



Ministero della Salute

Piano sanitario nazionale

2006-2008

Per quanto riguarda particolari patologie legate a deficit di elementi nutrizionali o a patologie anche di origine genetica, il cui estrinsecarsi è fortemente condizionato da fattori alimentari, vanno promossi interventi a vari livelli istituzionali per la messa in atto delle necessarie azioni finalizzate alla loro prevenzione. In tal senso ricordiamo per la loro importanza le due recentissime disposizioni legislative finalizzate alla prevenzione del gozzo endemico e di altre patologie da carenza iodica - legge 21 marzo 2005, n. 55 e alla protezione dei soggetti malati di celiachia - legge 4 luglio 2005, n. 123.

La sicurezza alimentare

In questi ultimi anni il settore alimentare è stato coinvolto in diverse crisi a partire dalla BSE, fino ai casi più recenti della contaminazione di prodotti per la prima infanzia, che hanno evidenziato la necessità in primo luogo di rafforzare il sistema di monitoraggio e di controlli sulle diverse filiere produttive, ma soprattutto di poter disporre di informazioni e dati provenienti dal territorio secondo un sistema di raccolta omogeneo che consenta una corretta valutazione del rischio. La valutazione dei rischi nella catena alimentare, anche alla luce delle espressioni di Organismi internazionali (EFSA, OMS, etc.) dovrà essere alla base di qualsiasi scelta gestionale per l'adozione di interventi a tutela dei consumatori e ciò non può non avvenire se non attraverso una maggiore valorizzazione del Comitato Nazionale per la Sicurezza alimentare (CNSA) da un lato e dall'altro attraverso il potenziamento delle strutture di gestione del rischio sia a livello centrale che delle Regioni e Province autonome. Tale Comitato dovrà:

- garantire i rapporti con l'Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare;
- promuovere e coordinare la definizione di metodi uniformi di valutazione del rischio alimentare, proporre metodi per la pianificazione dei programmi di sorveglianza;
- monitorare le attività di sorveglianza nel settore della sicurezza alimentare.

Dal 1° gennaio 2006, con l'entrata in piena applicazione dei Regolamenti Comunitari che costituiscono il cosiddetto "Pacchetto igiene", lo scenario della legislazione in materia di produzione e commercializzazione degli alimenti e delle bevande ha subito notevoli cambiamenti. Infatti, finalmente, a livello comunitario, e quindi con ripercussione anche sul mercato nazionale, si avrà la completa armonizzazione della disciplina in materia di commercializzazione dei prodotti alimentari con un aumento della sicurezza "dal campo alla tavola" in quanto verrà coinvolta la produzione primaria dei prodotti. Inoltre a livello nazionale l'Amministrazione sanitaria, anche a seguito della riorganizzazione di cui alla legge 30 novembre 2005, n. 244, ha iniziato a promuovere anche mediante l'adozione di specifiche linee guida comportamenti uniformi a livello territoriale per la gestione e l'armonizzazione dei controlli su aziende e prodotti alimentari per rispondere a specifiche richieste dell'Unione Europea e dei Paesi Terzi verso i quali vengono esportati i prodotti italiani.

La protezione del consumatore nei confronti di numerose zoonosi alimentari ("dalla stalla alla tavola" con controlli lungo l'intera filiera produttiva, dall'animale vivo al prodotto alimentare venduto al dettaglio) ha reso necessario un nuovo approccio alla materia. I Regolamenti, a differenza della precedente normativa, privilegiano il sistema dell'autocontrollo basato sui 7 principi dell'HACCP del Codex alimentarius, prevedendo, quindi, una maggiore responsabilizzazione degli operatori del settore alimentare e mangimistico, i quali, tuttavia, saranno facilitati nel loro compito da una legislazione alimentare più semplice ed armonizzata per tutti i prodotti alimentari sia di origine animale che vegetale, venendo a decadere tutta la normativa verticale attualmente in vigore, il più delle volte di non facile interpretazione.

