

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Sistemi alimentari più sostenibili»****(parere esplorativo)**

(2016/C 303/08)

**Relatore: Mindaugas MACIULEVIČIUS**

La allora futura presidenza olandese del Consiglio dell'Unione europea, in data 16 dicembre 2015, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo sul tema:

*Sistemi alimentari più sostenibili*

(parere esplorativo).

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 11 maggio 2016.

Alla sua 517<sup>a</sup> sessione plenaria, dei giorni 25 e 26 maggio 2016 (seduta del 26 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 152 voti favorevoli, 1 voto contrario e 1 astensione.

**1. Conclusioni e raccomandazioni**

1.1 Riconoscendo l'urgente necessità di affrontare le molteplici conseguenze economiche, ambientali e sociali legate alla produzione e al consumo di cibo, il CESE invita la Commissione europea e gli Stati membri a elaborare una politica UE chiara e un piano di attuazione per creare un sistema alimentare sostenibile, resiliente, sano, equo e rispettoso del clima, che incoraggi la cooperazione e la comprensione reciproca tra tutte le parti interessate lungo la filiera alimentare. Occorre assicurare una maggiore coerenza e integrazione tra gli obiettivi e gli strumenti delle politiche legate all'alimentazione (come ad esempio in materia di agricoltura, ambiente, salute, clima, occupazione ecc.), tenendo conto dei tre pilastri della sostenibilità.

1.2 È assolutamente necessario passare a sistemi alimentari più sostenibili per quanto riguarda tutte le fasi dalla produzione al consumo: i produttori devono produrre più cibo e ridurre al tempo stesso l'impatto sull'ambiente, mentre i consumatori devono essere incoraggiati ad adottare abitudini alimentari basate su cibi sani e nutrienti, con una minore impronta di carbonio. L'Unione dovrebbe intensificare gli sforzi per realizzare gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite (OSS), in quanto forniscono un quadro fondamentale per un'azione comune intesa a nutrire il mondo in modo sostenibile entro il 2030.

1.3 Il CESE riconosce che nessun sistema di produzione alimentare sarà in grado da solo di nutrire il pianeta in tutta sicurezza, ma una combinazione di diversi metodi convenzionali, innovativi e agroecologici potrebbe contribuire ad affrontare meglio le implicazioni ambientali e climatiche degli attuali sistemi di produzione alimentare. In particolare, si potrebbe integrare l'agricoltura convenzionale con l'agricoltura di precisione, che richiede l'ulteriore sviluppo delle TIC e dei sistemi satellitari, e l'agroecologia, offrendo una serie di principi e pratiche destinati a migliorare la sostenibilità dei sistemi agricoli, quali un utilizzo più adeguato della biomassa, un miglioramento dello stoccaggio e della mobilitazione di quest'ultima, il mantenimento di condizioni favorevoli del suolo, la diversificazione delle colture e la riduzione dell'uso di pesticidi. L'ulteriore promozione di modelli agricoli chiusi potrebbe portare a un'agricoltura indipendente dai combustibili fossili. La riforma della PAC ha introdotto una combinazione di misure (ecologizzazione, regimi agroambientali e climatici ecc.) che possono essere considerate un passo nella giusta direzione.

1.4 Per garantire ulteriori investimenti sostenibili e costanti in tecnologie agroambientali e tecniche rispettose del clima occorre assicurare un reddito stabile e ragionevole a tutti gli operatori della filiera.

1.5 La prevenzione e la riduzione degli sprechi alimentari è una responsabilità condivisa di tutti gli attori della catena agroalimentare. Il CESE accoglie con favore l'intenzione della Commissione di creare, nell'ambito del pacchetto sull'economia circolare, una piattaforma delle parti interessate per contribuire a inquadrare le misure necessarie e condividere le buone pratiche in materia di prevenzione e riduzione degli sprechi alimentari. Il CESE invita la Commissione a indagare sulla reale applicazione della gerarchia per l'uso degli alimenti negli Stati membri, anche per quanto riguarda gli incentivi economici che potrebbero fornire segnali contraddittori alle imprese. Nel sostenere l'effettiva applicazione della gerarchia dei rifiuti, il CESE chiede inoltre un riesame del regolamento (CE) n. 1069/2009 che consenta il riciclo del cibo non idoneo al consumo umano come mangime per animali, qualora sia possibile farlo in sicurezza.

1.6 Occorre promuovere scelte alimentari sostenibili aumentandone la disponibilità e l'accessibilità per i consumatori. Si dovrebbe incoraggiare il consumo di prodotti alimentari sostenibili creando una più forte domanda di mercato, attraverso appalti pubblici verdi o altri approcci. Il CESE invita gli Stati membri a rivedere le linee guida dietetiche nazionali nell'ottica di una maggiore adesione ai principi della sostenibilità e a sostenere l'educazione alimentare nei programmi scolastici. L'UE dovrebbe inoltre promuovere sistemi di etichettatura con l'indicazione d'origine, la definizione di etichette che riportino chiaramente informazioni sulla sostenibilità dei prodotti alimentari, nonché campagne pubblicitarie visive su scala europea a favore di cibi e regimi alimentari più sani.

1.7 Le politiche dell'Unione e i programmi specifici di ricerca e innovazione, in sinergia con incentivi finanziari per i produttori agroalimentari, dovrebbero:

- promuovere una graduale transizione verso modelli agricoli che prescindano dai combustibili fossili,
- sostenere un uso più efficiente delle risorse, in particolare i terreni, l'acqua e le sostanze nutritive, in tutto il sistema produttivo.

