

Le garanzie della legislazione comunitaria per il consumatore

Salvatore Magazzù

DG protezione dei consumatori - Commissione europea

Il tema della sicurezza alimentare è talmente vasto che non si può certo trattare in maniera esaustiva nello spazio di una relazione. Mi limiterò a illustrare in sintesi il grande progetto di riforma che la Commissione europea sta portando avanti ormai da qualche anno. Devo dire che tutte le novità normative emanate da Bruxelles, sono sempre accolte con inquietudine da parte degli operatori alimentari: le norme provocano cambiamenti, allargano le responsabilità, alzano i costi di produzione. Ma bisogna capire l'importanza delle finalità che hanno queste riforme. La sicurezza è un bene per tutti, un obiettivo da non trascurare. Quando si incide molto sui cambiamenti bisogna sempre saper spiegare i motivi delle riforme, i contenuti e soprattutto che cosa ci si aspetta per il futuro.

Ecco perché la Commissione prima di varare la propria strategia ha voluto proporre un momento di confronto con la pubblicazione del libro bianco sulla Sicurezza alimentare. Pubblicata a inizio 2002, è un'opera già molto apprezzata. Tutti gli interessati (imprenditori, industriali, consumatori) hanno reagito in modo positivo. Il progetto di riforma è figlio delle crisi legate a Bse e diossina, gravi problemi che hanno scosso l'opinione pubblica e devastato l'economia di tanti Paesi, imponendo cambiamenti radicali di tanti comportamenti. Il libro bianco ha delineato le linee generali della politica che la Ce vuole perseguire per migliorare gli standard e per cercare di raggiungere un livello elevato di sicurezza e di salute e protezione dei consumatori. **Il cuore di questa strategia è l'approccio globale, integrato e scientifico dei problemi dell'alimentazione. Quello che si chiede è di affrontare il problema non in fasi specifiche della filiera ma lungo tutto il percorso che percorrono gli alimenti, dalla terra fino al momento della cessione al consumatore. Perno fondamentale è l'istituzione di un'autorità europea per la sicurezza alimentare.** Questo organismo è già operativo e funzionante; dai primi mesi di quest'anno ha iniziato l'attività nella sede di Bruxelles nell'attesa di trovare un'altra sede.

Altro elemento fondamentale è dotare l'Europa di una legislazione che sia di avanguardia in materia di sicurezza alimentare, che uniformi tutte le responsabilità che troviamo all'interno della filiera. Una legislazione moderna, fondata sulle migliori conoscenze scientifiche e basata sulla valutazione dei rischi. Questo lavoro la Commissione non lo poteva fare da sola. Il tutto funzionava in passato sottoponendo quesiti a commissioni scientifiche che dovevano rispondere a un numero sempre crescente di questioni a cui, col tempo, non riuscivano a dare risposte adeguate. Abbiamo bisogno di un grosso faro scientifico, un organismo che ci guidi nelle decisioni e che metta le

autorità politiche preposte nelle migliori condizioni per operare le migliori scelte nell'interesse pubblico. **Altra questione importante è dotare il sistema di un adeguato impianto di controllo, che deve essere ufficiale, pubblico ed efficiente. E soprattutto europeo, che assicuri cioè che tutti gli Stati membri abbiano comportamenti uniformi.** Proprio in questi giorni, è stato approvato dalla Commissione europea un progetto importante per cercare di migliorare il sistema dei controlli europei, che sono stati messi sotto accusa nel momento peggiore della crisi Bse.

Ultimo aspetto: la comunicazione. Ci vuole dialogo con i consumatori, trasparenza e apertura nei confronti dei cittadini e operatori da parte delle istituzioni. Servono delle regole che stabiliscano come ci si debba rapportare e come si debba comunicare quello che facciamo, oltre a essere sicuri che tutti capiscano e apprezzino gli sforzi che vengono prodotti in questo settore così delicato e sensibile.

