

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2973

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DELLE DEPUTATE

CORNELI, DI LAURO

Disposizioni per il contenimento delle esternalità negative del consumo di carni rosse e carni lavorate sulla salute pubblica e sull'ambiente

Presentata il 24 marzo 2021

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il consumo di carni rosse e lavorate è ormai associato, come scientificamente provato, a un sensibile aumento delle malattie croniche e, pertanto, è stato classificato come cancerogeno dall'Organizzazione mondiale della sanità (OMS). In particolare, il consumo di carne rossa è considerato come probabilmente cancerogeno, mentre quello di carne lavorata come certamente cancerogeno. L'intento della presente proposta di legge è, dunque, quello di introdurre una regolamentazione del consumo di questi alimenti attraverso una leva fiscale, in modo del tutto simile a quanto avviene rispetto ad altri cibi dichiarati cancerogeni. La presente proposta di legge si basa su uno studio estremamente analitico svolto da ricercatori dell'università di Oxford dal titolo « *Health-motivated taxes on red and*

processed meat. A modelling study on optimal tax levels and associated health impacts », pubblicato nel 2018.

Prima di tutto, occorre procedere a una definizione delle carni lavorate. Con tale termine si intende ogni tipologia di carne preservata tramite salatura, stagionatura o affumicatura ovvero attraverso l'aggiunta di additivi chimici. Possono essere compresi in questa tipologia di carni anche la pancetta, le salsicce, gli affettati in generale e gli *hot dogs*, cioè carni più economiche rispetto a quelle non lavorate a causa della minore qualità delle parti utilizzate.

La *ratio* dello studio, fondamentale per comprenderne le risultanze, è l'incorporazione dei costi socio-sanitari nel prezzo finale delle carni rosse e di quelle lavorate, allo scopo di generare un significativo aumento dei benefici in termini ambientali

ma soprattutto di salute pubblica, individuando un livello ottimale di tassazione di tali beni. Questo, in particolare, appare necessario nei Paesi con un reddito medio o alto, dove il consumo di tali tipologie di carne risulta molto elevato. In questo senso, la tassazione ottimale è una variabile che tiene conto del consumo *pro capite* e dei costi sanitari sostenuti per le malattie correlate.

Occorre partire dalla constatazione che il consumo di carni rosse e di carni lavorate eccede i livelli raccomandati nella grande maggioranza dei Paesi con un reddito medio o alto, con impatti estremamente negativi sulla salute e sull'ambiente. Come detto, nel 2015, sia l'OMS che l'Agenzia internazionale per la ricerca sul cancro hanno classificato la carne rossa lavorata come cancerogena per gli esseri umani. I suoi effetti nocivi non sono, però, legati unicamente al cancro, bensì a molte altre patologie tra le quali, in particolare, le malattie cardiache, l'infarto e il diabete mellito.

Alla luce di tali considerazioni, appare dunque ragionevole l'imposizione di una tassazione che incorpori il costo delle conseguenze sociali prodotte dal consumo di queste tipologie di carne nel prezzo finale di vendita del bene. Lo studio citato calcola, pertanto, quale dovrebbe essere il livello ottimale di tassazione sulle carni rosse o lavorate nelle principali regioni del pianeta, stimando il possibile impatto di un tale provvedimento in termini di consumo di cibo, di mortalità correlata all'alimentazione e di ricadute ambientali. Tutto ciò viene fatto utilizzando un modello economico versatile ed elastico, basato su diverse variabili. Un modello che integra e migliora quello derivante dal concetto di tassa pigouviana (una nozione che si riferisce al lavoro dell'economista inglese Arthur Cecil Pigou), che dagli anni '20 del '900 ha previsto l'eventualità di tassare attività economiche che producono esternalità negative per la collettività.

