



# Lettera Club

## The European House - Ambrosetti

La presente Lettera rientra nelle attività di Ambrosetti Club.

Tuttavia i suoi contenuti possono non coincidere con le opinioni di tutti i numerosi membri del Club stesso.

### Evoluzione recente del quadro regolatorio europeo sui temi chiave per l'industria alimentare (Parte terza)

In questa terza parte dell'esame dei principali aspetti evolutivi della disciplina europea del comparto alimentare, si propongono alcuni aggiornamenti su temi già affrontati (etichettatura semaforica, etichettatura nutrizionale, iniziative per la riduzione di sprechi e rifiuti nel settore alimentare e pubblicità dei prodotti alimentari rivolta ai bambini) e si esaminano due nuove tematiche: i prodotti organici ed i "nuovi alimenti".

#### SISTEMA DI ETICHETTATURA SEMAFORICA

L'evoluzione recente più significativa riguarda la crescente affermazione della tendenza a regolamentare gli stili di vita dei consumatori, anche a discapito degli effetti distorsivi sul commercio e sul mercato interno. Tale tendenza potrebbe prendere la forma di schemi innovativi di tassazione di ingredienti alimentari ritenuti penalizzabili per l'impatto negativo sulla salute (zuccheri, sali, alcol, acidi grassi trans, etc.) o quella di sistemi di condizionamento delle scelte di consumo, come l'iniziativa che in Francia, sulla scia di quanto già proposto in Inghilterra nel 2013, è stata recentemente introdotta: un **sistema di etichettatura semaforica**<sup>1</sup> per indurre comportamenti d'acquisto più responsabili e salutari. L'iniziativa trova giustificazione nella scelta della Commissione di lasciare ai singoli Stati Membri la ricerca di soluzioni semplici in tema di etichettatura, ma ha il potenziale di deragliare le ambizioni di introdurre un sistema unico nell'UE e soprattutto riapre le ostilità con il sistema dell'industria alimentare e con i Paesi del Sud Europa, che vedono in tale iniziativa una grave minaccia per ingredienti e produzioni tipiche, che si trovano ad essere stigmatizzate a causa del contenuto di grassi, sali e zuccheri, a prescindere da considerazioni più comprensive sulla dieta alimentare e sulla quantità consumata.

La Commissione dovrà presentare entro dicembre 2017 al Consiglio ed al Parlamento un rapporto sugli effetti di tali schemi di etichettatura e dunque non è attesa alcuna decisione sulla loro compatibilità con la normativa europea prima della fine dell'anno.

<sup>1</sup> Si tratta del sistema Nutri-Score, disegnato dall'Istituto nazionale per la salute e la ricerca medica (Inserm), che classifica il valore nutrizionale dei prodotti alimentari usando una paletta multicolore con le lettere dalla A alla E, simile all'etichettatura energetica usata per gli elettrodomestici.

Sorprendente è stata la posizione presa di recente da un gruppo di multinazionali del settore alimentare, che ha annunciato lo sviluppo di un sistema simile, seppur basato sulle porzioni, per il proprio portafoglio di prodotti europei<sup>2</sup>.

Il sistema di etichettatura sarà offerto ai Governi degli Stati Membri che vorranno adottare sistemi di etichettatura interpretativi sul modello inglese e francese.

#### ENTRATA IN VIGORE DEL NUOVO REGIME DI ETICHETTATURA NUTRIZIONALE

Un altro importante aggiornamento riguarda l'entrata in vigore da fine 2016 del **nuovo regime che regola l'etichettatura nutrizionale**<sup>3</sup>, che completa un complesso riassetto della normativa previgente attraverso il consolidamento in un unico testo delle precedenti norme di carattere generale sulla pubblicità, sull'etichettatura, sull'indicazione degli allergeni e sull'etichettatura nutrizionale.

Con tale nuovo quadro regolatorio la disciplina delle dichiarazioni nutrizionali è diventata parte necessaria della disciplina in tema di etichettatura, assumendo a strumento di rilievo attraverso cui effettuare scelte consapevoli sul mercato agroalimentare.