1.8 Una transizione verso sistemi alimentari sostenibili deve poggiare non solo sulla politica agricola, ma anche su una politica alimentare organica, integrata con una strategia ad ampio raggio per la bioeconomia. Piuttosto che entrare in un dibattito che divide gli animi, occorre aprire una riflessione interdisciplinare che riunisca le direzioni generali della Commissione, una vasta gamma di ministeri e istituzioni degli Stati membri, con i loro enti locali e regionali, e le parti interessate dei vari settori collegati ai sistemi alimentari, per affrontare le sfide interconnesse evidenziate nel presente parere. Il CESE auspica che sia riconosciuta l'interdipendenza tra la produzione e il consumo di alimenti e che si formuli un adeguato approccio strategico europeo, comprendente diverse iniziative private, che indichi la via da seguire verso la sostenibilità, la salute e la resilienza. Tuttavia, anche in futuro la politica agricola comune e la politica comune della pesca avrà un ruolo importante nell'UE.

## 2. Introduzione

2.1 L'obiettivo del presente parere, richiesto dalla presidenza olandese dell'UE, è quello di mettere in luce le crescenti preoccupazioni della società civile riguardo agli effetti ambientali, sanitari, economici e sociali della produzione e del consumo di alimenti e alle relative sfide poste dalla necessità di nutrire una popolazione mondiale sempre più numerosa in un pianeta dalle risorse limitate. Il cibo è un elemento centrale di tutte le società: dipende dalle risorse naturali e incide su di esse, ha un impatto sulla salute pubblica e, rappresentando il settore più imponente dell'Unione in termini di occupazione e di contributo al PIL, svolge un ruolo fondamentale nell'economia europea.

2.2 Secondo il gruppo di esperti di alto livello sulla sicurezza alimentare e la nutrizione del Comitato per la sicurezza alimentare mondiale, si definisce sistema alimentare sostenibile «un sistema alimentare che garantisce sicurezza alimentare e nutrizione per tutti in modo tale che le basi economiche, sociali e ambientali per generare la sicurezza alimentare e la nutrizione per le generazioni future non siano compromesse»<sup>(1)</sup>. Pertanto, il passaggio a sistemi alimentari più resilienti e sostenibili riguarda tutte le attività interconnesse e collegate relative alla produzione, alla trasformazione, al trasporto, allo stoccaggio, alla commercializzazione e al consumo di alimenti. Viene riconosciuto inoltre il ruolo trainante che le tendenze mondiali in materia di consumo svolgono in relazione ai metodi di produzione e alle tipologie di cibo prodotte.

2.3 Il CESE affronterà la questione dei sistemi alimentari sostenibili in modo globale e si concentrerà principalmente sul contesto dell'UE, pur esaminando altresì le sue implicazioni esterne, essendo l'UE il principale esportatore e importatore di prodotti agroalimentari a livello mondiale.

2.4 Si attendeva una comunicazione sull'alimentazione sostenibile per il 2014, ma è stata successivamente ritirata dal programma di lavoro della Commissione. Il piano d'azione dell'UE per l'economia circolare del dicembre 2015 ha fatto propri alcuni di questi temi e ha inserito la riduzione degli sprechi alimentari fra le priorità fondamentali, rispecchiando così l'impegno assunto dall'UE e dagli Stati membri nel contesto degli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite (OSS) per il 2030, intesi a dimezzare gli sprechi alimentari pro capite a livello della distribuzione come anche del consumo, e a ridurre le perdite alimentari lungo le filiere di produzione e approvvigionamento (OSS 12.3).

### 3. Le principali sfide dei sistemi alimentari attuali

3.1 Il gruppo internazionale dell'ONU per le risorse stima che la produzione alimentare sia il settore responsabile del più alto **impatto ambientale** in termini di risorse utilizzate a livello mondiale<sup>(2)</sup>. Nell'UE, tuttavia, i livelli di impatto sono molto più bassi. I sistemi alimentari utilizzano numerose risorse naturali, in particolare i terreni, il suolo, l'acqua e il fosforo, nonché l'energia per la produzione di concime azotato, la trasformazione, l'imballaggio, il trasporto e la refrigerazione. Non stupisce, quindi, che tali sistemi abbiano anche un impatto sull'ambiente a livello globale, in termini di perdita di biodiversità, deforestazione, degrado dei suoli, inquinamento idrico e atmosferico ed emissioni di gas a effetto serra. L'incessante perdita di biodiversità in agricoltura a livello di azienda agricola continua a destare serie preoccupazioni<sup>(3)</sup>. Su scala mondiale, la maggior parte delle risorse ittiche è sfruttata al massimo se non addirittura sovrasfruttata. Occorre pertanto gestire tutte queste risorse in maniera efficiente e sostenibile per assicurare l'approvvigionamento continuo di alimenti sani e a prezzi accessibili.

3.2 A livello mondiale, un terzo degli alimenti prodotti per il consumo umano va perso o sprecato, il che è pari a 1,6 miliardi di tonnellate, responsabili dell'8 % delle emissioni globali di gas a effetto serra<sup>(4)</sup>. La produzione di cibo che non sarà consumato contribuisce a oltre il 20 % della pressione sulla biodiversità mondiale e impegna quasi il 30 % dell'intera superficie agricola mondiale.

3.3 Ogni anno nell'UE **si sprecano** circa 100 milioni di tonnellate di **alimenti**<sup>(5)</sup> e, in assenza di azioni preventive, si prevede che tali sprechi aumenteranno del 20 % entro il 2020. In Europa gli sprechi alimentari sono generati lungo tutta la catena di approvvigionamento, con una concentrazione a livello domestico stimata al 46 %<sup>(6)</sup>. Va osservato che negli ultimi anni il settore manifatturiero e quello della distribuzione hanno compiuto sforzi significativi per migliorare la prevenzione e la riduzione degli sprechi alimentari. Gli sforzi per migliorare la sostenibilità della filiera agroalimentare non hanno molto senso senza un'azione incisiva volta a ridurre gli sprechi.

