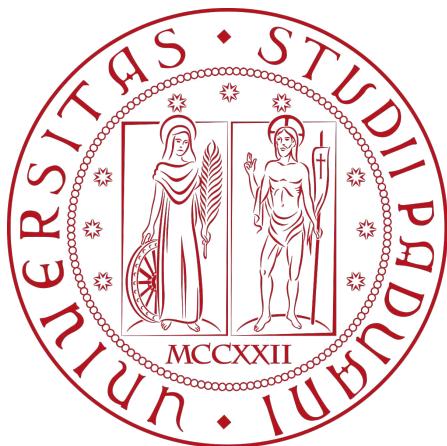


Università degli Studi di Padova

Dipartimento di Diritto Privato e Critica del Diritto
Dipartimento di Diritto Pubblico, Internazionale e Comunitario



Corso di Laurea Magistrale in Giurisprudenza

a.a. 2025/2026

**I CLAIMS DEI PRODOTTI ALIMENTARI E IL CONSUMATORE:
DISCIPLINA, CONTROLLI E TUTELE NEL DIRITTO AGROALIMENTARE**

Relatore: Professoressa Sofia Santinello

Laureanda: Elisa Zambianco

Matricola: 1223542

*A me stessa,
Al mio essere così insicura ma caparbia,
che mi ha permesso di raggiungere i miei obiettivi.
A chi ha creduto in me quando io avevo smesso di farlo,
a chi c'è sempre stato e continua a credere, nonostante tutto.
A chi non ha paura e ha il coraggio di non mollare mai,
e ai sogni che prima o poi diventano realtà.*

0- INTRODUZIONE	5
1- Capitolo 1 – Quadro normativo di riferimento	7
1.1- Spiegazione del contesto: crescente attenzione verso un’alimentazione sana con riferimento ai recenti cambiamenti culturali e alla pandemia da Covid 19	7
1.2- Definizione giuridica di sicurezza alimentare e informativa: fonti nazionali e internazionali del diritto alimentare	9
1.3- Indicazioni obbligatorie in materia di etichettatura per alimenti pre-imballati e non pre-imballati con riferimento ad un caso pratico	13
1.4- Le indicazioni obbligatorie di etichettatura per gli alimenti venduti a distanza	20
1.5- L’EFSA e le sue nuove strategie per rafforzare la fiducia dei consumatori nella sicurezza alimentare	22
1.6- L’influenza dei claims nutrizionali e salutistici nel consumatore	25
1.7- La procedura di autorizzazione dei claims e le raccomandazioni	31
1.8- Particolari tipologie di prodotto: gli alimenti gluten free, dietetici e per gli sportivi	33
1.9- Casi pratici di claims nutrizionali e salutistici rifiutati	39
2- Capitolo 2 - Profili critici e tutela del consumatore	43
2.1- L’effettività della tutela della salute a fronte dell’ecoterrorismo e della contaminazione alimentare	43
2.2- Dibattito sugli alimenti transgenici (OGM) e requisiti specifici di etichettatura	48
2.3- Le certificazioni private nel settore alimentare come strumento di garanzia per la tutela della salute dei consumatori	52
2.4- La pubblicità ingannevole e l’uso scorretto dei claims: come influenzano il consumatore?	55
2.5- Che cos’è il greenwashing e come ci inganna al momento dell’acquisto?	60

2.6- L'organizzazione dei controlli ufficiali in Italia in materia agroalimentare e della pubblicità ingannevole	66
2.7- Disciplina in materia alimentare negli USA: FDA, FTC e gli health claims	72
3- Capitolo 3 - Prospettive evolutive e tendenze future con riferimento al regolamento (UE) n. 1924/2006	80
3.1- I superfood: crescente interesse, possibili rischi e analisi comparativa della disciplina nell'UE e negli USA	80
3.2- Il sistema di tutela dei dati scientifici dei nuovi alimenti	87
3.2- Gli obiettivi principali della protezione dei dati scientifici in materia agroalimentare	
93	
3.3- Spunti per un bilanciamento migliore tra la tutela del consumatore e della libertà d'impresa	97
3.4- Il futuro delle etichette alimentari: l'utilizzo dei QR code in Europa e in Cina	100
4. CONCLUSIONI	102
5. BIBLIOGRAFIA	106
6. GIURISPRUDENZA	108
7. SITOGRAFIA	110
8. <i>Ringraziamenti</i>	111

0- INTRODUZIONE

La materia del diritto agroalimentare ha raggiunto negli anni una notevole espansione e quindi, di complessità. Essa è frutto di un lungo processo evolutivo dovuto ad una maggiore consapevolezza della salute pubblica, all'innovazione tecnologica nelle lavorazioni e nelle produzioni di alimenti sempre più complessi nonché alle maggiori attenzioni verso la sostenibilità ambientale. L'aumento del commercio internazionale ha reso necessario armonizzare la normativa per garantire uno standard di sicurezza alimentare tra i vari stati, favorendo la creazione di un mercato trasparente e competitivo. Il presente lavoro si prefigge lo scopo anche se arduo, data la difficoltà della materia, di offrire il più possibile una visione estesa della disciplina dei controlli e delle tutele nei confronti del consumatore, ponendo particolare rilevanza all'etichettatura e ai claims dei prodotti alimentari.

Partendo dall'illustrare, anche se brevemente, il quadro normativo di riferimento e la crescente attenzione verso un'alimentazione sana in seguito ai recenti cambiamenti culturali e alla pandemia da Covid 19, si è tracciata la definizione giuridica di sicurezza alimentare e informativa esaminando le fonti nazionali e internazionali del diritto agroalimentare. La tesi si propone di esaminare vari aspetti di questa disciplina riportando frequentemente casi pratici per dimostrarne la rilevanza e l'attualità. Nel primo capitolo, vengono esposte le indicazioni obbligatorie in materia di etichettatura e le nuove strategie adottate dall'EFSA (European Food Safety Authority) per rafforzare la fiducia dei consumatori. Inoltre, si esamina l'influenza dei claims nutrizionali e salutistici sugli acquirenti, con riferimento sia a prodotti tradizionali sia alle tipologie particolari, e la loro procedura di autorizzazione. Lo studio nel secondo capitolo, affronta i profili critici e la tutela del consumatore, partendo dal fenomeno dell'ecoterrorismo e della contaminazione alimentare per poi passare ad esaminare l'acceso dibattito sugli alimenti transgenici (OGM). Dopo aver rivolto uno sguardo panoramico all'importanza delle certificazioni private nel settore alimentare, strumento di garanzia per la salubrità degli alimenti ed il benessere di tutti i consumatori, lo studio si concentra sul tema delicato della pubblicità ingannevole a causa di un utilizzo scorretto dei claims e del greenwashing. Si esaminano analiticamente i loro aspetti negativi e il

conseguente rischio di indurre in errore i consumatori medi al momento dell'acquisto, a seguito della presentazione di informazioni false e fuorvianti. Si prosegue poi con l'analisi dell'organizzazione dei controlli ufficiali in Italia in materia di pubblicità ingannevole, di sicurezza, trasparenza, tracciabilità dei prodotti all'interno della filiera agroalimentare e i rispettivi ruoli dell'AGCM (Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato) nonché delle altre autorità nazionali responsabili nel monitoraggio dei sistemi di comunicazione di massa per evitare le pratiche commerciali sleali.

Nel corso dell'elaborato si presenta un raffronto interessante con la disciplina in materia di diritto agroalimentare negli Stati Uniti d'America, descrivendo il ruolo della FDA (Food and Drug Administration), FTC (Federal Trade Commission ¹) e degli health claims per poi passare ad esaminare nel terzo capitolo le prospettive evolutive e le tendenze future di questo settore, con particolare riferimento al regolamento (UE) n. 1924/2006. In questa parte di tesi, si espone il crescente interesse dei consumatori verso i superfood, con i possibili rischi correlati, compiendo un'analisi comparativa analitica della loro gestione tra la disciplina europea e quella statunitense. Inoltre, si osserva l'innovativo sistema di tutela dei dati scientifici per i novel food identificando gli obiettivi principali per garantire la massima sicurezza in materia alimentare. A tal fine, è rilevante proporre degli spunti utili per effettuare un migliore bilanciamento tra la tutela del consumatore (art 32 C, art 41 C e Codice del Consumo ²) e la libertà di impresa (art 41C), che costituiscono diritti primari sanciti sia in Costituzione sia nel Codice di Consumo. Da ultimo, ma solo in ordine cronologico, visto che rappresenta il nucleo centrale di questo lavoro di tesi, si affronta il tema del futuro delle etichette, frutto del progresso scientifico e delle innovazioni tecnologiche tramite i QR code, confrontando la normativa europea con quella cinese. Lo scopo di questa analisi è quello di evidenziare come l'agricoltura e l'allevamento siano da sempre attività fondamentali per la civiltà umana ma che recentemente, a causa del fenomeno della globalizzazione, allo sviluppo di rapporti contrattuali sempre più complessi, e dei nuovi progressi scientifici e tecnologici, il diritto agroalimentare ha dovuto rinnovarsi ampliando il suo ambito di

¹ Agenzia governativa statunitense con il compito principale di proteggere i consumatori americani

² Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206. In particolare nell'articolo 2 riconosce e garantisce i diritti fondamentali dei consumatori, come la salute, la sicurezza e la qualità dei prodotti e dei servizi, unitamente all'importanza di effettuare una corretta informazione nei rapporti contrattuali

applicazione e, conseguentemente, configurandosi come un sistema giuridico multilivello sempre più complesso al fine di assicurare un elevato livello di tutela della vita e della salute umana di ogni singolo individuo unitamente agli interessi dei consumatori e alla libertà di impresa.

1- Capitolo 1 – Quadro normativo di riferimento

1,1- Spiegazione del contesto: crescente attenzione verso un’alimentazione sana con riferimento ai recenti cambiamenti culturali e alla pandemia da Covid 19

Negli ultimi anni, l’interesse verso una dieta sana e consapevole è cresciuto in modo significativo a causa di trasformazioni culturali, etiche e sanitarie. Per comprenderne l’origine, è interessante risalire all’etimologia del termine alimento, che deriva dal latino “alimentum” ed è legato alla radice proto-italica “alo” il cui significato letterale è “nutrire, fare crescere”. Questo concetto pone in evidenza come il cibo non sia solo un mezzo per soddisfare bisogni fisici primari, ma anche un elemento centrale nella vita quotidiana dell’essere umano, con rilevanti implicazioni simboliche, spirituali e culturali. I concetti di alimentazione e nutrizione sono risalenti nel tempo e affondano le loro radici in epoche molto remote poiché sono connessi a culture e valori di antiche civiltà. Già a cavallo tra il 4 e 5 secolo a.C. era chiaro lo stretto legame tra alimentazione e salute, infatti, Ippocrate enunciava: “Fa’ che il cibo sia la tua medicina e che la medicina sia il tuo cibo”. Questo approccio, ancora attuale, considera il cibo come “carburante” per il corpo e, decidere di utilizzarlo come medicina significa essere responsabili su cosa, quanto e come mangiare. È necessario selezionare la propria alimentazione in modo critico per influenzare positivamente lo stato di salute e la qualità di vita dell’organismo. Dopotutto, il termine dieta significa letteralmente modo di vivere, ed esprime come l’alimentazione rappresenti una componente

essenziale per uno stile di vita orientato al benessere. Per questo motivo, è fondamentale disporre di un'adeguata informazione sui prodotti alimentari in modo da essere in grado di compiere scelte nutrizionali che siano orientate alla salute e alla prevenzione della maggioranza delle nuove malattie di questo secolo. La dieta per gli italiani non è solo un regime di consumo alimentare ma è riconosciuto come un autentico stile di vita, legato all'appartenenza culturale e sociale. Il rapporto con il cibo riflette il modo di essere di ogni individuo, per questa ragione, è influenzato da molteplici fattori: i bisogni primari, il piacere di mangiare sano, momenti di convivialità e responsabilità sociale verso l'ambiente. Conseguenza di tali attenzione, sempre più crescente, è la diffusione della passione per la cucina, per i prodotti del territorio a km 0 e a filiera corta, per la sensibilità verso la prevenzione dello spreco alimentare attraverso la gestione degli avanzi e alla riduzione di imballaggi.

Il diritto alimentare rappresenta un sistema giuridico multilivello finalizzato a garantire la salute dei consumatori e la libera circolazione dei prodotti alimentari. Data la sua struttura e rilevanza è uno dei settori più esposti alla sperimentazione giuridica, infatti, è fortemente influenzato dai cambiamenti economico sociali, progressi tecnologici, mutamenti climatici nonché dalla globalizzazione. Queste recenti trasformazioni nella cultura e nell'etica hanno modificato la percezione degli alimenti generando una maggiore attenzione verso un'alimentazione sana e consapevole. Fattori come canoni estetici condivisi, la diffusione di stili alimentari alternativi (vegetariani, vegani, biologici), l'aumento di allergie o intolleranze (celiachia), le conseguenze della crisi economico finanziaria 2008-2013 e la pandemia da Covid 19 hanno inciso profondamente sulle attuali abitudini alimentari dei consumatori. Le misure di emergenza messe in atto durante la pandemia da Coronavirus, quali in particolare il lockdown e il distanziamento fisico, hanno modificato radicalmente la quotidianità e gli equilibri tra dimensione materiale e digitale nei consumi, colpendo duramente il settore agroalimentare con la conseguente chiusura di molti mercati e il rallentamento del processo di globalizzazione che era in atto già da tempo. Tali eventi hanno contribuito a ridefinire il concetto di salute che ha assunto una dimensione sempre più ampia, non più limitata alla semplice assenza di malattia, ma estesa alla promozione del benessere psicofisico. Dunque,

l'emergenza sanitaria globale, dovuta alla pandemia da Covid 19, ha messo in evidenza l'importanza di uno stile di vita sano e lo stretto legame tra un'alimentazione equilibrata e la capacità dell'organismo di rispondere a patologie ed infezioni virali.

Alla luce di questi cambiamenti, il diritto alimentare ha dovuto rinnovarsi ampliando il suo ambito di applicazione e configurandosi sempre di più come un sistema complesso che si interseca con fonti normative di diverso livello (nazionali, regionali, europee, internazionali), ove operano con peso crescente gli istituti di soft law, rivolti ad una platea sempre più estesa. Ne è emerso un quadro regolatore che assicura un elevato livello di tutela della vita e salute umana unitamente agli interessi dei consumatori. Negli ultimi anni si è assistito ad una rapida espansione del mercato agroalimentare orientata alla valorizzazione delle proprietà nutrizionali e salutistiche degli alimenti. I prodotti alimentari sempre più frequentemente vengono promossi attraverso claims, ovvero, dichiarazioni che pongono in evidenza le proprietà benefiche di un prodotto con lo scopo di orientare le scelte degli acquirenti. In tale contesto complicato, si inserisce il Regolamento (UE) n. 1169/2011 che stabilisce le condizioni per l'utilizzo di indicazioni nutrizionali e di salute relative ai prodotti alimentari. Tuttavia, l'utilizzo di questi claims solleva notevoli questioni giuridiche perché l'asimmetria informativa tra produttori e consumatori richiede un solido apparato normativo, capace di garantire la correttezza e trasparenza delle informazioni fornite per tutelare gli acquirenti, che rappresentano i soggetti deboli, da pratiche commerciali ingannevoli in modo di garantire efficacemente il loro diritto ad ottenere indicazioni nutrizionali e salutistiche veritieri e scientificamente fondate sugli alimenti che si consumano.

1.2- Definizione giuridica di sicurezza alimentare e informativa: fonti nazionali e internazionali del diritto alimentare

Si è visto come la nutrizione sia fondamentale per garantire la sopravvivenza dell'organismo, infatti, la dieta umana deve includere un complesso equilibrato di macronutrienti come carboidrati, proteine, grassi e di micronutrienti come i sali minerali, le vitamine e acqua per

assicurarsi la giusta energia, conservare i tessuti dell’organismo e mantenere le funzioni vitali. Il diritto alimentare rappresenta una disciplina trasversale, fortemente connessa con le normative nazionali, internazionali ed europee che disciplinano gli aspetti di produzione, trasformazione e distribuzione degli alimenti tra i vari paesi. Data la centralità del settore agroalimentare e la sua costante diffusione, negli anni ha acquisito sempre più importanza la necessità di garantire la sicurezza alimentare ³. Tale locuzione comprende al suo interno due concetti fondamentali, distinti ma complementari che sono la food security e la food safety. Il primo rappresenta un criterio quantitativo e definisce la disponibilità di procurare sufficienti approvvigionamenti alimentari per la popolazione. L’Organizzazione delle Nazioni Unite per l’Alimentazione e l’Agricoltura (FAO) la descrive come una situazione in cui tutti gli individui sono in grado di avere accesso fisico, sociale ed economico ad un livello di cibo sufficiente, sicuro e nutriente per soddisfare le loro esigenze alimentari e per condurre uno stile di vita sana. Il secondo, che è rappresentato dalla food security, si collega a fattori naturali come il cambiamento climatico, conflitti geopolitici, disuguaglianze economiche e, al suo interno, sono distinguibili quattro pilastri fondamentali. Il primo è costituito dalla disponibilità del cibo, inteso come quantità minima adeguata per il sostentamento fisico. Secondo, è l’accesso alle risorse necessarie, ovvero, la capacità economica di procurarsi prodotti alimentari sufficienti per la sopravvivenza. Terzo, è la possibilità di consumare il cibo in modo sicuro senza il rischio di incorrere in pericoli per la salute. Quarto, nonché ultimo pilastro, è rappresentato dalla stabilità, vale a dire la possibilità di poter consumare il cibo anche in caso di carestie improvvise a causa di guerre o eventi inaspettati di origine naturale come i terremoti.

Il concetto di food safety rappresenta un carattere igienico sanitario e si riferisce all’assenza di elementi microbiologici, chimici e fisici che possano risultare nocivi per l’organismo umano. Riguarda quel complesso di norme poste a tutela della salute umana la cui base costituzionale è sancita nell’art. 32 della Costituzione italiana ⁴, destinato a garantire il diritto

³ Locuzione notata per la prima volta da P. Borghi, *sicurezza alimentare e commercio internazionale in “Prodotti agricoli e sicurezza alimentare”*

⁴ L’articolo 32 della Costituzione sancisce: “La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell’individuo e interesse della collettività (...)”

alla salute inteso anche come benessere e qualità della vita. Di recente, il concetto di food safety ha acquisito fondamentale importanza a seguito dell'impegno da parte di organizzazioni come la FAO o l'OMS che hanno portato all'emanazione del Codex Alimentarius, un complesso di linee guida comuni in materia di sicurezza nutrizionale. Gli aspetti principali della food safety sono costituiti dalle normative e regolamenti volti a garantire misure di salubrità alimentare omogenee tra i vari paesi dell'Unione Europea, grazie a procedure di controllo all'interno della catena alimentare volte a minimizzare il rischio di contaminazione durante la produzione e trasformazione di prodotti destinati al consumo. Inoltre, è stato introdotto l' HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Points) che rappresenta un sistema preventivo di identificazione dei possibili rischi nell'ambito di questi processi produttivi. La riduzione di tali criticità è resa possibile anche grazie all'introduzione della possibilità di tracciabilità del prodotto all'interno della filiera alimentare. Tramite questo monitoraggio costante delle materie prime e dei prodotti finiti destinati al consumo umano si riducono in modo esponenziale gli effetti nocivi, assicurando una migliore qualità e sicurezza degli alimenti. Tali controlli in fase di produzione sono divenuti fondamentali soprattutto a seguito di emergenze sanitarie verificatosi nel corso degli anni nello scenario europeo, legati alla contaminazione da batteri patogeni come la salmonella e la listeria, all'encefalopatia spongiforme bovina BSE (nota come mucca pazza), e al diffondersi di allergie e intolleranze (come la celiachia) che hanno reso indispensabile indicare nelle etichette la presenza di residui chimici ed allergeni. Il legislatore dell'Unione Europea ha ritenuto di vitale importanza l'introduzione di una normativa che garantisse in materia di sicurezza alimentare un approccio precauzionale fondato su un'amplia tutela del consumatore. Con l'adozione del regolamento (UE) n.178/2002 ⁵ il principio di precauzione viene sancito unitamente all'introduzione di un ulteriore aspetto fortemente connesso alla food safety che è la sicurezza informativa per il consumatore. Tale locuzione si riferisce alla correttezza delle caratteristiche dell'alimento che comprendono le modalità di consumo, la quantità di sostanze e allergeni che devono essere obbligatoriamente segnalate nell'etichetta del prodotto con l'obiettivo specifico di prevenire contaminazioni che possono mettere seriamente a rischio il

⁵ L'articolo 14 del reg. (CE) n.178/2002 dispone che “per determinare se un alimento è a rischio occorre prendere in considerazione le informazioni messe a disposizione del consumatore, comprese le informazioni riportate sull'etichetta o altre informazioni generalmente accessibili al consumatore sul modo di evitare specifici effetti nocivi per la salute provocati da un alimento o categoria di alimenti”

consumatore, garantendo l'importante bilanciamento tra la tutela della vita e della salute. Con l'introduzione del regolamento (UE) n. 1924/2006 l'attenzione del legislatore europeo nei confronti del diritto del consumatore ad un ottenere un'informazione corretta sui prodotti che si consumano è divenuta ancora più essenziale nel settore alimentare. Tale normativa si propone di regolarizzare in modo chiaro e specifico le indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite ai consumatori dei prodotti alimentari realizzando una disciplina uniforme tra i vari stati membri dell'Unione Europea. Inoltre, pochi anni dopo è intervenuto un ulteriore normativa, ovvero, il regolamento (UE) n. 1169/2011 che ha regolarizzato le pratiche leali di informazione e di commercializzazione dei prodotti destinati al consumo. All'interno di questo contesto delicato, le etichette sono indispensabili per valutare la legittimità di una comunicazione commerciale in ambito alimentare ed uno strumento di vitale importanza per permettere al consumatore medio di selezionare gli alimenti in base alle proprie esigenze e preferenze. La comunicazione tramite i mass media viaggia a velocità impressionanti e le informazioni sovrabbondanti finiscono per indurre l'*homo oeconomicus*⁶ in decisioni che spesso si rilevano dannose. La giurisprudenza di legittimità afferma il principio di auto-responsabilità del consumatore, ovvero, il danno conseguente alla mancata lettura o l'utilizzo di un'informazione giunta anche tardivamente non va risarcito. Tale soluzione, mira ad attribuire al consumatore le proprie responsabilità in quanto rappresenta un soggetto capace di orientare il mercato agroalimentare con i propri comportamenti. In tale contesto, è di vitale importanza ricevere, comprendere e leggere in modo accurato le informazioni presenti nelle etichette soprattutto a causa di un continuo aumento di pratiche commerciali capziose da parte delle imprese (soggetti forti) che frequentemente costituiscono ostacoli alla capacità del consumatore (soggetto debole) di auto-responsabilizzarsi. Tuttavia, alle imprese commerciali giova effettuare questi atti di concorrenza scorretti poiché le sanzioni non sono sufficientemente incisive per indurle a desistere da tali condotte dannose e, in aggiunta, il legislatore europeo appare spesso più interessato ad uniformare la normativa dal punto di vista del produttore piuttosto che quello degli acquirenti.

⁶ *Homo oeconomicus* razionale inteso come consumatore medio dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'unione Europea, individuato in quel "soggetto normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto"

1.3- Indicazioni obbligatorie in materia di etichettatura per alimenti pre-imbattuti e non pre-imbattuti con riferimento ad un caso pratico

Rilievo nel sistema di protezione del consumatore e dei prodotti alimentari è rappresentato da norme di fonte nazionale e internazionale in materia di informazioni sugli alimenti. In Italia, il decreto legislativo n. 231/2017 ⁷ ha introdotto le sanzioni per la violazione delle disposizioni previste dal regolamento (UE) n.1169/2011 che costituisce la base relativa alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori. Esso rappresenta una misura di armonizzazione a carattere cosiddetto “orizzontale”, infatti si applica generalmente a tutti gli alimenti prevedendo delle specifiche eccezioni per alcune disposizioni relative alla materia di etichettatura per particolari tipologie alimentari che costituiscono le misure di armonizzazione a carattere verticale. Questo adeguamento normativo in materia di informazione alimentare è dettata da una maggiore efficacia del regolamento, infatti, esso è immediatamente efficace e non lascia margini di intervento agli stati membri, salvo le clausole di salvaguardia destinate ad assicurare un funzionamento migliore del mercato interno. Tuttavia, le singole nazioni possono adottare misure in materie non disciplinate dal suddetto regolamento previa procedura di notifica alla Commissione dell’Unione Europea. Tali misure nazionali in materie non espressamente armonizzate possono prendersi a condizione che non rappresentino un ostacolo alla libera circolazione degli alimenti, che siano indispensabili per proteggere la salute pubblica, gli interessi dei singoli consumatori e per tutelare i diritti di proprietà industriale e commerciale, per esempio marchi e brevetti. L’ambito di applicazione del regolamento (UE) n.1169/2011 è molto vasto infatti disciplina le informazioni generali sugli alimenti nonché l’etichettatura e la pubblicità tramite comunicazione verbale, marchi commerciali o strumenti della tecnologia moderna come, ad esempio, i mass media. Tutte le informazioni sugli alimenti devono essere precise, chiare e comprensibili in modo tale da non indurre in errore l’acquirente ingenerando false convinzioni. L’articolo 7 del regolamento (UE) n. 1169/2011 afferma che le indicazioni sugli alimenti non devono indurre il consumatore in errore circa le caratteristiche di un determinato prodotto come, ad esempio, la sua origine, provenienza o composizione. Inoltre, non devono

⁷ Decreto legislativo 15 dicembre 2017 n. 231 reca “disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n.1169/2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori”

suggerire la presenza di caratteristiche particolari quando sono in realtà comuni ad alimenti simili e non devono attribuire proprietà atte a prevenire, trattare o guarire una malattia umana. Tali disposizioni riguardano sia le indicazioni scritte, sia le eventuali illustrazioni e immagini, infatti, si applicano anche alla pubblicità e alla presentazione degli alimenti in brochure o siti internet.

Con il termine etichetta si considera qualunque marchio commerciale o di fabbrica, segno, immagine o rappresentazione grafica scritta ed impressa sull'imballaggio o contenitore di un alimento. Nell'etichetta devono indicarsi le caratteristiche del prodotto alimentare, in modo specifico e chiaro, e devono riportarsi informazioni inerenti alla sua natura, qualità e composizione. Il suddetto regolamento disciplina le modalità con cui tali indicazioni vanno posizionate nell'etichetta del prodotto in modo da garantire la facile visibilità da parte dell'acquirente. In questo modo, il legislatore si dimostra sensibile sull'importanza della comunicazione nel mercato dei prodotti per consentire ai consumatori medi di effettuare scelte alimentari e dietetiche in modo consapevole. Con il termine visibilità si fa riferimento al concetto di campo visivo, ovvero, all'insieme di tutte le superfici di un imballaggio che possono essere lette da un unico angolo visuale. L'articolo 2 del regolamento (UE) n. 1169/2011 definisce il campo visivo di un imballaggio come la parte più facilmente osservabile al primo sguardo del consumatore al momento dell'acquisto. Tale elemento consente all'acquirente di identificare immediatamente il carattere e la natura del prodotto, nonché il suo marchio di fabbrica, se presente. Nel caso in cui l'imballaggio presenti più parti del campo visivo, quella principale viene selezionata dall'operatore del settore alimentare. Inoltre, si deve assicurare una percezione immediata delle informazioni, come dimensione del carattere, spaziature, spessore e distanza dal testo, in modo da garantire il contrasto con lo sfondo. Le etichette devono rispettare dei requisiti generali validi per tutti i prodotti alimentari, infatti, l'articolo 15 del regolamento (UE) n.1169/2011 afferma che le informazioni presenti sul prodotto devono essere scritte in una lingua facilmente comprensibile per i consumatori del paese in cui l'alimento è commercializzato.

Tra le indicazioni obbligatorie nelle etichette dei prodotti pre-imballati rientra la denominazione dell'alimento sotto il cui nome è commercializzato perché consente al consumatore di identificarlo immediatamente. Poiché è un requisito necessario non può essere sostituita da marchi di commercio o da nomi di fantasia ma, in questi casi, va sempre accompagnata da una breve descrizione del prodotto in modo tale da non indurre in errore l'acquirente. La denominazione può essere legale, se è definita da norme nazionali o regolamenti comunitari e, per poterla utilizzare, è necessario rispettare la relativa definizione e composizione del prodotto (miele, marmellata, cioccolato). Se è usuale significa che si è consacrata tramite usi e consuetudini come nel caso di prodotti conosciuti nel mercato con tali designazioni, anche se privi di una specifica disciplina giuridica (biscotti, gelato). Infine, la denominazione descrittiva, come suggerisce il nome, rappresenta una descrizione del prodotto che può accompagnarsi con informazioni inerenti al suo utilizzo (prodotto da forno). Generalmente, la denominazione dell'alimento può accompagnarsi con un'indicazione sul suo stato fisico o su un trattamento specifico subito qualora la sua assenza possa indurre in errore il consumatore come, per esempio, nel caso di locuzioni simili a "in polvere", "stagionato", "concentrato". Accanto alla denominazione dell'alimento devono indicarsi le caratteristiche del prodotto come regolarizzato dall'Allegato VI del regolamento (UE) n. 1169/2011 che prevede tra le indicazioni obbligatorie anche l'eventuale trattamento con radiazioni ionizzanti, il decongelamento previa vendita, la sostituzione di un ingrediente normalmente utilizzato, la presenza di eventuali proteine aggiunte, di acqua in preparazioni a base di carne o di pesce nonché la ricostituzione di diverse parti di carne o pesce grazie ad additivi o enzimi. Per ingrediente si intende qualunque sostanza, compresi gli aromi, additivi, enzimi alimentari che sia utilizzata nella fabbricazione o preparazione di un alimento e ancora presente a prodotto finito, anche se in forma modificata. Essi vanno indicati in ordine ponderale decrescente di peso, così come registrati al momento del loro utilizzo, unitamente a quelli ottenuti sotto forma di sostanze nano-materiali ingegnerizzate. Inoltre, è obbligatorio specificare tra gli ingredienti la presenza di additivi, enzimi, aromi, allergeni che possono rappresentare un pericolo per la salute dei consumatori. Le sostanze che possono causare intolleranze o allergie devono essere evidenziate attraverso un tipo di carattere distinto per colore o dimensione rispetto gli altri ingredienti come previsto dall'articolo 21 dell'allegato II del regolamento (UE) n. 1169/2009. Si consente l'omissione dell'indicazione degli

ingredienti soltanto per i prodotti ortofrutticoli freschi che non subiscono trattamenti specifici (sbucciatura), aceti, burro, formaggi o alimenti che sono composti da un unico ingrediente. Inoltre, in etichetta deve comparire anche la quantità netta dell'alimento che va espressa in unità di volume per i prodotti liquidi e in unità di massa per i solidi. L'informazione circa la durabilità del prodotto alimentare può essere fornita con il termine minimo di conservazione (TMC) che è la data fino alla quale il prodotto alimentare conserva le sue proprietà specifiche in adeguate condizioni di conservazione. La data di scadenza invece è utilizzata per gli alimenti rapidamente deperibili per i quali il consumo oltre il giorno indicato in confezione potrebbe costituire pericolo per la sicurezza alimentare. Proprio per l'importanza di consumare un prodotto in modo tale da non incorrere in pericoli per la salute, vanno specificati anche le condizioni di conservazione e i modi di utilizzo qualora sia necessario adottare particolari accorgimenti in funzione della natura dell'alimento. Ai sensi del Decreto Legislativo n. 145/2017 e del regolamento (UE) n.1169/2011 è obbligatorio indicare la sede dello stabilimento di produzione, o se diverso, di confezionamento. L'indicazione del paese di origine e provenienza di un prodotto è importante quando la sua omissione potrebbe indurre in errore l'acquirente circa la sua origine o provenienza, soprattutto se le informazioni che accompagnano l'alimento o contenute nell'etichetta potrebbero suscitare una differente provenienza. Per "luogo di provenienza" si intende qualunque luogo indicato come quello da cui proviene l'alimento, mentre il "paese di origine" è il luogo nel quale il prodotto è integralmente ottenuto o in cui è avvenuta l'ultima trasformazione, come definito dal Codice doganale comunitario. Per lotto di appartenenza o partita si intende un insieme di unità di vendita di una derrata alimentare, prodotte o confezionate in circostanze sostanzialmente identiche. Tale indicazione deve essere facilmente visibile al consumatore e ben leggibile, nonché preceduta dalla lettera "L", salvo nel caso in cui sia riportato in modo da essere distintivo dalle altre indicazioni obbligatorie in etichetta.

Le dichiarazioni nutrizionali devono rispondere alle pratiche di leale informazione e, per tale motivo, vanno tassativamente indicate in etichetta nel rispetto del suddetto regolamento. Tra tali indicazioni vanno indicati il valore energetico e la quantità di alcuni nutrienti principali (grassi saturi e insaturi, carboidrati, zuccheri, proteine, sale), espressi ricorrendo alle

kilocalorie (kcal) e kilojoule (kj) per l'energia ed in grammi, milligrammi e microgrammi per la massa. L'articolo 30 del regolamento (UE) n. 1169/2011 evidenza che bisogna rispettare obbligatoriamente l'elenco dei nutrienti espressi come valori medi per 100 grammi o millilitri di prodotto, ed è prevista una forma tabellare con cifre ben allineate e, in mancanza di spazio, sulla confezione in forma orizzontale. Nel giugno del 2016 il Ministero della Salute dell'Italia ha predisposto delle Linee Guida sulle tolleranze analitiche e sugli arrotondamenti applicabili in fase di controllo ufficiale riprendendo le indicazioni riportate nel documento comunitario. Inoltre, permane il divieto di attribuire all'alimento la proprietà di prevenire, trattare o guarire una malattia umana disciplinando specifiche deroghe per i claims salutistici. I prodotti di origine animale provenienti da stabilimenti sottoposti a riconoscimento quali macelli, laboratori di sezionamento di carni o stabilimenti che trasformano uova, sono contrassegnati da un marchio di identificazione ai sensi del regolamento (UE) n. 853/2004 o da un bollo sanitario. Per quanto riguarda le bevande alcoliche, tra le indicazioni obbligatorie incluse nell'etichettatura rientra il titolo alcolometrico volumetrico delle bevande che contengono più dell'1.2% di alcol in volume come, ad esempio, vino, liquori, birra e acquaviti. Nei prodotti diversi dalle bevande non deve necessariamente essere menzionato il titolo alcolometrico volumico, sebbene l'alcol debba essere specificato nell'elenco degli ingredienti qualora presente come, ad esempio, nei prodotti dolciari. Tale indicazione deve essere espressa con una cifra numerica non più decimale, deve essere seguita dal simbolo della percentuale (%) e può essere preceduta dal termine "alcol" o dall'abbreviazione "alc", come definito all'allegato XII del regolamento (UE) n.1169/2011. Inoltre, il regolamento disciplina anche le eventuali tolleranze consentite, positive o negative, rispetto all'indicazione del titolo alcolometrico volumico, espresse in valori assoluti.