Con particolare riferimento alla efficienza ed appropriatezza dei sistemi sanitari regionali di prevenzione primaria per la parte relativa alla sanità pubblica veterinaria e all'igiene degli alimenti, è necessario realizzare un potenziamento del sistema di auditing allo scopo di garantire al meglio l'uniformità nell'applicazione della normativa vigente, di favorire la trasparenza e la collaborazione tra pubbliche amministrazioni, nonché di promuovere una maggiore attenzione da parte del governo sanitario regionale ed accrescere la consapevolezza sociale sulle realtà sanitarie in questa materia. Risulta, altresì, prioritaria l'implementazione di un puntuale ed efficace flusso informativo dei dati epidemiologici scaturiti in ambito regionale, al fine di una corretta analisi del rischio, da effettuarsi in coordinamento con i Centri di referenza nazionali interessati.

Sistema nazionale di controllo ufficiale dei prodotti alimentari di origine animale e vegetale

Sulla base dei nuovi orientamenti comunitari e al fine di assicurare un sempre più elevato livello di protezione della salute pubblica, l'attuale sistema nazionale di controllo ufficiale dei prodotti alimentari deve essere ridefinito rendendolo più efficace e più adeguato agli standard europei, attraverso gli opportuni interventi relativi ai principali aspetti dell'operatività, del coordinamento, del personale e dell'accreditamento laboratori.

Nella programmazione del controllo ufficiale assume carattere di priorità l'attuazione dei piani di controllo nazionali pluriennali in conformità agli orientamenti generali elaborati a livello comunitario, al fine di realizzare un approccio uniforme globale in materia di controlli ufficiali sui prodotti alimentari. In considerazione del sistema nazionale di controllo ufficiale dei prodotti alimentari, che vede coinvolte numerose autorità sanitarie sia a livello centrale che territoriale, è necessario potenziare le funzioni di coordinamento del Ministero della salute e dei nodi di sistema per poter assicurare interventi uniformi su tutto il territorio nazionale da parte delle diverse strutture sanitarie deputate all'attività di controllo ufficiale, nonché interventi immediati a seguito di attivazione del sistema di allerta.

Il rafforzamento di tale coordinamento si rende, altresì, opportuno per poter migliorare la cooperazione tra gli organismi centrali e territoriali, al fine di soddisfare gli impegni derivanti dall'appartenenza dell'Italia alla Comunità Europea, con riguardo in particolare ai programmi annuali coordinati comunitari sia di tipo generale che specifico in materia di controllo ufficiale.

Per svolgere in maniera soddisfacente le attività di controllo ufficiale è necessario poter disporre di un numero sufficiente di personale adeguatamente qualificato ed esperto, nonché di strutture ed attrezzature idonee, definendo gli standard minimi di operatività per garantire livelli adeguati ed omogenei di sicurezza alimentare su tutto il territorio nazionale.

Allo scopo di garantire la libera circolazione delle derrate alimentari e per rendere affidabili i risultati analitici del controllo ufficiale, compresi quelli relativi alle analisi di revisione, si rende necessario che i laboratori preposti a tali attività, risultino accreditati uniformemente alla norma europea EN/ISO/IEC 17025 su "Criteri Generali sulla competenza dei laboratori di prova e di taratura". Ai fini dell'ottimizzazione delle risorse, particolare attenzione dovrà essere rivolta all'individuazione di laboratori specializzati e accreditati da utilizzare per lo svolgimento di controlli analitici ufficiali di natura particolarmente complessa e costosi.

Igiene dei prodotti di origine animale

Anche per quanto riguarda il settore degli alimenti di origine animale, l'entrata in applicazione del "pacchetto"igiene" comporterà nuovi obblighi per gli operatori dei settori specifici e un notevole impegno per le Autorità sanitarie, sia nazionali che delle Regioni e Province autonome e delle ASL, in ordine alla verifica della corrispondenza dei requisiti strutturali degli impianti e delle nuove procedure basate sull'HACCP.