Il libro bianco non è il libro dei sogni, ha un allegato dove ci sono oltre 80 proposte di regolamento che la Commissione si è impegnata a presentare entro 3 anni. Siamo un po' in ritardo, ma abbiamo già portato avanti proposte numericamente forse non incisive, ma molto pregnanti per importanza nei rispettivi settori: per questo possiamo dire di essere ormai a metà del lavoro. **Il primo tassello della riforma è il regolamento 178/2002: in questo regolamento sono stati inseriti le definizioni e i principi di base della legislazione alimentare.** Ci sono gli obiettivi da raggiungere e le basi della futura legislazione alimentare: ogni norma futura dovrà agganciarsi a questi principi. È una norma quadro di riferimento di tutta la legislazione alimentare europea. Ci sono tante novità importanti: una di queste è il **principio di precauzione** di cui si è sempre parlato, ma che ora è decodificato e ci aiuta a interpretare le situazioni di incertezza scientifica, evitando quelle situazioni di empassa che tante volte ci hanno bloccato. Altro aspetto: la **tracciabilità, estesa a tutti i prodotti e a tutti i livelli della catena alimentare.** Sono innovazioni che andranno a regime tra qualche anno, anche se sono già interpretabili. **Bisogna però prepararsi fin da adesso: la tracciabilità richiederà sforzi particolari, specialmente in certe categorie di prodotto molto complesse, in cui subentrano molti fattori nel corso della produzione.** Non è un principio che è stato stabilito per caso: necessiterà di momenti interpretativi e applicativi da parte dell'Ue, ma **dal primo gennaio 2005 bisognerà essere pronti a mettere in atto questo importante sistema.**

Parlando di carne a proposito di tracciabilità e di etichettatura non stiamo dicendo nulla di nuovo, perché è proprio il settore delle carni che ha funzionato da apri pista e già da tempo applica la tracciabilità: il settore dell'allevamento bovino per quanto riguarda l'identificazione del bestiame e la registrazione delle aziende, il settore della macellazione

per quanto riguarda la questione della tracciabilità e dell'etichettatura. **Proprio sull'esperienza nel settore carni il legislatore si è convinto dell'opportunità di estendere il principio a tutti gli altri settori, considerandolo un elemento fondamentale. Bisogna distinguere: nel settore delle carni non solo il sistema è entrato in vigore con anticipo, ma è entrato anche con una concezione e interpretazione molto più vasta rispetto agli altri prodotti alimentari nel regolamento 178/2002:** in questo regolamento si parla di tracciabilità e non di etichettatura solo in termini di sicurezza, quindi di meccanismi atti a garantire sicurezza e a gestire nel modo migliore crisi alimentari, con possibilità di conoscere input e output di un determinato segmento produttivo e l'opportunità di reperire a monte o a valle situazioni di rischio, richiamando i prodotti quando ci fossero stati sospetti sulla loro salubrità. Ovviamente la tracciabilità ha allargato le responsabilità dei produttori che hanno costi aggiuntivi. Questa tracciabilità supera il livello del produttore adattandosi al concetto di filiera: le responsabilità quindi non sono più proprie del produttore ma sono da allargare all'intero concetto di filiera produttiva. Il libro bianco propone altre cose: la Commissione ha già fatto proposte in tutti in campi, dalla sanità animale, come la proposta sulle zoonosi, che ha già visto un primo accordo da parte del Consiglio a dicembre, alle proposte su controllo e monitoraggio di certe malattie che colpiscono gli animali. Abbiamo importanti sviluppi anche su Bse, con novità su controllo e prevenzione di epidemie animali: abbiamo acquisito grosse esperienze con l'afta, che è purtroppo riapparsa in Europa, e con la quale abbiamo ancora problemi da risolvere. Ma problemi li abbiamo anche con il morbo della lingua blu, in diversi Paesi europei tra cui l'Italia. La Commissione sta seguendo queste questioni affiancando le autorità preposte, con cui vengono coordinate le azioni e le soluzioni. C'è anche una vasta produzione normativa sul benessere animale, anche per quegli aspetti strettamente correlati alla sicurezza: ci sono prove sul nesso tra benessere e igiene di carne e prodotto di origine animale. Per questo il benessere animale fa parte del benessere alimentare, e il tema è stato affrontato nel libro bianco. Da due anni c'è già al Parlamento un pacchetto di proposte su igiene generale e igiene di prodotti di origine animale: è già stato raggiunto un primo accordo politico a livello di Consiglio. L'igiene generale ha introdotto nel '95 il sistema di autocontrollo che adesso viene rivisitato alla luce delle migliori conoscenze scientifiche, in modo da adattarlo anche al quadro normativo più generale.

