

ANNO XV - Bari, settembre 2012

ISBN 1825-6112

# sud in eeuropa

DIPARTIMENTO DI  
**SCIENZE POLITICHE**  
DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI  
DI BARI ALDO MORO

www.sudineuropa.net  
info@sudineuropa.net



## L'EUROPA in ALTALENA

L'editoriale di ENNIO TRIGGIANI



Presidenza del Consiglio  
Regione Puglia



Provincia di Bari



Comune di Bari



Centro di Promozione  
Europa di Bari

Le ombre che si allungano, sempre più minacciose, sull'Unione Europea rinviano all'invocazione "Gesù fate luce!" con cui Domenico Rea intitolò una raccolta di racconti nella quale osservava con maestria l'umanità dolente. Nel buio in cui la vecchia Europa sta precipitando negli ultimi tempi, è urgente aprire spiragli di luce sul superamento della grave crisi che sta affliggendo il processo d'integrazione. Tuttavia, tale obiettivo non si può raggiungere senza la diffusa consapevolezza del carattere imprescindibile di tale processo, proprio per consentire ai governi degli Stati membri l'adozione, senza traumi, delle ulteriori misure coerenti con la limitazione delle sovranità nazionali.

Risulta evidente che il principio di territorialità con le annesse frontiere mostra progressiva inadeguatezza in quanto esse non esistono più per scambi e mercati. Il che non significa certo farsi imporre da questi ultimi scelte epocali, ma è altrettanto vero che il potere politico ha il dovere di governarli e non diventarne, anche se involontariamente, succube.

L'Europa è un'esigenza e non un'opzione e questo messaggio deve arrivare soprattutto ai giovani che, certo, sono ben abituati al superamento psicologico (internet) e materiale (viaggi senza passaporto) delle

frontiere; essi, tuttavia, non hanno vissuto in prima persona, per loro fortuna, né la guerra né la dittatura fascista ed il becero nazionalismo (soprattutto in Paesi come Italia, Spagna e Germania). A tal fine, appare indispensabile che l'Unione Europea si faccia carico, oltre che di solide iniezioni di storia contemporanea, di perseguire serie scelte di giustizia sociale, coerentemente con la sua caratteristica identitaria, per raggiungere così obiettivi di natura etica ma anche interessi economici e stabilità politica. In altri termini l'Europa deve anzitutto dimostrare di saper amare i suoi cittadini per potersi fare amare.

Per giungere a scelte di tale portata bisogna finalmente imboccare una strada diversa da quella "zigzagante" dei periodi più recenti e cioè operare una decisa sterzata verso l'unione politica. Non si tratta certo di un obiettivo che si possa realizzare in tempi brevi ma è indispensabile sapere che è il traguardo da raggiungere nel medio periodo. Solo con tale chiarezza di intenti la costruzione progressiva del relativo percorso si può determinare attraverso tappe successive e fra loro coerenti. In proposito, la vigilanza sulle banche dei Paesi membri affidata alla Banca Centrale Europea (BCE), il cui ruolo non può peraltro essere sottratto dal necessario controllo democratico, è sicuramente

# Brevi cenni sull'AUTORITÀ EUROPEA PER LA SICUREZZA ALIMENTARE

di GIUSEPPE MORGESE

1. In occasione del 50° anniversario della politica agricola comune (PAC), non ci sembra inopportuno esaminare brevemente l'organizzazione e i compiti dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare (*European Food Security Authority* o EFSA). Benché infatti questa autorità non intervenga direttamente nell'attuazione della PAC, i suoi compiti di valutazione del rischio per la sicurezza degli alimenti e dei mangimi risultano a nostro avviso di primaria importanza per la gestione delle più generali problematiche relative all'agricoltura e alimentazione di qualità nell'Unione europea.

L'EFSA è stata creata con il regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, con il quale l'allora Comunità europea ha stabilito principi e requisiti generali della legislazione alimentare nonché apposite procedure nel campo della sicurezza alimentare. Com'è noto, il problema disciplinato da quest'ultimo atto ha avuto modo di imporsi all'attenzione pubblica in occasione di crisi alimentari verificatesi tra gli anni '80 e '90 del secolo scorso. Nel 1985, con i primi casi di encefalopatia spongiforme bovina (BSE), la c.d. malattia della "mucca pazza" – ma già nel caso dei "pesci al mercurio" e poi in quello dei "polli alla diossina" – emerse in tutta la sua chiarezza l'insufficienza degli strumenti nazionali e sovranazionali in materia. Questi e altri casi mettevano infatti in luce la necessità di bilanciare il principio del mutuo riconoscimento,

alla base dell'integrazione comunitaria, con quello altrettanto importante della tutela della salute umana, e richiedevano interventi non solo sugli alimenti per gli uomini (*foods*) ma anche sui mangimi per gli animali (*feeds*).

