

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sul «Promuovere un'alimentazione sana e sostenibile nell'UE»**

(parere d'iniziativa)

(2019/C 190/02)

Relatore: **PeterSCHMIDT**

Decisione dell'Assemblea plenaria	12.7.2018
Base giuridica	Articolo 29, paragrafo 2, del Regolamento interno Parere di iniziativa
Sezione competente	Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente
Adozione in sezione	31.1.2019
Data dell'adozione in sessione plenaria	20.2.2019
Sessione plenaria n.	541
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	183/7/5

## 1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Nel suo parere *Una politica alimentare globale dell'UE*, adottato nel dicembre 2017, il CESE ha chiesto un approccio più integrato all'alimentazione nell'UE. Un'alimentazione sana e sostenibile costituisce un «pilastro» fondamentale di tale politica alimentare: dobbiamo infatti riorientare con urgenza i nostri regimi alimentari al fine di migliorare — e non danneggiare — lo stato di salute tanto degli ecosistemi quanto dei cittadini come pure la vitalità dei territori rurali.

1.2. I tempi sono maturi per accelerare un cambiamento di paradigma: i dati in tal senso sono sempre più numerosi e convincenti. Il CESE sottolinea che vi è oggi un nuovo impulso politico su questi temi, che si manifesta in iniziative quali il decennio d'azione sulla nutrizione, organizzato dalle Nazioni Unite, l'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, l'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici e le nuove proposte per il futuro della politica agricola comune. L'urgenza di trasformare i sistemi alimentari europei e globali è sempre più corroborata anche da dati scientifici, ad esempio nelle relazioni del gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico (IPCC), della commissione EAT-Lancet, del comitato delle Nazioni Unite per la sicurezza alimentare mondiale e dell'*InterAcademies Partnership* (partenariato interaccademico) <sup>(1)</sup>. Da ultimo, ma non meno importante, si assiste ad una forte richiesta da parte della società civile (ad esempio dalla coalizione creata dal processo del gruppo di esperti internazionale sui sistemi alimentari sostenibili - IPES Food), al riconoscimento da parte delle imprese delle loro responsabilità nel promuovere il cambiamento (ad esempio per quanto riguarda gli sprechi alimentari, l'economia circolare, la riduzione del fenomeno dell'obesità, la tutela della biodiversità, la valorizzazione culturale ecc.) e al lancio di azioni a livello regionale e comunale, ad esempio attraverso il Patto di Milano per una politica alimentare urbana, i «progetti alimentari territoriali» in Francia e il ruolo guida della rete globale delle città C40 (C40 World Cities) <sup>(2)</sup>.

1.3. Il CESE riconosce e sostiene le iniziative già lanciate dalla Commissione per promuovere un'alimentazione sana e sostenibile: ad esempio l'inserimento, nell'ultima proposta di riforma della PAC, di disposizioni volte a migliorare la risposta dell'agricoltura dell'UE alle esigenze della società in materia di alimentazione e salute, compresi alimenti sani, nutrienti e sostenibili, nonché il benessere degli animali <sup>(3)</sup>. Tuttavia, manca un approccio coordinato a tali iniziative.

<sup>(1)</sup> <http://www.interacademies.org/48945/Global-food-systems-are-failing-humanity-and-speeding-up-climate-change>.

<sup>(2)</sup> <https://www.c40.org/>

<sup>(3)</sup> COM(2017) 713 final.

1.4. La complessità del collegamento alimentazione-salute-ambiente-società richiede un approccio più globale in materia di alimentazione, che non sia legato soltanto al comportamento dei consumatori. Per creare coesione e uno scopo condiviso, il CESE invita ad elaborare nuove linee guida per un'alimentazione sostenibile che tengano conto delle differenze geografiche e culturali tra gli Stati membri e al loro interno. Limitarsi a ridurre l'impiego delle risorse nella produzione e a cambiare gli ingredienti non può tradursi in un'alimentazione migliore o più sana.

1.5. Le nuove linee guida per un'alimentazione sostenibile contribuirebbero a fornire un orientamento chiaro alle aziende agricole, ai trasformatori, ai rivenditori al dettaglio e alla ristorazione. Il sistema agroalimentare trarrebbe beneficio da un nuovo «quadro» che consentisse di produrre, trasformare, distribuire e vendere alimenti più sani e più sostenibili a prezzi più equi.

1.6. Il CESE invita a creare un gruppo di esperti incaricato di elaborare linee guida per un'alimentazione sostenibile a livello europeo entro due anni e del quale facciano parte rappresentanti degli organismi professionali e scientifici pertinenti dei settori della nutrizione, della salute pubblica e delle scienze alimentari, ambientali e sociali. Il CESE è pronto a contribuire ai lavori di tale gruppo di esperti per apportarvi il contributo delle organizzazioni della società civile, in particolare tramite il suo gruppo di studio temporaneo Sistemi alimentari sostenibili.

1.7. Il CESE ribadisce l'importanza di investire nell'educazione ai regimi alimentari sostenibili fin dalla più tenera età, per aiutare i giovani a comprendere il «valore degli alimenti». Occorre prestare un'attenzione particolare ai gruppi vulnerabili, in particolare alle persone a basso reddito.