Per gli alimenti non pre-imballati le informazioni che devono tassativamente essere presenti, come sancito nel decreto legislativo 231/2017 e nel regolamento (UE) n. 1169/2011, sono previsti la denominazione dell'alimento, gli ingredienti o coadiuvanti tecnologici che possono provocare eventuali allergie o intolleranze, le modalità di conservazione per i prodotti che sono rapidamente deperibili, la data di scadenza per i prodotti freschi, il titolo alcolometrico volumico effettivo per le bevande con un contenuto alcolico superiore al 1.2% del volume, la

percentuale di glassa e l'indicazione dello stato in cui si trova l'alimento, ad esempio, indicando se è “congelato” o “decongelato”.

Un caso interessante, inerente all'importanza delle indicazioni che tassativamente devono essere segnalate nell'etichetta del prodotto alimentare in modo tale da non indurre in errore il consumatore, riguarda la Lidl Italia s.r.l. Il caso è stato deciso con sentenza dal T.A.R. di Roma (Lazio) sez. I, 14 luglio 2021, n. 8612. La Lidl Italia s.r.l. è stata dichiarata colpevole di pratiche commerciali scorrette ai sensi degli articoli 21 e 22 del Codice del Consumo poiché vendeva confezioni di pasta alimentare secca a marchio “Italiamo”, “Fusilli Pasta di Gragnano IGP” e “Combino”, che avrebbero riportato elementi evocativi di italianità senza che fosse sufficientemente evidenziata l'origine o provenienza completamente estera, come in effetti è il grano duro dal quale si ricavava la semola poi trasformata in pasta alimentare. Conseguentemente, l'autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha ritenuto che la comunicazione visiva degli imballaggi potesse indurre in errore il consumatore medio (soggetto debole del rapporto di compravendita alimentare) portandolo a considerare che la pasta fosse di origine interamente italiana, mentre in realtà la filiera alimentare si svolgeva all'estero. La Lidl veniva, per questo motivo, condannata ad una sanzione di 3.000.000 euro perché responsabile di pratiche commerciali ingannevoli. Secondo l'AGCM, l'equivoco sulla filiera alimentare dei prodotti a base di pasta, così ampiamente diffusa e promossa, risiedeva in una mancanza di trasparenza e chiarezza comunicativa che avrebbe potuto indurre i consumatori in errore. L'autorità ha inoltre precisato che per quanto riguarda le indicazioni in etichetta sull'italianità del prodotto, devono riguardare esclusivamente la localizzazione dei processi di trasformazione e delle competenze produttive, e non possono basarsi solo sull'italian sounding o elementi grafici evocativi. Per tali ragioni, l'AGCM aveva affermato che la pasta italiana poteva essere definita tale solo se era effettivamente prodotta in Italia e con semola di grano duro non coltivato all'estero. È risaputo, infatti, che il successo commerciale della pasta italiana deriva dalla capacità dei mugnai di creare le giuste miscele tra i migliori tipi di grano e da quella dei pastai di trasformare l'ingrediente primario (la semola di grano duro) nel prodotto finito, ovvero, la pasta. I messaggi presenti sugli imballaggi di pasta commercializzati dalla Lidl ingeneravano la convinzione che l'intera

filiera produttiva, a partire dalla materia prima, fosse italiana, mentre tale qualificazione riguardava esclusivamente la localizzazione dei processi di trasformazione e delle competenze produttive. L'AGCM ha ricavato dei dati da recenti indagini a livello europeo⁸ scoprendo che l'origine del prodotto alimentare costituisce la variabile di scelta maggiormente considerata dai consumatori medi italiani (62%), ponendo in evidenza come costituisca l'aspetto più rilevante nella scelta di un determinato alimento, superando anche la valutazione dell'entità del prezzo del prodotto. Quanto alle motivazioni sull'importanza attribuita all'origine di un determinato alimento, il provvedimento menziona un'indagine demoscopica svolta da ISMEA⁹ sull'etichettatura della provenienza dei prodotti agro-alimentari, secondo la quale ben il 78% dei consumatori intervistati si sente molto rassicurato dall'origine "100% italiana" di un prodotto, perché tale indicazione viene percepita come sinonimo di qualità, bontà e sicurezza alimentare. Nel caso di specie, l'AGCM rileva che esporre in etichetta richiami all'italianità come bandierine tricolore, claim "made in Italy" o altri elementi simili, possono indurre in errore gli acquirenti. Il provvedimento ha chiarito che, al di là della mera osservanza delle norme sull'etichettatura, di fronte alla scelta del professionista di esaltare l'origine italiana del prodotto si rendeva necessario controbilanciare tali richiami con una contestuale indicazione dell'origine del grano duro in etichetta. Il rischio che si voleva evitare era quello di indurre il consumatore a credere che la pasta fosse interamente prodotta con materie prime italiane, mentre in realtà provenivano dall'estero. Il regolamento (UE) n. 1169/2011 garantisce un livello di protezione dei consumatori in materia di informazioni sugli alimenti, prevedendo all'articolo 7 che l'indicazione del paese di origine o del luogo di provenienza deve essere fornita in modo da non ingannare il consumatore. Inoltre, all'articolo 26 del suddetto regolamento si specifica che l'indicazione è obbligatoria se dalla sua omissione può derivare una falsa illusione al consumatore circa il paese di origine o luogo di provenienza dell'alimento o, se da particolari informazioni visibili nell'etichetta, si potrebbe ritenere che l'alimento abbia un differente paese di origine. Inoltre, tali indicazioni devono apparire chiaramente nel "campo visivo" della confezione. In conclusione, la sentenza del T.A.R. di Roma, sez. I, 13/02/2023 n.2453 condanna la Lidl

⁸ *Indagine effettuata dalla Food Safety in the EU, special Eurobarometer Wave, giugno 2019*

⁹ *Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare. È un ente pubblico economico istituito con l'accorpamento dell'istituto per studi, ricerche, informazioni sul mercato agricolo.*

Italia s.r.l. ad una sanzione tale da avere un'adeguata portata deterrente ed afflittiva per evitare che tali pratiche commerciali scorrette, condizionanti il consumatore, si ripresentino in futuro. Con tale sentenza, si pone in evidenza l'importanza della trasparenza informativa nelle etichette dei prodotti alimentari e la competenza dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato nel potere di sanzionare pratiche commerciali scorrette che sono in grado di ingannare il consumatore sulla qualità, origine o natura del prodotto come, nel caso di specie, la pasta.

1.4- Le indicazioni obbligatorie di etichettatura per gli alimenti venduti a distanza

La vendita di prodotti alimentari online, nota con il termine di e-commerce, è divenuta sempre più diffusa con l'avvento delle tecnologie moderne, infatti, è un settore destinato a crescere esponenzialmente. Secondo dei recenti sondaggi ¹⁰ sulla diffusione dell'e-commerce in Italia, nel 2023 il settore alimentare online ha superato i 4.1 miliardi di fatturato ed è destinato a crescere del 12% nei prossimi anni. Le motivazioni che spingono sempre di più i consumatori a prediligere la compravendita a distanza sono spinte dalla comodità di ricevere i prodotti desiderati direttamente al proprio domicilio senza doversi recare fisicamente in grandi centri commerciali o supermercati spesso caotici. Questa tendenza è stata sicuramente accelerata dalla pandemia da Covid 19, che ha spronato molti individui a cercare alternative più sicure, veloci e convenienti rispetto ai tradizionali negozi. Gli e-commerce presenti nel settore alimentare offrono una vasta gamma di prodotti differenti, come delivery, cibo biologico, proteico, vegano, fresco o confezionato, servizi di kit meal (attività di ristorazione tramite cui un'azienda invia ai clienti ingredienti e ricette alimentari parzialmente preparate per cucinare più facilmente in casa), prodotti alcolici, bevande, vino e caffè. L'e-commerce alimentare rappresenta una grande rivoluzione nel modo di consumare e acquistare i prodotti, infatti, risulta sempre più attraente soprattutto per i giovani consumatori che sono nativi digitali. Tuttavia, è fondamentale che le aziende investano costantemente in logistiche

¹⁰ I dati relativi a tali sondaggi sono stati effettuati da "E-commerce Italia Casaleggio Associati"

efficienti, tecnologie innovative e pratiche sostenibili, soprattutto per la crescente attenzione verso la qualità e tracciabilità dei prodotti alimentari che vengono richiesti.

Questa modalità di commercializzare i prodotti, seppure molto veloce ed attrattiva, non è esente da rischi, difatti, vi sono specifiche disposizioni volte a garantire la sicurezza alimentare del consumatore. È fondamentale rispettare le normative locali e regionali riguardanti la vendita a distanza perché possono variare a seconda del paese e possono includere dei requisiti specifici per l'etichettatura, salubrità alimentare nonché la registrazione delle attività commerciali. La vendita a distanza è uno strumento in grado di offrire molte opportunità per i produttori ma anche consumatori, tuttavia, è importante operare nel rispetto delle normative e delle “best practices” per assicurare la sicurezza e qualità dei prodotti alimentari offerti. La vendita tramite piattaforme digitali in Europa è regolata dall'articolo 14 del regolamento (UE) n. 1169/2011. Nel caso di prodotti alimentari commercializzati mediante tecniche di comunicazione a distanza (e-commerce), caratterizzate dall'assenza di presenza fisica simultanea del fornitore e consumatore, il suddetto regolamento stabilisce che siano fornite digitalmente le informazioni obbligatorie prima del momento di acquisto e di consegna dell'alimento, in modo tale da permettere all'acquirente di scegliere consapevolmente in base alle sue preferenze e necessità. Tali indicazioni devono essere necessariamente precise, facilmente visibili, comprensibili, non fuorvianti ed indelebili. Inoltre, devono essere fornite sul supporto della vendita a distanza o tramite qualunque altro mezzo chiaramente individuato dall'operatore del settore alimentare, indicando anche il nome o ragione sociale sotto cui è commercializzato il prodotto. L'OSA è colui che garantisce la presenza e l'esattezza delle indicazioni, tenendo conto sia delle disposizioni dell'Unione Europea, sia di quelle nazionali. L'operatore del settore alimentare responsabile è visibile in etichetta con il suo nome o la sua ragione sociale unitamente all'indirizzo per esteso. Va considerato che le informazioni come il sito internet o l'e-mail non sostituiscono l'indirizzo così come indicato dall'articolo 8 del regolamento (UE) n.1169/2011. Nel caso dei prodotti pre-imballati le informazioni obbligatorie sugli alimenti, definite all'articolo 9 del suddetto regolamento ed eventualmente integrabili con quelle specifiche di settore, devono essere disponibili prima della conclusione del contratto di

compravendita alimentare, ad eccezione del termine minimo di consumazione o data di scadenza e del lotto, che devono essere forniti al momento della consegna delle merci per evidenti ragioni logiche. Nel caso dei prodotti non pre-imbballati, ovvero sfusi, le indicazioni che tassativamente devono essere riportate seguono le regole di etichettatura previste all'articolo 44 del regolamento (UE) n.1169/2011 e dall'articolo 19 del decreto legislativo 231/2017. Tali informazioni devono obbligatoriamente essere indicate in modo chiaro, completo e trasparente per contribuire a garantire la soddisfazione del cliente in modo conforme alle normative vigenti. Per tale motivo, da un punto di vista formale ed in un'ottica di rispetto di leali pratiche commerciali, è fondamentale riportare in modo esaustivo le condizioni di vendita e di reso, includendo i termini di pagamento, di spedizione ed eventuali garanzie. In materia di privacy e sicurezza del consumatore è indispensabile che siano fornite adeguatamente le informazioni sulla politica della privacy dei dati riservati dal sito web, al fine che i clienti possano essere sicuri che le loro informazioni personali siano trattate in modo conforme alla regolamentazione vigente in materia di sicurezza di protezione dei dati personali, così come previsto dalla normativa europea generale per la protezione dei dati personali, ovvero, dal regolamento (UE) n. 2016/679 GDPR (General Data Protection Regulation).

1.5- L'EFSA e le sue nuove strategie per rafforzare la fiducia dei consumatori nella sicurezza alimentare

L' EFSA (European Food Safety Authority) rappresenta l'autorità europea per la sicurezza alimentare ed è un'agenzia dell'Unione europea istituita con il regolamento (UE) 178/2002. Essa opera con un elevato livello di competenza scientifica e trasparenza e, tra i suoi compiti vi è quello di fornire alle istituzioni comunitarie e agli Stati membri i migliori pareri scientifici, redatti da esperti, in tutti i casi previsti dalla legislazione comunitaria e su qualsiasi questione di sua competenza, ivi compresa la nutrizione e i rischi associati alla catena alimentare. L'EFSA ha competenza, tra l'altro, in tutte le materie scientifiche disciplinate dal regolamento (UE) n.1924/2006, regolamento (UE) n. 1925/20065,

regolamento (UE) n. 2009/396 e dal regolamento (UE) n. 258/19977. In tutti questi ambiti opera l’NDA (Panel Dietetic Products, Nutrition and Allergies) che è costituito da un gruppo di esperti con un alto livello di competenze in materia di nutrizione umana, allergie, tossicologia, biochimica, microbiologia e chimica degli alimenti. L’attività svolta dal Panel NDA dell’EFSA negli ultimi anni si è concentrata soprattutto sulla valutazione delle indicazioni salutistiche, sull’assunzione di nuovi alimenti (Novel Foods), sullo studio dei livelli massimi tollerabili di elementi come ferro, potassio, cloruro di sodio nonché sulla valutazione di quesiti connessi ad alcuni prodotti dietetici ed a particolari sostanze come fitosteroli e acidi grassi. Di recente, la Commissione europea ha incaricato l’EFSA di aggiornare le linee guide relative alla presentazione delle richieste di commercializzazione dei nuovi prodotti tra i paesi membri dell’Unione Europea. L’obiettivo è di assistere i richiedenti nella preparazione delle domande di autorizzazione di nuovi alimenti ponendo particolare attenzione all’indicazione delle informazioni relative alla salute. Tale aggiornamento si articola in due documenti principali; il primo rappresenta una guida scientifica che descrive le informazioni scientifiche necessarie che i richiedenti devono presentare, il secondo consta in una guida amministrativa che ha lo scopo di chiarire la procedura di presentazione delle domande, redatta da una equipe di esperti fortemente specializzati. L’obiettivo principale dell’EFSA è quello di garantire che la valutazione dei nuovi alimenti, i cosiddetti “Novel Foods”, si svolga nel rispetto del nuovo quadro giuridico dell’Unione Europea, considerando le recenti evoluzioni scientifiche e tecnologiche. In particolare, l’Agenzia europea si concentra soprattutto sugli alimenti nuovi o derivati da nuove tecnologie, come gli alimenti ottenuti attraverso tecniche di ingegneria genetica. Tali prodotti, sempre più diffusi in un mondo che è in rapida evoluzione, devono essere sottoposti ad una valutazione del rischio per assicurarne la sicurezza al momento del consumo. La nuova guida scientifica elaborata dall’EFSA si propone di descrivere e identificare le informazioni essenziali relative al processo produttivo, alla composizione dell’alimento e alle modalità di utilizzo previste. Inoltre, si includono anche dati relativi al consumo, alla storia dell’alimento e alla sua sicurezza. Particolare attenzione si pone anche in relazione alle sostanze che possono causare intolleranze, allergie, agli aspetti tossicologici e nutrizionali, aggiungendo queste valutazioni nella guida amministrativa perché sono fondamentali per evitare effetti nocivi all’organismo. Il termine per completare ciascuna valutazione ed analisi

del rischio è di minimo nove mesi ma, tale tempistica è suscettibile di proroga in caso di ulteriori informazioni da parte del richiedente. Lo scopo principale di tale aggiornamento da parte dell'EFSA è quello di ridurre al minimo i tempi necessari per la valutazione, senza compromettere l'accuratezza e completezza delle informazioni. Per tale motivo, l'Agenzia europea sollecita i richiedenti di fornire fin dal primo momento tutti i dati rilevanti, in modo esaustivo e completo, per evitare ritardi nello studio in modo da garantire la massima efficacia della sicurezza dei consumatori. La salubrità alimentare è una priorità per la Commissione Europea e per le autorità nazionali dell'Unione Europea, che si affidano ad EFSA per assicurare una valutazione scientifica rigorosa. I pareri emessi da tale agenzia rappresentano un supporto essenziale per i vari stati dell'Unione, consentendo un processo decisionale armonizzato. In questo contesto, il ruolo di EFSA è fondamentale non solo per garantire la sicurezza dei vari acquirenti, ma anche per tutelare la salute pubblica riducendo al minimo i rischi connessi all'immissione sul mercato di nuovi alimenti. Inoltre, è importante precisare che EFSA si è posta l'obiettivo di cercare di ridurre al minimo indispensabile i test sugli animali, in un'ottica di una loro graduale eliminazione, infatti, si sollecitano i richiedenti di utilizzare metodi alternativi e, se necessari studi sugli animali, devono essere rispettosi degli standard e normative previste dall'Unione Europea.

Un aspetto interessante riguardante l'EFSA è rappresentato dal fatto che i suoi esperti in materia di nutrizione umana stanno attualmente valutando l'elaborazione di un nuovo sistema per organizzare le etichette nutrizionali nella parte anteriore delle confezioni degli alimenti, al fine di rendere immediatamente visibili all'acquirente le indicazioni nutrizionali e gli effetti che i prodotti alimentari scelti possono avere sulla loro salute. La strategia del legislatore europeo mira a definire i profili nutrizionali specifici da riportare nella parte anteriore delle etichette per limitare la promozione di prodotti ad alto contenuto di sostanze nocive se assunte in eccesso come, ad esempio, sale, zuccheri e grassi. La Commissione europea ha richiesto all' EFSA una consulenza scientifica specifica, che individua le sostanze nutritive fondamentali per la salute dei cittadini dell'Unione, e analizzando anche componenti come le fibre, l'energia, nonché gruppi alimentari che ricoprono un importantissimo ruolo per la

salute umana. Questi elementi saranno accompagnati da criteri utili che possano orientare le scelte nutrizionali e di consumo di tutta la popolazione europea.

Un aspetto interessante di tale Agenzia europea è costituito dalla sua competenza nell'organizzare progetti volti alla promozione del benessere dei cittadini degli Stati membri. Recentemente, per rafforzare la fiducia dei consumatori nella sicurezza alimentare all'interno dell'Unione Europea, l'EFSA e i suoi partner europei hanno deciso di organizzare il progetto Safe2EatEU ¹¹ 2025, incentivando i cittadini a partecipare per aiutarli a compiere nel futuro scelte alimentari sempre più consapevoli. Tale iniziativa ha l'obiettivo di fornire ai vari acquirenti dell'Unione Europea informazioni chiare e scientificamente fondate sulla sicurezza degli alimenti, sull'importanza di mangiare sano e di avere uno stile di vita attivo. I consumatori europei, infatti, devono orientarsi all'interno di un panorama alimentare sempre più complesso e frammentato. Per questo motivo, EFSA ritiene fondamentale intervenire per metterli nelle condizioni di effettuare scelte ben informate e consapevoli. Con questa campagna si intende colmare il divario tra la scienza che sta alla base della sicurezza alimentare e le decisioni quotidiane dei consumatori, offrendo loro informazioni chiare, affidabili, strumenti utili e consigli pratici per consolidare la loro fiducia. Inoltre, si punta ad espandere il progetto Safe2EatEU anche ad altri paesi, così da garantire a tutti i cittadini un accesso ampio e trasparente ad informazioni affidabili e scientificamente verificate in ambito di sicurezza alimentare.

1.6- L'influenza dei claims nutrizionali e salutistici nel consumatore

La disciplina generale sull'etichettatura è da sempre molto attenta a regolare i suoi limiti in modo tale da non indurre in errore il consumatore. L'etichetta di un prodotto alimentare

¹¹ *La campagna Safe2EatEU intende aiutare i consumatori ad approfondire le conoscenze in fatto di sicurezza degli alimenti in Europa e aiuta a scegliere consapevolmente gli alimenti da comprare, consumare e gustare in modo sano e sicuro ogni giorno*

rappresenta uno strumento di promozione commerciale, difatti, è importante garantire un'informazione leale a tutti i consumatori con riguardo alle principali caratteristiche dell'alimento quali, ad esempio, la sua natura, proprietà, composizione, quantità, tempo e modo di conservazione, paese di origine o luogo di provenienza nonché metodo di fabbricazione. Il regolamento (UE) n. 1169/2011 si pone l'obiettivo di assicurare il massimo livello di sicurezza alimentare e, per tale motivo, mette in risalto il divieto di vantare come peculiarità di un prodotto caratteristiche che in realtà sono comuni anche in alimenti similari, oltre a proibirgli di evidenziare la capacità di prevenire, trattare o guarire una malattia umana. Nonostante questi limiti, tuttavia, sul mercato vige una grande tendenza ad utilizzare le etichette soprattutto per sottolineare pregi nutrizionali, salutistici o benefici che possono derivare sulla salute fisica e psichica del consumatore grazie al consumo di una determinata sostanza. Esempi di frasi che possono influenzare gli acquirenti nella loro scelte di acquisto sono legate agli aspetti di una vita sana o alla forma fisica, nonché alle caratteristiche nutrizionali specifiche del prodotto come "senza zucchero", "light", "ricco di fibra", "meno grassi", "fonte di omega 3", "alta digeribilità" o "aiuta la concentrazione mentale". Di fronte a queste prassi commerciali, sempre più diffuse, si rischia di varcare il limite della legittimità, infatti, si deve valutare attentamente caso per caso se tali comportamenti siano legittimi o meno. Il legislatore dell'Unione Europea ha deciso di chiarire le tipologie di claims utilizzabili stabilendo i criteri e le procedure per ammetterli, precisando che la loro fondatezza scientifica dovrebbe essere l'aspetto principale di cui tenere conto, sia per le indicazioni riguardanti la salute che per quelle nutrizionali. Il regolamento (UE) n. 1924/2006¹² all'articolo 2 ha definito che i claims sono indicazioni costituite da qualunque messaggio o rappresentazione non obbligatoria in base alla legislazione comunitaria o nazionale, comprese le rappresentazioni figurative o grafiche che suggeriscono che un alimento possiede particolari caratteristiche. I claims nutrizionali sono indicazioni che suggeriscono specifiche proprietà nutrizionali benefiche, collegate all'energia che un alimento apporta in termini di valore energetico, dovute alle sostanze nutritive che contiene. Essi, infatti, sono fondati su determinate conoscenze scientifiche in materia di dieta e nutrizione. I claims salutistici

¹² Il regolamento precisa, in ossequio al principio di proporzionalità, che come parametro di riferimento si prende il consumatore medio, informato e ragionevolmente avveduto, considerando i fattori sociali, culturali, linguistici e prevedendo misure volte ad evitare lo sfruttamento dei loro consumatori, vulnerabili di fronte a indicazioni fuorvianti.

costituiscono una categoria più complessa perché si suddivide in tre tipologie: le indicazioni funzionali generiche, quelle funzionali nuove nonché quelle relative alla riduzione di un rischio di malattia o allo sviluppo e salute dei bambini. Per quanto riguarda le indicazioni funzionali generiche, si riferiscono a claims che suggeriscono l'esistenza di un rapporto tra una categoria di alimenti e la salute sollecitando come il consumo di una determinata sostanza nutritiva influisca sulle funzioni dell'organismo psicologiche, comportamentali o aiuti al dimagrimento. Le indicazioni funzionali nuove sono analoghe a quelle generiche ma non ancora esistenti sul mercato perché considerano l'evolversi della scienza e delle continue ricerche sui nuovi benefici salutistici inerenti al consumo di determinate sostanze alimentari. Tali claims vanno autorizzati caso per caso, previa valutazione del fascicolo scientifico da parte dell'EFSA. Infine, la terza tipologia si riferisce alle indicazioni relative alla riduzione di un rischio di malattia o sviluppo della salute dei bambini. Esse ricorrono quando un claim sulla salute afferma che il consumo di una categoria di alimenti riduce in modo significativo lo sviluppo di una malattia o presenta dei benefici importanti per la salute dei bambini. All'articolo 3 del regolamento (UE) n. 1924/2006 si descrivono i principi comuni dei claims nutrizionali e salutistici, evidenziando come non possono essere falsi o fuorvianti per i consumatori, non possono dare adito a dubbi sulla sicurezza nutrizionale di alimenti, non devono indurre ad un consumo eccessivo di un alimento, non devono fare riferimento a cambiamenti delle funzioni corporee che potrebbero suscitare preoccupazioni al consumatore né suggerire che una dieta equilibrata e varia non possa fornire quantità adeguate di tutte le sostanze nutritive necessarie per l'organismo. L'indicazione del claim deve essere facilmente comprensibile dal consumatore medio e l'operatore del settore alimentare (OSA) che la utilizza deve essere in grado di giustificare il suo utilizzo, infatti, le autorità nazionali competenti possono chiedergli di presentare gli elementi e i dati che provano il rispetto della disciplina sulle indicazioni nutrizionali e salutistiche.

I claims nutrizionali consentiti sono 24 e sono elencati nel regolamento (UE) n. 1924/2006, che fornisce anche le relative condizioni di applicazione. Il primo fra tutti è "a basso contenuto calorico" e ogni altra indicazione che può avere lo stesso significato per il consumatore. Per rientrare in questa categoria gli alimenti non devono avere più di 40 kcal

(170 kJ)/ 100 g per quelli solidi e non più di 20 kcal (80 kJ)/ 100 ml per i liquidi. Per gli edulcoranti da tavola si applica il limite di 4 kcal (17 kJ)/ per dose unitaria, equivalente ad un cucchiaino da tavola da zucchero. Il claim “a ridotto contenuto di zucchero” corrisponde all’indicazione che un alimento è a ridotto contenuto calorico, infatti, il valore energetico deve essere ridotto di almeno il 30%. “Senza calorie” indica che un prodotto è privo di calorie, nel senso che possiede 4 kcal (17 kJ)/ 100 ml. Per gli edulcoranti da tavola si applica il limite di 0,4 kcal (1,7 kJ)/ per dose unitaria, corrispondente ad un cucchiaino da zucchero. “A basso contenuto di grassi” è il claim che evidenzia il basso contenuto di grassi e ogni altra indicazione che può avere lo stesso effetto per il consumatore medio; è consentito solo se il prodotto contiene non più di 3 g di grassi per 100 g per i solidi e non più di 1,5 g di grassi per 100 ml per i liquidi. “Senza grassi” rappresenta che un alimento è privo di grassi e si permette se il prodotto non contiene più di 0,5 g di grassi per 100 g o 100 ml. “A basso contenuto di grassi saturi” significa che un alimento ha pochi grassi saturi e si può analizzare congiuntamente al claim “senza grassi saturi” quando è praticamente privo di acidi grassi saturi o trans, che non superano rispettivamente 0.1grammi per 100 grammi o millilitri. “A basso contenuto di zuccheri ¹³” è consentito solo se il prodotto contiene non più di 5 g di zuccheri per 100 g per i solidi e non più di 2,5 g di zuccheri per 100 ml per i liquidi. Inoltre, tale indicazione è simile a “senza zuccheri” e “senza zuccheri aggiunti”, che è ammessa solo se il prodotto non contiene mono/disaccaridi aggiunti. Il claim “a basso contenuto di sodio/sale” è consentito se l’alimento contiene non più di 0.12 g di sodio, o un equivalente di sale, per 100 g o 100 ml. Per le acque diverse dalle acque minerali naturali che rientrano nel campo di applicazione della direttiva 80/777/CEE, questo valore non deve superare 2 mg di sodio per 100 ml. È possibile l’indicazione “a bassissimo contenuto di sodio/sale” o “senza sodio/sale” se rispettivamente è presente meno di 0.04 g o di 0.005 g sodio. Sono anche ammessi i claims riguardanti le fibre, ovvero, “fonte di fibre” o “ad alto contenuto di fibre” quando il prodotto contiene almeno 1.5 g di fibre per 100 kcal o 3 g di queste per 100 kcal. L’indicazione di un alimento che è “fonte di proteine” è consentita quando almeno il 12% del valore energetico del prodotto è apportato da proteine, mentre “ad alto contenuto di proteine”

¹³Per zuccheri si intende il complesso dei mono- disaccaridi in linea col Decreto Legislativo n. 51/2004, attuazione della Direttiva 2001/111/UE relativa a determinati tipi di zucchero destinati alla alimentazione umana. Non sono zuccheri le sostanze prebiotiche quali le maltodestrine e la insulina.

è ammissibile se almeno il 20% del valore energetico è dovuto alla loro presenza. I claims che indicano che un alimento è “fonte di vitamine o minerali” o è “ad alto contenuto di vitamine o minerali” e altre indicazioni che possono avere lo stesso effetto per il consumatore, sono consentite solo se il prodotto contiene una quantità davvero significativa di queste. Per quantità significativa si intende almeno il 15% della RDA (dose giornaliera raccomandata) prevista dall’allegato alla direttiva 90/496/CEE o comunque una quantità prevista dalle deroghe di cui all’articolo 6 del regolamento (UE) n. 1925/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, sull’aggiunta di vitamine e minerali sugli alimenti. Indicazioni del tipo “con...”, “reintegrato”, “aggiunto” o “arricchito” sono da considerarsi aventi lo stesso significato di “fonte di vitamine o minerali”. Porre in evidenza che il contenuto di una o più sostanze nutritive, diverse dalle vitamine e dai minerali, è stato accresciuto o diminuito e ogni altra specificazione che può avere lo stesso significato per il consumatore sono consentite solo se il prodotto è conforme alle condizioni stabilite per il claim “fonte di”, “l’aumento del” ed il contenuto è pari ad almeno il 30% rispetto a un prodotto simile, oppure la riduzione di esso è pari ad almeno il 30% rispetto ai prodotti analoghi. Inoltre, sono ammessi i claims “light” o “leggero” specificando in che cosa l’alimento viene alleggerito, per esempio, nei grassi o nell’energia. Se un alimento soddisfa in natura le condizioni stabilite dal suddetto allegato per l’utilizzo di un’indicazione nutrizionale, il termine “naturale” può essere inserito all’inizio dell’indicazione. È il caso di alimenti che contengono naturalmente vitamine o zucchero come, ad esempio, i succhi di arancia, poiché “contengono naturalmente vitamina C” o gli yogurt che “contengono naturalmente fermenti lattici utili per la flora intestinale”. Il regolamento n. 116/2010¹⁴ della Commissione del 9 febbraio 2010 ha modificato l’allegato al regolamento n. 1924/2006 aggiungendo ulteriori claims nutrizionali. Alcuni esempi sono “fonte di acidi grassi omega 3” se il prodotto contiene almeno 0.3 g di acido alfa-linolenico per 100 g e per 100 kcal 1 oppure almeno 40 mg della somma di acido eicosapentanoico e acido docosesaenoico per 100 kcal ogni 100 grammi. Inoltre, sono ammesse indicazioni simili a “ricco di grassi monoinsaturi/polinsaturi” o ancora “ricco di grassi insaturi” quando almeno il 70% degli acidi grassi presenti nel prodotto derivano da grassi insaturi e, a condizione che i grassi insaturi apportino

¹⁴ GUL 37 del 10.2.2010

oltre il 20% del valore energetico del prodotto. È da notare che tutte le modifiche che sono state apportate all'elenco dei claims nutrizionali sono state adottate previa consultazione dell'EFSA che ha espresso il suo parere favorevole in merito alle proposte di aggiornamento sulle indicazioni nutrizionali il 6 luglio del 2009. Prima dell'adozione del regolamento (UE) n. 1924/2006, la Commissione europea ha chiesto il parere all'EFSA sulla possibilità di accettare come indicazioni nutrizionali le condizioni d'uso per gli acidi grassi omega 3, i grassi monoinsaturi, polinsaturi e i grassi insaturi. Tale autorità nel suo parere ha espresso l'affermazione che tali indicazioni sono ammissibili poiché tali grassi hanno un ruolo importante nella dieta umana.

Per quanto riguarda i claims salutistici, le indicazioni sulla salute non conformi a quanto previsto dal regolamento n. 1924/2006 non sono ammesse. In ogni caso, le indicazioni sulla salute permesse devono essere autorizzate e, conseguentemente, incluse nel registro comunitario. Esse, inoltre, sono consentite solo se sull'etichettatura o nella pubblicità sono indicate l'importanza di tenere una dieta varia ed equilibrata, di uno stile di vita sano, congiuntamente all'indicazione della quantità dell'alimento e delle sue modalità di consumo per ottenere un effetto benefico. In questo modo si mira a garantire la sicurezza alimentare di tutti i consumatori medi. Ai sensi dell'articolo 13 del regolamento n. 1924/2006 le "indicazioni sulla salute diverse da quelle che si riferiscono alla riduzione del rischio di malattie o allo sviluppo e salute dei bambini" includono qualunque tipo di indicazione salutistica che si riferisca al ruolo di una sostanza nutritiva o di altro tipo per la crescita e sviluppo dell'organismo, a funzioni psicologiche o comportamentali, al dimagrimento o aumento del senso di sazietà. Nell'art. 13 del suddetto regolamento sono previste due varianti di questa tipologia di indicazione, ovvero, quella basata sui dati già esistenti e di utilizzo generale dopo l'approvazione, e quella che si riferisce a specifici prodotti ed è basata su prove tecniche scientifiche. Oltre alle vitamine e minerali, altri esempi di indicazioni salutistiche ammesse che si possono fare e risultano molto interessanti interessanti sono, ad esempio, alimenti e costituenti come il carbone attivo (contribuisce alla riduzione dell'eccessiva flatulenza postprandiale), le fibre di orzo o di avena (aiutano l'aumento della massa fecale), i polifenoli dell'olio di oliva (contribuiscono a proteggere dai lipidi ematici e

dallo stress ossidativo), gli omega 3 (mantengono le funzioni cardiache in buono stato), i beta glucani presenti nell’avena, crusca od orzo assieme all’acido linoleico e alla gomma di guar (aiutano a gestire i livelli normali di colesterolo nel sangue), il lattulosio (aiuta ad accelerare il transito intestinale), i fermenti vivi (migliorano la digestione del lattosio), e infine la colina (contribuisce al normale metabolismo dei lipidi, omocisteina e la funzione epatica).

