intossicazione ricondotti a origine alimentare.

In tutti questi casi vengono effettuate delle analisi di laboratorio sugli alimenti per verificare la presenza e la quantità di sostanze e microrganismi che sono nocivi per la salute.

In caso di positività, i produttori e le autorità sanitarie del Paese possono prendere provvedimenti per evitare che i prodotti rischiosi vengano venduti e consumati, e segnalare attraverso il RASFF la situazione di rischio agli altri Paesi europei interessati in modo che possano fare altrettanto.

Attraverso le segnalazioni al RASFF i Paesi si scambiano informazioni sulle situazioni di allerta, come ad esempio gli alimenti coinvolti, le sostanze o microrganismi patogeni che costituiscono il rischio, l'origine dell'allerta, i risultati di eventuali accertamenti di laboratorio, i provvedimenti presi dall'azienda produttrice o dall'autorità sanitaria del Paese che effettua la segnalazione.

Vengono inoltre comunicati anche altre informazioni utili per le autorità sanitarie dei Paesi comunitari, come:

- i respingimenti di prodotti alimentari ai confini a seguito di controlli frontalieri (border rejection);

- informazioni di interesse su situazioni a cui fare attenzione, ma che non richiedono interventi immediati (information for attention);
- informazioni circa l'evoluzione di allerte o segnalazioni effettuate in precedenza (information for follow up).

In Italia, quando una positività viene accertata dalle analisi di laboratorio, le aziende produttrici possono intervenire in due modi:

- con un ritiro, ovvero interrompendo la commercializzazione dei lotti che contengono i prodotti pericolosi lungo la filiera distributiva, se questi ultimi non sono ancora stati posti sugli scaffali e venduti al consumatore;
- con un richiamo, se i prodotti pericolosi hanno già raggiunto gli scaffali dei punti vendita e sono stati venduti; in questo caso si comunicano le informazioni per identificare eventuali prodotti già acquistati da non consumare con cartelli esposti nei punti vendita e avvisi pubblicati sui siti web delle aziende produttrici e della grande distribuzione.

L'intervento viene disposto dalle Aziende sanitarie locali, alle quali – in caso di richiamo – i produttori forniscono anche l'elenco dei punti vendita in cui il lotto contenente prodotti pericolosi è stato distribuito.

Le ASL trasmettono tutte le informazioni sull'allerta e gli interventi disposti al Ministero della Salute, che pubblica i richiami sul suo sito web, e a sua volta informa tutte le ASL regionali in cui il lotto è stato distribuito: in questo modo le autorità locali possono effettuare dei controlli per accertare che i richiami siano stati effettuati.

Se i prodotti sono stati commercializzati al di fuori dei confini nazionali, il Ministero notifica infine l'allerta anche al RASFF, in modo che tutti i Paesi europei coinvolti dalla commercializzazione dei prodotti pericolosi possano toglierli dal mercato e adottare le necessarie misure per la tutela della salute pubblica.

4.2 L'etichettatura dei prodotti alimentari - Dispensa 4.a

La prima direttiva quadro di armonizzazione risale alla fine degli anni '70, successivamente sostituita dalla direttiva (CE) 13 del 2000, che fissava le regole base per l'etichettatura obbligatoria e integrata da:

- la direttiva 496 del 1990, che stabiliva le regole per l'uso dell'Etichetta nutrizionale, cioè la dichiarazione in etichetta relativa al valore energetico e a particolari nutrienti. Porre l'etichetta nutrizionale era una scelta volontaria delle imprese, ma se l'impresa sceglieva di farlo era tenuta a seguire regole a garanzia della correttezza delle informazioni fornite.
- il regolamento 1924 del 2006 che stabiliva le regole per l'uso di Indicazioni nutrizionali e sulla salute. Per garantire che i presunti benefici nutrizionali o per la salute indicati volontariamente dalle industrie alimentari sulle etichette, nella presentazione o nella pubblicità, fossero effettivi e comprovati.

Nel 2011, dopo un iter durato tre anni, è stato approvato il **regolamento n. 1169** relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori: (che ha abrogato la direttiva 13 del 2000 e la direttiva 496 del 1990) che ha introdotto alcune importanti modifiche al quadro normativo, le aziende alimentari dovranno adeguare le proprie etichette ma il passaggio sarà graduale, sono stati previsti alcuni anni per gli adempimenti necessari al rispetto delle nuove disposizioni.