1.8. Il CESE sottolinea che un approccio comune europeo all'etichettatura dei prodotti alimentari, che riflettesse le linee guida per un'alimentazione sostenibile, migliorerebbe la trasparenza e dissuaderebbe dall'uso di materie prime inutilmente a buon mercato che sono, al tempo stesso, poco sane e non sostenibili (ad esempio gli acidi grassi trans, l'olio di palma e gli zuccheri in eccesso). I consumatori trarrebbero vantaggio da un'estensione dell'etichettatura dei prodotti alimentari che includesse gli aspetti ambientali e sociali, e tale iniziativa contribuirebbe a indirizzare le loro scelte verso opzioni più sane e più sostenibili.

1.9. Oltre a sostenere il settore commerciale, le linee guida per un'alimentazione sostenibile fornirebbero anche criteri comuni e chiari da utilizzare negli appalti pubblici. L'Europa deve fare in modo che l'alimentazione sia al centro degli appalti pubblici verdi (GPP). In tale contesto, il CESE chiede l'adozione urgente della revisione dei criteri GPP dell'UE per i prodotti alimentari e i servizi di ristorazione.

1.10. Il diritto della concorrenza non dovrebbe essere un ostacolo allo sviluppo di linee guida per un'alimentazione sostenibile. Le norme dovrebbero essere adattate in modo da favorire l'economia locale anziché ostacolare la sostenibilità. Per garantire una migliore distribuzione del valore aggiunto per le parti interessate dell'intera catena di approvvigionamento alimentare, il CESE accoglie con favore la disposizione, introdotta per tutti i settori con la riforma apportata nel 2013 al regolamento OCM, che consente alle organizzazioni interprofessionali di notificare alla Commissione europea gli accordi conclusi per innalzare gli standard di sostenibilità dei prodotti al fine di ottenere la sua autorizzazione ai sensi delle regole di concorrenza. Una produzione più sostenibile in termini di rispetto dell'ambiente, salute degli animali e garanzia della qualità potrebbe consentire agli operatori della catena di approvvigionamento alimentare di ottenere prezzi migliori. L'organizzazione di colloqui preliminari con la Commissione può aiutare le organizzazioni interprofessionali a definire meglio le eventuali future notifiche.

1.11. Il CESE sottolinea che occorrerebbe prendere in considerazione la possibilità di utilizzare l'intera gamma degli strumenti di governance pubblica per attuare politiche volte a scoraggiare la produzione e il consumo di prodotti alimentari poco sani e a promuovere abitudini alimentari sane. I costi esternalizzati dei regimi alimentari non sostenibili rappresentano un onere «nascosto» per la società, per l'economia e per l'ambiente, che deve essere ridotto o internalizzato. Il CESE chiede strategie politiche adeguate per attuare delle linee guida per un'alimentazione sostenibile, incentrate in particolare sui benefici collaterali per gli agricoltori e le imprese.

1.12. L'Europa difende il diritto dei consumatori a un'informazione corretta. Se vogliamo che le scelte alimentari sane e sostenibili siano la norma e l'opzione più semplice, l'Europa deve adottare una serie aperta di criteri basati su dati scientifici, ad esempio mediante linee guida concordate per un'alimentazione sostenibile.

## 2. Introduzione

2.1. Nel suo parere d'iniziativa dal titolo *Il contributo della società civile allo sviluppo di una politica alimentare globale nell'UE*, adottato nel dicembre 2017 (NAT/711), il CESE ha invitato a sviluppare una politica alimentare globale dell'UE intesa a creare regimi alimentari (diete) sostenibili a partire da sistemi alimentari sostenibili, collegando la produzione agricola alla nutrizione e ai servizi ecosistemici e garantendo catene di approvvigionamento atte a tutelare la salute pubblica per tutti i settori della società europea <sup>(4)</sup>. Per raggiungere tali obiettivi, occorre coordinare le misure politiche sia sul lato della domanda che su quello dell'offerta. Ciò significa che la disponibilità e l'accessibilità economica di alimenti derivanti da una produzione alimentare sostenibile devono essere coordinate anche con un accesso e una responsabilizzazione maggiori dei consumatori affinché questi scelgano un'alimentazione sana e gustosa. Il presente parere di iniziativa è volto a promuovere regimi alimentari sani e sostenibili come una delle chiavi di volta di una politica alimentare globale a livello dell'UE.

(4) GU C 129 dell'11.4.2018, pag. 18.