<sup>(1)</sup> HLPE (2014): *Food losses and waste in the context of sustainable food systems* (Perdite e sprechi nel contesto di sistemi alimentari sostenibili), relazione HLPE, Roma.

<sup>(2)</sup> [http://www.unep.org/resourcepanel/Portals/24102/PDFs/PriorityProductsAndMaterials\\_Summary\\_EN.pdf](http://www.unep.org/resourcepanel/Portals/24102/PDFs/PriorityProductsAndMaterials_Summary_EN.pdf)

<sup>(3)</sup> COM(2013) 838 final, [http://ec.europa.eu/agriculture/genetic-resources/pdf/com-2013-838\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/genetic-resources/pdf/com-2013-838_it.pdf)

<sup>(4)</sup> FAO (2011): *Global food losses and food waste* (Perdite e sprechi alimentari globali).

<sup>(5)</sup> Per la definizione data dall'ONU dei concetti di «perdita alimentare» e «spreco alimentare» si rimanda al sito: <http://thinkeatsave.org/index.php/be-informed/definition-of-food-loss-and-waste>

<sup>(6)</sup> Fusions (2016): *Estimates of European food waste levels* (Stime dei livelli europei di rifiuti alimentari) <http://eu-fusions.org/phocadownload/Publications/Estimates%20of%20European%20food%20waste%20levels.pdf>

3.4 I dati relativi alle perdite e agli sprechi alimentari a livello di azienda agricola sono ancora molto scarsi <sup>(7)</sup>. Le perdite e gli sprechi di prodotti alimentari, ad esempio, possono essere generati in seguito alla mancanza di modernizzazione in alcune aziende, alla cancellazione di ordinativi e alla volatilità dei prezzi delle materie prime, dando luogo all'interramento delle colture quando non è economicamente redditizio procedere alla raccolta (il che ha almeno un impatto positivo sull'ambiente, in quanto contribuisce a migliorare il contenuto di materia organica del suolo) o all'eliminazione dei prodotti alimentari in discarica e al loro compostaggio quando essi non possono essere rivenduti. Un'altra sfida importante è costituita, e lo sarà sempre di più, dalle ripercussioni considerevoli dei cambiamenti climatici sulle condizioni meteorologiche e dall'insorgenza di possibili epidemie. Se si tiene conto di questi effetti, il volume di ciò che potrebbe essere considerato scarto alimentare ogni anno è notevole. Rispetto al resto del mondo, l'UE ha svolto un ruolo particolarmente attivo nel trattare la questione e, pertanto, dovrebbe sostenere la diffusione delle sue buone pratiche e delle sue competenze tecniche in questo campo.

3.5 I sistemi alimentari sono tra le cause dei **cambiamenti climatici** e ne subiranno a loro volta l'impatto <sup>(8)</sup>. I cambiamenti climatici avranno conseguenze sulla disponibilità di risorse naturali di base (acqua e suolo), causando modifiche significative delle condizioni che influenzano la produzione alimentare e industriale in alcune aree <sup>(9)</sup>. Condizioni climatiche estreme, quali inondazioni, siccità, incendi e forti venti, nonché l'ulteriore diffusione di malattie delle piante e degli animali indotta dal clima, incidono già sulla produzione alimentare, e in futuro tale impatto è destinato ad aumentare.

3.6 Al giorno d'oggi la denutrizione coesiste con gli effetti della sovrabbondanza di cibo in certe parti del mondo. Circa 795 milioni di persone soffrono la fame, mentre il numero di persone in sovrappeso/obese ha raggiunto più di 1,4 miliardi di adulti a livello mondiale, pari a circa il 30 % della popolazione adulta totale; mentre le patologie legate all'obesità sono in rapido aumento sia nei paesi in via di sviluppo che in quelli sviluppati <sup>(10)</sup>. Queste cifre mostrano **profondi squilibri nelle modalità di produzione, distribuzione e consumo degli alimenti**. L'aumento della popolazione e l'incremento dell'82 % del consumo mondiale di carne previsto entro il 2050 aggraveranno ancora di più questi due problemi <sup>(11)</sup>. Nel corso degli ultimi 20 anni, con l'urbanizzazione e la crescita economica in tutti i paesi del mondo, è avvenuto un mutamento sul piano della nutrizione che sta cambiando il volto della produzione e del consumo alimentare. In tutto il mondo i modelli alimentari si stanno muovendo verso prodotti più composti, più carne e latte, più zucchero e bevande zuccherate <sup>(12)</sup>. Allo stesso tempo aumenta il numero delle persone che conducono uno stile di vita sedentario che limita l'attività fisica.

3.7 L'allevamento gioca un ruolo importante, anzi addirittura decisivo, nei sistemi alimentari come fonte di proteine di alta qualità e altri nutrienti quali le vitamine e i minerali. Inoltre, il bestiame ha un ruolo significativo, e in molti casi persino determinante, nei cicli degli elementi nutritivi in azienda e a livello regionale nonché ai fini della preservazione di paesaggi aperti e differenziati (prati permanenti, habitat seminaturali ecc.) e della conservazione della biodiversità, e fornisce alle persone reddito, risorse e mezzi di sussistenza. D'altronde, nell'UE ci sono anche molti terreni agricoli che in pratica si prestano solo ad essere utilizzati come pascolo per il bestiame. Tuttavia, negli ultimi 50 anni abbiamo visto aumentare di oltre quattro volte la produzione mondiale di carne e uova, e di oltre due volte quella di latte, mentre, nello stesso periodo, la popolazione umana mondiale è a malapena raddoppiata <sup>(13)</sup>. Occorre notare che anche la composizione della domanda è cambiata e che la crescita della produzione di carne, latte e uova è legata all'aumento del reddito, mentre i prezzi sono rimasti bassi.