Tra le fonti utilizzate dallo studio vi sono quelle fornite dal Modello internazionale per l'analisi politica delle materie prime e del commercio agricolo e le stime per

regione fornite dall'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO). Da queste premesse, possiamo rilevare quanto segue: le proiezioni dello studio in riferimento al 2020, stante l'attuale livello di consumo di carni rosse, prevedono circa 860.000 decessi nel mondo, e stante quello di carni trattate, 1.530.000 decessi. Due terzi dei decessi saranno dovuti a infarti e a malattie cardiache, seguiti dal diabete mellito di tipo 2 e dal cancro al colon-retto. Circa i due terzi delle morti si registreranno nei Paesi con un reddito medio, un terzo in quelli con un reddito alto (in questa categoria rientra l'Italia) e una piccola porzione in quelli con un reddito basso. I costi associati per la relativa assistenza sanitaria ammontano a 285 miliardi di dollari, circa lo 0,3 per cento dell'intero prodotto interno lordo mondiale previsto. I due terzi dei costi ricadrebbero sulle spalle dei Paesi più avanzati, un terzo graverebbe su quelli con un reddito medio e la restante parte, piccolissima, sui Paesi più arretrati.

In base allo studio e considerando tutte le variabili in gioco, la media dell'aumento del prezzo delle carni rosse dovrebbe attestarsi intorno al 4 per cento, andando dall'1 per cento dei Paesi meno avanzati al 21 per cento di quelli ricchi, mentre l'aumento del prezzo delle carni trattate dovrebbe essere in media del 25 per cento, con una forbice che andrebbe dall'1 per cento di aumento nei Paesi con un reddito basso al 111 per cento di aumento in quelli con un reddito alto. In pratica, quindi, per i Paesi con redditi più elevati viene proposta una tassa di circa il 20 per cento sulla carne non lavorata (come le bistecche) e del 110 per cento su quella lavorata (come gli insaccati, le salsicce e la pancetta). Nel complesso, la misura determinerebbe entrate pari a 172 miliardi di dollari all'anno e farebbe risparmiare 41 miliardi di dollari in cure mediche: in pratica, si eliminerebbe o compenserebbe il 70 per cento dei costi sanitari attualmente sostenuti e si eviterebbero 222.000 decessi all'anno (il 9 per cento).

Associato al cambio dei prezzi vi sarebbe, poi, un conseguente mutamento dei consumi, con un « effetto sostituzione » che

andrebbe presumibilmente a incrementare il consumo di pollame e di carni rosse non trattate, con un decremento del consumo di carni lavorate di circa il 16 per cento in media, dato che nei Paesi più avanzati potrebbe attestarsi attorno al 25 per cento, con picchi del 37 per cento. Il consumo medio di carne sarebbe, pertanto, ridotto di due porzioni alla settimana, un traguardo ancora molto distante dall'odierna media europea che è di una porzione al giorno.

L'altro versante di rilievo è, poi, quello dell'impatto ambientale derivante dagli allevamenti intensivi, i quali sono responsabili della maggior parte dei gas serra legati alla produzione di cibo, circa il 14,5 per cento delle emissioni totali, una percentuale praticamente identica a quella derivante dai trasporti.

Una delle principali cause dell'effetto serra è la presenza nell'atmosfera di sostanze gassose come l'anidride carbonica (CO₂) e il metano. La CO₂ si ottiene non solo dai processi di combustione delle benzine, del carbone e del legno, ma anche da tutti i processi strettamente connessi agli allevamenti intensivi. La zootecnia contribuisce, infatti, alle emissioni di CO₂ in seguito all'utilizzo di energia fossile ai fini della produzione e del trasporto di mezzi tecnici destinati all'allevamento, come mangimi, medicinali e attrezzature varie. Un gas altamente nocivo per la nostra salute, oltre alla CO₂, è il metano, derivante anche dal metabolismo di alcuni batteri, denominati « metanogeni », che si trovano nell'apparato digerente degli animali. Da un punto di vista ecologico, quindi, l'allevamento animale contribuisce sensibilmente non solo all'esaurimento delle falde acquifere (per produrre 1 chilo di proteine animali sono necessari più di 110.000 litri di acqua), ma è responsabile anche del 37 per cento delle emissioni di metano antropogenico (23 volte più dannoso della CO₂ in termini di riscaldamento globale), del 65 per cento di ossido nitroso (circa 300 volte più dannoso della CO₂ e che può permanere nell'atmosfera per centocinquanta anni), del 64 per cento di ammoniaca e, in generale, dell'inquinamento delle acque sotterranee. Alla

fermentazione enterica degli animali (70 per cento) e alle loro deiezioni (20 per cento) si imputa il 90 per cento delle emissioni del settore agricolo.