## 2.2. La discussione riguardante regimi alimentari sani e sostenibili vive una dinamica politica intensa:

- In base ai dati dell'ultima relazione sullo stato dell'insicurezza alimentare nel mondo (SOFI) <sup>(5)</sup>, presentata nell'ottobre 2018 al Comitato per la sicurezza alimentare mondiale, la fame nel mondo è aumentata per il terzo anno consecutivo. In termini assoluti, il numero di persone denutrite è salito a quasi 821 milioni nel 2017, rispetto ai circa 804 milioni del 2016. Si rileva inoltre un aumento dell'obesità in età adulta, che riguarda più di 1 adulto su 8, ovvero più di 672 milioni di persone nel mondo. Si tratta di una pandemia mondiale dai costi economici enormi (pari a circa il 3 % del PIL mondiale), equivalenti a quelli del fumo e delle conseguenze dei conflitti armati. Persino in Europa la metà della popolazione è in sovrappeso, e il 20 % soffre di obesità.
- Le Nazioni Unite hanno dichiarato quello in corso «Decennio d'azione sulla nutrizione», riconoscendo la necessità di rimodellare il sistema alimentare per arrivare a regimi alimentari più sani e migliorare il modo di alimentarsi. Il gruppo di esperti ad alto livello del Comitato per la sicurezza alimentare mondiale ha ulteriormente sottolineato tale imperativo nella sua relazione del settembre 2017 <sup>(6)</sup>. La FAO e l'Organizzazione mondiale della sanità stanno lavorando a una nuova definizione di alimentazione sana e sostenibile, e hanno messo in programma una consultazione internazionale nel marzo 2019 per analizzare la natura multidimensionale della sostenibilità dei regimi alimentari.
- La nutrizione ha un ruolo chiave nella realizzazione di uno sviluppo sostenibile e di tutta l'Agenda 2030, in particolare nel garantire a tutte le persone un accesso a cibo sicuro nutriente e sufficiente tutto l'anno e porre fine a tutte le forme di malnutrizione entro il 2030 (obiettivo 2), nonché assicurare la salute e il benessere per tutti e per tutte le età (obiettivo 3). L'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) offre inoltre l'opportunità di modificare i modelli di consumo e di produzione alimentare nel senso di una maggiore sostenibilità e maggiore attenzione alla salute.
- Anche il raggiungimento degli obiettivi dell'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici richiede una profonda trasformazione del sistema alimentare, e la relazione speciale dell'IPCC adottata nell'ottobre 2018 ha confermato scientificamente la necessità di un'azione urgente per il clima <sup>(7)</sup>.
- A livello dell'UE, la riforma della PAC rappresenta un'opportunità per promuovere una produzione più sostenibile e un'alimentazione più sana, se rende facilmente disponibili per i cittadini dell'UE alimenti nutrienti quali frutta, verdura e prodotti lattiero-caseari.
- Il Comitato europeo delle regioni ha di recente approvato un parere dal titolo «Incentivi a livello locale e regionale per promuovere un'alimentazione sana e sostenibile» <sup>(8)</sup>.
- Il gruppo di esperti internazionale sui sistemi alimentari sostenibili (IPES Food) presenterà prossimamente la relazione su una Politica alimentare comune dell'UE, in cui formulerà tra l'altro raccomandazioni concrete per un'alimentazione sana e sostenibile.

2.3. Le amministrazioni comunali (e le comunità territoriali) si stanno affermando come soggetti di primo piano nella promozione di sistemi alimentari più sostenibili. Grazie a un'azione integrata e intersettoriale, le città europee stanno riunendo diversi soggetti interessati affinché elaborino politiche alimentari volte ad affrontare i problemi urgenti legati all'alimentazione (come l'insicurezza alimentare e l'obesità), ma nel contempo contribuiscano a risolvere questioni più ampie, comprese le sfide ambientali, le disuguaglianze sociali e la povertà. Il Patto di Milano per una politica alimentare urbana, firmato da oltre 180 città di tutto il mondo per un totale di 450 milioni di abitanti <sup>(9)</sup>, rappresenta una tappa importante in questo senso.

<sup>(5)</sup> Relazione *State of Food Insecurity in the world (SOFI)* [«Stato dell'insicurezza alimentare nel mondo»] 2018: <http://www.fao.org/state-of-food-security-nutrition/en/>.

<sup>(6)</sup> HLPE (Gruppo di esperti ad alto livello in materia di sicurezza alimentare e nutrizione), *Nutrition and food systems* [«Nutrizione e sistemi alimentari»], 2017.

<sup>(7)</sup> [http://www.ipcc.ch/news\\_and\\_events/pr\\_181008\\_P48\\_spm.shtml](http://www.ipcc.ch/news_and_events/pr_181008_P48_spm.shtml)

<sup>(8)</sup> Scheda informativa del parere CdR Incentivi a livello locale e regionale per promuovere un'alimentazione sana e sostenibile.

<sup>(9)</sup> <http://www.milanurbanfoodpact.org/>

2.4. In aggiunta alla dinamica politica, esiste anche una crescente urgenza scientifica e socioculturale di affrontare la questione, come spiegato più ampiamente nella sezione 3 di questo parere.

### 3. I diversi tipi di impatto dei regimi alimentari non sani e non sostenibili

3.1. La scelta del regime alimentare ha molteplici effetti, sia positivi che negativi. I cittadini europei necessitano di sostegno per ridurre gli effetti dannosi dei regimi alimentari e per trarre beneficio dagli aspetti positivi. L'idea tradizionale di puntare semplicemente ad avere un approvvigionamento alimentare sufficiente non rappresenta più una politica appropriata. Occorre considerare le modalità di produzione e consumo degli alimenti e i relativi effetti, sia a lungo termine che immediati. Il modo in cui i consumatori europei si alimentano produce conseguenze indesiderate per l'inquinamento (ad esempio, a causa dell'utilizzo di imballaggi in plastica monouso), il clima, la salute, la biodiversità ecc. Tali effetti compromettono il futuro e richiedono cambiamenti sul modo in cui si mangia e si consuma. È necessario che le catene di approvvigionamento alimentare, dall'azienda agricola al ristorante, ricevano segnali politici diversi da quelli attuali. La scienza ha cominciato a ridefinire il concetto di corretto regime alimentare per il XXI secolo: regimi alimentari sostenibili da sistemi alimentari sostenibili. Adesso la politica deve affrontare tale sfida.