3.8 Se si tiene conto delle derrate di origine vegetale destinate al consumo umano e animale, e delle colture utilizzate per sementi e a scopi industriali come i biocarburanti, il mondo produce attualmente una volta e mezzo la quantità di alimenti necessari a nutrire la popolazione odierna, una quantità che probabilmente sarà sufficiente anche a nutrire la popolazione mondiale nel 2050. Tuttavia, i livelli attuali di spreco alimentare su scala mondiale e la produzione di mangimi per soddisfare il crescente consumo di carne inducono una crescita significativa della domanda di prodotti alimentari. Per garantire l'alimentazione sostenibile della popolazione mondiale nel 2050 e oltre è necessario combinare gli incrementi di produttività con l'ottimizzazione dei terreni agricoli e delle aree di pesca esistenti, in modo compatibile con la stabilità e la qualità dell'ambiente circostante, con la sicurezza e la salute sul lavoro e con la giustizia sociale; occorre altresì passare a regimi alimentari sostenibili e ridurre in maniera duratura le perdite e gli sprechi alimentari.

<sup>(7)</sup> Fusions: serie di dati UE 2015; Commissione europea (2011): *Preparatory Study on Food Waste* (Studio preparatorio sugli sprechi alimentari nell'UE), <http://eu-fusions.org/index.php/publications>, [http://ec.europa.eu/environment/eussd/pdf/bio\\_foodwaste\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/environment/eussd/pdf/bio_foodwaste_report.pdf)

<sup>(8)</sup> SEE (2015): <http://www.eea.europa.eu/signals/signals-2015/articles/agriculture-and-climate-change>

<sup>(9)</sup> Cfr. la strategia dell'UE di adattamento ai cambiamenti climatici, [COM(2013) 216 final].

<sup>(10)</sup> OMS (2015): Dati dell'osservatorio sulla salute globale, Global Health Observatory (GHO). Disponibile su: [http://www.who.int/gho/ncd/risk\\_factors/obesity\\_text/en/](http://www.who.int/gho/ncd/risk_factors/obesity_text/en/).

<sup>(11)</sup> WRR (2015): *Towards a food policy*, Verso una politica alimentare, del Consiglio scientifico per la politica di governo olandese.

<sup>(12)</sup> Governo olandese (2015): *Food agenda: for safe, healthy and sustainable food* (Programma alimentare: per alimenti sicuri, sani e sostenibili).

<sup>(13)</sup> FAOSTAT, 2015.

3.9 L'incremento dei prezzi dei prodotti agricoli e dei fattori di produzione agricoli come anche la volatilità dei prezzi dell'ultimo decennio mettono a dura prova la sicurezza alimentare e la solidità del sistema alimentare, destando gravi preoccupazioni sia fra i consumatori che fra i produttori. Da un lato, i prezzi finali elevati non si sono tradotti in un aumento di reddito per i produttori agroalimentari, e anzi una loro diminuzione o ristagno implicano una pressione al ribasso sul fattore lavoro, minacciando la stabilità del reddito di tutti gli operatori. Dall'altro, la crisi economica ha eroso il potere d'acquisto dei consumatori. Per garantire ulteriori investimenti sostenibili e costanti in tecnologie agroambientali e tecniche rispettose del clima occorre assicurare un reddito stabile e ragionevole a tutti gli operatori della filiera.

3.10 I recenti sviluppi sui mercati agricoli, specialmente nel settore lattiero-caseario, offrono la prova lampante di questi potenziali squilibri, dove la causa non va ricercata solo nell'eccesso di offerta sul mercato, ma anche nei divieti di natura politica verso precedenti mercati di esportazione. La stabilità futura dipenderà ampiamente dalla resistenza della base di approvvigionamento agli shock, di cui il cambiamento climatico è il più evidente. Le politiche UE dovrebbero incoraggiare con fermezza la diversificazione delle aziende agricole, regimi finanziari e di tutela del reddito e altri strumenti innovativi di gestione del mercato in grado di offrire protezione dalle turbolenze climatiche e di mercato.

3.11 Occorre analizzare gli effetti sociali e di redistribuzione dei prezzi degli alimenti dalla prospettiva sia del produttore, sia del consumatore. Oggi giorno, molti consumatori non possono permettersi di acquistare prodotti alimentari della massima qualità. Negli ultimi anni le relazioni di potere nella filiera agroalimentare sono cambiate, determinando, sul mercato, una progressiva concentrazione tra gli operatori dell'industria alimentare e della distribuzione al dettaglio e quindi uno spostamento del potere negoziale, principalmente a vantaggio del settore del commercio al dettaglio e a discapito dei produttori primari. Questa questione sarà affrontata dal CESE in un parere distinto in merito a una filiera di approvvigionamento alimentare più equa.

