L'integrazione dell'approccio *One Health* nei sistemi alimentari: profili normativi su benessere animale, etichettatura nutrizionale *front of pack* ed etichettatura di sostenibilità

Eloisa Cristiani, Francesca Coli [1]

Sommario: 1. Introduzione. – 2. Da agricoltura sostenibile a sistemi agroalimentari sostenibili. – 3. *One Health* e sistemi alimentari. – 4. Profili normativi di attuazione della *Farm to Fork Strategy*. – 4.1. Il benessere animale. – 4.2. Tra etichettatura nutrizionale *front of pack* ed etichettatura di sostenibilità. – 5. Riflessioni conclusive.

1. Introduzione

La transizione verso sistemi agroalimentari sostenibili rappresenta una delle sfide più urgenti del nostro tempo. Gli attuali sistemi alimentari non solo faticano a fornire cibo nutrizionalmente adeguato, con conseguenze rilevanti per salute pubblica e sistemi sanitari, ma sono anche caratterizzati da profonde disuguaglianze. Inoltre, lo spreco alimentare lungo l'intera filiera, unito all'impatto significativo su ambiente, risorse naturali, ecosistemi e biodiversità, rende imprescindibile un ripensamento delle attuali strategie produttive, distributive e di consumo.

---

[1] Sebbene l'articolo rappresenti il frutto di un lavoro congiunto, il paragrafo 2 è attribuito a Eloisa Cristiani, mentre i paragrafi 3,4 e 5 a Francesca Coli.

La salute pubblica, d'altro canto, sta assumendo una dimensione sempre più rilevante all'interno dei programmi di governo, della percezione collettiva, della società nel suo insieme. L'approccio OH ha, per questo, acquisito sempre più visibilità, come lente tramite la quale ridisegnare le priorità e le modalità di gestione di ciò che deve essere tutelato e protetto per le generazioni presenti e future: la salute ed il benessere degli ecosistemi, intesi questi come sistemi olistici che comprendono entità viventi e non viventi, interconnesse ed interdipendenti.

Alla luce delle parallele e a volte contrapposte esigenze che derivano dalla complessità di affrontare, in maniera integrata, il binomio salute-sostenibilità alimentare, il presente studio si propone di inquadrare l'approccio OH nel contesto della trasformazione dei sistemi agro-alimentari. In particolare, l'analisi si concentrerà su alcuni dei recenti sviluppi della normativa europea, tentando di promuovere una visione che valorizzi la centralità di un approccio olistico e multiforme alla salute nel sistema regolatorio agro-alimentare. A tal fine, verrà innanzitutto delineato il contesto di riferimento, illustrando il significato concettuale e pratico del passaggio da un'idea di agricoltura sostenibile a quella di sistema alimentare sostenibile (§ 2). Su tali premesse, verrà esaminata l'evoluzione dell'ambito applicativo del OH, nato per gestire le minacce cliniche ed epidemiologiche, e divenuto nel corso del tempo strumento per abbracciare le sfide legate alla sostenibilità, nella sua più ampia connotazione (§ 3). La ricerca poi proseguirà con l'analisi di alcune delle misure attuative della Strategia *Farm to Fork*[2] della Commissione Europea (§ 4), focalizzandosi sulla normativa relativa al benessere animale (§ 4.1) e quella sull'etichettatura nutrizionale e di sostenibilità degli alimenti (§ 4.2). Infine, verranno proposte alcune riflessioni conclusive (§ 5).

[2] COM (2020) 381 final – *A Farm to Fork Strategy for a fair, healthy, and environmentally friendly food system*.

2. Da agricoltura sostenibile a sistemi agroalimentari sostenibili

In conformità con gli obiettivi delineati nell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, che sottolinea la necessità di «porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere un'agricoltura sostenibile» [3] (SDG n.2), la dottrina agraristica ha da tempo avviato una riflessione sulle definizioni e sulle caratteristiche delle diverse forme di agricoltura sostenibile, dal punto di vista giuridico [4].

L'analisi di questi modelli e delle loro regole, nell'ottica di una agricoltura senza dubbio plurale, ruota intorno alla consapevolezza che l'agricoltura del futuro avrà nella sostenibilità, non solo ambientale, il suo comune centro di gravità [5]. Tra i molti meriti riconosciuti

---

[3] L'Agenda 2030 è stata adottata con la Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite A/RES/70/1 del 25 settembre 2015. Il testo in italiano è reperibile al link *https://unric.org/it/agenda-2030/*. *Ex multis*: S. CARMIGNANI, *SDGs e agricoltura. Una breve riflessione*, in S. CARMIGNANI, N. LUCIFERO (a cura di), *Le regole del mercato agroalimentare tra sicurezza e concorrenza. Diritti nazionali, regole europee e convenzioni internazionali su agricoltura, alimentazione, ambiente*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2020, p. 211; I. CANFORA, *Agenda 2030, agricoltura e alimentazione*, in P. BORGHI, I. CANFORA, A. DI LAURO e L. RUSSO (a cura di), *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, Giuffrè, Milano, 2024, p. 25 e ss.

[4] Si veda, *ex multis*, A. JANNARELLI, *Il diritto agrario del nuovo millennio tra food safety, food security e sustainable agriculture*, in *Rivista di diritto agrario*, I/2018, p. 548; E. CRISTIANI, *Quali regole per un'agricoltura "sostenibile"?* in *Rivista di diritto agrario*, 1/2019, p. 645; M. GOLDONI *Sostenibilità, agricoltura riforma della PAC* post *2020*, in S. MASINI, V. RUBINO (a cura di), *La sostenibilità in agricoltura e la riforma della PAC*, Cacucci, Bari, 2021, p. XI ss.; S. MASINI, «*Transizione ecologica» dell'agricoltura*, in *Diritto agroalimentare*, 2022, p. 45 ss.

[5] In questo senso già E. CRISTIANI, *Quali regole per un'agricoltura "sostenibile"?* cit., p. 650, ss. In relazione ai molteplici significati della sostenibilità P. BORGHI, *"La" sostenibilità e "le" sostenibilità. L'UE, la sicurezza alimentare e il senso di un sistema agroalimentare più sostenibile*, in *La sicurezza alimentare*

all'impostazione dell'Agenda 2030, spicca, invero, la consapevolezza, tutt'altro che scontata, della natura multidimensionale dello sviluppo sostenibile [6]. Infatti, dallo studio dei diversi ambiti di intervento evidenziati come strategici nell'Agenda 2030, non soltanto emerge come nel concetto di sviluppo sostenibile coesistano almeno tre dimensioni (ambientale, sociale ed economica), ma anche che i programmi diretti a realizzarne gli obiettivi debbano necessariamente essere tra loro integrati, posto il legame inscindibile tra i diversi target da raggiungere [7].

L'acquisita consapevolezza della necessità di ripensare il sistema alimentare adottando un approccio olistico e intersettoriale tra materie intimamente connesse quali l'agricoltura, il clima, la tutela ambientale, la *food security* (per citarne alcune a titolo di esempio),

---

tra crisi internazionale e nuovi modelli economici, a cura di F. ROSSI DAL POZZO, V. RUBINO, Cacucci, Bari, 2023, p. 245. Si vedano anche i diversi contributi che declinano la sostenibilità in chiave ambientale, economica ed etica nel volume S. MASINI, V. RUBINO (a cura di), *La sostenibilità in agricoltura e la riforma della PAC*, cit., p. 91, ss.

[6] In questo senso S. BOLOGNINI, *Pac, sostenibilità e bioeconomia*, in S. MASINI, V. RUBINO (a cura di), *La sostenibilità in agricoltura e la riforma della PAC*, cit., p. 54, ss.

[7] Si pensi, ad esempio al ruolo chiave dell'agricoltura sostenibile nella lotta ai cambiamenti climatici S. MANSERVISI, *Le Convenzioni internazionali sul clima e il ruolo dell'agricoltura*, in *Agricoltura Istituzioni Mercati*, 2/2016, p. 39 ss.; M. ALABRESE, *Politiche climatiche, politiche agricole e il bisogno di coordinamento*, in *Rivista di diritto agrario*, 3/2020, p. 618 ss.