1.7- La procedura di autorizzazione dei claims e le raccomandazioni

Si è visto come i claims nutrizionali e salutistici siano utilizzabili solo se rientrano fra quelli elencati all’allegato del regolamento che, tuttavia, è suscettibile di aggiornamento tramite una procedura gestita dalla Commissione europea, assistita da un apposito comitato, secondo la disciplina dell’articolo 24 paragrafo 2 del regolamento (UE) n. 1924/2006 ¹⁵. L’autorizzazione della Commissione, e il conseguente inserimento all’interno dell’elenco, può ottersi solo se si conclude positivamente la complessa procedura che prende avvio dall’istanza di un operatore interessato ad utilizzare il claim ¹⁶, di presentare un dossier tecnico scientifico comprovante la fondatezza scientifica degli effetti benefici dichiarati, recanti un parere dell’EFSA. Quest’ultima controlla e valuta che le indicazioni sulla salute siano veritieri e fondate su prove scientifiche solide. Se il parere espresso risulta positivo, la Commissione può procedere con la formulazione del claim, stabilendone le condizioni di impiego, eventuali restrizioni d’uso o le avvertenze che necessariamente devono essere riportate in etichetta. Concluso positivamente l’iter, la Commissione notifica la propria decisione agli Stati membri, i quali hanno due mesi di tempo per sollevare eventuali obiezioni. Decorso tale termine, si adotta la decisione definitiva che autorizza l’utilizzo del claim e, conseguentemente, l’operatore del settore alimentare può iniziare ad utilizzare tale indicazione nutrizionale o salutistica. Una deroga particolare è prevista per i claims che siano

¹⁵ L’art. 24, par.2 rinvia per la procedura deliberativa alla dei. 1999/468/CE sulla “comitologia” ora sostituita dal regolamento (UE) n. 182/2011

¹⁶ La domanda è disciplinata dal reg. (CE) n. 353/2008 della Commissione del 18 aprile 2008, che fissa le norme di attuazione per le domande che autorizzano le indicazioni sulla salute, modificato dal reg. (UE) n. 1169/2011

coperti da diritti di riservatezza o proprietà industriali infatti, l'articolo 21 del medesimo regolamento consente in questi casi una protezione temporanea dell'indicazione nutrizionale o salutistica, limitandone l'impiego esclusivamente al richiedente per un periodo di cinque anni. Infine, è importante sottolineare che i claims non possono essere utilizzati né in etichetta né in pubblicità come meri strumenti di marketing generico, privi di fondamento scientifico e, per tale motivo, non autorizzati dall'EFSA. L'uso di descrittori generici come le indicazioni vaghe o generiche che si riferiscono a denominazioni di vendita di tipo descrittivo¹⁷ o evocativo, che rappresentano il mero motivo di consumo (ad esempio "caramelle per la tosse" o "alimento digestivo"), non possono essere considerati claims autorizzabili da EFSA e pertanto il loro utilizzo con finalità salutistiche o nutrizionali è vietato. Questo tipo di pratica, infatti, configurerebbe una comunicazione ingannevole per gli acquirenti e sarebbe sanzionabile sia in ambito amministrativo sia dal punto di vista del diritto dei consumatori. A tal proposito, l'uso illegittimo di indicazioni contenute nelle etichette e nel materiale comunicativo relativo al prodotto, è sanzionato dal d.lgs. 7 febbraio 2017, n.27 che riconosce l'attività di controllo ufficiale al Ministero della salute, Regioni o Province Autonome e alle Aziende sanitarie locali (ASL) nei rispettivi ambiti di competenza. Esse hanno il compito di vigilare sull'impiego corretto dei claims, intervenendo in tutti i casi di uso scorretto o ingannevole. Inoltre, l'utilizzo illegittimo delle indicazioni nutrizionali e salutistiche in ambito di pratiche commerciali scorrette e di pubblicità ingannevole è oggetto dell'AGCM.

Negli Stati membri dell'Unione Europea è insorta negli anni una prassi, analoga all'utilizzo dei claims, che riguarda le "raccomandazioni" e gli "avalli" di determinati prodotti da parte dei medici, nutrizionisti o dietisti e associazioni no profit. Si tratta di una strategia di comunicazione commerciale ampiamente diffusa, soprattutto nel settore alimentare. In Italia, ad esempio, è piuttosto comune la consuetudine di immettere sul mercato un prodotto ricorrendo alla "raccomandazione" da parte di medici o altri professionisti sanitari per pubblicizzarlo. Questa pratica, tuttavia, può risultare ingannevole o fuorviante, influenzando

¹⁷ Un esempio è riferito alla combinazione di fitosteroli e di un farmaco che il richiedente affermava essere capace di determinare una riduzione notevole della concentrazione di colesterolo LDL nel sangue. EFSA si è espressa negativamente, ritenendo che non fossero state fornite prove scientifiche per mancanza di studi sufficienti.

impropriamente la percezione del consumatore. L'articolo 13 della L. n. 283/1962, tuttavia, vieta espressamente di fornire in vendita o propagare tramite stampa sostanze alimentari vantando qualità terapeutiche o di genuinità che non siano comprovate o verificate secondo criteri scientifici concreti e affidabili. La norma, infatti, tutela il consumatore da affermazioni ingiustificate che potrebbero trarlo in inganno sorprendendo la sua buona fede o inducendo in errore, ad esempio attribuendo agli alimenti proprietà nutritive, qualità o vantando azioni medicamentose che non possiedono realmente. Dunque, la ratio è quella di proibire le raccomandazioni false, fuorvianti o ingiustificate che risultino pericolose per l'acquirente. In quest'ottica, si inserisce la disciplina prevista dal Codice di autodisciplina pubblicitaria. L'articolo 23bis di tale codice vieta espressamente l'utilizzo di raccomandazioni o attestazioni di tipo medico nelle comunicazioni commerciali, salvo che si tratti di integratori alimentari o prodotti dietetici, e comunque a condizione che tali dichiarazioni non siano ingannevoli né pericolose per la salute pubblica. Tale divieto mira a evitare che le raccomandazioni o attestazioni di tipo medico, nel caso di integratori alimentari e prodotti dietetici¹⁸, possano risultare come giudizi autorevoli ma che in realtà veicolano informazioni distorte o parziali.

1.8- Particolari tipologie di prodotto: gli alimenti gluten free, dietetici e per gli sportivi

Il regolamento (UE) n. 609/2013 ha cancellato il concetto giuridico di ADAP (alimenti destinati ad un'alimentazione particolare) individuando nuove categorie ristrette di prodotti alimentari (FSG ovvero food for specific groups regulation). Per gruppi specifici si intendono categorie di consumatori accomunati dalla necessità di servirsi di cibi a loro specificatamente destinati a causa di condizioni fisiche straordinarie, come lattanti o persone con patologie gravi (obesità o celiachia). Le peculiarità funzionali di questi alimenti destinati a gruppi particolari di consumatori, possono essere evidenziate in etichetta e nella comunicazione

¹⁸ *Il Codice di autodisciplina pubblicitaria non contiene norme concernenti gli alimenti in generale. Il divieto di promuovere il prodotto con raccomandazioni è ripetuto per medicinali umani, veterinari, trattamenti fisici ed estetici.*

promozionale relativa al prodotto attraverso l'utilizzo di claims nutrizionali e salutistici in conformità al regolamento (UE) n. 1924/2006. Grande rilevanza all'interno della categoria degli alimenti speciali (FSG), è occupata dai prodotti gluten free, ovvero senza glutine. Tale claim serve ad evidenziare l'assenza di una sostanza allergica potenzialmente molto pericolosa per un gruppo di consumatori affetti da patologie come la celiachia o l'intolleranza al glutine, analogamente a come avviene per gli alimenti dietetici. Evidenziare la presenza o l'assenza di glutine in un alimento è obbligatorio, così come per gli altri allergeni, secondo le regole sull'indicazione di particolari sostanze alimentari. L'operatore che voglia indicare la peculiarità di assenza di glutine può farlo nel rispetto delle prescrizioni del regolamento, secondo cui può essere utilizzata la dicitura "senza glutine" se il suo contenuto è inferiore a 20 parti per milione, oppure "a basso contenuto di glutine" se esso non è superiore a 100 parti per milione. In questo modo si vogliono evitare comunicazioni fuorvianti, scorrette o suscettibili di varie interpretazioni che potrebbero causare contaminazioni di frumento, segale od orzo. Possono inoltre aggiungersi oltre a tali claims le indicazioni "adatto a persone intolleranti al glutine" o "adatto ai celiaci" se l'alimento è espressamente prodotto, preparato o lavorato per ridurre il tenore di glutine in modo da garantire la massima sicurezza per i consumatori celiaci. Tali diciture non possono mai inserirsi nei prodotti specifici per lattanti perché essi sono sempre privi di tali sostanze, infatti, si evidenzierebbe una peculiarità che è propria di tutti gli alimenti per lattanti, violando le pratiche leali di informazione e causando confusione nei consumatori.

I prodotti alimentari dietetici sono disciplinati dal regolamento (UE) n. 609/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 giugno 2013, relativo anche ai prodotti destinati ai lattanti e ai bambini nella prima infanzia, agli alimenti a fini medici speciali e per il controllo del peso¹⁹. Tale regolamento elenca le sostanze che possono essere utilizzate negli alimenti dietetici per raggiungere l'obiettivo nutrizionale cui questi prodotti specificatamente mirano. L'immissione in commercio di questi alimenti destinati a nutrizioni particolari, è subordinata alla previa autorizzazione delle autorità nutrizionali competenti da parte degli

¹⁹ Regolamento (UE) n. 609/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 giugno 2013, relativo agli alimenti destinati ai lattanti e ai bambini, nella prima infanzia, agli alimenti ai fini medici speciali e per il controllo del peso; abroga la direttiva 92/52/CEE del Consiglio

operatori del settore alimentare, conformemente alle prescrizioni che sono adottate tramite atti delegati della Commissione UE per facilitarne il monitoraggio ufficiale. Inoltre, va notato che ai sensi del d. lgs. n. 111/1993 le imprese alimentari interessate a produrre tali prodotti particolari devono richiedere una specifica autorizzazione al Ministero della Salute.

Nel suddetto regolamento non vi è alcun riferimento al sottogruppo degli alimenti destinati agli sportivi perché non sono individui che necessitano di alimenti per loro specificatamente concepiti. Chi pratica attività fisica è una persona che non ha condizioni di salute peculiari e può servirsi di cibi comuni; tuttavia, si possono individuare tra gli alimenti ordinari, tipologie di prodotti dotati di caratteristiche che li rendano particolarmente appetibili per coloro che si sottopongono volontariamente a sforzi fisici più o meno intensi. La normativa è orizzontale, composta dal regolamento (UE) n.178/2002 (legge alimentare generale), dal regolamento (UE) n.852/2004 (pacchetto igiene), dal regolamento (UE) n.1169/2011 (food information for consumers regulation) e dal regolamento (UE) n.1924/2006 che si occupa in modo specifico del claim dedicato agli sportivi. In primo luogo, bisogna esaminare i prodotti adattati per coloro che praticano un intenso sforzo muscolare. Tali alimenti devono presentare una composizione nutrizionalmente adattata per la necessità di questo target di riferimento, infatti chi pratica attività sportiva con un allenamento di bassa o media intensità due o tre volte alla settimana avrà un fabbisogno di proteine inferiore rispetto a chi svolge sport di resistenza o a livello agonistico. In generale, per assicurarsi un buon apporto di aminoacidi bisogna seguire una dieta varia e bilanciata che può integrarsi con prodotti proteici di varia natura, a seconda delle esigenze. A tal proposito, è possibile rifarsi a quanto prescritto dall'articolo 6 del regolamento (UE) n.1925/2006, a tenore del quale le vitamine e i minerali aggiunti al prodotto devono essere presenti in quantità significativa, ovvero in percentuali minime rispetto ai valori nutritivi di riferimento (VNR) stabiliti nel regolamento (UE) n.1169/2011 allegato XIII. Per quanto concerne l'aggiunta di sostanze diverse dalle vitamine e dai sali minerali, non esistono quantità minime determinate da fonti di livello europeo, con la conseguenza che gli stati membri possono mantenere o emanare disposizioni nazionali per disciplinare gli altri nutrienti. Altro documento utile in materia è rappresentato dallo studio di

mercato condotto dal Food Chain Evaluation Consortium nel 2015²⁰ che ha individuando tre categorie di alimenti specifici: le bevande per gli sportivi, i prodotti proteici destinati al rafforzamento della massa muscolare e i prodotti energetici; tutti questi sono destinati a migliorare la performance sportiva. Sulla sottocategoria degli energy drink il parere n.5 del 2012 del Comitato Nazionale per la Sicurezza Alimentare li ha definiti come bevande analcoliche contenenti sostanze stimolanti, commercializzate con indicazioni di effetto positivo come l'incremento dell'energia fisica e mentale e il miglioramento di performances sportive e cognitive. La principale sostanza stimolante è la caffeina oltre al guaranà, taurina, carnitina, vitamine del gruppo B, ginseng, ginko biloba o altri aminoacidi. Per quanto riguarda gli aspetti promozionali, gli operatori del settore alimentare devono porre estrema attenzione ai claims e devono evidenziare i possibili problemi alla salute che possono derivare da un consumo eccessivo di bevande energizzanti. Per quanto riguarda l'etichettatura degli alimenti per gli sportivi, si devono osservare le regole sulle indicazioni obbligatorie e facoltative del regolamento (UE) n.1169/2011. Inoltre, vi sono delle normative specifiche che distinguono a seconda che l'alimento sia classificato come integratore alimentare (direttiva n.2002/46/CE recepita in Italia dal d.lgs. n. 169 2004) o come alimento addizionato (regolamento UE n. 1925/2006). Gli integratori alimentari hanno un apporto nutrizionale trascurabile, infatti, hanno la funzione di integrare una dieta normale mentre gli alimenti addizionati sono dei cibi comuni che sono arricchiti con vitamine, sali minerali o altre sostanze che in genere avrebbero quantità insufficienti per gli scopi sportivi prefissati. Per quanto concerne le indicazioni sulla salute, devono richiamare l'attenzione dei potenziali consumatori sugli effetti che il consumo di questi alimenti possono avere sulle loro prestazioni fisiche. Ad oggi sono autorizzati i claims riguardanti le sostanze nutritive presenti in quantità significative come, per esempio, i carboidrati (contribuiscono al recupero della normale funzione muscolare), la creatina (aumenta le prestazioni fisiche), le proteine (contribuiscono alla crescita della massa muscolare) e le vitamine (mantengono il funzionamento del sistema immunitario o contribuiscono alla riduzione della stanchezza e affaticamento).

²⁰ Lo studio effettuato da Food Chain Evaluation Consortium (FCEC) ha condotto il report “Study on food intended for sports people”

A maggio 2025, in occasione della più importante fiera B2B del settore agroalimentare, Tuttofood di Milano, evento di rilevanza internazionale, sono stati presentati moltissimi prodotti innovativi, eccellenze del settore alimentare italiano e trend emergenti, distribuiti in numerosissimi padiglioni. Si tratta di un evento imperdibile per gli operatori di questo settore, ma anche per gli amanti delle nuove tendenze culinarie e per chi desidera scoprire cibi innovativi senza trascurare le proprie radici. In tale contesto, si è assistito ad una riscoperta di prodotti e tradizioni antiche, rivisitati con nuove tecnologie sorprendenti. Con più di 5.000 espositori provenienti da tutto il mondo, Tuttofood ha raccontato l'evoluzione del cibo tra salute e piacere, storia e sperimentazione, sostenibilità e praticità fino a presentare nuovi prodotti proteici e veg-friendly. Particolarmente rilevante è stata la proposta di prodotti addizionati con proteine che ha visto come protagonista una nota eccellenza del settore agroalimentare italiano, ovvero, la Barilla. Durante tale fiera, la multinazionale italiana ha illustrato come la propria visione del cibo sia orientata verso un futuro più sostenibile e consapevole. La leader mondiale del settore della pasta, sughi e prodotti da forno ha portato in scena un ventaglio di novità che coniugano gusto, ricerca nutrizionale e attenzione verso l'ambiente ottenendo moltissimi riconoscimenti. Tra i nuovi prodotti presentati spicca la Pasta Protein+ che ha ricevuto il "Premio Innovazione di Prodotto" nella categoria "Pasta del Better Future Award". Un recente sondaggio ha rivelato che la vita di oggi è sempre più frenetica, con ritmi intensi e numerosi impegni quotidiani, infatti il 39% degli italiani ha dichiarato di non avere abbastanza tempo per sé stesso, e quasi il 60% ha affermato di avere meno di due ore al giorno da dedicare alle proprie passioni. In questo scenario, accade sempre più spesso che si sacrifici il momento del pasto, scegliendo di non mangiare od optando per cibo veloce e poco nutriente (basti pensare ai fast food). Per questo motivo, la Barilla con tale nuovo prodotto innovativo invita i consumatori a ritrovare il piacere di dedicarsi a ciò che le fa stare bene, a partire proprio dalla tavola. La pasta Protein+ presenta 20g di proteine ogni 100g di prodotto e rappresenta la soluzione migliore per chi desidera aumentare l'apporto proteico nella propria dieta, senza rinunciare all'autentico gusto della pasta. Gli alimenti proteici sono in costante crescita nel mercato agroalimentare e si possono trovare sotto forma di vari snack, bevande o yogurt addizionati di proteine, spesso rivolti ai consumatori sportivi. Inoltre, va notato che nell'industria alimentare erano già presenti modelli di pasta proteica che si erano ispirati ai prodotti commercializzati negli Stati Uniti

(FeelingOk, Pronutrition, Budpower). Tuttavia, la multinazionale ha atteso di avere un prodotto che fosse in linea con gli standard qualitativi dei palati italiani integrando la pasta (carboidrati) con i piselli (proteine), parte rilevante della tipica dieta mediterranea, dunque rappresentando un connubio equilibrato per chi vuole supportare il proprio fabbisogno proteico senza fare grandi sforzi e senza stravolgere le proprie abitudini. La base rimane quella tradizionale di acqua e semola di grano duro con trafilatura al bronzo ma si aggiungono le proteine di pisello senza alterarne la consistenza al dente. Tale prodotto innovativo è veloce da preparare e rappresenta una pietanza adatta anche alla cucina vegana. La Protein+ viene proposta nei tre formati preferiti dai consumatori italiani, ossia i fusilli, le penne rigate e gli spaghetti in un packaging giallo da 400g per confezione. La scelta del colore è stata pensata principalmente per due motivi, ovvero stimolare l'allegria e simboleggiare la genuinità, infatti il giallo dovrebbe evocare il colore della pasta e la sua ruvidità alludendo alle tecniche di lavorazione tradizionali di tale prodotto. Inoltre, tale colore è spesso utilizzato come sinonimo di ottimismo, solarità ed energia, rappresentando le emozioni positive che la Barilla vuole trasmettere al consumatore medio. Va notato che nel settore agroalimentare il packaging oltre a ruoli funzionali importanti svolge anche una funzione comunicativa fondamentale per trasmettere particolari messaggi agli acquirenti, basta pensare a “Kinder Sorpresa” con il suo tradizionale ovetto con la capsula interna che riprende la forma dell'uovo e il colore del tuorlo, al piccolo scrigno delle “Pastiglie Leone” che rappresenta un pack iconico e rétro per conservare l'eleganza liberty, al tubetto dei “Baci Perugina” costellato di stelle per alludere ad una dichiarazione d'amore o ai “Chupa Chups” caratterizzati da un logo floreale ricco di colori per rendere il brand immediatamente riconoscibile al pubblico di tutte le età. Nel caso di specie, la Barilla Protein+ sceglie tale packaging perché il giallo è frequentemente associato ad un'idea di qualità, novità e freschezza del prodotto che si commercializza, in modo tale da catturare rapidamente l'attenzione degli acquirenti rendendo l'imballaggio facilmente riconoscibile sugli scaffali dei supermercati. Infine, con tale packaging, la grande multinazionale italiana mira a rafforzare la percezione della propria tradizione in modo da distinguersi dai numerosi marchi concorrenti (competitors) presenti sul mercato alimentare, attirando l'attenzione soprattutto di un nuovo pubblico giovane, in coerenza con la nuova strategia di commercializzazione (pasta proteica) che è rivolta al target delle nuove generazioni, più sportive e con poco tempo libero.

1.9- Casi pratici di claims nutrizionali e salutistici rifiutati

Nell'utilizzo dei claims si è visto come sia ammessa una limitata flessibilità nel wording delle autorizzazioni nutrizionali e salutistiche, ai sensi del regolamento n. 432/2012/CE. Il professionista che intende commercializzare un prodotto deve tuttavia porre attenzione a non ingannare il consumatore, attribuendo ad un determinato alimento funzioni terapeutiche incompatibili con la natura del prodotto, oppure evidenziando come peculiari proprietà che sono invece percepite dal consumatore come sostanzialmente identiche ad un prodotto analogo.

Il T.A.R. di Roma (Lazio) sez.I, con una sentenza dell'11 maggio del 2024 n.9313, ha evidenziato l'importanza delle pratiche commerciali corrette e non ingannevoli. Nel caso di specie, la società Venchi S.p.a ha impugnato una sanzione comminata dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato per aver utilizzato modalità ingannevoli nella presentazione della percentuale di cacao in una barretta di cioccolato. L'AGCM ha infatti ritenuto che il claim nutrizionale principale fosse fuorviante per i consumatori, infatti generava molti equivoci. Inoltre, violava gli articoli 20, 21 e 27 del Codice di Consumo e l'articolo 11 della legge n.689 del 1981. L'amministrazione ha dunque valutato correttamente la gravità della condotta tenuta dalla società e date le sue grandi dimensioni economiche, l'Antitrust ha esercitato il proprio potere discrezionale nel compiere la valutazione. Più precisamente, ha sanzionato la Venchi S.p.a. con una multa di euro 70.000, contestualmente, vietando l'ulteriore diffusione del prodotto e la reiterazione della condotta sleale. In particolare, l'amministrazione ha contestato alla società l'utilizzo sull'etichetta della barretta "Chocaviar" ritenuta di modalità ingannevoli nella presentazione della percentuale di cacao, tali da influenzare la libera scelta commerciale del consumatore. La società, infatti aveva commercializzato la barretta di cioccolato evidenziando sull'etichetta della confezione il claim nutrizionale "75% ricoperto farcito cuor di cacao", accompagnato da un'immagine

costituita da un bollino circolare con al centro l'indicazione della percentuale "75%", circondata dalla dicitura "barretta chocaviar extrafondente, cocoa 75%". Tuttavia, sul retro della confezione, tra gli ingredienti era specificato che la percentuale di cacao del 75% si riferiva esclusivamente alla granella di cioccolato che ricopriva la barretta, rappresentando soltanto il 19% dell'intero prodotto. Il giudizio tecnico-discrezionale dell'Antitrust è risultato logico, immune da travisamenti e coerente con i principi giurisprudenziali affermati in materia, che tutelano il consumatore; per tale motivo, è stato ritenuto legittimo dal T.A.R. del Lazio. Le modalità di presentazione del prodotto erano idonee ad indurre il consumatore medio a ritenere erroneamente che la percentuale del 75% di cacao si riferisse all'intera barretta e non solo alla granella presente in superficie. Inoltre, la grafica del packaging e il posizionamento del claim nutrizionale sulla parte frontale della confezione, che enfatizzano l'immagine complessiva del prodotto, sono suscettibili di alterare il comportamento economico dell'acquirente, attribuendo a tale percentuale un valore distintivo e una caratteristica essenziale della barretta. I consumatori, infatti, sono attirati dalla percentuale di cioccolata evidenziata nell'etichetta e, ritenendola indicativa della sua qualità, scelgono quello specifico prodotto compiendo valutazioni talvolta anche salutistiche o nutrizionali. Ne consegue che l'informazione riportata sulla parte frontale della confezione ha generato, secondo il principio dell'*id quod plerumque accidit*²¹, un effetto di "aggancio" del tutto *deceptivus*. Il consumatore è stato indotto a ritenere, sulla base della grafica enfatizzata nella barretta, che la percentuale indicata si riferisse a tutto il prodotto, influenzando di conseguenza anche la sua scelta di acquisto. Il giudice amministrativo ha ritenuto che non sussistesse una corretta informazione commerciale, infatti la presentazione del prodotto si è rivelata tale da indurre il consumatore medio a compiere una scelta che altrimenti non avrebbe effettuato. Inoltre, l'ingannevolezza del messaggio si è estesa anche all'impatto che lo specifico claim ha avuto sugli acquirenti, condizionandone le scelte in modo non consapevole. Rileva al fine della valutazione di una pratica commerciale la modalità con cui il claim nutrizionale è trasmesso o pubblicizzato, congiuntamente alla sua forma espositiva. L'onere di completezza informativa e di chiarezza imposto dalla normativa consumeristica

²¹ Locuzione latina che significa letteralmente "ciò che accade di solito". In ambito giuridico, si usa per indicare che il giudice può presumere che un fatto sia avvenuto, sulla base del principio che è più probabile che si verifichi ciò che accade di solito. Secondo questo principio il giudice può trarre una conclusione su un fatto, basandosi sulla comune esperienza.

sancisce che ogni messaggio deve evidenziare i caratteri essenziali del prodotto che si intende commercializzare, sanzionando la loro omissione, qualora ciò renda non immediatamente percepibile il reale contenuto del prodotto, inducendo in errore il consumatore. Tale sentenza è rilevante per la violazione della normativa sulla pratica commerciale scorretta e per le informazioni fuorvianti fornite agli acquirenti. Infine, sottolinea la centralità del rispetto delle regole per la tutela dei consumatori al fine di evitare di condizionare la loro libertà negoziale e di creare falsi convincimenti.

Un caso importante in materia di claim salutistici ha interessato le società Pe. Van Melle S.p.a.u.s e Pe. Van Melle Italia S.r.l.u.s. La controversia è stata decisa con sentenza dal T.A.R. di Roma (Lazio) sez.I il 3 gennaio del 2017 con sentenza n.62. La Pe. Van Melle S.p.a.u.s., holding del gruppo Pe. Van Melle, e la controllata Pe. Van Melle Italia S.r.l.u.s., avevano impugnato il provvedimento con cui l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato le aveva condannate al pagamento rispettivamente di euro 30.000,00 ed euro 150.000,00 per l'utilizzo di pratiche commerciali scorrette, consistenti nella diffusione di messaggi promozionali ingannevoli circa i benefici per l'igiene orale di alcune linee di gomme da masticare. Tali messaggi suggerivano, infatti, l'equivalenza tra l'uso delle gomme da masticare e le normali pratiche di igiene dentale, senza la necessaria autorizzazione a supporto dei claim salutistici utilizzati. Il provvedimento dell'Autorità che le condannava si fondava sull'accertamento che tali claims pubblicitari non erano conformi alla normativa europea e risultavano, pertanto, ingannevoli per il consumatore medio. Sebbene alcuni claims fossero stati sottoposti a valutazione da parte dell'EFSA, altri non erano stati autorizzati, rendendo la pratica commerciale scorretta. La condotta promozionale era risultata ingannevole nella diffusione di numerosi messaggi pubblicitari relativi ai prodotti appartenenti alle linee "Happydent White Complete", "Vivident Xylit", "Daygum XP" e "Mentos Pure White", che si concentravano sui presunti benefici salutistici derivanti dal consumo di tali gomme da masticare, in particolare ottenendo un effetto anti tartaro, anti carie e anti placca. Si veicolava un messaggio di sostanziale assimilazione tra l'uso delle gomme da masticare e l'intervento di un dentista o igienista. L'Autorità ha osservato che, sebbene i claims fossero allineati al normale consumo, essi erano privi di specifici effetti di igiene orale

o dentale scientificamente provati. Tale pratica risultava, infatti incompatibile con gli articoli 20,21,22 e 27 del Codice del Consumo, con il regolamento CE n.1924/2006 e con l'articolo 11 della legge n. 689/1981. In particolare, le campagne pubblicitarie erano state concepite per catturare l'attenzione del consumatore sulle presunte caratteristiche igienico sanitarie del prodotto, veicolando la sostanziale equivalenza tra le gomme da masticare e strumenti utilizzati normalmente in ambito odontoiatrico. Questa strategia si concretizzava attraverso la costante associazione tra l'immagine del prodotto e quella dell'ambiente dello studio dentistico, inducendo il consumatore a ritenere che tali prodotti fossero in grado di sostituire le convenzionali pratiche di igiene orale. In conclusione, l'utilizzo di claims salutistici finalizzati alla percezione di benefici maggiori a quelli effettivamente dimostrabili, senza il consenso da parte dell'EFSA ai sensi del regolamento (CE) n.1924/2006, è stato sanzionato perché ritenuto lesivo della corretta informazione del consumatore medio.

Questi casi pratici permettono di cogliere la centralità del tema della tutela del consumatore nell'ambito del diritto agroalimentare, infatti, rappresenta la pietra miliare del settore. Si è visto come l'acquirente costituisca un protagonista di vitale importanza poiché individua la parte debole del rapporto commerciale con il venditore e, per tale motivo, bisogna garantirgli una tutela elevata. Inoltre, non rappresenta solo il destinatario finale dei prodotti alimentari, ma è anche la parte attiva della filiera, il cui interesse è in grado di influenzare la produzione e commercializzazione dei prodotti. Data la sua centralità nel settore alimentare, i suoi diritti vanno assicurati attraverso una corretta informazione sulla composizione, le caratteristiche e le proprietà nutrizionali dei prodotti, in modo da permettergli di acquistare più consapevolmente. Infine, il diritto agroalimentare mira ad assicurare la qualità, la sicurezza e l'etichettatura degli alimenti preoccupandosi di stabilire norme e standard per la produzione, trasformazione, distribuzione e vendita degli alimenti in modo sicuro, con l'obiettivo di tutelare il diritto fondamentale della salute e ad ottenere una corretta informazione sui prodotti che si consumano per il consumatore.

2- Capitolo 2 - Profili critici e tutela del consumatore

2.1- L'effettività della tutela della salute a fronte dell'ecoterrorismo e della contaminazione alimentare

Esistono diverse forme di terrorismo, tra cui quello che coinvolge gruppi politici dell'estremismo sia di destra che di sinistra, che ha interessato l'Italia negli anni Settanta ed all'inizio degli anni Ottanta (si pensi alla strage dell'Italicus, al rapimento e delitto di Moro, la bomba in stazione di Bologna). Altre manifestazioni terroristiche sono riconducibili agli integralismi islamici, che tengono il mondo in allarme con la ferocia delle loro iniziative armate, infatti, si caratterizzano per l'uso di una violenza indiscriminata (basti pensare agli attacchi anti-americani in Kenya ed in Tanzania). Ulteriore minaccia è rappresentata dalla grande criminalità organizzata, che mina profondamente le fondamenta dello Stato di diritto (si pensi agli attentati ai magistrati Falcone e Borsellino); la mafia nelle sue diverse articolazioni, agisce con modalità terroristiche e ricorre spesso all'intimidazione e alla violenza per mantenere il controllo su specifici territori e attività economiche, compromettendo il buon funzionamento delle istituzioni democratiche. Con la globalizzazione e l'evoluzione del commercio internazionale, è aumentata la necessità di garantire la qualità e la sicurezza dei prodotti alimentari, anche attraverso organismi come l'EFSA (Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare). Quest'ultima ha il compito di valutare i rischi legati alla catena alimentare e promuovere le strategie più efficaci per la tutela della salute pubblica. Inoltre, la crescente diffusione degli organismi geneticamente modificati (OGM) e l'utilizzo di pesticidi in agricoltura hanno sollevato ampie discussioni tra esperti, legislatori e consumatori perché tali tecnologie possono rappresentare una risorsa importante in termini di produttività, ma pongono questioni etiche e giuridiche circa la tutela dell'ambiente e la salute dell'uomo. A questo tema rilevante che riguarda la sicurezza alimentare si ricollega una forma di terrorismo che agisce in nome della natura, in difesa degli animali e contro la manipolazione genetica dei prodotti alimentari, immessi poi sul mercato e venduti nei supermercati in attesa di essere acquistati dai consumatori. Questo si può definire "ecoterrorismo" e i suoi effetti possono diventare lesivi per l'uomo, visto che gli

ecoterroristi operano alterando generi alimentari di largo consumo, prodotti da famose ditte internazionali, i quali vengono comprati e consumati causando gravi disturbi fisici per avvelenamento o addirittura morte. L'ultimo genere alimentare, in ordine di tempo, preso di mira dagli ecoterroristi, è stato il tradizionale panettone natalizio, in particolare quello appartenente alla Motta ed all'Alemagna, aziende facenti parte entrambi del gruppo Nestlé. Due confezioni di panettoni sono state recapitate alle agenzie giornalistiche dell'ANSA di Firenze e di Bologna, accompagnate da volantini in cui si avvertiva che nei due dolci era stato iniettato del topicida (prodotto utilizzato per eliminare i roditori), così come in molti altri panettoni venduti nei supermercati. In seguito, tutte le confezioni delle due marche sono state ritirate dal commercio ma, conseguentemente, la vendita di tali dolci natalizi è crollata esponenzialmente. I danni economici sono stati ingenti sia per la Nestlé sia per i dipendenti poiché gli stabilimenti sono stati costretti a cessare le loro attività. L'attentato è stato rivendicato dai fondamentalisti dell'ALF (Animal Liberation Front), i quali si battono contro l'uso di vegetali transgenici, ovvero, alterati geneticamente in laboratorio. Tale azienda è stata presa di mira perché aveva annunciato l'intenzione di utilizzare la soia transgenica, cioè dotata di una proteina che la rendeva più resistente agli erbicidi. Gli obiettivi dell'ALF erano quelli di promuovere un dibattito sul metabolismo del Pianeta, partendo dalle catene alimentari, passando per i vegetali transgenici e finendo per le stragi di animali durante i tradizionali cenoni in periodi di festività natalizie. Le strategie attraverso cui si voleva raggiungere tale obiettivo erano deleterie perché violavano il diritto fondamentale, sancito in Costituzione all'articolo 32, della tutela della salute di tutti i cittadini e, in questo caso, dei consumatori.