#### 3.2. *Impatto del regime alimentare sulla salute pubblica*

La cattiva alimentazione è la causa principale di morte prematura e di malattie prevenibili in Europa. La salute rientra tra le competenze degli Stati membri, e il ruolo della Commissione europea è soprattutto quello di agevolare lo scambio di dati e di informazioni. Tuttavia, l'UE ha il potenziale per migliorare la comprensione da parte dei consumatori dell'importanza di un regime alimentare sostenibile per la loro salute. Ogni anno nell'UE 5 500 000 persone in età lavorativa muoiono prematuramente per malattie non trasmissibili (NCD). A livello mondiale, le NCD hanno superato le malattie trasmissibili come causa di morte prematura. Alle NCD è imputabile attualmente la quota maggiore della spesa sanitaria negli Stati membri, con un costo per le economie dell'UE che l'OCSE calcola in 115 miliardi di EUR, pari allo 0,8 % del PIL annuale <sup>(10)</sup>. La diffusione della resistenza antimicrobica <sup>(11)</sup> rappresenta una grande minaccia per il futuro della salute pubblica. Sebbene la Commissione e l'Ufficio regionale dell'OMS per l'Europa abbiano adottato misure corrette e incisive contro la resistenza antimicrobica, sono necessari maggiori sforzi per diminuire l'uso antimicrobico nelle aziende agricole europee e per prevenire l'importazione di carni da paesi terzi che usano gli antibiotici a scopo di profilassi.

#### 3.3. *Impatto sociale del regime alimentare*

Il regime alimentare rappresenta inoltre un indicatore chiave delle disuguaglianze sociali, nonché uno dei loro fattori. In Europa, le persone a basso reddito sono quelle che hanno un'alimentazione peggiore e contraggono prima e in forma più grave malattie connesse all'alimentazione. Tali persone hanno un minore potere d'acquisto rispetto a quelle più abbienti, cosicché hanno una dieta meno varia e consumano meno frutta e verdura: i prodotti alimentari grassi, ricchi di sale e zucchero e «ultrarasformati» sono presenti più spesso nella loro dieta, semplicemente perché sono meno cari.

#### 3.4. *Impatto culturale e psicologico del regime alimentare*

L'Europa è famosa per le sue varie e ricche tradizioni culinarie. Benché l'UE abbia fatto molto per proteggere prodotti alimentari di interesse speciale e locale attraverso i sistemi di denominazione di origine protetta (DOP), indicazione geografica protetta (IGP) e specialità tradizionale garantita (STG) <sup>(12)</sup>, l'integrazione di tali alimenti è lenta perché il settore della trasformazione alimentare aumenta la produzione a costi più bassi e trova nuovi mercati. L'Europa deve rinnovare gli sforzi per ricostituire e diversificare le nostre culture alimentari, non per rinchiuderle dietro muri ma per creare diversità che renda possibile la resilienza. Regimi alimentari diversificati aumentano la gamma dei nutrienti e dei sapori.

#### 3.5. *Impatto ambientale del regime alimentare*

A livello mondiale, la produzione e il consumo di alimenti hanno un notevole impatto ambientale in termini di risorse utilizzate; nell'UE, tuttavia, i livelli di impatto sono molto più bassi. Il sistema di produzione agricola e alimentare incide fortemente sull'ambiente (ad esempio, gas a effetto serra, biodiversità, acqua, suolo). L'Europa può ridurre l'impatto dei sistemi alimentari inutilmente trasformati incoraggiando regimi alimentari semplici e nutrienti piuttosto che ad alto contenuto calorico. I sistemi alimentari possono

<sup>(10)</sup> Commissione europea (2018), Malattie gravi e croniche [https://ec.europa.eu/health/non\\_communicable\\_diseases/overview\\_it](https://ec.europa.eu/health/non_communicable_diseases/overview_it), 2018.

<sup>(11)</sup> Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie, *Summary of the latest data on antibiotic resistance in the European Union* [«Sintesi degli ultimi dati sulla resistenza antibiotica nell'Unione europea»], 2017: <https://ecdc.europa.eu/sites/portal/files/documents/EAAD%20EARS-Net%20summary.pdf>

<sup>(12)</sup> Commissione europea, *Geographical indications and traditional specialities* [«Indicazioni geografiche e specialità tradizionali»] [http://ec.europa.eu/agriculture/quality/schemes/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/quality/schemes/index_en.htm), 2015.

essere la fonte del ripristino di tali risorse e di una maggiore resilienza, se gli alimenti vengono coltivati, trasformati e consumati in modo diverso<sup>(13)</sup> (14). Ciò quasi sicuramente significa nutrire i bovini di allevamento con meno cereali e diminuire il consumo di carne, con vantaggi sia per il clima che per la salute<sup>(15)</sup>. Dobbiamo promuovere sistemi di produzione agricola più sostenibili e considerare, ad esempio, gli impatti ambientali positivi dei terreni adibiti a pascolo (aumento della biodiversità, sequestro del carbonio). Ciò servirebbe anche a incoraggiare i consumatori ad adottare un'alimentazione sana, equilibrata e sostenibile.

### 3.6. Impatto economico del regime alimentare

Il successo dell'Europa consiste nel fatto che i prodotti alimentari nutrono ogni anno circa 550 milioni di persone, ma oggi dobbiamo fare in modo che tale sistema diventi più sostenibile. Molti economisti sono critici nei confronti delle sovvenzioni della politica agricola comune, che rappresentano una voce importante del bilancio dell'UE. Si controbatte affermando che le sovvenzioni servono a mantenere in attività gli agricoltori europei, i cui costi sono aumentati, ma che ricevono solo una piccola percentuale del valore aggiunto lordo (VAL). La maggior parte del VAL del settore alimentare non proviene dall'attività agricola, bensì da altre fasi della produzione degli alimenti. Quello alimentare è uno dei settori economici principali dell'UE. L'industria dei prodotti alimentari dell'UE, ad esempio, impiega 4,2 milioni di lavoratori e ha un fatturato di 1089 miliardi di GBP<sup>(16)</sup>. I consumatori hanno beneficiato di un calo a lungo termine dei prezzi di tali prodotti in rapporto alla spesa interna. Ma questi prezzi più bassi non necessariamente includono i costi pieni di produzione. Uno studio del 2017 sul sistema alimentare nel Regno Unito ha dimostrato che i consumatori britannici spendono direttamente in prodotti alimentari 120 miliardi di GBP all'anno, ma che ciò ha un costo aggiuntivo di pari importo per altre «voci di bilancio» dell'economia reale, compresi 30 miliardi di GBP per il degrado del suolo e 40 miliardi di GBP per la salute<sup>(17)</sup>. Studi di questo tipo suggeriscono la necessità di una «contabilità dei costi reali», un approccio sostenuto nel programma ambientale dell'ONU<sup>(18)</sup>.