Per mettere in campo tutte queste proposte la Commissione sta facendo un grande sforzo: sono tutti progetti che nascono da riflessioni che la Commissione fa da tempo con soggetti interessati e Stati membri; c'è un lungo iter di preparazione prima che queste proposte arrivino sul tavolo del Consiglio e del Parlamento europeo. **Importante è anche la questione dell'ispezione delle carni, un settore che sembrava sacro e intoccabile, eppure la Commissione ci ha messo mano: alla luce di recenti pareri scientifici è stata rivista la procedura. C'è anche un progetto che propone un ruolo ancora più forte del veterinario ufficiale, ma anche più razionale. Noi vogliamo un imprenditore capace di prendersi le proprie responsabilità affiancato da un servizio veterinario capace di svolgere bene il proprio ruolo.**

Capitolo Bse: abbiamo capito che la situazione sta mano a mano migliorando: la tempesta è passata, i consumi di carne stanno guadagnando punti importan-

ti, e il gap della crisi è stato eliminato. La fiducia dei consumatori sta tornando alla normalità. Però non dobbiamo abbassare la guardia. Sarebbe un grave errore cullarsi in questa situazione soddisfacente, la Commissione non lo farà mai: ci sono dati scientifici su possibili dubbi sulla trasferibilità da Bse all'uomo. Queste sono ricerche per le quali dovranno essere impiegate le migliori risorse scientifiche che abbiamo nella Ue, ma noi come Commissione non possiamo abbassare la guardia. Nel 2002 sono stati fatti oltre 10 milioni e mezzo di test, co-finanziati dalla Commissione (oltre 15 milioni di euro negli ultimi due anni) per portare avanti una politica che ci permetterà di eliminare dalla filiera tutti quegli animali sospetti o positivi. **Il numero dei casi sta diminuendo: le positività dal 2001 al 2002 sono calate, ma bisogna considerare che abbiamo fatto oltre il 20% di test in più. Dato significativo che indica come la curva delle positività stia scendendo. Altro dato importante è che l'età media degli animali riscontrati positivi sta aumentando progressivamente: questo rafforza la nostra fiducia e la nostra soddisfazione sul fatto che queste misure che la Commissione europea ha adottato, e che gli Stati membri stanno puntualmente mettendo in atto, stanno funzionando.** Di questo anche i consumatori si stanno accorgendo, è uno dei motivi per cui la gente sta ritornando ai consumi di carne: i consumatori hanno capito che se ci sono dei rischi sono in relazione alla carne consumata anni fa, quando non c'erano questi controlli e quando non erano state messe in campo tutte queste misure. Possiamo dire di aver messo sul tavolo una serie di strumenti importanti per far fronte a questo problema e oggi possiamo dormire sonni tranquilli. I casi positivi sono stati riscontrati per due terzi su animali morti o con gravi patologie. Non sono neanche arrivati ai macelli. E questo rafforza la nostra convinzione di essere sulla buona strada, ma non abbiamo ancora visto il traguardo, dobbiamo solo proseguire così. Sulla Bse siamo ancora in fase di transizione, quindi il comitato direttivo è ancora attivo. Siamo in una fase di passaggio dal sistema vecchio al sistema nuovo, con la nuova autorità di garanzia del sistema alimentare che si sta pian piano appropriando dei propri compiti. Abbiamo però ulteriori indicazioni su alcune modifiche da fare, e questo coinvolge la materia dell'alimentazione animale, il tema dei materiali specifici a rischio e dell'incenerimento dei rifiuti. Abbiamo una proroga delle misure transitorie contenute nel regolamento 999/2001, che ha spazzato via tutta la vecchia legislazione nel corso della crisi Bse (c'era bisogno di condensare tutta la normativa europea). La fase verrà prolungata di 2 anni perché non ci sono condizioni tecniche per procedere alla classificazione in differenti categorie di rischio Bse degli Stati membri e dei Paesi terzi che hanno presentato il dossier. È una decisione che la Commissione ha preso di comune accordo con gli Stati membri. Abbiamo spiegato quali sono problemi, vantaggi e svantaggi, ed è stata presa una decisione all'unanimità. Ci sono anche da considerare opportunità di carattere politico, visto che non avendo ben chiaro quello che è l'effettivo rischio in alcuni Paesi terzi, si rischiava di avere situazioni di contenzioso che non convengono a nessuno. Meglio procedere nella direzione giusta e sperare che la situazione possa migliorare ulteriormente.

La sicurezza è prioritaria nei piani della Commissione europea e ai consumatori chiediamo conferma della loro fiducia: Ue, Stati membri e operatori stanno lavorando per dare più garanzie. L'augurio è che tutto ciò che arriva sulle tavole dei cittadini sia sempre più sano e di qualità.