I pesticidi, meglio noti come fitofarmaci, sono costantemente presenti negli alimenti che si assumono e possono causare seri rischi per l'uomo come, ad esempio, effetti tossici acuti o cronici e, nei casi più drammatici, danno luogo a patologie tumorali. Il loro utilizzo, se non regolamentato in modo rigoroso, può compromettere la sicurezza alimentare e incidere negativamente sulla salute di tutti i consumatori. Tali sostanze chimiche nocive possono essere presenti nei succhi, nella frutta, negli ortaggi ma anche nella carne, nel latte e in molti altri alimenti. È quindi fondamentale adottare strategie legislative efficaci per bilanciare le

esigenze della produzione agricola con la tutela dell'ambiente e della salute pubblica. Tuttavia, tale contaminazione non sempre è intenzionale perché può verificarsi attraverso l'ambiente quando, ad esempio, in certe zone industriali o agricole si utilizzano sostanze chimiche che vengono scaricate nell'acqua o nel suolo, con la conseguente contaminazione alimentare. In questo modo, attraverso le acque bevute dal bestiame o con le quali si irriga l'agricoltura, la chimica arriva nel piatto dei consumatori. Il caso più eclatante è quello, ancora attuale, del PCB (Policlorobifenile) nel latte e nel sangue materno e dei neonati. La forma di contaminazione intenzionale è invece rappresentata dall'impiego volontario di fitofarmaci, cioè dagli antiparassitari che infestano gli ortofrutticoli, usati anche come sostanze contro le male erbe ed impiegati volutamente dall'uomo. Malgrado tale materia sia regolata da anni con legislazioni nazionali, europee ed internazionali, avviene sempre più spesso che, a causa di errate dosi di impiego in campagna da parte degli stessi agricoltori, o per la persistenza di certi principi attivi che non si dissolvono dopo alcuni giorni di trattamento, fenomeni di tossicità acuta e grave si trasferiscono poi sul consumatore, che assume i prodotti così trattati. È chiaro che in tutto il mondo ha preso rilevanza il concetto di "intervallo di sicurezza", cioè il periodo di tempo che deve intercorrere tra l'ultima somministrazione del fitofarmaco e la vendita del prodotto. Durante tale lasso di tempo, il principio attivo si dovrebbe metabolizzare a composto non tossico oppure venire allontanato attraverso fenomeni atmosferici come la pioggia. Tuttavia, la concentrazione e la persistenza dei residui sono variabili e dipendono da diversi fattori, tra cui il tipo di principio attivo, le condizioni climatiche e le modalità di applicazione. Tolleranza, concentrazione e residui sono stabiliti dalla legge ma, le analisi condotte dalle USL in Italia dimostrano che in molte regioni e per molti alimenti i residui di pesticidi persistono. La stima generale è che ogni anno più di mille miliardi di dosi di anti parassitari vengono utilizzate su scala globale, e che almeno il 90% di tali sostanze non raggiunge il bersaglio desiderato ma si disperdono nell'ambiente con effetti potenzialmente nocivi su suolo, acqua, fauna, flora e salute umana. Inoltre, va precisato che il problema dei pesticidi non sarebbe così grave se non si associasse a tutte le altre assunzioni di principi attivi che arrivano ogni giorno sul piatto dei consumatori, sia per opera della contaminazione involontaria sia per questi residui che si creano tramite l'utilizzo congiunto con altre sostanze, come avviene nel caso degli ortaggi e della frutta. I rischi per il consumatore non sono nulli e la valutazione del binomio beneficio-rischio è alla base di ogni

impiego per migliorare la vita dell'uomo, ma è certo che un incontrollato e cattivo uso di pesticidi può portare a casi di tossicità anche croniche. Molte preoccupazioni riguardano l'assorbimento di residui chimici da parte dell'organismo umano, soprattutto nei bambini, il cui sistema metabolico è più vulnerabile. Alcuni principi attivi, seppur in quantità minime, possono portare ad avere dagli effetti più banali come, ad esempio, macchie ed eritemi; a rischi di mutagenesi (modificazione abnorme dell'organizzazione del patrimonio genetico); tetratogenesi (malformazioni durante lo sviluppo embrionale) e di cancerogenesi (proliferazione di cellule tumorali illimitata e non controllata).

Per garantire la sicurezza del consumatore dai pesticidi negli alimenti lavorati, è fondamentale assicurare la trasparenza nell'intera filiera alimentare, la qualità degli alimenti e l'accesso ad informazioni chiare nelle etichette dei vari prodotti. Le aziende devono monitorare attentamente i residui di pesticidi e certificare la conformità ai limiti, mentre il governo dovrebbe rafforzare ulteriormente i controlli e la normativa. Le autorità competenti devono monitorare costantemente i livelli di residui nei prodotti alimentari e certificare la conformità rispetto ai limiti di legge, rafforzando i meccanismi di controllo ed ispezione. In tale contesto, l'educazione del consumatore e la promozione di scelte alimentari consapevoli e sostenibili assumono un ruolo centrale. La Commissione Europea ha aggiornato la normativa di settore, infatti, nel settembre 2008 tale istituzione europea ha compiuto un passo avanti importante nel suo impegno per garantire la sicurezza alimentare nell'Unione. Si è assistito all'entrata in vigore di una regolamentazione che rivede il regolamento (CE) n. 396/2005, modificando e semplificando le norme riguardanti i residui di pesticidi, introducendo una disciplina armonizzata sui limiti massimi di residui ammessi nei prodotti alimentari (Maximum Residue Levels ovvero MRL). Le nuove norme garantiscono la sicurezza alimentare a tutti i consumatori e permettono ai commercianti e agli importatori di portare avanti i propri affari più agevolmente, eliminando la confusione derivante dal dover avere a che fare con 27 liste di MRL nazionali. Questa normativa mira a garantire un elevato livello di protezione della salute umana, considerando gli standard internazionali definiti nel Codex Alimentarius. Inoltre, tale regolamentazione è il risultato di un notevole lavoro

congiunto da parte della Commissione ²², di EFSA e degli stati membri. La nuova regolamentazione riguarda circa 1000 pesticidi usati e stabilisce i MRL per 315 prodotti agricoli o lavorati con un adattamento che tiene conto della diluizione o della concentrazione durante la lavorazione. Tali nuove regole prendono in considerazione la sicurezza di tutti i consumatori partendo dai neonati e bambini, comprendendo anche individui che seguono diete particolari come i vegetariani, vegani o celiaci. L'EFSA è responsabile per la valutazione della sicurezza, basata sulle proprietà del pesticida, sui livelli massimi attesi nei cibi e sulle diverse abitudini alimentari dei consumatori europei. Sul sito web della Commissione europea si può consultare un database per cercare il MRL applicabile ad ogni tipo di coltura e pesticida, ed è accessibile facilmente da parte di ogni cittadino per garantire la massima trasparenza ed informazioni aggiornate sulla legislazione europea a proposito dei residui di pesticidi. Il superamento di tali soglie comporta l'esclusione del prodotto dal mercato e, nei casi più gravi, il ritiro immediato della merce. In aggiunta, è essenziale che ogni Stato membro dell'Unione Europea adotti misure efficaci per garantire controlli capillari e costanti sull'intera catena alimentare, anche attraverso sanzioni, nel caso di violazioni della normativa. Va tenuto presente che solo tramite un approccio rigido, ben definito che coinvolge le istituzioni, i produttori e i consumatori si può assicurare l'effettiva tutela della salute pubblica. Per garantire questo diritto fondamentale degli acquirenti, si prevede che nelle etichette dei prodotti alimentari come, ad esempio, le verdure o la frutta, si indichi se un prodotto è stato coltivato con metodi biologici o convenzionali specificando se deriva da agricoltura biologica (esclude pesticidi chimici e fertilizzanti sintetici ed è riconoscibile grazie al tradizionale claim "BIO UE" congiuntamente alla fogliolina verde), agricoltura integrata (riduce al minimo l'uso di sostanze chimiche) o agricoltura convenzionale (permette l'utilizzo di pesticidi nei limiti previsti dalla suddetta normativa). Infine, leggere adeguatamente le etichette dei prodotti alimentari che si acquistano è essenziale per effettuare scelte consapevoli, valutando attentamente gli ingredienti, i valori nutrizionali, la provenienza e la sostenibilità. Questo, permette di evitare sleali strategie commerciali o di marketing, che si rivelano spesso ingannevoli e dannose, e permette al consumatore medio di scegliere in

²² *Il commissario europeo della salute Androulla Vassiliou dichiara: "È una pietra miliare per il nostro impegno per garantire che il cibo in Europa sia sicuro. Le nuove norme mettono in pratica il principio che il cibo prodotto o importato in uno degli Stati membri deve essere sicuro anche per tutti gli altri, e assicurano che i residui di pesticidi nel cibo siano i più bassi possibile e non abbiano effetti dannosi sulla salute dei cittadini".*

modo avveduto i prodotti alimentari di qualità. Le recenti regolamentazioni nazionali ed europee hanno posto grande attenzione alla trasparenza e alle indicazioni ed informazioni chiare e specifiche, in modo che siano facilmente comprensibili a tutti gli acquirenti perché leggere le etichette non è solo una buona abitudine, ma soprattutto costituisce un primo passo verso un'alimentazione più sana, consapevole, sicura e, soprattutto, più responsabile verso l'ambiente che ci circonda.

2.2- Dibattito sugli alimenti transgenici (OGM) e requisiti specifici di etichettatura

Per piante transgeniche si intende una serie di vegetali modificati geneticamente in laboratorio: la soia, il mais, la colza, i pomodori; questi fungono da ingredienti per molteplici prodotti alimentari come, per esempio, gelati, merendine, panettoni, biscotti ed alcune varietà di pane. In Italia, ma un po' in tutta Europa, si è avuta una rapida diffusione di prodotti alimentari completamente o parzialmente basati su vegetali transgenici, infatti, si pensi che un terzo della soia che entra nel Paese è geneticamente modificata. Il loro rapido sviluppo è dovuto anche al successo che hanno incontrato ed alla conseguente fiducia riposta in loro da parte di alcune grandi industrie del settore agroalimentare.

Centinaia di aziende, tra cui la Nestlé caduta nel mirino degli ecoterroristi, hanno finanziato o comunque adottato tali vegetali adducendo una serie di motivi atti a giustificare questa strategia di produzione. In primo luogo, gli interventi genetici sono stati favoriti allo scopo di migliorare i vegetali rendendoli più resistenti all'azione distruttiva di insetti, malattie e prodotti altamente inquinanti utilizzati in agricoltura (pesticidi, insetticidi, diserbanti, fertilizzanti vari): ad esempio, è stato creato un tipo di pomodoro in grado di sottoporsi per settimane intere a tali sostanze senza marcire. Inoltre, la soia è stata dotata di una proteina in grado di rafforzarla ed il mais è stato trattato geneticamente per aumentarne la resistenza agli insetti ed ai pesticidi. In secondo luogo, l'agricoltura trae enormi benefici da questa innovazione: la possibilità di liberarsi dai condizionamenti climatici delle stagioni e dei cicli

naturali, l'opportunità di incrementare la produzione ed i profitti di un settore tradizionalmente in crisi potendo utilizzare vegetali potenziati, l'eventualità di superare i deficit strutturali ed economici che la assillano. In terzo luogo, le stesse industrie del settore alimentare possono aumentare sia il livello produttivo sia i prodotti e, conseguentemente, il loro potere commerciale potendo contare su materie prime o prodotti finiti più resistenti. Inoltre, va considerato il vantaggio di utilizzare vegetali in grado di sopravvivere agli attacchi degli insetti e di prodotti inquinanti (che distruggono circa un terzo del loro quantitativo), in previsione di un raddoppiamento della popolazione mondiale, previsto nei prossimi anni. Il problema della fame che, che assilla troppe realtà del Terzo Mondo, potrebbe trovare una soluzione in una maggiore produzione di generi alimentari, dovuta anche grazie all'utilizzo delle piante transgeniche. Tuttavia, queste possono rappresentare una minaccia per i consumatori, dal momento che nei negozi e supermercati non vi è differenziazione tra i generi alimentari prodotti con tale tecnica innovativa e quelli che sono legati ai tradizionali sistemi; dunque ne deriva il rischio per gli acquirenti di comprare a loro insaputa prodotti che alla lunga potrebbero comportare seri disturbi all'organismo. Inoltre, la propagazione di nuove specie, se non sottoposte a controllo preventivo, potrebbe soppiantare le altre, comportando un collasso improvviso della produzione, con il timore di condannare alla fame parte della popolazione mondiale. Infine, si correrebbe il rischio di aumentare i casi di allergia o intolleranze ad un determinato prodotto alimentare. Nasce quindi l'esigenza di prestare attenzione ad un fenomeno che, sostenuto dalle grandi industrie per fini principalmente economico-produttivi ed ostacolato dagli ecologisti per motivi di salvaguardia della salute dell'uomo e della natura, darà sempre più adito a numerosi dibattiti, anche da un punto di vista legislativo, visto che il Parlamento Europeo ha approvato la brevettabilità degli organismi geneticamente modificati (OGM), senza pretendere alcun obbligo di segnalazione mediante specifica etichetta.

Gli OGM, da tempo al centro di accesi dibattiti, entrano in gioco non solo con elementi di tipo scientifico, ma anche con scelte di politica economica e dell'innovazione, unitamente a considerazioni etiche connotate da componenti di emotività suscite dal frutto dell'impiego della tecnologia. La regolamentazione europea degli OGM si può considerare articolata in

due grandi filoni comprendenti la coltivazione e commercializzazione degli OGM, attualmente contenuta nella direttiva 2001/18/CE ²³, che si occupa delle ricadute sulle materie “ambiente” ed “agricoltura”; dall’altro lato vi è la disciplina dell’immissione in commercio di alimenti e mangimi GM e dei relativi aspetti di etichettatura e tracciabilità, stabilita nel regolamento (CE) n.1829/2003 e nel regolamento (CE) n.1830/2003 ²⁴. Una specifica definizione di OGM è fornita dalla direttiva 2001/18/CE che all’articolo 2 definisce: “un organismo, diverso da un essere umano, il cui materiale genetico è stato modificato in modo diverso da quanto avviene in natura con l’accoppiamento e la ricombinazione naturale”. Dunque, si tratta di entità biologiche, vegetali o animali che hanno subito una manipolazione genetica in laboratorio tramite le tecniche di ingegneria genetiche. I suddetti regolamenti hanno un campo di applicazione molto vasto, infatti, enunciano i loro obiettivi di garantire un livello di tutela della vita, salute umana, animale, dell’ambiente e dei consumatori, sia il funzionamento efficace del mercato interno. La procedura per l’autorizzazione all’immissione in commercio di un alimento geneticamente modificato è centralizzata a livello europeo e si articola in una fase di valutazione scientifica dei rischi per la salute e l’ambiente, che è affidata all’EFSA, e in una fase di gestione del rischio, consistente nell’adozione di una decisione da parte della Commissione UE. Tale iter prende avvio con la presentazione della domanda di autorizzazione da parte del soggetto interessato all’autorità nazionale competente, che successivamente la inoltra all’EFSA. L’autorità competente, una volta pubblicata sul sito web la domanda di autorizzazione, trasmette il fascicolo alla Commissione UE e agli stati membri che entro tre mesi devono far pervenire le loro eventuali osservazioni. EFSA dispone di sei mesi per adottare un parere scientifico in cui si cristallizzano le valutazioni dei rischi. L’autorizzazione all’immissione in commercio di un alimento OGM ha durata decennale ed è suscettibile di rinnovo. Inoltre, va pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell’UE e l’OGM autorizzato va iscritto nel registro comunitario degli alimenti e mangimi geneticamente modificati, istituito dalla Commissione UE. Dopo l’autorizzazione, l’EFSA continua a verificare costantemente i requisiti di sicurezza per la

²³ Direttiva 2001/19/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 marzo 2001, sull’emissione deliberata nell’ambiente di organismi geneticamente modificati

²⁴ Regolamento (CE) n.1829/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre del 2003, relativo agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati e Regolamento (CE)n. 1830/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la tracciabilità e l’etichettatura di organismi geneticamente modificati e la tracciabilità ed etichettatura di alimenti e mangimi ottenuti da organismi geneticamente modificati.

salute umana, degli animali e dell'ambiente. La Corte di giustizia chiarisce che le misure urgenti possono essere adottate sulla base dell'articolo 34 del regolamento 1829/2003 se sono fondate su una valutazione dei rischi completa e se sussista un serio rischio che ponga a repentaglio in modo manifesto la salute umana, degli animali o dell'ambiente.

Il regolamento (CE) n.1829/2003 agli articoli 12 e 13 detta requisiti specifici di etichettatura degli alimenti geneticamente modificati. Gli alimenti destinati al consumatore che sono costituiti da OGM o che contengono ingredienti prodotti da OGM, oltre a rispettare le prescrizioni in materia di etichettatura generale fissate dal regolamento (UE) n.1169/2011, devono recare chiaramente nell'elenco degli ingredienti l'indicazione che l'alimento è geneticamente modificato o che deriva da un prodotto OGM, attraverso specifiche diciture in etichetta, facilmente comprensibili e visibili dal consumatore medio. Queste informazioni, di fondamentale importanza, che si riferiscono all'origine geneticamente modificata dell'alimento o di una o più delle sostanze che lo compongono, possono apparire anche alla fine dell'elenco generale degli ingredienti del prodotto. Le regole in materia di etichettatura descritte nel regolamento (CE) n.1829/2003 si applicano quando l'alimento o i suoi singoli componenti sono geneticamente modificati e presenti in quantità superiore alla soglia di tolleranza dello 0,9%. Un'analisi negativa non garantisce l'assenza di OGM, infatti, è essenziale che gli operatori alimentari verifichino la loro presenza in tutte le fasi della produzione e distribuzione. Se la presenza è inferiore allo 0.9% e accidentale o tecnicamente inevitabile, non è necessario indicarla, a patto che gli operatori dimostrino di aver adottato tutte le misure utili per evitarla. Inoltre, la Corte di giustizia ha precisato che l'esenzione dall'obbligo di indicare in etichetta la presenza accidentale di OGM in proporzione non superiore a tale percentuale di tolleranza, riguarda anche i prodotti destinati all'alimentazione dei bambini nella prima infanzia, destinati alle diete particolari (vegetariane, vegane, per celiaci) e ai novel food. Il claim "OGM-free" nei prodotti alimentari non è regolamentato a livello comunitario, lasciando spazio agli Stati membri per legiferare autonomamente. I livelli di tolleranza per la presenza accidentale e tecnicamente inevitabile di OGM variano a seconda del paese di origine, indipendentemente dalla presenza di una legislazione specifica. Infine, numerose linee guide propongono protocolli volontari per la certificazione non OGM,

con limiti specifici per alimenti, mangimi e sementi. In Italia, il governo non ha una posizione definita sull’etichettatura “OGM free o Senza OGM”; di conseguenza, molte aziende e organizzazioni hanno creato su base volontaria delle regole per stabilire dei limiti specifici applicabili ai prodotti alimentari e mangimi.

2.3- Le certificazioni private nel settore alimentare come strumento di garanzia per la tutela della salute dei consumatori

Negli ultimi anni, grazie alla globalizzazione e all’espansione dei mercati su scala globale, si è assistito ad un aumento della concorrenza tra le imprese e, il sistema agroalimentare ha dovuto affrontare cambiamenti sul piano strutturale, organizzativo dei propri modelli di produzione e distribuzione. I consumatori hanno innalzato il loro livello di consapevolezza in termini di informazione, sicurezza e qualità con una crescente richiesta di alimenti rispondenti ad elevati requisiti di salubrità in termini di valori nutrizionali, ma anche relativamente a processi produttivi rispettosi di valori ambientali ed etico sociali ²⁵. Nel settore agroalimentare si è affermato lo sviluppo di forme di certificazioni private, ovvero, attestazioni sulla rispondenza di un determinato prodotto o sistema di produzione, a requisiti inerenti alla sicurezza, tutela ambientale o parametri etico sociali. La fonte di tali presupposti è costituita da normative nazionali, internazionali che impongono degli obblighi ai soggetti responsabili di attività volte a immettere in commercio determinati prodotti, pena l’assoggettamento a sanzioni. Tali certificazioni, che sono in costante crescita negli ultimi anni, svolgono un ruolo fondamentale nell’aiutare le aziende alimentari a dimostrare il rispetto degli standard di qualità richiesti dal mercato, aumentando la fiducia dei clienti e apreendo nuove opportunità commerciali, in particolare con la Grande Distribuzione Organizzata (GDO) e incentivando la competitività delle imprese nel settore agroalimentare. Per un’azienda è importante certificarsi per aumentare l’affidamento dei clienti e dei consumatori circa la qualità e la sicurezza dei propri prodotti, per accedere a nuovi mercati

²⁵ Questa tendenza emerge da un recente “Special Eurobarometer” ove sono stati analizzati i fattori che influenzano le scelte dei prodotti alimentari dei consumatori europei e si evidenzia come tra gli aspetti maggiormente considerati vi sia quello della food safety (Food safety report, April 2019)

che le richiedono prima di avviare collaborazioni ma anche per rispettare le normative vigenti, riducendo il rischio di sanzioni in caso di controlli da parte delle autorità competenti. La certificazione alimentare, infatti, permette di gestire i requisiti applicabili rispetto ai paesi di vendita dei prodotti alimentari e per i materiali che vengono a contatto con questi, rende più efficiente la gestione del sistema HACCP per i rischi microbiologici, chimici fisici che impattano sulla salute dei consumatori, migliora la cultura per la sicurezza alimentare, risorse umane, tecniche nonché della gestione della food fraud (mitigazione delle frodi alimentari) e food defense (prevenzione da contaminazioni internazionali, ecoterrorismo). Ogni certificazione è progettata per rispondere a specifiche esigenze di mercato e normative ed è di fondamentale importanza selezionare quella più adattata in considerazione delle necessità del mercato di riferimento, dei canali di vendita e del tipo di prodotto che si intende commercializzare. Queste possono essere di tipo cogente, si pensi al sistema dell'HACCP oppure di tipo volontario quando un operatore del settore alimentare decide autonomamente di ricorrervi. Inoltre, esiste un'ulteriore categoria che è quella delle certificazioni regolamentate, la cui disciplina si rinvie in normative di tipo cogente e la cui applicazione è facoltativa da parte degli operatori, che possono decidere di sottostare ai requisiti richiesti a livello normativo per quella tipologia di produzione e ai relativi sistemi di controllo e tutela come accade nel caso delle produzioni DOP, STG, IGP, per i prodotti biologici (BIO) e per gli alimenti indirizzati a diete specifiche (Kosher, Halal, senza glutine). Tutte queste certificazioni si definiscono “private” perché sono rilasciate da organismi privati che operano come soggetti terzi indipendenti rispetto alle aziende e sono delegati a svolgere funzioni di controllo. Essi devono aver ottenuto accreditamento a livello nazionale da parte dell'ente proposto a questa funzione in conformità alle normative europee contenute nel regolamento (UE) n. 765/2008 ²⁶. Il principale carattere distintivo nelle certificazioni è quello relativo all'oggetto, ossia il contenuto dell'attività. Possono essere di prodotto quando si attesta la rispondenza di un singolo prodotto a determinati requisiti come, ad esempio, SQNPI (sistema di qualità nazionale di produzione integrata), IFS (International food standard) o BRC (global standard for packaging). Sono di processo quando certificano la rispondenza della complessiva organizzazione produttiva interna dell'impresa a requisiti di igiene e sicurezza

²⁶ Il regolamento (UE) n. 765/2008 disciplina le materie di accreditamento e vigilanza del mercato per la commercializzazione dei prodotti

alimentare (standard UNI-EN-ISO 22000:2015, UNI 18045:2009) o di sostenibilità agroalimentare (standard UNI-EN-ISO 14001). Le certificazioni alimentari sono di estrema importanza per la tutela della salute dei consumatori perché assicurano la sicurezza e qualità dei prodotti e rappresentano uno strumento utile per informare sulla provenienza grazie alla tracciabilità, ovvero, la possibilità di risalire all'origine di un prodotto in caso di emergenze sanitarie per rispondere alle richieste dell'acquirente. Inoltre, costituiscono uno strumento utile per fornire indicazioni circa le caratteristiche e proprietà degli alimenti, assicurando che siano conformi a standard di qualità specifici, fornendo sicurezza nei consumatori in modo da creare un rapporto di trasparenza e responsabilità fra questi ultimi e il settore alimentare. Per tali motivi aiutano a compiere scelte consapevoli offrendo informazioni dettagliate sui prodotti come ad esempio l'origine, i metodi di produzione (biologico, senza glutine, senza OGM) e i valori nutrizionali. Per ultimo ma non meno importante è la possibilità di migliorare la reputazione aziendale poiché le certificazioni rappresentano un vantaggio competitivo perché possono garantire l'origine geografica o la produzione secondo metodi tradizionali (DOP, IGP, STG), attestare la produzione con metodi agricoli biologici che rispettano l'ambiente e la biodiversità (BIO), gestire la sicurezza alimentare controllando i rischi di contaminazione in caso di emergenze sanitarie (HACCP), garantire la conformità per esigenze specifiche dietetiche o religiose (Senza glutine, Kosher, Halal) o stabilire i sistemi di gestione della sicurezza alimentare in tutte le fasi di produzione (BRC, IFS, FSSC 22000, ISO 22000).

Tuttavia, tali certificazioni non sono esenti da lamentele e conflitti da parte delle aziende alimentari che si chiedono spesso quali siano i vantaggi di investire tempo e cospicue somme di denaro per garantire sicurezza, qualità e accreditamento ai propri prodotti. Accredia è l'ente di accreditamento nazionale italiano designato dal governo per attestare la competenza, indipendenza e imparzialità degli organismi che effettuano le attività di valutazione della conformità degli alimenti. In qualità di Authority super partes, valuta e attesta costantemente che i laboratori di prova e taratura siano conformi agli standard internazionali, assicurando l'efficacia e la qualità dei servizi per accrescere la soddisfazione di tutte le parti interessate, nel rispetto dei principi di competenza, trasparenza e imparzialità. Grazie a questa

cooperazione internazionale, supporta lo sviluppo di mercati sicuri e competenti promuovendo l'applicazione di standard di qualità uniformi a livello sia europeo che globale poiché la salute e la sicurezza sono obiettivi fondamentali per tale ente. Lo studio di Accredia parla di Infrastruttura per la qualità (IQ) perché indica i soggetti che intervengono per fare funzionare la macchina di qualità. Usufruire di un'infrastruttura rende più facili gli scambi e le verifiche di conformità (TIC- Testing, inspection, certification) che si applicano a sistemi di gestione, certificazioni ambientali, controlli di qualità e tecnici di prodotto, verifiche alla catena di fornitura, analisi di laboratorio e tarature degli strumenti di misura. I principi fondamentali dell' IQ sono la competenza, l'imparzialità, la trasparenza e la condivisione con le parti interessate. I benefici sono molteplici perché migliora l'efficienza dei processi oltre alla qualità dei prodotti alimentari e alla disponibilità di informazioni coerenti per tutti i consumatori. Negli ultimi anni si è visto come l'importanza del binomio tra cibo e salute sia cresciuta notevolmente. Questo trend ha portato le famiglie a modificare le proprie abitudini alimentari ponendo maggiore attenzione su elementi come la composizione e salubrità degli alimenti e ingredienti nonché alla sostenibilità verso l'ambiente. In un mercato agroalimentare sempre più vasto diventano fondamentali queste certificazioni per risultare più competitive, costituendo uno strumento di investimento utile per le aziende per ridurre i rischi potenziali (perdita di immagine). I principi fondamentali della politica di sicurezza alimentare, volta a garantire sicurezza e salubrità degli alimenti, salute animale e vegetale e il rispetto dei limiti per gli agenti inquinanti e pesticidi sono costituite dalla rintracciabilità, controlli integrati e inclusivi. In sintesi, queste forme di investimento assicurano dei benefici che sono maggiori dei costi sostenuti, infatti, l'esecuzione di procedure controllate può portare ad una minore incidenza delle malattie legate al cibo e, di conseguenza, minori costi sociali assicurando sempre di più il benessere di tutti i consumatori.

2.4- La pubblicità ingannevole e l'uso scorretto dei claims: come influenzano il consumatore?

Il conflitto tra le esigenze commerciali e la tutela dei consumatori rappresenta una questione complessa, che richiede una regolamentazione specifica, un'adeguata educazione in materia degli acquirenti ed una corretta comunicazione da parte delle imprese. Solo bilanciando questi elementi si può assicurare che i consumatori siano effettivamente protetti dalle pratiche commerciali sleali e che le aziende operino in modo equo e sostenibile. Si è visto come le certificazioni alimentari possano costituire una forma di protezione indiretta della qualità e sicurezza degli alimenti, infatti il loro obiettivo è di creare una comunicazione trasparente e meno ingannevole verso i terzi; è dunque fondamentale che tutto ciò avvenga in modo coerente con la realtà del prodotto alimentare. Il Codice di Consumo definisce la pubblicità ingannevole e l'uso scorretto di claims come pratiche commerciali sleali, che sono in grado di danneggiare sia i consumatori che la concorrenza. In particolare, la pubblicità si considera fuorviante quando riporta informazioni false o ingannevoli che possono suggestionare il comportamento economico del consumatore. Quando le informazioni o i claims che si diffondono non sono veritieri o sono omissivi rispetto ad altri elementi che sarebbero rilevanti, si entra nel campo della pubblicità sleale, ovvero, una pratica eticamente discutibile, disciplinata da norme specifiche e soggetta a sanzioni. Nel panorama economico odierno, la pubblicità svolge un ruolo fondamentale nel promuovere i prodotti e i servizi poiché è in grado di orientare le scelte d'acquisto di tutti i consumatori. La pubblicità ingannevole è definita dal decreto legislativo n.145 del 2007, che recepisce la direttiva 2006/114/CE del Parlamento Europeo. Secondo tale normativa, si ritiene scorretta quando è idonea a suggestionare le scelte di acquisto delle persone fisiche o giuridiche a cui si rivolge, influendo sul loro comportamento economico e, conseguentemente, danneggiandole. Ma cosa si intende precisamente per “ingannevole” ? Per affermare tale natura dell'attività pubblicitaria bisogna considerare la presenza di informazioni false e fuorvianti. Tra queste rientrano, ad esempio, i dati o i claims inesatti che possono indurre in errore il consumatore circa le caratteristiche essenziali del prodotto (come il prezzo, la qualità e l'origine); le omissioni di informazioni rilevanti o indicazioni potenzialmente ingannevoli di cui si necessiterebbe per decidere consapevolmente cosa acquistare; o ancora, ambiguità nella presentazione di immagini o formulazioni che sono in grado di confondere il destinatario del messaggio. In quest'ambito, le etichette giocano un ruolo fondamentale nella prevenzione delle pratiche commerciali scorrette, in quanto possono enfatizzare le informazioni essenziali

per una scelta consapevole e ben informata, fornendo dettagli importanti sul prodotto e assicurando i diritti dei consumatori. Al giorno d'oggi, in un mercato sempre più affollato e globalizzato, la chiarezza delle etichette e dei claims rappresenta un importante obbligo normativo, volto a garantire la trasparenza informativa. Spesso, i consumatori acquistano in modo automatico, guidati da abitudini o strategie di marketing; basti pensare ai claims in ambito pubblicitario (giornali, cartelloni promozionali e mass media) che stimolano l'acquisto di un determinato prodotto. In questo contesto complicato, sorge spontaneo chiedersi se sia lecito menzionare in etichetta la presenza di un particolare ingrediente quando, in realtà, non è presente.