## 4. Politiche e strumenti per promuovere regimi alimentari sani e sostenibili

4.1. Il sostegno a regimi alimentari più sani è una necessità impellente in Europa: pertanto, si dovrebbero continuare a studiare opportunità per promuovere una migliore nutrizione attraverso il miglioramento dei sistemi alimentari<sup>(19)</sup>. Se si vuole realizzare una transizione verso sistemi alimentari che assicurino cibi nutrienti per regimi alimentari sani, è necessario modificare le politiche sia dal lato dell'offerta che da quello della domanda. Dal lato dell'offerta, la produzione alimentare e il modo in cui gli alimenti sono trasformati (ad esempio attraverso la riformulazione degli alimenti), distribuiti e messi a disposizione dei consumatori sono fattori fondamentali per determinare la disponibilità e l'accessibilità economica dei prodotti alimentari che consentono diete più sane. Dal lato della domanda, le politiche pubbliche dovrebbero mettere i consumatori in condizione di scegliere un'alimentazione più sana, ad esempio attraverso l'educazione alimentare nelle scuole, campagne di sensibilizzazione, linee guida in materia di alimentazione, etichettatura, appalti pubblici ecc. Le strategie e le politiche volte a migliorare l'offerta e la domanda di alimenti nutrienti sono collegate tra loro e interdipendenti. Dovrebbe quindi essere adottato un approccio globale, multisettoriale e multilivello, che coinvolga tutte le istituzioni pertinenti, la società civile e le parti interessate in tutto il sistema alimentare.

4.2. Inoltre, una parte del problema è costituita dal fatto che, finora, molte decisioni dell'industria alimentare sono state prese sulla base di motivazioni economiche a breve termine, cosa che ha talvolta orientato la produzione e la lavorazione verso la coltivazione e l'impiego di ingredienti non sani (si pensi, ad esempio, all'olio di palma e agli acidi grassi trans, nonché all'uso eccessivo di zucchero e di sale). Un approccio sostenibile implica la considerazione non solo degli impatti economici, ma anche di quelli sociali e ambientali. Tale approccio deve avere una prospettiva a lungo termine e creare le condizioni per filiere alimentari più corte e territoriali. Per tale ragione, è anche importante promuovere un nuovo «quadro» per le aziende alimentari, comprese le PMI, affinché producano, trasformino, distribuiscano e vendano alimenti più sani e sostenibili. Ad esempio, le misure dell'UE dovrebbero rendere più facile, per i produttori, la pubblicazione delle riformulazioni — anche graduali — dei prodotti, il che non è possibile con l'attuale normativa. Per quanto riguarda la PAC, questa dovrebbe incoraggiare gli agricoltori a produrre a livello locale gli ingredienti con un migliore impatto sulla salute. Il CESE invita inoltre a introdurre in tempi brevi, a livello dell'UE, una normativa che limiti la quantità di acidi grassi trans di produzione industriale presenti negli alimenti.

<sup>(13)</sup> Berners-Lee M. et al., *Current global food production is sufficient to meet human nutritional needs in 2050 provided there is radical societal adaptation* [«La produzione alimentare globale attuale è sufficiente per il fabbisogno alimentare umano nel 2050, a condizione che vi sia un adattamento radicale della società»], *Elementa*, 6, 1, 52, 2018: <http://doi.org/10.1525/elementa.310>.

<sup>(14)</sup> Ritchie H., Reay D. & Higgins P. (2017), *Beyond Calories: A Holistic Assessment of the Global Food System* [«Oltre le calorie: una valutazione globale del sistema alimentare mondiale»], *Frontiers in Sustainable Food Systems*, 2, 57, 2017: <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fsufs.2018.00057/full>.

<sup>(15)</sup> Cfr. ad esempio le relazioni dell'Istituto delle risorse mondiali (World Resources Institute - WRI) (2018) *Creating a Sustainable Future* [«Creare un futuro sostenibile»], <https://www.wri.org/publication/creating-sustainable-food-future>, e della commissione EAT-Lancet su *Healthy Diets from Sustainable Food Systems* [«Un'alimentazione sana da sistemi alimentari sostenibili»]. *Food in the Anthropocene* [«L'alimentazione nell'antropocene»], 2019 <https://eatforum.org/initiatives/eat-lancet/>

<sup>(16)</sup> FDE (2018), *Relazione annuale 2018*: [https://www.fooddrinkurope.eu/uploads/publications\\_documents/FoodDrinkEurope\\_Annual\\_Report\\_INTERACTIVE.pdf](https://www.fooddrinkurope.eu/uploads/publications_documents/FoodDrinkEurope_Annual_Report_INTERACTIVE.pdf).