Il regolamento si applica a tutti gli alimenti destinati al consumatore finale, ivi compresi quelli somministrati da ristoranti, mense, ecc., mentre sono esclusi da gran parte delle informazioni obbligatorie gli alimenti “preincartati” della Gdo, la cui regolamentazione è delegata ai legislatori nazionali.

Resta in vigore anche **il regolamento 1924 del 2006** sulle Indicazioni nutrizionali e sulla salute. Per quanto riguarda **le indicazioni nutrizionali e sulla salute**, il regolamento **1924 del 2006** prevede una specifica e dettagliata procedura di autorizzazione, sotto la responsabilità dell’Autorità europea per la Sicurezza Alimentare. **In particolare, l’EFSA deve accertare che dette indicazioni siano fondate su prove scientifiche e trasmesse in modo da essere ben comprese dal consumatore medio.**

Studiare la Dispensa 4.a - Etichettatura degli alimenti cosa dobbiamo sapere Ministero della Salute, **che riporta le principali disposizioni dei due Regolamenti sopra citati attualmente in vigore.**

Una lettura - I falsi claims accertati dall’EFSA

L’ Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare nel 2011 ha condotto una prima indagine per verificare la scientificità di indicazioni nutrizionali e sulla salute riportate sulle etichette di numerosi prodotti in vendita nei supermercati. I risultati dell’indagine evidenziano come l’80% delle indicazioni accertate risulta privo di alcun fondamento scientifico certo. In particolare, dei 2150 casi esaminati da 20 scienziati indipendenti, quattro su cinque non hanno passato l’esame. Tra le affermazioni non dimostrate scientificamente secondo l’Autorità europea sono da menzionare i “claims” riportati sulle etichette dello yogurt, prodotto da alcune delle principali industrie alimentari, che esaltano gli effetti taumaturgici sulle difese immunitarie dei probiotici, cioè microrganismi utilizzati nella preparazione del prodotto: su 800 casi esaminati, 798 sono stati bocciati perché non è stata accertato il fondamento scientifico delle affermazioni. Un risultato analogo è stato conseguito dalla verifica dei “claims” che evidenziano le proprietà benefiche di alcuni prodotti relativamente alla prevenzione del cancro, o al rallentamento dell’invecchiamento delle cellule: dei 416 claims esaminati, solo un numero esiguo è risultato positivo alla prova scientifica.

Inoltre, l’Autorità ha denunciato la scarsa qualità delle informazioni relative alla efficacia scientifica di “claims” proposte da numerose aziende. Tra queste, è rilevante menzionare il caso della Ferrero che, per poter sostenere la scientificità dell’affermazione secondo la quale la barretta di cioccolato Kinder “aiuta la crescita”, ha presentato due ricerche condotte su un campione di consumatori ricadenti nella fasce di età compresa tra i 24-30 anni. Ovviamente, l’Autorità ha respinto la casistica fornita ritenuta del tutto inadeguata dal momento che riguardava una fascia di età diversa dal target del prodotto.

L’Autorità europea per la Sicurezza Alimentare ha consegnato durante l’estate all’UE i risultati finali dell’indagine. E’ compito, infatti, dell’UE decidere se tradurre in legge i suddetti risultati, obbligando le imprese ad eliminare le affermazioni bocciate, oppure dar loro una prova d’appello. Alcune multinazionali alimentari hanno preferito agire con tempestività, anticipando l’intervento dell’Unione europea. Danone, ad esempio, ha ritirato la richiesta di autorizzazione dei “claims” relativi agli effetti benefici dei Lactobacilli sul mantenimento delle difese immunitarie, utilizzati nella preparazione di due distinti prodotti, come lo yogurt Activia e la bevanda Actimel. Tuttavia, l’azienda in questione ha potuto lasciare inalterata l’etichetta che accompagna entrambi i prodotti, nella quale viene messo in risalto il contributo dei medesimi prodotti alla difesa del sistema immunitario grazie alla presenza della vitamina B6 che ha ricevuto dall’Autorità il timbro di presidio immunitario.