I cambiamenti più rilevanti introdotti riguardano il miglioramento della leggibilità delle informazioni, grazie all'adozione di uno standard minimo dimensionale per i caratteri che descrivono informazioni obbligatorie; l'armonizzazione delle modalità di presentazione degli allergeni (ad esempio soia, arachidi, glutine, lattosio) nella lista degli ingredienti degli alimenti preconfezionati e l'obbligatorietà di fornire informazioni sugli stessi per gli alimenti non preconfezionati, anche nei ristoranti e nei bar;

<sup>2</sup> Il sistema è stato definito "Evolved Colour-Coded Nutrition Labelling Scheme" ed è stato annunciato il 9 marzo 2017 nell'ambito della piattaforma multistakeholders "EU Platform for Action on Diet, Physical Activity and Health" da Coca-Cola, Mars, Mondelez, Nestlé, Pepsi e Unilever. [http://ec.europa.eu/health/sites/health/files/nutrition\\_physical\\_activity/docs/ev\\_20170309\\_co08\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/sites/health/files/nutrition_physical_activity/docs/ev_20170309_co08_en.pdf)

<sup>3</sup> Regolamento (UE) Nr. 1169/2011, entrato in vigore il 13 dicembre 2014, ma con la previsione dell'obbligo di fornire le informazioni nutrizionali solo a partire dal 13 dicembre 2016.

la richiesta di informazioni nutrizionali per la maggior parte degli alimenti processati e preconfezionati; l'obbligo di indicazione delle informazioni sull'origine per le carni fresche; l'armonizzazione delle regole di etichettatura per gli acquisti on-line e off-line; il listing dei nanomateriali contenuti negli ingredienti; l'indicazione di informazioni specifiche sull'origine vegetale di oli e grassi raffinati; il rafforzamento delle regole per prevenire pratiche fuorvianti e l'indicazione degli ingredienti sostitutivi per i prodotti derivanti da imitazioni. Si rileva infine che, su iniziativa e richiesta di Danimarca, Finlandia, Islanda, Norvegia e Svezia, la Commissione ha annunciato in maggio 2017 che entro il 2020 fornirà indicazioni scientifiche ufficiali sull'assunzione giornaliera di zuccheri aggiunti ai prodotti alimentari, con l'obiettivo di stabilire un cut-off value fondato scientificamente, circa l'esposizione giornaliera agli zuccheri aggiunti di qualunque provenienza. L'EFSA sarà incaricata di coordinare due consultazioni pubbliche, una sulla bozza di protocollo ed una sulla bozza di opinione da adottare, rispettivamente nella prima metà del 2018 e verso la fine del 2019, prevedendo anche incontri bilaterali con gli stakeholders.

#### **NUOVE PROPOSTE PER AFFRONTARE IL TEMA DEGLI SPRECHI E DEI RIFIUTI ALIMENTARI**

Il Parlamento Europeo nella sessione plenaria di maggio ha votato una relazione<sup>4</sup> con cui si chiede all'UE di fare un deciso passo in avanti nella lotta contro gli 88 milioni di tonnellate di cibo sprecato in Europa ogni anno. La relazione del PE denuncia la mancanza di una specifica gerarchia per la gestione dei rifiuti alimentari a livello UE, la mancanza di una coerente e comune definizione di rifiuto alimentare e di una metodologia comune per misurare i rifiuti alimentari nell'UE, la scarsa comprensione ed educazione sui rifiuti alimentari, l'esistenza di barriere alla redistribuzione di eccedenze alimentari tra Stati Membri. Sul piano propositivo la relazione chiede alla Commissione di eliminare le restrizioni alle donazioni di prodotti alimentari, anche introducendo modifiche alla direttiva sull'IVA per autorizzare esenzioni dall'imposta su tali donazioni, ed introducendo norme per la protezione dei donatori da possibili conseguenze negative non intenzionali<sup>5</sup>. La relazione del PE chiede inoltre alla Commissione ed agli Stati Membri di lavorare con gli stakeholders per migliorare la comprensione delle indicazioni sulle date di scadenza e sulla sicurezza alimentare e di valutare se il quadro normativo attuale è adeguato.