<sup>(17)</sup> Sustainable Food Trust (2017), *The Hidden COST of Food* [«Il costo nascosto del cibo»], Bristol, 2017: <http://sustainablefoodtrust.org/wp-content/uploads/2013/04/HCOF-Report-online-version.pdf>.

<sup>(18)</sup> UNEP, 2017, *The Economics of Ecosystems and Biodiversity for Agriculture and Food Interim Report* [«Relazione intermedia sull'economia degli ecosistemi e della biodiversità per l'agricoltura e l'alimentazione»], Nairobi, 2017: <http://teebweb.org/agrifood/home/teeb-for-agriculture-food-interim-report/>.

<sup>(19)</sup> GU C 129 dell'11.4.2018, pag. 18.

4.3. Esistono già molte politiche e iniziative dell'UE volte a promuovere regimi alimentari sani: ad esempio, iniziative della Commissione quali la piattaforma d'azione europea su dieta, attività fisica e salute, le misure normative relative alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari ai consumatori, il Libro bianco sull'obesità del 2017, il piano d'azione dell'UE contro l'obesità infantile 2001-2020, determinate disposizioni nella nuova proposta riguardante la PAC (ad esempio, per «migliorare la risposta dell'agricoltura dell'UE alle esigenze della società in materia di alimentazione e salute, compresi alimenti sani, nutrienti e sostenibili, nonché il benessere degli animali»), il programma dell'UE di distribuzione di frutta, verdura e latte nelle scuole ecc. Ciò che manca, tuttavia, è un approccio coordinato. Nuove linee guida dell'UE per un'alimentazione sostenibile garantirebbero tale coerenza e un quadro «multicriteri» all'interno del quale gli Stati membri potrebbero definire le loro linee guida nazionali, come indicato in dettaglio più avanti.

## 5. Linee guida per un'alimentazione sostenibile

5.1. Via via che disponiamo di sempre maggiori elementi a sostegno dell'idea che la dieta ha un impatto sulla salute, sull'ambiente e sull'economia, cresce anche l'interesse a sviluppare le cosiddette «linee guida per un'alimentazione sostenibile». Quasi tutti gli stati hanno linee guida nutrizionali o alimentari ufficiali, che contengono raccomandazioni ben note, come mangiare meno sale, consumare un dato numero di porzioni di frutta e verdura o una certa quantità di pesce ecc. Adesso, considerate l'ampiezza e la rilevanza dei dati che dimostrano l'impatto ambientale dell'alimentazione, appare logico includere nei consigli alimentari criteri più ampi, ragion per cui si fanno sempre più numerosi gli appelli a elaborare «linee guida per un'alimentazione sostenibile»<sup>(20)</sup>.

5.2. Gli Stati membri dell'UE hanno già cominciato a sviluppare varie versioni di linee guida per un'alimentazione sostenibile<sup>(21)</sup>. Alcune di queste sono state prodotte dagli organismi competenti in materia di salute e nutrizione<sup>(22)</sup> <sup>(23)</sup>, altre sono il frutto di collaborazioni fra ministeri e agenzie<sup>(24)</sup> e altre ancora sono state sviluppate dalla società civile e dall'industria<sup>(25)</sup>. Tale diversità è stata utile per sperimentare, ma adesso è necessario fornire un quadro chiaro, coerente e comune affinché i consumatori possano trarre benefici dal mercato unico. Quando vengono attuate delle linee guida per un'alimentazione sostenibile e le relative misure, è necessario garantire che esse siano controllate in maniera efficace.

5.3. Si dovrebbe istituire un gruppo di esperti incaricato di elaborare linee guida per un'alimentazione sostenibile a livello europeo, di cui dovrebbero far parte organismi professionali e scientifici pertinenti dei settori della nutrizione, della salute pubblica e delle scienze alimentari, ambientali e sociali. Il gruppo di esperti formulerebbe, entro due anni, delle linee guida per dare ai consumatori indicazioni chiare su un'alimentazione sostenibile, sulla base di ricerche e dati forniti dal Centro comune di ricerca, da Food 2030, dal comitato permanente della ricerca agricola (SCAR) e da altre fonti. Le linee guida così formulate dovrebbero essere a disposizione degli Stati membri affinché li utilizzino a livello nazionale, ad esempio nei servizi di assistenza sanitaria e nelle istituzioni pubbliche e, a livello di UE, dovrebbero contribuire all'elaborazione di quadri integrati chiari per la catena di approvvigionamento alimentare. Tali linee guida contribuirebbero a realizzare obiettivi più generali dell'UE, come il sostegno agli obiettivi di sviluppo sostenibile, all'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici e ad altri impegni in materia di sostenibilità, come pure a programmi come FOOD2030<sup>(26)</sup>. Il gruppo di esperti dovrebbe includere organismi fondamentali quali la Federazione delle società europee per la nutrizione (FENS), IPES Food, l'Associazione europea per la sanità pubblica (EUPHA) e la Federazione ecologica europea, e i suoi lavori dovrebbero poter contare sul contributo di fonti scientifiche specializzate come il comitato permanente della ricerca agricola (SCAR) e sul sostegno della DG Agricoltura, della DG Ambiente e della DG Salute, dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare, dell'Agenzia europea dell'ambiente e dello stesso SCAR. Il CESE è pronto a contribuire ai lavori di tale gruppo di esperti per apportarvi il contributo delle organizzazioni della società civile, in particolare tramite il suo gruppo di studio temporaneo Sistemi alimentari sostenibili.