4.3 Forme di etichettatura nutrizionale semplificate FOP

Il Regolamento (UE) n. 1169/2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti (detto anche "regolamento FIC") ha previsto che, decorrere da dicembre 2016, la stragrande

maggioranza degli alimenti preimballati rechi una dichiarazione nutrizionale, sul retro dell'imballaggio, per consentire ai consumatori di effettuare scelte consapevoli e salutari. Questa dichiarazione può essere integrata, su base volontaria, dalla ripetizione dei suoi elementi principali nel campo visivo principale (anche "parte anteriore dell'imballaggio"), in modo da aiutare i consumatori a giudicare a colpo d'occhio le caratteristiche nutrizionali essenziali degli alimenti al momento dell'acquisto. Per la ripetizione nella parte anteriore dell'imballaggio (**front-of-pack, FOP**) è possibile usare altre forme di espressione e/o presentazione (ad es. forme o simboli grafici), oltre a quelle contenute nella dichiarazione nutrizionale (ad es. parole o numeri).

Negli anni Ottanta alcuni governi hanno iniziato a sviluppare sistemi di etichettatura FOP nel contesto di strategie per la prevenzione dell'obesità e di altre malattie non trasmissibili legate all'alimentazione. All'inizio del XXI secolo, in concomitanza con la diffusione crescente dell'obesità a livello mondiale e con la presenza sempre maggiore di prodotti alimentari trasformati sul mercato, il numero di iniziative riguardanti l'etichettatura FOP è aumentato costantemente. L'etichettatura nutrizionale FOP è stata introdotta con modalità diverse e attualmente i formati impiegati su scala mondiale sono differenti.

4.3.1 Sistemi di etichettatura nutrizionale FOP - COM(2020) 207 - *Dispensa 4.b*

La dispensa illustra le tipologie e formati di sistemi di etichettatura nutrizionale FOP attuati/proposti/annunciati a livello di Stati membri e Regno Unito, riporta evidenze su interesse, comprensione e reazione dei consumatori e impatto sulla salute e impatto sugli operatori del settore alimentare e sul mercato interno.

L'UE, intenzionata a scegliere un'etichetta valida in tutti i Paesi membri, sembrava orientata proprio verso la scelta del Nutriscore, ma anche a causa della forte opposizione dell'Italia, la decisione è stata rimandata al 2024.

4.3.2 Esperienze etichettatura paesi extra UE

4.3.2.1 L'esempio del Cile

Bollino nero sulle etichette, una necessità per contrastare l'obesità dei bambini?

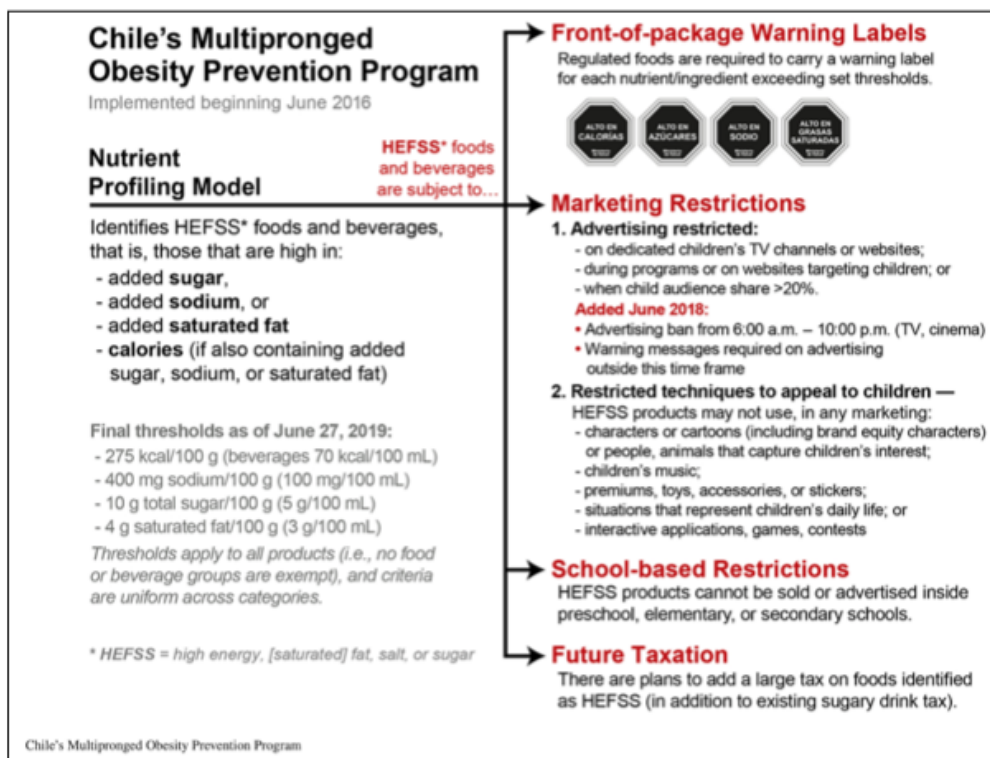
Redazione Il Fatto Alimentare 7 Settembre 2022

