



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MACERATA

CORSO DI DOTTORATO DI RICERCA IN  
*Diritto e Innovazione*

CICLO XXXVI

LA TUTELA DEL BENESSERE ANIMALE NELLA FILIERA DELLA  
CARNE TRA PRODUZIONE E CONSUMO SOSTENIBILE

SUPERVISORE DI TESI

Chiar.ma Prof.ssa Pamela Lattanzi

DOTTORANDA

Dott.ssa Diamante Barbarossa

COORDINATORE

Chiar.mo Prof. Massimo Meccarelli

ANNO 2024





## INDICE

<b>INTRODUZIONE.....</b>	<b>6</b>
<b>CAPITOLO I – IL BENESSERE ANIMALE PER UNA FILIERA DELLA CARNE SOSTENIBILE.....</b>	<b>10</b>
<b>1. La necessità di una filiera della carne sostenibile.....</b>	<b>10</b>
1.1. <i>L'impatto dell'allevamento intensivo sull'ambiente.</i> .....	16
1.2. <i>L'insostenibilità sociale del consumo di carne.</i> .....	20
1.2.1. <i>Le macellazioni rituali: tra benessere animale e libertà religiosa.</i> .....	21
1.2.2. <i>L'impatto della produzione e del consumo di carne sulla salute umana.</i> .....	25
1.3. <i>Verso una maggiore sostenibilità della filiera della carne: l'importanza del benessere animale.</i> .....	30
<b>2. Alle origini del benessere animale: dalla riflessione filosofica a quella scientifico-giuridica. ....</b>	<b>34</b>
2.1. <i>Le filosofie dei diritti animali.</i> .....	35
2.2. <i>La questione animale: dalle Cinque libertà alla teoria del benessere animale.</i> .....	37
2.3. <i>Il benessere animale: un concetto multidisciplinare di difficile definizione.</i> .....	40
2.4. <i>Oltre il benessere animale: una vita degna di essere vissuta.</i> .....	42
<b>3. La tutela del benessere animale nei Trattati dell'Unione europea. ....</b>	<b>44</b>
3.1. <i>Le novità e i limiti applicativi dell'art. 13 TFUE.</i> .....	49
<b>CAPITOLO II – L'ANIMAL WELFARE NELL'APPROCCIO STRATEGICO EUROPEO PER LA SOSTENIBILITÀ DELLA FILIERA DELLA CARNE ..</b>	<b>55</b>
<b>1. Il Green Deal per una transizione sostenibile del sistema alimentare europeo. 55</b>	
1.1. <i>La Strategia Farm to Fork: proposte per una filiera della carne sostenibile e loro stato di avanzamento.</i> .....	57
1.2. <i>Dalla Strategia per la biodiversità al Piano d'azione per lo sviluppo della produzione biologica: la zootecnia biologica come paradigma europeo per la tutela del benessere animale.</i> .....	63
<b>2. I Piani d'azione europei per la tutela della salute pubblica e il loro impatto sulla filiera della carne. ....</b>	<b>66</b>
2.1. <i>Il Piano d'azione One health contro la resistenza antimicrobica: il benessere animale come strumento di prevenzione delle zoonosi.</i> .....	67
2.2. <i>Il Piano di lotta contro il cancro: l'importanza di diete sane per una prevenzione sostenibile.</i> .....	74
<b>3. Il benessere animale nella programmazione della PAC 2023-2027. ....</b>	<b>76</b>
3.1. <i>I nuovi regimi volontari per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali.</i> .....	79
3.1.1. <i>L'eco-schema 1 "Pagamento per la riduzione della antimicrobico resistenza e il benessere animale" nel PSP italiano.</i> .....	80
3.2. <i>Il benessere animale nella politica di sviluppo rurale della PAC 2023-2027.</i> .....	82
3.2.1. <i>L'intervento SRA30 - "Pagamento per il miglioramento del benessere animale" nel PSP italiano.</i> .....	85
3.3. <i>La condizionalità.</i> .....	86
3.4. <i>Alcune prime riflessioni.</i> .....	88

**CAPITOLO III – LA DISCIPLINA EUROPEA DEL BENESSERE ANIMALE  
DALL’ALLEVAMENTO ALLA MACELLAZIONE..... 92**

<b>1. Introduzione.....</b>	<b>92</b>
<b>2. I tentativi di riordino della disciplina sul benessere animale e la costruzione di una governance specifica.....</b>	<b>95</b>
<b>3. Le principali criticità della normativa europea.....</b>	<b>101</b>
3.1. Alcuni spunti nel merito.....	107
<b>4. La normativa orizzontale.....</b>	<b>111</b>
4.1. La protezione degli animali negli allevamenti.....	111
4.2. Il benessere animale durante il trasporto.....	114
4.2.1. La disciplina dei lunghi viaggi.....	119
4.2.2. Le maggiori problematiche.....	121
4.2.3. La proposta per un nuovo regolamento sul trasporto di animali.....	123
4.3. Il benessere animale durante la macellazione.....	126
4.3.1. L’importanza dello stordimento preventivo.....	130
4.3.2. La disciplina delle macellazioni rituali alla luce dell’interpretazione della Corte di giustizia.....	132
<b>5. La normativa verticale specie-specifica.....</b>	<b>136</b>
5.1. Le norme minime per la protezione delle galline ovaiole.....	137
5.2. Le norme minime per la protezione dei polli allevati per la produzione di carne.....	140
5.2.1. L’utilizzo degli indicatori di benessere animale.....	143
5.3. Le norme minime per la protezione dei vitelli.....	144
5.4. Le norme minime per la protezione dei suini.....	147
5.4.1. Alcune pratiche controverse.....	149
<b>6. La disciplina dei controlli ufficiali.....</b>	<b>152</b>

**CAPITOLO IV – CONSUMO SOSTENIBILE E BENESSERE ANIMALE: IL  
RUOLO DELL’INFORMAZIONE..... 158**

<b>1. L’importanza dell’informazione per il consumo sostenibile.....</b>	<b>158</b>
<b>2. La comunicazione del benessere animale: un inquadramento di sistema.....</b>	<b>162</b>
<b>3. Il consumatore europeo negli <i>animal-welfare markets</i>.....</b>	<b>164</b>
3.1. Alcuni aspetti problematici.....	166
<b>4. La disciplina europea delle informazioni sul benessere animale nella filiera della carne.....</b>	<b>168</b>
4.1. L’etichettatura della carne e l’importanza dell’origine: dalla tracciabilità alla sostenibilità.....	168
4.2. L’indicazione del metodo di allevamento delle galline ovaiole.....	174
4.2.1. Alcune prime considerazioni.....	176
4.3. L’etichettatura (volontaria) della carne di pollo.....	178
4.3.1. Alcune prime considerazioni.....	181
4.4. L’etichettatura della carne biologica.....	182
4.4.1. Le norme di produzione per la zootecnia biologica.....	184
4.4.2. Una « <i>animal welfare label by proxy</i> »?.....	185
4.4.3. L’impossibilità di etichettare come biologica la carne ottenuta da macellazioni rituali senza stordimento.....	186
4.5. Il benessere animale nella riforma delle indicazioni geografiche.....	189

<b>5. La centralità della <i>governance</i> privata per la tutela del benessere animale. ...</b>	<b>191</b>
5.1. <i>Il vasto panorama delle etichettature di benessere animale: tassonomia ed esempi. ...</i>	194
5.2. <i>Le principali problematiche: dal greenwashing allo humane washing. ....</i>	200
5.3. <i>Inquadramento giuridico: i principi di riferimento. ....</i>	203
5.3.1. <i>La lealtà delle informazioni. ....</i>	204
5.3.2. <i>Il divieto di pratiche commerciali sleali. ....</i>	207
5.3.3. <i>La proposta di revisione della dir. 2005/29/CE e la nuova direttiva sulle asserzioni ambientali esplicite. ....</i>	212
<b>6. Il progetto di un'etichettatura europea del benessere animale. ....</b>	<b>217</b>
6.1. <i>Verso un quadro legislativo per sistemi alimentari sostenibili. ....</i>	220
6.2. <i>Verso un quadro per l'etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari. ....</i>	222
6.3. <i>Le opzioni di etichettatura per il benessere animale considerate dalla Strategia Farm to Fork. ....</i>	223
<b>CAPITOLO V – IL SISTEMA DI QUALITÀ NAZIONALE BENESSERE ANIMALE: UN CASO DI STUDIO ITALIANO .....</b>	<b>228</b>
<b>1. Il nuovo Sistema di qualità nazionale per il benessere animale (SQNBA).....</b>	<b>228</b>
<b>2. Il processo di certificazione.....</b>	<b>232</b>
<b>3. L'utilizzo del sistema <i>Classyfarm</i>. ....</b>	<b>235</b>
<b>4. Le prime bozze dei disciplinari del SQNBA.....</b>	<b>237</b>
4.1. <i>I requisiti di certificazione per i suini da ingrasso all'aperto. ....</i>	238
4.2. <i>I requisiti di certificazione per i bovini da carne rossa e le bovine da latte, in sistemi di allevamento stallino con o senza ricorso al pascolo. ....</i>	240
4.3. <i>I requisiti di certificazione per l'uso consapevole del farmaco. ....</i>	243
<b>5. La commercializzazione e l'etichettatura degli animali e dei prodotti certificati. ....</b>	<b>244</b>
<b>6. Il tentativo di riordino delle certificazioni esistenti.....</b>	<b>245</b>
<b>7. Il Sistema di qualità nazionale zootecnica (SQNZ): un confronto tra i due sistemi di qualità nazionale.....</b>	<b>246</b>
7.1. <i>L'etichettatura dei prodotti certificati dal SQNZ. ....</i>	248
7.2. <i>Alcune prime considerazioni sul rapporto tra il SQNBA e il SQNZ. ....</i>	248
<b>CONCLUSIONI.....</b>	<b>250</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>266</b>

## INTRODUZIONE

La filiera della carne è al centro di un ampio dibattito sulla sostenibilità, sia per il suo impatto sull'ambiente, in termini di produzione di gas serra, inquinamento delle acque, deforestazione e consumo di suolo, sia per i suoi effetti sulla salute umana, in termini di resistenza antimicrobica e insorgenza di malattie come il cancro, sia per le condizioni in cui gli animali sono allevati, trasportati e macellati, come accade nel caso delle macellazioni rituali, ritenute particolarmente brutali.

Nell'ottica del superamento di queste problematiche, accanto alla spinta per ridurre il consumo di carne, il benessere animale rappresenta un importante fattore di svolta per la sostenibilità degli allevamenti, grazie ai suoi benefici per una produzione sicura, di qualità e più rispettosa dell'ambiente. Come, infatti, ricorda la più recente definizione fornita dall'Organizzazione mondiale della sanità animale, *«animal welfare means the physical and mental state of an animal in relation to the conditions in which it lives and dies. An animal experiences good welfare if the animal is healthy, comfortable, well nourished, safe, is not suffering from unpleasant states such as pain, fear and distress, and is able to express behaviours that are important for its physical and mental state. Good animal welfare requires disease prevention and appropriate veterinary care, shelter, management and nutrition, a stimulating and safe environment, humane handling and humane slaughter or killing»*.

Il crescente interesse per il benessere animale ha alimentato ed è stato a sua volta alimentato da una rinnovata attenzione per il principio *One health*, secondo il quale esiste un inscindibile legame tra salute umana, animale e ambientale. Come dimostrato dalla pandemia da Covid-19, di origine zoonotica, dalla salute animale, aspetto cruciale del suo benessere, dipende anche quella dell'uomo.

In questo scenario, la Comunicazione della Commissione contenente *Una Strategia “Dal produttore al consumatore” per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente* (in seguito, *Strategia Farm to Fork*) del maggio 2020, considerata il cuore del *Green Deal* europeo, ha definito azioni per migliorare le condizioni di allevamento degli animali, individuando anche l'esigenza di revisionare la normativa sul loro benessere e l'opportunità di valutare opzioni per una relativa etichettatura europea.

La presente ricerca si prefigge dunque di comprendere se e come l'approccio strategico e la legislazione unionali concernenti l'*animal welfare* possano contribuire a una maggiore sostenibilità della filiera della carne, negli allevamenti, prima, e nelle scelte di consumo, poi. Per fare ciò, l'analisi sarà necessariamente condotta in prospettiva *de iure condito* e *de iure condendo*, tenendo in considerazione le scelte compiute sinora e quelle verso cui ci si sta muovendo o ci si potrebbe e dovrebbe muovere.

Il primo Capitolo introduce il contesto e l'oggetto dello studio, offrendo una panoramica dei principali fattori di insostenibilità legati alla filiera della carne e chiarendo l'importanza del benessere animale per una svolta in senso opposto.

Inserendosi nel solco dell'antica riflessione sul rapporto uomo-animale, il dibattito intorno a questo concetto – per come oggi lo si intende – trae le mosse dalla c.d. questione animale sviluppatasi negli anni Settanta dello scorso Secolo come critica ai primi allevamenti intensivi, a seguito della quale vennero definite le c.d. Cinque libertà da dover garantire.

Difatti, il benessere animale è un oggetto multidisciplinare, definibile soltanto tramite un dialogo continuo tra saperi, che incorpora un'intrinseca idea di un compromesso tra l'uso che l'uomo da sempre fa degli animali e la tutela che accorda loro. La sempre maggiore importanza di tale tema viene sancita dal Trattato di Lisbona con il nuovo art. 13 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che riconosce per la prima volta gli animali quali *esseri senzienti* nel suo dettato normativo, imponendo di tenere *pienamente* conto delle loro esigenze in determinati settori purché nel rispetto di altri interessi, tra cui i riti religiosi. Viene così a delinearsi un duplice *status* giuridico degli animali, vale a dire il loro essere al contempo prodotti agricoli ed esseri senzienti.

Pur nella consapevolezza degli intrinseci aspetti multidisciplinari del concetto di benessere animale, il presente scritto intende approfondire la disciplina dell'Unione europea e le implicazioni giuridiche del benessere di quegli animali destinati a divenire alimenti, in particolare nella prospettiva della definizione di pertinenti indicatori, i quali diventano poi parametri normativi da rispettare e controllare e impegni da trasmettere al consumatore finale tramite l'etichettatura.

Il secondo Capitolo analizza l'approccio strategico europeo per la sostenibilità della filiera della carne, nell'ottica di comprendere quale ruolo venga assegnato al benessere animale. Tra queste, maggiore attenzione verrà data alla

Strategia *Farm to Fork*, considerandone lo stato di avanzamento al gennaio 2024, e alla programmazione della politica agricola comune (PAC) 2023-2027, per valutare se e fino a che punto la transizione sostenibile sia supportata da idonee misure di sostegno economico. Su questo fronte, il Piano strategico italiano (PSP) offre una prima occasione per stimare l'impegno profuso in ambito nazionale.

Il terzo Capitolo illustra le più importanti disposizioni normative delle direttive e dei regolamenti europei che disciplinano l'allevamento, il trasporto e la macellazione, presentandone i punti di forza e le persistenti criticità, onde comprendere l'urgenza della revisione annunciata dalla Strategia *Farm to Fork*. Lo scopo è valutare come il *dual legal status* dell'animale incida sulla normativa, sulla base di quali indicatori (*resource or animal based*) si definisca e misuri il benessere animale, come sia realizzato il bilanciamento di valori che sottende a tali scelte e se ciò possa tradursi in un freno per una filiera della carne più sostenibile.

Il quarto Capitolo sposta l'attenzione sulla comunicazione *business to consumer* nel settore dell'*animal welfare* per esaminare come questa abbia inciso sulla qualità della vita degli animali, migliorandola eventualmente, e se questa riesca a guidare il consumatore verso scelte di acquisto sostenibili.

L'analisi impone di considerare a quali condizioni l'informazione, per il tramite del suo strumento principe, l'etichettatura, realizzi una *win-win-win situation*, cioè una situazione ottimale in cui sia veicolato al consumatore un messaggio chiaro, sia distinto il prodotto effettivamente ottenuto nel maggior rispetto degli animali, e sia remunerato l'allevatore più attento.

Pertanto, si procederà a considerare quali informazioni – obbligatorie o volontarie – sul benessere animale siano previste dal legislatore europeo per l'etichettatura della carne, per poi presentare il vasto panorama dei sistemi di etichettatura privati presenti nell'Unione in cui, stante una legislazione di principio che non impone un controllo preventivo sul *claim*, è sempre più diffuso etichettare come più attente all'*animal welfare* delle pratiche controverse o che in nulla si discostano dai minimi di legge (c.d. *humane washing*). Ciò impone di indagare il ruolo della *governance* privata che oggi colma, con ragioni e finalità diverse, i vuoti lasciati da una legislazione arretrata e risponde alle crescenti istanze dei consumatori.

Infine, ci si concentrerà sull'iniziativa proposta della Strategia *Farm to Fork* di considerare opzioni per un'etichettatura europea del benessere animale,

una questione risalente nel dibattito unionale, guardando alle proposte formulate e alle prime reazioni delle Istituzioni. Il più ampio contesto di riforma che interessa le informazioni sulla sostenibilità impone, inoltre, di tenere in debito conto la proposta di modifica della direttiva sulle pratiche commerciali sleali e la proposta di direttiva sulle asserzioni ambientali esplicite, elaborate nell'ambito della nuova Agenda dei consumatori e del nuovo Piano per un'economia circolare, come pure l'impegno a definire un quadro legislativo per sistemi alimentari sostenibili e un'etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari, di nuovo nell'ambito della Strategia *Farm to Fork*.

In attesa di un intervento a livello unionale, l'Italia ha adottato il nuovo Sistema di qualità nazionale benessere animale (SQNBA), una certificazione di carattere volontario con l'obiettivo di trainare il settore zootecnico verso un percorso virtuoso di sostenibilità, legata ad alcuni importanti interventi del PSP e che offre al contempo al consumatore una garanzia di scelta tramite apposita etichettatura. Il SQNBA prevede infatti il rispetto di requisiti superiori in fatto di benessere animale, biosicurezza e uso consapevole del farmaco, da monitorare tramite le *check-list* di *Classyfarm*, il sistema di categorizzazione delle aziende in base al rischio.

Il Capitolo conclusivo dedica allora un caso di studio a questo nuovo sistema di qualità italiano, cercando di coglierne gli interessanti spunti sia nella scelta di definizione e misurazione dell'*animal welfare*, sia nel tentativo che propone di riordino delle relative informazioni, e di analizzarne eventuali criticità, anche al fine di valutarne il potenziale come modello europeo di etichettatura sul benessere animale.

## CAPITOLO I – IL BENESSERE ANIMALE PER UNA FILIERA DELLA CARNE SOSTENIBILE

SOMMARIO: 1. *La necessità di una filiera della carne sostenibile.* - 1.1. L'impatto dell'allevamento intensivo sull'ambiente. - 1.2. L'insostenibilità sociale del consumo di carne. - 1.2.1. Le macellazioni rituali: tra benessere animale e libertà religiosa. - 1.2.2. L'impatto della produzione e del consumo di carne sulla salute umana. - 1.3. Verso una maggiore sostenibilità della filiera della carne: l'importanza del benessere animale. - 2. *Alle origini del benessere animale: dalla riflessione filosofica a quella scientifico-giuridica.* - 2.1. Le filosofie dei diritti animali. - 2.2. La questione animale: dalle Cinque libertà alla teoria del benessere animale. - 2.3. Il benessere animale: un concetto multidisciplinare di difficile definizione. - 2.4. Oltre il benessere animale: una vita degna di essere vissuta. - 3. *La tutela del benessere animale nei Trattati dell'Unione europea.* - 3.1. Le novità e i limiti applicativi dell'art. 13 TFUE.

### 1. La necessità di una filiera della carne sostenibile.

L'urgenza di porre fine ad un uso incontrollato delle risorse naturali e mitigare le emissioni di gas clima-alteranti di origine antropica ha evidenziato l'importanza di implementare e sviluppare sistemi produttivi sostenibili<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> Come è noto, il dibattito sullo sviluppo sostenibile nasce negli anni Settanta dello scorso Secolo e vede come momenti fondamentali la pubblicazione del report *The limits to growth* ad opera del *Club of Rome* e la Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente umano di Stoccolma, entrambi del 1972. Tuttavia, per una definizione di "sviluppo sostenibile" si dovette attendere il 1987, quando la Commissione mondiale per l'ambiente e lo sviluppo delle Nazioni Unite pubblicò il Rapporto *Our common future*, meglio noto come "Rapporto Brundtland", dal nome dell'allora presidente della Commissione. È in questo documento, infatti, che si legge: «*Humanity has the ability to make development sustainable to ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs*». Tale Rapporto rappresenterebbe, dunque, «*a plea for a comprehensive distributive justice between (a) rich and poor, (b) people living today and in the future, (c) humans and nature*». Così K. BOSSELMANN, *The principle of sustainability. Transforming law and governance*, Farnham, Ashgate, 2008, p. 29. Sebbene questa definizione abbia il merito di indicare con sufficiente chiarezza quali siano i soggetti protagonisti dello sviluppo sostenibile e di delineare una relazione tra loro, sconta di indeterminatezza quanto al proprio oggetto, non specificando quali siano le esigenze presenti e future. Così S. BOLOGNINI, *Il consumatore nel mercato agro-alimentare europeo fra scelte di acquisto consapevoli e scelte di acquisto sostenibili*, in *Rivista di diritto agrario*, 2019, 4, I, p. 618. Sul punto, si sottolinea come l'ambiguità della definizione resti ancora oggi cifra caratteristica del principio dello sviluppo sostenibile e, più in generale, della sostenibilità, nonostante i documenti successivi abbiano comunque tentato di fugarne la vaghezza. Sul punto, *ex multis*, v. M. MONTINI, *L'interazione tra gli SDGs ed il principio dello sviluppo sostenibile per l'attuazione del diritto internazionale dell'ambiente*, in *www.federalismi.it*, 2019, 9, p. 7; V. PEPE, *Lo sviluppo sostenibile tra diritto internazionale e diritto interno*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 2002, 2, p. 213. Al contempo, però, non manca chi evidenzia come «la flessibilità e la duttilità che li caratterizzano rappresentano, indubbiamente, un pregio tale da consentire il loro adattamento al caso concreto,

inducendo a ripensare pure il sistema agroalimentare, anch'esso chiamato ad una svolta<sup>2</sup>.

È oramai ben noto che le moderne filiere agroalimentari, transfrontaliere e basate su modelli di produzione e consumo intensivi, siano insostenibili dal punto di vista ambientale, sociale ed economico<sup>3</sup>.

---

anche se rendono meno prevedibile il processo decisionale». Così M.L. ANTONIOLI, *La sostenibilità dello sviluppo tra principi del diritto, proceduralizzazione, eticità e crescita economica*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comparato*, 2017, 1, p. 19. Allo sviluppo sostenibile sono state poi dedicate tre importanti Conferenze mondiali sull'ambiente: la Conferenza di Rio su ambiente e sviluppo (1992), conclusasi con l'adozione di una dichiarazione di principi, il Vertice di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile (2002), conclusasi con la *Dichiarazione di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile* e il relativo il *Piano di attuazione*, e la Conferenza Rio+20 (2012), conclusasi con il documento *The future we want*. Per l'importanza della Conferenza di Rio del 1992 si rinvia, tra gli altri, a S. MARCHISIO, *Gli atti di Rio de Janeiro nel diritto internazionale*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1992, 3, pp. 581-621; L. PINESCHI, *La Conferenza di Rio de Janeiro su ambiente e sviluppo*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 1992, 3, pp. 705-712; T. TREVES, *Il diritto dell'ambiente a Rio e dopo Rio*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 1993, 3-4, pp. 577-584. Per una riflessione sui principi della Dichiarazione di Rio, v. S. MANSERVISI, *Verso un uso sostenibile dell'energia, il miglioramento dell'efficienza energetica e la creazione di modelli di produzione di consumo sostenibili anche nel settore alimentare*, in *Rivista di diritto agrario*, 2017, 2, I, pp. 300-301. Sul principio dello sviluppo sostenibile, oggi richiamato all'art. 3 TUE, che, come sottolinea D. PORENA, *Il principio di sostenibilità: sua «giuridicizzazione» e progressiva espansione nei sistemi giuridici contemporanei e nell'ordinamento costituzionale italiano*, in *AmbienteDiritto.it*, 2020, 4, p. 1, «da enunciazione di tipo essenzialmente politico [...] si è evoluto, nel tempo, fino a configurare autentico principio giuridico nel diritto internazionale e in quello interno di numerosi ordinamenti giuridici contemporanei», *ex multis*, v. G. ROBASTO, *Un po' di chiarezza sullo sviluppo "sostenibile"*, in *Ambiente e sviluppo*, 1995, 11, pp. 37-40; M.C. CICIRIELLO, *Dal principio del patrimonio comune al concetto di sviluppo sostenibile*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 1996, 4, pp. 225-230; F. FRACCHIA, *Sviluppo sostenibile e diritti delle generazioni future*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 2010, 0, pp. 13-42; M. RENNA, *I principi in materia di tutela dell'ambiente*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 2012, 1-2, pp. 62-84; S. MANSERVISI, *Il principio dello sviluppo sostenibile: da Rio+20 al diritto dell'Unione europea e il suo fondamentale ruolo nel diritto agrario*, in S. MANSERVISI, P. BORGHI, G. SGARBATI (a cura di), *Il divenire del diritto agrario italiano ed europeo tra sviluppi tecnologici e sostenibilità*, Milano, Giuffrè, 2014, pp. 175-224. Sulle implicazioni procedurali del principio dello sviluppo sostenibile, v. F.C. RAMPULLA, *Lo sviluppo sostenibile: una politica da perseguirsi in via procedimentale ed il caso dell'agricoltura*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2010, 12, p. 729, il quale, distinguendo tra tutela dell'ambiente e sviluppo sostenibile, evidenzia come «lo sviluppo sostenibile, nella sua valenza sostanziale, è un concetto ambivalente, preso tra i due poli delle istanze di tutela ambientale e di quelle di sviluppo economico e sociale, e che è prigioniero della tensione tra la prevalenza od il corretto bilanciamento tra le due esigenze, entrambe parimenti invocate dalle domande delle comunità: la questione fondamentale è, dunque, quella di apprezzare l'eventuale divaricazione tra la tutela dell'ambiente e lo sviluppo, al fine di verificare se la tutela sia ancillare allo sviluppo ovvero se, al contrario sia lo sviluppo da considerare strumentale alla tutela».

<sup>2</sup> *Ex multis*, v. J. BUJNICKI *et al.*, *Towards a sustainable food system*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2020. Sul punto si rinvia anche alla bibliografia di cui alla nota successiva.