## 6. Sistemi di etichettatura dei prodotti alimentari sostenibili

6.1. Le linee guida per un'alimentazione sostenibile dovrebbero anche costituire la base per un'etichettatura più completa dei prodotti alimentari, che sia leggibile e migliori la trasparenza, dissuadendo dall'uso di materie prime inutilmente a buon mercato, che sono, al tempo stesso, poco sane e non sostenibili (basti pensare, ad esempio, agli acidi grassi trans e all'olio di palma, o all'uso eccessivo di zuccheri). I consumatori trarrebbero vantaggio da un'estensione dell'etichettatura dei prodotti alimentari, comprendente il sistema dei marchi di qualità dell'UE (IGP, DOP, STG), che includesse gli aspetti ambientali e sociali oltre a quelli sanitari e nutrizionali.

<sup>(20)</sup> Gonzalez-Fischer C., Garnett T., *Plates, pyramids, planet: Developments in national healthy and sustainable dietary guidelines: a state of play assessment* [«Piatti, piramidi, pianeta: una valutazione dello stato attuale dell'evoluzione delle linee guida nazionali per un'alimentazione sana e sostenibile»], FAO e Food Climate Research Network, Roma-Oxford, 2016.

<sup>(21)</sup> Cfr. la relazione in T. Lang e P. Mason, *Sustainable diet policy development: implications of multi-criteria and other approaches, 2008-2017* [«Sviluppare una politica per un'alimentazione sostenibile: implicazioni dell'impostazione basata su criteri multipli e di altri approcci nel periodo 2008-2017»], *Proceedings of the Nutrition Society* (Atti della Società per la nutrizione), 2017: <https://doi.org/10.1017/S0029665117004074>.

<sup>(22)</sup> Consiglio della sanità dei Paesi Bassi, *Linee guida per un'alimentazione sana: la prospettiva ecologica*, pubblicazione n. 2011/08E, L'Aja, 2011.

<sup>(23)</sup> Voedingscentrum (2016), Centro neerlandese per la nutrizione, *Linee guida The Wheel of Five* [«La ruota dei cinque componenti della dieta»], appendice 13 («Questioni di sostenibilità»), L'Aja, 2016.

<sup>(24)</sup> Amministrazione nazionale svedese dell'alimentazione, Agenzia per l'ambiente, *Environmentally Effective Food Choices: Proposal notified to the EU* [«Scelte alimentari efficaci per l'ambiente: proposte notificate all'UE»], Stoccolma, 2008.

<sup>(25)</sup> Consiglio tedesco per lo sviluppo sostenibile (RNE), *The Sustainable Shopping Basket - A Guide to Better Shopping* [«Il paniere della spesa sostenibile: guida a una spesa migliore»], Berlino, 2014: <https://www.nachhaltigkeitsrat.de/en/projects/the-sustainable-shopping-basket>.

<sup>(26)</sup> <http://ec.europa.eu/research/bioeconomy/index.cfm?pg=policy&lib=food2030>.

6.2. Le politiche si sono concentrate sulla nutrizione e altre indicazioni relative alla salute, ma il CESE registra crescenti preoccupazioni in merito alla mancanza di informazione ed educazione dei consumatori riguardo all'impatto ambientale e sociale degli alimenti. L'attuazione di un sistema chiaro di etichettatura sull'origine, sui modi di produzione e sul valore nutritivo degli alimenti faciliterebbe le scelte dei consumatori. Anche la tracciabilità è molto importante per garantire la sicurezza alimentare, sia per i produttori che per i consumatori <sup>(27)</sup>. Il CESE ribadisce pertanto l'invito a sviluppare un nuovo sistema intelligente di etichettatura dei prodotti alimentari sostenibili, che dovrebbe essere armonizzato a livello UE <sup>(28)</sup>. Tale sistema dovrebbe essere basato anche su nuove procedure di tracciabilità e certificazione, e sarà ulteriormente sviluppato nei futuri lavori del gruppo di studio temporaneo del CESE «Sistemi alimentari sostenibili». Occorre inoltre mettere l'accento su tecnologie quali le applicazioni mobili e gli schermi per i consumatori nel settore del commercio al dettaglio, in modo da fornire tutte le informazioni richieste e la completa tracciabilità.

## 7. Appalti pubblici

7.1. Attraverso gli appalti pubblici, gli enti locali potrebbero gradualmente applicare le linee guida per un'alimentazione sostenibile in un'ampia gamma di istituzioni pubbliche, in particolare scuole e ospedali. La produzione, la vendita e il consumo di alimenti sani, locali e stagionali che garantiscano la sostenibilità contribuirebbero al conseguimento dell'obiettivo 12.7 dell'Agenda 2030: «Promuovere pratiche in materia di appalti pubblici che siano sostenibili, in accordo con le politiche e le priorità nazionali». Nelle procedure di appalto pubblico dovrebbero essere favoriti i produttori locali, al fine di promuovere regimi alimentari sani e lo sviluppo dell'economia locale.

7.2. Esistono già numerose iniziative intese a promuovere gli appalti sostenibili in materia alimentare, il che dimostra l'interesse e la partecipazione crescenti della società civile e delle autorità locali riguardo a tale questione. Ad esempio, l'ICLEI (Governi locali per la sostenibilità) sta promuovendo un'iniziativa per sollecitare l'introduzione, obbligatoria e graduale, di appalti sostenibili per i prodotti alimentari in tutte le scuole e gli asili nido europei, prefiggendosi come obiettivo iniziale il 20 % di alimenti biologici entro il 2022.