<https://ilfattoalimentare.it/etichette-bollino-nero-obesita-bambini-cile.html>

Il rapporto europeo Oms del 2022 sul tema obesità rivela che i tassi di sovrappeso e obesità hanno raggiunto proporzioni epidemiche in tutto il continente europeo (che comprende 53 stati, tra cui Russia, Moldavia, Ucraina e Israele) e sono in aumento. L'Italia, assieme alla Grecia, ha i bambini tra i 5 e i 9 anni che sono i più obesi d'Europa. Sono almeno 30 anni che l'obesità rappresenta un problema a livello mondiale e il fatto che l'Italia abbia questo triste primato indica che le politiche nutrizionali nel nostro Paese sono state fallimentari o semplicemente che non si è fatto nulla.

Si è lasciato che il mercato facesse il suo lavoro e godesse di massima libertà e questo è uno dei risultati: i guadagni sono sempre dei privati (di chi vende sigarette, alcol, bevande o alimenti poco salutari) mentre i costi vengono esternalizzati nella società (malattie, cure mediche, sostegni economici per invalidità). Ci vantiamo della Dieta Mediterranea – patrimonio orale e immateriale dell'umanità – e nel contempo siamo gli ultimi in Europa nella protezione dei nostri bambini da una malattia cronica come l'obesità. Cosa possiamo fare? Possiamo [copiare dai più bravi](#) e migliorare? L'Organizzazione mondiale della sanità indica quali sono i paesi più virtuosi,

leader a livello mondiale. Diversi sono nel continente americano come ad esempio Cile, Messico e Brasile.



Il programma di prevenzione dell'obesità in Cile prevede bollini neri

Il Cile ha implementato un programma molto interessante: ha definito un profilo nutrizionale che si applica a tutti gli alimenti e bevande, senza alcuna eccezione. I prodotti alimentari con un alto contenuto di zucchero, sodio, acidi grassi saturi e calorie vengono definiti con l'acronimo Hefss (*high energy, (saturated) fat, salt or sugar*) e vengono identificati con un bollino nero ottagonale dove viene specificato che sono ad alto contenuto di grassi saturi, sale, zuccheri e/o calorie. I valori dei profili nutrizionali (riferiti a 100 g o ml) oltre i quali scatta il bollino nero sono: 275 kcal per gli alimenti (70 per le bibite), 400 mg di sodio, 10 g di zucchero (5 per le bevande), 4 g di grassi saturi (3 per le bibite). Questo sistema risulta ancora più semplice e immediato di altre etichette a semaforo adottate in Europa (etichetta britannica e francese).

Gli alimenti con uno o più bollini neri hanno delle restrizioni nelle pubblicità in tutti i canali o siti web rivolti ai bambini, ad esempio nelle Tv o nei cinema dalle 6.00 alle 22.00. Inoltre vengono posizionati dei messaggi di allerta quando si è al di fuori di queste fasce protette. Questo è un punto molto importante perché l'educazione alimentare inizia bloccando la pubblicità che plagia le menti facendo passare messaggi non corretti finalizzati a vendere per lo più alimenti spazzatura (junk food o alimenti ultra-processati).

La pubblicità è in grado di manipolare chiunque, ragazzi, adulti, anziani: ma ancora di più i bambini che non hanno capacità critiche. Bloccare o limitare questo tipo di pubblicità è un provvedimento win-win: il costo è zero e il guadagno è massimo in termini di informazione. Non dobbiamo commettere gli errori del passato con il fumo di sigaretta, quando le istituzioni lanciavano spot contro il fumo e nel contempo permettevano che l'industria del tabacco remasse contro con la sua pubblicità.