3.12 Dato che l'accento nel commercio mondiale si sposta sempre di più sui negoziati bilaterali e macroregionali in assenza di una conclusione del «ciclo di Doha» dell'OMC, è essenziale tenere pienamente conto delle implicazioni ambientali e climatiche, nonché della qualità del cibo e degli standard sanitari, dei più ampi standard sanitari e fitosanitari, nonché del processo di produzione (l'«ecosistema industriale» in cui la produzione ha luogo, le condizioni di lavoro, il contesto culturale delle relazioni di produzione e di lavoro). Per l'UE è indispensabile che sia evitata ogni delocalizzazione della produzione alimentare in paesi terzi ove la delocalizzazione sarebbe dovuta soltanto o principalmente al fatto che vi vigono normative meno stringenti in materia rispetto a quelle esistenti nell'UE. Le politiche UE possono giocare un ruolo chiave a livello mondiale nell'incoraggiare la produzione alimentare sicura e sana e nel vietare l'importazione di prodotti alimentari da paesi nei quali questi non rispondono agli standard sanitari e fitosanitari o a quelli di sicurezza alimentare europei.

3.13 Da 140 anni, le cooperative di produttori hanno dimostrato chiaramente di essere molto più resilienti alle turbolenze dei mercati agricoli e di contribuire a evitare la delocalizzazione della produzione alimentare. È pertanto fondamentale un'ulteriore, addirittura più forte, promozione su base regionale e di settore della cooperazione tra i produttori e le cooperative, specie quelle di piccole dimensioni. In particolare, bisognerebbe rivolgere particolare attenzione ai settori e alle regioni in cui la cooperazione è scarsa.

#### **4. Principali settori d'intervento per una transizione verso sistemi alimentari più sostenibili**

##### *Promuovere una produzione alimentare efficace in termini di risorse e resiliente sotto il profilo climatico*

4.1 La riduzione dell'impatto ambientale dell'agricoltura, dell'acquacoltura e della pesca, comprese le emissioni di gas a effetto serra, richiede una modifica delle modalità di produzione di alimenti. Per arrestare l'esaurimento delle risorse naturali, adattarsi ai cambiamenti climatici e mitigarne gli effetti occorre adottare pratiche più sostenibili. Per contribuire alla produttività incrementando la sostenibilità ambientale e la resilienza ai cambiamenti climatici potrebbero essere utili varie misure, ad esempio aumentare la diversità delle varietà vegetali e animali, migliorare le varietà animali, selezionare le piante, migliorare la funzionalità degli ecosistemi agricoli e la gestione idrica, promuovere e applicare nella pratica la ricerca e l'innovazione, ottimizzare le funzioni del suolo, agevolare il trasferimento delle conoscenze e la formazione, e favorire i cambiamenti tecnologici attraverso il sostegno agli investimenti. Per facilitare il rilevamento precoce e la prevenzione o la preparazione a condizioni meteorologiche estreme e a varie malattie, si dovrebbe promuovere l'ulteriore sviluppo dei sistemi satellitari dell'UE e dei grandi centri dati. Occorrerebbe inoltre promuovere l'agricoltura di precisione.

4.2 È altresì essenziale mantenere il modello agricolo familiare in Europa, il che richiederebbe la promozione del rinnovo generazionale nell'azienda agricola per far fronte all'invecchiamento della popolazione. Questo avrebbe un impatto positivo sulla creazione di posti di lavoro nelle zone rurali. È altresì importante perseguire il mantenimento di una produzione agricola diversificata in tutte le regioni dell'UE, dedicando particolare attenzione alle regioni agricole meno favorite. Dovrebbero essere riconosciute diverse tipologie di azienda agricola e, a tal fine, dovrebbero essere creati strumenti mirati specifici.

4.3 In anni recenti sono comparse forme di riorganizzazione della filiera agroalimentare allo scopo di riavvicinare i produttori e i consumatori e di rilocalizzare la produzione agricola e alimentare. Si tratta in particolare dell'agricoltura sostenuta dalle comunità, delle filiere corte, delle reti alimentari alternative, dei sistemi agricoli locali e delle vendite dirette. Nonostante le dimensioni relativamente ridotte, questo settore dovrebbe essere maggiormente promosso, dal momento che ha un impatto molto positivo sulla vendita di alimenti freschi, di qualità, sani, tradizionali, con ricadute positive sul piano sia sociale che economico. Anche le PMI sono protagonisti importanti in questo settore. Dovrebbe essere messo in evidenza il ruolo specifico dei comuni urbani: nelle aree urbane dovrebbero essere create le infrastrutture necessarie e mobilitati gli investimenti adeguati al fine di agevolare le vendite dirette da parte dei produttori. Dovrebbero inoltre essere incoraggiate le buone pratiche del settore privato, ad esempio quando tali infrastrutture vengono create per iniziativa privata dei centri commerciali locali.

4.4 Per stimolare una produzione alimentare più efficiente sotto il profilo delle risorse, la riforma della politica agricola comune (PAC) ha introdotto una combinazione di interventi che comprende misure obbligatorie di ecologizzazione, regimi agroambientali e ampio sostegno dal sistema di consulenza aziendale e dalla ricerca applicata per affrontare le sfide della sicurezza alimentare, dei cambiamenti climatici e della gestione sostenibile delle risorse naturali, prendendosi cura della campagna e mantenendo viva l'economia rurale. Questo può essere considerato un passo importante nella giusta direzione; tuttavia si potrebbe migliorare ulteriormente la sua attuazione in termini burocratici e di vantaggi che ne derivano.

4.5 Per quanto riguarda la filiera della pesca, è importante assicurare il giusto equilibrio tra salute e sostenibilità, dal momento che il consumo di pesce è salutare, ma l'eccessiva pressione sulle risorse ittiche è spesso diametralmente opposta alla sostenibilità ecologica. La riforma della politica comune della pesca realizzata nel 2013 dovrebbe contribuire a un uso più efficiente delle risorse ittiche, in particolare attraverso l'obiettivo obbligatorio di un rendimento massimo sostenibile stabilito per tutti gli stock ittici europei. Altrettanto importante è lo sviluppo sostenibile di modelli di acquacoltura, sia marina che continentale.

