

L'Obesità é riconosciuta come malattia cronica in Italia dalla Camera dei Deputati

Roberto Pella, Daniela Sbröllini (Intergruppo Parlamentare Obesità e Diabete); Andrea Lenzi, Luca Busetto, Antonio Caretto, Michele Carruba, Diana Castillo Serrano, Giuseppe Fatati, Paolo Sbraccia, Chiara Spinato, Iris Zani (OPEN Italia)

ABSTRACT (BOX)

Partendo dall'osservazione che l'obesità è una malattia potenzialmente mortale con forte responsabilità nel ridurre in modo considerevole l'aspettativa di vita attraverso complicanze severe sia cardiovascolari sia oncologiche, l'Intergruppo parlamentare "Obesità e Diabete" ha con sensibilità e determinazione lavorato sul tema.

La collaborazione con esperti nazionali e internazionali, la disponibilità di dati e l'attenzione politica a tal riguardo hanno condotto alla redazione di una *Mozione concernente iniziative per la prevenzione e la cura dell'obesità* (Mozione 1/00082, primo firmatario On. Pella) la cui finalità è impegnare il Governo al riconoscimento della sua realtà di grave malattia, cui dedicare attenzione e risorse, per garantirne una strategica ed efficace azione di prevenzione, contrasto e cura.

La Mozione è stata presentata e discussa nelle proprie linee generali l'11 novembre 2019 presso la Camera dei Deputati ed è stata votata all'unanimità (458/458 votanti) dall'Assemblea di Palazzo Montecitorio nel giorno 13 novembre, con un'unanimità espressa non solo dal voto, ma anche dal contributo all'elaborazione del documento finale assicurato da tutti i gruppi parlamentari nonché dagli interventi e dalle dichiarazioni di voto, a dimostrazione di un impegno comune di tutte le forze politiche nella lotta all'obesità.

Tale sforzo collaborativo e partecipativo è testimoniato da un iter complesso che ha coinvolto, oltre al Parlamento e a tutti i Gruppi parlamentari, le Società Scientifiche, le Associazioni dei Pazienti Obesi, i network IO-NET e OPEN. Un impegno che ha altresì dato luogo alla formulazione e alla sottoscrizione della "Carta dei diritti e doveri delle persone con obesità". Il documento enumera le azioni necessarie per la protezione della salute, per la prevenzione e il trattamento dell'obesità, per la lotta allo stigma e per migliorare la qualità di vita delle persone con obesità.

Il Governo ha espresso parere favorevole sul complesso delle premesse e su tutti i dodici punti d'impegno espressi dalla Mozione, attestando la bontà dell'impianto della stessa e impegnandosi a identificare le opportune strategie di presa in carico e attuazione della lotta all'obesità.

INTRODUZIONE

“...i diritti delle persone con obesità sono gli stessi diritti umani e sociali delle persone senza obesità”, afferma il primo punto della Carta dei diritti e doveri delle persone con obesità, presentata alla Camera dei Deputati l’8 ottobre 2019, realizzata da IO-NET e sottoscritta da tutte le Società Scientifiche, le Coalizioni e le Associazioni dei Pazienti impegnati nella lotta all’obesità in Italia.

Nonostante la prevalenza dell’obesità si attesti al 10.4% della popolazione italiana, interessando più di 6 milioni di adulti, e a livello pediatrico-infantile il dato italiano sia ancor più preoccupante rispetto ai dati medi europei, riguardando 1 bambino su 3 nella fascia fino a 8 anni, l’obesità non era finora stata riconosciuta come seria patologia cronica.

Grazie a un’iniziativa dell’Intergruppo parlamentare “Obesità e Diabete”, a seguito di un’ampia condivisione tra tutti i partiti politici dell’arco costituzionale parlamentare, il giorno 11 novembre 2019 è stata presentata e discussa la Mozione il cui testo era stato altresì condiviso con le Società scientifiche, le Associazioni di pazienti e di cittadinanza, il network IO-Net – il quale promuove ogni anno il 10 ottobre l’Obesity Day in collaborazione con la Fondazione ADI (Associazione italiana di dietetica e nutrizione clinica) – e la rete internazionale OPEN (Obesity Policy Engagement Network) sull’obesità, con l’obiettivo di concentrarsi sull’urgenza e sulla necessità di adottare, a livello nazionale, un Piano per l’obesità. Vuole essere questo un documento, da condividere con le Regioni, in grado di individuare una strategia comune tesa a promuovere interventi basati sull’unitarietà di approccio centrato sulla persona con obesità e orientato a una migliore organizzazione dei servizi.