Molto interessante lo studio dei Report che l'Alleanza italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS) realizza ogni anno per monitorare lo stato di avanzamento del nostro Paese rispetto all'attuazione dell'Agenda 2030 e ai 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile (*Sustainable Development Goals* – SDGs). L'analisi è infatti condotta sia a livello macro per valutare gli impegni del Governo e della società italiana, sia a livello micro con un'analisi approfondita per singolo Goal. A questa analisi minuziosa seguono precise raccomandazioni di policy, per evidenziare gli ambiti prioritari di intervento necessari per garantire la sostenibilità economica, sociale e ambientale del nostro modello di sviluppo. L' ambizione dell'ASviS è quella di riuscire, anche attraverso tali Rapporti annuali, a influenzare le strategie e le attività del Governo in materia. Cfr. *https://asvis.it/rapporto-asvis/*.

emerge nettamente anche nell'ambito nella Comunicazione della Commissione Europea sul *Green Deal Europeo* [8]. È la stessa Commissione che, nel delineare il rapporto tra agricoltura e Green Deal evidenzia, infatti, il legame tra persone sane, società sane, e un pianeta sano, attribuendo ai sistemi alimentari sostenibili un ruolo paradigmatico [9]. Ne è consapevole la dottrina agraristica che osserva come «uno degli assi fondamentali del Green Deal è costituito dalla rivisitazione dell'attuale sistema alimentare da orientare, essenzialmente attraverso un'azione pubblica, verso la costruzione di un modello incentrato sulla sostenibilità ambientale e sociale, basato sul riconoscimento dell'inscindibilità delle relazioni tra persone, società e il pianeta. In questa prospettiva l'UE pone l'agricoltore al centro delle politiche in materia di ambiente e di contrasto al cambiamento climatico» [10].

---

[8] Cfr. COM (2019) 640 final – *The European Green Deal*. L'importanza dell'approccio sistemico è evidenziata da N. LUCIFERO, *La sostenibilità nella filiera agroalimentare: il quadro normativo tra criticità applicative e prospettive evolutive*, in *I Georgofili in occasione del vertice dei ministri dell'agricoltura del G20*, Accademia dei Georgofili, Firenze, vol. suppl. agli *Atti dei Georgofili*, Edizione Polistampa, Firenze, 2021, p. 67; ID., *La sostenibilità nel sistema della filiera agroalimentare: questioni giuridiche e problemi interpretativi legati alla sua conformazione ai paradigmi dello sviluppo sostenibile*, in S. MASINI, V. RUBINO (a cura di), *La sostenibilità in agricoltura e la riforma della PAC*, cit., p. 118, ss.

[9] Se ne parla, in questi termini, sul sito della Commissione ove si presenta, nel luglio 2023, un pacchetto di misure per un uso sostenibile delle principali risorse naturali che comprende una nuova normativa sul monitoraggio dei suoli, che contribuirà alla salubrità dei suoli nell'UE entro il 2050, un regolamento sulle piante prodotte mediante tecniche genomiche e misure per ridurre i rifiuti alimentari e tessili. Così *https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/agriculture-and-green-deal_it.*

[10] Si veda G. PISCIOTTA TOSINI, *Lezioni di diritto agrario contemporaneo*, I ed., Giappichelli, Torino, 2021, p. 79. Nella medesima ottica, S. MASINI, «*Transizione ecologica» dell'agricoltura*, in *Diritto agroalimentare*, 2022, p. 55 ss. che lega la sfida, ambiziosa, di riconoscere i «legami inscindibili tra persone sane, società sane e un pianeta sano» più strettamente alla COM (2020) 381 final – A

La necessità di affrontare la questione in termini di sistemi agro-alimentari richiede, innanzitutto, una definizione chiara del concetto di *sistema alimentare sostenibile*. Tra le molte definizioni esistenti, quella che a livello europeo meglio evidenzia la logica circolare ed inclusiva propria di un siffatto approccio è stata proposta dal *Science Advice for Policy by European Academies* [11] (SAPEA), un consorzio di reti accademiche che fornisce consulenza tecnica ed indipendente al *Scientific Advise Mechanism* della Commissione Europea [12]. Per il SAPEA, un sistema alimentare sostenibile «fornisce e promuove alimenti sicuri, nutrienti e sani a basso impatto ambientale per tutti i cittadini attuali e futuri dell'UE, in modo tale da proteggere e ripristinare anche l'ambiente naturale e i suoi servizi ecosistemici, che sia solido e resiliente, economicamente dinamico, giusto ed equo, socialmente accettabile e inclusivo. Lo fa senza compromettere la

---

Farm to Fork Strategy for a fair, healthy, and environmentally friendly food system. La Strategia osserva l'A., "ripartendo dalla rilevanza degli effetti della produzione sulla qualità della vita e sulla relazione di equilibrio di un sistema complessivamente fruibile a livello collettivo, intende perseguire l'interesse strategico a far sì che la filiera abbia un impatto ambientale neutro o positivo, che tutti possano disporre di alimenti nutrienti e sostenibili in quantità sufficienti e che gli alimenti più sostenibili siano anche quelli più accessibili dal punto di vista economico".

[11] Il SAPEA è un organismo scientifico indipendente, di collegamento con le reti accademiche di diversi Paesi europei, finanziato da Horizon Europe. Il suo ruolo è quello di fornire consulenza alla Commissione Europea per sostenere i processi decisionali e informare le raccomandazioni politiche formulate dal Group of Chief Scientific Advisors, *https://scientificadvice.eu/about-us/sapea/academies-and-networks/* .

[12] Il Scientific Advice Mechanism (SAM) fornisce raccomandazioni politiche alla Commissione europea su qualsiasi argomento, comprese le questioni che il Parlamento europeo e il Consiglio considerano di grande importanza. Il SAM si compone di tre parti: (1) il Group of Chief Scientific Advisors, sette eminenti scienziati il cui ruolo è quello di formulare raccomandazioni politiche; (2) il SAPEA, che riunisce le reti accademiche europee; (3) il segretariato del SAM, un'unità all'interno della Commissione europea il cui ruolo è quello di supportare i consulenti e di fare da collegamento tra il SAM e la Commissione europea.

disponibilità di alimenti nutrienti e sani per le persone che vivono al di fuori dell'UE, né compromettere il loro ambiente naturale» [13].

Da tale prospettiva, un ruolo da protagonista viene assunto sia dagli imprenditori agro-alimentari che, privilegiando pratiche di produzione, trasformazione e confezionamento più adeguate, diventano gli indispensabili attori del cambiamento, sia dai consumatori. Un consumatore attento e informato che compie scelte di acquisto *sostenibili* potrà, infatti, favorire un cambiamento comportamentale "per imitazione". Il conseguente aumento della domanda di prodotti sostenibili potrà, invero, determinare a sua volta un circolo virtuoso capace di aumentare l'offerta di tali prodotti sui mercati [14].

Nonostante l'approccio ai sistemi alimentari stia assumendo un ruolo sempre più centrale, il riferimento alle diverse forme di agricoltura sostenibile – dalle pratiche tradizionali, come l'agricoltura biologica, alle soluzioni più innovative legate all'agroecologia, all'agricoltura di precisione e alla digitalizzazione del settore – resta, però, imprescindibile. Ne sono prova la costante necessità di formulare definizioni giuridiche coerenti per le varie forme di agricoltura

---

[13] Il Report, Commissione Europea, Direzione generale della Ricerca e dell'innovazione e Gruppo dei consulenti scientifici di rilievo, *Towards a sustainable food system: moving from food as a commodity to food as more of a common good: independent expert report*, Publications Office, 2020, è consultabile in *https://data.europa.eu/doi/10.2777/282386*, p. 71 ss. Approfondendo l'importanza del commercio internazionale per il funzionamento dei sistemi alimentari si soffermano sulle diverse definizioni di sistema alimentare sostenibile M. ALABRESE, F. COLI, *Il commercio internazionale, i sistemi alimentari e la nutrizione nel contesto delle 'Linee Guida Volontarie sui Sistemi Alimentari e la Nutrizione' del CFS*, in *Rev. Iberoamericana de Derecho Agrario*, 17/2023: *https://latam.ijeditores.com/pop.php?option=articulo&Hash=027e0a57e44ab8c1f0cbb6cf94cc86c1.*

[14] Queste considerazioni sono ampiamente sviluppate nel Parere del COMITATO ECONOMICO E SOCIALE Europeo (CESE), *Verso un quadro per l'etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari che consenta ai consumatori di compiere scelte alimentari sostenibili*, *https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/towards-sustainable-food-labelling-framework-empower-consumers-make-sustainable-food-choices*. In particolare, si vedano i punti 2,3 e 4.

sostenibile e l'impegno nel garantire sistemi di controllo adeguati a tutela del consumatore. Quello che diventa obsoleto e vano è, al contrario, il mancato inserimento di tale analisi in un contesto più ampio e integrato, che solo può garantire l'efficacia e la praticabilità del cambiamento in un orizzonte adeguato.