7.3. Il CESE dà atto del lavoro che il Centro comune di ricerca della Commissione sta svolgendo per rivedere i criteri previsti dagli appalti pubblici verdi dell'UE in materia di alimenti e servizi di ristorazione. Il Comitato chiede che vengano stabiliti dei criteri espliciti e più ambiziosi in materia di sostenibilità alimentare da includere nei GPP e che vengano rimossi gli ostacoli normativi, in particolare per quanto concerne le regole della concorrenza.

## 8. Regole di concorrenza

8.1. Il diritto della concorrenza è talvolta presentato come un ostacolo alla produzione e alla distribuzione di alimenti sani e sostenibili. L'organizzazione di consultazioni con la DG Concorrenza della Commissione dovrebbe favorire sia la delucidazione delle norme esistenti sia l'adeguamento ad esse, in modo che le catene di approvvigionamento alimentare europee ottengano condizioni migliori e accelerino la loro transizione verso la sostenibilità.

8.2. L'articolo 101 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) <sup>(29)</sup> vieta gli accordi tra due o più operatori di mercato indipendenti che limitino la concorrenza. Tale divieto riguarda in particolare gli accordi per la fissazione dei prezzi. Ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 3, del TFUE gli accordi sono esentati dal divieto di cui al paragrafo 1 dello stesso articolo se generano benefici economici oggettivi che controbilanciano gli effetti negativi della restrizione della concorrenza, ad esempio contribuendo a migliorare la produzione o la distribuzione dei prodotti, pur riservando agli utilizzatori una congrua parte dell'utile che ne deriva <sup>(30)</sup>.

8.3. Le organizzazioni interprofessionali riconosciute possono, rispettando determinate condizioni, invocare una deroga all'articolo 101, paragrafo 1, del TFUE. Ai sensi dell'articolo 210 del regolamento (UE) n. 1308/2013 (regolamento OCM), esse hanno la possibilità di notificare i loro accordi alla Commissione e, se la Commissione non li reputa incompatibili con la normativa dell'Unione entro i due mesi successivi alla ricezione di tutte le informazioni richieste, l'articolo 101, paragrafo 1, del TFUE non si applica. Tali accordi non possono comportare la fissazione di prezzi o di quote, causare una compartimentazione dei mercati o creare altre distorsioni della concorrenza. Sfruttando le possibilità offerte dal regolamento OCM, le organizzazioni interprofessionali potrebbero concludere accordi che innalzino gli standard di sostenibilità.

<sup>(27)</sup> GU C 303 del 19.8.2016, pag. 64.

<sup>(28)</sup> GU C 129 dell'11.4.2018, pag. 18.

<sup>(29)</sup> GU C 326 del 26.10.2012, pag. 1.

<sup>(30)</sup> COM(2018) 706 final [http://ec.europa.eu/competition/sectors/agriculture/report\\_on\\_competition\\_rules\\_application.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/agriculture/report_on_competition_rules_application.pdf).

## 9. Informazione e sensibilizzazione

9.1. Il CESE ribadisce la sua proposta di avviare una campagna di informazione e sensibilizzazione a livello europeo sul «valore degli alimenti». Ciò sarà necessario al fine di garantire un cambiamento a lungo termine nel comportamento dei consumatori <sup>(31)</sup>.

9.2. È necessario anche investire più risorse nell'educazione alimentare a scuola e nella formazione professionale.

9.3. Il CESE ribadisce la sua richiesta di realizzare in tutta l'UE campagne pubblicitarie visive che promuovano l'assunzione di alimenti — e l'adozione di regimi alimentari — più sani <sup>(32)</sup>, prendendo ispirazione dalle campagne pubblicitarie di carattere sociale effettuate con successo su alcune reti televisive destinate ai bambini che incoraggiano, ad esempio, un'alimentazione più equilibrata. Si dovrebbero introdurre controlli più efficaci sulle campagne di marketing di prodotti alimentari ad alto contenuto di grassi saturi, acidi grassi trans, zuccheri liberi e/o sale (HFSS) rivolte ai bambini, non solo nelle fasce orarie in cui vanno in onda i programmi più seguiti dal pubblico infantile, ma anche sui social media e gli altri canali di comunicazione commerciale attraverso cui vengono plasmati i gusti alimentari dei bambini <sup>(33)</sup> <sup>(34)</sup>.

Bruxelles, 20 febbraio 2019

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Luca JAHIER

---

<sup>(31)</sup> Commissione europea, *Geographical indications and traditional specialties* [«Indicazioni geografiche e specialità tradizionali»] [http://ec.europa.eu/agriculture/quality/schemes/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/quality/schemes/index_en.htm), 2015.

<sup>(32)</sup> GU C 303 del 19.8.2016, pag. 64.

<sup>(33)</sup> OMS, Ufficio regionale per l'Europa (2018). *Policies to limit marketing of unhealthy foods to children fall short of protecting their health and rights* [«Le politiche volte a limitare la commercializzazione di alimenti non sani per i bambini non riescono a proteggere la loro salute e i loro diritti»], Copenhagen: OMS Europa <http://www.euro.who.int/en/health-topics/disease-prevention/nutrition/news/news/2018/10/policies-to-limit-marketing-of-unhealthy-foods-to-children-fall-short-of-protecting-their-health-and-rights>.

<sup>(34)</sup> Food Active & Children's Food Campaign (2018). *Junk Food Marketing to Children: a study of parents' perceptions* [«La commercializzazione di cibi spazzatura per i bambini: uno studio delle percezioni dei genitori»]. Londra. <http://www.foodactive.org.uk/wp-content/uploads/2018/06/Junk-Food-Marketing-to-Children-a-study-of-parents-perceptions.pdf>.