Da tempo, l'attività agricola è considerata un'attività estrattiva, energivora e ad alta entropia, cui oggi sono imputabili almeno il 20% delle emissioni di gas

---

<sup>3</sup> Per una riflessione sul concetto di sostenibilità e la relativa importanza per lo sviluppo del settore agroalimentare, tra la vastissima letteratura v. L. PAOLONI, *L'uso sostenibile della terra*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2011, 2, pp. 123-132; S. CARMIGNANI, *Agricoltura e pluridimensionalità dello sviluppo sostenibile*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2016, 1, pp. 1-3; A. JANNARELLI, *Il diritto agrario nel nuovo millennio tra food security, food safety e sustainable agriculture*, in *Rivista di diritto agrario*, 2018, 4, I, pp. 548-556; E. CRISTIANI, *Modelli di agricoltura "sostenibile" con particolare attenzione al settore vitivinicolo*, in *Przegląd prawa rolnego*, 2018, 1, pp. 133-141; A. DI LAURO, *Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette: strumenti per lo sviluppo sostenibile dell'impresa agricola?*, in *Rivista di diritto agrario*, 2019, 2, I, pp. 239-257; E. CRISTIANI, *Quali regole per un'agricoltura sostenibile?*, in *Rivista di diritto agrario*, 2019, 4, I, pp. 645-663; M. ALABRESE, *Politiche climatiche, politiche agricole e il bisogno di coordinamento*, in *Rivista di diritto agrario*, 2020, 1, I, pp. 618-643; L. PAOLONI, *La sostenibilità "etica" della filiera agroalimentare*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2020, 4, pp. 5-20; B. LA PORTA, *Contributo per una visione contemporanea dell'azienda agricola*, Torino, Giappichelli, 2023. Per ulteriori spunti, v. altresì gli Atti della Accademia dei Georgofili del 2019, anno dedicato alla sostenibilità; in particolare si rinvia alle relazioni della Giornata di studio: *Le Scienze agrarie di fronte alla sostenibilità. Paradigmi a confronto; Le molteplici vie alla sostenibilità in agricoltura; La sostenibilità in agricoltura*, i cui atti sono rispettivamente disponibili in I GEORGOFILI, *Atti della Accademia dei Georgofili*, Firenze, Edizioni Polistampa, 2020, pp. 103-112; pp. 149-164; pp. 363-512. Sui principali fattori di insostenibilità legati al consumo di alimenti, si rinvia a L. REISCH, U. EBERLE, S. LOREK, *Sustainable food consumption: an overview of contemporary issues and policies*, in *Sustainability: science, practice and policy*, 2013, 9, pp. 7-25. Sulla "misurabilità" della sostenibilità della filiera, è importante comunque sottolineare come «non esiste un solo modello di agricoltura ma occorre ricercare il modello di sostenibilità più adeguato nelle catene di offerta agroalimentari (food chain) in funzione di: i) capacità di considerare i punti di vista della società; ii) ricerca di flessibilità nei confronti degli effetti ambientali; iii) capacità di bilanciare aspettative sociali e rapporti costi-benefici». Cfr. F. TETI, *Forme di agricoltura e sostenibilità*, in I GEORGOFILI, *Atti della Accademia dei Georgofili*, Firenze, Edizioni Polistampa, 2020, p. 109. Allo stesso modo, vi è chi sottolinea come «del resto è ancora ampiamente fluida anche l'identificazione di una metodologia capace di misurare la sostenibilità ambientale della filiera e, sotto il profilo giuridico, il legislatore non si è pronunciato in modo univoco dando credito all'uno o all'altro dei meccanismi di cui si parla. C'è infatti un consenso diffuso sugli elementi da monitorare: i consumi di energia e di acqua, le emissioni di CO<sub>2</sub> nell'aria a causa della produzione e del trasporto degli alimenti, le acque reflue, l'eutrofizzazione, la perdita di biodiversità, la qualità del suolo, i rifiuti generati dal confezionamento e dallo spreco di cibo. Non vi è invece accordo, neppure sul piano scientifico, in relazione agli indicatori da utilizzare, caratterizzati spesso da dati incerti o difficilmente reperibili e non sempre validati in modo univoco, tra questi: l'impronta di carbonio (*carbon footprint*), l'impronta ecologica (*ecological footprint*), l'impronta idrica (*water footprint*), la *ecological backpack* e le *food miles*». Cfr. E. CRISTIANI, *La sostenibilità ambientale delle filiere agro-alimentari*, in *Rivista di diritto agrario*, 2021, 1, I, pp. 63-64. Sul punto, v. anche la riflessione di B. LA PORTA, *Riflessioni per una definizione di «prodotto alimentare sostenibile»*, in *Rivista di diritto agrario*, 2021, 2, I, p. 283 la quale parla di un «bulimico utilizzo di tali termini registrato negli ultimi trent'anni sia da parte del legislatore unionale sia di quello nazionale e il difficile inquadramento in un'ottica di concretezza dell'istituto a cui oggi si fa ampiamente ricorso», pur riconoscendo come «nonostante la vaghezza del termine in esame e del principio relativo, questo assolve un ruolo rilevante nei confronti delle norme di rango legislativo, sia sotto il profilo della loro interpretazione sia del controllo della loro legittimità».

serra prodotte dall'uomo, responsabili del surriscaldamento globale<sup>4</sup>. Inoltre, sia con le attività tradizionali che con quelle maggiormente industrializzate<sup>5</sup>, il comparto agroalimentare contribuisce al deterioramento qualitativo delle acque<sup>6</sup>,

---

<sup>4</sup> Secondo un Rapporto FAO del 2014, le emissioni agricole rappresentano circa un quinto delle emissioni complessive attribuibili all'uomo. In F.N. TUBIELLO *et al.*, *Agriculture, forestry and other land use emissions by sources and removals by sinks. 1990-2011 Analysis*, Rome, FAO, 2014, 2, pp. 20-22. Anche dai primi rapporti dell'*Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPPC) emerge che «*the AFOLU sector is responsible for just under a quarter (~10–12 GtCO<sub>2</sub>eq/yr) of anthropogenic GHG emissions mainly from deforestation and agricultural emissions from livestock, soil and nutrient management*». Così P. SMITH *et al.*, *Agriculture, Forestry and Other Land Use (AFOLU)*, in O. EDENHOFER *et al.* (ed. by), *Climate change 2014: Mitigation of climate change. Contribution of working group III to the fifth assessment report of the Intergovernmental panel on climate change*, Cambridge and New York, Cambridge university press, 2014, p. 816. Secondo invece l'Agenzia europea dell'ambiente (AEA) questo tipo di emissioni avrebbe già raggiunto il 39% del totale a causa soprattutto dell'aumento del numero dei capi allevati in modo intensivo nei Paesi in via di sviluppo. Così AGENZIA EUROPEA DELL'AMBIENTE (AEA), *Vivere ai tempi del cambiamento climatico*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2015, pp. 33-34. Tale studio precisa, infatti, che «l'agricoltura contribuiva al 10 % delle emissioni di gas serra provenienti dall'UE nel 2012. Una diminuzione significativa del numero dei capi di bestiame, un più efficiente ricorso ai fertilizzanti e una migliore gestione del letame hanno contribuito alla riduzione delle emissioni provenienti dall'UE del 24 % tra il 1990 e il 2012. Tuttavia, nel resto del mondo l'agricoltura si sta muovendo nella direzione opposta: infatti, tra il 2001 e il 2011, le emissioni globali provenienti dall'agricoltura e dal bestiame sono cresciute del 14 %. Tale aumento ha avuto luogo in molti Paesi in via di sviluppo, a causa dell'accrescimento della produzione agricola complessiva». Di diverso avviso B. RONCHI *et al.*, *Intensificazione sostenibile dei sistemi zootecnici*, in I GEORGOFILI, *Atti della Accademia dei Georgofili*, Firenze, Edizioni Polistampa, 2020, p. 377, i quali evidenziano come «al contrario della narrazione corrente che addita al settore agricolo la maggior quota delle emissioni inquinanti, quelle di gas climalteranti (GCA) in primis, l'analisi storica condotta dalla FAO mostra che tutto il settore (silvicoltura compresa) ha un andamento storico piatto a fronte dell'aumentata produzione e in relazione anche all'aumento globale delle emissioni di GCA. Ne consegue che in termini relativi l'incidenza di queste emissioni sul totale è passata dal 25% nel 1990 al 17% nel 2015 (a cui deve essere tolto il 5% rappresentato dalla CO<sub>2</sub> fissata dalle superfici forestali, senza contare quella fissata dai pascoli e dalle colture permanenti) e che quella per unità nutritiva prodotta (Kcal o g di proteina) si è ridotta almeno della metà». Questi dati contrastanti esemplificano la difficoltà di misurare la sostenibilità della filiera.

<sup>5</sup> «Se da sempre gli agricoltori non si sono curati di difendere la biodiversità, mirando a massimizzare i risultati del loro lavoro, e quindi a utilizzare sementi e animali altamente produttivi, trascurando invece gli altri, con l'avvento delle tecnologie moderne la massimizzazione del risultato si è perseguita usando sostanze chimiche antiparassitarie, concimanti e diserbanti che hanno progressivamente lasciato residui sui terreni ovvero, ma raramente, sui prodotti, iniziando a provocare qualche allarme sanitario». Cfr. L. COSTATO, *Agricoltura, ambiente e alimentazione nell'evoluzione del diritto dell'Unione europea*, in *Rivista di diritto agrario*, 2015, 2, I, p. 230.

<sup>6</sup> I fertilizzanti utilizzati nell'agricoltura intensiva rilasciano nitrati nel suolo e nelle acque, potendone causare in quest'ultimo caso l'eutrofizzazione, così favorendo la crescita delle alghe, riducendo la presenza di ossigeno, dunque compromettendo la vita acquatica e la qualità idrica. Inoltre, si consideri che «*agriculture accounts for 70 percent of all fresh water withdrawn from rivers, lakes, and aquifers, and for 80 to 90 percent of freshwater consumption by human activities*». Cfr. T. SEARCHINGER *et al.*, *Creating a sustainable food future. A menu of solutions to feed nearly 10 billion people by 2050*, World resources institute, 2019, p. 9.

alla distruzione di foreste<sup>7</sup>, all'alterazione dell'aria<sup>8</sup> e all'erosione e al consumo di suolo<sup>9</sup>.

Il rapporto tra agricoltura e ambiente, però, non è unidirezionale, nel senso che non può dirsi unicamente che la prima danneggia il secondo<sup>10</sup>. Da una parte, infatti, l'agricoltura è vittima dei cambiamenti climatici, che costringono a adattarsi a nuove condizioni meteorologiche, a rispondere a fenomeni atmosferici estremi che impongono di ripensare metodi produttivi e colture oramai consolidati<sup>11</sup>; dall'altra, può contribuire a ridurre gli effetti del cambiamento climatico grazie alle sue esternalità positive<sup>12</sup>.

In questo complesso panorama, particolare attenzione è rivolta alla filiera della carne, non solo per le ataviche questioni relative al rapporto uomo-animale

---

<sup>7</sup> V. L. PAOLONI, *Forestazione, biodiversità ed emissioni climalteranti*, in L. PAOLONI (a cura di), *Politiche di forestazione ed emissioni climalteranti*, Roma, Edizioni Tellus, 2009, pp. 19-29.

<sup>8</sup> V. EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (EEA), *European Union emission inventory report 1990-2015 under the UNECE Convention on Long-range Transboundary Air Pollution (LRTAP)*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2017, in particolare v. "Sectoral analysis and emission trends for «agriculture»", pp. 96-97.

<sup>9</sup> «Worldwide agriculture has already cleared or converted 70 percent of grass-land, 50 percent of the savanna, 45 percent of the temperate deciduous forest, and 27 percent of tropical forests». Cfr. J.A. FOLEY *et al.*, *Solutions for a Cultivated Planet*, in *Nature*, 2011, 478, p. 338. Sullo stato dei suoli in Europa, v. AGENZIA EUROPEA PER L'AMBIENTE (AEA), *Suolo e territorio in Europa. Perché dobbiamo usare in modo sostenibile queste risorse vitali e limitate*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2019. Per una più ampia panoramica, v. P. SMITH *et al.*, *Interlinkages between desertification, land degradation, food security and greenhouse gas fluxes: synergies, trade-offs and integrated response options*, in P.R. SHUKLA *et al.* (ed by), *Climate change and land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems*, IPCC, 2019, pp. 551-672.

<sup>10</sup> Per rendere meglio l'idea della complessità del rapporto, si può ricorrere all'esempio dei concimi chimici e delle altre sostanze anticrittogamiche o erbicide che, per quanto dannose all'ambiente, permettono comunque di incentivare la produzione. Così L. COSTATO, *Agricoltura, ambiente e alimentazione nell'evoluzione del diritto dell'Unione europea*, cit., p. 211.

<sup>11</sup> Sul punto v. E. CRISTIANI, *Il diritto agrario di fronte ai cambiamenti climatici*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2016, 2, pp. 9-21. Per alcuni studi a livello europeo, v. AGENZIA EUROPEA DELL'AMBIENTE (AEA), *Vivere ai tempi del cambiamento climatico*, cit., pp. 33-39; A. MAGGIORE *et al.*, *Climate change as a driver of emerging risks for food and feed safety, plant, animal health and nutritional quality*, EFSA Supporting Publications, 2020.

<sup>12</sup> Al riguardo, si ricordi come «l'agricoltura contribuisce alla produzione di beni pubblici, sotto forma di governo dell'ambiente, del territorio e del paesaggio agrario tale da legittimare su basi nuove la specifica attenzione della società per la sua persistenza e, dunque, per tutti coloro che vi si dedicano». Cfr. A. JANNARELLI, *Il divenire del diritto agrario italiano ed europeo tra sviluppi tecnologici e sostenibilità*, in *Rivista di diritto agrario*, 2013, 1, I, pp. 34-35. Sul punto, v. anche A. FORTI, *Emissioni agricole clima-alteranti e regole di mitigazione*, in *Rivista di diritto agrario*, 2019, 1, I, pp. 78-81, la quale in particolare si riferisce alla produzione di agro-energie.

(non-umano), che spingono a interrogarsi sul se sia etico consumare carne<sup>13</sup>, ma anche per la marcata impronta ambientale degli allevamenti intensivi, per le preoccupanti condizioni in cui gli animali sono cresciuti e per gli effetti dannosi delle carni rosse processate sulla salute umana; tutte problematiche accentuate dalla crescente richiesta di proteine di origine animale<sup>14</sup>.

Nonostante gli sforzi compiuti nel tempo<sup>15</sup>, la filiera della carne si presenta ancora come uno dei comparti maggiormente critici tra quelli agroalimentari e ridurne l'impatto costituisce una sfida sempre più urgente<sup>16</sup>, cui va comunque

---

<sup>13</sup> V. M. POLLAN, *The omnivore's dilemma: a natural history of four meals*, Westminster, The Penguin Press, 2006.

<sup>14</sup> Dati unanimi dimostrano come il continuo aumento della popolazione mondiale e della ricchezza nelle classi medie contribuirà ad impennare ulteriormente la richiesta di proteine animali. Secondo uno studio delle Nazioni Unite, «*the world's population is projected to increase by slightly more than one billion people over the next 13 years, reaching 8.6 billion in 2030, and to increase further to 9.8 billion in 2050 and 11.2 billion by 2100*». Cfr. UNITED NATIONS, Department of Economic and Social Affairs, *World population prospects: the 2017 revision*, New York, United Nations, 2017, p. 2. «*As the global population grows from 7 billion in 2010 to a projected 9.8 billion in 2050, and incomes grow across the developing world, overall food demand is projected to increase by more than 50 percent. Demand for more resource-intensive foods like meat and dairy products is projected to rise even faster, by nearly 70 percent*». In T. SEARCHINGER *et al.*, *op.cit.*, p. 1. Si stima che negli anni Sessanta il consumo medio pro capite di carne al giorno fosse pari a 28 g/giorno, a fronte dei 99g/giorno di oggi. Tale dato, però, è destinato a raggiungere i 115g/giorno per il 2050. Così E. SIRSI, *Il nome delle cose e i paradigmi dell'innovazione nel mercato agro-alimentare. Il caso delle carni alternative*, 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*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2020, pp. 688-689. Secondo B. RONCHI *et al.*, *Intensificazione sostenibile dei sistemi zootecnici*, cit., pp. 376-378, «sovrapposto alla dinamica demografica, che ha visto la popolazione mondiale triplicarsi negli ultimi 70 anni, l'incremento del consumo unitario di AOA [*alimenti di origine animale, n.d.r.*] ha generato un effetto moltiplicatore della domanda di proteine animali di oltre 5 volte», precisando che «tutti gli scenari disegnano un aumento generalizzato dei consumi di AOA per i PVS [*Paesi in via di sviluppo, n.d.r.*] e, come atteso, una stagnazione nei PS [*Paesi sviluppati, n.d.r.*]. Considerato che l'incremento demografico riguarderà soprattutto i primi, ne deriva un aumento della richiesta globale di AOA al 2050 da un minimo del 26% ad un massimo del 47%, sostenuto da un incremento delle consistenze delle specie allevate». Per dati più recenti, v. ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO), *OECD-FAO Agricultural outlook 2023-2032*, Paris, OECD Publishing, 2023, pp. 184-201.

<sup>15</sup> V. A. STEINER *et al.*, *Actions to transform food systems under climate change*, Wageningen, CGIAR Research program on climate change, agriculture and food security, 2020, p. 10, i quali ricordano come «*on one hand, crop and livestock production have become considerably more efficient. For example, we now use 62% less land and emit 46% fewer greenhouse gasses (GHGs) to produce one kilocalorie from livestock, compared to 1961. On the other hand, crop and livestock agriculture are playing a significant role in pushing the Earth system beyond safe operating boundaries with respect to biodiversity, and phosphorus and nitrogen use*».

<sup>16</sup> *Ex multis*, v. J.L. PEYRAUD, M. MACLEOD, *Future of EU livestock: how to contribute to a sustainable agricultural sector?*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2020; H. GUYOMARD *et al.*, *Review: Why and how to regulate animal production and consumption: The*

accostata la necessità di rendere i sistemi zootecnici resistenti al cambiamento climatico<sup>17</sup>, elaborando strategie di adattamento agli impatti diretti e indiretti<sup>18</sup>.

### 1.1. L'impatto dell'allevamento intensivo sull'ambiente.

Un primo profilo di insostenibilità dell'allevamento intensivo è sicuramente quello ambientale. Sebbene sia difficile misurare l'effettiva impronta

---

*case of the European Union*, in *Animal*, 2021, 15, pp. 1-4. In generale sui benefici per la salute e per il clima di una dieta con un minore contenuto di carne, *ex multis*, v. M. SPRINGMANN *et al.*, *Analysis and valuation of the health and climate change cobenefits of dietary change*, in *PNAS*, 2016, 113, pp. 4146-4151.

<sup>17</sup> Come già sottolineato in relazione al rapporto tra agricoltura e ambiente, anche in questo caso va ricordato quanto pure la zootecnia paghi il prezzo del cambiamento climatico. Per alcuni spunti, si rinvia alle relazioni della Giornata di studio *Impatto dei cambiamenti climatici sui sistemi zootecnici* (Pisa, 17 maggio 2019), i cui atti sono disponibili in I GEORGOFILI, *Atti della Accademia dei Georgofili*, Firenze, Edizioni Polistampa, 2020, pp. 169-175. In particolare, si segnala l'intervento di U. BERNABUCCI, *Impatto dei cambiamenti climatici sui sistemi zootecnici intensivi ed estensivi*, il quale evidenzia come «l'ambiente caldo altera la produzione (accrescimento, produzione e qualità di carne e latte, uova) e le prestazioni riproduttive, lo stato metabolico e sanitario e la risposta immunitaria. Il processo di desertificazione ridurrà la capacità di carico dei pascoli e la capacità tampone dei sistemi agropastorali e pastorali. Altri sistemi, come i sistemi misti e i sistemi di allevamento industriale o senza terra, potrebbero incontrare diversi fattori di rischio principalmente a causa della variabilità della disponibilità e dei costi dei cereali e della bassa adattabilità dei genotipi animali». *Ivi*, p. 172. L'Autore dunque ricorda come «per quanto riguarda i sistemi zootecnici, sarà strategico ottimizzare la produttività delle colture e del foraggio (principalmente migliorando la gestione dell'acqua e del suolo) e migliorare la capacità degli animali di far fronte allo stress ambientale anche per mezzo della selezione genetica di soggetti termotolleranti. Per indirizzare l'evoluzione dei sistemi di produzione animale in condizioni di aumento della temperatura ambientale e degli eventi estremi, è necessaria una migliore informazione sulla vulnerabilità biofisica e sociale, e questo deve essere integrato con le componenti agricola e dell'allevamento». *Ibidem*.

<sup>18</sup> «Per impatto diretto si intende l'impatto che i fattori di natura climatica esercitano sul comportamento e sulle funzioni fisiologiche degli animali con conseguenze che possono essere a carico del benessere e della salute, delle performance produttive e riproduttive e delle aspettative di vita». Mentre «per impatto indiretto si deve invece intendere quello che le condizioni climatiche esercitano sugli animali per il tramite degli effetti che le stesse hanno sulla disponibilità quantitativa di alimenti e di acqua e/o sulla sopravvivenza/capacità di proliferazione da parte di agenti patogeni e/o di loro vettori». Cfr. N. LACETERA *et al.*, *Le aree fondamentali della ricerca per la sostenibilità della zootecnia italiana in un contesto di cambiamenti climatici*, in I GEORGOFILI, *Stato, prospettive e fabbisogni della ricerca italiana in zootecnia nel contesto dei cambiamenti climatici*, Firenze, Edizioni Polistampa, 2016, p. 119, cui si rinvia anche per degli esempi. Ancora sul punto, v. J. ESCHARCA, J. LAZZA, K. ZANDER, *Livestock under climate change: a systematic review of impacts and adaptation*, in *Climate*, 2018, 6, pp. 1-17 e A. NARDONE *et al.*, *Effects of climate change on animal production and sustainability of livestock systems*, in *Livestock science*, 2010, 130, pp. 57-69.

della produzione di carne sull'ambiente, è oramai acclarato il suo maggior impatto rispetto ad altre filiere alimentari<sup>19</sup>.

Si pensi, in primo luogo, alla produzione di gas ad effetto serra, tra cui il metano (circa il 50%), l'anidride carbonica (26%) e il protossido di azoto (24%)<sup>20</sup>, le cui emissioni variano da regione a regione, a seconda delle abitudini alimentari e dei metodi di allevamento impiegati<sup>21</sup>, da specie a specie (con i bovini al primo posto, seguiti da suini e polli) e in base all'alimento che si vuole ottenere<sup>22</sup>.

Le principali cause della produzione di tali gas si individuano nella fermentazione enterica (44%), laddove quella dei ruminanti è la principale fonte di produzione di metano; nella produzione di mangimi (41%), alla quale possono essere imputate sia la produzione di anidride carbonica, per l'utilizzo di fertilizzanti e pesticidi o per la lavorazione e il loro trasporto, sia di protossido di azoto, per l'impiego di fertilizzanti azotati; nella gestione del letame (10%), fonte di metano e protossido di azoto, rispettivamente ottenuti dalla decomposizione anaerobica della materia organica e dalla decomposizione dell'ammoniaca del letame; infine, nel consumo energetico (5%).

Tra gli altri fattori di incidenza dell'allevamento sull'ambiente vanno poi menzionati la deforestazione, per lasciare spazio a distese di mais e soia impiegati nei mangimi, il massiccio utilizzo di acqua, di cui un terzo a livello globale viene proprio impiegato negli allevamenti, o la perdita di biodiversità, sia vegetale che animale<sup>23</sup>.

---

<sup>19</sup> V. R. SIMONCINI, *Alimentazione carnivora. Considerazioni sui costi ambientali dell'allevamento industriale*, in S. CASTIGNONE, L. LOMBARDI VALLAURI, *La questione animale*, Milano, Giuffrè, 2012, pp. 147-164. Ci si riferisce ai sistemi intensivi nella consapevolezza che anche l'impatto ambientale dei sistemi estensivi è meritevole di approfondimento e pone delle criticità. Così A. BALMFORD, T. AMANO, R. EISNER, *The environmental costs and benefits of high-yield farming*, in *Nature sustainability*, 2018, 1, pp. 477-485. Per una comparazione tra sistemi intensivi ed estensivi, v. anche C. PUGLIESE, *Gli sforzi della ricerca per mitigare l'impatto degli allevamenti sul clima*, <http://www.georgofili.info/contenuti/risultato/14750> [da ultimo consultato in data 20.01.2024].

<sup>20</sup> I dati e gli esempi riportati nel paragrafo provengono dal *Global livestock environmental assessment model* elaborato dalla FAO, disponibile in <https://www.fao.org/gleam/dashboard-old/en/> [da ultimo consultato in data 20.01.2024]. I dati, sebbene non recenti, offrono una rapida ed efficace rappresentazione delle emissioni di gas serra imputabili alle diverse filiere della carne.

<sup>21</sup> Se il maggior consumo di proteine si registra nel Sud/sud-est asiatico, i livelli più elevati di emissioni si contano invece nell'America centrale e del sud, a causa dell'elevato consumo di carne bovina per il cui allevamento sono abbattute foreste ed estesi i pascoli.

<sup>22</sup> Ad esempio, allevare bufale per produrre carne ha una impronta ambientale più marcata che per produrre latte.

<sup>23</sup> Il termine "biodiversità" entra nel linguaggio giuridico nel 1982, quando lo zoologo Edward Wilson pubblica il libro *The diversity of life*, denunciando l'estinzione di specie accorsa nel XX

---

Secolo. Secondo la Convenzione delle Nazioni Unite sulla biodiversità biologica del 1992, quest'ultima rappresenterebbe «*the variability among living organisms from all sources including, inter alia, terrestrial, marine and other aquatic ecosystems and the ecological complexes of which they are part; this includes diversity within species, between species and of ecosystems*» (art. 2).

Una prima analisi dello stato dell'arte sulla perdita di biodiversità venne effettuata dalla FAO, in B. RISCHKOWSKY, D. PILLING (ed. by), *The state of the world's animal genetic resources for food and agriculture*, Rome, FAO, 2007, poi aggiornato nel 2016. Il Report evidenziava come circa il 17% delle razze di allevamento esistenti al mondo fosse a rischio di estinzione e che, tra il 2000 e il 2014, quasi 1000 razze di animali da reddito si fossero estinte. In Italia, già il Piano Nazionale sulla biodiversità di interesse agricolo del 2008 evidenziava come «per quanto riguarda la diversità animale delle 50.000 specie di mammiferi e di uccelli, circa 30 sono state usate estensivamente per l'agricoltura e solo 15 specie si stima corrispondano a oltre il 90 % della produzione del bestiame globale; ci sono correntemente 1.350 razze di fronte all'estinzione con una media di 2 razze che si perdono alla settimana; la consistenza delle specie di interesse zootecnico, a livello di pianeta Terra, è pari a: (a) *bovini*: circa 1,3 miliardi di capi; (b) *bufali*: circa 165.000 milioni di capi; (c) *caprini*: circa 800 milioni di capi; (d) *equidi*: circa 164.000 milioni di capi; (e) *ovini*: circa 1 miliardo di capi; (f) *polli*: circa 17 miliardi di capi». Cfr. *Piano Nazionale sulla biodiversità di interesse agricolo*, 14 febbraio 2008, pp. 11-12. Per una lista rossa delle specie minacciate in costante aggiornamento è possibile consultare la pagina dell'Unione Internazionale per la Conservazione della Natura (*International Union for Conservation of Nature*, IUCN) disponibile in <https://www.iucnredlist.org/> [da ultimo consultato in data 20.01.2024]. Secondo l'*Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services* (IPBES), sono cinque principali cause dirette della perdita di biodiversità: i cambiamenti dell'uso del suolo e del mare, lo sfruttamento eccessivo delle risorse, i cambiamenti climatici, l'inquinamento e la diffusione di specie esotiche invasive. Così S. DIAZ *et al.*, *Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*, Bonn, IPBES secretariat, 2019, p. 17. Per una riflessione sul rapporto tra agricoltura e biodiversità, v. L. LEONE, *La tutela della biodiversità animale in agricoltura*, Milano, Giuffrè, 2021, pp. 10-20, il quale, da una parte, evidenzia come «gli impatti dell'agricoltura sugli ecosistemi richiedono un delicato bilanciamento tra i valori socio economici in gioco e la tutela dell'agrobiodiversità» (*Ivi*, p. 13) e, dall'altra, ricorda come, proprio grazie alla varietà genetica, piante e animali siano maggiormente capaci di resistere a malattie, parassiti e siccità, in questo modo rendendo i sistemi agricoli più stabili e produttivi (*Ibidem*). Allo stesso modo, sui benefici della biodiversità per l'agricoltura, il considerando 4 del regolamento (CE) n. 870/2004 del Consiglio del 24 aprile 2004 che istituisce un programma comunitario concernente la conservazione, la caratterizzazione, la raccolta e l'utilizzazione delle risorse genetiche in agricoltura e che abroga il regolamento (CE) n. 1497/94 recita che: «Le attività intraprese nel settore della conservazione, della caratterizzazione, della raccolta e dell'utilizzazione delle risorse genetiche in agricoltura contribuiscono a mantenere la biodiversità, migliorano la qualità dei prodotti agricoli, contribuiscono a potenziare la diversificazione nelle zone rurali e a ridurre i fattori di produzione e i costi della produzione agricola, contribuendo in particolare ad incentivare una produzione agricola sostenibile e lo sviluppo sostenibile delle zone rurali». Sull'importanza della biodiversità per il diritto agrario, *ex multis*, v. L. PAOLONI, *Diritti degli agricoltori e tutela della biodiversità*, Torino, Giappichelli, 2005; M. BENOZZO, F. BRUNO, *La valutazione di incidenza. La tutela della biodiversità. Tra diritto comunitario, nazionale e regionale*, Milano, Giuffrè, 2009; L. RUSSO, *Agricoltura e tutela della biodiversità*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Diritto forestale e ambientale*, Torino, Giappichelli, 2020, pp. 87-108. Sulla legge 1° dicembre 2015, n. 194, *Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare*, v. L. PAOLONI, *Biodiversità e risorse genetiche di interesse agroalimentare nella legge nazionale di tutela e valorizzazione*, in *Diritto agroalimentare*, 2016, 1, pp. 151-176; S. TOMMASI, *La tutela della Biodiversità agraria e alimentare nella legge n. 194 del 2015*, in *Rivista di diritto agrario*, 2016, 4, I, pp. 559-586; E. SIRSI, M. BRUNORI, *Tutela e*

In particolare, la perdita di biodiversità animale di razze di interesse agrario è legata principalmente alla sostituzione di quelle autoctone con razze maggiormente produttive, per rispondere alla crescente domanda di prodotti di origine animale<sup>24</sup>. Ciò ha comportato la «cosmopolizzazione delle razze ritenute “grandi produttrici” e l’ibridazione di quelle considerate “non sufficientemente produttrici”»<sup>25</sup>, determinando non solo la perdita di patrimonio genetico, ma anche squilibri nella utilizzazione dei terreni agricoli, ineguaglianze nella disponibilità di approvvigionamenti alimentari tra popolazioni, nonché la graduale perdita di conoscenze tradizionali<sup>26</sup>.

Tuttavia, anche in tale aspetto, l’agricoltura non è solo causa di perdita di biodiversità ma è anche un importante fattore per la sua conservazione, garantendo il mantenimento di ecosistemi che sarebbero altrimenti scomparsi con l’abbandono di determinate attività agricole<sup>27</sup>.

---

*valorizzazione dell’agrobiodiversità: la legge 194/2015 e l’esperienza delle regioni italiane nel contesto europeo e internazionale*, in G. BELLETTI *et al.* (a cura di), *Tutela e valorizzazione dell’agrobiodiversità vegetale e animale in Toscana: analisi e indicazioni di policy*, Firenze, Regione Toscana, 2019, pp. 14-33; L. COSTANTINO, *Semi e biodiversità. Strumenti giuridici per la costruzione di filiere agroalimentari sostenibili*, in *Rivista di diritto agrario*, 2021, 2, I, pp. 206-231.

<sup>24</sup> Così E. SIRSI, *La tutela delle razze locali nel contesto della politica europea di sviluppo rurale*, in L. COSTATO, E. ROOK BASILE, A. GERMANÒ (a cura di), *Trattato di diritto agrario*, Torino, UTET, 2011, pp. 521-522. L’Autrice evidenzia come le razze autoctone non permettono soltanto di preservare risorse genetiche, ma anche di tutelare aree svantaggiate, produrre alimenti di qualità e con una maggiore garanzia di sicurezza sanitaria.

<sup>25</sup> Cfr. L. LEONE, *La tutela della biodiversità animale in agricoltura*, cit., p. 80.

<sup>26</sup> V. E. SIRSI, *La tutela delle razze locali nel contesto della politica europea di sviluppo rurale*, cit., p. 522. A tale riguardo, L. LEONE, *La tutela della biodiversità animale in agricoltura*, cit., p. 81, parla di razze locali come di «“custodi e “testimoni” delle tradizioni agricole delle popolazioni locali».