3. *One Health* e sistemi alimentari

L'approccio OH, nato nel contesto medico-veterinario, è stato a lungo applicato prevalentemente nell'ambito delle malattie infettive. La *Tripartite Partnership* tra l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura (FAO), l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) e l'Organizzazione Mondiale per la Salute Animale (WOAH), istituita nel 2010 con la *Tripartite Concept Note* [15], nasce proprio con l'intento di coordinare a livello globale le attività di prevenzione e gestione delle malattie zoonotiche ad alto impatto. I primi sette anni di collaborazione della *Tripartite* si focalizzano principalmente su tre tematiche: la resistenza antimicrobica, la rabbia e l'influenza zoonotica [16]. Nel 2019, con la pubblicazione dei *Berlin Principles*, in occasione della conferenza "One Planet, *One Health*, One Future" organizzata dalla Divisione di politica estera climatica e ambientale del Ministero degli esteri tedesco e la Wildlife Conservation Society, comincia ad emergere l'idea che il «*One Health* è spesso strettamente focalizzato su alcuni argomenti selezionati, come le malattie infettive emergenti nell'interfaccia uomo-animale e la preparazione alle pandemie. Mentre queste sono

[15] WHO, FAO, OIE, *The Fao-Oie-Who collaboration sharing responsibilities and coordinating global activities to address health risks at the animal-human-ecosystems interfaces. International Ministerial Conference on Animal and Pandemic Influenza*, Hanoi, 2010, disponibile all'indirizzo *https://www.woah.org/app/uploads/2021/03/final-concept-note-hanoi.pdf*.

[16] WHO, FAO, OIE, *The Tripartite's Commitment – Providing multi-sectoral, collaborative leadership in addressing health challenges*, 2017, disponibile all'indirizzo *https://www.woah.org/app/uploads/2018/05/tripartite-2017.pdf*.

senza dubbio questioni importanti, un approccio One World, *One Health* così limitato non può esprimere tutto il suo potenziale di salute globale» [17].

Nel contesto di tale evoluzione verso una maggiore inclusione della salute degli ecosistemi nell'ambito applicativo del OH, avviene la trasformazione della *Tripartite* in *Quadripartite*, con il coinvolgimento del Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente (UNEP). Nel 2021, la *Quadripartite* ha istituito l'*One Health* High Level Expert Panel (OHHLEP), un gruppo di esperti internazionali incaricato di promuovere e attuare l'approccio *One Health* nella governance internazionale. Quest'ultimo, come primo atto del suo mandato, ha pubblicato quella che è ormai considerata la definizione "ufficiale" del OH, decretando la fine della corrispondenza concettuale tra OH e malattie infettive [18]. Invero, l'OH della definizione del gruppo di esperti non vuole essere uno strumento per affrontare le sole minacce cliniche ed epidemiologiche, mancando qualsiasi riferimento a tal proposto all'interno del testo. Al contrario, il OHHLEP adotta una concezione onnicomprensiva di salute, esaltando la dimensione dell'ambiente e degli ecosistemi, in un più ampio contesto di benessere collettivo e sviluppo sostenibile.

La definizione fornita dall'OHHLEP costituisce un punto di svolta, segnando l'inizio di quella che è ormai considerata una tendenza consolidata: l'ampliamento dell'ambito applicativo dell'approccio OH. Per rendere il paradigma OH più idoneo a raggiungere

---

[17] I Berlin Principles sono disponibili all'indirizzo *https://oneworldonehealth.wcs.org/About-Us/Mission/The-2019-Berlin-Principles-on-One-Health.aspx.* Per la necessità di valorizzare la salute degli ecosistemi nella logica del One Health, si veda S.Y. ESSACK, *Environment: the neglected component of the One Health Triad*, in *The Lancet Planetary Health*, Vol. 2, Issue 6, 2018, pp. e238-e239, S. HUMBOLDT-DACHROEDEN, A. MANTOVANI, *Assessing Environmental Factors within the One Health Approach*, Medicina (Kaunas), 2021.

[18] ONE HEALTH HIGH-LEVEL EXPERT PANEL (OHHLEP), WB. ADISASMITO, S. ALMUHAIRI, CB. BEHRAVESH, P. BILIVOGUI, SA. BUKACHI *et al.*, *One Health: A new definition for a sustainable and healthy future*, in *PLoS Pathog*, 18(6), 2022, disponibile all'indirizzo *https://doi.org/10.1371/journal.ppat.1010537*.

gli obiettivi che si propone, è necessario, invero, ampliarne il focus, includendo le patologie croniche e sociali, oltre a quelle infettive [19]. Tra le patologie sociali si annoverano la malnutrizione, la violenza (anche ecologica [20]), le disuguaglianze sociali e intergenerazionali, per citarne alcune. Sembra a tal proposito significativo il modo in cui la dimensione sociale del OH stia sempre più acquisendo rilevanza. Tale dimensione, consacrata nei cosiddetti principi fondativi [21] del OH (che fanno riferimento, tra gli altri, alla parità sociopolitica e multiculturale), si pone in chiara continuità con le conseguenze etiche del passaggio ad un nuovo paradigma né antropocentrico, né eco-centrico. Quest'ultimo richiede processi partecipativi e deliberativi capaci di costruire un nuovo consenso tra scienza e società, fondato su un'idea di salute integrata, in cui il benessere umano è considerato alla pari di quello degli animali e degli ecosistemi [22].

Sulla base di tali considerazioni, deve quindi essere sviluppato il quadro concettuale che collega il OH alla sostenibilità, nonché la conseguente transizione giusta ed inclusiva verso sistemi agro-alimentari sostenibili.

Il rapporto tra sistemi agro-alimentari e OH è ancora de-strutturato, e dunque senza una chiara definizione e legittimità. Eppure, anche volendo limitarsi alle sole considerazioni di salute pubblica, i sistemi agro-alimentari sono il luogo, fisico e teorico, in cui la salute unica più si manifesta. Ciò avviene, non tanto e non solo perché i sistemi agro-alimentari impattano sulla salute di persone, animali ed ecosistemi, e perché la salute di persone, animali ed ecosistemi impatta sui sistemi alimentari. Ma, piuttosto, perché le relazioni di

---

[19] SAPEA, *One Health governance in the European Union*, SAPEA, 2024, p. 32.

[20] Si pensi, ad esempio, alla deforestazione massiva, all'inquinamento ambientale, allo sfruttamento indiscriminato delle risorse naturali.

[21] ONE HEALTH HIGH-LEVEL EXPERT PANEL (OHHLEP), WB. ADISASMITO, S. ALMUHAIRI, CB. BEHRAVESH, P. BILIVOGUI, SA. BUKACHI, *et al.*, *One Health: A new definition for a sustainable and healthy future*, cit.

[22] SAPEA, *One Health governance in the European Union*, cit., p. 8.

inter-dipendenza che legano persone, animali ed ecosistemi, non potrebbero essere più che esplicite proprio all'interno del funzionamento del sistema alimentare.