#### *Promuovere la prevenzione e la riduzione dei rifiuti lungo la filiera alimentare*

4.6 Il pacchetto sull'economia circolare afferma l'impegno dell'UE e dei suoi Stati membri a realizzare l'obiettivo di sviluppo sostenibile dell'ONU n. 12.3, consistente nel dimezzare gli sprechi alimentari entro il 2030. Per favorire il raggiungimento di questo obiettivo, la gerarchia di utilizzo degli alimenti dovrebbe essere un principio guida nella gestione delle risorse alimentari, da sostenere mediante incentivi economici in tutte le pertinenti politiche UE. Ciò eviterebbe la situazione attuale per cui risulta spesso più economico gettare in discarica gli alimenti commestibili piuttosto che predisporre e fornire alimenti alle banche del cibo.

4.7 La gestione sostenibile delle risorse richiede anche di intensificare gli sforzi per riutilizzare i flussi residui valorizzandoli il più possibile. Nuove ricerche comparative dei costi della preparazione di prodotti alimentari per la redistribuzione, l'alimentazione animale, la digestione anaerobica e lo smaltimento in discarica nell'UE28 contribuirebbero a determinare il ruolo degli incentivi economici nella corretta applicazione della gerarchia dei rifiuti stabilita dall'UE. La donazione di alimenti da parte dell'industria alberghiera e della ristorazione rimane problematica e la legislazione pertinente è scarsamente compresa. L'ampia diffusione degli orientamenti europei in questo settore chiave sarebbe particolarmente utile.

4.8 Il pacchetto sull'economia circolare rileva anche la necessità di chiarire gli orientamenti attuali circa l'utilizzo di alimenti non adatti al consumo umano a fini di alimentazione animale. Una solida legislazione che regoli le nuove tecnologie di sterilizzazione dei rifiuti alimentari a livello industriale centralizzato potrebbe garantire la sicurezza microbiologica dei mangimi, creando nuove possibilità di occupazione e di investimento e sfruttando i benefici ambientali di un'applicazione più efficace della gerarchia dei rifiuti.

4.9 Poiché la consapevolezza e l'accettazione da parte del consumatore sono aspetti cruciali, sarebbe opportuno fornire materiali didattici in merito agli alimenti, alla sostenibilità e ai rifiuti alimentari per rafforzare il valore delle derrate alimentari e favorire cambiamenti sistemici del comportamento. Sono già disponibili moduli per la scuola primaria e secondaria, per l'università e programmi specifici per l'agricoltura, per i settori manifatturiero e alberghiero, che si basano su un'ampia gamma di buone pratiche.

4.10 Ormai da diversi anni l'UE svolge un ruolo attivo nel promuovere iniziative volte a ridurre gli sprechi alimentari. L'esempio trainante dell'UE nel realizzare l'obiettivo 12.3 sarà fondamentale per garantire la buona riuscita di questo obiettivo a livello mondiale, ad esempio attraverso la diffusione di buone pratiche e di conoscenze tecniche.

#### *Rafforzare i legami tra i sistemi alimentari e le strategie climatiche*

4.11 L'impatto dei cambiamenti climatici è avvertito in tutte le dimensioni della sicurezza alimentare — non solo sul piano delle rese agricole e dei raccolti, ma anche su quello della salute degli agricoltori, della diffusione di parassiti e malattie, della perdita di biodiversità, dell'instabilità del reddito, della qualità dell'acqua ecc. Anche la perdita di terreni arabili in seguito al degrado dei suoli e all'urbanizzazione dei terreni agricoli potrebbe costituire motivo di preoccupazione. Pertanto, è essenziale continuare a utilizzare i terreni in via prioritaria per la produzione di alimenti. Le istituzioni e il settore privato giocano un ruolo cruciale nel garantire la resilienza dei sistemi alimentari, ad esempio migliorando gli schemi di protezione sociale per ridurre gli shock per le famiglie, assicurando la prosecuzione degli investimenti nelle tecnologie a basse emissioni di carbonio nel settore agroalimentare, promuovendo la diversificazione dei raccolti e lo sviluppo di risorse genetiche, investendo in uno sviluppo agricolo resiliente, sia all'interno che all'esterno dell'azienda agricola, e attuando sistemi per una migliore gestione dei rischi associati ai cambiamenti climatici.

4.12 Tenendo presente il pilastro economico della sostenibilità, la Commissione e gli Stati membri devono considerare il potenziale offerto dalla mitigazione dell'effetto serra e dal sequestro del carbonio e, allo stesso tempo, fornire tutti i mezzi di sostegno finanziario per l'attuazione, nonché promuovere meccanismi di cooperazione innovativi tramite partenariati pubblico-privati. L'introduzione di indicatori supplementari sugli incrementi della produttività agricola, sui terreni esistenti, sui regimi alimentari, sulle perdite e sugli sprechi alimentari consentirebbe di avere un quadro completo dell'impatto del sistema alimentare sui cambiamenti climatici.

#### *Promuovere regimi alimentari più sani e più sostenibili*

4.13 Adottare un'alimentazione sana è spesso una scelta sostenibile<sup>(14)</sup>, in particolare nel quadro di un regime alimentare equilibrato. Per esempio, mangiare più alimenti di origine vegetale locali, vari e di stagione fa bene sia alla salute che all'ambiente. Abitudini alimentari più sane riducono i rischi di malattie croniche, i costi a carico del sistema sanitario e la perdita di produttività del lavoro nell'economia. Occorre definire dei principi per elaborare linee guida alimentari salutari e sostenibili, alle quali gli Stati membri potrebbero fare riferimento. Le linee guida in materia di alimentazione e di appalti hanno un impatto diretto sul consumo quando sono adottate dalle istituzioni pubbliche, come le scuole e gli ospedali. È opportuno inoltre considerare il mutamento che è in corso a livello mondiale nelle abitudini nutrizionali e il ruolo dell'UE nel fornire un modello positivo riguardo a regimi alimentari sostenibili. Un approccio «flessitario» nella riduzione del consumo di carne, almeno una volta alla settimana, promosso per esempio nei Paesi Bassi, può essere considerato un buon esempio a tale riguardo.