<sup>4</sup> Autore della relazione del PE è il MEP Biljana Borzan, deputato del Gruppo dell'Alleanza progressista di Socialisti e Democratici e membro del Comitato ENVI.

<sup>5</sup> Negli Stati Uniti è stato approvato fin dal 1996 il c.d. "Bill Emerson Good Samaritan Act". In Italia una nuova legge per facilitare la donazione degli alimenti inutilizzati da parte dei supermercati è stata approvata lo scorso anno. In Inghilterra piattaforme come Neighbourly e FareShare facilitano la redistribuzione degli alimenti invenduti, ma attualmente non è prevista l'introduzione di una normativa specifica in questo senso.

Il PE chiede infine che la Commissione adotti un obiettivo obbligatorio di riduzione dei rifiuti alimentari del 50% entro il 2030, in linea con quanto previsto negli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'ONU e chiede infine una risposta coordinata di politiche a livello UE, comprensiva di aspetti economici, di ricerca ed innovazione, ambientali, agricoli, educativi e sociali. Nel gennaio di quest'anno anche la Corte dei Conti Europea è intervenuta sul tema, qualificando l'azione dell'UE in materia di rifiuti alimentari come "frammentaria" ed "intermittente" ed indicando modalità precise e più efficaci in cui le politiche attuali potrebbero essere utilizzate per affrontare la problematica. La Corte ha anche criticato l'iniziativa dell'UE del novembre 2016 di lanciare la piattaforma sugli sprechi ed i rifiuti alimentari, affermando che essa non ha contribuito significativamente all'elaborazione di una soluzione efficace per il trattamento dei rifiuti alimentari<sup>6</sup>.

#### **PUBBLICITÀ DEI PRODOTTI ALIMENTARI RIVOLTA AI BAMBINI**

La Presidenza di turno maltese è orientata a seguire, nell'ambito del processo di revisione della AVMSD<sup>7</sup>, lo stesso approccio del Parlamento Europeo sul tema della pubblicità dei prodotti poco salutari rivolte ai bambini, incoraggiando gli Stati Membri a fare ricorso a forme di co-regolamentazione e di auto-regolamentazione, attraverso codici che si pongano l'obiettivo di limitare l'esposizione dei minori alla comunicazione commerciale audiovisiva su alimenti e bevande ad alto contenuto di zuccheri, sale, alcol o grassi oppure di alimenti che non siano coerenti con le linee guida internazionali in tema nutrizionale.

#### **AGGIORNAMENTO DEL REGIME REGOLATORIO PER I PRODOTTI ORGANICI**

La regolamentazione dei prodotti organici è attualmente in corso di revisione. Nel marzo 2014 la Commissione ha pubblicato la sua proposta legislativa per un nuovo regolamento sui prodotti organici e la loro etichettatura, accompagnata da uno studio d'impatto e da un piano d'azione, risultato di un processo iniziato nel 2012 quando essa avviò il processo di revisione del quadro regolamentare per sostituire la normativa esistente<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> La piattaforma, dichiarata "turning point" dal Commissario Andriukaitis, ha l'obiettivo di supportare gli Stati Membri nella definizione di misure necessarie per la minimizzazione dei rifiuti alimentari, promuovendo la condivisione di best practices e la valutazione dei progressi fatti in questo senso nel corso del tempo.

<sup>7</sup> La nuova proposta legislativa che rivede e modifica la AVMSD (Audiovisual Media Services Directive) è stata adottata dalla Commissione il 25 maggio 2016, per adattarla alla nuova realtà della comunicazione digitale. Il Comitato Cultura ed Educazione del Parlamento Europeo ha votato il 25 aprile 2017 le modifiche alla proposta della Commissione.

<sup>8</sup> Regolamento (CE) Nr. 834/2007.

Nelle intenzioni della Commissione il nuovo regolamento mira a rimuovere gli ostacoli per lo sviluppo sostenibile delle produzioni organiche nell'UE, ad assicurare una corretta competizione tra agricoltori ed altri operatori e a prevenire frodi e pratiche scorrette, aumentando la fiducia dei consumatori per questo genere di prodotti.