Partendo da tale assunto, sorprende constatare da un lato, che la relazione tra OH e sistemi agro-alimentari sia stata approfondita solo per il tramite della sicurezza degli alimenti (*food safety*) [23] e, dall'altro, che le politiche e leggi agro-alimentari siano quelle rimaste più indifferenti all'approccio. Il primo fenomeno potrebbe essere spiegato dal tradizionale utilizzo del OH in ambiti medico-scientifici. Il secondo fenomeno potrebbe, invece, riflettere una persistente difficoltà nel conciliare il concetto di OH con quello di sostenibilità, che a sua volta non presenta una comprensione univoca e definitiva, ma, al contrario, evolve e si adatta ai diversi contesti spazio-temporali.

In tale scenario, appare quanto meno opportuno cercare di riflettere sulla necessità di utilizzare il paradigma del OH anche in relazione ai sistemi agro-alimentari sostenibili. Una tale esigenza sembra esser supportata da recenti documenti che hanno sottolineato il ruolo che il OH dovrebbe avere nelle leggi e politiche agro-alimentari dell'UE. Il riferimento va al report "Strategic Dialogue on the Future of EU Agriculture. A shared prospect for farming and food in Europe" [24] pubblicato a settembre 2024 e al "SAPEA evidence review report: *One Health* governance in the European Union" pubblicato a novembre 2024 [25].

Il primo report rappresenta l'esito del Dialogo Strategico sul Futuro dell'Agricoltura dell'UE, avviato nel gennaio 2024. Questo forum ha coinvolto i principali attori della filiera agroalimentare – tra cui agricoltori, cooperative, imprese del settore, comunità rurali,

---

[23] Si veda F. COLI, *L'approccio One Health*, in *Rivista di diritto agrario*, 3/2022, p. 505 ss.

[24] *Strategic Dialogue on the Future of EU Agriculture – A shared prospect for farming and food in Europe*, September 2024, disponibile al link *https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/main-initiatives-strategic-dialogue-future-eu-agriculture_en.*

[25] SAPEA, *One Health governance in the European Union*, cit.

organizzazioni non governative, rappresentanti della società civile, istituzioni finanziarie e il mondo accademico – con l'obiettivo di definire una strategia condivisa e inclusiva per il settore agro-alimentare del futuro. Il focus è stato, difatti, sulle priorità, sfide e opportunità che il settore agricolo europeo dovrà affrontare nei prossimi anni. Tra le varie raccomandazioni contenute nel report, [26] vi è esplicito riferimento al OH in relazione alla necessità di revisionare e migliorare la legislazione sul benessere animale.

Il secondo report, pubblicato dal SAPEA, esamina, invece, in maniera approfondita, le questioni chiave relative all'approccio OH nel contesto dell'UE, soffermandosi in particolare sulla sua definizione e sui meccanismi di attuazione.

Per ciò che qui maggiormente ci interessa, il SAPEA propone una valutazione delle politiche e normative dell'UE che potrebbero beneficiare maggiormente dall'applicazione dell'approccio OH. Tra tutte, la prima citata è proprio la *Farm to Fork Strategy* [27], l'iniziativa centrale del Green Deal Europeo [28] che mira a trasformare i sistemi agro-alimentari per renderli più sostenibili, equi e resilienti, affrontando le sfide legate alla sicurezza alimentare, alla salute pubblica e al cambiamento climatico. Le politiche e la legislazione del sistema

---

[26] (1) Rafforzare la posizione degli agricoltori nella filiera alimentare; (2) Adottare un nuovo approccio per raggiungere gli obiettivi di sostenibilità; (3) Preparare una Politica Agricola Comune (PAC) adeguata allo scopo. Finanziare la transizione; (4) Promuovere la sostenibilità e la competitività nella politica commerciale; (5) Rendere la scelta sana e sostenibile la più facile; (6) Potenziare le pratiche agricole sostenibili; (7) Ridurre le emissioni di gas serra nell'agricoltura; (8) Creare percorsi per un allevamento animale sostenibile nell'UE; (9) Azioni aggiuntive per preservare e gestire meglio le terre agricole, promuovere l'agricoltura resistente all'acqua e sviluppare approcci innovativi nella selezione delle piante; (10) Promuovere una gestione robusta dei rischi e delle crisi; (11) Costruire un settore attraente e diversificato; (12) Migliorare l'accesso e l'uso delle conoscenze e dell'innovazione; (13) Cambiare la governance e sviluppare una nuova cultura della cooperazione.

[27] COM (2020) 381 final – *A Farm to Fork Strategy for a fair, healthy, and environmentally friendly food system*.

[28] COM (2019) 640 final – *The European Green Deal*.

alimentare stanno, quindi, finalmente emergendo come strumenti fondamentali per integrare il OH nella governance nazionale, regionale e globale.

In linea con una simile narrativa sembra muoversi la FAO, il cui Comitato sull'Agricoltura ha di recente proposto di sviluppare un *policy framework* per la trasformazione dei sistemi alimentari basato sull'approccio OH [29]. Questo framework mira a ridurre le minacce biologiche alla produzione alimentare e alla salute degli ecosistemi, rafforzare la resilienza dei sistemi alimentari, affrontare le vulnerabilità strutturali e promuovere pratiche orientate alla sostenibilità ambientale. Tale impostazione sembra confermare l'idea per cui «l'ampliamento degli sforzi della FAO dalle malattie animali, dalle zoonosi, dalla sicurezza alimentare e dalla resistenza antimicrobica (AMR) alle più ampie attività di OH nei sistemi alimentari, comprese le considerazioni sulla biodiversità e sugli ecosistemi, ha il potenziale per generare benefici a più livelli» [30]. Appare, dunque, prioritario supportare una nuova visione che ponga il OH al centro dei sistemi alimentari e degli strumenti regolatori atti a determinarne il funzionamento.

4. Profili normativi di attuazione della *Farm to Fork Strategy*

Dal 2019 in poi, con l'attuazione del Green Deal Europeo e della nuova Politica Agricola Comune (PAC), l'UE ha avuto la possibilità di riformare notevolmente il proprio quadro regolatorio agro-alimentare, soprattutto nel contesto dell'implementazione

---

[29] COAG/2024/10, *Scaling up One Health through an integrated approach for food chain crisis management, agri-food systems and ecosystem health*, disponibile all'indirizzo *https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/3dd32690-c0e5-4d04-86c3-bc737de5be10/content.*

[30] COAG/2022/7, *One Health and related policy and technical guidance*, disponibile all'indirizzo *https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/5dec68ca-db4e-4fac-9585-36409e61c115/content.*

del Piano d'Azione [31] della *Farm to Fork Strategy* [32].

La *Farm to Fork Strategy* non attribuisce nessun ruolo esplicito al OH, menzionandolo solo in riferimento alla resistenza antimicrobica e al nuovo Regolamento sui medicinali veterinari e sui mangimi medicati [33]. Nonostante ciò, si può affermare che la strategia, nel suo insieme, adotti un linguaggio ispirato alla logica sistemica tipica degli approcci integrati, proponendosi di affrontare congiuntamente la sostenibilità della *produzione* e del *consumo* alimentare, della *lavorazione* e *distribuzione* degli alimenti, oltre che della prevenzione delle *perdite* e degli *sprechi* alimentari.

La realizzazione di un progetto così ambizioso avrebbe dovuto concretizzarsi attraverso l'attuazione delle 27 misure previste nel Piano d'Azione citato in precedenza. Questo Piano comprende due iniziative orizzontali: la proposta di un quadro legislativo per sistemi alimentari sostenibili, ad oggi non ancora pubblicato, e lo sviluppo di un piano di emergenza per l'approvvigionamento alimentare, approvato nel novembre 2021 [34]. Include, poi, interventi settoriali che spaziano dalla revisione di normative esistenti, all'introduzione di

---

[31] COM (2020) 381 final – Annex to the *Farm to Fork Strategy for a fair, healthy and environmentally friendly food system*.