La Mozione è stata sottoscritta da tutti i gruppi politici, i quali ne hanno condiviso la formulazione e l’obiettivo strategico di salute per le persone con obesità e di benessere dei loro familiari e *caregivers*, ed è stata votata all’unanimità, il giorno 13 novembre 2019, da tutti i 458 deputati presenti in Aula, ricevendo il parere favorevole del Governo.

Il cammino della Mozione, un policy domino game vincente

Volendo ripercorrere i milestones che hanno portato alla votazione in Parlamento della Mozione, identificando quindi il percorso come un virtuoso policy domino game (figura 1) **inserire figura**, è possibile considerare come punto di partenza la creazione dell’Intergruppo parlamentare sull’Obesità nel maggio 2018 e il successivo insediamento di un Tavolo Nazionale sull’Obesità da parte del Ministero della Salute il 15 giugno 2018. In occasione dell’Obesity Day dell’8 ottobre 2018 Esperti e Società Scientifiche presenti cominciarono a ipotizzare e definire azioni congiunte per combattere il peso della malattia. Nella stessa circostanza veniva presentato il Manifesto Italiano sull’Obesità, la cui stesura, promossa dall’Italian Obesity Network, identificava la roadmap per agire al fine di migliorare la vita delle persone con obesità. Lo svolgimento del primo Italian Obesity Summit, promosso dall’IBDO Foundation il 7 aprile 2019, produceva e presentava pubblicamente un documento di sintesi dei dati sull’obesità, il 1st Italian Barometer Obesity Report, realizzato da IBDO Foundation in collaborazione con ISTAT, che sarebbe stato successivamente condiviso, a livello internazionale, durante l’ECO Congress di

Glasgow, a maggio 2019, all'interno del quale prendeva forma la rete globale OPEN (Obesity Policy Engagement Network). In seguito la coalizione italiana di OPEN dava origine all'Obesity Action Framework, identificando le azioni rilevanti e prioritarie per aumentare la consapevolezza sullo stato di seria malattia dell'Obesità, per migliorare la presa in carico delle persone affette da obesità, oltre che per lottare contro lo stigma e i fenomeni di bullismo ad essa collegati. Il 10 luglio 2019 l'Intergruppo parlamentare elaborava un primo draft della Mozione sull'Obesità, individuando gli elementi necessari per il riconoscimento della malattia e le conseguenti azioni per fronteggiarla efficacemente. Il 7 ottobre 2019 si riuniva presso il Parlamento la coalizione italiana OPEN, preludio all'Obesity Day del successivo 8 ottobre in cui veniva presentata la Carta dei diritti e doveri delle Persone con Obesità. A seguito dell'Obesity Day, su impulso dell'Associazione dei Pazienti "Amici Obesi", veniva attivata la campagna "Io vorrei che". Il 30 ottobre la Mozione veniva inserita nel calendario dei lavori parlamentari per il mese di novembre. Dal 4 al 6 novembre a Copenhagen si svolgeva il meeting internazionale degli Obesity Policy Engagement Network di tutto il mondo, cui prendeva parte anche la coalizione italiana. L'11 novembre la Mozione sull'Obesità veniva presentata alla Camera dei Deputati e giorno 13, dopo avere ricevuto il parere favorevole del Governo su tutti i 12 punti riportati, veniva votata all'unanimità da tutti i 458 Deputati presenti in Aula. Il giorno successivo, il Ministro della Salute On. Roberto Speranza, in audizione presso la Commissione bicamerale per le Questioni Regionali, in riferimento alla Mozione approvata alla Camera il giorno precedente, dichiarava la stessa un atto di indirizzo e d'impegno per il Governo e le linee d'indirizzo del suo Ministero. Il Ministro ipotizzava quindi un'azione di pronto intervento sul tema dell'obesità infantile, su cui concentrare il massimo impegno del Governo, attraverso una campagna multidisciplinare, al fine di elaborare in tempi brevi una prima risposta a quest'emergenza, tale anche in termini di sostenibilità futura del Servizio Sanitario Nazionale.

Il plauso e la ricaduta internazionale della votazione in Parlamento

L'EASO – Associazione europea per lo studio dell'obesità, facente parte della coalizione OPEN (Obesity Policy Engagement Network), è un'organizzazione internazionale presente in 13 Paesi del mondo, promossa dalla *World Obesity Federation* e dalle Associazioni americane *Obesity Society* e *Obesity Action Coalition*, che ha salutato con soddisfazione questo importante risultato raggiunto in Italia.