<sup>27</sup> Così L. LEONE, *La tutela della biodiversità animale in agricoltura*, cit., p. 14. L’Autore, inoltre, precisa come la tutela della biodiversità in Europa «si muove lungo una linea direttrice di matrice specificamente agricola». *Ivi*, p. 97. Allo stesso modo, UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP), *The strategic plan for biodiversity 2011-2020 and the Aichi Biodiversity targets*, Decision X/2, 29 October 2010, in cui si legge: «Achieving this positive outcome requires actions at multiple entry points, which are reflected in the goals of this Strategic Plan. These include [...] “(b) Taking action now to decrease the direct pressures on biodiversity. Engagement of the agricultural, forest, fisheries, tourism, energy and other sectors will be essential to success”» (*ivi*, p. 7) e il cui Target 7 recita: «By 2020 areas under agriculture, aquaculture and forestry are managed sustainably, ensuring conservation of biodiversity».

## 1.2. L'insostenibilità sociale del consumo di carne.

Un ulteriore profilo problematico della filiera della carne è quello della sua insostenibilità sociale, con ciò intendendosi un ambito eterogeneo, che spazia dalla crescente sensibilità dei consumatori per le condizioni in cui gli animali sono allevati, a problematiche che incidono direttamente sulla salute umana.

Negli anni, l'incremento costante del consumo di carne, con la conseguente necessità di aumentarne la produzione in tempi più brevi e a prezzi più bassi, ha cambiato il volto degli allevamenti<sup>28</sup>, non di rado divenuti luoghi di atrocità, spesso al centro di scandali e inchieste per le condizioni di vita degli animali, orientate principalmente da logiche di profitto<sup>29</sup>. Ciò avviene non solo nella fase di produzione, ma anche in quelle di trasporto e di macellazione, per loro natura maggiormente critiche.

Questa situazione è dipesa in larga parte da una legislazione a tratti silente, che non si occupa della tutela di determinate specie, a tratti arretrata, che legittima pratiche riconosciute dall'Autorità europea per la sicurezza alimentare (*European Food Safety Authority* - EFSA) come altamente lesive del benessere animale, a tratti ancora non attuata<sup>30</sup>.

Accanto all'attivismo delle organizzazioni non governative (ONG), una delle più forti spinte per una riforma degli allevamenti arriva dai cittadini dell'Unione, sempre più interessati e preoccupati<sup>31</sup>.

---

<sup>28</sup> V. M. HENDRICKSON, M. MIELE, *Changes in agriculture and food production in NAE since 1945*, in B.D. MCINTYRE *et al.* (ed. by), *Agriculture at a crossroad*, Washington DC, Island Press, 2009, pp. 20-78. Estremo e di grande impatto è il “*Pig Palace*” in Cina, una struttura di ventisei piani all'interno della quale viene racchiusa l'intera filiera della carne di maiale: dalla nascita al macello. Per un approfondimento v. *China's 26-storey pig skyscraper ready to slaughter 1 million pigs a year*, <https://www.theguardian.com/environment/2022/nov/25/chinas-26-storey-pig-skyscraper-ready-to-produce-1-million-pigs-a-year> [da ultimo consultato in data 20.01.2024]. Per una riflessione sull'evoluzione del rapporto tra uomo (specie domesticante) e animale (specie domesticata) a partire dalla rivoluzione agricola, v. MELE M., *La tutela del benessere degli animali domestici: le evidenze scientifiche*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, 3, pp. 33-36.

<sup>29</sup> Si pensi, ad esempio, all'inchiesta sugli allevamenti di salmoni in Scozia, condotta da trenta ONG guidate da *Compassion in World Farming* del marzo 2019, per i cui risultati si rinvia al sito ufficiale di quest'ultima: <https://www.ciwf.org.uk/our-campaigns/rethink-fish/stop-salmon-suffering/> [da ultimo consultato in data 20.01.2024].

<sup>30</sup> All'analisi della disciplina europea del benessere animale nella filiera della carne è dedicato il Capitolo III, cui si rinvia.

<sup>31</sup> Sul crescente interesse dei consumatori europei per il benessere animale, v. *infra* par. 3, Capitolo IV.

Sul punto, merita sicuramente di essere ricordata l’iniziativa, promossa ai sensi dell’art. 11, par. 4 del Trattato sull’Unione europea (TUE), “*End the cage age*”, con 1.397.113 firme raccolte per chiedere la fine dell’uso delle gabbie nell’allevamento di determinate specie animali e mettere così fine ad un sistema considerato causa di sofferenze «crudelmente e inutilmente, dal momento che esistono sistemi alternativi senza gabbia e più rispettosi del benessere degli animali»<sup>32</sup>. L’iniziativa ha ottenuto il supporto del Parlamento europeo<sup>33</sup> e riscontro positivo pure dalla Commissione, la quale si è impegnata a tenerne conto nell’ambito della revisione promossa dalla Strategia *Farm to Fork*, di cui si dirà più avanti<sup>34</sup>.

### 1.2.1. Le macellazioni rituali: tra benessere animale e libertà religiosa.

Tra le pratiche ritenute maggiormente lesive del benessere animale lungo la filiera della carne vi sono le macellazioni rituali in quanto caratterizzate dall’assenza di stordimento preventivo dell’animale, nel rispetto di prescrizioni contenute nella Bibbia e nel Corano<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> Così nel sito ufficiale dell’iniziativa: [https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2018/000004\\_it](https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2018/000004_it) [da ultimo consultato in data 20.01.2024] da cui è possibile seguire l’iter dell’iniziativa. Per maggiori informazioni si rinvia anche al sito <https://www.endthecageage.eu/> [da ultimo consultato in data 20.01.2024]. Per un confronto tra sistemi di stabulazione con o senza gabbie in fatto di benessere animale e valutazione di sostenibilità, v. lo studio richiesto al servizio Ricerca del Parlamento europeo, T. BAS RODENBURG *et al.*, *End the cage age: looking for alternatives*, Brussels, Policy Department for Citizens’ Rights and Constitutional Affairs Directorate-General for Internal Policies, PE 658.539, 2020. Giova comunque precisare che, in realtà, da tempo l’Unione è impegnata nella riduzione dell’uso delle gabbie, con un divieto totale nel caso di allevamento biologico, con la previsione di gabbie arricchite per le galline ovaiole e con divieti parziali per i vitelli (dal 1997) e per i suini (dal 2001), come si avrà modo di analizzare più avanti nel Capitolo III.

<sup>33</sup> V. PARLAMENTO EUROPEO, Risoluzione del Parlamento europeo del 10 giugno 2021 *sull’iniziativa dei cittadini europei “End the cage age” (Basta animali in gabbia)* (2021/2633(RSP)).

<sup>34</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione *sull’iniziativa dei cittadini europei (ICE) “End the Cage Age”*, Bruxelles, 30.6.2021 C(2021) 4747 final.

<sup>35</sup> La questione delle macellazioni rituali si colloca da tempo al centro di un aspro dibattito etico-politico nel panorama europeo; per una ricostruzione, *ex multis*, v. P. LERNER, A.M. RABELLO, *The prohibition of ritual slaughtering (kosher shechita and halal) and freedom of religion of minorities*, in *Journal of law and religion*, 2006, 22, pp. 1-62; F. PEZZA, P. FOSSATI, *Le macellazioni rituali nella storia normativa*, in A.G. CHIZZONITI, M. TALLACCHINI (a cura di), *Cibo e religione: diritto e diritti*, Tricase (LE), Libellula Edizioni, 2010, pp. 245-259; C.M. ZOETHOUT, *Ritual slaughter and the freedom of religion: some reflections on a stunning matter*, in *Human rights quarterly*, 2013, 35, pp. 651-672; F. ZUOLO, *Benessere animale e macellazione rituale. Tutela degli animali o rispetto per la concezione del bene animalista?*, in *Notizie di Politeia*, 2014,

Da una parte, le macellazioni rituali rappresentano l'adempimento di un precetto religioso, il cui rispetto rende il consumo di carne "lecito", ovverosia "halal", per i fedeli di religione musulmana, o "kosher", per quelli di religione ebraica<sup>36</sup>, come attestano appositi enti certificatori o enti confessionali<sup>37</sup>, e

---

30, pp. 109-125; F. FERRARO, *I problemi della macellazione rituale: un'etica utilitarista per le istanze animaliste*, in *Notizie di Politeia*, 2014, 30, pp. 126-141; M. MIELE, *Killing animals for food: how science, religion and technologies affect the public debate about religious slaughter*, in *Food ethics*, 2016, 1, pp. 47-60; I. CANFORA, *Le imprese alimentari e la protezione del benessere animale nelle società multiculturali*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2018, 1, pp. 5-9; P. WATSON, P. OLIVER, *Is the Court of justice of the European Union finding its religion?*, in *Fordham international law journal*, 2019, 42, pp. 847-873; L. COSTATO, *Macellazione degli animali e "pietà" differenziata*, in *Rivista di diritto agrario*, 2021, 2, I, pp. 109-115; A. PALMIERI, «*De esu carni*» *La macellazione rituale: tra protezione del benessere animale e tutela delle minoranze religiose*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, 3, pp. 63-68; G. BOZZO *et al.*, *Animal welfare policies and human rights in the context of slaughter procedures*, in *Agriculture*, 2021, 11, pp. 1-11; C. VINCI, M. PASIKOWSKA-SCHNASS, B. ROJEK, *Religious slaughter. Reconciling animal welfare with freedom of religion or belief*, Brussels, European Parliamentary Research Service, 2023.

<sup>36</sup> Per l'esecuzione della macellazione islamica e quella ebraica, quest'ultima detta "Shechitah", e un confronto tra le due modalità esecutive, v. G. BOZZO *et al.*, *Animal treatments during slaughters and reflections on food characteristics*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2018, 1, pp. 85-89. Per una riflessione sull'etica delle macellazioni rituali e sul significato della ritualizzazione di questo momento, *ex multis*, v. L. ASCANIO, *Le regole alimentari nel diritto musulmano*, in *Cibo e religione: diritto e diritti*, *op.cit.*, pp. 80-81. Peraltro, si ricordi come la religione abbia per prima introdotto disposizioni a tutela degli animali. Così I. ROBERTSON, *Animals, welfare and the law*, Oxon, Routledge, 2015, pp. 41-53.

<sup>37</sup> Quando non ci si limita alla semplice registrazione di un marchio, le espressioni *halal* o *kosher* sono autorizzate a seguito di un processo di certificazione, che in questo caso diventa un «servizio di valutazione ideologica». Cfr. B. CALABRESE, *Marchio di certificazione e tutela merceologica tra servizio e prodotto*, in *Rivista di diritto industriale*, 2019, IV-V, p. 408. Queste certificazioni sono rilasciate da diversi e numerosi enti certificatori privati, non necessariamente vicini a istituzioni religiose, che, in assenza di uno *standard* unitario, definiscono ciascuno la conformità dell'alimento alla prescrizione religiosa sulla base di un proprio disciplinare di riferimento. Così, la qualità *halal* o *kosher* dell'alimento varia a seconda del certificatore scelto, variando l'interpretazione del Testo sacro a seconda della dottrina di riferimento. Sul punto, v. A. FUSEINI *et al.*, *Halal meat fraud and the safety issues in the UK: a review in the context of the European union*, in *Food ethics*, 2017, 1, pp. 127-142. Se, da una parte, ciò impedisce lo sviluppo di *standard* unitari, capaci di orientare gli enti certificatori e arginare la crescente piaga delle frodi, dall'altra offre ai fedeli la possibilità di scegliere tra più prodotti. Così M.H. MAREL, *A rising star? Halal consumer protection laws*, Harvard University's DASH repository, 2001, p. 6. Sulle certificazioni religiose, v. anche v. A. GERMANÒ, *Informazione alimentare halal: quale responsabilità per un'etichetta non veritiera?*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2010, 3, pp. 1-10; F. LEONINI, *Segni, marchi collettivi e certificazioni alimentari confessionali: norme statuali e libertà religiosa*, in A.G. CHIZZONITI (a cura di), *Cibo, religione e diritto. Nutrimento per il corpo e per l'anima*, Tricase (LE), Libellula Edizioni, 2015, pp. 335-347; R. BOTTONI, *Legal aspects of halal slaughter and certification in the European union and its Member States*, in Y.R. AL-TEINAZ *et al.*, *The halal food handbook*, Hoboken, Wiley-Blackwell, 2020, pp. 253-270; ID, *The Italian experience with halal certification: the case of Halal Italia*, in *www.statochiese.it*, 2020, 6, pp. 19-36; LEONE L., *Certificazioni etiche (lavoro, ambiente, religioni, benessere animale)*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, *cit.*, pp. 537-538. In generale, sulle

pertanto sono state riconosciute come manifestazione della libertà di culto<sup>38</sup>; dall'altra, vengono messe in discussione in un'Europa in cui Istituzioni e cittadini sono sempre più attenti alle condizioni di vita (e di morte) degli animali<sup>39</sup>.

Parte della più ampia riflessione su un'alimentazione conforme alle regole alimentari religiose (RAR)<sup>40</sup>, in cui il cibo si fa simbolo di appartenenza<sup>41</sup>,

---

certificazioni, v. *infra* nota 128, Capitolo IV. Per una panoramica sui mercati alimentari religiosi europei e sulla loro crescente importanza economica, si vedano J. LEVER *et al.*, *From the slaughterhouse to the consumer. Transparency and information in the distribution of halal and kosher meat*, Cardiff, Cardiff University, 2010; A. FUCCILLO, *Il cibo degli dei. Diritto, religioni e mercati alimentari*, Torino, Giappichelli, 2015; E. TOSELLI, *Kosher, halal, bio. Regole e mercati*, Milano, FrancoAngeli, 2018. Come ricorda A. GIUFFRIDA, *L'incidenza delle regole alimentari confessionali nell'assetto giuridico-amministrativo italiano*, in *Giust.amm.it*, 2015, 12, p. 5, i mercati alimentari religiosi non attirano solo i fedeli, ma anche coloro che ritengono questi cibi più salutari, controllati o che ne sono attratti per semplice curiosità.

<sup>38</sup> La Corte europea dei diritti dell'uomo ha riconosciuto le macellazioni rituali come manifestazione della libertà di culto nella sentenza *Jewish Liturgical Association Cha'are Shalom ve Tsedek v. France*, Application no. 27417/95, 27 giugno 2000, al par. 74 si legge che: «*Ritual slaughter must be considered to be covered by a right guaranteed by the Convention, namely the right to manifest one's religion in observance, within the meaning of Article 9*».

<sup>39</sup> Per studi scientifici sulla maggior sofferenza legata all'assenza di stordimento, *ex multis*, D. FONDA, *Dolore, perdita di coscienza e benessere animale nella macellazione convenzionale e rituale*, in A. G. CHIZZONITI, M. TALLACCHINI (a cura di), *Cibo e religione: diritto e diritti*, Tricase (LE), Libellula Edizioni, 2010, pp. 225-244; FEDERATION OF VETERINARIANS OF EUROPE, *Slaughter of animals without prior stunning. FVE position paper*, FVE/012/doc/030, 2014, disponibile in <https://fve.org/cms/wp-content/uploads/030-fve-position-labeling-meat-from-animals-slaughtered-without-stunning-final.pdf> [da ultimo consultato in data 20.01.2024]; S. NOVELLI *et al.*, *Report on religious slaughter practices in Italy*, in *Veterinaria italiana*, 2016, 52, pp. 7-10; G. BOZZO *et al.*, *Animal treatments during slaughters and reflections on food characteristics*, cit., pp. 89-93.

<sup>40</sup> Con l'espressione "regole alimentari religiose" si indicano i numerosi dettami dei Testi sacri che disciplinano la dieta del fedele e che sono vincolanti per il credente, in quanto parte del proprio ordinamento giuridico confessionale. Per una panoramica delle implicazioni delle RAR per il diritto positivo, *ex multis*, v. A.G. CHIZZONITI (a cura di), *Cibo, religione e diritto. Nutrimiento per il corpo e per l'anima*, Tricase (LE), Libellula Edizioni, 2015, pp. 232-516; F. DE GREGORIO, *Mangiare e bere senza far peccato. L'osservanza delle RAR*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2023, 3, pp. 96-108. Per un approfondimento sulle principali regole alimentari religiose islamiche, *ex multis*, L. ASCANIO, *Le regole alimentari nel diritto musulmano*, in *Cibo e religione: diritto e diritti, op.cit.*, pp. 63-86; per quelle ebraiche, *ex multis*, R. DI SEGNI, *Guida alle regole alimentari ebraiche*, Roma, Lamed, 1996; S. DAZZETTI, *Le regole alimentari nella tradizione ebraica*, in *Cibo e religione: diritto e diritti, op.cit.*, pp. 87-109.

<sup>41</sup> Come ricorda M. RICCA, *Pantheon. Agenda della laicità interculturale*, Palermo, Torri del Vento, 2012, p. 387, il cibarsi rappresenta uno dei gesti antropologicamente più importanti, carico di significati che da sempre superano la principale funzione nutrizionale del cibo. I codici alimentari risultano essenziali, infatti, nella definizione identitaria di un gruppo, così che il cibo assume un valore simbolico, con valenza culturale, etica e religiosa, divenendo espressione dei diritti della persona. Sul punto, v. M. LEININGER, *Some cross-cultural universal and non universal functions, beliefs and practices of food*, in J. DUPONT (ed. by), *Dimension of nutrition*, Boulder, Colorado Associated University Press, 1970, pp. 153-172; G. FILORAMO, *A tavola con le religioni*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2014, Numero speciale, pp. 17-32; F. ALBISINNI,

l'analisi della disciplina delle macellazioni rituali permette di riflettere su un profilo di insostenibilità sociale che riguarda *in primis* la tollerabilità di tali pratiche in un contesto europeo di pluralismo culturale, etico e giuridico<sup>42</sup>.

Tale ambito rappresenta un tanto interessante quanto problematico terreno di innovazione sociale per la legislazione alimentare, come testimoniano tre sentenze della Corte di giustizia<sup>43</sup> che, in tre anni consecutivi, è stata chiamata a

---

Strumentario di diritto alimentare europeo, Torino, UTET, 2020, pp. 12-21. Per questo motivo, al tema dell'alimentazione religiosa sono strettamente connesse le politiche di integrazione e cittadinanza degli Stati occidentali al punto che «il mercato (alimentare) appare quale argine del processo di secolarizzazione delle società contemporanee». Cfr. C. GAZZETTA, *Società multiculturali e tutela dell'identità alimentare: alcune riflessioni sulle macellazioni rituali*, in [www.statochiese.it](http://www.statochiese.it), 2020, 17, p. 28.

<sup>42</sup> La questione è molto complessa e meriterebbe un'attenzione a sé. Per quanto attiene a questa analisi, basti ricordare come molti studi in ambiti disciplinari differenti abbiano tentato di interrogarsi sul ruolo del diritto in una fase come quella attuale in cui si assiste ad «un fenomeno di moltiplicazione (e di frammentazione) dei diritti fondamentali e umani, che compromette la capacità sussuntiva dei diritti» imponendo quindi di «passare dal problema dell'uguaglianza al problema della diversità». Cfr. M. MECCARELLI, *Diritti, diversità, diritto: orizzonti di possibilità per una storia della tutela giuridica*, in M. MECCARELLI (a cura di), *Diversità e discorso giuridico. Temi per un dialogo interdisciplinare su diritti e giustizia in tempo di transizione*, Universidad Carlos III de Madrid, Editorial Dykinson, 2016, p. 262. Come accade nel caso delle RAR e delle macellazioni rituali, il diritto si fa policentrico e poroso e l'interlegalità rappresenta sia il processo che il risultato delle «sovrapposizioni, intersezioni e interazioni che di fatto si producono, in questo contesto, tra policentriche ed eterogenee forme di diritto». Cfr. P. PAROLARI, *Diritto policentrico e interlegalità nei paesi europei di immigrazione. Il caso degli shari'ah councils in Inghilterra*, Torino, Giappichelli, 2020, p. 1. In tale scenario, l'interlegalità diventa anche metodo interpretativo per il giudice chiamato al ruolo di “*interlegality hub*”; in tal senso, «anziché partire dalle norme dell'ordinamento giuridico all'interno del quale ciascun giudice esercita la propria giurisdizione per individuare, in base ad esse, il diritto applicabile ai fatti oggetto di giudizio, il paradigma dell'interlegalità muove invece dai fatti oggetto di giudizio per individuare, in base ad essi, quali norme di quali ordinamenti siano rilevanti per la costruzione del caso». Cfr. P. PAROLARI, *L'interlegalità come metodo? La decisione giudiziale negli spazi giuridici ibridi*, in E. CHITI, A. di MARTINO, G. PALOMBELLA (a cura di), *L'era dell'interlegalità*, Bologna, Il Mulino, 2021, p. 132. Sempre in tema di interlegalità, v. A.J. HOEKEMA, *European legal encounters between minority and majority culture: cases for interlegality*, in *Journal of legal pluralism*, 2005, 51, pp. 1-28; E. SCODITI, *Lo scenario dell'inter-legalità*, in *Center for Inter-legality research, Working paper*, 2020, 1, pp. 1-8; P. PAROLARI, *Taking interlegality seriously: some notes on (women's) human rights and the application of Islamic family law in European countries*, in *Revista general de derecho publico comparado*, 2020, 28, pp. 1-16; O. SCARCELLO, *L'interlegalità e la cultura della giustificazione*, in *Center for Inter-legality research, Working paper*, 2021, 2, pp. 1-16. In senso più ampio, v. anche F. VIOLA, *Legal hermeneutics and cultural pluralism*, in B. MELKEVIK (ed. by), *Standing tall. Hommages à Csaba Varga*, Budapest, Pázmány Press, 2012, pp. 465-481. Su altre possibili strade di tutela dei diritti nei contesti di pluralismo, v. A. SCHIAVELLO, *Diritti umani e pluralismo tra argomentazione e negoziazione*, in *Ragion pratica*, 2010, 1, pp. 129-150.

<sup>43</sup> V. Corte di giustizia, sentenza del 29 maggio 2018, causa C-426/16 *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen VZW e a.*; sentenza del 26 febbraio 2019, causa C-497/17 *Oeuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (Oaba) c. Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation e a.*; sentenza del 17 dicembre 2020, causa C-336/19 *Centraal Israëlitisch*

interpretarne la normativa e a ripensare il bilanciamento di interessi ad essa sotteso, sia nell’ottica di una maggiore tutela degli animali, sia nell’ottica di dare maggiori informazioni al consumatore, come si avrà modo di dire meglio in seguito<sup>44</sup>.

### 1.2.2. L’impatto della produzione e del consumo di carne sulla salute umana.

«*Antimicrobial resistance is the “new climate change”*»<sup>45</sup>.

Uno dei problemi sociali più gravi legato al mondo dell’allevamento intensivo e che tocca da vicino la salute dell’uomo è il diffondersi della resistenza antimicrobica (*antimicrobial resistance*, in seguito AMR), definita come una «*silent pandemic*»<sup>46</sup> e considerata dall’Organizzazione mondiale della sanità (OMS) tra le dieci minacce per la salute globale<sup>47</sup> e dalla Commissione come una delle prime tre per l’Unione<sup>48</sup>.

Nello specifico, la resistenza antimicrobica è «la capacità di microrganismi come i batteri di diventare sempre più resistenti a un antimicrobico cui erano precedentemente sensibili, [...] conseguenza della selezione naturale e delle mutazioni genetiche, mutazioni che vengono quindi trasferite, conferendo

---

*Consistorie van België e a.* Per una prima riflessione sia consentito rinviare a D. BARBAROSSA, *La disciplina delle macellazioni rituali nell’Europa del benessere animale: tre decisioni della Corte di giustizia*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2019, 1-2, pp. 31-69; M. LOTTINI, *I principi di sussidiarietà e proporzionalità ‘salvano’ gli animali fiamminghi da una morte lenta e dolorosa. La macellazione rituale senza stordimento ed il diritto UE*, in *Federalismi.it*, 2021, 7, pp. 140-158. Sul ruolo della Corte di giustizia come “*the new boss of religious freedom*”, A. PIN, J. WITTE, *Meet the new boss of religious freedom: The new cases of the Court of justice of the European union*, in *Texas international law journal*, 2020, 55, pp. 223-268.

<sup>44</sup> Sulle cause *Liga van Moskeeën* (C-426/16) e *Centraal Israëlitisch Consistorie van België* (C-336/19), v. *infra* par. 4.3.2., Capitolo III; sulla causa *Oeuvre d’assistance aux bêtes d’abattoirs* (C-497/17), v. *infra* par., 4.4.3, Capitolo IV.

<sup>45</sup> Cfr. N. FOOTE, *Expert: Antimicrobial resistance is the ‘new climate change’*, <https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/expert-antimicrobial-resistance-is-the-new-climate-change/> [da ultimo consultato in data 20.01.2024].

<sup>46</sup> Cfr. ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD) *et al.*, *Antimicrobial resistance in the EU/EEA. A One Health response*, Briefing note, 2022, p. 3.

<sup>47</sup> V. <https://www.who.int/news-room/spotlight/ten-threats-to-global-health-in-2019> [da ultimo consultato in data 20.01.2024].

<sup>48</sup> V. il documento *Health Union: Identifying top 3 priority health threats*, disponibile in [https://health.ec.europa.eu/document/download/18c127ce-da4b-4e4e-a27c-f7b93efb2980\\_en?filename=hera\\_factsheet\\_health-threat\\_mcm.pdf&prefLang=it](https://health.ec.europa.eu/document/download/18c127ce-da4b-4e4e-a27c-f7b93efb2980_en?filename=hera_factsheet_health-threat_mcm.pdf&prefLang=it) [da ultimo consultato in data 20.01.2024].

resistenza»<sup>49</sup>. Tuttavia, «tale processo di selezione naturale è accentuato da fattori umani che facilitano la trasmissione di microrganismi resistenti, come l'uso improprio di antimicrobici nella medicina umana e *veterinaria* e condizioni e pratiche igieniche scadenti nelle strutture sanitarie o *nella filiera alimentare*. Nel tempo questi processi rendono gli antimicrobici meno efficaci e, in ultima istanza, inutili» (corsivo aggiunto)<sup>50</sup>.

In altre parole, per quanto maggiormente riguarda il settore zootecnico con la medicina veterinaria, un utilizzo scriteriato e smodato di antimicrobici tra cui, ad esempio gli antibiotici, per sopperire a carenze igienico-sanitarie nelle aziende o per velocizzare la crescita dell'animale fa sì che, a lungo andare, il batterio si «abitu» alla cura che invece dovrebbe contrastarlo, diventando la stessa inefficace. Questi geni resistenti, più forti, si trasmettono da animale ad animale e possono arrivare, ad esempio tramite il consumo di cibo o attraverso acque e suolo, all'uomo, nei cui confronti, allo stesso modo, la cura risulterà inefficace, potendo portare alla morte.

L'allevamento degli animali da reddito parrebbe essere il settore in cui si registra il maggiore abuso di antimicrobici<sup>51</sup>, rappresentando «al contempo il sintomo e la conseguenza diretta del cattivo stato di benessere animale»<sup>52</sup>. Infatti,

---

<sup>49</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, *Piano d'azione europeo "One Health" contro la resistenza antimicrobica*, Bruxelles, 29.6.2017, COM(2017)339 final, p. 2.

<sup>50</sup> *Ibidem*. Gli antimicrobici «comprendono gli antibiotici, gli antivirali, gli antimicotici e gli antiprotozoici. Sono sostanze attive di origine naturale o sintetica che uccidono o inibiscono lo sviluppo dei microrganismi. Utilizzati nella medicina quotidiana (ad esempio per le infezioni delle vie urinarie, la chirurgia e l'assistenza ai neonati prematuri), essi sono di vitale importanza per la prevenzione e la cura delle infezioni nell'uomo e negli animali». *Ibidem*.

<sup>51</sup> V. EUROPEAN CENTRE FOR DISEASE PREVENTION AND CONTROL (ECDC), EUROPEAN FOOD SAFETY AUTHORITY (EFSA), EUROPEAN MEDICINES AGENCY (EMA), *Second joint report on the integrated analysis of the consumption of antimicrobial agents and occurrence of antimicrobial resistance in bacteria from humans and food-producing animals*, in *EFSA Journal*, 2017, 15, pp. 1-135. Si stima che a livello mondiale il 70% delle vendite totali di antimicrobici sia utilizzata per gli animali allevati per produrre alimenti. Così ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Embracing a one health framework to fight antimicrobial resistance*, Paris, OECD Publishing, 2023, p. 24. Per una raccolta dei dati sull'utilizzo degli antimicrobici nella medicina veterinaria, v. <https://www.ema.europa.eu/en/veterinary-regulatory/overview/antimicrobial-resistance/european-surveillance-veterinary-antimicrobial-consumption-esvac> [da ultimo consultato in data 20.01.2024]. Dal sito è possibile accedere ai diversi trend per singoli Stati membri o specie animali.

<sup>52</sup> Cfr. L. LEONE, G. TORRE, *Sull'uso dei medicinali veterinari in allevamento tra benessere animale e resistenza antimicrobica*, 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*, cit., p. 1154

pratiche usuali negli allevamenti intensivi, quali lo svezzamento precoce o il confinamento dei capi in spazi angusti, rendono gli animali incapaci di compiere i loro comportamenti naturali, così aumentandone il livello di stress e contribuendo a ridurre la risposta immunitaria, che viene compensata dal ricorso massiccio ai farmaci<sup>53</sup>.

Peraltro, anche l'aumento di malattie trasmesse dagli animali agli uomini (zoonosi) o dagli alimenti che da questi derivano (*food-borne disease*) sono riconducibili a modelli di produzione e consumo intensivi lungo la filiera agroalimentare poiché il numero di animali tenuti stipati in scarse condizioni di benessere animale rappresenta un terreno ideale per il diffondersi di patogeni, che possono poi trasmettersi dall'animale all'uomo<sup>54</sup>.