[32] Sulla Farm to Fork Strategy, cfr. H. SCHEBESTA, J.J.L. CANDEL, *Game-Changing Potential of the EU's Farm to Fork Strategy*, in *Nature Food*, 1, 586, 2020; F. VENTURI, *The Farm to Fork Strategy. A Comprehensive but Cautious Approach to "Multidimensional" Food Sustainability*, in *Rivista quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 2021, p. 70 ss.; H. SCHEBESTA *et al*., *Tour the Table: Farm to Fork Law Update*, in *Lexxion*, 2022, p. 110; F. COLI, *La Policy Coherence come strategia per l'attuazione del Food System Approach: il caso dell'Unione europea*, in *Rivista quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, 2023, p. 239; P. LATTANZI, *La transizione verso un sistema alimentare sostenibile nel Green Deal*, in P. BORGHI, I. CANFORA, A. DI LAURO e L. RUSSO (a cura di), *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., p. 33.

[33] Regolamento (UE) 2019/4 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla fabbricazione, all'immissione sul mercato e all'utilizzo di mangimi medicati.

[34] COM (2021) 689 final – *Piano di emergenza per garantire l'approvvigionamento e la sicurezza alimentare in tempi di crisi*.

nuove iniziative legislative, fino alla predisposizione di nuovi strumenti regolatori.

L'analisi che segue si concentra su alcune di queste misure proposte, ritenute particolarmente significative per il dibattito relativo all'attuazione dell'approccio OH nel contesto del quadro regolatorio agro-alimentare europeo.

4.1. Il benessere animale

La legislazione europea in tema di benessere animale è considerata tra le più complete del mondo, fondandosi sull'art. 13 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFEU), che definisce gli animali esseri senzienti [35].

L'UE dispone di diverse normative che regolano varie questioni relative al benessere animale. La direttiva 98/58/CE [36] stabilisce standard minimi per la protezione degli animali negli allevamenti, mentre altre leggi disciplinano il benessere degli animali da allevamento durante il trasporto [37] e l'abbattimento [38]. Direttive mirate

---

[35] Art. 13 TFUE: «Nella formulazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione nei settori dell'agricoltura, della pesca, dei trasporti, del mercato interno, della ricerca e sviluppo tecnologico e dello spazio, l'Unione e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali in quanto esseri senzienti, rispettando nel contempo le disposizioni legislative o amministrative e le consuetudini degli Stati membri per quanto riguarda, in particolare, i riti religiosi, le tradizioni culturali e il patrimonio regionale». Si veda, *ex multis*, F. ALBISINNI, *Esseri senzienti, animali ed umani: nuovi paradigmi e nuovi protagonisti. Tre sentenze in cammino*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, p. 14.

[36] Direttiva 98/58/CE del Consiglio del 20 luglio 1998 riguardante la protezione degli animali negli allevamenti.

[37] Regolamento (CE) n. 1/2005 del Consiglio, del 22 dicembre 2004, sulla protezione degli animali durante il trasporto e le operazioni correlate che modifica le direttive 64/432/CEE e 93/119/CE e il regolamento (CE) n. 1255/97.

[38] Regolamento (CE) n. 1099/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento. V. R. SAIJA, *Benessere animale*

riguardano poi la protezione di categorie specifiche di animali, come vitelli [39], suini [40] e polli destinati alla produzione di carne [41]. Anche gli animali utilizzati nella sperimentazione scientifica [42] e quelli ospitati negli zoo [43] sono protetti da standard armonizzati a livello europeo.

Il Piano d'Azione della *Farm to Fork Strategy* prevedeva, entro il quarto trimestre del 2021, una revisione della normativa sul benessere degli animali negli allevamenti, inclusa quella relativa al trasporto e alla macellazione. Inoltre, nel testo della *Farm to Fork Strategy*, la Commissione aveva annunciato l'intenzione di valutare opzioni per l'introduzione di un sistema di etichettatura relativo al benessere degli animali, al fine di favorire una migliore trasmissione del valore lungo la filiera alimentare [44].

Ad oggi [45], rispetto a tali misure annunciate, la Commissione ha adottato una proposta di revisione del regolamento sulla protezione degli animali durante il trasporto [46] e una proposta di nuovo

---

negli allevamenti e protezione durante l'abbattimento. Macellazione rituale e nuove sfide del diritto agroalimentare, in *Rivista di diritto alimentare*, 3/2024.

[39] Direttiva 2008/119/CE del Consiglio, del 18 dicembre 2008, che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli.

[40] Direttiva 2008/120/CE del Consiglio, del 18 dicembre 2008, che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini.

[41] Direttiva 2007/43/CE del Consiglio, del 28 giugno 2007, che stabilisce norme minime per la protezione dei polli allevati per la produzione di carne.

[42] Direttiva 2010/63/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2010, sulla protezione degli animali utilizzati a fini scientifici.

[43] Direttiva 1999/22/CE del Consiglio, del 29 marzo 1999, relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici.

[44] COM (2020) 381 final – *A Farm to Fork Strategy for a fair, healthy and environmentally friendly food system*, p. 9.

[45] Gennaio 2025.

[46] Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio Sulla protezione degli animali durante il trasporto e le operazioni correlate, che modifica il regolamento (CE) n. 1255/97 del Consiglio e abroga il regolamento (CE) n. 1/2005 del Consiglio.

regolamento sul benessere e la tracciabilità di cani e gatti[47]. Entrambe le proposte sono attualmente in fase di prima lettura nel procedimento legislativo ordinario. Non sono dunque state pubblicate le proposte di revisione relative al benessere degli animali negli allevamenti, durante l'abbattimento e quella relativa all'etichettatura.

A gennaio 2022, il Parlamento Europeo ha approvato la relazione della Commissione d'Inchiesta sulla protezione degli animali durante il trasporto (commissione ANIT), istituita nel 2020. La relazione ha concluso sostenendo che le normative dell'UE in materia di trasporto degli animali risultano obsolete, carenti di chiarezza e applicate in modo inadeguato[48].

Inoltre, la Commissione Europea ha pubblicato, sempre nel 2022, un *fitness check*[49] per valutare l'adeguatezza del quadro normativo esistente in materia di benessere degli animali negli allevamenti, durante il trasporto e al momento dell'abbattimento[50]. È stato sostenuto che l'attuale legislazione non tiene adeguatamente conto dei progressi

---

[47] Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo al benessere di cani e gatti e alla loro tracciabilità.

[48] Relazione *Sull'esame delle denunce di infrazione e di cattiva amministrazione nell'applicazione del diritto dell'Unione in relazione alla protezione degli animali durante il trasporto all'interno e all'esterno dell'Unione*, procedura 2020/2269(INI), disponibile all'indirizzo *https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0350_IT.html*. In dottrina, si cfr. G. SETTANI, M. RUGGI, *Diritto animale, diritto degli animali e diritti degli animali. L'auspicio di un intervento riorganizzativo del legislatore tra esigenze sociali e necessità giuridiche di sistema*, in *BioLaw Journal*, 2019; L. LEONE, *Farm Animal Welfare under Scrutiny: Issues Unsolved by The EU Legislator*, in *European Journal of Legal Studies*, 2020; M. MAURO, *Il benessere animale nel quadro delle fonti internazionali ed europee: una nozione dal contenuto complesso*, in *Diritto agroalimentare*, 2023, p. 99 ss.

[49] Il *fitness check* è uno strumento di valutazione utilizzato dalla Commissione Europea per esaminare l'efficacia, l'efficienza, la coerenza e la pertinenza delle leggi e delle politiche dell'Unione Europea.

[50] SWD (2022) 328 final – *Fitness Check of the EU Animal Welfare legislation*.

della scienza e della tecnologia, nonché delle preoccupazioni emergenti in materia di sostenibilità. A questo proposito, un'ampia maggioranza (87% – 51.551 su 59.281) di coloro che hanno risposto alla consultazione pubblica ha dichiarato di non ritenere che la legislazione europea in materia di benessere degli animali sia adeguata ad affrontare le minacce emergenti alla produzione alimentare sostenibile, come la perdita di biodiversità e i cambiamenti climatici [51].