4.14 Iniziative quali il programma alimentare delle scuole dell'UE che comprendono la consulenza nutrizionale e la distribuzione di prodotti nutrienti contribuiscono a regimi alimentari più bilanciati. La Commissione dovrebbe invitare gli Stati membri a incentivare un consumo sano e sostenibile. Occorrerebbe promuovere campagne pubblicitarie visive su scala UE a favore di un'alimentazione sana; ciò potrebbe rivelarsi anche un buon modo per aumentare il consumo locale durante le turbolenze dei mercati mondiali.

<sup>(14)</sup> Consiglio sanitario dei Paesi Bassi, *Guidelines for a healthy diet: the ecological perspective* (Linee guida per un regime alimentare sano: la prospettiva ecologica), pubblicazione n. 2011/08, L'Aia: Consiglio sanitario dei Paesi Bassi (Gezondheidsraad).

4.15 Poiché i consumatori si sono abituati sempre più ad acquistare prodotti alimentari economici, occorrerebbe richiamare nuovamente l'attenzione sul valore reale degli alimenti. I prodotti a basso costo non prendono in considerazione le esternalità, come i costi legati al trattamento delle acque. Come già menzionato, oltre a sensibilizzare alla riduzione degli sprechi alimentari, occorre prevedere l'educazione alimentare nelle scuole, promuovere la comprensione dei modelli alimentari e impartire nozioni elementari di cucina che possono contribuire a mantenersi in buona salute consumando pasti preparati in casa in linea con le raccomandazioni nutrizionali.

4.16 In questo contesto è utile menzionare l'accordo per migliorare la composizione degli alimenti avviato dal ministero olandese della Sanità, del benessere e dello sport, in collaborazione con le associazioni dei settori della produzione, della distribuzione, della ristorazione e dell'industria alberghiera, volto a rendere i prodotti più sani e a fare in modo che un'alimentazione sana sia la scelta più facile. Questo accordo prevede obiettivi ambiziosi sulla riduzione graduale di sale, grassi saturi e calorie negli alimenti entro il 2020, limitando al minimo le modifiche percettibili sotto il profilo gustativo<sup>(15)</sup>. Il presente parere invita a creare un quadro UE per le iniziative nazionali su determinate sostanze nutritive, in particolare quelle riportate nell'allegato sugli zuccheri aggiunti approvato di recente.

4.17 Lo sviluppo dei prodotti e del mercato e la creazione di partenariati chiave possono contribuire a far sì che le scelte più salutari e sostenibili diventino facili e allettanti. L'industria e la società civile dovrebbero esplorare e cogliere le opportunità di aumentare il consumo di prodotti ortofrutticoli stagionali e locali e altri prodotti naturalmente ricchi di fibre come gli alimenti integrali o i legumi. La proclamazione, da parte dell'ONU, del 2016 quale anno internazionale dei legumi è da considerare un punto di partenza.

4.18 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. Per garantire la sicurezza alimentare, anche la tracciabilità è molto importante, sia per i produttori che per i consumatori. Occorrerebbe prendere in considerazione l'impiego di un'etichetta unica, di facile comprensione, con l'indicazione «Alimentazione sostenibile», la cui fattibilità dovrebbe essere valutata dalla Commissione. Bisogna inoltre porre maggiore enfasi su tecnologie quali le applicazioni per telefoni cellulari, oltre a promuovere ulteriormente le indicazioni informative per il consumatore nel settore della vendita al dettaglio, che forniscono tutte le necessarie informazioni e la completa tracciabilità dei prodotti.

#### *Sviluppare una base di conoscenze e mobilitare la ricerca e l'innovazione*

4.19 Molte sfide in materia di sicurezza alimentare e nutrizionale mondiale richiedono la partecipazione della comunità scientifica per generare conoscenze, promuovere l'innovazione, instaurare un dialogo con il pubblico e contribuire a mettere a punto un sistema alimentare più sostenibile. A tal fine sono stati resi disponibili considerevoli stanziamenti nell'ambito del programma UE di ricerca e innovazione Orizzonte 2020 e del precedente settimo programma quadro. Tuttavia, non sono state tenute in adeguata considerazione le ricerche sui regimi, le perdite e gli sprechi alimentari, ed è necessario uno sforzo maggiore in tal senso. Il CESE sostiene con forza l'iniziativa della Commissione per una strategia a lungo termine per la ricerca e l'innovazione nel settore agricolo europeo e anche l'ambiziosa decisione presa di recente dalla direzione generale Ricerca e innovazione (DG RTD) di elaborare una strategia globale per uno spazio UE di ricerca nel settore alimentare. L'Europa potrebbe inoltre promuovere cambiamenti sostenibili delle abitudini nutrizionali e la riduzione delle perdite e degli sprechi alimentari in altre regioni del mondo attraverso il suo programma SWITCH<sup>(16)</sup>.