Questi aspetti legano animali e uomini, evidenziando come l'importanza della salute e del benessere dei primi debba interessare i secondi, perché – in sostanza – esiste una unica salute (*one health*) tra uomini, animali e piante, come del resto anche la recente pandemia da Covid-19 ha dimostrato<sup>55</sup>.

Sul punto, nonostante dal 2014 al 2020 il fenomeno non abbia riscontrato significativi aumenti nell'UE/SEE, si registrano dati preoccupanti. Infatti, la resistenza ad alcuni antibiotici fondamentali nella cura umana rimane alta o molto alta, come nel caso della resistenza alle cefalosporine di terza generazione nel *K. Pneumoniae* (34%) o della resistenza ai carbapenemi nella *Pseudomonas aeruginosa* (18%) e nelle specie di *Acinetobacter* (38%)<sup>56</sup>. Inoltre, nello *Enterococcus faecium* la percentuale di resistenza alla vancomicina è cresciuta tra il 2014 e il 2020 dal 9% al 17%, mentre nella *Klebsiella pneumoniae* la percentuale di resistenza ai carbapenemi negli stessi anni è passata dall'8 al

---

<sup>53</sup> *Ibidem*.

<sup>54</sup> «High population densities of humans, often in poor sanitary conditions, as well as intensive farming of poultry, pigs, sheep or cattle, provide ideal conditions for rapid spread of pathogens once they have emerged. For example, the H1N1, H5N1 and Nipah virus originated from wild animal infections of chicken and pigs in extremely dense and physiologically stressed conditions, respectively». Cfr. D.S. SCHMELLER, F. COURCHAMP, G. KILLEEN, *Biodiversity loss, emerging pathogens and human health risks*, in *Biodiversity and conservation*, 2020, 29, p. 3098. Sul punto, v. anche B.A. JONES *et al.*, *Zoonosis emergence linked to agricultural intensification and environmental change*, in *Proceedings of the National academy of sciences*, 2013, 110, pp. 8399-8404.

<sup>55</sup> V. L. LO SAPIO, *SARS-CoV-2 e salute circolare: un'occasione per ripensare il rapporto tra sapiens e gli animali non umani*, in *Notizie di Politeia*, 2020, 142, pp. 3-10. Sul principio *One health*, v. *infra* par. 2.1., Capitolo II.

<sup>56</sup> In OECD *et al.*, *Antimicrobial Resistance in the EU/EEA. A One Health Response*, cit., pp. 10-11.

10%<sup>57</sup>. Esistono poi batteri capaci di resistere a più antibiotici, come ad esempio lo *Staphylococcus aureus* meticillino-resistente (*Meticillin-resistant Staphylococcus aureus*, MRSA)<sup>58</sup>.

Le conseguenze della resistenza antimicrobica sono drammatiche e, sempre più spesso, fatali: secondo l'*European Centre for Disease Prevention and Control* (ECDC), in UE/SEE, ogni anno si verificano a causa di batteri resistenti più di 670.000 infezioni e 33.000 decessi<sup>59</sup>. Secondo alcune stime, peraltro, entro il 2050 i morti per resistenza antimicrobica potrebbero superare quelli per cancro<sup>60</sup>.

Inoltre, gli elevati costi del contrasto all'AMR determinano importanti implicazioni di insostenibilità economica. Infatti, l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) osserva con grande preoccupazione che, se i tassi di resistenza antimicrobica seguiranno le tendenze previste, tra il 2015 e il 2050 si dovranno spendere fino a 1,1 miliardi di euro l'anno a causa della resistenza antimicrobica in tutti i Paesi dell'UE/SEE<sup>61</sup>.

Un'ulteriore problematica di natura sociale della filiera della carne che incide direttamente sulla salute umana è legata al consumo di questo alimento, individuato come causa dell'insorgenza di determinate malattie, tra cui il cancro al colon-retto e altre malattie cardio-vascolari<sup>62</sup>.

---

<sup>57</sup> *Ibidem*.

<sup>58</sup> V. EFSA, *La resistenza agli antimicrobici*, <https://www.efsa.europa.eu/it/topics/topic/antimicrobial-resistance> [da ultimo consultato in data 20.01.2024].

<sup>59</sup> C.J.L. MURRAY *et al.*, *Global burden of bacterial antimicrobial resistance in 2019: a systematic analysis*, in *Lancet*, 2022, 399, pp. 629-655.

<sup>60</sup> Così J. O'NEIL (ed. by), *Tackling drug-resistant infections globally: final report and recommendations. The review on antimicrobial resistance*, Government of the United Kingdom, 2016, p. 11.

<sup>61</sup> ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), EUROPEAN CENTRE FOR DISEASE PREVENTION AND CONTROL (ECDC), *Antimicrobial Resistance - Tackling the burden in the European Union*, 2019, disponibile in <https://www.oecd.org/health/health-systems/AMR-Tackling-the-Burden-in-the-EU-OECD-ECDC-Briefing-Note-2019.pdf> [da ultimo consultato in data 20.01.2024].

<sup>62</sup> H.C.J. GODFRAY *et al.*, *Meat consumption, health, and the environment*, in *Science*, 2018, 361, pp. 2-4. Tuttavia, lo studio si apre con una necessaria precisazione: «*The main approach to estimating the impacts of meat consumption on long-term health is through prospective epidemiological cohort studies in which tens of thousands of participants report their dietary intakes, and their health is followed over many years in order to identify the associations between meat consumption and risk of disease. The results of these studies have to be interpreted with great care so as to allow for potential confounding factors*». *Ivi*, p. 2.

Nello specifico, uno studio del 2015 condotto dall’Agenzia internazionale per la ricerca sul cancro (*International Agency for Research on Cancer*, IARC) dell’Organizzazione mondiale della sanità (*World Health Organization*, WHO) ha classificato la carne rossa<sup>63</sup> come “*probably carcinogenic to humans (Group 2A)*”<sup>64</sup> in quanto «*there is limited evidence in humans for the carcinogenicity of consumption of red meat*»<sup>65</sup>; la carne processata<sup>66</sup>, invece, è stata definita “*carcinogenic to humans (Group 1)*”<sup>67</sup>, sulla base di «*sufficient evidence in humans that the consumption of processed meat causes colorectal cancer*»<sup>68</sup>.

Quanto alle diverse tipologie di cancro, lo studio precisa come «*positive associations have been observed between consumption of red meat and cancers of*

---

<sup>63</sup> «*Red meat refers to fresh unprocessed mammalian muscle meat (e.g. beef, veal, pork, lamb, mutton, horse, or goat meat), which may be minced or frozen, and is usually consumed cooked*», in INTERNATIONAL AGENCY FOR RESEARCH ON CANCER (IARC), *Red meat and processed meat. IARC monographs on the evaluation of carcinogenic risks to humans*, International Agency for Research on Cancer, 2018, p. 37. Per una sintesi, v. V. BOUVARD *et al.*, *Carcinogenicity of consumption of red and processed meat*, in *The Lancet Oncology*, 2015, 16, pp. 1599-1600.

<sup>64</sup> Così IARC, *Red meat and processed meat*, cit., p. 501. A tale riguardo, l’IARC spiega che il Gruppo 2A «*is used when there is limited evidence of carcinogenicity in humans and either sufficient evidence of carcinogenicity in experimental animals or strong mechanistic evidence, showing that the agent exhibits key characteristics of human carcinogens. Limited evidence of carcinogenicity means that a positive association has been observed between exposure to the agent and cancer but that other explanations for the observations (technically termed “chance”, “bias”, or “confounding”) could not be ruled out with reasonable confidence. This category may also be used when there is inadequate evidence regarding carcinogenicity in humans but both sufficient evidence of carcinogenicity in experimental animals and strong mechanistic evidence in human cells or tissues*». Così IARC *Monographs on the Identification of Carcinogenic Hazards to Humans Questions and Answers*, 2019, disponibile in [https://monographs.iarc.who.int/wp-content/uploads/2018/07/QA\\_ENG.pdf](https://monographs.iarc.who.int/wp-content/uploads/2018/07/QA_ENG.pdf) [consultato in data 31.01.2024]. In generale, sugli effetti del consumo di carne sulla salute umana, v. L. BARONI, *Alimentazione carnivora e salute umana. Diete vegetariane/vegan*, in S. CASTIGNONE, L. LOMBARDI VALLAURI, *La questione animale*, Milano, Giuffrè, 2012, pp. 189-204.

<sup>65</sup> Cfr. IARC, *Red meat and processed meat*, cit., p. 501.

<sup>66</sup> «*Processed meat refers to any meat that has been transformed through one or several of the following processes: salting, curing, fermentation, smoking, or other processes to enhance flavour or improve preservation*». Cfr. IARC, *Red meat and processed meat*, cit., p. 37.

<sup>67</sup> Ivi, p. 501. Sul punto, l’IARC spiega che il Gruppo 1 «*is used when there is sufficient evidence of carcinogenicity in humans. In other words, there is convincing evidence that the agent causes cancer in humans. The evaluation is usually based on the results of epidemiological studies showing development of cancer in exposed humans. Agents can also be classified in Group 1 on the basis of sufficient evidence of carcinogenicity in experimental animals supported by strong evidence in exposed humans that the agent exhibits one or more of the recognized key characteristics of human carcinogens*». Cfr. IARC *Monographs on the Identification of Carcinogenic Hazards to Humans Questions and Answers*, cit.

<sup>68</sup> «*The experts concluded that each 50 gram portion of processed meat eaten daily increases the risk of colorectal cancer by 18%*». Cfr. *Monographs evaluate consumption of red meat and processed meat*, Press release n. 240, 2015, disponibile in [https://www.iarc.who.int/wp-content/uploads/2018/07/pr240\\_E.pdf](https://www.iarc.who.int/wp-content/uploads/2018/07/pr240_E.pdf) [consultato in data 31.01.2024].

*the colorectum, pancreas, and prostate*»<sup>69</sup>; mentre «*consumption of processed meat causes cancer of the colorectum. Positive associations have been observed between consumption of processed meat and cancer of the stomach*»<sup>70</sup>.

Se questo profilo di insostenibilità sociale induce a ripensare il consumo di carne, in particolare della carne rossa processata, nel senso di una sua limitazione, va comunque ricordato, usando le parole di Christopher Wild, allora direttore dell'IARC, in un commento ai risultati dello studio del 2015, come «*red meat has nutritional value*» e, dunque, «*these results are important in enabling governments and international regulatory agencies to conduct risk assessments, in order to balance the risks and benefits of eating red meat and processed meat and to provide the best possible dietary recommendations*»<sup>71</sup>.

### *1.3. Verso una maggiore sostenibilità della filiera della carne: l'importanza del benessere animale.*

Le problematiche analizzate evidenziano la necessità di ripensare la filiera della carne, suggerendo nuovi modelli di allevamento, prima, e di consumo, poi, nel tentativo di fare della sostenibilità «non già un dato, bensì un modello operativo, normativamente rilevante»<sup>72</sup>.

Se sul fronte dei consumi questo può tradursi nel promuovere una riduzione della domanda di carne<sup>73</sup>, magari prediligendone quella di migliore

---

<sup>69</sup> Cfr. IARC, *Red meat and processed meat*, cit., p. 501. Per una analisi più approfondita, v. il Capitolo 2 “*Cancer in humans*”, pp. 107 ss.

<sup>70</sup> Cfr. IARC, *Red meat and processed meat*, cit., p. 501.

<sup>71</sup> Cfr. *Monographs evaluate consumption of red meat and processed meat*, cit., p. 1.

<sup>72</sup> Cfr. A. JANNARELLI, *Il divenire del diritto agrario italiano ed europeo tra sviluppi tecnologici e sostenibilità*, cit., p. 12.

<sup>73</sup> A livello europeo, per una spinta a ridurre il consumo di carne, vanno menzionati *in primis* la Strategia *Farm to Fork* e il Piano europeo di lotta al cancro, sui quali v. *infra* par. 1.1. e 2.2., Capitolo II. A livello nazionale, v. CREA, *Linee guida per una sana alimentazione, Revisione 2018*, 2018, le quali sottolineano come «la quantità di carne nella dieta contribuisce in modo significativo ad un aumento della richiesta di terreno agricolo, dell'emissione di gas serra e del consumo di risorse idriche. Le diete caratterizzate da un elevato contenuto di alimenti vegetali e da un limitato contenuto di carne e prodotti lattiero-caseari hanno un minore impatto sull'ambiente, rispetto alle diete più ricche di prodotti di origine animale»; si precisa poi che «da quanto descritto è chiaro che parlando di diete sostenibili non può non essere menzionato il modello alimentare mediterraneo, che è il modello al quale sono ispirate le presenti Linee Guida. La Dieta Mediterranea riflette uno stile di vita improntato alla frugalità alimentare con una preponderanza di prodotti vegetali (frutta fresca, ortaggi, verdure, legumi, cereali, frutta secca, olio d'oliva), che però non si faccia mancare quelle quote di prodotti animali necessarie, senza eccedere, a coprire le inevitabili carenze di un modello completamente vegetale, ad un apporto energetico mai eccessivo

qualità, sul fronte della produzione, invece, è forte la spinta verso modelli di allevamento che garantiscano elevate condizioni di benessere animale, acclarato paradigma per una produzione alimentare sicura, di qualità e, sempre più, per una zootecnia sostenibile<sup>74</sup>.

Tralasciando solo per un momento la definizione di benessere animale e il suo rapporto con la salute<sup>75</sup>, va detto che se la crisi della mucca pazza ha messo in chiara evidenza come «la salute e il benessere degli animali da cui derivano prodotti alimentari è essenziale per la salute pubblica e la protezione dei consumatori»<sup>76</sup>, con il tempo, l'*animal welfare* ha iniziato a rappresentare anche un importante aspetto di qualità nelle produzioni animali e, da ultimo, di sostenibilità. Difatti, condizioni ottimali di benessere animale negli allevamenti rendono gli stessi meno soggetti a malattie e maggiormente produttivi, così riducendo la necessità di medicinali, fondamentale nel contrasto alla resistenza antimicrobica, e incrementando la produzione, con evidenti benefici in termini di maggiore sicurezza alimentare, nella sua duplice accezione<sup>77</sup>, e un minore impatto ambientale<sup>78</sup>.

---

rispetto al fabbisogno e ad un'adeguata attività fisica». Interessante peraltro notare come la sezione dedicata ai "Falsi miti sulle diete sostenibili" inizi sottolineando che «1. Non è vero che una dieta sostenibile sia una dieta priva di carne. Basta mangiarne meno, seguendo le raccomandazioni e preferire quelle a minore impatto sull'ambiente come pollame e coniglio». *Ivi*, p. 228. Ma in altri Stati UE l'approccio è molto diverso. Su tutti, si pensi al caso dell'Olanda che ha deciso di ridurre del 30% entro il 2030 il numero di capi allevati per diminuire le emissioni di azoto. In GREENPEACE, *Olanda riduce del 30% gli animali allevati per proteggere l'ambiente*, <https://www.greenpeace.org/italy/comunicato-stampa/15657/greenpeace-olanda-riduce-del-30-gli-animale-allevati-per-proteggere-lambiente/> [da ultimo consultato in data 20.01.2024]. Per una sintesi dei dubbi circa gli effetti di una totale sostituzione nella dieta di alimenti di origine animale con prodotti vegetali, v. P. NEO, *Bubble burst? Researchers question long-term health and environmental effects of plant-based diet*, <https://www.foodnavigator-asia.com/Article/2020/02/12/Bubble-burst-Researchers-question-long-term-health-and-environmental-effects-of-plant-based-diet> [da ultimo consultato in data 20.01.2024].

<sup>74</sup> *Ex multis*, UNITED NATIONS ENVIRONMENT ASSEMBLY OF THE UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME, *Animal welfare–environment–sustainable development nexus*, 7 March 2022, UNEP/EA.5/RES.1; CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Conclusioni del Consiglio sul benessere degli animali - Una parte integrante della produzione animale sostenibile*, Brussels, 16 dicembre 2019, 14975/19; FARM ANIMAL WELFARE COUNCIL (FAWC), *Sustainable agriculture and farm animal welfare*, London, 2017, pp. 1-18; H. BULLER *et al.*, *Towards farm animal welfare and sustainability*, in *Animals*, 2018, 8, pp. 1-13.

<sup>75</sup> V. *infra* par. 2.2.

<sup>76</sup> Cfr. COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Libro bianco sulla sicurezza alimentare*, Bruxelles, 12.1.2000, COM(1999)719 def., p. 26.

<sup>77</sup> Sul rapporto tra benessere animale e sicurezza alimentare, v. L. PAOLONI, *Benessere animale e filiera sostenibile*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, 3, pp. 37-39; D. CERINI, *Sicurezza degli alimenti tra sostenibilità, benessere animale e gestione assicurativa dei rischi*, in M. TORSSELLO, G.

Ponendosi in posizione intermedia tra le istanze di chi vorrebbe la fine di una filiera produttiva e chi, invece, non è disposto a modificare i propri modelli produttivi o di consumo, il benessere animale permette allora di soddisfare le esigenze dei più attenti alla sostenibilità, salvaguardando un comparto sì economico ma, forse ancor prima, di tradizioni e saperi, di sapori e territori.

Anche per tali ragioni, su questo tema convergono le strategie unionali per la sostenibilità della filiera della carne<sup>79</sup>, nonché gli interessi del legislatore europeo<sup>80</sup> e nazionale<sup>81</sup>, che ne definiscono la disciplina.

Tornando sul fronte dei consumi, meritano comunque di essere ricordate le proposte di sostituire la carne animale con altri alimenti equipollenti, come le proteine alternative<sup>82</sup>, tra cui le carni alternative, siano esse di origine vegetale (c.d. non-carne) o prodotte in laboratorio (c.d. neo-carne), nell'ottica di una sostenibilità in senso ampio, in termini di ridotto impatto ambientale, consumi più salutari e minor sofferenza animale.

Invero, la non-carne, anche detta “carne vegana” o “*plant-based meat*”, non presenta particolari novità nella sua composizione, bensì nel modo in cui viene presentata, assumendo la preparazione a base vegetale le sembianze e il nome di alimenti di carne o pesce. Si tratta tendenzialmente di alimenti ipertrasformati, a base di farine vegetali, il cui sapore viene corretto dall'aggiunta di notevoli quantitativi di zucchero e sale<sup>83</sup>.

---

GUERRA (a cura di), *Prospettive e temi per un corso di diritto agroalimentare transnazionale e comparato*, Napoli, ESI, 2022, pp. 223-247.

<sup>78</sup> Sul punto si rinvia all'analisi di G. PIRLO, M. SPERONI, *Benessere animale e sostenibilità ambientale della produzione zootecnica*, CREA, 2020, pp. 3-12, laddove si legge chiaramente che «il rapporto tra benessere animale e prestazioni ambientali è molto complesso, talvolta antagonistico ma sovente sinergico, nel senso che spesso buone condizioni di benessere determinano anche buone prestazioni ambientali». *Ivi*, p. 3.

<sup>79</sup> Per l'analisi dell'approccio strategico europeo per una maggiore sostenibilità della filiera della carne, v. *infra* Capitolo II.

<sup>80</sup> Per l'analisi della normativa europea sul benessere animale, v. *infra* Capitolo III.

<sup>81</sup> Sulla nuova certificazione italiana Sistema di qualità nazionale benessere animale (SQNBA), v. *infra* Capitolo V.

<sup>82</sup> Per “proteine alternative” si intendono quegli «alimenti che, per il tipo di materia prima impiegata, si diversificano rispetto alle produzioni convenzionali in termini di consumo delle risorse, sicurezza, accettabilità etica». Cfr. E. SIRSI, *Il nome delle cose e i paradigmi dell'innovazione nel mercato agro-alimentare*, cit., p. 684.

<sup>83</sup> Per le implicazioni giuridiche e il dibattito sulla effettiva sostenibilità della non-carne, si rinvia all'attenta analisi di E. SIRSI, *Della carne degli animali e del consumo etico*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2018, 1, pp. 54-63; ID, *Il nome delle cose e i paradigmi dell'innovazione nel mercato agro-alimentare*, cit., pp. 691-693. Nello specifico, sulla questione giuridica del nome, v. *Ivi*, pp. 698-704.

La neo-carne, invece, anche detta “carne coltivata”, “carne artificiale”, “carne in vitro” o, più enfaticamente, “*clean meat*” si ottiene dalla coltura delle cellule staminali animali in appositi bioreattori, grazie alle stesse tecniche usate per la ricostruzione dei tessuti umani, rappresentando per questo un esempio di *novel food*. Per il crescente interesse che la riguarda, può essere considerata un vero e proprio nuovo comparto del settore agroalimentare<sup>84</sup>.

Se e come le carni alternative possano effettivamente essere considerate “migliori” in termini di sostenibilità sono ancora questioni aperte e meritevoli di approfondita valutazione<sup>85</sup>, dovendosi comunque soppesare le conseguenze sociali e gli effetti sul paesaggio o sugli equilibri territoriali che la fine del consumo di carne potrebbe determinare<sup>86</sup>. Tuttavia, questi modelli di consumo, implicando di fatto la fine della zootecnia come ad oggi concepita, esulano da questa trattazione, il cui obiettivo resta quello di indagare l’importanza del benessere animale per nuovi modelli sostenibili nella filiera della carne.

---

<sup>84</sup> Per le implicazioni giuridiche e il dibattito sulla effettiva sostenibilità della neo-carne, si rinvia ancora all’analisi di E. SIRSI, *Della carne degli animali e del consumo etico*, cit., pp. 46-54; ID, *Il nome delle cose e i paradigmi dell’innovazione nel mercato agro-alimentare*, cit., pp. 693-698, la quale evidenzia come i più scettici contestino l’ingente fabbisogno energetico che questo processo altamente industrializzato potrebbe richiedere e una non troppo equa distribuzione delle risorse. Ad ogni modo, la neo-carne offre un ulteriore esempio di come l’innovazione possa dare il suo contributo per il settore agroalimentare. Per alcune notazioni sull’innovazione in agricoltura, v. E. SIRSI, *Il nome delle cose e i paradigmi dell’innovazione nel mercato agro-alimentare*, cit., pp. 676-683.

<sup>85</sup> Secondo una nota informativa del *Nuffield Council on Bioethics* dedicata alle carni alternative, «*the sustainability profiles of meat alternatives look promising in some scenarios. But energy-intensive processes could reduce sustainability goals, and there is little independent evidence on the effects of production. Long-term studies are needed to assess the health implications of eating meat alternatives, some of which are highly processed [...] The potential for meat alternatives to contribute to sustainable food systems should be considered within broader contexts and alongside a range of other potential solutions for achieving food sustainability*». Cfr. NUFFIELD COUNCIL ON BIOETHICS, *Alternative meat, Bioethics briefing note*, 2019, p. 7, disponibile in <https://www.nuffieldbioethics.org/assets/pdfs/Meat-alternatives-bioethics-briefing-note.pdf> [da ultimo consultato in data 20.01.2024].

<sup>86</sup> Per una riflessione sulle conseguenze sociali della diffusione delle carni alternative, v. E. SIRSI, *Il nome delle cose e i paradigmi dell’innovazione nel mercato agro-alimentare*, cit., p. 705. In particolare, l’Autrice definisce “insostituibile” il ruolo svolto dall’agricoltura e dagli agricoltori sui territori e invita ad una più cauta e ommnicomprensiva valutazione della sostenibilità che l’innovazione può offrire.

## 2. Alle origini del benessere animale: dalla riflessione filosofica a quella scientifico-giuridica.

Lo studio del benessere animale si colloca nella più ampia e complessa riflessione sulla compatibilità dell'utilizzo che l'uomo ha da sempre fatto degli animali con i nuovi valori etici della società contemporanea, poi tradotti in principi giuridici.

Sebbene tale discussione abbia origini antiche<sup>87</sup>, a riprova di un costante interesse dell'uomo per gli animali, è solo come critica alle forme di allevamento intensivo che negli anni Sessanta dello scorso Secolo nasce la c.d. questione animale, da cui poi si sviluppa il dibattito sul benessere animale nei termini con cui oggi lo si conosce.

Semplificando, esistono due modelli agli antipodi entro cui può essere inquadrato il rapporto tra uomo e animale: uno simpatetico, l'altro soggettivistico<sup>88</sup>. Per il primo, dovrebbe esserci un'accettazione delle reciproche affinità, fino al riconoscimento di diritti agli animali (*rectius* non-umani, in quest'ottica)<sup>89</sup>. Per il secondo, invece, deve essere negato qualsiasi rapporto di comunanza tra specie, in nome della supremazia umana. Il primo modello, quindi, inevitabilmente condanna l'uccisione dell'animale, mentre il secondo l'ammette.

---

<sup>87</sup> Una delle teorie che ha maggiormente dominato la riflessione tra umano e non umano è la dottrina del "non-incrudelimento", la quale condannava l'immoralità di comportamenti crudeli dell'uomo verso gli animali ritenendo che questi si sarebbero poi manifestati anche verso gli altri uomini. Uno dei maggiori interpreti di questo pensiero fu Tommaso d'Aquino (1225-1274), il cui pensiero sottende ancora gran parte delle riflessioni etiche e giuridiche in materia. In altre parole, quindi, in un primo momento gli animali vengono considerati mero luogo di esercizio della moralità umana. Se secondo Cartesio (1596-1650), poi, gli animali erano poco più che oggetti inanimati, senza capacità di pensare o provare dolore, è con Kant (1724-1804) che si afferma la necessità di dimostrare bontà verso gli animali. Ma la svolta vera arriva con Bentham (1748-1832), il quale per primo riconosce all'animale la stessa capacità di provare dolore propria dell'uomo. La domanda centrale nella riflessione del filosofo è, infatti, "can they suffer?" dalla quale deriva la successiva "why should the law refuse its protection to any sensitive being?". Per una riflessione più approfondita del rapporto uomo-animale, *ex multis*, v. M. TALLACCHINI, *Dignità, etica science-based, democrazia: la tutela animale nella società europea della conoscenza*, in A.G. CHIZZONITI, M. TALLACCHINI (a cura di), *Cibo e religione: diritto e diritti*, Tricase (LE), Libellula Edizioni, 2010, pp. 299-300.

<sup>88</sup> P. FOSSATI, *La macellazione rituale, questione etica nella normativa*, in A.G. CHIZZONITI, M. TALLACCHINI (a cura di), *Cibo e religione: diritto e diritti*, cit., pp. 261-262.

<sup>89</sup> L'espressione viene coniata da H. S. Salt con l'opera *Animals' rights: considered in relation to social progress* del 1892.

Tra questi due estremi, il lento superamento del pregiudizio antropocentrico<sup>90</sup> permette oggi di dividere le posizioni più attente alle esigenze del mondo non umano tra le filosofie dei diritti animali – che comprendono l'utilitarismo di Peter Singer e la teoria dei diritti di Tom Regan – e la teoria del benessere animale.

### 2.1. Le filosofie dei diritti animali.

Nel 1975, il c.d. *preference utilitarianism* di Peter Singer dà vita al Movimento per la liberazione animale<sup>91</sup>, inaugurando di fatto il dibattito più recente sul rapporto uomo-animale.

Gli animali vengono considerati esseri senzienti, capaci di provare dolore e piacere, proprio come gli uomini, condizione ritenuta non solo necessaria ma anche sufficiente perché si possa dire che un essere abbia interessi. Secondo Singer, tutti gli esseri che soffrono devono essere considerati allo stesso modo, come allo stesso modo vanno considerati i loro interessi e, su tutti, quello a non soffrire. Nel caso degli animali, ciò implica per l'uomo l'obbligo di non farli soffrire. Questa riflessione porta, quindi, ad affermare la tacita *preferenza* degli animali per l'interesse alla vita, anche se, secondo lo stesso Singer, su questo prevarrebbe comunque quello a non soffrire.

Tuttavia, è solo con Tom Regan che si propone l'estensione della categoria dei diritti anche al mondo animale<sup>92</sup>, in quanto ritenuta la sola in grado di riconoscere appieno il valore intrinseco di tutti quegli esseri che, potendo scegliere tra una vita migliore o peggiore, hanno un chiaro interesse alla prima<sup>93</sup>.

---

<sup>90</sup> Stando alle parole di Francesco d'Agostino, Presidente del Comitato Nazionale Bioetica, alla presentazione del parere *Macellazioni rituali e sofferenza animale*, «la bioetica, il cui sguardo in linea di principio abbraccia tutto il vivente, ha il dovere di lottare contro quello che è stato efficacemente chiamato *pregiudizio antropocentrico*: un pregiudizio stigmatizzabile eticamente, non nei limiti in cui riconosca l'indubbia *excellence humaine*, ma nei limiti in cui, per sostenere questa *excellence*, ritenga (ingiustificatamente) di dover negare al mondo animale il rispetto morale che gli è oggettivamente dovuto». In COMITATO NAZIONALE PER LA BIOETICA, *Macellazioni Rituali e Sofferenza animale*, Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per l'informazione e l'editoria, 2003, p. 5.

<sup>91</sup> P. SINGER, *Animal liberation. A new ethics for our treatment of animals*, New York, Random House, 1975.

<sup>92</sup> T. REGAN, *The case for animal rights*, Oakland, University of California Press, 1983.

<sup>93</sup> Non tutti gli animali, però, sarebbero ugualmente meritevoli di avere diritti. Secondo Regan, va tracciata una linea distinguendo «*those animals who bring a unified psychological presence to the world – those animals, in other words, who share with humans a family of cognitive, attitudinal,*

Tra tutti, il diritto fondamentale degli animali sarebbe quello di non essere danneggiati, considerazione, ad esempio, che porta alla condanna della caccia o della sperimentazione animale e a promuovere il vegetarianesimo, soluzione dal forte impatto culturale ed economico<sup>94</sup>.