Come già anticipato, il report del Dialogo Strategico sul Futuro dell'Agricoltura dell'UE evidenzia la necessità di revisionare la legislazione sul benessere animale in ottica OH, posto che: «la salute degli animali è strettamente collegata al loro benessere e la revisione delle norme deve considerare le implicazioni per la salute» [52]. Si fa dunque riferimento al 'modello delle cinque dimensioni' [53], secondo cui gli animali da allevamento dovrebbero: (1) essere sani; (2) disporre di spazio e risorse sufficienti per prosperare; (3) poter esprimere comportamenti naturali; (4) avere accesso continuo a cibo nutriente e acqua pulita; (5) vivere esperienze mentali positive, in ambienti che stimolino curiosità e interazioni costruttive. Il report invita la Commissione anche a proporre un sistema completo e articolato a più livelli di etichettatura per il benessere animale ("Animal Welfare Labelling" – AWL), che comprenda tutti i prodotti di carne e latticini provenienti dall'UE, con l'obiettivo di informare le scelte dei consumatori e premiare gli agricoltori virtuosi.

La necessità di adottare l'approccio OH nel contesto della legislazione sul benessere animale è sostenuta anche dalla comunità

---

[51] *Ibidem*, p. 115.

[52] *Strategic Dialogue on the Future of EU Agriculture – A shared prospect for farming and food in Europe*, cit., p. 67.

[53] Il modello delle cinque dimensioni è stato sviluppato negli anni '90 dal veterinario e scienziato neozelandese D.J. Mellor; V. D.J. MELLOR, N.J. BEAUSOLEIL, K.E. LITTLEWOOD, A.N. MCLEAN *et al.*, *The 2020 Five Domains Model: Including Human-Animal Interactions in Assessments of Animal Welfare*, in *Animals (Basel)*, 2020, disponibile all'indirizzo *https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/33066335/.*

scientifica [54] e da numerose iniziative internazionali. Un esempio significativo è rappresentato dalla risoluzione "Animal welfare-environment-sustainable development nexus", adottata il 2 marzo 2022 dall'Assemblea delle Nazioni Unite per l'Ambiente [55].

La revisione della normativa sul benessere animale negli allevamenti in ottica OH potrebbe, indubbiamente, contribuire, alla prevenzione delle zoonosi riducendo lo stress negli animali e, allo stesso tempo, rafforzare la lotta alla resistenza antimicrobica attraverso una limitazione dell'uso di antibiotici. In secondo luogo, la normativa in questione potrebbe essere integrata da criteri di sostenibilità ambientale. Garantire spazi adeguati e l'accesso all'aperto per gli animali mitiga, infatti, l'impatto ambientale degli allevamenti intensivi,

---

[54] V. L. LEONE, *L'approccio One Health nella legislazione europea sugli animali: orientamenti e prospettive*, in *Eurojus*, 1/2025; M. LOTTINI, *Tutela Della Salute Umana e Tutela Della Salute Animale*: *Riflessioni*, in F. APERIO BELLA, *One health: la tutela della salute oltre i confini nazionali e disciplinari. Per un approccio olistico alla salute umana, animale e ambientale*. *Atti del Convegno del 26 aprile 2022*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022, p. 65; L. LEONE, *La Tutela Della Biodiversità Animale in Agricoltura*, Giuffrè, Milano, 2021, p. 266.

[55] United Nations Environment Assembly of the United Nations Environment Programme, 'Resolution on the animal welfare-environment-sustainable development nexus' (7 March 2022) UNEP/EA5/RES.1 Si segnala, inoltre, che la Global Animal Law Association (GAL) ha redatto una proposta di Convenzione delle Nazioni Unite sulla Salute e la Protezione degli Animali (UNCAHP) che menziona, nel preambolo, sia l'approccio *One Health*, sia l'approccio *One Welfare*, ribadendo l'interdipendenza tra la salute e il benessere globale di esseri umani e animali. V., UN Convention on Animal Health and Protection, first pre-draft of the Global Animal Law Gal Association, Agosto 2018, disponibile all'indirizzo *https://www.uncahp.org*. Cfr. A.F. GOETSCHEL, *Animal welfare as the basis of One Health: a UN convention on animal welfare, health, and protection poseses a realistic solution to improved animal welfare and human health*, CABI *One Health*, 3(1), 2024. Il *One Welfare* è nato per integrare ed estendere il *One Health*, enfatizzando la dimensione del benessere sia degli animali che degli esseri umani, comprendendo anche la salute mentale della società e la protezione dell'ambiente. V. T.J. COLONIUS, R.W. EARLEY, *One Welfare: A Call to Develop a Broader Framework of Thought and Action*, in *Journal of the American Veterinary Medical Association*, 309, 242, 2013.

riducendo i rischi per la salute degli ecosistemi. Inoltre, un trattamento migliore degli animali prima e durante l'abbattimento, in linea con il OH, potrebbe limitare il rilascio di sostanze chimiche nocive che influenzano la qualità della carne, aumentando al contempo la sicurezza alimentare per i consumatori. Infine, l'introduzione di sistemi di etichettatura basati su criteri di benessere animale contribuirebbe a migliorare la trasparenza riguardo ai metodi di allevamento, abbattimento e sostenibilità ambientale. Questo tipo di etichettatura avrebbe sicuramente un ruolo nell'incentivare scelte di consumo più consapevoli, riducendo i rischi per la salute umana (ad esempio, quelli associati a pratiche di allevamento intensivo non regolamentate) e per l'ambiente [56]. Del resto, come sostenuto da autorevole dottrina: «senza una visione d'insieme attraverso la quale costruire un quadro di regole armonizzato sui concetti di *One Health* e *animal welfare* – nonché su una protezione che tenga conto dell'unicità del singolo animale – ciò che ora è variamente inteso come "benessere animale" rimane declinato in un mero insieme di pratiche relative all'abbattimento, all'allevamento, al trasporto e all'uso di animali a fini scientifici, del tutto avulso da un approccio integrato *One Health*» [57].

Da ultimo, è importante sottolineare come l'approccio OH si stia affermando come un potente paradigma etico. Le conseguenze etiche del passaggio a un nuovo paradigma in cui la salute e il benessere dell'uomo non sono più gestiti in modo isolato, ma sono invece considerati inestricabilmente legati agli animali e all'ambiente, richiede prospettive capaci di stimolare riflessioni sull'antropocentrismo del diritto e di accelerare processi e movimenti trasformativi, come il

---

[56] Si veda l'elenco di obiettivi di L. LEONE, *L'approccio One Health nella legislazione europea sugli animali: orientamenti e prospettive*, cit., p. 185 e L. LEONE *Certificazioni sul benessere animale*, in P. BORGHI, I. CANFORA, A. DI LAURO, L. RUSSO (a cura di), *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., p. 753, ss.

[57] Così L. LEONE, *L'approccio One Health nella legislazione europea sugli animali: orientamenti e prospettive*, cit., p. 176.

riconoscimento dei diritti degli animali [58]. In tale contesto, ripensare al comparto normativo della legislazione sul benessere animale in ottica OH, non potrebbe non implicare un avanzamento verso nuove soluzioni giuridiche che meglio realizzino quel contemperamento di valori ed interessi della società nel suo insieme, a cui il diritto è chiamato costantemente ad adeguarsi.

4.2. Tra etichettatura nutrizionale *front of pack* ed etichettatura di sostenibilità

Il quadro giuridico europeo relativo all'etichettatura degli alimenti è disciplinato da normative orizzontali e verticali [59] volte a fornire ai consumatori informazioni precise, trasparenti e facilmente comprensibili sui prodotti alimentari. La normativa mira, dunque, a

---

[58] V. K. STILT, *Rights of Nature, Rights of Animals*, in *Harvard Law Review*, 2021; S. STUCKI, *One Rights: Integrating Human and Animal Rights*, in *Politics and Rights Review*, 2024; LA FONDATION DROIT ANIMAL, *La Déclaration universelle des droits de l'animal*, 1978, *https://www.fondation-droit-animal.org/la-fondation/declaration-universelle-droits-de-lanimal/.*

[59] La disciplina generale in materia di etichettatura di alimenti è dettata dal regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori. Tra le normative che integrano in settori specifici tale disciplina, vi rientrano: il regolamento (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari; il regolamento (UE) 2018/848 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio; il regolamento (UE) 2019/787 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, relativo alla definizione, alla designazione, alla presentazione e all'etichettatura delle bevande spiritose, all'uso delle denominazioni di bevande spiritose nella presentazione e nell'etichettatura di altri prodotti alimentari, nonché alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose e all'uso dell'alcole etilico e di distillati di origine agricola nelle bevande alcoliche, e che abroga il regolamento (CE) n. 110/2008.

tutelare i consumatori, promuovendo al contempo la trasparenza lungo la filiera alimentare e la concorrenza leale tra le imprese, per assicurare il corretto funzionamento del mercato interno.