Sul proprio sito web ha, infatti, dedicato la front page all'argomento e ha sottolineato come tale risultato rappresenti uno straordinario esempio di attivazione culturale, clinica, sociale e politica che va incontro alle esigenze delle persone con obesità, fino a oggi trascurate dal vuoto legislativo¹.

Il co-presidente della Task Force per la gestione dell'obesità (OMTF) dell'EASO, Prof. Luca Busetto, ha riportato il voto unanime per il riconoscimento dell'obesità come malattia cronica, evidenziando la richiesta al Governo di attuare azioni specifiche per promuovere e

¹ www.easo.org/obesity-is-a-chronic-disease-italy

migliorare la prevenzione e la gestione dell'obesità. Sulla web page di EASO il Professor Busetto ha poi ringraziato i membri dell'Intergruppo multipartitico parlamentare "Obesità e Diabete", sottolineando la dedizione, la tenacia e l'impegno del suo coordinatore, il deputato On. Roberto Pella. Ha poi ulteriormente espresso gratitudine nei confronti dei colleghi e dei pazienti coinvolti in OPEN (*Obesity Policy Engagement Network*) ITALIA, i quali hanno sviluppato e sostenuto l'iniziativa. Infine, ha osservato come questa proposta rappresenti un passo molto importante nella direzione del riconoscimento dell'obesità come malattia in Italia e come siano ora attese le azioni da parte del Governo e delle Regioni italiane per l'attuazione concreta dei contenuti della mozione e per la sua traduzione nell'attività quotidiana del Servizio Sanitario Nazionale. Il Prof. Busetto ha concluso il proprio articolo segnalando, in qualità di Presidente eletto della Società Italiana per l'Obesità (SIO), l'impegno costante che la Società Scientifica continuerà a esercitare per supportare questa iniziativa e ha voluto ricordare la dedizione e il duro lavoro di anni della scomparsa Marina Biglia, anima e fondatrice dell'Associazione di Pazienti "Amici Obesi".

Il contenuto della Mozione

Il testo della Mozione è ispirato dalla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani; dalla Costituzione italiana; dalla Carta europea dei diritti dei pazienti; dallo studio Action-Io; dall'Obesity Action Framework sviluppato da Open Italia, che include l'Associazione Amici Obesi Onlus, e dalle raccomandazioni della Federazione Mondiale dell'Obesità per la lotta contro lo stigma e la discriminazione della persona con obesità.

In cima all'elenco degli impegni vi è la richiesta di un Piano nazionale per l'Obesità che armonizzi le attività nel campo della prevenzione e della lotta contro l'obesità; dia pieno accesso alle procedure diagnostiche per le comorbidità, ai trattamenti di cura e ai trattamenti dietetici e, nei casi più gravi, dia accesso ai centri di secondo livello per valutare gli approcci psicologici, farmacologici e chirurgici; contenga, inoltre, linee guida riguardanti i cosiddetti "primi 1000 giorni di vita" del bambino e programmi per la prevenzione dell'obesità infantile.

Di seguito riportati i 12 punti su cui interviene il testo della mozione approvata.

La mozione impegna il governo:

- a prevedere un monitoraggio della corretta attuazione dei LEA con specifico riferimento alle malattie associate all'obesità;
- ad attuare un piano nazionale sull'obesità che armonizzi a livello nazionale, le attività nel campo della prevenzione e della lotta contro l'obesità; un documento, condiviso con le regioni, che, compatibilmente con la disponibilità di risorse economiche, umane e strutturali, individui un piano strategico comune volto a promuovere interventi basati su un approccio multidisciplinare integrato e personalizzato, incentrato sulla persona con

obesità e orientato verso una migliore organizzazione dei servizi e un approccio responsabilità di tutti gli attori della cura;