Sebbene la teoria di Regan preme per una più alta considerazione dell'animale rispetto a quella di Singer, entrambe si basano su argomenti razionali, diversi dalla semplice zoofilia, e condannano una visione reificata dell'animale, cieca ai risultati della scienza<sup>95</sup>.

Ovviamente, però, non mancano opinioni in senso opposto; ad esempio, vi è chi sostiene che sia «*both implausible and dangerous to give or attribute legal right to animals because such an extension of legal rights would have serious, detrimental impacts on human rights and freedoms*»<sup>96</sup> o che ritiene che l'attribuzione di diritti morali spetti solo a soggetti in grado di discernere cosa sia giusto o sbagliato fare<sup>97</sup>.

Sempre nell'ambito della riflessione tra uomo e animali, per completezza si ricordi la condanna di Richard Ryder allo “specismo”, termine coniato dallo stesso psicologo nel 1970 per indicare un atteggiamento discriminatorio basato sulla sola appartenenza a una specie<sup>98</sup>. Per spiegare come lo specismo vada rigettato, l'Autore ricorre ad un confronto con i c.d. casi marginali, quali gli infanti e i minorati, tema già al centro di dibattiti nell'Ottocento<sup>99</sup>. Questa teoria si basa sulla distinzione tra “agenti morali”, che, in quanto razionali, compiono azioni moralmente valutabili, e “pazienti morali”, che, non considerati razionali, si

---

*sensory, and volitional capacities*», a cui soltanto riconoscere diritti. Peraltro l'Autore riconosce come «*where one draws the line that separates biographical animals from other animals is bound to be controversial*». In T. REGAN, *Animal rights*, in M. BEKOFF, C.A. MEANEY (ed. by), *Encyclopedia of animal rights and animal welfare*, New York, Routledge, 2013, p. 43.

<sup>94</sup> V. F. RESCIGNO, *I diritti degli animali. Da res a soggetti*, Torino, Giappichelli, 2005, p. 128.

<sup>95</sup> V. M. TALLACCHINI, *Dignità, etica science-based, democrazia*, cit., pp. 300-301.

<sup>96</sup> Cfr. D. SCHMAHMANN, L. POLACHEK, *The case against rights for animals*, in *Boston college environmental affairs law review*, 1995, 22, p. 749.

<sup>97</sup> V. C. COHEN, *The case for the use of animals in biomedical research*, in *New England journal of medicine*, 1986, 315, p. 866.

<sup>98</sup> Sempre nel 1970 il termine entra nell'*Oxford English Dictionary*, dove è definito come «*sfruttamento o discriminazione di certe specie animali da parte degli esseri umani sulla base della dell'assunto della superiorità umana*».

<sup>99</sup> «*Granted an animal's functions of mind are fewer and its feeling more limited than that of a man. But so are those of a human idiot, [...] and no ethical person proposes to deny such a person's right to life and, as appropriate, to liberty*». L'argomentazione sostenuta da Nicholson nel 1879 è citata in R.F. NASH, *The rights of nature. A history of environmental ethics*, Madison, The University of Wisconsin press, 1989, p. 27.

ritengono comunque meritevoli di considerazione morale. Poiché l'appartenenza alla seconda categoria non esclude comunque dignità umana e poiché, ad esempio, un bambino o un minorato mentale, sebbene meno razionale di un uomo, non per questo viene privato di libertà o vita, Ryder si chiede perché lo stesso non possa accadere per un animale.

Ed invero, la questione sull'attribuzione di diritti agli animali resta attuale, per quanto il relativo dibattito non possa essere approfondito in questa sede<sup>100</sup>.

## 2.2. La questione animale: dalle Cinque libertà alla teoria del benessere animale.

Contrapposta alle teorie utilitariste e a quelle dei diritti animali, si colloca la teoria del benessere animale, per la quale, in estrema sintesi, gli animali possono essere impiegati dall'uomo a condizione che ne sia rispettato il *welfare* ed evitato lo sfruttamento.

Grazie a questo intrinseco compromesso, il benessere animale è l'approccio che vanta il maggior seguito sia a livello europeo, sia internazionale, offrendo, appunto, il vantaggio di bilanciare l'attenzione per gli interessi degli animali con le necessità dell'uomo, che, da sempre, li utilizza, in «un lavoro lento e faticoso di ripensamento di categorie giuridiche, di rinnovata richiesta di accreditamento sociale della scienza, di ridefinizione e bilanciamento di libertà»<sup>101</sup>.

La teoria del benessere animale si sviluppa a partire dagli anni Sessanta dello scorso Secolo nell'ambito della c.d. questione animale, come protesta per le

---

<sup>100</sup> A tale riguardo, *ex multis* si rinvia alle riflessioni di G. MARTINI, *La configurabilità della soggettività animale: un possibile esito del processo di 'giuridificazione' dell'interesse alla loro protezione*, in *Rivista critica del Diritto privato*, 2017, 1, pp. 109-150; V. VADALÀ, *Prospettazione storico-evolutiva dei diritti degli animali*, in *Giustizia civile*, 2017, 3, pp. 549-577; A. COCHRANE, *Should animals have political rights?*, Cambridge, Polity Press, 2020; V. POCAR, *Oltre lo specismo. Scritti per i diritti degli animali*, Milano, Mimesis, 2020; G. MARTINI, *L'impervio percorso della soggettività animale*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2022, 4, pp. 355-384; G. SPOTO, *Benessere e tutela dell'animale: da "oggetto di protezione" a "soggetto" di diritti?*, in E. BATTELLI *et al.*, *Nuovi orizzonti sulla tutela degli animali*, Roma, Roma TrE-Press, 2022, pp. 55-68, il quale propone di «riconoscere la possibilità, accanto ad una soggettività giuridica in senso forte propria degli esseri umani, di una soggettività giuridica in senso debole, valorizzando l'aspetto della idoneità degli animali a sentire dolore e piacere, e quindi a considerarli non come cose, ma come creature viventi meritevoli di rispetto». Cfr. *ivi*, p. 62. Inoltre, v. L. MIGLIETTI, *Riflessioni comparative sul nesso tra natura e animali negli ordinamenti ecuadoriano e italiano*, in *Federalismi.it*, 2023, 10, pp. 173-194.

<sup>101</sup> Cfr. M. TALLACCHINI, *Il sentire animale tra scienze, valori e policies europee*, cit. p. 26.

condizioni di vita degli animali nei primi allevamenti intensivi<sup>102</sup>. La sua teorizzazione si fa coincidere con la pubblicazione del libro-denuncia di Ruth Harrison *Animal Machine* nel 1964<sup>103</sup>, quando vennero rivelate per la prima volta le sofferenze degli animali negli allevamenti intensivi ad un'opinione pubblica inglese del tutto inconsapevole.

L'impatto mediatico fu talmente forte che il Governo dovette istituire una apposita commissione tecnica, dal cui celebre rapporto finale, il "Rapporto Brambell"<sup>104</sup>, emersero quelle che ancora oggi sono considerate le Cinque libertà di cui ogni animale in stato di allevamento dovrebbe godere. Secondo l'attuale formulazione, come riveduta dal *Farm Animal Welfare Council* (FAWC, dal 2019 *Animal Welfare Committee*), tali libertà sono: «*Freedom from hunger and thirst, by ready access to water and a diet to maintain health and vigour; freedom from discomfort, by providing an appropriate environment; freedom from pain, injury and disease, by prevention or rapid diagnosis and treatment; freedom to express normal behaviour, by providing sufficient space, proper facilities and appropriate company of the animal's own kind; freedom from fear and distress, by ensuring conditions and treatment, which avoid mental suffering*».

Chiaro è quindi come la salute – che qui corrisponde alla terza libertà poc'anzi ricordata – sia una componente del benessere animale, non l'unica ma comunque essenziale: se un animale per dirsi in stato di benessere deve necessariamente godere di buona salute, non per questo un animale sano può, per ciò soltanto, essere ritenuto in stato di benessere<sup>105</sup>.

---

<sup>102</sup> Come ricorda De Mori, in realtà l'espressione "benessere animale" era utilizzata già nel XIX Secolo e nel 1926 era stata fondata in Inghilterra l'*University Federation of Animal Welfare*. In B. DE MORI, *Il benessere animale: un concetto 'etico' o 'scientifico'? Un dibattito ancora attuale*, in *Notizie di politeia*, 2019, 134, p. 145. Secondo l'Autrice, peraltro, il benessere animale non originerebbe solo come critica agli allevamenti intensivi, ma anche come parte di una «nuova etica sociale degli animali», favorita dalla massiccia urbanizzazione, dalla diffusione degli animali da affezione, dalla maggior conoscenza della vita animale, nonché, più in generale, dalle rivendicazioni sociali a difesa degli oppressi. Cfr. *ivi*, p. 146.

<sup>103</sup> V. R. HARRISON, *Animal machine*, London, Vincent Stuart Publishers, 1964.

<sup>104</sup> V. F.W.R. BRAMBELL, *Report of the technical committee to enquire into the welfare of animals kept under intensive livestock systems. Command Paper 2836*, London, Her Majesty's Stationery Office, 1965.

<sup>105</sup> Come chiarisce Broom, infatti, «*improving health always improves welfare and improving welfare can often result in later improvements to health*». Cfr. D.M. BROOM, *Animal welfare in the European Union*, cit., p. 22. Lo stesso Autore ricorda inoltre come «*animal health is principally of importance because it is a key part of animal welfare. It can also have economic and human disease consequences*». *Ivi*, p. 20.

Ancora oggi, le convenzioni internazionali e le normative europee in materia di benessere animale negli allevamenti si basano proprio su queste Cinque libertà<sup>106</sup>, che vengono riprese anche nella definizione fornita dall'Organizzazione mondiale per la salute animale (*World Organisation for Animal Health – WOAH*, nata come *Office International des Epizooties – OIE*), secondo la quale: «*Animal welfare means the physical and mental state of an animal in relation to the conditions in which it lives and dies. An animal experiences good welfare if the animal is healthy, comfortable, well nourished, safe, is not suffering from unpleasant states such as pain, fear and distress, and is able to express behaviours that are important for its physical and mental state. Good animal welfare requires disease prevention and appropriate veterinary care, shelter, management and nutrition, a stimulating and safe environment, humane handling and humane slaughter or killing. While animal welfare refers to the state of the animal, the treatment that an animal receives is covered by other terms such as animal care, animal husbandry, and humane treatment*»<sup>107</sup>.

Dunque, in termini scientifici, quando si parla di “*animal welfare*” ci si riferisce genericamente a come l'animale reagisce allo stato in cui si trova a vivere e che solo un “*good welfare*” denota una condizione soddisfacente. Ciò nonostante, le Istituzioni e il legislatore usano l'espressione “benessere animale” riferita al livello ottimale cui tendere; allo stesso modo si farà in quest'analisi, pur nella consapevolezza della distinzione appena ricordata.

Infine, merita comunque di essere ricordato che, prima ancora delle Cinque libertà, per ridurre la sofferenza degli animali nell'ambito della sperimentazione erano state definite le c.d. 3R, ossia i principi della sostituzione (*Replacement*), della riduzione (*Reduction*) e del perfezionamento (*Refinement*), volti rispettivamente a ricercare metodi alternativi alla sperimentazione animale, ridurre al minimo il numero di capi utilizzati, perfezionare le tecniche utilizzate<sup>108</sup>. Tali principi sono oggi recepiti dalla dir. 2010/63/UE sulla protezione degli animali utilizzati a fini scientifici (art. 4)<sup>109</sup>.

---

<sup>106</sup> Così, E. SIRSI, *Il benessere degli animali nel Trattato di Lisbona*, in *Rivista di diritto agrario*, 2011, 2, I, pp. 224-225.

<sup>107</sup> Art. 7.1.1., WORLD ORGANISATION FOR ANIMAL HEALTH, *Terrestrial Animal Health Code*, 2023. Il testo del Codice è disponibile in <https://www.woah.org/en/what-we-do/standards/codes-and-manuals/terrestrial-code-online-access/> [da ultimo consultato in data 20.01.2024].

<sup>108</sup> Le 3R sono state elaborate negli anni Cinquanta dello scorso Secolo da William Russell e Rex Burch, uno zoologo e un microbiologo. V. W.M.S. RUSSELL, R.L. BURCH, *The principles of*

### 2.3. Il benessere animale: un concetto multidisciplinare di difficile definizione.

Nonostante il riconoscimento delle Cinque libertà e la loro sostanziale accettazione, una delle maggiori difficoltà nell'approcciarsi alla teoria del benessere animale sta nel comprendere proprio il significato di "benessere", anche se su quello di "animale" restano alcune perplessità<sup>110</sup>.

Il benessere animale, infatti, è un oggetto multidisciplinare, alla cui definizione debbono necessariamente concorrere conoscenze tecnico-scientifiche, come anatomia, fisiologia, neurologia, etologia ed ecologia, ma anche etiche, filosofiche e psicologiche<sup>111</sup>, in un «rapporto di co-produzione»<sup>112</sup> che porta alla definizione di indicatori.

Il primo a parlare di *welfare* animale fu Donald Broom, un veterinario inglese che se ne servì per indicare tutti i gradi intermedi della condizione animale

---

*humane experimental technique*, London, Methuen & Co. Limited, 1959. Per una riflessione, v. i contributi in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2021, 2, tra cui, F. RESCIGNO, *Esseri senzienti e sperimentazione: quali frontiere?*, *ivi*, pp. 5-7; M. TALLACCHINI, *La sperimentazione animale tra scienza, istituzioni e cittadini*, *ivi*, pp. 8-9; L. MARIANTONI, *Lo statuto (costituzionale) dell'animale sperimentale. Le prospettive del bilanciamento fra ricerca scientifica e benessere degli animali: ovvero quando gli "oneri" divengono "onori"*, *ivi*, pp. 17-39; C. BOTTARI, T. DI PAOLO, *La tutela degli animali utilizzati a fini scientifici e il diritto alla ricerca: la delicata valutazione dei danni e dei benefici compiuta dall'autorità competente*, *ivi*, pp. 61-77. Inoltre, v. I.R. PAVONE, *Animal experimentation and animal welfare in the context of the European union: reflections on the directive 2010/63/EU and its transposition in Italy*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2015, 3, pp. 75-97; T.M. MOSCHETTA, *La sperimentazione sugli animali nel mercato interno dell'Unione europea*, in *Cultura e diritti*, 2018, 1/2, pp. 121-133; F. MEOLA, *La tutela degli animali da sperimentazione nel contesto europeo*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2019, 2, pp. 365-405; D. CERINI, *"Light up": la sperimentazione su animali sotto lente d'ingrandimento*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 2021, 2, pp. 341-370; M. LOTTINI, *Il Consiglio di Stato e la sperimentazione tra limiti alla ricerca scientifica e difesa del benessere degli animali*, in *Cultura e diritti*, 2021, 1, pp. 99-108; B. LA PORTA, *Criticità della tutela dei dati scientifici nel regolamento sui nuovi alimenti anche alla luce della disciplina in materia di benessere degli animali*, in *Diritto agroalimentare*, 2021, 2, pp. 309-315.

<sup>109</sup> V. direttiva 2010/63/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2010, sulla protezione degli animali utilizzati a fini scientifici.

<sup>110</sup> Osserva Tallacchini come «le categorie di inquadramento attualmente esistenti sono esclusivamente specifiche – animali da allevamento, per finalità scientifiche, da compagnia, selvatici –, e rigidamente associate a modalità tipiche di utilizzo (i bovini con il settore zootecnico, i topi con la sperimentazione, i gatti con gli animali da compagnia). Tale frammentazione, oltre a non cogliere la realtà dei fatti (molti animali sono inquadrabili in più categorie, per esempio, i conigli), produce anche conseguenze per il benessere, che dovrebbe essere centrato sulle caratteristiche degli animali e non sugli usi cui essi sono destinati ed è all'origine di lacune e contraddizioni nella tutela». Cfr. M. TALLACCHINI, *Il sentire animale tra scienze, valori e policies europee*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, 3, p. 29.

<sup>111</sup> V. E. SIRSI, *Il benessere degli animali nel Trattato di Lisbona*, *cit.*, p. 221.

<sup>112</sup> Cfr. M. TALLACCHINI, *Il sentire animale tra scienze, valori e policies europee*, *cit.*, p. 27.

tra i casi estremi di malessere e benessere<sup>113</sup>. Adottando un atteggiamento critico nei confronti delle teorie dei diritti animali, ritenute solo capaci di fornire una tutela formale, l'Autore proponeva un approccio libero da condizionamenti economici, che muovesse da una considerazione del significato biologico del dolore.

La novità di questo approccio stava quindi nell'operazionalizzare il concetto di benessere animale, nel farne un oggetto tangibile, misurabile, dunque scientificamente indagabile, erodendo, almeno in parte, la natura etica e valoriale che fino a quel momento ne aveva definito l'oggetto<sup>114</sup>. Superato, dunque, il binomio crudeltà-benevolenza, il benessere animale permette di regolamentare l'utilizzo degli animali, definendo così una nuova responsabilità dell'uomo.

Nonostante ciò, non c'è ancora un accordo in ambito scientifico sul modo in cui debba essere intendersi l'*animal welfare*, ossia su quali indicatori debbano essere usati per definirlo: se per alcuni il paradigma fondamentale è l'assenza di sofferenza, per altri, invece, è l'insieme delle funzioni biologiche della specie di appartenenza<sup>115</sup>.

La difficoltà nel "misurare" il benessere animale impatta necessariamente sulla sua definizione che, come detto, per essere completa non può fare a meno dell'etica, dovendo rinunciare a qualsiasi pretesa di avalutatività<sup>116</sup>. Ed infatti, la

---

<sup>113</sup> «Stress [...] conveys the idea of an excessive physical or mental burden on an animal. [...] welfare must be considered a characteristic of the individual, not as something given by an individual to another». In D.M. BROOM, K.G. JOHNSON, *Stress and animal welfare*, London-New York, Chapman & Hall, 1993, pp. 6-7.

<sup>114</sup> Così B. DE MORI, *Il benessere animale: un concetto 'etico' o 'scientifico'?*, cit., p. 146.

<sup>115</sup> A tal proposito, v. C. CARENZI, M. VERGA, *Animal welfare: review of the scientific concept and definition*, in *Italian journal of animal science*, 2009, 8, pp. 21-30; M. MENDEL, *Assessment of animal welfare*, in M. BEKOFF (ed. by), *Encyclopedia of animal rights and animal welfare*, Oxon, Routledge, 2013, pp. 57-58.

<sup>116</sup> Ci si riferisce all'acceso dibattito su quale ruolo debbano assumere scienza ed etica nella definizione di benessere animale. Tale dibattito si muove tra due estremi: un modello scientifico puro, che fa forza sul ruolo della scienza, basato sul presupposto che valutazioni di natura etica debbano emergere solo in sede di applicazione o implementazione di una definizione (scientifica); un altro modello che, al contrario, facendo forza sul ruolo dell'etica, vorrebbe scardinarsi da qualsiasi condizionamento scientifico, pena l'esser tacciato di "welfarism". Per la ricostruzione di questo dibattito e sulla necessità di superare questi atteggiamenti antitetici, *ex multis*, v. J. TANNEMBAUM, *Ethics and animal welfare. The inextricable connection*, in *Journal of American veterinary medical association*, 1991, 198, 8, pp. 1360-1376. Sul punto, De Mori cita Fraser, il quale chiarisce che «la convergenza tra approcci scientifici e approcci filosofici [al benessere animale] può portare ad un ambito di studi più integrato e ad una maggiore consapevolezza che né i dati empirici né la riflessione etica, separatamente, possono rispondere alle questioni che riguardano una corretta relazione con gli animali non umani». In B. DE MORI, *Il benessere animale: un concetto 'etico' o 'scientifico'?*, cit., p. 156.

concezione del benessere animale impiegata dagli scienziati deve comunque «rispecchiare da vicino l'interesse etico della società se si vuole che gli orientamenti della ricerca e l'applicazione delle scoperte se ne facciano portavoce con successo»<sup>117</sup>.

Utile per comprendere l'importanza del dialogo tra scienza ed etica, nonché l'ampiezza della nozione di benessere animale, può essere l'esempio del coniglio, ove, a seconda che questo sia un animale da compagnia, da allevamento o da sperimentazione, si tenderà a definirne diversamente il livello di benessere accettabile<sup>118</sup>.

Ad ogni modo, se alla scienza spetta il compito di misurare il livello di benessere animale, al diritto spetta quello di determinarne una soglia minima accettabile, sulla base dei parametri morali ed etici di una società in un dato momento storico<sup>119</sup>. L'assenza di una definizione univoca e univocamente misurabile rende però arduo il compito del legislatore.

#### 2.4. Oltre il benessere animale: una vita degna di essere vissuta.

Guardare al rapporto giuridico uomo-animale attraverso la teoria del benessere animale è, come anticipato, l'approccio più diffuso<sup>120</sup>; tuttavia, questa

---

<sup>117</sup> Cfr. D. FRASER *et al.*, *A scientific conception of animal welfare that reflects ethical concern*, in *Animal welfare*, 1997, 6, p. 187.

<sup>118</sup> V. B. DE MORI, *Il benessere animale: un concetto 'etico' o 'scientifico'?*, cit., pp. 151-152. Sul punto, v. anche P. SOBBRIO, M. PETTORALI, *Gli animali da produzione alimentare come esseri senzienti. Considerazioni giuridiche e veterinarie*, Milano, Editore Key, 2018, pp. 25-26. Sul differente trattamento giuridico degli animali in ottica utilitaristica e sulla progressiva affermazione di una prospettiva antispecista, v. F.P. TRAISCI, *Specismo ed antispecismo nella tutela degli animali. Gli animali sono o non sono tutti uguali dinanzi alla legge?*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, 3, pp. 42-52. Riflette sul differente trattamento degli animali a seconda del contesto in cui vengono uccisi – macellazione rituale, eventi sportivi o sportivi, caccia, pesca – anche M. LOTTINI, *I principi di sussidiarietà e proporzionalità 'salvano' gli animali fiamminghi da una morte lenta e dolorosa. La macellazione rituale senza stordimento ed il diritto UE*, in *Federalismi.it*, 2021, 7, pp. 156-157.

<sup>119</sup> Così E. SIRSI, *Il benessere degli animali nel Trattato di Lisbona*, cit., p. 221. In proposito, anche secondo la FAO, «policy statements often call for animal welfare standards to be “science-based”. The term is appropriate but needs to be understood in context. (...) once the objectives have been decided, science can indicate what provisions should be made in order for the objectives to be met. Such standards are indeed science-based, but they also rest on ethical decisions about which animal welfare objectives to pursue». Cfr. FAO, *Capacity building to implement good animal welfare practices, Report of the FAO Expert Meeting*, 30 September -3 October 2008, FAO, Rome, 2009, pp.12-13.

<sup>120</sup> Per un confronto tra benessere animale e il concetto di “dignità della creatura” presente nella costituzione svizzera, v. G. MIRIBUNG, *La protezione alimentare (agricola) tra il benessere degli*

teoria presenta dei limiti che ne hanno portato ad un ripensamento, senza però particolare seguito sul piano normativo.

I più critici hanno infatti visto nel benessere animale una fin troppo facile scelta di compromesso tra una reale e piena tutela dell'animale, cui, infatti, non vengono riconosciuti diritti, e la volontà dell'uomo di continuare a disporne<sup>121</sup>.

In tal senso, le Cinque libertà rappresenterebbero quei soli bisogni che la società ritiene essenziali per gli animali<sup>122</sup>, avendo l'uomo, per primo, un interesse specifico a che questi vivano in un modo adeguato alla loro specie, per produrre carne migliore e guadagnare di più<sup>123</sup>. Per questo motivo, più che di "benessere", sarebbe preferibile parlare di "protezione", intesa come tutela dell'animale da chi legittimamente lo usa, anche per produrre carne, dunque procurandone la morte<sup>124</sup>.

L'esigenza di superare la teoria del benessere animale ha portato allora alla definizione dei "Five domains", ovvero *nutrition, environment, health, behavior, mental state*, i quali pongono maggiore attenzione alla salute mentale dell'animale<sup>125</sup>, mentre il FAWC nel 2009 ha elaborato il concetto di "una vita degna di essere vissuta"<sup>126</sup>.

---

animali e la "dignità della creatura", in N. LUCIFERO, S. CARMIGNANI (a cura di), *Le regole del mercato agroalimentare tra sicurezza e concorrenza. Diritti nazionali, regole europee e convenzioni internazionali su agricoltura, alimentazione, ambiente*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2020, pp. 1123-1142.

<sup>121</sup> Si parla in tal proposito di "welfarism", con ciò intendendo un approccio all'impiego degli animali che non è disposto a distaccarsi dal presupposto per cui l'uomo può e deve farne uso per i suoi interessi economici. Sulla necessità di muovere da un approccio di *welfare* ad uno di *well-being*, v. M. BEKOFF, J. PIERCE, *Animal welfare cannot adequately protect nonhuman animals: The need for a science of animal well-being*, in *Animal Sentience*, 2016, 7-2.

<sup>122</sup> B. DE MORI, *Il benessere animale: un concetto 'etico' o 'scientifico'?*, cit., pp. 150-151. Sul punto, vedi anche D. FRASER, D.M. WEARY, *Quality of life for farm animals: linking science, ethics and animal welfare*, in G.J. BENSON, R. ROLLIN (ed. by), *The well-being of farm animals. Challenges and solutions*, Ames, Blackwell, 2004, pp. 55-56, secondo i quali «il benessere animale è un concetto costruito dalla società che [...] incorpora numerose variabili che possono essere indagate in maniera scientifica e oggettiva. Le nostre decisioni, tuttavia, circa quali variabili indagare e come soppesarle [...] comportano dei giudizi che dipendono dai nostri valori su ciò che riteniamo sia desiderabile ed importante per la qualità della vita degli animali».

<sup>123</sup> Sul punto, v. G. MIRIBUNG, *Il benessere animale: prospettive di diritto comparato*, in *Rivista di diritto agrario*, 2021, 4, I, pp. 599-608.

<sup>124</sup> V. F. ROGGERO, *Note in tema di macellazione religiosa secondo il rito islamico*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2016, 2, p. 36.

<sup>125</sup> Per un approfondimento, v. D.J. MELLOR, C.S.W. REID, *Concepts of animal well-being and predicting the impact of procedures on experimental animals*, in R.M. BAKER, G. JENKIN, D.J. MELLOR (ed. by), *Improving the well-being of animals in the research environment*, Glen Osmond, 1994, pp. 3-18; I. ROBERTSON, D. GOLDSWORTHY, *Recognising and defining animal*

In base a questa nuova visione, non sarebbe sufficiente risparmiare all'animale tutte le sofferenze evitabili, ma occorrerebbe anche adoperarsi affinché le sue aspettative di vita siano soddisfatte. La vita dell'animale sarebbe allora degna di essere vissuta solo se le sofferenze o i disagi sperimentati risultano bilanciati da piaceri e soddisfazioni, e questo nel corso di tutta la vita dell'animale, ivi compreso il momento della sua morte<sup>127</sup>.

Nonostante tale concetto si ponga come perfetta sintesi tra l'approccio etico e quello scientifico<sup>128</sup>, la complessità di decodificare cosa possa intendersi con "degnà" rende particolarmente difficile darne attuazione.

### **3. La tutela del benessere animale nei Trattati dell'Unione europea.**

Bisognerà attendere l'art. 13 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) perché la tutela del benessere animale figuri espressamente tra le fonti primarie del diritto dell'Unione, sebbene ancora oggi non rientri tra i valori elencati all'art. 2 del Trattato sull'Unione europea (TUE), né tra gli obiettivi dell'art. 3 TUE e neppure tra finalità della PAC dell'art. 39 TFUE, dove pure ha trovato e trova la sua base giuridica.

Su quest'ultimo aspetto, la Corte di giustizia ha avuto modo di precisare che «il perseguimento delle finalità della politica agricola comune, segnatamente

---

*sentience in legislation: a framework for importing positive animal welfare through the five domains model*, in *Monash University law review*, 2022, 48, pp. 261-271.

<sup>126</sup> Secondi il FAWC, «*achievement of a life worth living requires provision of an animal's needs and certain wants, and care by all involved. Wants are those resources that an animal may not need to survive or to avoid developing abnormal behaviour, but nevertheless improve its quality of life [...] We propose that full compliance with the law should mean that an animal has a life worth living. Quality of life should be assessed regularly from birth to death and both positive and negative experiences should be counted. This classification accepts implicitly that some farming practices may cause suffering that is unavoidable, such as vaccination and transport, but on balance the positive experiences should still outweigh the negative over the animal's lifetime*». Cfr. FARM ANIMAL WELFARE COUNCIL (FAWC), *Farm animal welfare in Great Britain: past, present and future*, London, 2009, par. 51-52. Sul punto, v. anche D.J. MELLOR, *Updating animal welfare thinking moving beyond the "five freedoms" towards "a life worth living"*, in *Animals*, 2016, 6, pp. 11-16.

<sup>127</sup> Questo approccio, quindi, che non sostituisce le precedenti concezioni, implica uno sguardo olistico al benessere di un animale, nel tentativo di offrire una sorta di bilancio della vita dell'animale. Così J. YEATES, *Is 'a life worth living' a concept worth having?*, in *Animal welfare*, 2011, 20, p. 397.

<sup>128</sup> B. DE MORI, *Il benessere animale: un concetto 'etico' o 'scientifico'?*, cit., p. 153. Allo scritto dell'Autrice si rinvia anche per una sintesi del dibattito sul concetto di "una vita degna di esser vissuta".

nell'ambito delle organizzazioni comuni di mercato, non può prescindere da esigenze di interesse generale, come la tutela dei consumatori o della salute o della vita delle persone e degli animali, esigenze di cui le istituzioni comunitarie devono tener conto nell'esercizio delle loro competenze»<sup>129</sup>.