Ma la nuova proposta della Commissione è stata fortemente criticata fin dall'inizio ed i suoi elementi controversi non hanno ancora trovato soluzione in una posizione comune dopo 37 mesi e dopo 18 mesi dall'inizio della discussione negoziale tra le istituzioni, cominciata con la Presidenza lussemburghese nel 2015 e continuata con le Presidenze olandese e slovacca per finire ora nelle mani della Presidenza maltese.

C'è la possibilità che un nuovo testo venga adottato in giugno, ma a questo stadio è impossibile fare previsioni sul contenuto del testo finale.

#### AGGIORNAMENTO DEL REGIME REGOLATORIO PER I NUOVI ALIMENTI (NOVEL FOOD)<sup>9</sup>

L'avvento delle tecnologie di ingegneria genetica e delle sue applicazioni nel settore agricolo ed in quello alimentare ha permesso lo sviluppo delle biotecnologie agroalimentari.

Nuovi prodotti, nuovi ingredienti e nuove metodologie di produzione, insieme alla globalizzazione, al turismo di massa ed alle migrazioni accrescono sempre di più l'interesse nei confronti di alimenti nuovi, che non fanno parte della dieta tradizionale dell'UE. Superando la riluttanza che deriva dalla nostra cultura alimentare, si ritiene che occorra considerare più positivamente l'opportunità rappresentata da queste innovazioni, che consente di ridurre l'impatto ambientale della produzione alimentare, di migliorare la sicurezza alimentare e di apportare nuovi benefici nutrizionali ai consumatori, garantendone il livello elevato di tutela esistente ed aumentandone le possibilità di scelta.

I c.d. "novel food", cioè gli alimenti realizzati con nuove tecnologie di produzione o cibi tradizionalmente consumati al di fuori dell'UE, sono stati definiti per la prima volta a livello europeo con il regolamento (CE) Nr. 258/97, come "tutti quei prodotti e sostanze alimentari per i quali non è dimostrabile un consumo significativo all'interno dell'Unione Europea prima del 15 maggio 1997", data di entrata in vigore del regolamento medesimo.

Dati gli sviluppi scientifici e tecnologici avvenuti dal 1997, si è reso opportuno rivedere, chiarire ed aggiornare le categorie di alimenti che costituiscono nuovi alimenti e così nel dicembre 2015 è stato adottato il nuovo regolamento (UE) Nr. 2015/2283,

con l'obiettivo di precisare la definizione di nuovo alimento, di favorirne ulteriormente la libera circolazione nel mercato interno dell'UE (mantenendo al contempo un livello elevato di sicurezza alimentare), di accelerare la procedura di autorizzazione che ne accerta la sicurezza prima che siano immessi sul mercato<sup>10</sup> e di introdurre disposizioni a tutela delle nuove prove o dei nuovi dati scientifici acquisiti dal richiedente a supporto della propria domanda di autorizzazione. Sono considerati nuovi alimenti tutti quelli non utilizzati in misura significativa per il consumo umano nell'Unione prima del 15 maggio 1997, che rientrino in almeno una delle seguenti categorie:

- alimenti con una struttura molecolare nuova o volutamente modificata
- alimenti costituiti, isolati o prodotti a partire da microorganismi, funghi o alghe
- a partire da materiali di origine minerale
- a partire da piante o da parti delle stesse
- a partire da animali o da parti dei medesimi
- a partire da colture cellulari o di tessuti derivanti da animali, piante, microorganismi, funghi o alghe
- gli alimenti risultanti da un nuovo processo di produzione, che comporti cambiamenti significativi nella composizione o nella struttura dell'alimento che incidono sul suo valore nutritivo, sul metabolismo o sul tenore di sostanze indesiderabili
- gli alimenti costituiti da nanomateriali ingegnerizzati
- le vitamine, i minerali e altre sostanze risultanti da un nuovo processo di produzione oppure contenenti o costituiti da nanomateriali ingegnerizzati
- gli alimenti già utilizzati esclusivamente in integratori alimentari, se destinati ad essere utilizzati in alimenti diversi dagli stessi.