Nel 1997, la Commissione europea pubblicava un libro verde sui principi

COM(1999)719 def., proseguiva sulla strada del documento del 1997 e proponeva la creazione di un'autorità alimentare europea, con specifici poteri per la valutazione dei rischi alimentari, quale fulcro di una rete composta dalle autorità nazionali in materia.

Questo iter normativo si è concluso con il predetto regolamento 178/2002, che non è possibile esaminare neanche sommariamente in questa sede. Preme invece rilevare come questo atto, istituendo l'EFSA, le attribuisca il compito principale di fornire una consulenza scientifica obiettiva sui rischi legati alla catena alimentare, operando in totale indipendenza e trasparenza. L'Agenzia, che ha sede a Parma, è finanziata direttamente dal bilancio dell'UE e opera in maniera autonoma dalle istituzioni dell'Unione europea e dagli Stati membri. In questo modo, si è inteso garantire il più possibile l'obiettività della valutazione dei suddetti rischi da parte dell'Agenzia, mettendola per quanto possibile al riparo da indebite "pressioni" esterne. Ciò appare di notevole importanza, se si considera che ampia parte del lavoro dell'EFSA concerne la

valutazione della sicurezza di prodotti regolamentati, di sostanze e di indicazioni nutrizionali e sulla salute presentate per ottenere l'autorizzazione alla commercializzazione nell'Unione, così contribuendo, peraltro, a sostenere l'innovazione e la qualità nel settore agroalimentare.

Tra gli altri compiti, l'Agenzia ha di-



APPROFONDIMENTI

SICUREZZA ALIMENTARE

10

fatti quelli di fornire i migliori pareri scientifici in tutti i casi previsti dalla legislazione dell'Unione e su ogni questione di sua competenza; di prestare alla Commissione assistenza scientifica e tecnica nelle materie di sua competenza e, quando richiesto, nell'interpretazione e nell'esame dei pareri relativi alla valutazione dei rischi; di intervenire per individuare e definire i rischi emergenti nei settori di sua competenza; di fornire assistenza scientifica e tecnica su richiesta della Commissione nelle procedure di gestione delle crisi seguite da quest'ultima in relazione alla sicurezza degli alimenti e dei mangimi; di fare in modo che i cittadini e le parti interessate ricevano informazioni rapide, affidabili, obiettive e comprensibili nei settori di sua competenza; di offrire consulenza scientifica e assistenza scientifica e tecnica sulla nutrizione umana; e di formulare pareri scientifici su altre questioni inerenti alla salute e al benessere degli animali e alla salute dei vegetali.

Si noti che l'EFSA non si limita alla valutazione del rischio relativo agli alimenti e mangimi "tradizionali", secondo quanto previsto dal regolamento 178/2002, ma prende in considerazione anche quelli connessi agli organismi geneticamente modificati (OGM). Il regolamento (CE) n. 1829/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativo agli alimenti e ai mangimi geneticamente modificati, ha infatti stabilito che questi ultimi vengano autorizzati ai fini dell'immissione sul mercato soltanto dopo una valutazione scientifica, da effettuarsi sotto la responsabilità dell'EFSA, dei rischi che essi eventualmente presentino per la salute umana e animale o per l'ambiente.

2. Dal punto di vista organizzativo, l'Autorità è gestita da un *Consiglio di amministrazione*, composto da un rappresentante della Commissione e da 14 membri nominati dal Consiglio e dal Parlamento sulla base delle competenze individuali, che durano in carica dai quattro ai sei anni. Questo organo ha il compito di predisporre il bilancio, approvare il programma di lavoro annuale e garantire l'efficacia dell'operato dell'EFSA nel rispetto dei suoi compiti; inoltre, procede a nominare il Direttore esecutivo, i membri del Comitato scientifico e degli otto gruppi scientifici. Il *Direttore esecutivo* è il legale rappresentante dell'EFSA ed è responsabile delle questioni operative, del personale nonché della redazione del programma di lavoro annuale. Egli è nominato per cinque anni rinnovabili e viene assistito da un *team di gestione* composto dal vice direttore esecutivo, dal direttore scientifico e dai direttori operativi competenti per le diverse ripartizioni amministrative.