Difatti, come si avrà modo di ribadire in seguito, la PAC ha rappresentato la base giuridica per l'adozione delle direttive e dei regolamenti che disciplinano l'allevamento, il trasporto e l'abbattimento degli animali da produzione, definendo – nel caso delle direttive – standard minimi di tutela nelle rispettive organizzazioni di mercato, che gli Stati avrebbero potuto innalzare<sup>130</sup>.

Ciò impone allora di considerare un'altra disposizione, che ha svolto un ruolo servente nella tutela del benessere degli animali: l'art. 36 TFUE (nel tempo, art. 36 TCEE, art. 36 TCE, art. 30 TCE). Tale articolo legittima divieti o restrizioni quantitative all'importazione o all'esportazione tra gli Stati, nonché misure ad effetto equivalente, ove disposti a tutela – tra gli altri motivi – della *salute* e della *vita* degli animali.

Manca quindi un riferimento esplicito al benessere, concetto che, sebbene collegato alla salute animale è più ampio di quest'ultimo. Come ricordato, infatti, deve pensarsi all'*animal welfare* come ad un tema complesso, composto, volendo semplificare, da almeno cinque fattori, corrispondenti alle Cinque libertà del Rapporto Brambell, di cui la salute – *rectius*, la libertà dal dolore, dalle ferite, dalle malattie – rappresenta un singolo aspetto. Per questo, se un buono stato di benessere necessariamente comprende un buono stato di salute, non per questo può dirsi sempre il contrario.

Da qui la difficoltà iniziale di ricondurre l'*animal welfare* tra le giustificazioni alle restrizioni agli scambi e segnatamente nell'ambito della salute animale<sup>131</sup>; veniva peraltro escluso che potesse considerarsi quale aspetto

---

<sup>129</sup> Cfr. Corte di giustizia, sentenza del 23 febbraio 1988, causa C-131/86 *Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord contro Consiglio delle Comunità europee*, par. 17.

<sup>130</sup> Sull'evoluzione dell'attenzione al benessere animale della PAC, v. D. RYLAND, *Animal welfare governance in EU agriculture. Hybrid standards, trade and values in the agri-food chain*, Cheltenham/Northampton, Edward Elgar Publishing, 2023, pp. 108-112.

<sup>131</sup> V. sul punto le conclusioni dell'avvocato generale nelle cause riunite *Gerrit Holdijk e a.* (C-141-143/81), depositate il 4 marzo 1982, in cui si legge: «Vorrei tuttavia aggiungere che [...] non potrei accettare la tesi secondo cui vi sarebbe una chiara dicotomia tra la «salute» ed il «benessere» dell'animale. Salute e benessere sono concetti diversi ed il secondo può comprendere cose irrilevanti per il primo; ma vi è chiaramente, secondo me, una zona in cui essi coincidono o sono interdipendenti. Di conseguenza, anche se si può dire che le disposizioni del genere qui in

dell'ordine pubblico o della pubblica morale e questo a fronte di un interesse che ancora negli anni Novanta poteva dirsi relativo solo a parte dell'opinione pubblica, come accaduto nel caso *Compassion in world farming* del 1998<sup>132</sup>. Sul punto, va comunque evidenziato come la giurisprudenza abbia poco prestato attenzione al concetto di “vita” degli animali, laddove forse più agevolmente poteva farsi rientrare il concetto di benessere<sup>133</sup>.

Nel tempo, comunque l'*animal welfare* è stato accostato genericamente alla “tutela della salute e della vita degli animali”, senza però che ciò riuscisse a giustificare misure più severe tra gli Stati e questo perché tali previsioni insistevano in materie oggetto di armonizzazione, in cui la Comunità europea era già intervenuta proprio al fine di garantire maggior benessere, così limitando il margine d'intervento dei Paesi membri<sup>134</sup>.

Nel caso *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebber e Andibel* del giugno 2008, invece, i giudici hanno ritenuto che un decreto belga sulla protezione di specie di fauna e flora selvatiche tramite il controllo del loro commercio, pur creando un ostacolo alla libera circolazione delle merci, perseguisse scopi legittimi, tra cui il benessere degli animali tenuti in cattività; oggi, quindi, tale aspetto rientra tra le esigenze imperative in grado di integrare il catalogo dell'attuale art. 36 TFUE<sup>135</sup>.

Pochi mesi prima di questa pronuncia, infatti, la Corte di giustizia nel caso *Viamex* aveva riconosciuto l'*animal welfare* come «obiettivo legittimo di

---

esame si riferiscono al «benessere», resta da accertare se siano divieti giustificati dalla protezione della salute degli animali ai sensi dell'art. 36 del Trattato».

<sup>132</sup> V. Corte di giustizia, sentenza del 19 marzo 1998, causa C-1/96 *The Queen contro Minister of agriculture, fisheries and food, ex parte Compassion in world farming ltd.*, laddove si precisa che «uno Stato membro non può fondarsi sulle idee o sul comportamento di una parte dell'opinione pubblica nazionale, come fa invece valere la CIWF, per mettere in discussione unilateralmente una misura di armonizzazione stabilita dalle istituzioni comunitarie. Pertanto, è del pari escluso che l'art. 36 possa essere invocato ai fini della protezione dell'ordine pubblico o della moralità pubblica in circostanze quali quelle della causa principale» (par. 67-68).

<sup>133</sup> Una riflessione in tal senso si rinviene nel caso *Jippes* (C-189/01), cit., par. 75.

<sup>134</sup> V. Corte di giustizia, sentenza del 23 maggio 1990, causa C-168/89 *Procedimento penale contro Gourmetterie Van den Burg*; sentenza del 23 maggio 1996, causa C-5/94 *The Queen contro Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte: Hedley Lomas (Ireland) Ltd; Compassion in world farming* (C-1/96), cit.; sentenza dell'11 maggio 1999, causa C-350/97 *Wilfried Monsees contro Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten*.

<sup>135</sup> V. Corte di giustizia, sentenza del 19 giugno 2008, causa C-219/07 *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbbers VZW e Andibel VZW contro Belgische Staat*. Sul punto, v. COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione *Guida agli articoli da 34 a 36 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)*, (2021/C 100/03), del 23.3.2021, pp. 73-74.

interesse generale»<sup>136</sup>, segnando un passo avanti importante rispetto al caso *Jippes* del luglio 2001, in cui per contro era stata fermamente negata l'esistenza di un principio generale di tutela del benessere animale nell'allora Comunità europea<sup>137</sup>.

Tuttavia, la vera svolta nella considerazione e nella tutela del benessere animale è segnata dall'adozione del Trattato di Lisbona, a seguito del quale l'art. 13 TFUE statuisce: «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»<sup>138</sup>.

Sebbene questo articolo non rappresenti una novità assoluta per il panorama europeo, essendo stato preceduto dalla Dichiarazione n. 24 allegata al Trattato di Maastricht<sup>139</sup>, dal Protocollo n. 33 allegato al TCE<sup>140</sup>, e riprendendo

---

<sup>136</sup> V. Corte di giustizia, sentenza del 17 gennaio 2008, cause riunite C-37/06 e C-58/06 *Viamex Agrar Handels GmbH e Zuchtvieh-Kontor GmbH (ZVK) contro Hauptzollamt Hamburg-Jonas*, par. 22. Sul punto la giurisprudenza successiva conferma lo stesso orientamento. V. Corte di giustizia, sentenza del 19 giugno 2008, causa C-219/07 *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers VZW e Andibel VZW contro Belgische Staat*, par. 27; sentenza del 17 ottobre 2013, causa C-101/12 *Herbert Schaible contro Land Baden-Württemberg*, par. 35.

<sup>137</sup> V. Corte di giustizia, sentenza del 12 luglio 2001, causa C-189/01 *H. Jippes e a. contro Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*. Per un commento, si rinvia alle analisi di D. BELLANTUONO, *Quattro pecore, due capre, due associazioni animaliste olandesi e la normativa comunitaria per la lotta contro l'afta epizootica*, in *Il Foro italiano*, 2001, 126, pp. 393-396; E. SPAVENTA, *Case C-189/01 H. Jippes*, in *Common market law review*, 2002, 39 pp. 1159-1170; M. LOTTINI, *Benessere degli animali e diritto dell'Unione europea*, in *Cultura e diritti*, 2018, 1/2, pp. 19-24, la quale comunque condivide la conclusione della Corte alla luce del diverso ruolo riconosciuto ai principi generali del diritto europeo, ovvero sia quello di aiutare i giudici a interpretare norme dal contenuto incerto.

<sup>138</sup> Per una prima analisi dell'articolo, v. A. PETERS, *Animals in international law*, cit., pp. 247 ss. D. RYLAND, *Taking stock of art. 13 TFUE in EU agriculture: reading art. 13 as a whole*, in *European Papers*, 2023, 8, pp. 201-210. Per una riflessione sull'evoluzione storica dell'art. 13 TFUE, si rinvia a F. BARZANTI, *La tutela del benessere animale nel Trattato di Lisbona*, in *Il diritto dell'Unione europea*, 2013, 1, pp. 49-53. Per la considerazione del benessere animale prima dell'introduzione dell'articolo, v. F. ALBISINNI, *Strumentario di diritto alimentare europeo*, Torino, UTET, 2023, pp. 191-195.

<sup>139</sup> Nel 1992, viene allegata al Trattato sull'Unione europea (c.d. Trattato di Maastricht) la Dichiarazione n. 24 "Dichiarazione sulla protezione degli animali", ai sensi della quale «la Conferenza invita il Parlamento europeo, il Consiglio, la Commissione, nonché gli Stati membri a tener pienamente conto, all'atto dell'elaborazione e dell'attuazione della legislazione comunitaria nei settori della politica agricola comune, dei trasporti, del mercato interno e della ricerca, delle

quasi sostanzialmente le parole dell'art. III-121 della mai adottata Costituzione per l'Europa<sup>141</sup>, è considerato uno spartiacque nella tutela del benessere animale<sup>142</sup>, segnando un'importante svolta nella concezione del rapporto uomo-animale e assegnando a quest'ultimo un «ruolo proprio, non più determinato in ragione del sentimento umano»<sup>143</sup>.

Gli animali sono, oggi e per la prima volta, riconosciuti come esseri senzienti nel dettato normativo del Trattato sul funzionamento dell'Unione

---

esigenze in materia di benessere degli animali». Tale dichiarazione, in quanto tale non vincolante, rappresenta comunque un «primo monito alle tre principali istituzioni europee». Cfr. A.C. AMATO MANGIAMELI, *La tutela del benessere animale nel diritto europeo*, in *Diritto e società*, 2018, 1, p. 60.

<sup>140</sup> In realtà anche il Protocollo n. 33 allegato al TCE nel 1997 con il Trattato di Amsterdam riconosceva gli animali come esseri senzienti, ma solo nel suo preambolo: «Le alte parti contraenti, desiderando garantire maggiore protezione e rispetto del benessere degli animali, in quanto esseri senzienti, hanno convenuto la seguente disposizione, che è allegata al trattato che istituisce la Comunità europea: Nella formulazione e nell'attuazione delle politiche comunitarie nei settori dell'agricoltura, dei trasporti, del mercato interno e della ricerca, la Comunità e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali, 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». Sebbene tale riconoscimento avvenga solo che nel preambolo, ciò sarebbe comunque idoneo a guidare l'interpretazione del Protocollo e ne è indicativo degli intenti. Così T. CAMM, D. BOWLES, *Animal welfare and the Treaty of Rome - A legal analysis of the Protocol on animal welfare and welfare standards in the European Union*, in *Journal of environmental law*, 2000, 12, p. 201. Per un approfondimento sul valore giuridico del Protocollo, v. T. CAMM, D. BOWLES, *op. cit.*, pp. 200-204. Gli Autori, in particolare, evidenziano come, a differenza della Dichiarazione precedente, il Protocollo n. 33 sia, ai sensi dell'art. 239 TCE, parte integrante del Trattato stesso, pertanto in grado di imporre agli Stati un preciso obbligo di intervento. *Ivi*, p. 200.

<sup>141</sup> Il Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa è stato firmato a Roma il 29 ottobre 2004 ma, per la mancata adozione da parte di Francia e Paesi Bassi, non è mai entrato in vigore. Sul punto, si noti come, rispetto all'art. 13 TFUE, nell'art. III-121 l'espressione usata è «patrimoni regionali», declinata al plurale. Così A.C. AMATO MANGIAMELI, *op. cit.*, p. 61.

<sup>142</sup> Così lo intende Sowers nella sua analisi, in cui parla di «*first phase of animal protection: regulating animals as "tradable products"*» (par. 3.1) e di «*evolution to the second phase of animal protection: recognising animals as "sentient beings"*» (par. 3.2). V. K. SOWERY, *Sentient beings and tradable products: the curious constitutional status of animals under Union law*, in *Common market law review*, 2018, 1, pp. 61-73. Ancora, per un'analisi sulla portata innovatrice dell'articolo, v. P. MAZZA, *La protezione ed il benessere degli animali nel Trattato di Lisbona*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2008, 7/8, pp. 464-466. L'Autrice, infatti, parla di «un vero e proprio salto di qualità inteso a fornire un più energico riferimento all'importanza del benessere animale nell'ambito delle politiche dell'Unione Europea». *Ivi*, p. 464. Sebbene gli animali non siano riconosciuti come soggetti di diritto in senso stretto, si assiste comunque a «un importante e decisivo passo in avanti non solo nell'estensione, ma anche e soprattutto nella qualità della tutela giuridica che ad essi viene riservata». Cfr. A.C. AMATO MANGIAMELI, *op. cit.*, pp. 62-63.

<sup>143</sup> Cfr. F. ALBISINNI, *Esseri senzienti, animali ed umani: nuovi paradigmi e nuovi protagonisti*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, 3, p. 14.

europea<sup>144</sup>, non più (*rectius* non solo) come oggetti, ma quali soggetti in grado di provare piacere e dolore. Tale riconoscimento ha determinato la nascita «nel linguaggio legislativo [di] un nuovo paradigma»<sup>145</sup>, su cui porre le basi per una effettiva tutela del benessere animale. È infatti alla natura di “esseri senzienti”, un dato scientificamente fondato<sup>146</sup>, che si decide di ancorare la tutela del benessere degli animali, prescindendo, ad esempio, dalle implicazioni per la salute umana, la tutela dei consumatori, la concorrenza o il mantenimento della biodiversità<sup>147</sup>. Simile avanzamento normativo, risentendo sia di una maturata attenzione verso gli animali, sia delle nuove scoperte in campo scientifico, libera così la normativa da qualsiasi accusa di soggettivismo, perché non basata su una presa di posizione etica, ma sul progresso scientifico di una *knowledge-based society*<sup>148</sup>.

### 3.1. Le novità e i limiti applicativi dell’art. 13 TFUE.

Se il riconoscimento degli animali come esseri senzienti rappresenta una delle principali novità dell’art. 13 TFUE, va comunque detto che questi continuano a rientrare pur sempre tra i prodotti agricoli definiti all’art. 38 TFUE ed elencati nell’Allegato I, cui si applicano le disposizioni degli artt. 39-44 TFUE in materia di politica agricola comune (PAC)<sup>149</sup>. In tal senso, la condizione di “esseri senzienti” non si sostituisce a quella di “prodotti agricoli”: questi due aspetti coesistono, facendo dell’animale un «*sentient merchandise*»<sup>150</sup>, soggetto ad un «*dual legal status*»<sup>151</sup>.

---

<sup>144</sup> V. *supra* nota 140.

<sup>145</sup> Cfr. F. ALBISINNI, *Esseri senzienti, animali ed umani: nuovi paradigmi e nuovi protagonisti*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, 3, p. 14.

<sup>146</sup> V. D.M. BROOM, *Sentience and animal welfare*, CABI, 2017.

<sup>147</sup> Così A.C. AMATO MANGIAMELI, *op.cit.*, p. 62.

<sup>148</sup> V. M. TALLACCHINI, *Dignità, etica science-based, democrazia: la tutela animale nella società europea della conoscenza*, in A.G. CHIZZONITI, M. TALLACCHINI (a cura di), *Cibo e religione: diritto e diritti*, Tricase (LE), Libellula Edizioni, 2010, p. 308.

<sup>149</sup> Tale Allegato comprende pure: le carni e le frattaglie commestibili; i pesci, i crostacei e i molluschi; il latte e i suoi derivati, le uova di volatili, il miele naturale; le budella, le vesciche e gli stomaci di animali, interi o in pezzi, esclusi quelli di pesci; i prodotti di origine animale, non nominati né compresi altrove; gli animali morti non atti all’alimentazione umana. Anche il World Trade Organization (WTO) Agricultural Agreement del 1994 (Allegato I) considera gli animali vivi come prodotti agricoli. In A. PETERS, *Animals in international law*, cit., p. 246.

<sup>150</sup> Cfr. A. PETERS, *Animals in international law*, *op. cit.*, p. 245 la quale si rifà all’espressione di T. ERNIQUIN, *Les animaux vivants et le libre circulation: un statut de marchandises sensibles*, in *Revue des Affaires Européennes*, 2017, 4, pp. 49-61.

<sup>151</sup> Cfr. A. PETERS, *Animals in international law*, cit., p. 245.

Per questo, si è parlato di un «*formal conflict*»<sup>152</sup> e di un «*curious constitutional status of animals under Union law*»<sup>153</sup>. Tuttavia, agli occhi dell'agrarista, ciò non parrebbe destare particolare stupore, limitandosi il diritto a prendere atto che l'animale diventa poi alimento.

Tale circostanza non toglie che la duplice natura giuridica dell'animale determini una «*inherent tension*»<sup>154</sup> la quale, come si avrà modo di analizzare, si ripercuote anche nell'apparato legislativo secondario, dove effettivi avanzamenti in termini di maggiore benessere degli animali dovranno pur sempre tener conto che l'animale è anche un prodotto agricolo.

Questa duplicità comporta quindi un bilanciamento, che è l'essenza stessa del benessere animale, secondo cui, come ricordato, non si impedisce all'uomo (allevatore/produttore/trasformatore, in questo caso) di fare utilizzo di animali, purché, però, se ne rispetti il loro benessere.

Tra le più rilevanti novità dell'art. 13 TFUE, va inoltre sottolineata la sua collocazione. Inserito nella Parte I, "Principi", Titolo II, "Disposizioni di applicazione generale" del TFUE, tale articolo permette ora di affiancare il benessere animale alla promozione di un elevato livello di occupazione (art. 9), alla lotta alle discriminazioni (art. 10), alla tutela dell'ambiente (art. 11) o alla protezione dei consumatori (art. 12)<sup>155</sup>. Con un'importante spinta innovatrice, dunque, l'*animal welfare* viene elevato a rango di norma primaria, a obiettivo primario della formulazione e dell'attuazione delle politiche europee, rappresentando di fatto una questione prioritaria per l'Unione<sup>156</sup>.

Significativo, inoltre, per comprendere il nuovo interessamento delle Istituzioni è l'utilizzo dell'avverbio "pienamente", presente esclusivamente all'art. 13 TFUE del Trattato. Ma non è questa l'unica peculiarità dell'articolo, che infatti è anche il solo ad indirizzarsi direttamente sia all'Unione sia agli Stati, per questo rappresentando «una sorta di ἄπαξ nell'ambito dell'*acquis* europeo»<sup>157</sup>.

---

<sup>152</sup> Cfr. K. SOWERY, *op.cit.*, p. 57.

<sup>153</sup> Cfr. K. SOWERY, *op. cit.*, già dal titolo stesso dell'articolo.

<sup>154</sup> Cfr. A. PETERS, *Animals in international law*, cit., p. 245.

<sup>155</sup> Sul valore delle disposizioni generali, v. E. SIRSI, *Il benessere degli animali nel Trattato di Lisbona*, cit., pp. 239-240, la quale peraltro evidenzia come gli artt. 11-12-13 TFUE siano «temi a partire dai quali si sta operando l'aggiornamento dei contenuti del diritto agrario». *Ivi*, p. 240

<sup>156</sup> V. D. RYLAND, A. NURSE, *Mainstreaming after Lisbon: advancing animal welfare in the EU internal market*, in *European energy and environmental law review*, 2013, 22, p. 109.

<sup>157</sup> Cfr. A.C. Amato Mangiameli, *op.cit.*, p. 63.

Tuttavia, l'efficacia dell'articolo è ristretta da una duplice limitazione. Da una parte, i settori nei quali il benessere animale va considerato appieno sono indicati tassativamente in un numero chiuso: agricoltura, pesca, trasporti, mercato interno, ricerca, sviluppo tecnologico e spazio. Si tratta quindi di politiche in settori competenza concorrente (art. 4 TFUE), in cui l'intervento dell'Unione è regolato dal principio di sussidiarietà (art. 5 TUE), tra cui comunque mancano la politica ambientale e quella commerciale, in parte compensate dal riferimento al mercato interno quale politica generale<sup>158</sup>. Dall'altra parte, invece, le possibili deroghe che permettono agli Stati membri di valutare, e quindi bilanciare, in quali situazioni far prevalere o meno il benessere animale figurano in un elenco non tassativo ma esemplificativo, che include: le disposizioni legislative o amministrative e le consuetudini degli Stati membri in materia di riti religiosi<sup>159</sup>, tradizioni culturali<sup>160</sup>, e patrimonio regionale.

Quest'aspetto è uno dei più discussi della norma: se per alcuni rappresenterebbe un compromesso indispensabile per l'approvazione dell'articolo<sup>161</sup>, per altri, invece, è emblema di una mossa politica di facciata<sup>162</sup>, che rimetterebbe agli Stati un margine di discrezionalità talmente ampio da vanificare l'enunciazione stessa del principio<sup>163</sup>.

---

<sup>158</sup> Sul punto, v. A.C. AMATO MANGIAMELI, *op.cit.*, pp. 62-63; A. PETERS, *Animals in international law*, cit., p. 247; M. LOTTINI, *Benessere degli animali e diritto dell'Unione europea*, cit., p. 18.

<sup>159</sup> Interessante notare, come evidenzia Tallacchini, che l'Articolo parla di "riti religiosi", quindi di "rites" e non "rights". Non si richiede pertanto che la limitazione del benessere animale avvenga solo alla presenza di un atto direttamente riconducibile a un diritto, ma anche di pratiche indirettamente connesse a esso. In M. TALLACCHINI, *Dignità, etica science-based, democrazia: la tutela animale nella società europea della conoscenza*, cit., pp. 317-318. Sul punto, v. anche I. CANFORA, *Le imprese alimentari e la protezione del benessere animale nelle società multiculturali*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2018, 1, pp. 6-7.

<sup>160</sup> Su quest'aspetto è intervenuta anche la Corte costituzionale italiana circa la legittimità della Legge della Regione Molise 11 febbraio 2019 n. 1, *Modifiche alla legge regionale 26 marzo 2015, n. 5 (Manifestazioni storico-culturali e tutela del benessere animale)*. Così, Corte Cost., 9 marzo 2020, n. 45, in *Foro it.*, 2020, n. 5, I, 1459.

<sup>161</sup> Sul punto, v. J. VAPNEK, M. CHAPMAN, *Legislative and regulatory options for animal welfare*, Roma, FAO, 2010, p. 22; D. RYLAND, A. NURSE, *op. cit.*, p. 111.

<sup>162</sup> V. I.R. PAVONE, *Animal farm and protection of farm animals in the European Union*, in *L'Observateur des Nations Unies*, 2018, 45, p. 15.

<sup>163</sup> Sul punto, v. A.C. AMATO MANGIAMELI, *La tutela del benessere animale nel diritto europeo*, cit., p. 67; R. LUDWING, R. O'GORMAN, *op. cit.*, p. 381. Resta comunque fermo l'onere probatorio in capo agli Stati di dimostrare che la limitazione del grado di tutela degli animali sia giustificata.

Peraltro, proprio tale margine di discrezionalità aumenta per l'assenza di una definizione di "benessere animale" o di "senziienza", circostanza che renderebbe pure difficile far valere in giudizio la violazione dell'articolo<sup>164</sup>.

Anche l'utilizzo dell'espressione "tengono pienamente conto" pone non pochi problemi interpretativi. Rappresentando una formula più *soft* rispetto a quella dell'art. 11 TFUE<sup>165</sup>, tale espressione parrebbe piuttosto una «*procedural obligation*», svincolata dal raggiungimento di un risultato tangibile<sup>166</sup>, anziché un obbligo giuridico vero e proprio di tutelare il benessere animale<sup>167</sup>.

La reale portata dell'articolo resta quindi discussa e accanto ai sostenitori della riforma si collocano scettici e critici. Se, infatti, da una parte si acclama questo articolo come una «*constitutional basis*» su cui fondare nuove politiche e normative<sup>168</sup>, colmare tutele di lacuna costituzionale negli Stati membri<sup>169</sup>, finanche riconoscere alcuni diritti agli animali<sup>170</sup>, dall'altra si parla più semplicemente di un pubblico interesse, inidoneo sia a fungere da base giuridica per l'adozione di norme di diritto derivato<sup>171</sup> sia a controbilanciare la natura di "prodotti agricoli" degli animali<sup>172</sup>.

In tal senso, allora, parrebbe più opportuno parlare dell'art. 13 TFUE come di un criterio-guida nel processo legislativo e nell'applicazione della legge<sup>173</sup>, ovvero sia di un suo principio regolatore e di un parametro di interpretazione e

---

<sup>164</sup> V. M. LOTTINI, *Benessere degli animali e diritto dell'Unione europea*, cit., p. 19; A.C. AMATO MANGIAMELI, *La tutela del benessere animale nel diritto europeo*, cit., pp. 64-65.

<sup>165</sup> Ai sensi dell'art. 11 TFUE: «Le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente *devono essere integrate* nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile» (corsivo aggiunto).

<sup>166</sup> V. K. SOWERY, *op. cit.*, pp. 70-71. L'Autrice, infatti, cala l'art. 13 nel più ampio contesto delle «*mainstreaming obligations*».

<sup>167</sup> Vi è chi sostiene come non si sia di fronte ad un obbligo giuridico vero e proprio, come I.R. PAVONE, *Animal farm and protection of farm animals in the European Union*, cit., p. 15, e chi, al contrario, ritiene come in realtà l'articolo introduca «*for the first time legal obligations to consider animal welfare*». J. VAPNEK, M. CHAPMAN, *op. cit.*, p. 22.

<sup>168</sup> Cfr. J. VAPNEK, M. CHAPMAN, *op. cit.*, p. 22.

<sup>169</sup> V. F. BARZANTI, *op.cit.*, p. 57.

<sup>170</sup> V. L. MOLINARO, *L'attività politico – normativa dell'Unione Europea a seguito del principio di tutela del benessere animale sancito dall'Articolo 13 TFUE. Analisi della politica agroalimentare e della disciplina inerente alla sperimentazione animale*, in E. BATTELLI et al., *Nuovi orizzonti sulla tutela degli animali*, cit., pp. 100-101.

<sup>171</sup> In questo senso, M. LOTTINI, M. GIANNINO, *Slaughtering without pre-stunning and EU law on animal welfare: the particular case of organic production*, in *European food and feed law review*, 2019, 6, pp. 504-506.

<sup>172</sup> V. A. PETERS, *Animals in international law*, cit., p. 212.

<sup>173</sup> Così L. LEONE, *La tutela della biodiversità animale in agricoltura*, cit., p. 85; K. SOWERY, *op. cit.*, p. 70; G. MIRIBUNG, *Il benessere animale: prospettive di diritto comparato*, cit., p. 605.

legittimità<sup>174</sup>. Sul punto, la stessa Commissione riconosce che l'articolo «*although not providing a legal basis for protecting animals, [...] creates the obligation of the Member States and the EU to ensure that the welfare requirements of animals are considered within the framework of certain EU policies, such as agriculture*»<sup>175</sup>.

Pertanto, l'art. 13 TFUE rappresenta al contempo un punto di svolta rispetto al panorama normativo precedente e un punto di partenza per la legislazione ventura. La genericità delle espressioni contenute nell'articolo, più che come fattore di problematicità, può comunque essere interpretata come margine per effettuare la scelta più ponderata possibile nella necessaria opera di bilanciamento degli interessi contrapposti.

Questa clausola rappresenta quindi solo l'inizio di un percorso da completare e sperimentare, da riempire e sagomare con la volontà politica delle Istituzioni, ma anche con le istanze dei cittadini<sup>176</sup>.

A questo riguardo, vanno da subito segnalate due importanti pronunce della Corte di giustizia che, proprio facendo leva sul nuovo art. 13 TFUE, hanno segnato una svolta nella tutela del benessere animale nell'Unione e che verranno approfondite anche più avanti nella ricostruzione del quadro normativo<sup>177</sup>. Da un lato, il caso *Zuchtvieh* del 2015 rappresenta la prima decisione in cui l'art. 13 TFUE viene reso operativo, imponendo che il rispetto della disciplina sui trasporti valga pure per i viaggi che terminano in Paesi terzi<sup>178</sup>; dall'altro, il caso *Liga van Moskeeën* del maggio 2018 è il primo in cui viene usato come parametro di

---

<sup>174</sup> V. L. LEONE, *La tutela della biodiversità animale in agricoltura*, cit., p. 86

<sup>175</sup> In EUROPEAN COMMISSION, *Revision of the EU legislation on animal welfare – Inception impact assessment*, Ares(2021)4402058, 06/07/2021, p. 3.

<sup>176</sup> Così A. GAVINELLI, *Il benessere animale: una scelta europea*, in S. CASTIGNONE, L. LOMBARDI VALLAURI, *La questione animale*, Milano, Giuffrè, 2012, p. 821. In particolare, l'Autore sottolinea come «gli obiettivi del Trattato dell'Unione in questo settore, che oggi sono un esempio di civiltà e democrazia, potranno essere raggiunti pienamente in futuro soltanto se tutte le componenti della società civile, dai responsabili politici ai cittadini, riconosceranno attivamente le loro rispettive responsabilità verso il mondo animale».