A tal proposito, una recente sentenza della Corte di Giustizia (C 195/14) rappresenta un importante avanzamento nella consolidata giurisprudenza della Corte in materia di informazione leale ai consumatori. Il *casus belli* in esame riguardava un infuso denominato “Felix infuso lampone-vaniglia”, recante la dicitura “infuso ai frutti con aromi naturali di lampone e vaniglia”, insieme ad elementi tipografici con colori, caratteri, dimensioni, immagini di lamponi e fiori di vaniglia, nonché un sigillo grafico costituito da un cerchio dorato con l'indicazione “solo ingredienti naturali”. Tale vicenda è di particolare attualità e di grande rilevanza poiché riguarda un'ipotesi di ingannevolezza dell'etichettatura di un prodotto alimentare. La sentenza Teekanne, della Corte di Giustizia UE vede coinvolto l'operatore del settore alimentare (OSA) rappresentato dall'impresa tedesca Teekanne dell'infuso preimballato, costituito da una scatola di cartone pieghevole con una ventina di bustine al suo interno. La vicenda ha avuto origine in Germania, dove l'Unione federale delle Organizzazioni e Associazioni dei consumatori (BVV), un'organizzazione che fornisce assistenza, consulenza e protezione dei diritti dei consumatori, ha intrapreso un'azione legale contro la società responsabile dell'infuso “Teekanne”, ritenuta responsabile di aver indotto in errore il consumatore circa il reale contenuto dell'infuso con etichette fuorvianti. La BVV ha pertanto citato la Teekanne presso il Tribunale regionale di Düsseldorf, sostenendo che alcuni elementi nell'etichetta inducessero in errore il consumatore sulla composizione effettiva dello stesso. Come criterio di riferimento per valutare la scorrettezza della pratica, la Corte ha stabilito che si debba tenere conto del consumatore medio, normalmente informato e

ragionevolmente avveduto, in considerazione di fattori sociali, culturali e linguistici. La nozione di consumatore è di fondamentale importanza nell'ordinamento comunitario perché bilancia due valori importanti, ovvero, la libera circolazione delle merci e la tutela degli acquirenti. La Corte nella direttiva CE/2000/13 ha ribadito che il fatto che gli ingredienti siano elencati nella confezione del prodotto non è sufficiente per escludere la possibilità di carattere ingannevole dell'etichetta se altri elementi grafici o testuali suggeriscono una composizione diversa, orientando la scelta di chi acquista. Si ribadisce che l'etichettatura è composta da informazioni obbligatorie ma anche facoltative, quali ad esempio, indicazioni, marchi di fabbrica o di commercio, immagini o simboli (claims) che si riferiscono ad un prodotto alimentare e sono presenti sull'imballaggio per attirare l'attenzione del consumatore. Tali elementi, infatti, possono essere volutamente errati, ambigui o contraddittori al fine di generare impressioni equivoche negli acquirenti. In particolare, sono frequenti i casi in cui sulla confezione dei prodotti si riportano immagini e diciture che suggeriscono una presenza maggiore degli ingredienti naturali rispetto a quella effettiva, creando così false aspettative sul consumatore dato che non trovano riscontro nella realtà. Nel caso di specie, infatti, nella lista degli ingredienti era riportato che conteneva solo l'aroma al gusto di lampone e di vaniglia mentre dalle immagini della confezione sembrava fossero presenti frutti naturali in quantità rilevanti. Il Tribunale di Düsseldorf accoglie quindi il ricorso della BVV ravvisando il carattere fuorviante dell'etichetta e riconosce che tali elementi visivi e testuali hanno la capacità di influenzare la percezione del consumatore. Inoltre, la Corte di Giustizia dell'UE ha stabilito che l'etichettatura del prodotto e la sua pubblicità costituita congiuntamente da immagini e descrizioni erano ingannevoli e fuorvianti. La controversia sulla vicenda "Felix Teekanne" è stata un'importante occasione per riflettere sull'esigenza di una comunicazione chiara e trasparente. Si è messa in risalto l'importanza delle etichette e della pubblicità dei prodotti alimentari, al fine di creare giuste aspettative per i consumatori. La sentenza ha stabilito che in base gli articoli 8 e 16 del regolamento (CE) n. 178/2002, si prevede l'obiettivo di tutelare i consumatori in modo che siano in grado di compiere scelte alimentari consapevolmente. In quest'ottica, si ribadisce la rilevanza dell'etichettatura, che non riguarda solo le informazioni nutrizionali ma si estende anche alla forma, alla qualità e all' aspetto visivo degli alimenti. In conclusione, per prevenire le pratiche commerciali scorrette e la falsificazione degli alimenti è necessario che le informazioni nelle etichette e nelle pubblicità

dei prodotti siano rese in modo tale da non indurre in inganno i consumatori medi circa la forma, qualità e aspetto degli alimenti commercializzati.

Un altro caso importante in materia di pratiche commerciali scorrette è rappresentato dalla pubblicità della Danacol, oggetto di numerose controversie e sanzioni da parte dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Antitrust) per campagne pubblicitarie ritenute ingannevoli. In particolare, Danacol è stato commercializzato come un rimedio essenziale per il controllo del colesterolo LDL e per la riduzione del rischio cardiovascolare, tuttavia senza fornire informazioni complete e dettagliate sul prodotto. Tale comunicazione è risultata fuorviante e ingannevole per i consumatori, poiché affermava che anche un soggetto con livelli di colesterolo elevati, nell'arco di poche settimane potesse ridurre notevolmente tali valori, semplicemente consumando la bevanda. L'Antitrust ha stabilito che tali campagne trasmettessero un messaggio fuorviante, inducendo i consumatori a credere che l'assunzione del prodotto fosse sufficiente per prevenire livelli elevati di colesterolo, omettendo invece di menzionare l'importanza di adottare uno stile di vita sano e una dieta equilibrata. L'autorità non ha contestato l'efficacia di tali bevande in sé, bensì il modo in cui essa veniva presentata al pubblico, ritenendo che si configurasse come alimento funzionale addizionato, ma promosso in modo ingannevole. Danacol si configura come un alimento addizionato di fitosteroli, ai quali la normativa comunitaria riconosce efficacia nella riduzione dei livelli plasmatici di colesterolo, prescrivendo l'inserimento sulle confezioni di specifiche avvertenze, che sono mancate o riportate in modo inadeguato nei messaggi pubblicitari. Le pubblicità relative a Danacol sono state costruite nella falsa convinzione che per tener sotto controllo il colesterolo LDL e il rischio cardiovascolare, occorra privilegiare l'assunzione di tale prodotto, sponsorizzato come soluzione facile, naturale ed efficace. Inoltre, l'Antitrust ribadisce che non si può collegare un problema riguardante la salute così importante, dato che richiede nei casi estremi una terapia farmacologica, al consumo di un prodotto alimentare. In breve, lo spot avrebbe dovuto sottolineare il fatto che Danacol costituisce un rimedio integrativo al problema del colesterolo LDL, che va abbinato ad abitudini alimentari specifiche e, se necessario, anche a terapie farmacologiche. L'AGCM ha constatato che si tratta di pubblicità e claims fortemente ingannevoli, che si correlano al consumo

dell'alimento con la conseguente riduzione dei livelli di colesterolo nonostante il divieto sancito nel decreto legislativo 109/92²⁷ di attribuire ai prodotti alimentari proprietà medicamentose. Tale normativa si collega col regolamento (CE) n.1924/2006, tuttora vigente in materia, che afferma come le indicazioni sulla salute possano utilizzarsi a seguito di un'autorizzazione previa valutazione scientifica di alto livello da parte dell'EFSA. La Commissione Europea, tenendo conto del Parere dell'EFSA, ha autorizzato, attraverso il regolamento (UE) n. 384/2010, l'indicazione sulla salute relativa a Danacol e il conseguente abbassamento e riduzione del colesterolo LDL nel sangue. Tale indicazione sulla salute è stata considerata, dalla Commissione Europea, conforme alle prescrizioni di cui al regolamento (CE) n. 1924/2006 ed è stata quindi inclusa nell'elenco comunitario delle indicazioni consentite unitamente alle condizioni d'uso. Tuttavia, Danacol nella sua campagna promozionale fornisce indicazioni insufficienti al consumatore per comprendere i reali effetti del prodotto perciò è stato sanzionato dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato per pratiche commerciali scorrette con una multa di 250 mila euro. Tale provvedimento, secondo l'Antitrust non riguarda la natura né le caratteristiche del prodotto, a cui la normativa comunitaria ha riconosciuto specifica efficacia, come si è visto, nella capacità di ridurre i livelli plasmatici del colesterolo LDL e, conseguentemente, prescrivendo l'inserimento sulle confezioni dell'alimento corredate da specifiche avvertenze. In conclusione, quello che l'Autorità sanziona è l'accostamento, fuorviante per il consumatore, tra il consumo di un normale prodotto alimentare (Danacol) e un problema di salute (controllo dei livelli di colesterolo LDL); infatti l'efficacia limitata dell'alimento non viene sufficientemente evidenziata nello spot pubblicitario, nel quale invero Danacol appare un rimedio necessario e sostituibile ad un'eventuale terapia farmacologica.

2.5- Che cos'è il greenwashing e come ci inganna al momento dell'acquisto?

²⁷ Decreto Legislativo 109/92 relativo all'etichettatura di prodotti alimentari, parametrato al Regolamento (CE) n. 1924/2006

A rendere ancora più difficoltosa la tutela del consumatore di fronte a claims e pubblicità potenzialmente ingannevoli si è aggiunta la moda delle etichette e packaging “green” ed “eco-friendly”, con lo scopo di attirare l’attenzione di una fascia di pubblico interessata ad uno stile di vita sostenibile. Tale fenomeno prende il nome di greenwashing²⁸ (letteralmente lavaggio verde) e si manifesta quando un’azienda fa affermazioni ambientali false o ingannevoli sui propri prodotti o servizi, per farli sembrare più ecologici di quanto non siano in realtà. Le organizzazioni, soprattutto quelle che operano in contesti transnazionali, sono sempre più attente alle problematiche ambientali e le includono nei loro processi decisionali interni. Inoltre, spesso cercano di comunicare immagini di grande responsabilità ambientale anche se le loro azioni concrete non sono pienamente rispettose dell’ambiente o dell’utilizzo delle risorse naturali. In altre parole, laddove alcuni osservatori hanno riscontrato una preoccupazione strategica e autentica nei confronti dell’intero ecosistema da parte delle aziende (considerandola come ambientalismo aziendale), altri, più critici, individuano il greenwashing (Mulligan, 1999; Ramus & Montiel, 2005). Le motivazioni alla base delle iniziative “green” non sono infatti sempre dichiarate esplicitamente dalle aziende, e l’attenzione rivolta a un singolo progetto ecosostenibile potrebbe distogliere l’attenzione da altre pratiche eticamente discutibili (Mulligan, 1999). Per comprendere meglio tale fenomeno si può fare riferimento ad un saggio del 1986 di Westerveld nel quale criticava gli hotel per la loro pratica di collocare in ogni camera una “carta verde” per promuovere il riutilizzo degli asciugamani con lo slogan “Salviamo il nostro pianeta”²⁹, ma senza fare praticamente nulla nel concreto per dimostrare un reale impegno per la tutela dell’ambiente (ad esempio, programmi per ridurre il consumo energetico o gli sprechi). La pratica del riutilizzo degli asciugamani, in realtà, era principalmente motivata dalla riduzione dei costi di manodopera nei servizi di lavanderia di queste aziende, rendendo così discutibili le loro affermazioni

²⁸ Il costo del greenwashing può essere interpretato come il costo associato all’essere smascherati come un’azienda “brown” che ex ante finge di essere “green”, il che potrebbe comportare responsabilità legali e danni reputazionali. Tale costo è stato documentato empiricamente da Du (2015), il quale rileva che i rendimenti azionari delle aziende sono anormalmente bassi dopo che sono state smascherate per “greenwashing”. Esistono anche prove aneddotiche di un greenwashing costoso. Ad esempio, l’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato italiana ha multato la società petrolifera ENI per 5 milioni di euro per aver affermato che il suo diesel a base di olio di palma è “green”. Diverse società finanziarie, tra cui Deutsche Bank e BNY Mellon, sono state multate dalle autorità di regolamentazione per false dichiarazioni ambientali.

²⁹ Salviamo il nostro pianeta: ogni giorno milioni di litri d’acqua vengono utilizzati per lavare asciugamani usati una sola volta. La scelta spetta a te: un asciugamano sullo stendibiancheria significa “Lo userò di nuovo”. Un asciugamano sul pavimento significa “Per favore, sostituiscilo”. Grazie per averci aiutato a preservare le risorse vitali della Terra.

ambientali. Nel 1999, il termine "greenwashing" è stato per la prima volta aggiunto al Concise Oxford English Dictionary, in quanto indicava l'intento aziendale di esagerare le informazioni ambientali per trarne vantaggio da un'immagine ecologica. Le prime definizioni di tale termine tendevano a evidenziare le azioni fuorvianti dell'azienda e i presunti benefici di una buona immagine ambientale. Negli ultimi decenni, è emersa l'idea della rivoluzione della sostenibilità (Edwards, 2005), secondo cui lo sviluppo futuro richiede un equilibrio tra tre aspetti fondamentali: impatti ambientali, implicazioni sociali e creazione e conservazione della ricchezza economica. Per definire brevemente questo nuovo approccio aziendale, è stato proposto il modello chiamato "triple bottom line", o modello delle 3P (Pianeta, Persone e Profitto) (Elkington, 1997); che individua come obiettivo la capacità di mantenere un sistema allineato alle esigenze ambientali, sociali ed economiche (Crane & Matten, 2007). In questo contesto complicato, un punto cruciale è quello di identificare i limiti del greenwashing per esaminare le dimensioni e i tratti specifici di tale fenomeno. Si distingue tra il greenwashing focalizzato nello scopo di influenzare i consumatori e quello che si manifesta nei processi di comunicazione. Nel primo caso, si verifica quando vi è una discrepanza tra gli attributi dell'oggetto della comunicazione (ad esempio, i prodotti o i servizi dell'azienda) e le affermazioni di quest'ultima in merito al valore ambientale dell'oggetto. Questa visione è storicamente correlata alla "pubblicità ingannevole" (Gatti & Seele, 2019), quando annunci, etichette o claims presentano affermazioni fuorvianti o infondate sulla sostenibilità di un prodotto. La seconda visione considera l'intero processo (non solo pubblicità, claim o etichette) come una strategia volta a ingannare i consumatori per migliorare le credenziali ambientali di un'azienda. Sebbene il greenwashing sia un fenomeno intrinsecamente legato alla comunicazione, le teorie tradizionali che lo analizzano provengono da discipline diverse dalla comunicazione, come la psicologia, la sociologia, la contabilità e il management.

Il fenomeno del greenwashing si nota spesso in indicazioni incluse nei claims dei prodotti o nelle etichette, che sono in grado di confondere i consumatori per portarli a ritenere che un prodotto sia erroneamente ecologico. Con l'introduzione della direttiva (CE) 2024/825 da parte del Parlamento Europeo, si è fatto un grande passo avanti verso questo importantissimo traguardo; infatti, le imprese devono essere più trasparenti nel proprio impegno ambientale,

rimuovendo le dichiarazioni ambientali generiche e fuorvianti dalle etichette dei loro prodotti. Ma a cosa mira concretamente questa direttiva europea ? Il Parlamento Europeo con tale nuova normativa, vuole proteggere i consumatori da pratiche di marketing scorrette in modo che possano fare scelte d'acquisto consapevolmente. Più precisamente, la direttiva ribadisce l'importanza della trasparenza nei processi aziendali unitamente ad un linguaggio chiaro nella rete di azioni imprenditoriali relativamente alla responsabilità ambientale in modo da evitare di indurre in errore gli acquirenti. Il greenwashing, infatti, rappresenta una strategia ingannevole messa in atto soprattutto dalle grandi aziende, che possono contare su investimenti pubblicitari e agenzie di marketing, in merito a pratiche poco eco-friendly per migliorare l'immagine del brand agli occhi del pubblico ed incrementarne la commercializzazione e la popolarità dei propri.

In un mondo sempre più consapevole delle problematiche ambientali, i consumatori desiderano sentirsi parte della soluzione. La sostenibilità ambientale è un tema comune ma, nonostante la domanda di prodotti agricoli biologici sia in grande crescita, i controlli in questo settore risultano spesso insufficienti e poco trasparenti. Per garantire gli standard di qualità e sostenibilità, è stato istituito il sistema delle certificazioni agroalimentari che, tuttavia, presenta numerose falte che lo rendono vulnerabile al greenwashing; infatti, molte aziende ottengono certificazioni rispettando solo i requisiti minimi. Inoltre, la proliferazione delle certificazioni private e autoreferenziali crea grande confusione nei consumatori (talvolta è difficile distinguere brand realmente biologici da quelli che ricorrono a mere strategie di marketing), dando l'illusione di una maggiore sostenibilità senza un reale controllo all'interno della filiera produttiva. In questi casi, le certificazioni si presentano come un mero strumento di commercializzazione, piuttosto che una concreta garanzia di trasparenza e qualità. La direttiva (CE) 2024/825 ha un grande impatto sulla comunicazione delle imprese perché sancisce il divieto di utilizzare sulle etichette dei prodotti alimentari le indicazioni ambientali generiche come, ad esempio, "ecologico", "green", "biodegradabile" se non sono supportate da prove concrete circa la loro veridicità. Inoltre, è permesso solo l'utilizzo di quelli basati su sistemi di certificazione ufficiali che siano riconosciuti e promossi dalle autorità pubbliche nazionali. Tuttavia, capire realmente quanto margine di greenwashing sia

presente nel prodotto che si acquista non è sempre un'operazione facile e le informazioni che giungono al consumatore spesso sono escogitate in modo tale da sfruttare meccanismi psicologici che guidano le decisioni di acquisto. Questo fenomeno si riferisce alla complessa interazione tra percezioni, emozioni e comportamenti umani, inducendo a ritenere che si stanno compiendo scelte rispettose verso l'ambiente, spinte soprattutto da una grande sete di sostenibilità. Gli essere umani sono creature visive e i colori come il verde, le immagini di alberi o foglie evocano immediatamente associazioni positive con la natura. Questo trattamento delle associazioni visive è uno dei pilastri di questo fenomeno, che sfrutta l'effetto delle etichette e delle immagini nei prodotti alimentari. Secondo delle recenti indagini di un report ³⁰ effettuato da parte dell'associazione "World Animal Protection" è emerso che circa l'89% dei grandi marchi presenti in Europa non ha rispettato le condizioni minime di benessere animale e, in particolare, dei polli, che spesso vivono in condizioni non salubri rischiando di mettere a rischio anche la salute umana. Da questo studio si è delineato come molte delle certificazioni presenti in Europa non rispettano le condizioni minime di rispetto dell'ambiente e degli animali, creando una forte dissonanza tra ciò che viene promosso e ciò che in concreto si fa per l'ecosistema. Tra le catene globali che sono coinvolte in questo ambientalismo di facciata, le più note sono Burger King, Starbucks e McDonald's. Esse registrano un incremento della percezione positiva da parte dei consumatori tra il 2016 e il 2019, grazie a ottime strategie di comunicazione "green", pur mantenendo condizioni di allevamento intensivo degli animali non compatibili con i criteri di sostenibilità, infatti, nel report si è registrato un impegno verso le condizioni di vita dei polli compreso tra lo 0% e il 20%. Alla luce di tali fatti, emerge la necessità di rafforzare i meccanismi di controllo e di trasparenza delle certificazioni, al fine di tutelare i consumatori e stimolare le pratiche aziendali realmente ecosostenibili; infatti solo attraverso un'informazione chiara e facilmente verificabile è possibile combattere efficacemente il greenwashing e favorire un mercato più etico e consapevole. La "World Animal Protection" unitamente alla "Animal Equality" chiedono un cambiamento significativo, proponendo l'utilizzo di razze di polli a lento accrescimento per evitare un accrescimento eccessivamente rapido e innaturale che potrebbe causare problemi di sovraffollamento. Secondo il ministro dell'agricoltura, Francesco

³⁰ L'associazione "World Animal Protection", in collaborazione con "Animal Equality" dirama il report "The Pecking Order" in cui denuncia le grandi imprese del fast food che non rispettano il benessere e la salute degli animali e, in particolare, dei polli

Lollobrigida, è necessario intervenire sulle filiere produttive più problematiche, come quella agricola, per garantire un trattamento più etico per gli animali. Tuttavia, la sovranità alimentare è un tema molto delicato che può essere migliorato solo tramite una sorveglianza stringente da parte delle autorità competenti. Oggigiorno il contesto commerciale è fortemente competitivo, molte aziende utilizzando claims ingannevoli, mascherando contenuti fuorvianti sotto etichette seducenti ed i mass media vengono sfruttati soprattutto per comunicare messaggi che nascondono contenuti capziosi per i consumatori. L'impiego di immagini riferite al mondo naturale e rurale, sono diffuse in molte confezioni di prodotti anche se spesso sono prive di un reale significato, infatti, sono segnali che dovrebbero allarmare subito i consumatori perché identificano un ambientalismo solo apparente. Un caso emblematico è rappresentato da uno spot pubblicitario del 2011 della Nissan, in cui un'auto elettrica veniva associata ad immagini di foglie (verdi) e animali (orso polare) per apparire più "green" agli occhi del consumatore. Si voleva suggerire un impatto ambientale nullo, nonostante l'elettricità utilizzata potesse derivare da fonti fossili. Anche la multinazionale dell'energia ENI è stata al centro delle polemiche legate al greenwashing, a seguito della pubblicazione del suo piano industriale, definito dagli ambientalisti come fortemente dannoso per il clima. Un altro esempio, restando in questo tema, è rappresentato dal rebranding del logo di McDonald's nel 2010, che ha sostituito il tradizionale sfondo di colore rosso a favore di quello verde, apparentemente più ecologico, per suscitare un'attenzione verso la sostenibilità ambientale³¹, senza però modificare le pratiche aziendali. A livello normativo, le autorità nazionali incentivano i consumatori a stare attenti al crescente ruolo delle etichette ESG (environmental social and governance). Queste sono create nel 2005 per misurare la sostenibilità delle imprese e il loro acronimo è stato coniato in un report intitolato "Who cares Wins". Si sono rapidamente diffuse per il loro obiettivo di verificare le aziende od organizzazioni realmente ecosostenibili ma non sono state definite in modo così rigoroso da poter essere considerate automaticamente una garanzia di qualità. Tuttavia, ancora oggi manca una definizione standardizzata e condivisa che permetta di analizzare in modo oggettivo e trasparente le performance ambientali. La SEC (US Securities and Exchange Commission) sta sviluppando delle nuove regole per il loro utilizzo in modo tale da creare un regolamento per normare l'utilizzo di tali indicatori e combattere le pratiche fuorvianti. In

³¹ Attualmente McDonald's emette attualmente più CO₂ dell'intera Norvegia

questo panorama, sebbene i consumatori siano più attenti, rimane difficile per loro distinguere le eventuali strategie fuorvianti da parte delle aziende; per questo potrebbe sorgere spontanea la domanda: se il greenwashing inganna i consumatori tramite etichette verdi, claims o slogan accattivanti, è possibile individuare modelli di business che siano realmente sostenibili? In effetti, non tutti i produttori si limitano a mere operazioni di marketing, infatti, alcune adottano approcci basati su dati scientifici, attività di ricerca e risultati tangibili. Certe aziende mirano a ridurre le proprie emissioni, tuttavia prefissandosi traguardi insufficienti con gli obiettivi dell'Accordo di Parigi. Per non cadere in errore, basta verificare se il piano aziendale di sostenibilità include la riduzione delle emissioni Scope 3, ovvero le emissioni indirette che si verificano nella catena del valore di un'azienda (viaggi di lavoro dei dipendenti, smaltimento dei rifiuti). In conclusione, per contrastare tali fenomeni la SEC ha proposto nuove regole che impongono alle aziende di dichiarare pubblicamente il proprio impatto ambientale e i rischi correlati, includendo l'intera catena di valore. Lo scopo principale è dunque di creare informative climatiche uniformi per affermare pubblicamente il proprio impegno ambientale. Nel frattempo, bisogna tenere gli occhi aperti e cercare di non farsi ingannare perché, come diceva papa Pio XI “a pensare male del prossimo si fa peccato ma si indovina”.

2.6- L'organizzazione dei controlli ufficiali in Italia in materia agroalimentare e della pubblicità ingannevole

Il tema delle competenze in materia di controlli e di irrogazione delle sanzioni nell'ordinamento italiano risulta tutt'altro che chiaro; infatti non esistono criteri di ripartizione lineari e ben definiti sulle competenze, e le attività di controllo ufficiale degli alimenti sono affidate a diversi Enti ed uffici preposti. Il d.lgs. 6 novembre del 2017 n.193, che recepisce la direttiva 2004/41/CE, disciplina i controlli in materia di sicurezza alimentare, consentendo l'attuazione del “pacchetto igiene” relativo ai profili sanitari nelle articolazioni amministrative sia a livello centrale che periferico. Le competenze sono ripartite tra il Ministero della Salute, Regioni, Province autonome e Aziende USL, in coerenza con

l'articolo 117 della Costituzione, che attribuisce la tutela della salute e dell'alimentazione alla competenza concorrente Stato-regioni. Ciò consente una gestione amministrativa delle norme basata sul principio di sussidiarietà, come previsto dall'articolo 118 comma 3 della Costituzione ³². Tutte queste materie comprendono anche gli ambiti della food safety e food security. Per quanto riguarda i controlli legati alla tutela dei valori più economici connessi al mercato alimentare come, per esempio, le garanzie di processo produttivo e del prodotto (etichette, indicazioni geografiche, produzioni biologiche), esse sono state attribuite in via principale ma non esclusiva al Dipartimento ICQRF ³³ del Ministero delle politiche agricole, alimentari, forestali e del turismo (MIPAAFT). Il D.P.C.M. 27 febbraio 2013, n.105, all'articolo 4 elenca fra le competenze assegnate vi è anche la prevenzione e repressione di infrazioni e frodi nella preparazione dei prodotti agroalimentari, nel commercio di questi ultimi e dei mezzi tecnici di produzione impiegati nella produzione agricola primaria. In questo ambito, rientra anche la vigilanza sulla qualità dei prodotti registrati ed il contrasto per la commercializzazione irregolare degli alimenti sia di provenienza nazionale, sia da Stati membri dell'UE o Paese terzi ³⁴. Complementare a queste competenze si affianca l'attività sanzionatoria che comprende la possibilità di irrogare sanzioni amministrative pecuniarie, ove si commettono illeciti in materia agroalimentare. In questo settore, laddove si verifichino infrazioni, il decreto legislativo n.193/2007 all'articolo 26 individua l'autorità competente per l'irrogazione di dette sanzioni nell'ICQRF, mentre per questioni specifiche di natura concorrenziale interviene l'AGCM (Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato). Anche le Forze di polizia ricoprono ruoli significativi nel controllo e nella repressione delle frodi in tale settore; basti pensare ai NAS (Nuclei Anti-Sofisticazione dei Carabinieri), oggi integrati nel “Comando dei Carabinieri per la tutela della salute”, sotto le dipendenze del

³² Ne deriva una co-gestione fra i livelli amministrativi ministeriale, regionale (incluse Aziende USL) e comunale, sulla base del principio di leale cooperazione. Questa configurazione trova poi corrispondenza nella strutturazione amministrativa del Servizio Sanitario Nazionale, che pone al vertice il Ministero della Salute quale organo centrale e individua regione e province autonome come soggetti deputati all'applicazione e gestione del Sistema

³³ Ispettorato per il Controllo della Qualità e la Repressione delle Frodi

³⁴ Tale attività viene svolta mediante accertamenti, fisici e documentali, della conformità dei prodotti, sulla regolare tenuta della documentazione amministrativo-contabile prevista dalla legge, sulla correttezza e veridicità delle informazioni riportate nell'etichetta e presentazione dei prodotti nonché mediante le analisi di laboratorio sui campioni di prodotti prelevati nel corso delle ispezioni

Ministero della Salute ³⁵. Tale comando esercita poteri di vigilanza sull'intera filiera della preparazione, produzione e distribuzione di sostanze alimentari e bevande al fine di prevenire eventuali contaminazioni e reati in ambito alimentare. Ai NAS si affianca anche il "Comando unità forestali, ambientali e agroalimentari" dei Carabinieri ³⁶, che si occupa della tutela dell'ambiente, del territorio, delle acque e della sicurezza alimentare. Ulteriori protagonisti nell'organizzazione dei controlli sono la Guardia di Finanza e il Corpo delle Capitanerie di porto (Guardia Costiera) che rivestono dei ruoli marginali di raccolta e verifica delle notizie di reato relative alla sicurezza alimentare con accertamenti tecnici riguardanti la tracciabilità, la certificazione dei prodotti e l'etichettatura. Inoltre, preservano le risorse ittiche nell'interesse della salute dei consumatori e compiono accertamenti tecnici finalizzati al rilascio di certificazioni in materia di pesca e acquacoltura nonché verificano il rispetto delle norme in materia di commercio di prodotti ittici e biologici marini. Il d.lgs. n.27/2017 attribuisce al Ministero della Salute, alle Regioni, Province Autonome e alle Aziende USL i poteri di accertamento e sanzione, in relazione alle violazioni previste dal regolamento CE n.1924/2006, concernente l'utilizzo improprio di indicazioni nutrizionali e sulla salute (claims). Tuttavia, va precisato che i profili sanzionatori e di controllo restano di competenza dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato; questa infatti è responsabile dei controlli sulla pubblicità ingannevole o delle pratiche commerciali scorrette, atti di concorrenza sleale e delle loro sanzioni. Il Legislatore ha deciso di affidare al Dipartimento ICQRF del MIPAAFT il ruolo di soggetto sanzionatore unico allineandosi al regolamento UE 1169/2011 che disciplina l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità degli alimenti, nonché la tutela del consumatore. Sebbene si tratti di una competenza statali, molti aspetti come la sicurezza igienico sanitaria rientrano nelle attribuzioni delle amministrazioni locali. Tale normativa in materia si concentra in particolare a definire ed eventualmente sanzionare l'etichettatura dei prodotti alimentari in modo da garantire la corretta e chiara informazione sulle indicazioni nutrizionali al consumatore, contrastanti pratiche ingannevoli o scorrette. In tal senso, la Corte di Cassazione, benché incidenter tantum, ha espresso orientamenti giurisprudenziali volti a precisare l'ambito applicativo delle norme, specialmente in

³⁵ Strutturati in un Comando centrale con sede a Roma, e in una struttura periferica costituita da tre gruppi antisoftware e sanità collocati a Milano, Roma e Napoli, denominati "gruppi Carabinieri per la tutela della salute", e 37 "Nuclei Carabinieri antisoftware e sanità" dislocati sul territorio nazionale

³⁶ Noto anche come NAC (Nucleo Anti Contrabbando)

relazione all’etichettatura, alla presentazione e alla pubblicità dei prodotti alimentari. In particolare, sono temi appartenenti alla materia del commercio e di protezione del consumatore, di fondamentale importanza per assicurare il diritto ad un’attività commerciale il più trasparente possibile. Sebbene, anche indirettamente, l’etichettatura coinvolge aspetti attinenti all’igiene e alla sanità, essa non può essere più considerata separatamente da tali ambiti, in quanto attua le direttive comunitarie riguardanti la materia del commercio in funzione precipua alla protezione del consumatore, che sarebbe una materia di competenza statale. Alla luce di questa “selva” di competenze e frammentazione normativa e istituzionale in questo settore, è inevitabile che uno Stato membro di struttura complessa debba decentrare il sistema dei controlli e delle sanzioni per garantire la loro efficienza. A tal fine, la normativa prevede che ciò avvenga senza sacrificare gli standards qualitativi del sistema realizzando un coordinamento efficace ed efficiente tra tutte le autorità coinvolte nei controlli ufficiali nell’intero territorio nazionale, raggiungendo livelli di qualità molto elevati e garantendo imparzialità, trasparenza e coerenza.

Il quadro di vigilanza nel settore alimentare risulta molto frammentato, e in questo contesto complicato si inserisce il ruolo dell’Autorità garante della Concorrenza e il Mercato (AGCM). Si tratta di un’autorità amministrativa indipendente che ha il compito di vigilare, impedire ed elidere gli effetti di pratiche commerciali scorrette da parte degli operatori economici nei confronti dei consumatori, che siano potenzialmente lesive per la concorrenza tra le imprese. Il decreto legislativo 6 settembre 2005, n.206 (noto come Codice del Consumo) estese l’operatività dei controlli relative alle pratiche commerciali scorrette delle piccole e grandi imprese col fine principale di tutelare i professionisti e indirettamente i consumatori. Tali condotte sleali, vietate dall’articolo 20 del Codice di Consumo sono contrarie alla diligenza professionale, condizionando il comportamento economico del consumatore medio nella scelta di acquisto. Una pratica commerciale è considerata ingannevole quando contiene informazioni non rispondenti alla realtà. Tra gli elementi determinanti nella decisione di acquisto, che possono orientare la scelta dell’acquirente rilevano quelli comprendenti la natura del prodotto o le sue caratteristiche nonché la capacità del marchio di condizionare la commercializzazione attraverso dei segni distintivi o la

denominazione sociale. Una pratica commerciale è aggressiva quando mediante molestie o coercizioni siano idonei a limitare le scelte del consumatore medio in relazione al prodotto e lo inducano ad assumere decisioni di natura commerciale che non avrebbero altrimenti preso. Ma cosa si intende precisamente per pubblicità e come deve essere per non sviare il consumatore ? Essa comprende qualunque forma di messaggio diffuso, promozionale o meno, nell'ambito di un'attività commerciale, industriale, artigianale o professionale finalizzata a promuovere la vendita di un prodotto alimentare. Per evitare che i consumatori vengano indotti in errore, la comunicazione pubblicitaria deve essere palesemente riconoscibile, veritiera e corretta. Ne consegue che ogni forma di pubblicità occulta è da considerarsi illecita. Tra le forme più insidiose rientrano le pubblicità redazionali veicolate tramite i giornali, infatti, risultano occulte perché celano la promozione di un prodotto all'interno di contenuti apparentemente informativi senza che il consumatore possa immediatamente comprenderlo. Una simile valutazione vale anche per sponsorizzazioni di prodotti fatte nei social network da influencer o food blogger, che spesso menzionano o presentano alimenti senza dichiarare alcun fine promozionale, ingannando il pubblico. Tali messaggi si considerano potenzialmente lesivi perché possono indurre in errore i soggetti cui si rivolgono pregiudicandone il comportamento economico. L'AGCM ha recentemente adottato nuove linee guida contro la pubblicità occulta, anche nel contesto del “mondo della cucina digitale”. In particolare, ha evidenziato i rischi di un potenziale “effetto Ferragni”, ovvero la promozione indiretta di prodotti da parte di figure pubbliche o food creator di grande influenza (come Benedetta Rossi o Rafael Nistor) , che dovranno prestare attenzione a postare contenuti alimentari nei propri profili social. In tali casi, si è stabilito che nei video commerciali le dichiarazioni promozionali devono essere accompagnate da una chiara indicazione della natura pubblicitaria, visibile e inequivocabile, ad esempio attraverso la dicitura “pubblicità” in maiuscolo. I food blogger, inoltre, devono astenersi dalla pubblicazione di fake-news o sostanze vietate, come alcolici, medicinali o prodotti a base di nicotina per i soggetti minorenni. Per tutelare i consumatori, il sistema normativo ha richiesto l'adeguamento delle regole editoriali anche per le testate giornalistiche online (Food&Wine), con l'obiettivo di uniformare le pratiche a livello nazionale e garantire maggiore trasparenza. Le nuove linee guida sono state approvate all'unanimità per garantire il rispetto delle disposizioni del Testo unico sui servizi di media audiovisivi in modo da equipararli agli

editori. Inoltre, l'AGCM ha avviato un tavolo tecnico con le principali piattaforme digitali e operatori del settore per rafforzare l'efficacia di queste linee guida, prevedendo l'adozione di un innovativo codice di condotta che definisca specificatamente le misure a cui gli influencer si devono attenere. A titolo esemplificativo, il noto caso del “Pandoro-Gate” che ha coinvolto Chiara Ferragni ha messo in evidenza la necessità di strumenti più incisivi per contrastare la pubblicità occulta. L'AGCM quindi compie un monitoraggio costante dei sistemi di comunicazione (televisioni, stampa, siti web, social network, cartelloni promozionali) per evitare pratiche commerciali sleali di pubblicità ingannevole e rimuoverne i potenziali effetti. L'autorità può intervenire d'ufficio o su segnalazione da parte di un singolo individuo o di soggetti portatori di interesse diffusi (si pensi, ad esempio, ad associazioni per la tutela dei consumatori come nel caso dell'infuso ai frutti commercializzato dalla società Teekanne) che individuano presunte pratiche scorrette. Quando viene rilevato un comportamento commerciale sleale, l'AGCM avvia un'istruttoria formale comunicandone l'apertura all'operatore interessato e, nel caso in cui non sia noto, richiedendo al soggetto che ha diffuso il messaggio pubblicitario ogni informazione utile per identificarlo. Nei casi di particolare urgenza si possono disporre poteri inibitori (per la sospensione provvisoria di pratiche scorrette anche immediata) e nei casi più gravi sanzionatori (per comminare sanzioni amministrative pecuniarie incisive se le informazioni sono false). È importante precisare che il potere di accertamento e sanzionatorio dell'Autorità non si sostituisce ma integra quello dell'autorità nazionale di controllo. Ciò significa che uno stesso fatto può essere sanzionato sia perché posto in essere in violazione delle norme del Codice del Consumo o del d.lgs.145/2007 (e conseguentemente essere competenze sia per l'accertamento che per la sanzione l'AGCM), sia in violazione di altre norme della legislazione alimentare. Va precisato che l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha sempre esercitato, a seconda del contesto, più o meno ampli poteri di vigilanza e sanzionatori anche nell'ambito delle indicazioni nutrizionali e sulla salute (claims). Recentemente, con il d.lgs. 7 febbraio 2017 n.27³⁷, è stata introdotta la disciplina sanzionatoria per la violazione del regolamento (CE) n.1924/2006. Le infrazioni rispetto alle norme previste da tale normativa saranno oggetto di accertamento e sanzione da parte delle autorità competenti, quali il Ministero della salute, le

³⁷ *Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (CE) n.1924/2006 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari*

Regioni, le Province autonome di Trento e Bolzano e le aziende sanitarie locali. Inoltre, nei casi in cui si configuri una pubblicità ingannevole od occulta, sussiste anche la competenza parallela dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ³⁸.