La Strategia *Farm to Fork* annunciava che: «per dare ai consumatori gli strumenti necessari per compiere scelte alimentari consapevoli, sane e sostenibili, la Commissione proporrà un'etichettatura nutrizionale sulla parte anteriore dell'imballaggio obbligatoria e armonizzata e (…) valuterà inoltre possibili modalità per la creazione di un quadro per l'etichettatura di sostenibilità che, in sinergia con altre iniziative pertinenti, contempli gli aspetti nutrizionali, climatici, ambientali e sociali dei prodotti alimentari» [60]. Secondo quanto stabilito dal Piano d'Azione della Strategia, la prima proposta avrebbe dovuto essere approvata entro il 2022, mentre la seconda entro il 2024. Ad oggi, nessuna delle due è stata pubblicata [61].

La prima mirava a rendere obbligatoria ed uguale per tutti gli Stati membri una etichettatura nutrizionale "semplificata" da inserire nel campo visivo principale del consumatore (conosciuto come "front of pack" – FOP, ovvero parte anteriore della confezione). Tale etichettatura (*front-of-pack label*), da integrare alla dichiarazione nutrizionale obbligatoria [62], ha lo scopo di rendere più comprensibile il valore nutrizionale degli alimenti, al fine di orientare ed educare il consumatore verso regimi alimentari più sani. Studi hanno, infatti, dimostrano che la maggior parte delle etichettature FOP hanno un effetto positivo sulla capacità dei consumatori di identificare opzioni alimentari più salutari, mentre le sole dichiarazioni nutrizionali

---

[60] COM (2020) 381 final – *A Farm to Fork Strategy for a fair, healthy, and environmentally friendly food system*, p. 15.

[61] Gennaio 2025.

[62] La dichiarazione nutrizionale è una delle informazioni obbligatorie che, ai sensi dell'art. 9 del regolamento (UE) n. 1169/2011 cit., deve essere riportate sulle etichettature degli alimenti. Ai sensi dell'articolo 30 del medesimo Regolamento, la dichiarazione nutrizionale obbligatoria reca le seguenti indicazioni: valore energetico e la quantità di grassi, acidi grassi saturi, carboidrati, zuccheri, proteine e sale.

comunemente posizionate sul retro delle confezioni risultano essere poco accessibili e difficili da comprendere [63].

Ad oggi, vari Paesi hanno già adottato forme volontarie [64] (sistemi grafici, simboli, codici colore) di *front-of-pack labels*, tra cui il *nutri-score* [65], il *traffic light system* [66], il *keyhole symbol* [67] ed il *NutrInform Battery* [68]. L'esistenza di diverse forme di etichettature FOP nel

---

[63] S. STORCKSDIECK GENANNT BONSMANN, G. MARANDOLA, E. CIRIOLO, R. VAN BAVEL, J. WOLLGAST, *Front-of-pack nutrition labelling schemes: a comprehensive review*, in EUR 29811, Publications Office of the European Union, Lussemburgo, 2020, p. 10.

[64] Sulla base dell'articolo 35 del Regolamento (UE) n. 1169/2011, cit. Cfr. S. LANNI, *Front-of-package food labels and consumer's autonomous decision-making*, *Relazione al Workshop AIDA (Associazione Italiana di diritto alimentare)-EFLA (European Food Law Association) "The Implementation of Regulation (EU) No 1169/2011 in some Member States and the sanctions models adopted", Milano, 10 December 2019*, in *Rivista di diritto alimentare*, 1/2020, p. 57.

[65] Un sistema a lettere e colori che classifica gli alimenti dalla A (più salutare) alla E (meno salutare). Si veda, a titolo esemplificativo, la disciplina sviluppata dalla Francia al seguente link *https://www.santepubliquefrance.fr/en/nutri-score*. Cfr., per la recente introduzione del "rémunérascore" nella legge francese Loi n° 2021-1357 du 18 octobre 2021, A. DI LAURO, *Norme sensoriali incitative e norme sperimentali. Il caso Rémunérascore*, in *Rivista di diritto alimentare*, 1/2024, p. 20.

[66] Un sistema che utilizza vari colori (verde, giallo, rosso) per indicare i livelli di grassi, zuccheri e sale. Si vedano, a titolo esemplificativo, le linee guida sviluppate dal Regno Unito: Department for Health and Social Care, *Guide to Creating a Front of Pack (FoP) Nutrition Label For Pre-Packed Products Sold Through Retail Outlets*, 2016, disponibili all'indirizzo *https://www.food.gov.uk/sites/default/files/media/document/fop-guidance_0.pdf*.

[67] Un sistema che identifica prodotti con un profilo nutrizionale più salutare rispetto ad alternative della stessa categoria. Cfr., a titolo esemplificativo, il regolamento della Danimarca sull'uso del *keyhole symbol*: Order No. 238 on the use of the Keyhole symbol on food products, FAOLEX No LEX-FAOC195933, disponibile all'indirizzo web *https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC195933*.

[68] Un sistema che permette di rappresentare graficamente la percentuale assunta di energia e dei singoli nutrienti rispetto alla porzione di consumo consigliata

territorio dell'UE, rende, però, il mercato interno frammentato, con evidenti difficoltà normative ed economiche per le aziende che devono adattarsi a regolamentazioni nazionali eterogenee, e per i consumatori, che devono districarsi tra diversi strumenti non armonizzati [69]. La proposta annunciata dalla Strategia *Farm to Fork* voleva, dunque, creare un sistema uniforme per tutti gli Stati membri, che trasformasse «l'etichettatura nutrizionale *front-of-pack* da un'informazione volontaria in obbligatoria attraverso una normativa *ad hoc*» [70].

Il quadro per l'etichettatura di sostenibilità mirava, invece, a rafforzare la capacità dei consumatori di compiere scelte alimentari più sostenibili, fornendo informazioni sull'impatto ambientale, sociale ed economico del prodotto alimentare lungo la sua filiera produttiva. Anche un tale strumento voleva contrastare la frammentazione regolatoria, posta l'esistenza di numerosi sistemi di etichettatura di sostenibilità sviluppati da aziende, organizzazioni e singoli Stati membri, che si basano su criteri spesso eterogenei e non sempre scientificamente fondati. Tale diversificazione genera confusione nei consumatori, minando la loro fiducia e la percezione di affidabilità di questi strumenti.

---

dell'alimento. V., in Italia, il Decreto 19 novembre 2020, Forma di presentazione e condizioni di utilizzo del logo nutrizionale facoltativo complementare alla dichiarazione nutrizionale in applicazione dell'articolo 35 del Regolamento (UE) 1169/2011 (*G.U.* n. 304 del 7 dicembre 2020), disponibile all'indirizzo *https://www.gazzettaufficiale.it/atto/vediMenuHTML?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2020-12-07&atto.codiceRedazionale=20A06617&tipoSerie=serie_generale&tipoVigenza=originario*.

[69] V. P. BORGHI, *Rosso, giallo o verde? L'ennesima etichetta alimentare a semaforo*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2/2017, p. 79 ss.; R. KANTER, L. VANDERLEE, S. VANDEVIJVERE, *Front-of-Package Nutrition Labelling Policy: Global Progress and Future Directions*, in *Public Health Nutrition*, 21(8), 2018, p. 1399 ss.; M. GIOIA, *La disciplina europea in materia di etichettatura nutrizionale front-of-pack*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2/2024, p. 392 ss.

[70] Così, M. GIOIA, *La disciplina europea in materia di etichettatura nutrizionale front-of-pack*, cit., p. 394.