La FAO prevede che il consumo di carne nel mondo sia destinato a crescere del 73 per cento entro il 2050, raggiungendo più di 460 milioni di tonnellate l'anno, un dato che nel 1961 era di circa 70 milioni. Questo comporterà un ulteriore incremento dei sistemi di allevamento intensivo su vasta scala, con impatti devastanti sull'ambiente. Secondo un altro studio della FAO del 2013, sul pianeta, in condizioni sempre più estreme, erano allevati 2,1 miliardi di ovocapri, 1,6 miliardi di bovini e 977 milioni di suini. Mentre, riguardo gli avicoli, nel 2010 il *Worldwatch Institute* stimava 19,7 miliardi di esemplari destinati alla produzione di uova e di carne. Se nel 1970 si riteneva che gli animali allevati per l'alimentazione umana fossero 9 miliardi, ora si parla di 26,7 miliardi: numeri impressionanti.

In questo quadro, occorre inoltre ricordare che un terzo delle risorse idriche mondiali è utilizzato per l'allevamento e che il 70 per cento della produzione globale di cereali finisce nelle mangiatoie degli animali da macello, sottraendo cibo e risorse alle popolazioni umane povere. Gli allevamenti occupano il 25 per cento della superficie terrestre e, pertanto, appare fondamentale che questi dati divengano oggetto rilevante di dibattito pubblico.

Secondo l'Organizzazione meteorologica mondiale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite le emissioni di gas serra avrebbero ormai raggiunto livelli *record*: l'ultima volta che la Terra ha sperimentato una concentrazione simile di CO₂ è stata circa tre o cinque milioni di anni fa, quando la temperatura media era di 2-3 gradi più calda e il livello del mare era di 10-20 metri più alto di quello attuale. La scienza ormai non lascia adito a dubbi: senza rapidi tagli alla CO₂ e ad altri gas a effetto serra i cambiamenti climatici avranno impatti sempre più distruttivi e irreversibili sulla vita del nostro pianeta.

In conclusione, le carni rosse e soprattutto quelle lavorate, con tutto ciò che è

legato al loro ciclo di produzione, generano conseguenze indiscutibilmente dannose non solo per la salute umana, ma anche per quella dell'intero pianeta. Pertanto, lo studio conferma che l'imposizione di un livello di tassazione ottimale, al fine di ridurre il

consumo di carne, potrebbe condurre anche a una riduzione delle emissioni di gas serra legate agli allevamenti e questo rappresenta certamente un ulteriore motivo per regolamentare il consumo di tale alimento.

PROPOSTA DI LEGGE

—

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge si prefigge le seguenti finalità:

a) limitare il consumo di carni rosse e di carni lavorate in quanto associato all'insorgenza di malattie di natura cancerogena e cardiovascolare e dannoso per la salute e la sanità pubblica;

b) aumentare la sostenibilità ambientale anche attraverso un minore consumo delle carni rosse e delle carni lavorate, la cui produzione risulta altamente inquinante.

Art. 2.

(Definizioni)

1. Ai fini di cui alla presente legge, per carni rosse si intendono le carni ottenute da animali da macello e, in particolare, la carne bovina, vitello, vitellone, manzo, bue e vacche, la carne equina, cavallo e puledro, e le carni di ovini, suini e caprini. Tali carni sono caratterizzate dalla presenza di mioglobina e di emoglobina, possibili cause di formazione nell'intestino di colonie cancerogene.