Per parte loro, il *Comitato scientifico* e i *gruppi di esperti scientifici* forniscono la consulenza scientifica. I gruppi attualmente esistenti si occupano di additivi e prodotti o sostanze usati nei mangimi (FEEDAP); salute e benessere degli animali (AHAW); pericoli biologici (BIOHAZ); contaminanti nella catena alimentare (CONTAM); prodotti dietetici, alimentazione e allergie (NDA); additivi alimentari e fonti di nutrienti aggiunti agli alimenti (ANS); materiali a contatto con gli alimenti, enzimi, aromatizzanti e coadiuvanti tecnologici (CEF); organismi geneticamente modificati (GMO); salute dei vegetali (PLH); nonché prodotti fitosanitari e loro residui (PPR). Di questi gruppi di esperti fanno parte scienziati altamente qualificati e indipendenti, nominati con procedura di selezione pubblica e sulla base di una comprovato curriculum scientifico. Il Comitato scientifico, formato dai presidenti di ciascun gruppo e da ulteriori sei esperti indipendenti, ha invece il compito di coordinare il lavoro dei gruppi e si occupa di problematiche di carattere "trasversale".

Infine merita ricordare il *Foro consultivo*, punto di incontro tra l'EFSA e le autorità nazionali per la sicurezza alimentare degli Stati membri dell'Unione nonché di altri Paesi (Islanda e Norvegia), cui si aggiungono quali osservatori la Svizzera

e la Commissione europea. Il Foro, strutturato secondo un modello "a rete", rappresenta un fondamentale luogo per lo scambio di informazioni sui rischi alimentari e per la condivisione delle migliori conoscenze.

3. L'attività principale dell'Autorità, come si è detto, consiste nella valutazione scientifica delle questioni connesse ai rischi all'alimentazione umana e animale. Ciò avviene nella fase "ascendente", quando cioè si tratta di concorrere, mediante il proprio parere adottato su basi scientifiche corrette e indipendenti, alla predisposizione della legislazione derivata dell'Unione in materia di sicurezza alimentare; ma anche e soprattutto in quella "discendente", ovvero in presenza di un rischio alimentare.

Da quest'ultimo punto di vista, si noti che la sicurezza del mercato agroalimentare necessita di una costante *analisi del rischio* ad esso associato; la qual cosa si realizza mediante lo scambio di informazioni all'interno della rete composta da tutti i soggetti coinvolti in modo da assolvere alle tre fasi della valutazione del rischio, della sua gestione e della relativa comunicazione.

In presenza di un pericolo rappresentato da un agente contenuto in un alimento o mangime, oppure dalle condizioni di questi ultimi, che può dar luogo a un rischio per la salute, quest'ultimo viene infatti sottoposto ad analisi. La fase della *valutazione* del rischio, come si è appena detto, spetta all'EFSA e si compone dei quattro momenti dell'individuazione del pericolo, della sua caratterizzazione, della valutazione dell'esposizione al pericolo e, infine, della caratterizzazione del rischio. La successiva fase della *gestione* del rischio, invece, spetta alla Commissione europea e consiste nell'esame delle alternative di intervento, sulla base della valutazione compiuta dall'Autorità e di altri elementi. In questa fase, la Commissione può anche operare adeguate scelte di prevenzione e controllo assumendo interventi efficaci, proporzionati e mirati sulla base, se del caso, del principio di precauzione: in altri termini, essa può adottare idonee misure nel caso in cui le informazioni disponibili lascino presagire il rischio di effetti nocivi per la salute, anche qualora non vi sia un'assoluta certezza sul piano scientifico. Infine, nella fase di *comunicazione* del rischio, l'Autorità si attiva in modo che tutte le parti interessate – nonché, più in generale, il pubblico – ricevano nel più breve tempo possibile informazioni attendibili, obiettive e comprensibili sul rischio alimentare e sulle iniziative adottate per porvi rimedio, in modo da rafforzare la fiducia dell'opinione pubblica sulla sicurezza alimentare nell'Unione.

Sotto altro profilo, come si accennava, il regolamento 1829/2003, avente l'obiettivo di permettere l'immissione in commercio di alimenti e mangimi geneticamente modificati solo dopo una valutazione scientifica del più alto livello possibile dei rischi per la salute umana e animale o per l'ambiente, attribuisce quest'ultima competenza proprio all'EFSA. In specie, ricevuto l'incartamento da parte dell'autorità nazionale competente, l'Autorità dopo aver informato la Commissione e le altre autorità nazionali prepara un parere scientifico sull'autorizzazione all'immissione in commercio di un alimento o mangime contenente o consistente in un OGM conducendo la relativa valutazione del rischio; questo viene trasmesso alla Commissione, alle altre autorità nazionali e al richiedente. La Commissione, sulla base del parere suddetto, propone di accogliere o rifiutare la domanda di immissione in commercio. A questo punto, il Comitato permanente per la catena alimentare e la salute degli animali (composto dai rappresentanti di tutti gli Stati membri) decide se concedere o meno l'autorizzazione; in mancanza di consenso, la decisione viene rimandata in seconda istanza al Comitato d'appello (anch'esso composto da rappresentanti degli Stati membri, ma a un livello più elevato); se perdura il disaccordo, la decisione finale spetta infine alla Commissione.