<sup>177</sup> Sull'evoluzione della giurisprudenza della Corte di giustizia alla luce dell'art. 13 TFUE, v. anche M. LOTTINI, *Benessere degli animali v. usi tradizionali. Ancora la Corte di giustizia a sostegno di una interpretazione delle norme in chiave 'animalista'*, in *Federalismi.it*, 2021, 16, pp. 135-141.

<sup>178</sup> V. Corte di giustizia, sentenza del 23 aprile 2015, causa C-424/13 *Zuchtvieh-Export GmbH contro Stadt Kempten*, su cui v. *infra* par. 4.2., Capitolo III.

legittimità di una disposizione normativa, segnatamente quella che impone che le macellazioni rituali siano effettuate in un macello autorizzato<sup>179</sup>.

---

<sup>179</sup> V. Corte di giustizia, sentenza del 29 maggio 2018, causa C-426/16 *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen VZW e a.*, su cui v. *infra* par. 4.3.2., Capitolo III.

## **CAPITOLO II – L’ANIMAL WELFARE NELL’APPROCCIO STRATEGICO EUROPEO PER LA SOSTENIBILITÀ DELLA FILIERA DELLA CARNE**

SOMMARIO: 1. *Il Green Deal per una transizione sostenibile del sistema alimentare europeo.* - 1.1. La Strategia *Farm to Fork*: proposte per una filiera della carne sostenibile e loro stato di avanzamento. - 1.2. Dalla Strategia per la biodiversità al Piano d’azione per lo sviluppo della produzione biologica: la zootecnia biologica come paradigma europeo per la tutela del benessere animale. - 2. *I Piani d’azione europei per la tutela della salute pubblica e il loro impatto sulla filiera della carne.* - 2.1. Il Piano d’azione *One health* contro la resistenza antimicrobica: il benessere animale come strumento di prevenzione delle zoonosi. - 2.2. Il Piano di lotta contro il cancro: l’importanza di diete sane per una prevenzione sostenibile. - 3. *Il benessere animale nella programmazione della PAC 2023-2027.* - 3.1. I nuovi regimi volontari per il clima, l’ambiente e il benessere degli animali. - 3.1.1. L’eco-schema 1 “Pagamento per la riduzione della antimicrobico resistenza e il benessere animale” nel PSP italiano. - 3.2. Il benessere animale nella politica di sviluppo rurale della PAC 2023-2027. - 3.2.1. L’intervento SRA30 - “Pagamento per il miglioramento del benessere animale” nel PSP italiano. - 3.3. La condizionalità. - 3.4. Alcune prime riflessioni.

### **1. Il Green Deal per una transizione sostenibile del sistema alimentare europeo.**

Nel 2015, con la firma dell’Accordo di Parigi<sup>1</sup> e la sottoscrizione dell’Agenda 2030 delle Nazioni Unite<sup>2</sup>, l’Unione europea si è impegnata attivamente nel contrasto al cambiamento climatico.

---

<sup>1</sup> Tale Accordo ha individuato come obiettivo di lungo termine il contenimento dell’aumento della temperatura media globale al di sotto dei 2°C e il perseguimento degli sforzi per limitare l’aumento a 1.5°C. Sul punto, *ex multis*, v. F. SCALIA, *L’Accordo di Parigi e i «paradossi» delle politiche dell’Europa su clima ed energia*, in *www.rivistadga.it.*, 2016, 6, pp. 1-25; S. NESPOR, *La lunga marcia per un accordo globale sul clima: dal Protocollo di Kyoto all’Accordo di Parigi*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2016, 1, pp. 81-121; L. ARISTEI, *L’Accordo di Parigi: obiettivi e disciplina*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell’ambiente*, 2017, 3, pp. 73-96; M. MONTINI, *Riflessioni critiche sull’Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2017, 3, pp. 719-755.

<sup>2</sup> V. ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE, *Trasformare il nostro mondo: l’Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile*, A/RES/70/1, 25.09.2015. Nell’Agenda sono elencati 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile (*Sustainable development goals*, SDGs). Per una riflessione sul ruolo dell’Agenda 2030, *ex multis*, v. N. LONGO, *L’Agenda 2030 ed il principio della sostenibilità nel diritto internazionale*, in *Il diritto penale della globalizzazione*, 2017, 3-4, pp. 297-327. Sugli SDGs e sulla loro natura giuridica, v. M. MONTINI, F. VOLPE, *Sustainable Development Goals: “molto rumore per nulla?”*, in *Rivista giuridica dell’ambiente*, 2015, 3, pp. 489-496; R. PAVONI, D. PISELLI, *The sustainable development goals and international environmental law: normative*

A tale impegno ha fatto seguito il *Green Deal* europeo<sup>3</sup>, annunciato nel dicembre 2019 come «una nuova strategia di crescita mirata a trasformare l’UE in una società giusta e prospera, dotata di un’economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva che nel 2050 non genererà emissioni nette di gas a effetto serra e in cui la crescita economica sarà dissociata dall’uso delle risorse»<sup>4</sup>.

Questo vasto programma, per certi versi tacciato di eccessiva ambizione<sup>5</sup>, definisce una «programmazione economica ambientale» estremamente specifica e chiaramente volta all’adozione di scelte di matrice economica prevalentemente

---

*value and challenges for implementation*, in *Veredas do direito*, 2017, 13, pp. 13-60; M. MONTINI, *L’interazione tra gli SDGs ed il principio dello sviluppo sostenibile per l’attuazione del diritto internazionale dell’ambiente*, in *www.federalismi.it*, 2019, 9, pp. 4-7. Gli obiettivi di sviluppo sostenibile si basano sui *Millennium development goals* (MDGs), enunciati da ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE, *Dichiarazione del Millennio delle Nazioni Unite*, A/RES/55/2, 20.09.2000. Per un confronto tra gli MDGs e gli SDGs, si rimanda alle analisi di L. CHIUSI, *The UN 2030 Agenda on Sustainable Development: talking the talk, walking the walk?*, in *La Comunità internazionale*, 2016, 71, pp. 50-53; J.D. SACHS, *From Millennium Development Goals to Sustainable Development Goals*, in *The Lancet*, 2012, 379, pp. 2206-2211. Con specifico riferimento al ruolo dell’agricoltura nell’Agenda 2030, v. S. MANSERVISI, *Il ruolo emergente del diritto agroalimentare tra economia circolare e SDGs di Agenda 2030*, in N. LUCIFERO, S. CARMIGNANI (a cura di), *Le regole del mercato agroalimentare tra sicurezza e concorrenza. Diritti nazionali, regole europee e convenzioni internazionali su agricoltura, alimentazione, ambiente*, cit., pp. 843-876. Sull’importanza del benessere animale per il raggiungimento degli SDGs, nonostante la sua assenza nell’Agenda 2030, v. L. KEELING *et al.*, *Animal welfare and the United Nations Sustainable Development Goals*, in *Frontiers in veterinary science*, 2019, 6, pp. 1-12.

<sup>3</sup> COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Il Green Deal europeo*, Bruxelles, 11.12.2019, COM(2019) 640 final. Come spiegato nel paragrafo introduttivo, «il Green Deal è parte integrante della strategia della Commissione per attuare l’Agenda 2030 e gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite nonché le altre priorità annunciate negli orientamenti politici della presidente von der Leyen». Per una analisi della Comunicazione, *ex multis*, v. L. FERRARIS, *Green Deal e agricoltura, la vera sfida è a livello globale*, in *Il diritto dell’agricoltura*, 2020, 1, pp. 21-34; P. PINTO, *Il Green Deal, un modello europeo di sostenibilità?*, in *Il Diritto dell’agricoltura*, 2020, 3, pp. 341-353; P. LATTANZI, *Il “New Green Deal”, la Pac 2021-2027 e la sostenibilità nelle produzioni alimentari*, in P. BORGHI *et al.* (a cura di) *Trattato di diritto alimentare italiano e dell’Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2021, pp. 705-706.

<sup>4</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Il Green Deal europeo*, cit., p. 1.

<sup>5</sup> Secondo Pulina, Presidente della SIEA (Società Italiana di Economia Agroalimentare), «si tratta di strategie ambiziose, che per ora sono ben definite negli obiettivi, fissati per il 2030, molto meno nei percorsi che intendono intraprendere per conseguire i target». Cfr. P. PULINA, *Una bioeconomia circolare per il Green Deal europeo*, <http://www.georgofili.info/contenuti/una-bioeconomia-circolare-per-il-green-deal-europeo/15085> [da ultimo consultato in data 20.01.2024]. Allo stesso modo, Cristiani spera che «questi obiettivi non restino mere aspirazioni ma si traducano in provvedimenti legislativi dettagliati». Cfr. E. CRISTIANI, *La sostenibilità ambientale delle filiere agro-alimentari*, cit., p. 57.

orientate alla tutela dell'ambiente e atte a programmare e indirizzare lo sviluppo economico degli anni a venire in una direzione più concreta di "sostenibilità"»<sup>6</sup>.

Nonostante la maggiore attenzione alla sostenibilità nella sua dimensione ambientale, il *Green Deal* pare comunque accogliere la portata multidimensionale della sostenibilità, con le sue tre dimensioni ambientale, sociale ed economica, consacrata dalla Agenda 2030<sup>7</sup>.

Il programma ha infatti portata olistica, come dimostra la tabella di marcia allegata<sup>8</sup>, e comprende sia iniziative a carattere trasversale, come la tutela della biodiversità, cui è dedicata la Strategia sulla Biodiversità, sia iniziative a carattere settoriale, destinate ai comparti considerati maggiormente critici per il loro impatto ambientale, come quello agroalimentare, cui è dedicata la Strategia *Farm to Fork*, su cui si dirà a breve.

Perché la Strategia di crescita sia effettiva, il *Green Deal* rivolge sin da subito un invito a tutti i cittadini europei, nella consapevolezza dell'importanza della loro partecipazione e della loro fiducia nel cambiamento. Il ruolo cruciale della società civile viene ripreso, a chiusura d'anello, nel paragrafo conclusivo del documento, per spiegare che il maggior successo delle politiche si deve in larga parte al coinvolgimento dei cittadini «che sono e dovrebbero rimanere il motore della transizione»<sup>9</sup>.

### *1.1. La Strategia Farm to Fork: proposte per una filiera della carne sostenibile e loro stato di avanzamento.*

Sulla base di quanto anticipato nel *Green Deal*, il 20 maggio 2020 la Commissione europea ha pubblicato la Comunicazione contenente *Una Strategia "Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente* (in seguito, *Strategia Farm to Fork*)<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> Cfr. B. LA PORTA, *Riflessioni per una definizione di «prodotto alimentare sostenibile»*, cit., p. 292.

<sup>7</sup> Così S. BOLOGNINI, *Sostenibilità e comunicazione business to consumer nel mercato alimentare: l'affermarsi della responsabilità sociale del consumatore di prodotti alimentari*, in S. BOLOGNINI, M. D'ADDEZIO (a cura di), *F-Law. Forestry law and food law*, Torino, Giappicchelli, 2021, pp. 213-223.

<sup>8</sup> Per una analisi delle azioni proposte con il *Green Deal*, v. P. LATTANZI, *Il "New Green Deal", la Pac 2021-2027 e la sostenibilità nelle produzioni alimentari*, cit., pp. 705-706.

<sup>9</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Il Green Deal europeo*, cit., p. 25.

<sup>10</sup> COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Una strategia*

Nel primo paragrafo, dall'emblematico titolo "Necessità di intervenire", la Strategia viene definita come il cuore dell'intero *Green Deal*, a riprova della forte incisività delle filiere agroalimentari sul cambiamento climatico.

In modo particolare, colpisce l'approccio integrato che da subito emerge nella Strategia<sup>11</sup>. Di fatto, la svolta che dovrebbe interessare il settore agroalimentare si pone al centro di un programma più ampio, in stretta connessione con altri settori, nella consapevolezza dei «legami inscindibili tra persone sane, società sane e un pianeta sano»<sup>12</sup> e delle «interrelazioni tra la nostra salute, gli ecosistemi, le catene di approvvigionamento, i modelli di consumo e i limiti del pianeta»<sup>13</sup>.

La Strategia si pone tre finalità principali: fare in modo che la filiera alimentare abbia un impatto ambientale neutro o positivo; garantire la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare, la nutrizione e la salute pubblica; preservare l'accessibilità economica degli alimenti generando al contempo rendimenti economici più equi nella catena di approvvigionamento<sup>14</sup>.

La centralità della sostenibilità è sancita dalla prima delle ventisette azioni elencate nel Piano allegato, con cui si propone la definizione di un "quadro legislativo per sistemi alimentari sostenibili" (azione n. 1), da affiancare ad un "quadro per l'etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari" (azione n. 23), al dichiarato «fine di accelerare e facilitare la transizione e garantire che tutti gli alimenti immessi sul mercato dell'UE diventino sempre più sostenibili»<sup>15</sup>. La

---

*"Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente*, Bruxelles, 20.5.2020 COM(2020)381final. Per una prima riflessione, v. M. ALABRESE, *Politiche climatiche, politiche agricole e il bisogno di coordinamento*, cit., pp. 639-641; H. SCHEBESTA, J.J.L. CANDEL, *Game-changing potential of the EU's Farm to fork Strategy*, in *Nature food*, 2020, 1, pp. 586-588; H. SCHEBESTA, N. BERNAZ, C. MACCHI, *The European union Farm to fork strategy: sustainability and responsible business in the food supply chain*, in *European food and feed law review*, 2020, 15, pp. 420-427; P. LATTANZI, *Il "New Green Deal", la Pac 2021-2027 e la sostenibilità nelle produzioni alimentari*, cit., p. 705-711; F. VENTURI, *The Farm to Fork Strategy. A Comprehensive but Cautious Approach to "Multidimensional" Food Sustainability*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 2021, 1, pp. 70-93.

<sup>11</sup> La Strategia adotta infatti una visione olistica, ritenuta in grado di superare «la frammentazione delle politiche che attualmente interessano i sistemi alimentari, troppo spesso foriera di contraddizioni e inefficienze». Cfr. P. LATTANZI, *Il "New Green Deal", la Pac 2021-2027 e la sostenibilità nelle produzioni alimentari*, cit., p. 713.

<sup>12</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Una strategia "Dal produttore al consumatore"*, cit., p. 2.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Per una analisi della struttura della Strategia, con i suoi macro-obiettivi politici, obiettivi specifici, target quantitativi, azioni e misure legislative, v. P. LATTANZI, *Il "New Green Deal", la Pac 2021-2027 e la sostenibilità nelle produzioni alimentari*, cit., p. 707-711.

<sup>15</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Una strategia "Dal produttore al consumatore"*, cit., p. 5.

prima di queste due proposte, da cui dipende la seconda, era prevista per la fine del 2023, ma al gennaio 2024 è ferma ad una valutazione d'impatto iniziale, cui ha fatto seguito una consultazione pubblica<sup>16</sup>.

La Strategia si interessa molto alla filiera della carne, sia sul fronte della produzione, sia su quello del consumo, evidenziandone problematiche di insostenibilità ambientale, sociale ed economica. Si sottolinea, infatti, che del 10,3% delle emissioni europee di gas a effetto serra imputabili all'agricoltura, quasi il 70% proviene dall'allevamento, che il 68% della superficie agricola è destinato alla produzione animale<sup>17</sup>, che ogni anno la resistenza antimicrobica è responsabile di circa 33.000 morti nell'UE/SEE, generando notevoli costi sanitari<sup>18</sup>, e che gli attuali modelli di consumo sono insostenibili sia dal punto di vista della salute umana sia dal punto di vista ambientale, con un consumo medio di carni rosse che eccede i livelli raccomandati<sup>19</sup>.

Per rendere la filiera della carne sostenibile, dai campi alla tavola, la Strategia ha previsto un'articolata serie di misure, alcune tradotte in azioni nel Piano allegato o a cui sono associati *target* quantitativi, sulle quale si registrano significativi rallentamenti.

Sul fronte della produzione, si evidenzia l'importanza del benessere animale, ribadendo con forza come migliori condizioni di benessere animale non significhino soltanto migliori condizioni di salute per gli animali stessi, ma anche più elevata qualità degli alimenti, maggiore tutela della biodiversità e un ridotto utilizzo di medicinali, per contrastare la sempre più diffusa resistenza antimicrobica<sup>20</sup>. Su quest'ultimo aspetto, la Strategia ha definito un preciso *target* quantitativo, condiviso con il c.d. Piano d'azione Inquinamento zero<sup>21</sup>, ossia ridurre del 50% le vendite complessive nell'UE di antimicrobici per gli animali da

---

<sup>16</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, *Sustainable food system framework initiative – Inception impact assessment*, Ares(2021)5902055, 28.09.2021; *Factual summary report of the public consultation on the sustainable Eu food system initiative*, Ares(2022)6495591, 20.09.2022. Sulla proposta di un quadro legislativo per sistemi alimentari sostenibili e il relativo quadro per l'etichettatura, v. *infra* par. 6.1. e 6.2., Capitolo IV.

<sup>17</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, *Una strategia "Dal produttore al consumatore"*, cit., p. 10.

<sup>18</sup> *Ivi*, pp. 8-9.

<sup>19</sup> *Ivi*, p. 14.

<sup>20</sup> *Ivi*, p. 9.

<sup>21</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni *Un percorso verso un pianeta più sano per tutti Piano d'azione dell'UE: "Verso l'inquinamento zero per l'aria, l'acqua e il suolo"*, Bruxelles, 12.5.2021, COM(2021) 400 final, p. 4.

allevamento entro il 2030, per raggiungere il quale ritiene idonee le previsioni dei nuovi regolamenti sui medicinali veterinari e sui mangimi medicati, capaci di promuovere il principio *One health*, su cui si dirà in seguito<sup>22</sup>.

Sul benessere animale in senso stretto, la Strategia si è impegnata a valutarne e revisionarne la normativa vigente, con particolare attenzione a quella sul trasporto e sulla macellazione degli animali, associandovi una delle azioni del Piano allegato e dedicandovi una apposita tabella di marcia<sup>23</sup>. L'annuncio della Commissione ha dato avvio a studi scientifici dell'EFSA<sup>24</sup> e al rinnovo dei sottogruppi nell'ambito della Piattaforma europea sul benessere animale, per guidare e supportare la revisione<sup>25</sup>.

I risultati della valutazione sono stati pubblicati nell'ottobre del 2022<sup>26</sup>, mentre la revisione ha visto finora solo la proposta di un nuovo regolamento sui

---

<sup>22</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, *Una strategia "Dal produttore al consumatore"*, cit., p. 9. Il nuovo pacchetto per i medicinali veterinari è costituito dal regolamento (UE) 2019/4 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018 relativo alla fabbricazione, all'immissione sul mercato e all'utilizzo di mangimi medicati, che modifica il regolamento (CE) n. 183/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 90/167/CEE del Consiglio; regolamento (UE) 2019/5 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018 che modifica il regolamento (CE) n. 726/2004 che istituisce procedure comunitarie per l'autorizzazione e la sorveglianza dei medicinali per uso umano e veterinario e che istituisce l'agenzia europea per i medicinali, il regolamento (CE) n. 1901/2006 relativo ai medicinali per uso pediatrico e la direttiva 2001/83/CE recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano; regolamento (UE) 2019/6 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018 relativo ai medicinali veterinari e che abroga la direttiva 2001/82/CE. In particolare, quest'ultimo regolamento vieta un uso sistematico dei medicinali antimicrobici «per compensare un'igiene carente, pratiche zootecniche inadeguate o mancanza di cure, o ancora una cattiva gestione degli allevamenti» (art. 107, par. 1) o «allo scopo di promuoverne la crescita né di aumentarne la produttività» (art. 107, par. 2). Per un approfondimento, in particolare sul reg. (UE) 2019/6, v. L. LEONE, G. TORRE, *op. cit.*, pp. 1160-1185.

<sup>23</sup> V. Azione n. 7, "Valutazione e revisione della normativa in vigore in materia di benessere degli animali, compresa quella sul trasporto e sulla macellazione degli animali" e il documento *Roadmap for the Fitness Check of the EU legislation on animal welfare of farmed animals*, Ares(2020)2653994.

<sup>24</sup> I numerosi report dell'EFSA sul benessere animale sono consultabili in <https://www.efsa.europa.eu/it/publications?f%5B0%5D=topic%3A363> [da ultimo consultato in data 20.01.2024].

<sup>25</sup> Sulla Piattaforma europea sul benessere animale, v. *infra* par. 2, Capitolo III.

<sup>26</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, Commission staff working document, *Fitness check of the EU animal welfare legislation*, Brussels, 4.10.2022, SWD(2022) 328 final. La valutazione è stata avviata da EUROPEAN COMMISSION, *Revision of the EU legislation on animal welfare – Inception impact assessment*, Ares(2021)4402058, 06.07.2021, cui ha fatto seguito una consultazione pubblica. V. *Factual summary report of the online public consultation in support to the fitness check and revision of the EU animal welfare legislation*, Ares(2022)2359311, 30.03.2022.

trasporti<sup>27</sup>, uno dei settori indicati come maggiormente critici. Tale proposta è stata presentata nel dicembre 2023 nell'ambito di un nuovo pacchetto per il benessere animale comprendente anche una proposta di regolamento sulla tracciabilità degli animali domestici<sup>28</sup>. Inoltre, in risposta all'iniziativa dei cittadini "Fur Free Europe" per vietare gli allevamenti di animali da pelliccia, la Commissione ha conferito all'EFSA incarico per indagare le conseguenze sul benessere animale di questi allevamenti<sup>29</sup>.

Infine, rispetto all'alimentazione animale, la Strategia ha suggerito di ridurre la dipendenza da materie prime critiche per mangimi, prima tra tutte la soia, promuovendo l'utilizzo di proteine vegetali coltivate in Europa o materie prime alternative e l'immissione sul mercato di additivi per mangimi sostenibili; a quest'ultimo aspetto è stata dedicata un'altra azione cui però non ha ancora fatto seguito una proposta legislativa di revisione della disciplina<sup>30</sup>.

Sul fronte dei consumi, invece, si è rivolto l'invito a adottare diete maggiormente basate su prodotti vegetali e frutta e a ridurre il consumo di carni, sia per diminuire il rischio di malattie cardiovascolari e del cancro, sia per ridurre l'impatto ambientale della produzione animale<sup>31</sup>, individuando come importante

---

<sup>27</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of animals during transport and related operations, amending Council Regulation (EC) No 1255/97 and repealing Council Regulation (EC) No 1/2005, Brussels, 7.12.2023, COM(2023) 770 final, per una cui analisi v. *infra* par. 4.2.3., Capitolo III.

<sup>28</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the welfare of dogs and cats and their traceability, Brussels, 7.12.2023, COM(2023) 769 final

<sup>29</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, Request for a scientific opinion and technical assistance concerning the welfare of fur animals, Ares(2023)8313690, 07.12.2023.

<sup>30</sup> V. Azione n. 8, "Proposta di revisione del regolamento sugli additivi per mangimi al fine di ridurre l'impatto ambientale dell'allevamento del bestiame". Trattasi del regolamento (CE) n. 1831/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2003, sugli additivi destinati all'alimentazione animale, che vieta di utilizzare antibiotici come additivi per mangimi (art. 11, par. 2). Per un approfondimento, v. F. DE ANGELIS, I. CARREÑO, *Achieving sustainability of the EU food chain with feed additives as a key tool: the European commission intends to modernise the legal framework to foster innovation*, in *European journal of risk regulation*, 2021, 12, pp. 866-870. La revisione del reg. (CE) 1831/2003 era stata già avviata nel 2017, nell'ambito dell'iniziativa "Legiferare meglio", cui ha fatto seguito la richiesta di uno studio esterno (V. il documento *Study supporting the Evaluation of Regulation (EC) No 1831/2003 on additives for use in animal nutrition*, Ares(2017)6149588 - 14/12/2017) di cui si attendono ancora gli esiti. Nell'ambito della revisione proposta dalla Strategia *Farm to Fork*, sono stati pubblicati i risultati di una valutazione d'impatto iniziale (v. EUROPEAN COMMISSION, *Revision of the Feed Additives Regulation (EC) No 1831/2003 – Combined evaluation roadmap/inception impact assessment*, Ares(2020)7546840, 11.12.2020) a cui hanno fatto seguito diverse consultazioni pubbliche.

<sup>31</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *Una strategia "Dal produttore al consumatore"*, cit., p.14.

area di ricerca quella delle proteine sostitutive della carne<sup>32</sup>. A tal proposito, è stata proposta la revisione del programma di promozione dei prodotti agricoli, anche in questo caso tramite un'apposita azione<sup>33</sup>.

Da ultimo, la Commissione ha annunciato di valutare opzioni per un'etichettatura del benessere animale, al fine di garantire «una migliore trasmissione del valore lungo la filiera alimentare»<sup>34</sup>. A tale scopo, il nuovo sottogruppo nell'ambito della Piattaforma sul benessere animale si è occupato di presentare osservazioni su tre proposte formulate nell'*inception impact assessment* della revisione della normativa del benessere animale. Al lavoro del sottogruppo, riunitosi per l'ultima volta il 25 gennaio 2023, non hanno fatto seguito ulteriori sviluppi<sup>35</sup>.

Infine, merita di essere menzionata la “Proposta di revisione delle norme di commercializzazione dell'UE al fine di assicurare la diffusione e la fornitura di prodotti dell'agricoltura, della pesca e dell'acquacoltura sostenibili” (azione n. 18), nell'ambito della quale è stato adottato un nuovo pacchetto di regolamenti sulla commercializzazione delle uova<sup>36</sup> ed è stata presentata una proposta per un nuovo regolamento sulla commercializzazione delle carni di pollame<sup>37</sup>,

---

<sup>32</sup> *Ivi*, p.16. Sulla carne sintetica quale alternativa sostenibile, tema che in questa sede non verrà trattato, v. E. SIRSI, *Il nome delle cose e i paradigmi dell'innovazione nel mercato agro-alimentare. Il caso delle carni alternative*, 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*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2020; ID, *Della carne e del consumo etico*, in *Agricoltura istituzioni mercati*, 1, 2018.

<sup>33</sup> Azione n. 24, “Riesame del programma dell'UE di promozione dei prodotti agricoli e alimentari al fine di rafforzarne il contributo alla produzione e al consumo sostenibili”. Sul punto, v. *infra* par. 2.2.

<sup>34</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Una strategia “Dal produttore al consumatore”*, cit., p. 9.

<sup>35</sup> Sui risultati del lavoro del sottogruppo, v. *infra* par. 6.3., Capitolo IV.

<sup>36</sup> Il nuovo pacchetto di regolamenti si compone del regolamento delegato (UE) 2023/2464 della Commissione del 17 agosto 2023 che modifica il regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme di commercializzazione delle uova; del regolamento delegato (UE) 2023/2465 della Commissione del 17 agosto 2023 che integra il regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme di commercializzazione applicabili alle uova e abroga il regolamento (CE) n. 589/2008 della Commissione; del regolamento di esecuzione (UE) 2023/2466 della Commissione del 17 agosto 2023 recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme di commercializzazione applicabili alle uova. Sul reg. delegato (UE) 2023/2465, v. v. *infra* par. 4.2., Capitolo IV.

<sup>37</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, Commission delegated regulation (EU) .../... of XXX supplementing Regulation (EU) No 1308/2013 of the European Parliament and of the Council as regards *marketing standards for poultry meat, and repealing Commission Regulation (EC) No 543/2008*, Ares(2023)2826055, 21.04.2023, su cui v. *infra* par. 4.3., Capitolo IV.

particolarmente rilevanti in fatto di informazioni sul benessere animale, come si avrà modo di discutere.

La figura del consumatore è centrale nella Strategia che, riconoscendone la maggiore sensibilità verso tematiche ambientali, etiche e sociali, ammette il bisogno di fornire allo stesso maggiori strumenti per ricercare prodotti sostenibili, stabilendo che «tutti gli attori della filiera alimentare dovrebbero considerarla una loro responsabilità e un'opportunità»<sup>38</sup>. Per questo la Commissione ha dichiarato di considerare la possibilità di armonizzare le dichiarazioni ambientali volontarie e creare un quadro per l'etichettatura di sostenibilità che comprenda gli aspetti nutrizionali, climatici, ambientali e sociali dei prodotti alimentari, come ricordato sopra.

### *1.2. Dalla Strategia per la biodiversità al Piano d'azione per lo sviluppo della produzione biologica: la zootecnia biologica come paradigma europeo per la tutela del benessere animale.*

Prima di analizzare se e come la nuova Strategia sulla biodiversità del maggio 2020<sup>39</sup> si interessi di benessere animale, va ricordato come manchi ancora in materia un quadro generale di *governance* a livello europeo<sup>40</sup>, il quale infatti si basa prevalentemente su atti di *soft law*, a partire dalla Strategia per la diversità biologica del 1998<sup>41</sup>.

---

<sup>38</sup> *Ivi*, p. 3.

<sup>39</sup> COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030. Riportare la natura nella nostra vita*, Bruxelles, 20.5.2020, COM(2020) 380 final. Per un'analisi della Strategia, si rinvia a P. LATTANZI, *Il "New Green Deal", la Pac 2021-2027 e la sostenibilità nelle produzioni alimentari*, cit., pp. 710-711; M. BISCOSI, *Two parallel discourses and a new path for policy-making. The biodiversity strategy for 2030*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 2021, 1, pp. 44-69.

<sup>40</sup> Così L. LEONE, *La tutela della biodiversità animale in agricoltura*, cit., p. 89. L'assenza di una *governance* a livello europeo si ripercuote poi nella risposta agli impegni internazionali assunti. Sulla tutela della biodiversità e delle risorse genetiche animali nello scenario internazionale, v. L. LEONE, *La tutela della biodiversità animale in agricoltura*, cit., pp. 27-78.