In Cile gli alimenti con bollino nero non possono essere pubblicizzati o venduti nelle scuole e saranno oggetto di future tasse in aggiunta alle tasse già esistenti come la sugar tax per i soft drink. Inoltre questi alimenti non potranno più usare personaggi o cartoni animati,

persone o animali che attirino l'attenzione dei bambini. Non potranno essere utilizzati neppure musiche per bambini, regali, accessori o adesivi, situazioni che rappresentino la vita quotidiana dei bambini, applicazioni interattive, giochi o concorsi. Ecco come cambiano le confezioni dei prodotti prima e dopo l'introduzione di questo programma di prevenzione dell'obesità, in Cile e in Messico.



Il cambiamento delle etichette di alcuni prodotti in Cile prima e dopo l'adozione del bollino nero

APPENDIX Table 1. The Argentinian draft FOP legislation

Based on best practices, this bill is comparable with the Mexican FOP label law but even more comprehensive.

- Each excessive critical nutrient has a black octagon warning label, for example, "Excess sugar," "Excess sodium," "Excess saturated fat," "Excess total fat," "Excess calories."
- Foods and beverages with sweeteners must bear the warning "Contains sweeteners, not recommended for children."
- Foods and beverages with caffeine must bear the warning "Contains caffeine. Avoid in children."
- Packages must display the Pan American Health Organization Nutrient Profile Model.
- A declaration of all sugars in the food or beverage is mandatory.
- Foods and beverages with any warning label are prohibited from displaying complementary nutritional information; claims, logos, endorsements of scientific associations or civil societies; or images of children's characters, animations, celebrities, or athletes, among others.
- Foods and beverages with any warning label are prohibited from advertising, promotions, and sponsorships specifically directed to children.
- Foods and beverages with any warning label may not be offered, marketed, advertised, promoted, or sponsored in schools.
- Food assistance programs for vulnerable populations must prioritize purchases of foods and beverages without warning labels.

La proposta sulle nuove etichette alimentari presentata in Argentina ispirata al modello messicano.

Le immagini e le tabelle sulle etichette di questo articolo sono tratte da: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC8217149/>
Antonio Pratesi e Abril Gonzalez Campos – Gli autori dichiarano di non aver alcun conflitto di interessi

Il successo dei ‘bollini neri’, le etichette nutrizionali sempre più diffuse nelle Americhe

Agnese Codignola 16 Dicembre 2022 Etichette & Prodotti Lascia un commento

<https://ilfattoalimentare.it/etichette-nutrizionali-americhe.html>



Nel 2021 l'Oms [ha raccomandato](#) l'adozione di etichette nutrizionali fronte-pacco, sistemi per indicare la qualità nutrizionale di un alimento o per segnalare la presenza di un eccesso di sale, zucchero, grassi saturi e altri nutrienti che possono essere associati a effetti negativi per la salute. In alcuni paesi tale invito, per ora, è stato totalmente o parzialmente ignorato, ma in altri è stato recepito. Le interpretazioni sono di diverso tipo sia per le iniziative volontarie delle aziende sia, soprattutto, per leggi che hanno introdotto sistemi basati su colori, diciture e simboli, in varie combinazioni. Le indicazioni, tuttavia, non sono tutte egualmente efficaci. È stato dimostrato che quando sono troppo complicate – come quando si limitano a una lista di ingredienti, oppure ci sono riferimenti a limiti consigliati o a valori assoluti – spesso non vengono interpretate correttamente, oppure vengono ignorate, perché richiedono uno sforzo cognitivo e un tempo che il consumatore spontaneamente rifiuta. In molti casi le informazioni sono scritte in modo tale da essere facilmente fraintese, per esempio quando si riferiscono a percentuali di un gruppo di nutrienti sul totale. Non solo. Anche quando esistono diciture in evidenza sulla confezione, la loro efficacia può variare a seconda della frase utilizzata o delle parole. Così, scrivere *‘ad alto contenuto di’* (per esempio grassi) è meno utile rispetto a scrivere *‘con un eccesso di’*.