- a prendere iniziative volte a garantire alla persona con obesità il pieno accesso alle procedure diagnostiche per le co-morbidità, ai trattamenti e ai trattamenti dietetici e, nei casi più gravi, ad accedere a centri di secondo livello per valutare approcci psicologici, farmacologici e chirurgici;
- a prevedere un'attuazione più rigorosa delle disposizioni del Patto nazionale per la prevenzione 2014-2018 relative alle politiche di lotta all'obesità adottando iniziative vincolanti nel nuovo Patto nazionale per la prevenzione 2020-2025, fornendo linee guida per i "primi 1.000 giorni di vita ", del bambino;
- a promuovere il miglioramento della formazione degli operatori sanitari sul tema dell'alimentazione e promuovere una maggiore cultura per gli operatori scolastici e per i neo genitori su questo tema;
- a promuovere ulteriori studi sulle cause dell'obesità e prendere iniziative per migliorare gli standard nutrizionali delle madri incinte e dei bambini affinché agiscano in particolare anche nei primi "1.000 giorni", chiarendo che non vi è alcun obbligo di fornire proteine quotidiane animali nelle mense pubbliche e favorendo un approccio culturale basato sull'assunzione della corretta quantità di proteine e sulla possibilità di assumere amminoacidi essenziali anche con proteine vegetali;
- a promuovere programmi per la prevenzione dell'obesità infantile e per la lotta alla sedentarietà attraverso iniziative coordinate di promozione della salute, intesa nella sua dimensione biopsicosociale, che implementino a livello scolastico l'attività fisica e sportiva, la sana alimentazione e l'informazione sulla promozione dei corretti stili di vita, compresa la qualità relazionale;
- a intraprendere iniziative di informazione congiunte e sinergiche per la popolazione a sostegno di ciò che è promosso dalla campagna nazionale e internazionale denominata Obesity Day;
- a promuovere percorsi educativi e informativi e interventi a tutela della persona con obesità negli ambienti lavorativi e scolastici, volti a contrastare le discriminazioni e gli atti di bullismo anche nei confronti delle persone con obesità;
- a intraprendere tutte le iniziative per la protezione dell'allattamento al seno materno, per sei mesi esclusivo e fino a due anni complementare;
- ad assumere iniziative per disciplinare la pubblicità di prodotti alimentari e bevande per bambini, al fine di:

- adoperarsi affinché i luoghi dove i bambini si riuniscono (asili, scuole, cortili delle scuole e centri di pre-scuola, parchi giochi, cliniche della famiglia e del bambino e servizi pediatrici e durante tutte le attività sportive e culturali) siano liberi da ogni forma diretta e indiretta di pubblicità di alimenti con un alto contenuto di grassi saturi, acidi grassi, zuccheri e sali liberi;
 - sviluppare politiche di contenimento del *marketing* alimentare sui bambini, con la predisposizione di misure che proteggano l'interesse pubblico;
 - identificare le informazioni e la natura degli effetti del *marketing* alimentare rivolto ai bambini per sviluppare ulteriori ricerche in questo campo, al fine di ridurre l'impatto sui bambini della pubblicità di alimenti con un eccessivo contenuto di grassi saturi, acidi grassi, zuccheri e sali liberi;
- ad assumere iniziative per stimolare l'industria alimentare a studiare un'adeguata porzionatura dei prodotti per l'infanzia e l'adolescenza, tenuto conto di tutti i nutrienti che possono influire sullo sviluppo di obesità.

Qui il link ove è possibile visualizzare il documento approvato dalla Camera dei Deputati:
https://aic.camera.it/aic/scheda.html?numero=1%2F00082&ramo=CAMERA&leg=18&fbclid=IwAR3ODSo7AwMlulTtQHRYSz2ZCCmDmi6IIZU5B1GZxZg6wFykR_7ydZhGJwM

Le implicazioni politiche della Mozione

La Camera, così come il Senato, dispone di diversi strumenti per la definizione d'indirizzi che specificino o integrino il programma di Governo. La Mozione è, tra questi, uno dei più rilevanti atti attraverso cui è possibile proporre un dibattito e una deliberazione in Assemblea che contenga la proposta di una determinata direttiva al Governo. La Mozione parlamentare sull'Obesità, quindi, è uno strumento d'indirizzo politico tramite il quale la Camera ha impegnato il Governo sull'approccio da adottare e sulle misure da intraprendere per affrontare il tema, avendo, con votazione unanime, riconosciuto l'Obesità come problema relevantissimo di Salute Pubblica e di sostenibilità della spesa per il Sistema Sanitario Nazionale e riscontrando il parere favorevole del Governo su tutti i 12 punti espressi. Si tratta di un atto altrettanto rilevante anche sotto il profilo politico, tanto più che è stato avvalorato da una votazione unanime e unitaria sul testo da parte dei Parlamentari di tutto l'arco costituzionale, al quale da subito, attraverso il Ministro della Salute, il Governo ha inteso dare seguito.

I prossimi passi saranno quelli che, attraverso il costante dialogo e confronto politico, porteranno alla realizzazione di un Piano Nazionale sull'Obesità da porre in essere attraverso una proposta di legge dedicata e opportunamente finanziata, che inserisca la malattia in specifici LEA e implementi fattivamente i dodici punti della Mozione.