Le azioni, che dovranno essere svolte nel triennio 2006-2008, saranno indirizzate:

- alla predisposizione di linee guida relative all'attuazione del Regolamento n. 853/2004/CE sull'igiene dei prodotti alimentari di origine animale rivolte agli operatori del settore alimentare ed agli Organi di controllo del S.S.N. (un utile strumento operativo in considerazione anche della possibilità, concessa dal Regolamento stesso, di mantenere o adottare, nel rispetto dei principi generali di sicurezza alimentare, disposizioni particolari per adattare alle singole realtà nazionali gli obblighi imposti dalla legislazione comunitaria attraverso la concessioni di deroghe per alcuni prodotti tradizionali);
- ad incoraggiare e valutare la predisposizione di "Guide di buona pratica" sviluppate dalle Associazioni dei produttori di settore in consultazione con le Autorità Competenti.

Sicurezza degli alimenti di origine vegetale

Gli alimenti di origine vegetale devono essere sicuri sia da contaminazioni chimiche (pesticidi, metalli pesanti, micotossine, etc.), che per gli aspetti microbiologici. L'ottenimento di un prodotto sicuro è determinato dall'attenzione e dalla cura poste nell'intero processo relativo all'alimento, partendo da una produzione secondo "Buone Pratiche Agricole", una conservazione, trasformazione e distribuzione in condizioni igienico sanitarie ottimali.

Spetta all'Operatore alimentare, secondo il Regolamento (CE) 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004, la responsabilità di applicare tutte le adeguate misure di autocontrollo, previste ora anche nella produzione primaria in campo; è questa la novità principale alla quale dovranno essere sensibilizzati tutti i soggetti coinvolti. Rimane compito dell'Autorità sanitaria verificare le misure di autocontrollo messe in atto, nonché esercitare direttamente il controllo ufficiale sugli alimenti, sia di produzione comunitaria, che importati.

In considerazione dell'esistenza di un mercato unico dell'Unione europea, oggi estesa a 25 Paesi e dei crescenti scambi internazionali si vuole rafforzare il controllo ufficiale all'importazione attraverso gli Uffici di sanità marittima ed aerea e di frontiera di questo Ministero (USMAF).

Parallelamente a quanto programmato per il territorio nazionale, devono, infatti, essere stabiliti Piani di controllo pluriennali per realizzare le attività di controllo ufficiale all'importazione da Paesi Terzi, in conformità agli orientamenti generali comunitari che prevedono l'identificazione delle priorità di intervento in base ad un'analisi dei rischi. Per la realizzazione dei piani stessi è necessario operare attraverso un'attenta programmazione degli interventi, una più stretta collaborazione tra gli organi di controllo e rendere disponibili procedure uniformi, personale adeguatamente formato e laboratori accreditati.

5.10. La sanità veterinaria

Sorveglianza epidemiologica sulle popolazioni animali e profilassi delle malattie infettive

Per potenziare e razionalizzare gli strumenti di prevenzione e lotta alle emergenze zoonositarie, alle malattie animali e all'influenza aviaria, con il decreto-legge 1 ottobre 2005, n. 202 recante misure urgenti per la prevenzione dell'influenza aviaria, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1 della legge 30 novembre 2005, n. 244, l'Italia ha istituito il *Centro nazionale di lotta ed emergenza contro le malattie animali* e un nuovo Dipartimento per la Sanità Pubblica Veterinaria, la Nutrizione e la Sicurezza degli Alimenti, inoltre ai fini della lotta contro l'influenza aviaria si è provveduto al potenziamento di tutte le iniziative- già peraltro avviate- di allerta attraverso la rete-sentinella per prevenire i rischi per la salute umana in caso di sviluppo di una pandemia influenzale.