2.7- Disciplina in materia alimentare negli USA: FDA, FTC e gli health claims

Le indicazioni nutrizionali e sulla salute rappresentano due categorie che non solo sono conosciute dall'ordinamento italiano, ma anche statunitense poiché sono caratterizzate da una evoluzione piuttosto articolata³⁹. Si è analizzato approfonditamente come le etichette alimentari rappresentino il principale mezzo di informazione per il consumatore, infatti costituiscono una vera e propria “carta di identità” del prodotto e risultano indispensabili per effettuare scelte consapevoli durante il momento dell’acquisto, al fine di garantire la massima tutela degli individui. In Italia, così come negli Stati Uniti e nel resto del mondo, esistono regole ben precise da rispettare, definite da normative specifiche, affinché le indicazioni riportate in ogni etichetta siano corrette. In Italia si è visto che l’etichettatura dei prodotti alimentari è disciplinata principalmente dal regolamento (UE) n.1169/2011 e da specifiche disposizioni normative nazionali. La vigilanza sull’applicazione di tali norme è organizzata in un sistema di controlli frammentato e complesso, difatti è svolto da diverse autorità tra cui il Ministero della Salute, le Regioni, le Province autonome e le Aziende Sanitarie Locali (ASL). Negli USA, le norme relative agli alimenti e le regole riguardanti l’etichettatura degli stessi sono disciplinati sulla FDA (acronimo di Food and Drug Administration), l’ente responsabile del controllo della commercializzazione dei prodotti alimentari e farmaceutici. Essa è l’agenzia federale statunitense incaricata della supervisione di una vastissima gamma di

³⁸ *Sentenza del TAR Lazio n.7123 dell’8 maggio del 2019*

³⁹ *La letteratura in materia di health claims e nutrient content claims è particolarmente ricca: tra i contributi più recenti, a cui si rinvia per ulteriori riferimenti bibliografici, si vedano: H.G. Buttrick, C. Droms Hatch, Pomegranate Juice Can Do That? Navigating the Jurisdictional Landscape of Food Health Claim Regulation in a Post-pom Wonderful World, in 49 Indiana Law Review 267, 2016; J.H. Adler, Compelled Commercial Speech and the Consumer “Right to Know”, in 58 Arizona Law Review 421, 2016; J.L. Pomeranz, S. Adler, Defining Commercial Speech in the Context of Food Marketing, in 43 Journal of Law, Medicine and Ethics 40, 2015; A. Ledyard, Snake Oil in your Pomegranate Juice: Food Health Claims and the FTC, in 47 University of San Francisco Law Review 783, 2013; J.L. Pomeranz, A Comprehensive Strategy to Overhaul FDA Authority for Misleading Food Labels, in 39 American Journal of Law & Medicine 617, 2013*

prodotti, inclusi alimenti, farmaci, cosmetici, dispositivi medici e prodotti che emettono radiazioni. In sostanza, la FDA ha il compito di garantire la sicurezza e l'efficacia di questi prodotti intervenendo prima che vengano immessi sul mercato. Fino a metà degli anni '80 la "Food and Drug Administration" (FDA) ha di fatti proibito l'apposizione di health claims sulle etichette dei prodotti alimentari, ritenendo che queste trasformassero l'alimento in un medicinale, con tutte le conseguenze del caso legate alla necessità di passare per il pre-market approval previsto per i medicinali. Nel 1990 il Congresso promulga il Nutrition Labeling and Education Act (NLEA), che si inserisce in un periodo storico in cui l'FDA aveva abbandonato la sua precedente posizione restrittiva quanto all'utilizzo degli health claims⁴⁰. Conseguentemente, questo cambiamento di policy aveva determinato un ricorso all'utilizzo di indicazioni nutrizionali e sulla salute, a causa di una crescente mole di dati scientifici che avvaloravano un collegamento diretto tra salute e dieta alimentare. I produttori cominciarono così ad apporre in etichetta, con sempre maggiore frequenza, informazioni relative ai benefici in termini di salute o all'apporto nutrizionale degli alimenti commercializzati, senza che tuttavia vi fossero standard comuni o regole precise tese a garantire la veridicità di quanto sostenuto. Ciò ingenerò, a sua volta, distorsioni di mercato, a danno sia della concorrenza tra imprese, sia del diritto dei consumatori a compiere scelte libere ed informate. In questo contesto complicato si inserisce il NLEA, il cui obiettivo principale è quello di porre fine alla Babele di claims presenti nelle etichette, stabilendo una distinzione tra nutrient content claims ed health claims, nonché alle regole chiare a cui i produttori devono attenersi se intendono utilizzare tale tipo di indicazione⁴¹. La principale legge statunitense in materia di prodotti alimentari, attività di ispezione e monitoraggio è il Federal Food, Drug and Cosmetic Act del 1938. Il 20 maggio 2016 la FDA ha annunciato una revisione delle norme relative alla materia di etichette e valori nutrizionali per gli alimenti confezionati, al fine di adeguarsi ai più recenti studi scientifici basati sulla correlazione della dieta con le malattie croniche come l'obesità o patologie cardiache. Tali nuove regole si estendono anche alle merci provenienti dai Paesi terzi, pertanto qualsiasi impresa agroalimentare interessata ad esportare i propri

⁴⁰ D.R. Winters, *The Magical Thinking of Food Labelling: The NLEA as a Failed Statute*, in 89 *Tulane Law Review* 815, 2015, 824-825.

⁴¹ Un'ulteriore, importante novità introdotta dal NLEA concerne l'obbligo di inserire in etichetta una dichiarazione nutrizionale (c.d. *nutrition facts*) che specifichi la quantità di prodotto (in termini di porzioni), calorie (totali e derivate dai grassi), grassi, grassi saturi, colesterolo, sodio, carboidrati (totali e complessi), zuccheri, fibre e proteine totali: 21 USC 343(q).

prodotti alimentari nel territorio americano deve applicare gli ultimi riferimenti normativi FDA in materia di etichettatura. Le nutrient content claims corrispondono alle indicazioni nutrizionali europee: esse sono definite come indicazioni che “expressly or implicitly characterizes the level of a nutrient of the type required to be in nutrition labeling”. Nel nutrition labeling possono rientrare sia i nutrienti che obbligatoriamente devono essere indicati in etichetta (i c.d. nutrition facts), sia quelli che il produttore decide volontariamente di comunicare. Il meccanismo di funzionamento delle nutrient content claims è solo in parte simile a quello previsto in Europa. La similitudine è rappresentata dal fatto che anche negli USA vengono stabiliti degli standard che il produttore deve rispettare per poter utilizzare i claims. La differenza consiste invece nel tipo di claim utilizzabile e nella sua formulazione; mentre in Europa vengono stabiliti precisi parametri per ciascun nutriente che si può utilizzare, negli USA si definisce genericamente quando si possano utilizzare termini quali light, rich, good source of e altri simili. La regolamentazione degli health claims è più articolata e si distinguono infatti tre tipologie di indicazioni: pre-approved health claims, authoritative statements claims e qualified health claims⁴². Le prime sono indicazioni sulla salute che devono essere specificamente autorizzate dalla FDA tramite un provvedimento ad hoc e successivamente conformarsi alle prescrizioni ivi contenute. Il provvedimento di autorizzazione viene rilasciato solo se l'indicazione soddisfa il Significant Scientific Agreement (SSA) ovvero uno standard di valutazione che, riprendendo quanto previsto dal NLEA, richiede un accordo significativo nella comunità scientifica circa la fondatezza dell'indicazione di cui si chiede l'approvazione⁴³. Le authoritative statements claims sono indicazioni che non richiedono un'autorizzazione specifica, essendo basate su una dichiarazione di un ente di ricerca, appartenente al governo federale statunitense o alla

⁴² Accanto a queste vi sono poi altre indicazioni che, pur inerendo alla salute, non sono regolate come health claims. Si tratta di general well-being claims, structure/function claims e nutrient deficiency disease claims: Fortin, *Food Regulation*, cit., 114-115. È interessante notare come le structure/function claims non siano di per sé considerate dall'ordinamento statunitense health claims, mentre in quello europeo rientrino a pieno titolo tra le indicazioni sulla salute. La ragione di ciò è legata al fatto che negli USA le health claims riguardano la relazione tra una sostanza e la sua capacità di ridurre il rischio di una malattia o di altra condizione relativa alla salute, mentre le structure/function claims l'effetto che una sostanza ha sulla struttura o funzionalità normale del corpo. In altri termini, le prime sono riferite ad una condizione patologica, le seconde ad una fisiologica: *Id.*, *Food Regulation*, cit., 115

⁴³ il quale stabilisce che l'FDA autorizzerà una health claim solo nel caso in cui l'amministrazione determini “based on the totality of the publicly available evidence (including evidence from well-designed studies conducted in a manner which is consistent with generally recognized scientific procedures and principles), that there is significant scientific agreement among experts qualified by scientific training and experience to evaluate such claims, that the claim is supported by such evidence”.

National Academy of Sciences, in cui si pone in relazione una sostanza ad un rischio di malattia. La ragione per cui non è necessaria un'autorizzazione ad hoc è intuitiva: in questo caso la validazione scientifica del claim è effettuata, per così dire, a monte e proviene da soggetti che godono di particolare autorevolezza. Infine, le qualified health claims rappresentano una tipologia di indicazioni sconosciute nell'esperienza europea, in cui la soglia di validazione scientifica richiesta dall'FDA per ottenere l'autorizzazione di una pre-approved health claim non è stata raggiunta e, purtuttavia, si consente il loro utilizzo accompagnato da un'apposita precisazione (qualification). Per fare un esempio utile a comprendere meglio: "Supportive but not conclusive evidence shows that consuming 5 grams of walnuts per day may reduce the risk of coronary heart diseases". La scelta di consentire tale tipo di claim affonda le proprie radici in considerazioni che attengono al bilanciamento tra libertà di espressione e tutela della salute. Il "Principal Display Panel" (PDP) che indica il lato esposto al consumatore al momento dell'acquisto. Con il termine "Information Panel" si delinea la parte destra del PDP in cui devono essere riportate le informazioni obbligatorie che devono essere incluse all'interno di uno spazio comune, come l'indirizzo del produttore, confezionatore, distributore o importatore. Inoltre, devono comparire i "nutrition facts", ovvero, i valori nutrizionali e l'elenco degli ingredienti. Gli allergeni contenuti all'interno dell'alimento sono indicati con il termine "contains", seguito dall'elenco delle altre sostanze eventualmente presenti, e vanno riportati con caratteri non inferiori rispetto agli altri ingredienti. presenti come il nome dell'alimento e la quantità netta. Lo spazio laterale solitamente non immediatamente visibile al consumatore si indica con "alternate principal display panel" ed è presente di solito nelle confezioni a forma di parallelepipedo o cubiche. Anche negli USA, così come nel nostro Paese, l'etichetta nutrizionale è obbligatoria tranne per alcune eccezioni, come ad esempio per le spezie, il caffè istantaneo e le piccole confezioni. Rispetto all'Europa, l'etichetta americana richiede che tutte le informazioni necessarie siano fornite in lingua inglese. Tuttavia, se sono presenti lingue aggiuntive, le informazioni legali devono essere tradotte in queste ultime. Rispetto all'Europa, la FDA stabilisce standard più rigidi in materia di etichettatura per alcune categorie di ingredienti come, i coloranti e gli additivi che vanno dichiarati esplicitamente. Ad esempio, la normativa statunitense è molto dettagliata anche per quanto riguarda le diciture legali e le informazioni che devono essere tradotte in inglese. L'obiettivo è fornire al consumatore un'informazione

chiara, trasparente e scientificamente fondata. Secondo la FDA, l'etichetta di un prodotto alimentare, destinato al mercato statunitense deve contenere obbligatoriamente il nome del prodotto (chiaro e facilmente comprensibile in modo da rispettare lo “standard of identity”), la quantità netta (indicato nel sistema metrico e nel sistema di misurazione americano, ovvero, avoirdupois), la lista degli ingredienti, allergeni, valori nutrizionali, produttore e distributore. Le informazioni devono essere inserite in un riquadro che non può contenere altre tipologie di informazioni perché rischierebbero di confondere l'acquirente. I valori al suo interno possono essere ottenuti sia per calcolo sia tramite analisi di laboratorio. Le principali novità che la FDA ha introdotto di recente riguardano la dicitura “calories” che deve essere più evidente grazie ad un aumento della dimensione del carattere in grassetto. Deve riportarsi il numero delle calorie unitamente al “serving size”, infatti, per legge le porzioni devono essere basate sulla quantità di cibi e bevande che le persone effettivamente consumano, non su ciò che dovrebbero mangiare o bere. Inoltre, si è introdotto l'obbligo di una tabella nutrizionale a doppia colonna per gli alimenti che possono essere consumati anche integralmente e viene eliminata la precisazione delle vitamine A e C introducendo quello di indicare il potassio e la vitamina D. Gli zuccheri aggiunti vanno indicati distintamente mentre viene eliminata la notazione delle calorie derivanti da grassi. Infine, nella “foot note” o, nota a piè di pagina, va spiegato il valore percentuale giornaliero in modo da rendere più facile e consapevole la scelta dei consumatori per permettere loro di mantenere delle sane abitudini alimentari.

La Food and Drug Administration (FDA) statunitense ha aggiornato la normativa del 1994 in materia di claims nutrizionali e salutistici al fine di fornire ai consumatori informazioni più chiare e veritiera, e allo stesso tempo contrastare malattie legate al sovrappeso e all'obesità. L'agenzia si pone l'obiettivo di limitare il consumo involontario di cibi non sani e costringere le aziende a riformulare molti alimenti, imponendo restrizioni al mercato per favorire scelte alimentari più consapevoli. In particolare, tali restrizioni sono necessarie poiché il mercato alimentare americano permette di classificare alcuni junk food con diciture salutistiche fuorvianti nelle confezioni di alcuni alimenti che agli occhi del consumatore appaiono “sani”. Con la nuova normativa, un alimento per essere definito sano (healthy) deve contenere una

quantità adeguata dei gruppi o sottogruppi alimentari raccomandati dalle linee guida nutrizionali nazionali per una dieta equilibrata prediligendo, ad esempio, alimenti come frutta, verdura, cereali integrali, ma anche latte e derivati. Inoltre, l'alimento non può contenere quantità di sodio superiori al 10% del limite massimo giornaliero, e anche il contenuto dei carboidrati, di cui zuccheri, deve essere inferiore al 5% dei valori di riferimento (VNR). Di particolare interesse è il trattamento riservato ai grassi, infatti si distingue tra quelli saturi e insaturi. Ciò significa che possono essere considerati salutari gli alimenti contenenti grassi non saturi, come quelli presenti in alcuni oli vegetali o in alimenti ricchi di grassi “buoni”, come la frutta secca (noci) o alcuni tipi di pesce (salmone). Al contrario, gli alimenti che contengono grassi saturi o trans non possono essere definiti “sani”. Per fare un esempio concreto, la FDA cita una porzione di cereali, alimenti amatissimi dagli americani, ma che sono stati spesso messi sotto accusa perché contengono elevate quantità di zuccheri, sale, coloranti, additivi e acrilammide ⁴⁴. Dunque, si può ritenere che una porzione generica di 30 grammi di uno snack a base di cereali per essere definita salutare non può dunque contenere più di 230 milligrammi di sodio, 2.5 grammi di carboidrati di cui zuccheri, 1 grammo di grassi saturi e, contemporaneamente, deve contenere almeno 20 grammi di cereali integrali. Inoltre, attualmente negli USA si stima che l'etichetta del 5% dei prodotti presenti negli scaffali dei supermercati e negozi alimentari riporti la dicitura “healthy”. Per migliorare la comprensione da parte dei consumatori, la FDA mira a introdurre un sistema comunicativo a “semaforo” che sia immediatamente comprensibile per i consumatori, basato sui colori e, soprattutto, che sia uniforme in tutti gli stati e stabilito a livello centrale proprio per incentivare uno stile di vita alimentare più sano e corretto. I ricercatori di tale agenzia hanno effettuato numerosi studi per dimostrare l'efficacia di tale rappresentazione grafica, ribadendo che in questo modo le informazioni nutrizionali sono più semplici, comprensibili e complete nei loro elementi fondamentali. Inoltre, tali regole valgono anche per gli acquisti alimentari online. Secondo i dati ufficiali, almeno l'80% degli americani non mangia abbastanza frutta, verdura e derivati del latte, e la maggior parte della popolazione eccede con gli zuccheri, il sale ed i grassi. Per alcuni nutrizionisti l'iniziativa della FDA è troppo timida e potrebbe presentare effetti negativi nell'economia dei prodotti alimentari; tuttavia la speranza

⁴⁴ Sostanza chimica che si forma naturalmente negli alimenti amidacei durante la cottura ad alte temperature e durante alcuni processi industriali. È stata classificata come potenzialmente cancerogena dall'EFSA e dallo IARC (Agenzia Internazionale per la Ricerca sul Cancro) e ha raccomandato di ridurne l'esposizione.

è che i cittadini siano più sensibilizzati e meglio informati, e che le aziende riformulino gran parte dei prodotti ingannevoli. Conseguentemente, si dovrebbero ridurre le gravi disuguaglianze sociali, a seguito delle quali sono soprattutto le fasce più deboli della popolazione ad ammalarsi di più, proprio a causa di una maggiore attrazione verso il cibo poco costoso ma di bassa qualità, per la loro scarsa consapevolezza dei rischi di un'alimentazione scorretta. Per questo motivo, le regole della FDA rappresentano un passo importante verso un'alimentazione più sana.

La nuova normativa della FDA in materia di etichettatura rischia di scontrarsi con le esigenze del marketing e della comunicazione. Dunque, ci si chiede come preparare delle etichette per i prodotti alimentari destinati al mercato americano che siano a norma con tutte le regolamentazioni rilevanti ? Spesso per esigenze di sponsorizzazione le aziende inseriscono nelle etichette frasi, promesse, dichiarazioni, foto o disegni che comportano delle conseguenze a livello normativo con quanto previsto dalla FDA. Le due agenzie federali che regolano la vendita dei prodotti alimentari in America sono la FDA (Food and Drug Administration) e la FTC (Federal Trade Commission). L'obiettivo di quest'ultima è quello di garantire veridicità e correttezza nelle comunicazioni commerciali e pubblicitarie negli USA mentre quello della FDA è di assicurare la sicurezza dei prodotti alimentari in vendita sul mercato americano. Anche se le due agenzie hanno scopi differenti, il punto di partenza è sempre lo stesso poiché tutte le informazioni sull'etichetta devono essere veritieri e non fuorvianti oltre a rispettare le norme FDA sull'etichettatura dei prodotti alimentari. Un consumatore americano deve essere in grado di comprendere il significato di quanto vi è riportato e non deve essere indotto in errore da quanto pubblicato nella confezione. Le etichette per i prodotti alimentari in USA devono essere a norma con quanto prevede la FSA, l'ente governativo statunitense che si occupa della regolamentazione dei prodotti alimentari, ma anche farmaceutici, integratori alimentari e dei medical device. Parallelamente la FTC è l'agenzia governativa che si occupa della tutela dei consumatori e della concorrenza negli Stati Uniti, monitora il rispetto delle norme in materia di vendita di prodotti alimentari anche tramite e-commerce. Più specificatamente le due agenzie collaborano per regolamentare le etichette e la disciplina in materia di etichettatura dei prodotti da vendere, la FDA regola i

contenuti nutrizionali e le indicazioni sulla salute mentre la FTC controlla la veridicità delle informazioni nelle pubblicità. Il marketing dei prodotti alimentari è un ambito di grande rilevanza, infatti, il legislatore americano ha regolato le norme di etichettatura FDA e le regole pubblicitarie di FTC ponendo attenzione al caso delle immagini apposte sulle etichette. Il marketing spesso utilizza foto o disegni per suggestionare le scelte dei consumatori. Ad esempio, se su un pacchetto di gocce di cioccolato posto in vendita in USA appare l'immagine di un piatto di biscotti con gocce di cioccolato, va precisato che si tratta solo di una "serving suggestion" per evitare che il consumatore sia indotto in errore e possa pensare che la confezione contenga non solo le gocce ma anche i biscotti. Inoltre, va prestata attenzione alla comunicazione anche nel suo complesso. Le etichette di un prodotto sono l'elemento più importanza ma è anche necessario che gli opuscoli, le brochure, i siti web dei prodotti alimentari siano sottoposti regolarmente a controlli. Infine, bisogna essere attenti a non farsi ingannare da dichiarazioni come "all natural", "no GMO", "no sugar added" e altre analoghe che possono comunque esporre al rischio di contestazioni da parte della concorrenza che potrebbe contestarne la validità.

Alla luce di tali informazioni in materia di etichettatura, si nota come gli Stati Uniti d'America e l'Unione Europea non siano più ormai ideologicamente così lontani in materia di sicurezza alimentare infatti, nonostante siano sistemi normativi profondamente diversi, negli ultimi anni si stanno avvicinando perché le scelte dei consumatori convergono. Michael T. Roberts, professore alla facoltà di giurisprudenza della California di Los Angeles (UCLA) ed esperto di legislazione in ambito alimentare, sostiene che "la ricerca è sempre più rivolta a cibo di qualità: quando si assaggia qualcosa, si vuole assaporare un Paese, un paesaggio". La legislazione in ambito alimentare e agronomico è nata recentemente, anche se ha origini lontane. Basti pensare che già nell'antica Roma le frodi alimentari venivano punite e ciò dimostra come l'attenzione verso questo tema sia da sempre molto alta. Oggigiorno, gli ambiti in cui il legislatore europeo ed americano operano sono molto diversi tra loro e si intersecano con il commercio internazionale, la gestione di risorse ambientali (inquinamento, uso dei pesticidi, OGM) o di salute, come l'obesità, la celiachia, allergie nonché la penalizzazione delle frodi. Inoltre, emerge la necessità di far dialogare mondi che parlano un

linguaggio differente, ovvero, quello dei consumatori, quello dei legislatori e quello degli scienziati. In questo ambito si inseriscono le aziende con i loro rispettivi interessi economici, e la politica che di fatto assume le decisioni. Date le differenze culturali, politiche e legali tra la legislazione americana ed europea, la comunicazione non è così semplice, per questo Michael T.Roberts suggerisce di creare gradualmente più spazio per incentivare la comunicazione partendo proprio dal libero mercato. L'esperto spiega che il sistema di coltivazione statunitense è altamente industrializzato mentre quello europeo vede la diffusione anche di piccole aziende agricole che talvolta cercano di esportare in tutto il mondo. Questo fa in modo che la legislazione europea difficilmente rinuncerà ad alti livelli di burocratizzazione e ad un'elevata tassazione dei prodotti in modo da aprirsi ad un mercato libero. Inoltre, in Europa è fondamentale la tracciabilità degli alimenti mentre negli USA è difficile risalire alla provenienza o destinazione dei prodotti in commercio. Dunque, secondo il professore il singolo consumatore ha in mano la possibilità di scegliere tra migliaia di prodotti e dunque regolare autonomamente l'interno mercato alimentare mondiale.

3- Capitolo 3 - Prospettive evolutive e tendenze future con riferimento al regolamento (UE) n. 1924/2006

3.1- I superfood: crescente interesse, possibili rischi e analisi comparativa della disciplina nell'UE e negli USA

Il termine superfood è stato utilizzato per la prima volta nel 1949 da un giornale canadese, nel quale si descrivevano alcune presunte qualità nutrizionali di un muffin. Dalla fine del XX all'inizio del XXI secolo, il termine viene sempre più frequentemente impiegato come strumento di marketing per promuovere alimenti selezionati, spesso caratterizzati da specifici contenuti nutrizionali e privi di additivi artificiali. Nel 2004, la locuzione “superfood” veniva coniata per la prima volta nel Regno Unito in un contesto commerciale, per identificare prodotti alimentari promossi sulla base di presunti benefici per la salute, infatti si trattava di

una mera strategia di commercializzazione dei prodotti. Oggigiorno, il termine “superfood” o “supercibo” viene utilizzato principalmente a fini promozionali per evidenziare le caratteristiche nutrizionali o chimiche considerate particolarmente benefiche per l’organismo umano. In questo modo vengono identificate delle categorie di alimenti con presunte capacità benefiche imputabili ad una parte delle caratteristiche nutrizionali o alla concentrazione chimica complessiva. Questi vengono spesso diffusi con l’appellativo altisonante di “alimenti funzionali” poiché sono ricchi di vitamine, minerali fotocomposti benefici per la salute e un alto contenuto proteico. Tuttavia, numerose fonti scientifiche contestano tali attribuzioni, ritenendole infondate o addirittura fuorvianti. È superfluo sottolineare che tali alimenti vengono commercializzati a prezzi superiori rispetto ai prodotti analoghi proprio per i benefici che apportano in termini di salute anche se non sono generalmente supportati da studi scientifici accreditati; per questo tale termine non è generalmente utilizzato dagli esperti del settore, come dietisti, dietologi, nutrizionisti, molti dei quali si oppongono alla divulgazione di queste informazioni in quanto considerate potenzialmente fuorvianti per i consumatori. Secondo l’Harvard Medicine Institute un alimento si promuove a “superfood” quando è in grado di offrire alti livelli di nutrienti desiderabili, e bassi livelli di componenti nocive, apportando potenziali benefici per l’organismo. Inoltre, tale denominazione va correlata alla capacità di prevenzione dello sviluppo di alcune patologie e dunque si ritiene che tramite il consumo di questi cibi possano apportarsi diversi benefici per la salute al di là del mero valore nutrizionale. Tuttavia, bisogna sottolineare che nessun singolo alimento è in grado di determinare un miglioramento complessivo della salute, in assenza di uno stile di vita equilibrato e di una dieta bilanciata. In pratica, i super food sono piante, frutti o semi da mangiare cui vengono attribuite proprietà antinfiammatorie, antiossidanti, anti età, toniche, depurative o ricostituenti e rappresentano veri concentrati di energia per l’organismo, che sarebbero quindi in grado di contrastare l’invecchiamento cellulare o addirittura di prevenire malattie cardiovascolari o problemi della pressione arteriosa. I superfood vengono in genere suddivisi in tre sottoinsiemi: superfruit (superfrutto), supergrain (supercereali e grani) e i superfood (prodotti che non rientrano nelle altre categorie). L’organizzazione olandese per la sicurezza alimentare (Voedingscentrum) ha redatto un elenco, a titolo informativo, di alimenti frequentemente associati alla definizione di “superfood”. Pur non avendo alcuna dimostrazione di efficacia concreta ed essendo privo di validazione scientifica ufficiale, gli

“health claims marketer” propongono con maggior frequenza i seguenti prodotti: radice di ginseng, guaranà, bacche di goji, semi di canapa, semi di chia, erba di grano, frutti di mirtillo rosso palustre, frutto dell’albero del pane, fungo reishi, radice di curcuma, papaya, foglie di trifoglio rosso, foglie di vite rossa, radice di zenzero, alga spirulina, semi di caffè verde crudo, bacche di açaí, melagrana, semi di mangostano, matcha, yarsagumba, acqua di cocco, alghe commestibili, avocado, aronia, barbabietole, broccoli, cacao, cavolo nero, frutto del baobab, alghe commestibili, funghi shiitake, miele e pappa reale, miso, noci, quinoa, radici di maca, spinaci, moringa o “rafano”. A questo punto ci si può domandare: i superfood possono essere considerati realmente dei super cibi ? La risposta è affermativa poiché essendo prodotti naturali non possono che fare bene ma ciò non significa che si possa abusare di questi, né che abbiano poteri curativi miracolosi o che siano degli elisir di lunga vita. È fondamentale infatti ricordare che purtroppo nessun alimento ha proprietà miracolose, e solo una dieta sana ed equilibrata può contrastare il rischio di sviluppare patologie. La narrazione che ruota attorno ai superfood è spesso amplificata da campagne di marketing che tendono ad attribuire loro effetti benefici non comprovati, generando aspettative infondate nei consumatori⁴⁵; infatti vengono spesso attribuite loro molte proprietà energizzanti e toniche, come ad esempio nel caso del ginseng, del guaranà, oppure antiossidanti come per i superfruit o presunte proprietà antitumorali e antinfiammatorie. Inoltre, per soddisfare le esigenze della diffusione delle diete vegane, è stato ampliato il commercio di semi eduli con la speranza di riuscire a colmare le carenze alimentari di questo stile di vita alimentare. Se da un lato alcune proprietà possono risultare condivisibili come il contenuto di aminoacidi essenziali, cereali o legumi, dall’altro purtroppo esiste una grande disinformazione, difatti spesso erroneamente si pensa che se un alimento contiene molti antiossidanti allora sia in grado di prevenire l’invecchiamento o lo sviluppo di neoplasie. La dieta è certamente un fattore determinante ma i super cibi in questione non possono realmente diminuire l’incidenza di patologie neoplastiche. La comunità scientifica sottolinea l’assenza di prove conclusive circa la reale efficacia di tali sostanze a fini terapeutici⁴⁶ nonostante frequentemente si crea confusione tra

⁴⁵ European Food Information Council (EUFIC), “*Superfoods: la verità tra mito e marketing*”, 2021

⁴⁶ V.G. Dwyer, “*Use of Dietary Supplements in the United States*”, *The Journal of Nutrition*, VOL. 143, No.6, 2013

la composizione chimica di un alimento, che può apportare benefici potenzialmente utili per la salute, e lo stato di necessità di un vero e proprio intervento medico o farmacologico.

Negli Stati Uniti d'America la FDA "Food and Drug Administration" e in Europa l'EFSA "l'Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare" non hanno mai stabilito una definizione ufficiale di superfood. Il "European Food Information Council" ha dichiarato che non è corretto rispettare una dieta esclusivamente a base di superfood, in quanto l'intero profilo nutrizionale può essere fornito solo per mezzo di una dieta sana ed equilibrata soprattutto ricca in frutta e verdura. Secondo delle considerazioni effettuate dal "Cancer Research UK", il termine superfood rappresenterebbe un mero strumento di marketing, con poche basi scientifiche a sostegno di effetti benefici per la salute. Nonostante i superfood vengano spesso commercializzati come forma di "prevenzione o cura" di malattie gravi il "Cancer Research UK" avverte che i superfood non possono sostituire una dieta globalmente sana ed equilibrata. Infine, Catherine Collins, capo dietista del "St George's Hospital" di Londra, sostiene che il termine andrebbe considerato potenzialmente fuorviante e pericoloso poiché in grado di indurre in errore i consumatori. Alla luce di tali osservazioni nel 2007 l'EFSA ha vietato l'utilizzo del termine superfood sulle confezioni alimentari accompagnate da health claims (indicazioni su eventuali effetti benefici o terapeutici per la salute) quando non sono sostenute da ricerche scientifiche accreditate e riconosciute.

I superfood incontrano il crescente interesse dei consumatori europei, nell'erronea convinzione, spesso alimentata dalla pubblicità, che l'assunzione occasionale di un singolo prodotto possa compensare gli effetti di una dieta squilibrata. Il BfR (l'Istituto tedesco per l'analisi del rischio) ha condotto un'indagine su un campione rappresentativo di 1.000 persone con l'obiettivo di evidenziare come alcuni alimenti esotici, considerati salutari, siano spesso percepiti più sani rispetto a quelli locali, pur potendo contenere in realtà micotossine e pesticidi⁴⁷. I superfood essendo privi di definizione giuridica uniforme trovano riferimento

⁴⁷ BfR, *Consumer confusion over so called superfoods, "Only one in five believes in health promoting effects"* 2020

normativo nel regolamento CE 1924/2006⁴⁸ e nel regolamento UE 2283/2015⁴⁹, la quale prescrive che negli stati membri dell’Unione Europea, tramite autorizzazione della Commissione europea in accordo con gli Stati membri, l’immissione in commercio di tali prodotti sia subordinata alla valutazione scientifica dell’EFSA e al rispetto delle condizioni di sicurezza alimentare; soprattutto per quanto concerne i cibi privi di esperienza di consumo all’interno dell’UE. Secondo una rilevazione condotta dal BfR nel luglio del 2020, circa il 70% dei cittadini europei ha dichiarato di avere consumato almeno una volta alimenti classificabili come superfood. Un terzo degli intervistati afferma di assumerli regolarmente almeno una volta a settimana per assicurarsi una dieta salutare, spesso senza una reale consapevolezza dei potenziali rischi legati alla loro assunzione, come la contaminazione da micotossine o la presenza di pesticidi. Tali alimenti vengono prodotti spesso in Paesi extra UE e successivamente importati all’interno dell’Unione, in seguito a trattamenti post raccolta che possono non essere conformi agli standard europei. A questo punto ci si può domandare: è davvero sano consumare prodotti esotici o ultra-processati ? Gli antichi latini risponderebbero “*virtus stat in medium*” ed infatti è vero che è importante una dieta varia ed equilibrata ma molto spesso i cibi locali non hanno nulla da invidiare rispetto a quelli provenienti da Paesi esotici. Ad esempio, il ribes nero è un alimento locale che contiene le stesse quantità di vitamina C delle bacche di Goji, così come i semi di lino hanno le stesse proteine e acidi grassi omega 3 dei semi di Chia.