2. Ai fini di cui alla presente legge, per carni lavorate si intendono i prodotti sottoposti a processi quali salatura, essiccazione, stagionatura, fermentazione, affumicatura e aggiunta di conservanti e di additivi chimici. Tra questi prodotti sono compresi la carne in scatola, gli insaccati, la carne secca e i würstel. Le carni lavorate sono ritenute portatrici di agenti cancerogeni.

Art. 3.

(Imposta sul valore aggiunto)

1. Per il perseguimento di obiettivi di pubblico interesse, compresi quelli di tutela

della salute e della sanità pubbliche, il Ministro dell'economia e delle finanze, con proprio decreto, prevede l'aumento al 22 per cento dell'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) sul prezzo al consumo delle carni rosse e delle carni lavorate.

Art. 4.

(Credito d'imposta)

1. Alle imprese di produzione di carni a denominazione di origine protetta, di cui al regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, situate nel territorio nazionale si applica il credito d'imposta di cui ai commi 98 e seguenti dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208.

2. Il credito d'imposta di cui al comma 1 è concesso, in misura non superiore al 50 per cento delle spese sostenute per gli investimenti relativi alla riconversione dei processi produttivi destinati alla sostenibilità ambientale.

Art. 5.

(Finanziamento delle spese sanitarie e di progetti di sostenibilità ambientale e di green economy)

1. Una somma pari al 50 per cento del gettito erariale derivante dall'aumento dell'aliquota dell'IVA disposto ai sensi dell'articolo 3 è destinata, secondo gli importi stabiliti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, al Ministero della salute e al Ministero della transizione ecologica per il finanziamento delle spese sanitarie e di progetti di sostenibilità ambientale e di *green economy*.

2. Le somme destinate al finanziamento delle spese sanitarie ai sensi del comma 1 sono ripartite, con decreto del Ministro della salute, tra gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico oncologici e cardiovascolari.

3. Il restante 50 per cento del gettito erariale derivante dall'aumento dell'aliquota dell'IVA disposto ai sensi dell'articolo

3 è destinato al Ministero dell'economia e delle finanze.

4. Gli uffici competenti dei Ministeri della salute, della transizione ecologica e dell'economia e delle finanze stabiliscono, con propri regolamenti, le modalità di utilizzo delle somme di cui al presente articolo.

Art. 6.

(Adeguamento dei menù nelle mense)

1. Al fine di garantire ai cittadini la parità di trattamento, assicurando loro la possibilità di consumare pasti che non contengono carni o altri derivati animali, è fatto obbligo a tutte le mense, pubbliche, convenzionate e private, comprese quelle di asili nido, scuole e università, di fornire almeno un menù vegetariano e uno vegano in alternativa al menù convenzionale.

2. Le mense ospedaliere, fermo restando l'obbligo di cui al comma 1, devono, inoltre, adeguare i loro menù alle specifiche esigenze dei degenti, con particolare riferimento ai reparti oncologici, nei quali è fatto divieto di somministrare ai pazienti carni rosse e carni lavorate.

3. Il Ministro della salute adotta, con proprio decreto, un regolamento per l'attuazione delle disposizioni dei commi 1 e 2, stabilendo, in particolare, i termini di adempimento degli obblighi ivi previsti, le modalità di effettuazione dei controlli presso le mense, con specifico riguardo ai reparti oncologici ospedalieri, e le relative sanzioni amministrative in caso di violazione delle citate disposizioni dei commi 1 e 2.

Art. 7.

*(Campagne di informazione
e di sensibilizzazione)*

1. Il Ministro della salute e il Ministro dello sviluppo economico, d'intesa con i Ministri della transizione ecologica, delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, provvedono alla realizzazione di campagne di informazione al fine di rendere consapevole la popolazione circa i

rischi derivanti da un'alimentazione scorretta e di promuovere la diffusione di pratiche alimentari corrette.

2. Ai medesimi fini di cui al comma 1, il Ministro dell'istruzione provvede alla realizzazione di campagne di sensibilizzazione nelle scuole di ogni ordine e grado.

3. Le campagne di cui ai commi 1 e 2 sono realizzate senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