Nel 2022, il Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE) ha sostenuto l'esigenza di creare un'etichettatura di sostenibilità che abbracci, in modo organico, l'intero processo di produzione [71]. Per essere efficace, tale etichettatura dovrebbe essere facilmente comprensibile e identificabile, trasparente e credibile in quanto fondata su dati scientifici [72]. Significativa è, infine, l'affermazione per cui «un quadro per l'etichettatura non dovrebbe essere finalizzato a classificare gli alimenti come sostenibili o non sostenibili, ma al contrario promuovere la transizione verso un sistema alimentare più sostenibile». [73]

Nel 2024 la Corte dei Conti Europea ha pubblicato una relazione in cui ha esaminato il quadro giuridico dell'UE in materia di etichettatura alimentare, valutando anche il monitoraggio della comprensione delle etichette da parte dei consumatori e i sistemi di controllo adottati dagli Stati membri [74]. L'analisi ha evidenziato che, sebbene l'etichettatura alimentare riesca a supportare i consumatori europei nelle loro scelte d'acquisto, permangono significative lacune normative, debolezze nei sistemi di controllo e inefficienze nelle sanzioni. Inoltre, secondo quanto riportato dalla Corte, le etichette possono

---

[71] COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO (CESE), *Verso un quadro per l'etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari che consenta ai consumatori di compiere scelte alimentari sostenibili*, cit.

[72] Anche a parere dell'OMS, affinché le etichette aiutino i consumatori a scegliere alimenti più sani e sostenibili, devono essere facilmente riconoscibili, comprensibili e utilizzabili nel modo corretto. V. WHO Regional Office for Europe, *Manual to develop and implement front-of-pack nutrition labelling: guidance for countries on the selection and testing of evidence-informed front-of-pack nutrition labelling systems in the WHO European Region*, Copenhagen, 2020, disponibile all'indirizzo *https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/336988/WHO-EURO-2020-1569-41320-56234-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y.*

[73] COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO (CESE), *Verso un quadro per l'etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari che consenta ai consumatori di compiere scelte alimentari sostenibili*, cit., punto 3.2.

[74] CORTE DEI CONTI EUROPEA, *Relazione Speciale 23/2024: Etichettatura degli alimenti nell'UE – I consumatori possono perdersi nel labirinto delle etichette*, 2024.

risultare confuse, fuorvianti o di difficile comprensione per i consumatori.

Ciò costituisce un problema significativo per la trasformazione dei sistemi alimentari[75]. I consumatori, difatti, svolgono un ruolo cruciale nella transizione verso modelli più sostenibili, poiché ogni decisione d'acquisto influisce sul successivo ciclo di produzione. Un aumento della domanda di prodotti alimentari sostenibili riuscirebbe, come abbiamo osservato, ad orientare l'offerta verso pratiche agroalimentari più sostenibili.

Ed è in questo contesto di necessaria riforma normativa, che il OH potrebbe giocare un ruolo fondamentale, inserendosi come principio guida nel binomio tra salute (e dunque nutrizione) e sostenibilità. Se è vero che non tutte le scelte sostenibili sono automaticamente salutari, e viceversa, è a maggior ragione indispensabile fornire ai consumatori l'opportunità di decidere quale livello di salute e sostenibilità intendano adottare, consapevoli delle eventuali rinunce associate a ciascuna scelta. Il OH si configura come un paradigma che propone bilanciamento tra interessi diversi, talvolta contrapposti e inconciliabili, che richiede inevitabilmente una dimensione di 'sacrificio'. In tal senso, quale interesse si è disposti a sacrificare in una determinata scelta politica, collettiva o individuale? La salute o il benessere degli animali? Quella degli ecosistemi? La sostenibilità economica o sociale? Il valore aggiunto del OH, a differenza degli altri approcci puramente antropocentrici o eco-centrici, è infatti proprio quello di non prendere una posizione a priori, ma di valutare, caso per caso, tra

---

[75] V. M. FERRARI, *Nuove iniziative in materia di etichettatura di origine e ambientale*: *lo schema* Made Green *in* Italy, in *Riv. dir.agr*., 1/2018, p. 594; S. BOLOGNINI, *Il consumatore nel mercato agro-alimentare europeo fra scelte di acquisto consapevoli e scelte di acquisto sostenibili*, in *Rivista di diritto agrario*, 1/2019; A. DI LAURO, *Certificazioni sulla sostenibilità e sulla biodiversità*, in P. BORGHI, I. CANFORA, A. DI LAURO e L. RUSSO (a cura di), *Trattato di diritto alimentare*, cit., p.733 ss.; S. CARMIGNANI, *L'informazione ai tempi della sostenibilità*, in *Rivista di diritto alimentare*, 1/2024; G. TORRE *La disciplina delle certificazioni di sostenibilità dei prodotti agroalimentari e la comunicazione* business to consumer, in *Rivista di diritto agrario*, 1/2024, p. 573.

tutte le dimensioni di salute e sostenibilità rilevanti, quali devono essere privilegiate e quali sacrificate.

Detto in altri termini, nel contesto di riforma legislativa post-*Farm to Fork*, il OH potrebbe costituire la leva per guidare il processo di innovazione della normativa sull'etichettatura alimentare, rafforzando l'*agency* dei consumatori, e dunque la loro capacità di prendere decisioni informate e autonome in relazione all'acquisto e al consumo di cibo nutriente e sostenibile. Ciò potrebbe valere tanto per l'etichettatura nutrizionale *front-of-pack*, quanto per l'etichettatura di sostenibilità. L'integrazione efficace e coerente di questi due strumenti promuove un modello alimentare che tiene conto, simultaneamente, della salute e del benessere umano e animale, della tutela degli ecosistemi e della sicurezza alimentare globale.

5. Riflessioni conclusive

I sistemi alimentari si stanno consolidando come potenti ambiti, teorici e pratici, in cui tentare di realizzare una transizione orizzontale e onnicomprensiva verso la sostenibilità. Parallelamente, il OH viene sempre più considerato un paradigma irrinunciabile per lo sviluppo scientifico, sociale, normativo, istituzionale di contesti regolatori locali, nazionali, internazionali. Il rapporto tra sistemi alimentari e OH, da un lato risulta ancora de-strutturato, dall'altro ne appare evidente l'esistenza. In tale ottica, devono essere accolte con favore le prese di posizione di chi, riconoscendone il legale profondo, mira a creare un terreno favorevole per l'indagine teorica e l'attuazione pratica di un simile scenario. Parlare di sistemi alimentari, e delle loro componenti, in ottica OH, dovrebbe infatti significare realizzare una sinergia di obiettivi. Si tratterebbe di porre al centro della sostenibilità alimentare e degli strumenti regolatori atti a realizzarla una concezione multiforme e olistica di salute non antropocentrica, privilegiando così una visione di sistema che prioritizzi nutrizione, benessere animale, biodiversità, equità sociale, coerenza e coordinamento dell'azione.

Come illustrato, le normative sul benessere animale da un lato e quella sull'etichettatura dall'altro, per la loro connessione profonda con le diverse dimensioni della salute e della sostenibilità, potrebbero costituire un interessante banco di prova per il legislatore in ottica di attuazione del OH. Il paradigma OH potrebbe, però, essere utile anche per rafforzare la resilienza dei sistemi alimentari, facilitando la prevenzione di shock interni ed esterni, per ridurre lo spreco alimentare [76], e per diminuire l'impatto ambientale della filiera agroalimentare, integrandosi con normative già esistenti, come quelle relative alla salute del suolo o all'uso di pesticidi. Infine, la già discussa dimensione sociale del OH è essenziale per promuovere i diritti partecipativi, assicurando il coinvolgimento di tutti gli *stakeholder* nel processo decisionale.

Una simile agenda rafforzerebbe sicuramente il ruolo del OH nel diritto in generale e nel diritto agro-alimentare in particolare, scommettendo sull'utilità di un tale approccio oltre le scienze mediche e veterinarie, oltre le questioni cliniche ed epidemiologiche, ma come principio ispiratore della legislazione che regola i sistemi alimentari del futuro.

[76] Cfr. G. GUERRA, *Il ruolo della* new governance *nella tutela della salute unica agroalimentare in Europa*, in *Rivista di diritto agrario*, 3/2022, p. 514 ss.