Il sistema RASFF (Rapid Alert System on Food and Feed) rivela la ricorrenza di rischio per la salute riguardo superfood di importazione. Recentemente si sono segnalate frequenti allerte riguardo la contaminazione da pesticidi, micotossine, allergeni dichiarati in etichetta e soprattutto relative i semi di chia e le bacche di Goji⁵⁰. Per esempio, i semi di chia di

⁴⁸ *Il regolamento CE 1924/2006, del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, noto come Nutrition Health Claims Regulation, disciplina genericamente le proprietà nutrizionali e salutistiche degli alimenti. Il regolamento UE 2283/2006 regola i novel food, infatti, alcuni alimenti designati come superfood sono soggetti alla disciplina dei novel food*

⁴⁹ *Regolamento UE 2015/2283 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativo ai nuovi alimenti, in GUUE L n.327 dell’11/12/2015*

⁵⁰ *Commissione Europea, RASFF “Food and Feed Safety Alerts”, sistema di allerta rapido per alimenti e mangimi*

provenienza extra-UE sono stati oggetto di diverse notifiche di allerta per la presenza di microtossine cancerogene e genatossiche come l'aflatossina B1. A novembre 2019 i Paesi Bassi hanno eseguito tre notifiche su semi di chia provenienti dal Paraguay, contaminati da deossinivalenolo in quantità superiori ai limiti di legge (32,6 ppb o $\mu\text{g}/\text{kg}$); in luglio 2019, invece, la Germania ha notificato livelli di nichel anomali in semi di chia di provenienti dal Perù⁵¹. Altre due segnalazioni hanno riguardato la salmonella in un carico proveniente dalla Bolivia e destinato alla Romania, e su una partita segnalata dalla Svezia e successivamente distribuita in Finlandia, che non aveva dichiarato gli allergeni. Infine, per quanto concerne le bacche di goji segnalate nel RASFF originarie dalla Cina, bisogna considerare che gli elevati residui di pesticidi sono quasi sempre vietati in Europa. Conseguentemente, il problema è da attribuire al prezzo, ovvero, all'ostinazione di pretendere di pagare il meno possibile frutti la cui coltivazione e raccolta richiederebbero molta cura per non utilizzare pesticidi.

Come già evidenziato, il termine “superfood” non ha una definizione legale specifica né nell’Unione Europea né negli Stati Uniti; tuttavia, entrambi gli ordinamenti ne regolamentano indirettamente la commercializzazione attraverso normative diverse. In primo luogo, l’Unione Europea si concentra su una rigorosa valutazione scientifica per le dichiarazioni sulla salute infatti i claims salutistici riguardanti questi prodotti devono essere supportati da prove scientifiche solide e autorizzate dall’Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare (EFSA) e che rispettino il regolamento (CE) n.1924/2006; ad esempio è vietato commercializzare un prodotto scrivendo “i mirtilli aiutano la memoria” se non è stato approvato da EFSA. Inoltre, le norme concernenti l’etichettatura stabiliscono che le indicazioni presenti nelle confezioni dei prodotti devono essere precise e non fuorvianti, in modo da fornire informazioni chiare e veritieri sulle loro proprietà nutrizionali. Alcuni superfood, come quelli contenenti nuovi ingredienti o sottoposti a processi di trasformazione specifici, possono essere soggetti a normative più stringenti. In secondo luogo, gli Stati Uniti pur avendo un approccio simile a quello europeo sono più flessibili riguardo all’utilizzo del termine “superfood”. Esso non è soggetto ad una definizione legale specifica e può essere

⁵¹ Notifica RASFF n.2019/3560 Deossinivalenolo in semi di Chia provenienti dal Paraguay; Notifica RASFF n.2019/2476 Elevato contenuto di nichel in semi di Chia provenienti dal Perù

utilizzato liberamente purché non vi siano dichiarazioni sulla salute non supportate da prove scientifiche, infatti non sono consentiti i “disease claims” a meno che non siano scientificamente provati e autorizzati (ad esempio le diciture come “previene il cancro”) mentre sono ammessi i “structure and function claims” anche se non sono state valutate dalla FDA (un esempio di structure claim è la dicitura “supporta la salute del cuore”). L’etichettatura deve comunque rispettare le normative della Food and Drug Administration (FDA) in termini di informazioni nutrizionali e sicurezza alimentare infatti i claims devono essere supportati da prove scientifiche e devono rispettare la FTC (Federal Trade Commission)⁵². L’obiettivo principale dell’UE tramite EFSA e degli USA con la FDA è quello di garantire la massima protezione dei consumatori anche se l’UE pone un’inflessione maggiore sulla verifica scientifica delle proprietà nutrizionali, mentre gli Stati Uniti pongono più rilevanza sulla veridicità delle dichiarazioni nutrizionali e sulla sicurezza alimentare. Queste divergenze non sono esenti da rischi infatti l’approccio più restrittivo dell’UE può portare a maggiori controversie riguardo all’uso del termine “superfood”, mentre negli USA la mancanza di una definizione specifica può portare a un utilizzo più libero, ma anche a potenziali malintesi tra i consumatori. In sintesi, questa differenza di approccio riflette due impostazioni opposte: da un lato l’Unione Europea adotta un sistema più rigido basato su indagini scientifiche, fondato sul principio di precauzione e sulla protezione massima del consumatore; gli Stati Uniti applicano una regolamentazione più flessibile, che lascia maggiore spazio al libero mercato, seppure sempre nel rispetto di alcune regole minime, infatti, richiedono delle prove scientifiche per le dichiarazioni tradizionali. Passando a degli esempi concreti i semi di chia negli USA vengono spesso commercializzati con il claim “superfood proteico” oppure “omega 2 power” e, come si denota, sono affermazioni esagerate ma legali se accompagnate da disclaimer. Nell’UE tale prodotto rientra nei novel food infatti è stato approvato nel 2009. La sua disciplina in materia di etichettatura è strettamente regolata e possono commercializzarsi con il claim “fonte di omega 3” solo se rispetta i requisiti stringenti di EFSA. L’alga spirulina negli USA è venduta frequentemente in frullati e integratori sotto il claim legale con disclaimer “energizzante” o “natural detox” mentre nell’UE possono vendersi utilizzando rigorosamente le diciture consentite da EFSA.

⁵² U.S. Food and Drug Administration (FDA), *Guidance for Industry: Evidence Based Review System for the Scientific Evaluation of Health Claims*, 2009

L'avocado è in assoluto il superfood più ampiamente commercializzato in tutto il mondo; negli USA viene diffuso con structure claims come “supporta la salute del cuore o il benessere della pelle” oppure “grassi buoni” mentre nell’UE è vietato il claim “supporta la salute del cuore” se non specificamente autorizzato dal’EFSA e, conseguentemente, l'avocado è commercializzato con il claim “fonte di grassi monoinsaturi” se quantitativamente giustificato all'interno dei valori nutrizionali. Il cavolo riccio o cosiddetto Kale in America è diffuso come “superfood detox” o “foglie verdi anti cancro”; tali diciture sono consentite finché non promettono una cura o prevenzione specifica. In Europa non è consentito dire che tale ortaggio sia in grado di disintossicare o prevenire il cancro senza evidenze specifiche dell’EFSA, tuttavia è ammesso scrivere come claim “ricco di vitamina K” o “fonte di fibre” se tali valori sono precisati tra i valori nutrizionali. Come ultimo esempio vengono riportati i mirtilli, spesso venduti negli USA come “superfood che supporta la salute del cuore”, “integratore per rafforzare il sistema nervoso o la memoria” o “ricco in antiossidanti”. All'interno dell’UE non si può etichettare come “superfood per la memoria” senza approvazione da parte dell’EFSA e claims come “ricchi di antiossidanti” o “fonte di vitamina C” devono essere supportati da specifiche indicazioni nutrizionali autorizzate nonché devono rispettare la soglia nutrizionale. In conclusione, la percezione, la commercializzazione e la regolazione normativa dei superfood varia tra gli Stati Uniti e l’Unione Europa infatti tale denominazione può essere utilizzata più liberamente nel continente americano mentre nel vecchio continente la sua applicazione è più controllata e deve essere supportata da una maggiore evidenza scientifica da parte delle autorità europee.

3.2- Il sistema di tutela dei dati scientifici dei nuovi alimenti

Si è visto come il diritto alimentare rappresenti il terreno di confronto tra esperienze, in una dimensione storico comparativa per la quale lo studio di diverse discipline giuridiche costituisce uno strumento essenziale per una compiuta conoscenza. Il diritto alimentare è una materia globale costituita da numerose regolamentazioni che vanno al di là del tradizionale perimetro giuridico fino a comprendere differenti normative ed una casistica variegata sia

europea che extra-europea, infatti, è spesso nota con il termine “disciplina giuridica multilivello”. In tale contesto variegato si inserisce il tema di grande attualità della tutela dei dati scientifici. Rappresenta una tematica di particolare rilievo sia in considerazione delle ragioni economiche alla base, sia per il difficile bilanciamento degli interessi in gioco. Il sistema di protezione dei dati scientifici fino ad ora rappresentato con riferimento ai nuovi alimenti deve considerarsi una parziale rivisitazione delle disposizioni di cui al regolamento (CE) 1924/2006 sulle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari (health claims o nutritional claims ⁵³). L'aumento costante delle richieste di prodotti alimentari destinati a soddisfare una popolazione caratterizzata da stili di vita e tipi di alimentazione sempre più targetizzati, anche grazie alle evoluzioni in campo medico e ai frequenti studi che associano il benessere fisico e mentale ad un'alimentazione specifica, rappresenta una delle maggiori sfide per il prossimo futuro. In questo contesto, si inseriscono i claims salutistici e nutrizionali, ovvero delle indicazioni che, ai sensi dell'articolo 2 del regolamento (CE) 1924/2006, sono idonee ad affermare, suggerire o sottintendere che un alimento sia dotato di particolari proprietà nutrizionali, oppure che vi sia un rapporto tra una determinata categoria di alimenti, un cibo od uno dei suoi componenti e la salute umana. In altre parole, si intende sostenere che con il consumo di un determinato prodotto si possa presentare una riduzione graduale di un fattore di rischio di sviluppare una malattia umana. Nonostante le differenze relative ad alcune previsioni in merito all'utilizzo dei dati a beneficio del successivo richiedente, sono numerose le analogie esistenti tra la protezione dei dati scientifici nel regolamento (UE) 1924/2006 e nel regolamento (UE) 2283/2015. Entrambe le normative pongono grande rilevanza agli strumenti idonei a stimolare la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione nel settore tecnologico agroalimentare attraverso la definizione di una rigida normativa atta a tutelare tutti gli aspetti degli investimenti effettuati dai richiedenti nella raccolta delle informazioni e dei dati forniti a sostegno di una domanda di

⁵³ Per chiarire l'ambito di applicazione della normativa sulle indicazioni nutrizionali e sulla salute, è bene evidenziare che con il termine «indicazioni», ai sensi dell'art. 2.2.1 del regolamento (CE) 1924/2006 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari, si intende: «qualsiasi messaggio o rappresentazione non obbligatorio (...) comprese le rappresentazioni figurative, grafiche o simboliche in qualsiasi forma, che affermi, suggerisca o sottintenda che un alimento abbia particolari caratteristiche». Le indicazioni, pertanto, saranno sulla salute o nutrizionali a seconda che suggeriscano, affermino o sottintendano un rapporto tra l'alimento nella sua interezza o in relazione alle singole componenti e la salute, oppure rappresentino al consumatore particolari proprietà benefiche del prodotto.

autorizzazione⁵⁴. L'esperienza maturata con il regolamento del 2006 ha, poi, consentito di valorizzare quegli elementi di cui si era fatta esperienza positiva così da riproporli nel regolamento del 2015. Tra questi aspetti si nota la previsione di condizioni preliminari da rispettare per avere una buona protezione dei dati presentati dai richiedente dei nuovi alimenti. Inoltre, si risolvono alcune criticità importanti prevedendo l'impossibilità di estendere a favore del primo richiedente il termine di segretezza quinquennale previsto, sia quella di concedere un'analogia tutela a soggetti che dovessero presentare una domanda di autorizzazione per il medesimo prodotto alimentare. La Commissione, in forza di un'interpretazione stringente delle previsioni di cui all'articolo 21 del regolamento (CE) 1924/2006 ha negato piena protezione delle informazioni già oggetto di pubblicazione scientifica affermando che, essendo già stati pubblicati e dunque essendo disponibili al pubblico, la loro tutela non sarebbe giustificata alla luce degli obiettivi della normativa, ovvero non avrebbe senso proteggere l'investimento effettuato dagli innovatori per la raccolta delle informazioni e dei dati e, conseguentemente, la tutela non viene concessa. La decisione della Commissione e l'adozione dei suoi principi in tema di dati scientifici⁵⁵, applicabili ai nuovi alimenti, ha suscitato diverse critiche nel mondo accademico a causa di conseguenze pericolose per alimenti privi di una pregressa storia di consumo sicuro.

⁵⁴ Considerando '30 del regolamento (UE) 2283/2015 in materia di nuovi alimenti «In circostanze specifiche, per stimolare la ricerca e lo sviluppo, e quindi l'innovazione, nel settore agroalimentare, è opportuno tutelare gli investimenti effettuati dai richiedenti nella raccolta delle informazioni e dei dati forniti a sostegno di una domanda di autorizzazione di un nuovo alimento a norma del presente regolamento. È opportuno tutelare le nuove prove scientifiche e i nuovi dati protetti da proprietà industriale forniti a sostegno di una domanda per l'inserimento di un nuovo alimento nell'elenco dell'Unione. Tali dati e informazioni, per un periodo di tempo limitato, non dovrebbero essere utilizzati a vantaggio di un successivo richiedente senza il consenso del richiedente iniziale. La tutela dei dati scientifici forniti da un richiedente non dovrebbe impedire ad altri richiedenti di mandare l'inserimento di un nuovo alimento nell'elenco dell'Unione sulla base dei propri dati scientifici o facendo riferimento ai dati tutelati con l'accordo del richiedente iniziale. Tuttavia, il periodo complessivo di cinque anni concesso al richiedente iniziale per la tutela dei dati non dovrebbe essere prorogato se viene accettata una domanda di tutela dei dati presentata da richiedenti successivi». 'Considerando' 31 del regolamento (CE) 1924/2006 «Per stimolare la ricerca e lo sviluppo in seno all'industria agro-alimentare, è opportuno proteggere gli investimenti effettuati dai soggetti innovatori nella raccolta delle informazioni e dei dati che sostengono una domanda conforme al presente regolamento. Detta protezione dovrebbe però essere limitata nel tempo, in modo da evitare l'inutile ripetizione di studi ed esperimenti». Nel regolamento in materia di indicazioni nutrizionali e sulla salute, al 'considerando' 32 si giunge persino ad evidenziare l'importanza della protezione degli «investimenti effettuati dai soggetti innovatori nella raccolta delle informazioni e dei dati che sostengono una domanda conforme al regolamento». Il 'considerando' prosegue evidenziando come «Detta protezione dovrebbe però essere limitata nel tempo, in modo da evitare l'inutile ripetizione di studi ed esperimenti e agevolare l'accesso alle indicazioni da parte delle piccole e medie imprese (PMI), che raramente dispongono della capacità finanziaria per svolgere attività di ricerca».

⁵⁵ l'interpretazione della Commissione riferita alla categoria di nuove prove o nuovi dati scientifici protetti da proprietà industriale di cui all'articolo 21 del regolamento UE 1964/2006 anticipa quanto sarà previsto in materia di segreti commerciali (trade secret), sulla protezione dei know-how riservato alla informazioni commerciali riservate

Alla luce del parallelismo tra il regolamento CE 2283/2015 e il regolamento CE 1924/2006, emerge come la politica del legislatore dell’Unione in materia di tutela dei dati scientifici sia improntata al raggiungimento di due obiettivi principali: garantire una piena tutela del consumatore e definire misure che siano incentivanti al mondo delle imprese che operano nel settore agro-alimentare. La normativa in materia di novel food ha previsto delle misure volte a favorire un processo di innovazione in campo agroalimentare, a partire dal periodo quinquennale di protezione che la Commissione europea può riconoscere su richiesta dell’applicant e previa valutazione in concreto dell’esistenza dei requisiti di tutela previsti. Nel caso in cui siano contemporaneamente pendenti sia la domanda di autorizzazione per il riconoscimento di un novel food sia la domanda di autorizzazione di un’indicazione sulla salute ⁵⁶, si prevede un allineamento dei tempi tale per cui il periodo di tutela non possa essere superiore a quello previsto per i nuovi alimenti, così come previsto nella normativa CE 1924/2006 all’articolo 21. Inoltre, è interessante evidenziare l’intenzione del legislatore di uniformare i sistemi e le procedure applicabili a situazioni e prodotti afferenti alla stessa sfera in un’ottica di uniformazione dei procedimenti e delle previsioni normative. Si vuole favorire il raggiungimento di un obiettivo comune a tutti gli Stati, evitando la sovrapposizione di procedure e decisioni che possono avviarsi parallelamente. Inoltre, la sospensione della procedura di autorizzazione di un prodotto non ne pregiudica la valutazione da parte dell’EFSA sia ai fini della valutazione di questo come nuovo alimento sia in relazione alle indicazioni sulla salute. Una volta approvata la sospensione, la data di decorrenza di quest’ultima deve essere comunicata al richiedente e comporta una sospensione non superiore a sette mesi decorrente dalla data di pubblicazione del parere da parte dell’Autorità, entro cui la Commissione ha il compito di presentare al Comitato permanente per le piante, gli animali, gli alimenti e i mangimi, una proposta di atto di esecuzione per autorizzare l’immissione del

⁵⁶ Il regolamento (UE) 2283/2015, operando un rinvio al regolamento (CE) 1924/2006 relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari, prevede che, nel caso in cui la procedura di autorizzazione di un health o nutritional claim si svolga in parallelo con l’iter iniziato a seguito della presentazione della domanda di autorizzazione per l’immissione sul mercato di un nuovo prodotto alimentare, il richiedente avrà la possibilità di sospendere la procedura prevista per i novel food in attesa che si definisca quella già iniziata per il riconoscimento dell’indicazione sulla salute. Ai sensi dell’art. 28 del regolamento da ultimo citato, infatti, la Commissione ha l’obbligo di sospendere la procedura di autorizzazione di un nuovo alimento ove il richiedente abbia presentato una domanda di tutela dei dati, così come previsto dall’art. 26, insieme alla domanda di autorizzazione di un’indicazione sulla salute riguardante lo stesso novel food

prodotto sul mercato. Il periodo di blocco della procedura di autorizzazione termina quando la Commissione riceve il parere dell'Autorità sull'indicazione sulla salute in conformità al regolamento CE n.1924/2006, e da tale momento ricomincia a decorrere ex novo il termine di cui all'articolo 12 del regolamento UE 2283/2015. Inoltre, va evidenziato come il termine di protezione dei dati scientifici previsto in materia di health claims, ai sensi dell'articolo 20 del regolamento CE 1924/2006, fosse originariamente pari a sette anni e scomparve successivamente nel gennaio 2007 con la rettifica del regolamento CE 1924/2006.

Dal confronto tra il regolamento CE 1907/2006 concernente la valutazione, autorizzazione e restrizione delle sostanze chimiche (REACH), il regolamento UE 528/2012 relativo alla messa a disposizione sul mercato e all'uso dei biocidi, al regolamento CE 1831/2003 in materia di additivi per la mangimistica animale emerge come cinque anni non sia un periodo di tempo eccessivamente breve poiché è suscettibile di invogliare le imprese ad investire nel campo dell'innovazione agroalimentare. In alcune occasioni il legislatore ha evidenziato come per le imprese medio piccole, incapaci di sostenere i costi necessari per la ricerca al fine di richiedere l'immissione sul commercio di nuovi prodotti, l'unica opportunità è quella di produrre alimenti utilizzando i dati scientifici posti alla base di una richiesta di autorizzazione per novel food presentati da altre imprese di dimensione maggiore. Inoltre, non è da escludere che il primo richiedente possa beneficiare del first movement advantage, ovvero un vantaggio competitivo di cui gode il soggetto che per primo immette sul mercato un prodotto nuovo. Tra i vantaggi di cui può godere vanno considerati un periodo di tempo maggiore per creare una clientela fidelizzata, benefici derivanti dalla conclusione con terze parti e a titolo oneroso di accordi di cessione di dati protetti. Non è però da escludersi che i competitori potrebbero ritenere preferibile non acquistare tali informazioni attendendo sino allo spirare della tutela concessa per avviare la propria produzione del nuovo prodotto ⁵⁷. Nonostante queste criticità il regime di protezione dei dati per un tempo di cinque anni consacrato nel regolamento del 2015 può considerarsi il corretto frutto di un bilanciamento

⁵⁷ *In tal modo i competitors interessati ad immettere sul mercato un nuovo prodotto per cui altri hanno richiesto apposita autorizzazione possono beneficiare gratuitamente di tutte le informazioni prodotte dall'applicant senza dover previamente concludere con quest'ultimo appositi disclosure agreements, cioè riducendo, di fatto, le prospettive di recupero dell'investimento da parte del primo richiedente.*

tra interessi pubblici e privati, in cui legislatore ha mirato a non agevolare la creazione di regimi di monopolio del sapere incoraggiando, invece, l’innovazione grazie ad un sistema di protezione degli investimenti che permetta a chiunque, dopo un lasso di tempo medio breve, di svolgere ricerche proprie utilizzando gratuitamente dati in precedenza protetti. Il termine quinquennale, capace di offrire ai competitori del primo richiedente la possibilità di presentare una domanda di protezione di prodotti diversi sviluppati a partire dalle basi scientifiche, deve considerarsi congruo anche in ragione del più grande interesse dell’Unione alla non riproduzione di esperimenti sugli animali che siano volti alla dimostrazione di risultati già ottenuti con sperimentazioni precedenti, in un’ottica di tutela del loro benessere.

Il regolamento (UE) 2283/2015 in materia di novel food rappresenta una grande avanzamento nell’ambito dei progressi tecnologici e, in particolare, della protezione dei dati e delle prove scientifiche in un settore che, sconvolto nel suo assetto normativo originario, più di altri campi ha fatto sorgere la necessità di tutelare gli investimenti nuovi compiuti dalle imprese nella ricerca e nello sviluppo di prodotti e tecniche innovative. Sviluppato sul modello del regolamento (CE) 1924/2006 in materia di health and nutritional claims, il vigente regolamento in materia di nuovi alimenti porta tuttavia ad interrogarsi circa l’adeguatezza delle misure previste dal legislatore europeo. La garanzia di una tutela quinquennale dei dati scientifici prevista dalla normativa riguardante i novel food, infatti, è giustificata principalmente dal bisogno economico-commerciale di proteggere gli investimenti del richiedente e, indirettamente, di incentivare la ricerca ed il progresso scientifico. La stessa sperimentazione, pur essendo un valore riconosciuto dall’Unione Europea e degno in sé di tutela, tuttavia, deve essere adeguatamente bilanciato con altri interessi. Occorre evidenziare che la scelta operata dal legislatore dell’Unione, pure astrattamente comprensibile da un punto di vista del mercato e della concorrenza, potrebbe risultare concretamente incapace di dare idonea tutela all’ applicant. La previsione di un periodo quinquennale di protezione dei dati e delle prove scientifiche, ritenuto necessario per incentivare le imprese ad investire nel campo dei nuovi alimenti, mostra, infatti, i propri limiti già con riferimento alla sua durata che, specie se paragonata ad altre previsioni normative – si pensi al regolamento in materia di prodotti fitosanitari –, può apparire troppo breve per rappresentare un vero incentivo. Il

periodo previsto, infatti, se, da una parte, può apparire incapace di rappresentare un vero incentivo alla ricerca in ragione della sua ridotta durata, dall'altra può risultare idoneo a limitare una reale concorrenza delle imprese sul mercato. Ciò è particolarmente vero con riferimento alle realtà aziendali medio-piccole incapaci da sole di sostenere gli alti costi che l'introduzione di una procedura autorizzatoria comporta e di godere dei mezzi necessari a superare il vantaggio competitivo derivante al primo richiedente dal godimento di un periodo di immissione in commercio in esclusiva del prodotto. Nonostante l'analisi della normativa mostri delle evidenti criticità in materia di tutela dei dati scientifici è, però, comprensibile e condivisibile la necessità di prevedere misure di tutela idonee a spingere le imprese a destinare somme all'attività di ricerca e sviluppo di prodotti nuovi o di nuove tecniche di produzione.

3.2- Gli obiettivi principali della protezione dei dati scientifici in materia agroalimentare

Come si è analizzato approfonditamente in questa tesi, tutti gli alimenti sono valutati e analizzati attentamente prima di essere immessi e conseguentemente venduti sul mercato agroalimentare europeo. Ciò vale anche per i cosiddetti novel food o nuovi alimenti. In tale caso, le imprese responsabili dei prodotti alimentari devono richiedere un'autorizzazione specifica contenente le informazioni sul nuovo alimento quali, in particolare, il metodo di produzione, la composizione e gli utilizzi a cui è predisposto, nonché gli studi obbligatori che sono stati effettuati sulla sua sicurezza. Gli esperti dell'EFSA compiono una valutazione analitica del rischio (risk analysis) prima che i legislatori dei vari stati europei decidano in merito alle autorizzazioni relative all'immissione in commercio e all'etichettatura dell'alimento. In aggiunta, si valutano i potenziali rischi per la salute di tutti i consumatori come, ad esempio, gli allergeni e gli effetti tossicologici. Inoltre, si deve necessariamente verificare che i nuovi alimenti se sono destinati a sostituirne altri, non devono presentare delle differenze che siano tali da risultare svantaggiose per gli acquirenti sia dal punto di vista nutrizionale che salutistico. È di fondamentale importanza tenere a mente l'obiettivo principale del legislatore europeo ovvero di garantire che tutti i nuovi alimenti siano sicuri per i consumatori, etichettati correttamente in modo da non indurre in errore e che non siano

svantaggiosi dal punto di vista nutrizionale o salutistico rispetto agli alimenti che sono destinati a sostituire nella dieta.

L'analisi critica del Regolamento CE 2015/2283 mette in evidenza diverse aree di ambiguità e punti critici che necessitano di ulteriori chiarimenti per garantire una corretta classificazione e valutazione di alimenti particolari come nel caso dei novel food. Una decentralizzazione della valutazione dei nuovi alimenti tra i vari stati membri dell'Unione ha portato a discrepanze nelle decisioni e interpretazioni della normativa in materia di diritto agroalimentare. Per garantire uniformità e coerenza, si suggerisce la centralizzazione delle valutazioni presso un organismo unico a livello europeo che è rappresentato dall'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA), infatti questa centralizzazione permette di assicurare una standardizzazione dei criteri di valutazione, riducendo il rischio di incertezze e contraddizioni. Inoltre, l'introduzione del concetto di "sostanza equivalente", supportato da prove analitiche di equivalenza e di sicurezza, riduce la complessità delle valutazioni e accelera il processo di autorizzazione dei nuovi alimenti. Grazie a questo "nuovo criterio" si può finalmente considerare equivalente ad un alimento tradizionale anche il novel food caratterizzato da differenze nella composizione, nella struttura e nella funzione purché non comportino cambiamenti significativi nel valore nutrizionale, nel metabolismo o nella sicurezza nei confronti dei consumatori. In aggiunta, dal suddetto regolamento emerge anche la necessità di sviluppare delle linee guida più dettagliate e specifiche per valutare i concetti di "consumo significativo" e di "nuove tecnologie di produzione", infatti la normativa dovrebbe includere dei criteri per poter determinare con maggiore precisione e senza margini di incertezza cosa intende il legislatore europeo per "consumo significativo" e per "nuove tecnologie di produzione" ovvero, bisognerebbe stabilire dei parametri chiari per valutare l'impatto di queste tecnologie sulla composizione degli alimenti e sulla sicurezza loro sicurezza nei confronti dei consumatori. Per superare le difficoltà nel reperimento di una documentazione storica approfondita che provi l'utilizzo significativo di un determinato alimento è divenuto necessario sviluppare delle strategie per raccogliere e preservare tali informazioni. Gli esperti dell'EFSA hanno suggerito la creazione di un database centralizzato a livello europeo che raccolga tutti i dati storici sui consumi alimentari provenienti da diverse

fonti, inclusi i registri commerciali, documenti di importazione, e testimonianze dei professionisti; anche attraverso il coinvolgimento delle diverse autorità nazionali. È interessante notare come i prodotti botanici (botanicals) sono tra i più complessi da valutare a causa della varietà delle loro forme, composizione e processi di estrazione. Essi sono sostanze e preparati derivati da piante, alghe, funghi o licheni, utilizzati in diversi modi come, per esempio, integratori alimentari, prodotti cosmetici o ingredienti principali per creare bevande che vengono assunte per le loro proprietà funzionali, virtù nutrizionali e fisiologiche. In particolare, per questi prodotti si raccomanda di sviluppare criteri specifici per la loro valutazione, poiché devono considerare le diverse tradizioni culturali e regionali di consumo congiuntamente alla coerenza tra le forme storiche e quelle attualmente commercializzate nei diversi paesi dell'Unione Europea.

In conclusione, considerando gli enormi progressi avvenuti negli ultimi anni nel mercato alimentare europeo e mondiale, grazie anche alla globalizzazione, è importante promuovere sempre di più la collaborazione internazionale in modo da armonizzare le diverse normative presenti nel settore agroalimentare e, in particolare modo, sull'etichettatura e sui novel food. Questo potrebbe facilitare il riconoscimento reciproco delle valutazioni dei vari alimenti e rappresenterebbe un passo importante verso una graduale riduzione ed eliminazione delle barriere commerciali; garantendo congiuntamente un elevato livello di sicurezza alimentare nei confronti di tutti i consumatori. Queste raccomandazioni, infatti mirano a migliorare la trasparenza, la tracciabilità, la coerenza e l'efficienza del processo di valutazione e analisi del rischio dei novel food, assicurando che le normative dei vari Stati siano al passo con le recenti innovazioni tecnologiche e scientifiche, e che la sicurezza dei consumatori venga sempre al primo posto tra gli obiettivi fondamentali che vogliono garantire i legislatori nazionali con le normative in tale materia giuridica di grande rilevanza.

Per riassumere in maniera più chiara e semplice questo tema innovativo si può affermare che la protezione dei dati nel settore del diritto agroalimentare è destinata a garantire soprattutto la sicurezza e la qualità dei prodotti alimentari. Con l'espressione "dal campo alla tavola del

consumatore” si descrive il concetto della filiera agroalimentare, ossia il percorso completo che un determinato prodotto compie dalla sua coltivazione o raccolta fino al consumo finale da parte del consumatore. Questa semplice frase ribadisce l’importanza della tracciabilità e della sicurezza alimentare, indicando tutti i passaggi, dalla coltivazione e trasformazione, alla distribuzione e commercializzazione, che permettono al cibo che consumiamo ogni giorno di arrivare direttamente nelle nostre tavole. Essi costituiscono obiettivi fondamentali per il legislatore europeo e si possono garantire attraverso la tutela della salute pubblica, l’integrità delle filiere produttive della catena alimentare (mangimi, animali, alimenti), la prevenzione di frodi e contaminazioni tramite una tracciabilità pressoché completa dei prodotti, il rispetto delle norme igieniche e la promozione di scelte alimentari informate e ben consapevoli da parte di tutti gli acquirenti. Inoltre, si assicura il controllo e la prevenzione di rischi legati a residui, contaminanti o microrganismi (risk analysis). In aggiunta, la protezione dei dati in questo settore aiuta anche a definire l’autenticità e l’origine geografica, botanica o zoologica dei prodotti, fornendo informazioni essenziali ai consumatori per effettuare le scelte di acquisto. In conclusione, la garanzia di alimenti sicuri “dal produttore al consumatore” è strettamente connessa, come si è ripetutamente osservato, alla protezione della salute degli individui, e costituisce l’obiettivo di tutte le norme europee nei settori dell’agricoltura, della zootecnica e dell’alimentazione. I paesi dell’Unione attuano questo complesso di norme armonizzate e stabiliscono numerosi controlli in modo da fare rispettare la normativa. Si verifica l’applicazione e l’efficacia delle leggi e dei controlli, talvolta fornendo un’adeguata formazione alle autorità nazionali europee. Infine, la politica di sicurezza alimentare dell’Unione Europea e l’azione che ne deriva si concentrano principalmente su quattro pilastri fondamentali che sono costituiti dall’igiene degli alimenti (prodotti alimentari di origine locale o di importazione), la salute degli animali (i controlli, le misure sanitarie per gli animali da compagnia o da allevamento), la salute delle piante (individuazione degli organismi nocivi in una fase precoce della filiera produttiva in modo da impedirne la diffusione e garantire la crescita di sementi sane), controllo di eventuali residui (tramite il loro monitoraggio si tengono i contaminanti lontani dagli alimenti e dai mangimi, infatti si cercano di osservare i limiti massimi di accettabilità ai prodotti alimentari e ai mangimi nazionali e importati), rispetto del sistema di allarme per gli alimenti e i mangimi (RASFF), del sistema di tracciabilità animale (TRACES) e, per ultimo ma non meno importante, la

costituzione della banca dati dell'UE che è una piattaforma digitale che contiene le informazioni sul diritto, le procedure, le decisioni e i dati delle istituzioni europee come ad esempio la banca dati EUR-LEX (responsabile di trattati e legislazione), il repertorio della giurisprudenza (contenente le sentenze della Corte di giustizia), TED (riguardante le gare di appalto), ma esistono anche delle banche dati più specifiche e tecniche come, ad esempio, EUR-INFRA che si occupa della gestione delle procedure di infrazione o, ancora il registro degli esperti esterni, gestite da diverse istituzioni e organismi dell'Unione Europea.