Per verificare la situazione in tutto il continente americano, i ricercatori dell'Università del Nevada e della Pan American Health Organization (Paho) hanno effettuato una sorta di censimento fra i 35 paesi aderenti, scoprendo che una discussione pubblica sul tema è avvenuta dappertutto. Dalle parole sono passati ai fatti 30 paesi, che hanno introdotto formalmente dei sistemi di etichettatura, tra cui 11 che hanno adottato un'etichetta e sette che l'hanno già implementata. Come riportato anche nell'articolo, pubblicato su *Lancet Regional Health Americas*, il sistema di etichettatura frontale si è diffuso sempre di più e ha assunto via via caratteristiche omogenee, dal punto di vista grafico (vedi foto sotto). Prevalge infatti quasi ovunque, con la sola eccezione di Ecuador e Bolivia, l'ottagono nero (che in Brasile e in Canada è un rettangolo), con scritte che indicano la presenza di un eccesso o comunque di un elevato contenuto dei nutrienti di cui non bisognerebbe abusare. In Messico sono poi segnalate nello stesso colore ma con un rettangolo le elevate quantità di caffeina e di edulcoranti, da non far consumare ai bambini. In alcuni casi le leggi sono già in vigore da anni (le prime sono del 2013), ma in altri viene lasciato più tempo per l'adeguamento, anche fino al 2026.



È presto per le valutazioni definitive sulla reale efficacia del sistema di etichettatura, ma secondo gli autori ciò che emerge è già molto positivo. La sua introduzione o il varo di progetti che la prevedono hanno spinto numerose aziende a riformulare i prodotti, sta contribuendo alla diminuzione delle vendite del cibo di qualità peggiore e incontra un grande favore da parte dei consumatori, che – soprattutto grazie agli ottagoni neri e alle scritte chiare – riescono a comprendere immediatamente quali sono i prodotti che sarebbe meglio evitare, quelli che si possono consumare senza esagerare e quelli che non sembrano avere effetti negativi, e possono essere acquistati e consumati in tutta tranquillità.

Per tali motivi – concludono – anche i governi che non lo hanno ancora fatto dovrebbero seguire le indicazioni dell’Oms e far tesoro di ciò che emerge da un’area geografica così importante e così popolata, ma che è anche stata, negli ultimi anni, una delle più colpite dall’obesità e delle malattie a essa associate, e che quindi oggi è in prima linea per cercare di modificare la situazione. Tutti dovrebbero adottare sistemi simili di etichettatura, che aiutino i consumatori a scegliere meglio.

4.3.2.2 *L'esempio del Canada*

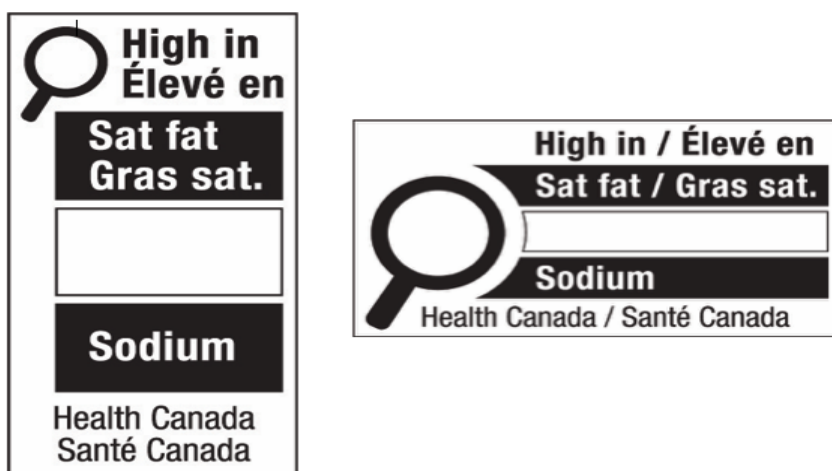
Al decollo in Canada l'etichetta che segnala la presenza di troppi grassi, sale o zucchero

Chiara Cammarano 11 Luglio 2022 <https://ilfattoalimentare.it/decollo-canada-etichetta-grassi-sale-zucchero.html>

Anche in Canada, come accade a dire il vero in molti Paesi, si consumano molto più zucchero, sale e grassi saturi di quanto raccomandano le linee guida per una corretta alimentazione. Gli effetti della diffusione di questo stile alimentare sono evidenti, visto che, come conferma l'agenzia ministeriale per la promozione della salute Health Canada, le malattie croniche legate all'alimentazione, come il diabete, le patologie cardiache, alcuni tipi di tumore, la pressione alta e l'obesità sono le principali cause di morbidità e mortalità nel Paese, con un onere economico stimato a 28,2 miliardi di dollari canadesi (21,26 miliardi di euro) all'anno. Per

promuovere scelte alimentari più sane e ridurre i rischi cronici per la salute, il [Governo federale ha quindi annunciato](#) che, a partire dal 20 luglio 2022, entrerà in vigore nel Paese una nuova etichetta fronte pacco.