La attività di sorveglianza, svolta anche nell'ambito dei piani di eradicazione, che ha riguardato patologie importanti come salmonellosi, West Nile Disease, BSE, Blue tongue,

influenza aviaria e scrapie, ha permesso di valutare l'andamento epidemiologico delle singole malattie e, quindi, di analizzare e valutare il rischio sanitario sull'intero territorio nazionale soddisfacendo anche i crediti informativi nei confronti degli organismi internazionali (OIE, EU, EFSA).

Azioni fondamentali per il prossimo triennio saranno:

- lo sviluppo di siti WEB di informazione e notifica e di un sistema informativo per le malattie degli animali, che consenta la redazione di report nazionali periodici sulla situazione in Italia;
- La razionalizzazione delle attività di monitoraggio, controllo ed eradicazione sia per gli animali da affezione che per gli animali da reddito.

Tutela del benessere animale

La tutela del benessere degli animali da reddito costituisce un'esigenza di carattere etico sociale, in quanto a livello mondiale si è consolidato negli ultimi quaranta anni il concetto che anche gli animali utilizzati dall'uomo, per le proprie esigenze nutrizionali, sono esseri senzienti e non "cose" e pertanto sono individui portatori di diritti.

Uno degli obiettivi prioritari da realizzare sarà quello mirato alla "formazione" degli operatori (allevatori, trasportatori, macellatori), affinché tutti gli addetti del settore vengano edotti sulla nuova normativa e sull'applicazione di buone tecniche di allevamento, trasporto e macellazione che, istaurando un buon rapporto uomo-animale non sono in contrasto con le esigenze della produzione, ma coincidenti con queste.

5.11. La tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro

A fronte degli importanti cambiamenti registrati nel sistema di sicurezza, e a poco più di 10 anni di distanza dall'emanazione del decreto legislativo 19 settembre 1994 n. 626 e successive modifiche ed integrazioni, l'implementazione della normativa prevenzionistica nel tessuto produttivo non appare, tuttavia, ancora adeguatamente compiuta: risulta ancora circoscritto ad un numero limitato di aziende l'integrazione tra "processo" produttivo e "processo prevenzionistico aziendale"; la gestione della prevenzione tende ancora ad essere concepita diffusamente come collaterale o aggiuntiva alla gestione aziendale.

La frammentazione produttiva sempre più frequente (le microimprese, ossia imprese fino a 9 addetti, rappresentano più del 90% del tessuto produttivo nazionale), il progressivo instaurarsi di forme di lavoro flessibile, che ovviamente comportano una maggior difficoltà di processi di formazione ad aggiornamento professionale, la sempre maggiore numerosità di lavoratori stranieri nonché la persistenza di elevata quantità di fasce di lavoro sommerso ed irregolare sono fattori che attualmente contribuiscono ad aumentare la difficoltà delle iniziative di prevenzione e tutela.

Il quadro infortunistico pur registrando un progressivo miglioramento negli ultimi anni resta tuttavia grave per l'elevato numero di infortuni mortali, parte rilevante dei quali sono legati alla strada ed ai mezzi di trasporto o avvengono nel percorso casa-lavoro e viceversa (infortuni in itinere). Tuttora permangono come settori lavorativi a maggior rischio quello delle Costruzioni seguito dai Trasporti e da varie attività dell'industria dei metalli. Va inoltre rimarcata la particolare incidenza infortunistica, specie per la quota con conseguenze gravi e mortali, nelle micro e piccole imprese.

Riguardo alle malattie professionali, il numero di denunce di malattie legate al lavoro negli ultimi anni ha subito una progressiva contrazione ma, in controtendenza, sono in aumento le neoplasie professionali, nonostante l'ovvia difficoltà di attribuzione causale. La letteratura scientifica segnala, inoltre, la crescita delle patologie cronico-degenerative ad eziopatogenesi