3.3- Spunti per un bilanciamento migliore tra la tutela del consumatore e della libertà d'impresa

Analizzando il settore del diritto agroalimentare si nota la centralità di prodotti alimentari o di materie prime destinate alla produzione di alimenti; infatti la stessa agricoltura è la “scoperta” dell'uomo per realizzare un'alimentazione più sicura e meno difficile da assicurarsi. Allo scopo di realizzare ciò, fin dalla nascita la politica agricola comune (PAC) ha dettato delle regole stringenti destinate alla produzione delle materie prime alimentari. La crisi nella circolazione nel mercato unico di alcuni prodotti agricoli destinati all'alimentazione, in particolare a causa del fenomeno meglio noto come “mucca pazza”, ha comportato il divieto anche in Italia della commercializzazione della carne bovina e ha fatto prendere coscienza alla Commissione europea della necessità di realizzare la food security. Come si denota, il diritto alimentare si è sviluppato progressivamente in seguito a queste vicende, rappresentando una costola del diritto agrario, permeato a sua volta da regole che riguardano l'utilizzo alimentare dei prodotti del settore primario, prescrizioni ambientali e incentivi ecologici. Il regolamento (CE) n.178/2002 ha fissato i principi giuridici generali riguardanti la produzione e l'immissione sul mercato degli alimenti, iniziando la costruzione del sistema del diritto agroalimentare e differenziandolo rispetto ad altri settori dell'ordinamento. Il legislatore europeo, infatti individua per la prima volta delle esigenze specifiche che necessitano una transizione da una “legislazione alimentare”, frutto dell'accumularsi di atti normativi e provvedimenti che disciplinano singoli aspetti, ad un vero “diritto alimentare”

caratterizzato da un oggetto (l'alimento e le attività economiche che lo riguardano); passando da un “insieme” di norme ad un “sistema” con tutte le sue peculiarità. Il regolamento (CE) n.178/2002 riguarda il rapporto tra il consumatore e il produttore (impresa) ma con totale irrilevanza giuridica dello scopo di lucro da parte dell'impresa poiché ciò che interessa al diritto alimentare è la salubrità dell'alimento, se esso sia commestibile senza rischi ulteriori rispetto a quelli dovuti da intolleranze o eccessi alimentari. La peculiarità di questo diritto è che regola la produzione e il commercio di beni che sono destinati ad essere introdotti nell'organismo di ogni singolo consumatore, dando origine ad un rapporto del tutto fisico inerente la salute. D'altronde già nell'introduzione di questa tesi si è visto come il rapporto dell'uomo con il cibo trova riflessi anche nell'idea della sacralità del pasto, infatti costituiscono sostanze connesse intimamente con l'uomo comune ed è rilevante ricostruire le fondamenta di tale settore partendo appunto dalla destinazione degli alimenti. Il fatto interessante che si regolino anche i mangimi destinati agli animali o i fertilizzanti e pesticidi per le piante, conferma l'assunto che sono destinati a rientrare nell'alimentazione umana realizzando la filiera alimentare. Pertanto, la tutela del consumatore assume aspetti peculiari che giustificano un sistema costituito da norme alimentari contenute sia nell'ordinamento comunitario che in quello interno per la specificità dell'oggetto del cibo e per la preoccupazione del legislatore di prevedere una serie di regole stringenti, mirate a conciliare congiuntamente l'esigenza della sicurezza alimentare e la circolazione delle merci.

Il diritto alimentare europeo negli ultimi anni si sta “elenfatizzando” ovvero sta progressivamente assumendo porzioni enormi a causa di un crescente interesse per l'igiene dei prodotti alimentari. Gli obblighi documentali che vengono imposti alle imprese portano ad una maggiore sicurezza ma anche a dei costi elevati che, conseguentemente si riversano sui prezzi. Per bilanciare la tutela del consumatore e la libertà di impresa si possono adottare tuttavia delle soluzioni che promuovono la trasparenza informativa, la concorrenza leale, la semplificazione normativa nonché una maggiore educazione al consumo che passa attraverso una corretta informazione agli acquirenti. I prodotti e i servizi offerti, specie nei contratti e nelle pubblicità, devono contenere informazioni chiare, corrette e complete per consentire di effettuare scelte consapevoli. D'altra parte, le imprese devono operare tramite un quadro

normativo chiaro applicando i principi di buona fede e di fedeltà, garantendo che i prodotti siano sicuri e di qualità, per tutelare il diritto costituzionalmente protetto della salute di tutti i cittadini. Inoltre, si deve promuovere la cultura del consumo consapevole attraverso campagne informative ed educative per fornire ai cittadini gli strumenti per tutelarsi. Tra gli spunti per la libertà di impresa va notata la politica di concorrenza, ovvero, se essa è efficace garantisce il rispetto delle regole per un comportamento leale tra le imprese, incoraggiando conseguentemente l'innovazione e l'efficienza. La semplificazione normativa cioè la riduzione della burocrazia e delle normative più facilmente comprensibili potrebbero favorire l'avvio e lo sviluppo di nuove attività economiche. L'adozione degli importanti principi di buona fede, corretta e lealtà nei rapporti commerciali rappresenta uno snodo fondamentale per bilanciare gli interessi di entrambe le parti ovvero, il consumatore e l'impresa. Incoraggiare quest'ultima ad assumersi la responsabilità sociale e ambientale oltre ai tradizionali obblighi normativi potrebbe essere il primo punto per creare un nuovo circolo virtuoso caratterizzato da una maggiore fiducia tra imprese e consumatori. Le basi giuridiche del pacchetto igiene sembrano essere poste per l'unificazione delle disposizioni legislative ed amministrative degli Stati membri. Va notato che anche immaginando una unificazione delle discipline alimentari su scala europea, sussiste il problema del multilinguismo, caratteristica intrinseca nonché inevitabile dell'Unione Europea. Tale differenza linguistica tra i vari Stati membri aggiunge non poche difficoltà al funzionamento del mercato comunitario poiché spesso diverse versioni linguistiche creano ostacoli al libero mercato, rendendo conseguentemente utopistica una completa armonizzazione che sia in grado di risolvere tutti i problemi in questo settore. In conclusione, la circolazione delle persone è caratteristica di ogni epoca, e a maggior ragione della nostra, nella quale ciò avviene anche per la rapida circolazione delle notizie e delle immagini, grazie alla quale si evidenziano situazioni di vita differenti che alimentano la speranza di trovare una esistenza più soddisfacente dove appare migliore è il tenore medio della vita. In conclusione, l'agricoltura e l'allevamento sono stati scoperti migliaia di anni fa, infatti sono le attività principali del settore primario. Esse hanno comportato alla nascita e sviluppo della civiltà umana che oggigiorno è dotata di una quantità immensa di beni, non sempre benefici, acquistandoli da laboratori, industrie e negozi. Questa civiltà odierna tuttavia, è ancora strettamente legata al settore primario perché l'uomo ha

sempre bisogno di nuovi alimenti, e questi inevitabilmente sono ancora oggi prodotti a partire dall’agricoltura e dall’allevamento.

3.4- Il futuro delle etichette alimentari: l’utilizzo dei QR code in Europa e in Cina

Un aspetto interessante è costituito dal fatto che la normativa relativa agli alimenti adottata dall’Unione Europea costituisce un modello di riferimento che la stessa Repubblica popolare cinese ha tentato di imitare negli ultimi anni. La Cina a partire dal settembre del 2025 ha elaborato una legislazione in materia di sicurezza alimentare molto simile a quella europea, motivata dalla crescente grande circolazione di persone e di alimenti che richiede un diritto comune in materia di prodotti alimentari. Va precisato, che ciò non significa abbandonare le peculiarità dei singoli territori (soprattutto in un territorio così vasto come la Cina) ma la necessità di assicurare a tutti i consumatori livelli di igiene elevati e la possibilità di consumare in modo sicuro le merci che circolano sotto forma di cibo ⁵⁸. Le nuove normative poste in essere da Pechino prevedono che ogni contenuto costruito tramite le tecniche dell’intelligenza artificiale (IA) deve presentare etichette esplicite e metadati integrati che possano permettere ai consumatori di compiere scelte d’acquisto in modo più consapevole. Tale scelta è motivata dal fatto che è facile creare contenuti solo fin apparenza reali ma che in realtà sono il risultato di una grande disinformazione a causa di complete fake news (deepfake ⁵⁹). A tal fine, la Cina ha deciso di adottare delle etichette alimentari che prevedano l’obbligo riportare le informazioni interamente in cinese e nel rispetto dello standard GB 7718-2011, includendo gli ingredienti, allergeni, valori nutrizionali e date di scadenza, che devono essere espresse in un formato facilmente intuitivo per gli acquirenti. Inoltre, la Cina ha ampliato la gamma di alimenti, come quelli per sportivi e per gestanti, che richiedono congiuntamente la registrazione dell’impresa e l’applicazione del numero di registrazione sul

⁵⁸ *La presenza sempre maggiore di orientali in Europa ha spinto l’UE ad adottare regole alimentari anche in materia di insetti.* V. Paganizza, *Bugs in Law. Insetti e regole dal campo alla tavola*, Wolters Kluwer, Milano, 2019

⁵⁹ *Tecnica di creazione di immagini a partire dall’intelligenza artificiale per combinare o sovrapporre video ed immagini di varia natura*

packaging del prodotto. Si prevede che per il 2027 vi saranno delle nuove disposizioni in tale materia poiché il Paese si sta imprendendo ad integrare le etichette digitali per garantire una maggiore trasparenza. Basterà sanzionare il codice QR e in questo modo gli ingredienti, il processo produttivo, la tracciabilità, l'origine e le informazioni nutrizionali diventeranno immediatamente visibili ai consumatori. Si potrà persino scegliere se “consultare l'etichetta” o “guardare il video” nei prodotti alimentari preconfezionati in Cina. L'8 settembre del 2025 la Commissione Nazionale per la Salute e la Sanità cinese e l'Amministrazione Statale per la regolamentazione del mercato cinese hanno reso pubblico un annuncio in merito alle etichette digitali per gli alimenti preconfezionati, segnando l'ingresso ufficiale della gestione delle etichette alimentari cinesi in una nuova epoca digitale, con l'obiettivo di risolvere i problemi di informazioni “non rinvenibili, illeggibili o incomprensibili” sulle etichette, offrendo alle aziende modalità di presentazioni delle informazioni più flessibili e a basse emissioni di carbonio, dunque più ecologiche. Tutto ciò rappresenta un approccio rigoroso che ricalca in parte il percorso intrapreso dall'Unione Europea con l'AI Act del 2024, che aveva già anticipato la rilevanza della trasparenza nella gestione dei contenuti generati artificialmente tramite l'ausilio delle nuove tecnologie. Gli obiettivi principali della Cina sono di permettere ai propri cittadini di riconoscere le fake news più facilmente, soprattutto quando esse siano nocive per la salute e limitare la circolazione di contenuti pericolosi per il Partito Comunista in Cina. Tra i vantaggi certamente emerge una maggiore trasparenza per gli utenti e una riduzione del rischio di disinformazione a causa di frodi digitali. Inoltre, si evidenzia un potenziamento nella fiducia dei consumatori e una facilitazione della “regolamentazione IA social media” da parte delle autorità. È importante garantire chiarezza sulle modalità di raccolta, conservazione e utilizzo dei metadati, trasparenza sulle sanzioni e sulla tutela dei dati personale e un bilanciamento tra le esigenze di sicurezza collettiva e la tutela dei diritti digitali di tutti i cittadini. Imperi come questi, fortemente sostenuti dalla Cina, testimoniano la volontà di non lasciare il futuro della comunicazione al caso e come sia fondamentale garantire un bilanciamento costante tra la libertà di impresa, la tutela del singolo individuo e la tecnologia.

Grazie alla trasformazione digitale, in Europa, a partire dall'8 dicembre del 2023, è in vigore una nuova normativa che prevede di integrare le tradizionali etichette cartacee con un QR code in modo da offrire ai consumatori un'alternativa efficace ed innovativa di accedere alle informazioni sui prodotti alimentari che si acquistano. Inoltre, aggiunge alla tradizionale etichetta tale codice permette spesso di fornire informazioni aggiuntive sui prodotti creando un valore aggiunto per i brand ed i consumatori. Dal punto di vista europeo, si sta riconoscendo l'importanza di migliorare la trasparenza e l'informazione e tale tecnica sarebbe di grande utilità. Sebbene attualmente non esista una normativa specifica che renda obbligatori i QR code sulle confezioni alimentari, il Memorandum of Understanding (MoU) sulle informazioni per i consumatori, ha stabilito delle linee guida per i produttori su come rendere disponibili ai consumatori le informazioni nutrizionali e gli ingredienti. Inoltre, nel 2023 si è registrato un numero in crescita di piccoli e medi produttori che ha implementato il MoU. Le grandi aziende internazionali firmatarie, che sono state tra le prime a muoversi in termini di implementazione del MoU, hanno ulteriormente incrementato il loro utilizzo di sistemi di etichettatura ibridi infatti, oggigiorno si registra che circa l'83% delle etichette sulle confezioni degli alimenti è ibrida. Attualmente viviamo in un un'epoca in cui l'informazione è fondamentale ed i codici QR rappresentano un ponte tra il mondo fisico e quello digitale. Sono dotati di un'enorme potenziale perché i consumatori tramite un semplice smartphone possono accedere ad una grandissima quantità di informazioni. L'evoluzione di questi sistemi di etichettatura come in Cina o come in Europa consente di fornire dettagli informatici e contenuti rilevanti o ingaggianti legati ad una content strategy moderna. Inoltre, rappresentano un canale di comunicazione versatile e diretto, aggiornabile in tempo reale e personalizzabile in base alle esigenze normative dei mercati, permettendo di alfabetizzare tutte le generazioni e portando in brevissimo tempo ad un livello culturale che, in condizioni normali, avrebbe richiesto molti anni.

4. CONCLUSIONI

Alla luce degli studi e dalle analisi effettuate è emerso come il diritto agroalimentare vigente sia un sistema normativo multilivello caratterizzato da una complessa rete di leggi, regolamenti e politiche che governano tutti gli alimenti, dall'Unione Europea agli Stati membri, fino ai singoli Paesi e le regioni, che interagiscono per garantire la qualità, l'informazione e la sostenibilità della catena alimentare. Molte sono le riflessioni conclusive che possono essere addottate in relazione a tale materia. Innanzitutto, si osserva come lo studio di questo ramo del diritto sia divenuto di fondamentale importanza, soprattutto grazie al contesto globalizzato odierno, che richiede competenze altamente specializzate per rispondere in maniera efficace alle varie esigenze del mercato. Occorre sottolineare che la rilevanza di tale materia deriva dal profondo legame che ha con i diritti fondamentali, ovvero nella garanzia della sicurezza alimentare e della salute dei consumatori attraverso un sistema di norme che tutelano l'intera filiera alimentare, ma anche nella promozione della libertà di scelta e della diversità culturale legata all'alimentazione. Si può affermare senz'altro che tale diritto mira a garantire la salute dei singoli consumatori nel senso che assicura la food safety e la food security degli alimenti che si consumano ogni giorno, promuove la sostenibilità ambientale per operare entro i limiti ecologici del pianeta, permette la tracciabilità e la trasparenza del mercato attraverso un rigoroso sistema di etichettatura, supporta la competitività delle piccole, medie e grandi imprese e tutela gli acquirenti dalle frequenti pratiche commerciali scorrette come le pubblicità fuorvianti. Sul tema ha rivestito un ruolo fondamentale il Regolamento (UE) n. 1169/2011 che stabilisce le condizioni per l'utilizzo di indicazioni nutrizionali e di salute relative ai prodotti alimentari: una evoluzione importante costituente il principale quadro normativo europeo sull'etichettatura e le informazioni degli alimenti ai consumatori. Dall'iniziale regolamento (CE) n. 178/2002 che afferma i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, passando al regolamento (CE) n. 1829/2003 che stabilisce un sistema comunitario per l'autorizzazione, l'etichettatura e la vigilanza degli alimenti e mangimi geneticamente modificati (OGM) fino al regolamento (UE) n. 1924/2006 che garantisce un elevato livello di tutela dei consumatori stabilendo norme armonizzate per le indicazioni nutrizionali e sulla salute sugli alimenti; assicurando che siano basate su prove scientifiche, chiare, certe e non fuorvianti. Ciò permette ai consumatori di effettuare scelte alimentari informate e crea condizioni paritarie per le imprese alimentari all'interno dell'Unione Europea. In questo contesto un passaggio fondamentale è

costituito dai profili critici e dalla tutela del consumatore, soprattutto a fronte dei frequenti episodi di ecoterrorismo che espongono sia le imprese alimentari a ingenti rischi quali danni alla reputazione, perdite economiche e problemi di salute pubblica, sia i consumatori che possono subire frodi alimentari, contaminazioni e disinformazione che causano rischi per la salute talvolta, anche molto gravi. Non si può trascurare l'importanza rivestita dal fenomeno del greenwashing e dalla normativa sulla pubblicità ingannevole ovvero, il Decreto Legislativo n. 145/2007 per le imprese e il Codice del Consumo per le relazioni con i consumatori. L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) è incaricata di vigilare e di sanzionare le pratiche commerciali scorrette in tale settore fondamentale per non indurre i consumatori in errore al momento dell'acquisto. Il diritto agroalimentare è una materia in costante evoluzione perché risponde a sfide sempre nuove come la sostenibilità ambientale, la tracciabilità sempre più efficace e le innovazioni tecnologiche. Per tali motivi, necessita di un aggiornamento costante per garantire la tutela dei consumatori e dell'ambiente, nonché la correttezza delle pratiche commerciali. Data tale dinamicità è importante confrontarsi con realtà al di fuori dell'Unione Europea come, per esempio, gli USA o la Cina. In questa ottica il presente lavoro ha avuto particolare attenzione anche ai nuovi trend emergenti in materia alimentare, dai particolari tipi di prodotto (proteici, vegani), ai superfood e novel food, riportando di volta in volta casi pratici dell'attualità. Infine, in un contesto sempre più proiettato al futuro non si poteva non accennare alle nuove etichette digitali caratterizzate dai QR code che permettono in un brevissimo periodo di tempo di accedere ad una quantità enorme di informazioni caratterizzanti un determinato tipo di prodotto per migliorare la trasparenza informativa.

La presente tesi si propone di evidenziare come il diritto agroalimentare contraddistingua da sempre l'umanità, infatti l'agricoltura e l'allevamento costituiscono le principali attività del settore primario. Esse hanno permesso la nascita e lo sviluppo di moltissime civiltà, tuttavia la realtà in cui oggi viviamo è in costante evoluzione. La globalizzazione in questo settore ha portato ad una interconnessione giuridica ed economica a livello mondiale, caratterizzata da frequenti scambi commerciali e flussi di capitali internazionali. Questo processo crea sfide ed opportunità per il mercato agroalimentare del futuro, ponendo l'accento sulla necessità di

bilanciare lo sviluppo economico nel rispetto dell'ambiente, sulla sicurezza alimentare e sul rafforzamento di principi universali come la dignità umana e la non discriminazione. Inoltre, lo sviluppo delle piattaforme digitali ha portato ad una accelerazione della circolazione delle notizie, delle immagini e conseguentemente, i consumatori di tutto il mondo sono incentivati ad adottare stili di alimentazione differenti nella speranza di assicurarsi tenori di vita migliori. Il diritto agroalimentare del futuro, come si è visto, sarà dominato dalla sostenibilità ambientale, sociale e dalla digitalizzazione delle filiere alimentari ed avrà un ruolo fondamentale grazie allo sviluppo dei progressi scientifici e tecnologici. Tale diritto agroalimentare innovativo dovrà in primo luogo bilanciare la crescita produttiva nei confronti dell'impatto ambientale e del rispetto dei diritti dei consumatori. In secondo piano, per permettere che attragga le nuove generazioni dovrà garantire innovazione, competitività e sostenibilità favorendo la trasparenza lungo la filiera alimentare soprattutto tramite l'ausilio delle nuove tecnologie. Per concludere, Daniel Pennac (scrittore e docente francese) in un noto aforisma recita: "Se oggi l'uomo non mangia più l'uomo, è unicamente perché la cucina ha fatto dei progressi". Con tale citazione lo scrittore intende sottolineare come i progressi culinari e l'evoluzione nel modo di produrre gli alimenti abbiano conseguentemente cambiato le pratiche e le abitudini alimentari umane nel tempo, soprattutto grazie al progresso scientifico, tecnologico e alla propensione dell'essere umano di cercare costantemente di evolversi. Questi sviluppi, per quanto interessanti, sollevano però interrogativi fondamentali sul piano etico: l'evoluzione è davvero positiva o rischia di trasformare l'uomo in qualcosa di diverso dalla sua natura ? C'è la volontà di superare i limiti biologici per migliorare la qualità della vita, o il rischio è di compromettere l'umanità in quanto tale ? Come si denota, il percorso verso il futuro non è ancora predeterminato, ma sarà la realtà dei fatti e la discussione collettiva a stabilire quale direzione intraprendere nei prossimi anni, ovvero quali nuovi orizzonti di possibilità aprire per il nostro sviluppo futuro.

5. BIBLIOGRAFIA

A. LEDYARD, Snake Oil in Your Pomegranate Juice: Food Health Claims and the FTC, University of San Francisco Law Review 2013

D. PENNAC, Ultime Notizie dalla Famiglia, romanzi su Benjamin Malaussène, Universale economica Feltrinelli

D. R. WINTERS, The Magical Thinking of Food Labelling: the NLEA as a Failed State, in 89 Talune Law Review, 2015

European Food Information Council (EUFIC), Superfood: La Verità tra Mito e Marketing, 2021

Food Chain Evaluation Consortium (FCEC), Report “Study on Food Intended for Sports People”

G. VALLEFUOCO, La Tutela Penale in Ambito Alimentare, Analisi della Aisciplina e Prospettive di Riforma: Siamo ad una Svolta ? Rivista di Diritto Agroalimentare, numero 5-2024

G.U. L. 37 del 10/2/2010

G.U.UE. L.n. 327 dell' 11/12/2015

H. G. BUTTRICK, C.D.HATCH, Pomegranate Juice can Do that ? Navigating the Jurisdictional Landscape of Food Health Claim Regulation in a Post-pom Wonderful World, Indiana Law review 267, 2016

J. H. ADLER Compelled Commercial Speech and the Consumer “Right to Know”, 58 Arizona Law Review 421, 2016

J. L. POMERANIA, A Comprehensive Strategy to Overhaul FDA Authority for Misleading Food Labels, American Journal of Law & Medicine, 2013

J. L. POMERANIA, S. ADLER, Defining Commercial Speech in the Context of Food Marketing, *Journal of Law, Medicine and Ethics* 40, 2015

LUIGI COSTATO, PAOLO BORGHI, SEBASTIANO RIZZOLI, VALERIA PAGANIZZA, LAURA SALVI, *Compendio di Diritto Alimentare*, Wolters Kluwer CEDAM, Scienze Giuridiche, Nona Edizione, 15 giugno 2019

Notifica RASFF n.2019/2476 Elevato Contenuto di Nichel in Semi di Chia provenienti dal Perù

Notifica RASFF n. 2019/3560 Deossinvalenolo in Semi di Chia provenienti dal Paraguay

Oxford Dictionary of English, Oxford University Press, Third Edition, October 19, 2010

PAOLETTI R., POLI A., SILANO V., ANDREIS G., *Indicazioni Nutrizionali e sulla Salute in Materia di Alimenti nell'Unione Europea. Tecniche Nuove* 2010

P. BORGHI, *Sicurezza Alimentare e Commercio Internazionale, Prodotti Agricoli e Sicurezza Alimentare*

Special Eurobarometer, Food Safety Report, April 2019

SUN GAS, JOCHEN M. SCHMITTMANN, International Monetary Fund, *Green Bond Pricing and Greenwashing under Asymmetric Information*, Dec 2022

U.S. Food and Drug Administration Officials (FDA), *Guidance for Industry: Evidenze Based Review System for the Scientific Evaluation of Health Claims*, 2009

V.G. DWYER, *Use of Dietary Supplements in the United States*, *The Journal of Nutrition*, VOL 143 No.6, 2013

V. PAGANIZZA, *Bugs in Law. Insetti e Regole dal Campo alla Tavola*. Wolters Kluwer, Milano, 2019

Y. GAO, J.M.SCHMITTMANN, Green Bond Pricing and Greenwashing Under Asymmetric Information, International Monetary Fund, Dec.2022

6. GIURISPRUDENZA

Articoli n. 32, n. 41 della Costituzione Italiana

Sentenza T.A.R. Lazio n. 7123, 8 maggio 2019 (Danone S.p.A. contro l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, AGCM)

Sentenza T.A.R. Lazio sezione 1, 14 luglio 2021, n. 8612

Sentenza T.A.R. Lazio sezione 1, 13/02/2023 n. 2453 (Lidl Italia S.r.l. contro l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, AGCM)

Sentenza T.A.R. Lazio sezione 1, 11 maggio 2024 n. 9313 (Venchi S.p.A. contro l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, AGCM)

Sentenza T.A.R. Lazio sezione 1, 3 gennaio 2017 n. 62

Sentenza della Corte di Giustizia (CGUE) n. 195/14 (Teekane), 4 giugno 2015 (Causa C-1954-14)

Regolamento (CE) n.1924/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio, 20 dicembre 2006, (nutrition health claims regulation)

Regolamento (UE) n.2015/2283 del Parlamento Europeo e del Consiglio, 25 novembre 2015, (novel food)

Regolamento (CE) n.1924/2006 (indicazioni nutrizionali e sulla salute dei prodotti alimentari)

Regolamento (CE) n. 178/2002

Regolamento (UE) n. 182/2011

Regolamento (CE) n.353/2008 del 18 aprile 2008

Regolamento (UE) n. 609/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 giugno 2013

Regolamento (CE n. 1829/2003 del parlamento europeo e del consiglio del 22 settembre 2003
alimenti e mangimi modificati

Regolamento (CE) n.1830/2003 parlamento europeo e del consiglio (traccibailità ed etichettatura di organismi geneticamente modificati, OGM)

Regolamento (UE) n. 765/2008 (materie di accreditamento e vigilanza del mercato per la commercializzazione dei prodotti)

Regolamento (UE) n.2024/1689 (intelligenza artificiale)

Direttiva 2001/111/UE

Direttiva 2001/19/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 marzo 2001 (missione deliberata nell'ambiente di organismi geneticamente modificati, OGM)

Decreto legislativo n. 109/92 (etichettatura dei prodotti alimentari)

Decreto legislativo n.206 del 6 settembre 2005 (diritti fondamentali dei consumatori)

Decreto legislativo n.231 del 15 dicembre 2017 (sanzioni amministrative per la violazione delle norme europee sull'etichettatura e le informazioni sugli alimenti)

Decreto legislativo n.206 del 6 settembre 2005 (Codice di Consumo)

Decreto legislativo n. 145 del 2007 (pubblicità ingannevole)

FSMA Food Safety Modernization Act del 31/03/2016

AI Act del 2024 in vigore dal 1 agosto del 2024

7. SITOGRAFIA

www.alimentareavvocati.it

efanews.eu

europa.eu

fda.gov

focus.it

ilfattoalimentare.it

lefebvregeiuffre.it

rivisteweb.it

www.dissapore.com

www.efsa.europa.eu

www.ilsole24ore.com

www.ismea.it

dejure.it

warranthub.it

Ringraziamenti

Sono molte le persone che, giunte alla fine di questo mio percorso universitario, dovrei ringraziare. Innanzitutto, vorrei esprimere la mia gratitudine alla professoressa Sofia Santinello, per avermi sostenuta durante la creazione di questo lavoro con disponibilità, guidandomi verso questo traguardo. Ha permesso la realizzazione del mio desiderio di combinare due grandi passioni che da sempre mi contraddistinguono, ovvero il diritto e l'alimentazione; due tematiche molto vicine alla salute dell'essere umano. Inoltre, sono grata all'Università degli Studi di Padova perché per me è stato un onore poter studiare in questo ateneo così intriso di storia e passione nella mia città.

Un ringraziamento speciale va alla mia famiglia, per avermi sempre sostenuto nei momenti difficili, per aver sopportato le mie frequenti crisi, ansie e preoccupazioni. Sinceramente grazie per avermi accompagnato per mano in ogni passo di questo percorso e aver creduto in me fin dal primo momento. Per avermi lasciata libera di fare le mie scelte e talvolta di compiere i miei errori. È merito loro se oggi sono diventata la donna che sono e spero di continuare a renderli sempre molto orgogliosi. Le mie parole non saranno mai abbastanza per ringraziare mia sorella Alessia, la mia “quasi metà”, per aver costituito spesso un punto di riferimento costante ed estremamente importante. Per me ha sempre rappresentato fonte di grande ammirazione sotto molti punti di vista. A mia madre Valentina, per avermi insegnato i valori importanti del “coraggio”, dello “studio” e della “determinazione” che mi hanno preparato ad affrontare l'Università nel migliore dei modi. Mi ha guidato verso tutto il mio percorso scolastico in modo da rendermi una donna indipendente; talvolta rinunciando ai pochi momenti di tempo libero che aveva, per questo le sarò sempre grata e riconoscente. A mio padre Bernardo, per avermi permesso di studiare e per avermi sempre dato il meglio che potessi chiedere o desiderare. Ha sempre rappresentato la mia bussola che segnava il Nord, il mio faro con il mare in tempesta, anche quando a volte non ci parlavamo o non era a casa. I

suoi abbracci “a sorpresa” sono sempre stati carichi di mille significati per me durante le mie giornate “no” e mi hanno permesso di sentirmi spesso compresa.

Un pensiero importante va rivolto anche a miei nonni, Elisa e Alessandro, che sono stati il mio rifugio sicuro fin da piccola e che ho la fortuna di avere sempre al mio fianco. Ringrazio mio nonno per avermi insegnato l’importanza di coltivare le mie passioni e mia nonna per la gentilezza e la generosità che l’ha sempre contraddistinta in tutto quello che faceva per me. Anche a loro devo tanto e sono eternamente grata.

Un grazie immancabile va a Trilly e Ralph, che in un certo modo sono i miei fratellini. Mi hanno insegnato il significato dell’amore, della fiducia, dell’empatia, della spensieratezza e del “carpe diem”, ovvero “saper cogliere l’attimo”. Con loro ho ritrovato il sorriso anche nelle giornate più buie, tristi e ho imparato che spesso non servono tante parole per comunicare ma bastano dei semplici gesti, carichi di significato. Inoltre, abbiamo condiviso assieme molti momenti sia di gioco sia di studio e continueremo a farlo perciò questo mio traguardo è anche merito loro.

Naturalmente ringrazio i miei amici di sempre, i miei compagni di università e di palestra. Sicuramente senza di loro questi anni sarebbero stati molto più lunghi, forse pesanti e caratterizzati da meno momenti di leggerezza e di risate. Tutti loro, hanno rappresentato una spalla su cui contare quasi in ogni momento (soprattutto in quelli di difficoltà); un porto sicuro in cui trovare protezione, accoglienza e comprensione. Più generalmente, sono riconoscente a tutti coloro che sono stati parte del mio percorso e che, per varie ragioni, non ne hanno più fatto parte. Ringrazio anche coloro che si sono aggiunti in questo cammino in un secondo momento perché ognuno, a modo proprio, ha costituito un tassello fondamentale della mia vita e di questo percorso.

Ringrazio anche me stessa, la mia determinazione, le mie grandissime passioni irrefrenabili (che spero di mantenere negli anni che verranno) ma soprattutto l’energia, l’entusiasmo e la dedizione che ho messo in questi anni e che mi sono servite per non mollare mai e non smettere di crederci, fino alla fine. Ho sempre cerato di superare i numerosi ostacoli e dubbi che ho incontrato durante questo percorso con coraggio, pazienza, impegno e tanta

ambizione. Mi guardo indietro e rivedo la me di quando ero una ragazzina che scelse di iscriversi in questa facoltà: giurisprudenza. Pensavo che l'università fosse fatta solo di libri, aule, esami ma mi sbagliavo perché è molto di più. È fatta anche di pomeriggi che iniziano con buoni propositi e finiscono in crisi esistenziali magari condivise con amici, compagni di corso o con la famiglia. Di appunti scritti e riscritti che spesso diventano compagni di viaggio e di notti insonni, di giornate infinite e a volte sempre uguali. Ho capito che l'università è un luogo dove studiare e dove crescere, un percorso che si misura in traguardi raggiunti, dove si incontrano per caso persone destinate a diventare “casa”, un luogo dove si sbaglia, si riparte e si condivide. Un posto in cui versare tante lacrime ma in fondo tutti sappiamo che è lì che succede qualcosa davvero importante, ovvero, si realizzano i nostri sogni anche se all'inizio tutti pensano che sia “solo” l'università. E oggi forse a malincuore mi dispiace salutarla anche se finalmente posso dire di avercela fatta anche io perché ho realizzato, almeno in parte, il mio grande sogno !

Ultimo ma non meno importante è un pensiero speciale che va rivolto a Davide. Grazie per avermi aiutato a ritrovare la fiducia che ormai non avevo più in me stessa permettendomi di sentirmi veramente felice e tranquilla, dopo tanto tempo. Mi hai sempre dato molto sostegno e hai rappresentato una guida importante , infatti mi hai aiutato ad affrontare numerosi ostacoli che spesso mi sembravano insormontabili. Non ce l'avrei mai fatta senza la tua pazienza e il tuo supporto e per questo motivo, parte di questo mio traguardo, lo dedico anche a te.

Infine, vorrei ribadire l'importanza di sognare perché solo attraverso i sogni ci è permesso di vivere veramente, nella speranza che si realizzino. Come diceva William Shakespeare: “Noi siamo della stessa sostanza di cui sono fatti i sogni e la nostra vita è circondata da un sonno”.