Sono altresì "nuovi alimenti" quei cibi consumati da almeno 25 anni nei Paesi terzi senza rischi per la salute, mentre ne risultano in ogni caso esclusi prodotti con normativa verticale specifica<sup>11</sup>.

Tra il 1997 e il 2014 sono state presentate tra le 7 e le 10 domande all'anno, per circa 170 domande di autorizzazione nell'UE, delle quali circa 90 sono state accolte<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> L'adozione del nuovo quadro regolatorio in sede di Parlamento Europeo è stata molto contrastata, come dimostra anche l'esito della votazione: 359 voti a favore, 202 contrari, 127 astenuti.

<sup>11</sup> Restano esclusi dal nuovo regolamento gli organismi geneticamente modificati (OGM), che fin dal 2003 sono stati oggetto di una normativa separata specifica - regolamento (CE) Nr. 1829/2003-, così come gli enzimi - regolamento (CE) Nr. 1332/2008-, gli additivi - regolamento (CE) Nr. 1333/2008-, gli edulcoranti - regolamento (CE) Nr. 1334/2008- ed i solventi di estrazione - direttiva Nr. 2009/32/EC-.

<sup>12</sup> Tra i nuovi prodotti alimentari approvati figurano l'olio ottenuto da *Buglossoides arvensis*, la proteina di semi di colza e l'olio di semi di coriandolo. I nuovi prodotti alimentari autorizzati comprendono prodotti tradizionalmente consumati in Paesi extraeuropei, come i semi di chia (ricchi di acidi grassi omega-3), e alimenti ottenuti utilizzando le più recenti innovazioni tecnologiche, come i prodotti lattieri trattati termicamente fermentati con *Bacteroides xylanisolvens* (DSM 23964). Altri esempi includono il "salatrim", un grasso a valore calorico ridotto, un olio ad alto tenore di DHA derivato dalle microalghe e un succo di frutta prodotto ad alta pressione (esempio di alimento derivato da nuovi processi di produzione).

<sup>9</sup> Regolamento (UE) Nr. 2015/2283 del 25 novembre 2015 che modifica il regolamento (UE) Nr. 1169/2011 ed abroga il regolamento (CE) Nr. 258/97.

In base alle nuove norme, che entreranno in vigore negli Stati Membri a partire dal 1° gennaio 2018, la procedura di autorizzazione durerà in media 18 mesi rispetto agli attuali 3 anni. Si introduce in sostanza la centralizzazione della procedura di valutazione ed autorizzazione e saranno i gestori del rischio dell'UE, e non gli Stati Membri, a decidere se autorizzare o meno la commercializzazione dei nuovi alimenti, chiedendo eventualmente all'EFSA di condurre una valutazione scientifica dei rischi per confermarne la sicurezza.

Il sistema di autorizzazione centralizzato non solo permetterà una maggiore certezza ai richiedenti che intendono ottenere un'autorizzazione per un nuovo prodotto alimentare, ma semplificherà e velocizzerà il processo di autorizzazione. L'EFSA effettuerà una valutazione scientifica dei rischi per le domande relative ai nuovi prodotti alimentari, mentre la Commissione gestirà i fascicoli di ogni richiedente e presenterà le proposte per l'autorizzazione dei nuovi prodotti alimentari risultati sicuri.

Per agevolare gli scambi di alimenti tradizionali provenienti da Paesi extraeuropei, considerati nuovi prodotti alimentari nell'UE, il nuovo regolamento introduce inoltre una procedura di valutazione più appropriata per gli alimenti nuovi per l'UE. Se si può storicamente dimostrare che l'alimento tradizionale in questione è sicuro e gli Stati Membri dell'UE o l'EFSA non esprimono timori sulla sua sicurezza, l'alimento tradizionale verrà autorizzato ad essere immesso sul mercato sulla base di una notifica da parte dell'operatore del settore alimentare.

Il nuovo regolamento comprende anche disposizioni in materia di protezione dei dati.