4.20 Il comitato direttivo del programma scientifico dell'UE per Expo Milano 2015 ha individuato le sfide in materia di ricerca in sette ampie aree e ha evidenziato l'importanza di promuovere approcci di sistema e di investire nella ricerca interdisciplinare e multidisciplinare. È stato inoltre raccomandato di istituire un panel internazionale per la sicurezza alimentare e nutrizionale, che costituirebbe un evidente passo avanti per incoraggiare un approccio interdisciplinare e intersettoriale.

<sup>(15)</sup> Camera bassa del Parlamento olandese 2014-2015, 32793 n. 162.

<sup>(16)</sup> <http://www.switch-asia.eu>

4.21 La ricerca, l'innovazione e lo sviluppo sono i principali motori della transizione verso un sistema alimentare sostenibile, in linea con gli obiettivi della politica climatica. Il CESE invita le istituzioni dell'UE e gli Stati membri ad aumentare il finanziamento destinato ai lavori in questo settore, e chiede uno sforzo congiunto di condivisione delle scoperte tra le comunità scientifiche, i professionisti e le altre parti interessate. Il partenariato europeo per l'innovazione in materia di produttività e sostenibilità dell'agricoltura (PEI-AGRI), sostenuto dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), ha un ruolo fondamentale nel rafforzare la cooperazione e la collaborazione tra le varie parti interessate e nel garantire un collegamento più stretto tra gli operatori e i ricercatori. Inoltre, l'approccio basato su una molteplicità di attori nell'ambito di Orizzonte 2020 è uno strumento importante per assicurare che gli agricoltori siano i principali attori del processo. La chiave per realizzare con successo l'innovazione sta nel promuoverla attivamente tramite iniziative di organi consultivi e istituti di istruzione rivolte agli utilizzatori finali in tutto il sistema alimentare, nonché nel coinvolgere questi ultimi direttamente nelle attività di ricerca e innovazione.

4.22 Il Comitato sottolinea che il ricorso alle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e i programmi della Commissione attualmente in vigore nel settore agricolo, come ad esempio Galileo e Copernicus, contribuiscono a migliorare le tecniche sostenibili di produzione di materie prime nell'UE. Il CESE chiede che siano proseguite le attività di ricerca e sviluppo in merito all'applicazione delle TIC in tutti i settori della produzione alimentare. Queste tecnologie sono cruciali per continuare a promuovere tecniche di precisione e più efficienti sotto il profilo delle risorse per la produzione degli alimenti, come anche il rilevamento precoce di malattie, perturbazioni climatiche e condizioni meteorologiche estreme. A sua volta, ciò può condurre a una diminuzione delle perdite nella produzione primaria. Ulteriori ricerche dovrebbero essere volte a valutare il potenziale offerto da tipologie innovative di agricoltura (come l'agricoltura urbana) e a migliorare l'alimentazione animale.

*Combattere le malattie degli animali e delle piante per aumentare la solidità del sistema alimentare*

4.23 La diffusione di parassiti e malattie degli animali e delle piante, aggravata dalla globalizzazione del commercio e dai cambiamenti climatici, ha un impatto negativo sui sistemi alimentari. Le recenti epidemie di febbre suina o l'emergenza fitosanitaria per *Xylella fastidiosa* che ha colpito gli olivi in Italia meridionale sono solo alcuni esempi di come le malattie delle piante e degli animali possano compromettere il sistema alimentare e generare perdite di prodotti alimentari. Nonostante l'UE disponga praticamente del migliore sistema di rilevamento e prevenzione al mondo, la sua politica e il suo quadro normativo in materia di salute degli animali e delle piante potrebbero essere ulteriormente sviluppati e rinforzati ponendo maggiore attenzione sulla prevenzione, su un migliore monitoraggio e rilevamento precoce, sulla preparazione e la gestione delle crisi, così come sull'individuazione e la valutazione dei nuovi rischi emergenti sia all'interno che all'esterno dell'UE. Esiste già una rete di laboratori di riferimento per le malattie animali, ma non per le fitopatologie. La conoscenza e la ricerca sono i pilastri principali della prevenzione. Il CESE invita la Commissione e gli Stati membri a mostrare ancor più ambizione nel finanziare con urgenza i centri di ricerca per le malattie degli animali e nello stabilire laboratori di riferimento per le malattie delle piante. Occorrerebbe inoltre rinforzare i sistemi di rilevamento precoce e di prevenzione, garantendo al tempo stesso che i produttori di alimenti e gli altri operatori (ad esempio i lavoratori agricoli) siano debitamente compensati per eventuali perdite, compresi i danni economici subiti dagli agricoltori a causa delle restrizioni commerciali imposte loro nell'interesse pubblico generale in caso di patologie infettive. Occorre altresì dare maggiore rilievo alla creazione di sistemi agricoli più diversificati e robusti in termini di resistenza alle aggressioni biotiche.

4.24 Gli investimenti nella ricerca dovrebbero concentrarsi sulla prevenzione e il rilevamento precoce, dal momento che il trattamento e l'eradicazione di una malattia conclamata possono comportare notevoli costi e disagi. Lo sviluppo di capacità e la sensibilizzazione sono essenziali, così come lo sono il trasferimento di conoscenze dai ricercatori agli agricoltori e agli altri operatori, e lo scambio di conoscenze e la cooperazione con i paesi terzi. L'UE dovrebbe fornire norme non vincolanti, linee guida e strumenti per una migliore sorveglianza; di pari importanza è anche il rafforzamento dei controlli sulle importazioni. Ulteriori elementi essenziali sono la lotta alla resistenza agli antibiotici e l'adozione di un approccio integrato che combini i servizi sanitari per la salute umana e i servizi veterinari (approccio «One Health», ossia «una sola salute»).

Bruxelles, 26 maggio 2016.

Il presidente  
del Comitato economico e sociale europeo  
Georges DASSIS

---