La segnalazione, di colore bianco e nero, evidenzierà con una lente d'ingrandimento gli alimenti che contengono eccessive quantità di almeno un elemento tra zucchero, sale e grassi saturi, indicando chiaramente quale di questi è presente in quantità eccessiva. La nuova etichettatura riguarda però essenzialmente gli alimenti confezionati e preparati con diversi ingredienti. Restano invece sostanzialmente esclusi diversi prodotti, soprattutto quelli venduti allo stato grezzo (non lavorati o poco lavorati) e l'esclusione è motivata da Health Canada in maniera diversa a seconda della tipologia di prodotti.



La nuova etichetta canadese, in versione verticale o orizzontale a seconda del formato della confezione, evidenzia i nutrienti in eccesso

Tra gli alimenti esclusi dal provvedimento ci sono quelli ritenuti benefici per la salute, come la frutta e la verdura (anche surgelate), la frutta secca e gli oli vegetali. A questi si aggiungono però anche diversi prodotti, prevalentemente di origine animale, che sarebbero invece da limitare. Tra i latticini, per esempio, spiccano latte e yogurt non zuccherati, raccomandati come fonte di calcio, ma anche i formaggi, nonostante questi siano generalmente salati durante la lavorazione e possano contenere grandi quantità di grassi saturi. Sono inoltre esonerati dall'etichettatura le uova intere, il pesce e la carne crudi (interi o macinati). Si escludono infine quei prodotti, come sale, zucchero, burro e simili, per i quali l'etichetta 'con la lente' sarebbe ridondante.

La soluzione proposta dal governo canadese giunge probabilmente alla fine di un ampio dibattito con i diversi portatori di interesse coinvolti nell'operazione, a conclusione del quale le autorità responsabili di aver preso la decisione sentono la necessità di chiarire alcuni aspetti. Dal ministero si precisa quindi che l'intento della nuova indicazione non è quello di classificare il cibo come sano o malsano in termini assoluti. "Abbiamo bisogno di un modo semplice e veloce per sapere esattamente quali sono le opzioni più sane", ha dichiarato il ministro della Salute Jean-Yves Duclos. Le aziende avranno comunque il tempo per mettersi in regola (tre anni e mezzo), visto che il termine ultimo per l'applicazione della nuova etichetta su tutti i prodotti circolanti nel paese è il primo gennaio 2026.

2.3.	Stimolare pratiche sostenibili nei settori della trasformazione alimentare, del commercio all'ingrosso e al dettaglio, alberghiero e dei servizi di ristorazione	13
2.4.	Promuovere un consumo alimentare sostenibile e agevolare il passaggio a regimi alimentari sani e sostenibili	14
2.5.	Ridurre le perdite e gli sprechi alimentari	16
2.6.	Combattere le frodi alimentari lungo la filiera alimentare	16
3.	FAVORIRE LA TRANSIZIONE	17
3.1.	Ricerca, innovazione, tecnologia e investimenti	17
3.2.	Servizi di consulenza, condivisione di dati e conoscenze, competenze	18
4.	PROMUOVERE LA TRANSIZIONE GLOBALE	19
5.	CONCLUSIONI.....	21

INDICE

1.	NECESSITÀ DI INTERVENIRE.....	2
2.	COSTRUIRE UNA FILIERA ALIMENTARE CHE FUNZIONA PER I CONSUMATORI, I PRODUTTORI, IL CLIMA E L'AMBIENTE	4
2.1.	Garantire la sostenibilità della produzione alimentare	6
2.2.	Garantire la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare.....	12
2.3.	Stimolare pratiche sostenibili nei settori della trasformazione alimentare, del commercio all'ingrosso e al dettaglio, alberghiero e dei servizi di ristorazione	13
2.4.	Promuovere un consumo alimentare sostenibile e agevolare il passaggio a regimi alimentari sani e sostenibili	14
2.5.	Ridurre le perdite e gli sprechi alimentari	16
2.6.	Combattere le frodi alimentari lungo la filiera alimentare	16
3.	FAVORIRE LA TRANSIZIONE	17
3.1.	Ricerca, innovazione, tecnologia e investimenti	17
3.2.	Servizi di consulenza, condivisione di dati e conoscenze, competenze	18
4.	PROMUOVERE LA TRANSIZIONE GLOBALE	19
5.	CONCLUSIONI.....	21