Le prove scientifiche recenti ed i dati protetti da proprietà industriale non potranno essere utilizzati a beneficio di un'altra domanda per un periodo di 5 anni dopo l'autorizzazione di un nuovo prodotto alimentare.

In sostanza l'uso di nuovi prodotti alimentari nell'UE verrà approvato solo se questi non presentano rischi per la sanità pubblica, il loro uso non è svantaggioso dal punto di vista nutrizionale quando sostituiscono un prodotto alimentare simile e non sono fuorvianti per il consumatore. Prima di venire autorizzati devono essere sottoposti a una valutazione scientifica che ne garantisca la sicurezza. L'autorizzazione definisce le condizioni per il loro uso, la loro designazione come prodotti o ingredienti alimentari ed i requisiti di etichettatura. Una volta approvato per la commercializzazione nell'UE, un prodotto alimentare può essere venduto in qualsiasi Stato Membro.

Il singolo Paese, tuttavia, può sospendere o limitare provvisoriamente l'immissione sul mercato e l'uso di qualsiasi nuovo prodotto alimentare se ritiene che esso possa costituire un pericolo per la salute in base alle disposizioni di salvaguardia della legislazione alimentare generale. In questo caso le autorità degli Stati Membri devono informarne la Commissione, che svolgerà un'indagine sulla misura di protezione dello Stato Membro. Qualora un prodotto alimentare risulti costituire un rischio per i consumatori, la Commissione può immediatamente sospendere l'autorizzazione alla commercializzazione nell'UE. L'approccio utilizzato in sede europea per inquadrare e regolamentare tali evoluzioni presenta un apprezzabile equilibrio tra applicazione efficiente del principio di precauzione, teso a garantire la sicurezza alimentare attraverso un regime autorizzativo obbligatorio e centralizzato a livello europeo, e principio d'innovazione, teso a favorire lo sviluppo di nuovi prodotti, processi ed ingredienti alimentari. Semplificando infatti il processo autorizzativo per i nuovi alimenti, il nuovo regolamento rende possibile un ingresso più rapido nel mercato interno europeo di nuovi alimenti sicuri, senza per nulla compromettere gli standard eccellenti di sicurezza alimentare e protezione della salute pubblica.

La Lettera Club The European House - Ambrosetti si avvale di diagnosi, di ipotesi e di terapie che si originano nell'ambito delle attività del Club e, più in generale, nelle attività professionali del Gruppo The European House - Ambrosetti. Siamo consapevoli di disporre di un osservatorio di informazioni e di una rete di relazioni, anche internazionali, particolarmente privilegiati ma allo stesso tempo sappiamo di non essere "depositari del verbo". Al fine di essere utili al nostro Paese e all'Europa, obiettivo verso il quale ci sentiamo molto impegnati, auspichiamo vivamente che ai contenuti di ogni Lettera faccia seguito una grande quantità di suggerimenti critici, sia sostanziali che formali, da parte dei destinatari. Si prega di indirizzare i suggerimenti a [letteraclub@ambrosetti.eu](mailto:letteraclub@ambrosetti.eu). Ringraziamo in anticipo per la preziosissima collaborazione.

Chiunque fosse interessato alle attività di Ambrosetti Club è pregato di contattare Silvia Lovati all'indirizzo e-mail [club@ambrosetti.eu](mailto:club@ambrosetti.eu) o al seguente numero di telefono +39 02 46753 1.

ANNO II  
NUMERO 3   
Lettera Club  
The European House  
Ambrosetti, 2017  
Tutti i diritti  
sono riservati.  
DIRETTORE  
RESPONSABILE:  
Nino Ciravegna  
Stampa: TFM - Via  
San Pio da Pietralcina,  
15/17 - 20010  
Pogliano Milanese

REDAZIONE:  
The European House  
Ambrosetti S.p.A.  
Via F. Albani, 21  
20149 Milano  
Tel. +39 02 46753 1  
Fax +39 02 46753 333

Per informazioni:  
[letteraclub@ambrosetti.eu](mailto:letteraclub@ambrosetti.eu)

 The European House  
Ambrosetti