<sup>41</sup> COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, *Su una Strategia comunitaria per la diversità biologica*, Bruxelles, 04.02.1998, COM(1998)42def. Per un commento alla Strategia e una ricostruzione degli atti che vi seguirono, si rinvia a L. LEONE, *La tutela della biodiversità animale in agricoltura*, cit., pp. 91-101.

Non per questo la tematica può dirsi secondaria e, anzi, il sottotitolo della più recente Strategia, *Riportare la natura nella nostra vita*, rappresenta – a detta della stessa Commissione – un «imperativo morale, economico e ambientale»<sup>42</sup>.

Dopo aver ribadito l'importanza della biodiversità<sup>43</sup>, la Strategia evidenzia che la sua ambizione ultima dovrebbe essere quella di garantire il ripristino, la resilienza e l'adeguata protezione di tutti gli ecosistemi del pianeta entro il 2050, ponendosi come primo traguardo per il 2030 quello di riportare sulla via della ripresa la biodiversità in Europa, nella consapevolezza che «le regole da sole non bastano»<sup>44</sup> e che la partecipazione di cittadini, imprese, parti sociali, comunità scientifica è indispensabile.

Se la Strategia del 1998 non faceva riferimento al benessere animale<sup>45</sup>, la nuova, invece, ne riconosce l'importanza per un'agricoltura sostenibile, a sua volta indispensabile per la tutela della biodiversità<sup>46</sup>.

Quanto poi alla continua erosione della varietà genetica animale, si evidenzia la necessità di porre fine a questo fenomeno, facilitando l'utilizzo di razze tradizionali, ritenute in grado di garantire ai consumatori un'alimentazione più variegata e nutriente<sup>47</sup>.

Significativo, poi, che la Strategia sottolinei come una maggiore biodiversità possa aiutare a prevenire l'insorgenza di nuove zoonosi, ossia di infezioni degli animali trasmissibili all'uomo, che tendono ad aumentare in presenza di scarse condizioni igieniche<sup>48</sup>.

---

<sup>42</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030*, cit., p. 2.

<sup>43</sup> L'impronta è marcatamente antropocentrica. La Commissione ricorda infatti come «la natura ci è indispensabile», ribadendo l'importanza della biodiversità per la nostra salute, per la sicurezza alimentare ed elencandone i molteplici benefici economici. *Ivi*, pp. 1-2.

<sup>44</sup> *Ivi*, p. 3. Il quadro normativo di riferimento ad oggi esistente si compone della direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici; direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche; Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque; direttiva 2007/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007 relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni; direttiva 2008/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino. Per un approfondimento, v. AGENZIA EUROPEA DELL'AMBIENTE (AEA), *La natura in Europa*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2021, pp. 55-57.

<sup>45</sup> V. L. LEONE, *La tutela della biodiversità animale in agricoltura*, cit., pp. 91-92 che pure riconosce i meriti del provvedimento.

<sup>46</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030*, cit., p. 8.

<sup>47</sup> *Ivi*, p. 9.

<sup>48</sup> *Ivi*, p. 3.

Sempre in ambito di biodiversità animale, ma al di là del settore zootecnico, si riconosce agli uccelli e agli insetti impollinatori presenti sui terreni agricoli un ruolo chiave di «indicatori essenziali della salute dei sistemi agro-ecologici», sia per la produzione agricola sia per la sicurezza alimentare. Al fine di invertire la loro vertiginosa diminuzione, la Strategia definisce un apposito target quantitativo: almeno il 10% delle superfici agricole deve essere destinato ad elementi caratteristici del paesaggio con elevata diversità<sup>49</sup>.

Il ruolo del benessere animale assume maggiore centralità nel Piano d'azione per lo sviluppo della produzione biologica del marzo 2021<sup>50</sup>, previsto come una delle azioni dell'Allegato alla Strategia della biodiversità e che concorrere a raggiungere il target del 25% dei terreni agricoli adibiti all'agricoltura biologica, illustrato dalla Strategia *Farm to Fork*.

Il Piano riconosce chiaramente come il biologico «non si tratta dell'unico sistema di agricoltura sostenibile ma, fino a quando non sarà integralmente realizzato il sequestro del carbonio nei suoli agricoli, rimane per il momento l'unico sistema riconosciuto da un solido metodo di certificazione. In quanto tale, dovrebbe *fungere da esempio* e spianare la strada a pratiche agricole più sostenibili, a un migliore uso delle fonti rinnovabili, a standard più elevati di benessere degli animali e a maggiori redditi per gli agricoltori» (corsivo aggiunto)<sup>51</sup>.

Per questo, in riferimento alla zootecnia biologica, il Piano individua due specifiche azioni: “migliorare l'alimentazione degli animali conformemente alle norme di produzione biologica” (azione n. 16), nell'ambito dell'Asse 2 “Verso il 2030: stimolare la riconversione e rafforzare l'intera catena del valore”, e “migliorare il benessere degli animali nell'ambito della piattaforma per il benessere degli animali” (azione n. 21), nell'ambito dell'Asse 3 “Il biologico che dà l'esempio: migliorare il contributo dell'agricoltura biologica alla sostenibilità”.

---

<sup>49</sup> *Ivi*, p. 8. Sul valore ambientale degli animali, v. anche A. ADINOLFI, *Il trattamento degli animali nel diritto dell'Unione europea tra interessi commerciali, protezione ambientale e “benessere”*: verso lo sviluppo di valori condivisi?, in AA. VV., *Scritti per Luigi Lombardi Vallauri*, Padova, Cedam, 2016, pp. 30-32.

<sup>50</sup> COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni relativa a un Piano d'azione per lo sviluppo della produzione biologica, Bruxelles, 25.3.2021, COM(2021) 141 final. Per una panoramica dello stato di avanzamento del Piano, v. EUROPEAN COMMISSION, *Action plan for the development of Organic production. What has been achieved so far?*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2023.

<sup>51</sup> *Ivi*, pp. 3-4. Sull'importanza della zootecnia biologica, v. *infra* par. 4.4.1., Capitolo IV.

La prima azione intende risolvere le problematiche legate all'approvvigionamento di additivi per mangimi compatibili con la produzione biologica, evitando derivati dalla fermentazione di organismi geneticamente modificati (OGM), e incentivare la disponibilità di proteine foraggere locali; per raggiungere questi scopi risultano strategici il potenziale ancora non sfruttato del settore delle alghe, che la Commissione sta promuovendo<sup>52</sup>, e il sostegno a progetti di innovazione e ricerca<sup>53</sup>.

La seconda azione sottolinea piuttosto il ruolo di prim'ordine che la tutela del benessere animale ricopre già nella produzione biologica. Per questo, il Piano evidenzia come, nell'ambito della revisione promossa dalla Strategia *Farm to Fork*, «l'agricoltura biologica dovrebbe rimanere il *paradigma* per quanto riguarda la protezione del benessere degli animali e costituire una *garanzia per i consumatori* sul fatto che gli animali sono stati trattati bene lungo la filiera e che i loro bisogni e comportamenti naturali sono stati soddisfatti sia nell'azienda che durante il trasporto» (corsivo aggiunto)<sup>54</sup>. Anche per questo, quindi, l'azione prevede di proseguire lungo un percorso già tracciato di cooperazione con gli Stati e la società civile per migliorare ulteriormente le condizioni di benessere animale nella zootecnia biologica<sup>55</sup>.

## **2. I Piani d'azione europei per la tutela della salute pubblica e il loro impatto sulla filiera della carne.**

In risposta alle problematiche di insostenibilità sociale legate alla tutela della salute pubblica, evidenziate all'inizio di questa trattazione, l'Unione si è da

---

<sup>52</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Verso un settore delle alghe forte e sostenibile nell'UE*, Bruxelles, 15.11.2022 COM(2022) 592 final, con specifico riferimento all'azione n. 7 “Definire, entro la fine del 2024 e sulla base delle buone prassi, degli indicatori riguardanti i mangimi e di altre informazioni pertinenti, orientamenti specifici miranti a promuovere la sostituzione dei mangimi a base di pesce con mangimi a base di alghe”. Per

<sup>53</sup> V. ad esempio i progetti FEED-A-GENE (*Adapting the feed, the animal and the feeding techniques to improve the efficiency and sustainability of monogastric livestock production systems*) e RELACS (*Replacement of Contentious Inputs in organic farming Systems*) nell'ambito del programma Horizon 2020.

<sup>54</sup> *Ivi*, p. 22.

<sup>55</sup> A tale riguardo, risultano interessanti i progetti di innovazione e ricerca finanziati dall'Unione. V. ad esempio il progetto PPILOW (*Poultry and Pig Low-input and Organic production systems' Welfare*) nell'ambito del programma Horizon 2020.

tempo mossa per contrastare sia la resistenza antimicrobica, sia l'insorgenza di malattie come il cancro.

Poiché l'importanza del benessere animale rileva principalmente nel primo dei due aspetti, vista la sua connessione con l'allevamento, è su questo che ci si concentrerà principalmente.

### *2.1. Il Piano d'azione One health contro la resistenza antimicrobica: il benessere animale come strumento di prevenzione delle zoonosi.*

Il nesso acclarato tra salute animale e salute dell'uomo è stato più di recente messo in luce dalla pandemia da SARS-Covid-19, che ha raggiunto l'Europa nel febbraio del 2020, e che parrebbe avere origine zoonotica dal *wet market* di Whuan, dove venivano venduti vivi, e poi macellati al momento, anche animali selvatici<sup>56</sup>.

Tale situazione emergenziale ha dato nuova luce all'esigenza di contrastare il fenomeno della resistenza antimicrobica attraverso l'approccio "One health"<sup>57</sup>, il quale riconosce che «la salute umana e animale sono interconnesse,

---

<sup>56</sup> Per una ricostruzione degli studi condotti per comprendere l'origine della pandemia, v. J. QIU, *Debate deepens over Wuhan wet market's role in kickstarting the pandemic*, <https://www.nationalgeographic.co.uk/science-and-technology/2022/07/debate-deepens-over-wuhan-wet-markets-role-in-kickstarting-the-pandemic> [da ultimo consultato in data 20.01.2024]. Sul ruolo assunto dal *wet market* di Whuan nella diffusione della Pandemia, v. M. WOROBAY *et al.*, *The Huanan seafood wholesale market in Wuhan was the early epicenter of the COVID-19 pandemic*, in *Science*, 2022, 377, pp. 951-959. In proposito, va comunque ricordato come la Cina sia stata uno dei primi Paesi extra-UE ad aver adottato un approccio *One health* in materia di sicurezza alimentare. Così D. CERINI, *Sicurezza degli alimenti tra sostenibilità, benessere animale e gestione assicurativa dei rischi*, cit., pp. 244-245.

<sup>57</sup> L'approccio *One Health* nasce da una risoluzione dell'*American Medical Association* del 2007. Per una ricostruzione dell'affermazione di questo principio, v. E.P.J. GIBBS, *The evolution of the One Health: a decade of progress and challenges for the future*, in *Veterinary Record*, 2014, 174, pp. 85-91; I. BRAVERMAN (ed. by), *More than One Health. Humans, animals, and the environment post-Covid*, Oxon, Routledge, 2023. Sulla necessità di un approccio più ampio, c.d. *One welfare*, v. R. GARCÍA PINILLOS *et al.*, *One welfare – a platform for improving human and animal welfare*, in *Veterinary Record*, 2016, 179, pp. 412-413. Sulla necessità di dare concreta attuazione a questo principio, v. F. COLI, *L'approccio One health*, in *Rivista di diritto agrario*, 2022, 3, I, pp. 489-513. Tra le più importanti iniziative a livello internazionale, figurano la Dichiarazione politica delle Nazioni Unite del 2016 in materia di resistenza antimicrobica (ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE, *Dichiarazione politica della riunione ad alto livello dell'Assemblea generale sulla resistenza antimicrobica*, 19 ottobre 2016, A/RES/71/3) e il Piano d'azione globale dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) sulla resistenza antimicrobica del 2015 (OMS, *Piano d'azione mondiale sulla resistenza agli antimicrobici*, 25 maggio 2015, A68/A/CONF./1), poi adottato anche dall'Organizzazione mondiale per la salute animale (World Organisation for Animal Health - WOAH, nata come *Office International des Epizooties* - OIE) e

che le malattie sono trasmesse dall'uomo agli animali e viceversa e che esse devono quindi essere contrastate negli uni e negli altri»<sup>58</sup>. A questi due elementi, però, ne va aggiunto necessariamente un terzo, l'ambiente, «anello di collegamento tra l'uomo e gli animali e anch'esso fonte potenziale di nuovi microrganismi resistenti»<sup>59</sup>.

Il nuovo Piano d'azione europeo *One health* contro la resistenza antimicrobica del 2017<sup>60</sup> si pone come obiettivo generale quello di mantenere la possibilità di curare efficacemente le infezioni nell'uomo e negli animali e si articola in tre pilastri: fare dell'UE una regione in cui si applicano le *best practices*<sup>61</sup>, migliorando dati, coordinamento, sorveglianza e misure di controllo nei Piani strategici nazionali<sup>62</sup>; promuovere ricerca, sviluppo e innovazione per aumentare la prevenzione e migliorare la diagnosi; intensificare l'impegno europeo per la definizione di un programma mondiale di contrasto alla resistenza antimicrobica.

---

dall'Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura (*Food and Agriculture Organization - FAO*)

<sup>58</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Piano d'azione europeo "One Health" contro la resistenza antimicrobica*, cit., p. 3.

<sup>59</sup> *Ibidem*.

<sup>60</sup> Dopo aver adottato nel 2001 una prima Strategia comunitaria contro la resistenza agli agenti antimicrobici (COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione su una *Strategia comunitaria contro la resistenza agli agenti antimicrobici*, COM/2001/0333 def.) e nel 2011 il primo Piano di azione (COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, *Piano d'azione di lotta ai crescenti rischi di resistenza antimicrobica (AMR)*, Bruxelles, 15.11.2011 COM(2011)748def., sui cui risultati, v. il documento *Action Plan Against the rising threats from Antimicrobial Resistance: Road Map*, disponibile in [https://health.ec.europa.eu/document/download/952a4006-95e9-403f-babe-2051c12db177\\_en?filename=roadmap\\_amr\\_en.pdf](https://health.ec.europa.eu/document/download/952a4006-95e9-403f-babe-2051c12db177_en?filename=roadmap_amr_en.pdf) [da ultimo consultato in data 20.01.2024]), su richiesta del Consiglio (CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Conclusioni del Consiglio sulle prossime tappe dell'approccio «One Health» di lotta alla resistenza agli antimicrobici*, 17.06.2016, (2016/C 269/05), punto 22), nel 2017 è stato presentato uno nuovo Piano: COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, *Piano d'azione europeo "One Health" contro la resistenza antimicrobica*, Bruxelles, 29.6.2017, COM(2017) 339 final. Per il più recente stato di avanzamento pubblicato, v. il documento *Progress report 2017 EU AMR Action plan* (last update: Q2 2022), disponibile in [https://health.ec.europa.eu/system/files/2022-04/amr\\_2018-2022\\_actionplan\\_progressreport\\_en.pdf](https://health.ec.europa.eu/system/files/2022-04/amr_2018-2022_actionplan_progressreport_en.pdf) [da ultimo consultato in data 20.01.2024].

<sup>61</sup> Sul punto, v. anche CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Conclusioni del Consiglio sulle prossime tappe per fare dell'UE una regione in cui si applicano le migliori pratiche nella lotta alla resistenza antimicrobica*, 25.6.2019, 2019/C 214/01.

<sup>62</sup> Il 26 agosto 2022, in Italia è stato adottato il *Piano Nazionale di Contrasto dell'Antimicrobico-Resistenza (PNCAR) 2022-2025*. Per una panoramica dei diversi approcci adottati dagli Stati membri, v. EUROPEAN COMMISSION, Directorate General for Health and Food Safety, *Member States' One health national action plans against antimicrobial resistance*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2022.

In relazione al primo pilastro, nell'ambito dell'obiettivo specifico "Migliorare i dati e la consapevolezza riguardo alle sfide poste dalla resistenza antimicrobica", il Piano plaude al nuovo quadro normativo in materia di sanità animale<sup>63</sup>, ritenuto in grado di offrire una buona base per definire norme dettagliate sul controllo dei batteri resistenti. Sul punto, comunque, la Commissione ha dichiarato di voler rivedere sia la normativa di attuazione sul monitoraggio della resistenza antimicrobica dei batteri zoonotici e commensali negli animali da allevamento e negli alimenti<sup>64</sup>, sia quella sulla dichiarazione delle malattie trasmissibili nell'uomo<sup>65</sup>, azioni completate rispettivamente nel 2020 e nel 2018<sup>66</sup>. Inoltre, il Piano ha previsto di individuare e valutare, nel quadro della normativa in materia di sanità animale, i batteri resistenti che sono all'origine delle malattie animali trasmissibili al fine di sviluppare norme uniformi per la loro sorveglianza, su cui al momento sono intervenuti studi scientifici dell'EFSA per identificare i più diffusi batteri resistenti in determinate specie<sup>67</sup>, e di valutare la

---

<sup>63</sup> Il riferimento è al regolamento (UE) n. 2016/429 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, relativo alle malattie animali trasmissibili e che modifica e abroga taluni atti nel settore della sanità animale, noto come "*general animal health law*", che ha avuto il merito di fissare «*the first ever link between animal welfare and public health in EU law*». Cfr. A. LATTANZI, *Antimicrobial resistance related to food production: international cooperation and EU action*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2017, 2, p. 48. A ciò si aggiunga il nuovo pacchetto per i medicinali veterinari, su cui v. *supra* nota 22.

<sup>64</sup> V. Decisione di esecuzione 2013/652/UE della Commissione, del 12 novembre 2013, relativa al monitoraggio e alle relazioni riguardanti la resistenza agli antimicrobici dei batteri zoonotici e commensali. Tale decisione implementa la Direttiva 2003/99/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 novembre 2003, sulle misure di sorveglianza delle zoonosi e degli agenti zoonotici, recante modifica della decisione 90/424/CEE del Consiglio e che abroga la direttiva 92/117/CEE del Consiglio.

<sup>65</sup> V. Decisione 2002/253/CE della Commissione, del 19 marzo 2002, che stabilisce la definizione dei casi ai fini della dichiarazione delle malattie trasmissibili alla rete di sorveglianza comunitaria istituita ai sensi della decisione n. 2119/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio.

<sup>66</sup> V. Decisione di esecuzione (UE) 2020/1729 della Commissione del 17 novembre 2020 relativa al monitoraggio e alle relazioni riguardanti la resistenza agli antimicrobici dei batteri zoonotici e commensali, che abroga la decisione di esecuzione 2013/652/UE; Decisione di esecuzione (UE) 2018/945 della Commissione, del 22 giugno 2018, relativa alle malattie trasmissibili e ai problemi sanitari speciali connessi da incorporare nella sorveglianza epidemiologica, nonché alle pertinenti definizioni di caso.

<sup>67</sup> Il riferimento è a EFSA, *Assessment of animal diseases caused by bacteria resistant to antimicrobials: dogs and cats*, in *EFSA Journal*, 2021, 19-6, pp. 1-58; EFSA, *Assessment of animal diseases caused by bacteria resistant to antimicrobials: sheep and goats*, in *EFSA Journal*, 2021, 19-12, pp. 1-37; EFSA, *Assessment of animal diseases caused by bacteria resistant to antimicrobials: poultry*, in *EFSA Journal*, 2021, 19-12, pp. 1-47; EFSA, *Assessment of animal diseases caused by bacteria resistant to antimicrobials: rabbits*, in *EFSA Journal*, 2021, 19-12, pp. 1-24; EFSA, *Assessment of animal diseases caused by bacteria resistant to antimicrobials: cattle*, in *EFSA Journal*, 2021, 19-12, pp. 1-89; EFSA, *Assessment of animal diseases caused by bacteria*

possibilità di istituire un monitoraggio armonizzato della resistenza antimicrobica nell'ambiente, anche tramite la rete dei laboratori nazionali di riferimento nel settore veterinario. Riconoscendo il ruolo dell'ambiente come fattore di diffusione e sviluppo dell'AMR, sia tramite il suolo che le acque (superficiali, sotterranee, costiere e reflue), quest'ultima azione è in stretta correlazione anche con un altro obiettivo specifico, quello di “Tenere maggiormente conto del ruolo dell'ambiente”, nell'ambito del quale è stata adottata e implementata la Strategia sull'impatto ambientale dei farmaci<sup>68</sup>.

Sempre in relazione al primo pilastro, ma nell'ambito dell'obiettivo specifico “Migliorare la prevenzione e il controllo della resistenza antimicrobica”, la Commissione ha dedicato un'apposita azione a “continuare a promuovere modalità zootecniche, anche per i sistemi di acquacoltura e di allevamento, e regimi alimentari che favoriscano un buon livello di salute e benessere degli animali per ridurre il consumo di antimicrobici”, per la cui realizzazione si è poi insistito su una maggiore attuazione della politica di biosicurezza, sul miglioramento del microbiota degli animali, autorizzando diversi additivi per mangimi, e sul sostegno a progetti di ricerca e innovazione<sup>69</sup>. Inoltre, nell'ottica di promuovere un uso prudente degli antimicrobici, la Commissione ha stabilito di

---

*resistant to antimicrobials: horses*, in *EFSA Journal*, 2021, 19-12, pp. 1-43; EFSA, *Assessment of animal diseases caused by bacteria resistant to antimicrobials: swine*, in *EFSA Journal*, 2021, 19-12, pp. 1-66; EFSA, *Assessment of animal diseases caused by bacteria resistant to antimicrobials: kept fish species*, in *EFSA Journal*, 2022, 20-2, pp. 1-23. Tali studi si basano sulla metodologia definita in EFSA, *Ad hoc method for the assessment of animal diseases caused by bacteria resistant to antimicrobials*, in *EFSA Journal*, 2021, 19-6, pp. 1-29.

<sup>68</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione, *Approccio strategico dell'Unione europea riguardo all'impatto ambientale dei farmaci*, Bruxelles, 11.3.2019, COM(2019) 128 final, in attuazione della quale sono state adottate la Decisione di esecuzione (UE) 2022/1307 della Commissione del 22 luglio 2022 *che istituisce un elenco di controllo delle sostanze da sottoporre a monitoraggio a livello dell'Unione nel settore della politica delle acque in attuazione della direttiva 2008/105/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (26.07.2022, C(2022) 5098)*, la Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante *modifica della direttiva 2000/60/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque, della direttiva 2006/118/CE sulla protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento e dal deterioramento e della direttiva 2008/105/CE relativa a standard di qualità ambientale nel settore della politica delle acque* (Bruxelles, 26.10.2022, COM(2022) 540 final - 2022/0344(COD) e la Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio *concernente il trattamento delle acque reflue urbane (rifusione)* (Bruxelles, 26.10.2022 - COM(2022) 541 final - 2022/0345(COD)).

<sup>69</sup> V. ad esempio i progetti DISARM (*Disseminating Innovative Solutions for Antibiotic Resistance Management*), ROADMAP (*Rethinking Of Antimicrobial Decision-systems in the Management of Animal Production*) e HealthyLivestock (*Tackling Antimicrobial Resistance through improved livestock Health and Welfare*) nell'ambito del programma Horizon 2020.

supportare gli Stati a mettere in pratica le specifiche Linee guida elaborate in medicina veterinaria<sup>70</sup>, considerate un esempio virtuoso di azione intersettoriale, e di elaborarne altrettante per la medicina umana, azione – quest’ultima – portata a compimento a poca distanza dalla pubblicazione del Piano<sup>71</sup>. In aggiunta, si è previsto di emanare, nel quadro dell’allora prossimo pacchetto sui medicinali veterinari, atti di esecuzione e atti delegati per destinare alcuni antimicrobici al solo uso umano, definire un elenco di quelli che non possono essere utilizzati *off-label* e individuare metodi per la rilevazione e la comunicazione dei dati sulle relative vendite e sul loro uso<sup>72</sup>.

In relazione al terzo pilastro, poi, nell’ambito dell’obiettivo specifico “Colmare le lacune nelle conoscenze sulla resistenza antimicrobica nell’ambiente e sulle modalità per prevenirne la trasmissione”, la Commissione ha ribadito la necessità di analizzare il collegamento tra pratiche di allevamento, salute animale e sviluppo e diffusione della resistenza antimicrobica, pur non dedicandovi una specifica azione.

Emerge in sostanza come il benessere animale possa fungere «da misura preventiva di per sé in quanto contribuisce a ridurre il rischio che gli animali

---

<sup>70</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione *Linee guida sull’uso prudente degli antimicrobici in medicina veterinaria*, 11.09.2015, (2015/C 299/04). Sul punto, v. anche EUROPEAN COMMISSION, Directorate General for Healthy and Food safety, *Measures to tackle antimicrobial resistance through the prudent use of antimicrobials in animals*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2019.

<sup>71</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione *Linee guida sull’uso prudente degli antimicrobici in medicina umana*, 01.07.2017, (2017/C 212/01).

<sup>72</sup> A tale riguardo, si segnala l’adozione del Regolamento delegato (UE) 2023/905 della Commissione del 27 febbraio 2023 che integra il regolamento (UE) 2019/6 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda l’applicazione del divieto di impiego di determinati medicinali antimicrobici negli animali o nei prodotti di origine animale esportati da paesi terzi nell’Unione; Regolamento di esecuzione (UE) 2022/1255 della Commissione del 19 luglio 2022 che designa gli antimicrobici o i gruppi di antimicrobici riservati al trattamento di determinate infezioni nell’uomo, conformemente al regolamento (UE) 2019/6 del Parlamento europeo e del Consiglio; Regolamento di esecuzione (UE) 2022/209 della Commissione del 16 febbraio 2022 che stabilisce il formato dei dati da raccogliere e segnalare al fine di determinare il volume delle vendite e l’impiego dei medicinali antimicrobici negli animali conformemente al regolamento (UE) 2019/6 del Parlamento europeo e del Consiglio; Regolamento delegato (UE) 2021/1760 della Commissione del 26 maggio 2021 che integra il regolamento (UE) 2019/6 del Parlamento europeo e del Consiglio mediante la definizione di criteri per la designazione degli antimicrobici che devono essere riservati al trattamento di determinate infezioni nell’uomo; Regolamento delegato (UE) 2021/578 della Commissione del 29 gennaio 2021 che integra il regolamento (UE) 2019/6 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i requisiti per la raccolta dei dati sul volume delle vendite e sull’impiego dei medicinali antimicrobici negli animali.

contraggano malattie e, di conseguenza, limita il ricorso agli antimicrobici e consente di conseguire risultati di produzione spesso più elevati»<sup>73</sup>.

Gli sforzi compiuti dall'Unione e dagli Stati nella produzione animale per contrastare il diffondersi della resistenza antimicrobica hanno portato a buoni risultati, peraltro migliori rispetto al settore umano<sup>74</sup>. Si calcola infatti come nella produzione animale l'utilizzo di antibiotici non necessari sia calato del 43% dal 2011 al 2020 in 25 Stati dell'UE/SEE<sup>75</sup>, sebbene con alcune differenze tra gli Stati, e nonostante la resistenza ad alcuni antibiotici comunemente usati rimanga elevata (tra il 20% e il 50%) o molto elevata (tra il 50% e il 70%)<sup>76</sup>. Pure i dati pubblicati dell'Agenzia europea per i farmaci (*European Medicines Agency*, EMA) nel novembre 2022, lasciano ben sperare, registrando un calo delle vendite dei medicinali veterinari dal 2011 al 2021 pari al 46.5%<sup>77</sup>.

Proprio per la maggiore attenzione dedicata nel tempo alla medicina veterinaria, nel giugno 2023 il Consiglio ha adottato delle raccomandazioni che integrano il Piano prevedendo azioni riferite invece alla salute umana e quella ambientale, in modo da rafforzare l'applicazione del principio *One health* nel contrasto alla resistenza antimicrobica<sup>78</sup>.

---

<sup>73</sup> Cfr. PARLAMENTO EUROPEO, Risoluzione del Parlamento europeo del 25 ottobre 2018 *sul benessere degli animali, l'uso di medicinali antimicrobici e l'impatto ambientale dell'allevamento industriale dei polli da carne* (2018/2858(RSP), par. 11.

<sup>74</sup> «In 2018, in 29 EU/EEA countries, 4 264 tonnes of antibiotics were used in humans corresponding to a mean antibiotic consumption of 133 mg of active substance per kg estimated biomass, whereas 6 358 tonnes of antibiotics were used in food-producing animals corresponding to a mean antibiotic consumption of 105 mg per kg estimated biomass. Consumption was lower in food-producing animals than in humans in 19 of 29 EU/EEA countries. Overall antibiotic consumption per kg of estimated biomass is now higher in humans than in food-producing animals, a shift compared to previous years, which can be explained by a decrease in antibiotic use in food-producing animals since 2014. This trend suggests that the measures taken at country-level to reduce the use of antibiotics in food-producing animals have been effective». In OECD, ECDC, EFSA, EMA, *Antimicrobial Resistance in the EU/EEA. A One Health Response*, cit., p. 4.

<sup>75</sup> «In 2020, the average antibiotic consumption in 31 countries was 89.0 mg of active substance per kg of estimated animal biomass, ranging from 2.3 mg per kg to 393.9 mg per kg». In OECD, ECDC, EFSA, EMA, *Antimicrobial Resistance in the EU/EEA. A One Health Response*, cit., p. 8.

<sup>76</sup> In OECD, ECDC, EFSA, EMA, *Antimicrobial Resistance in the EU/EEA. A One Health Response*, cit., p. 13.

<sup>77</sup> EUROPEAN MEDICINE AGENCY (EMA), *Sales of veterinary antimicrobial agents in 31 European countries in 2021*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2022.

<sup>78</sup> V. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, Raccomandazione del Consiglio sul potenziamento delle azioni dell'UE per combattere la resistenza antimicrobica con un approccio «One Health», 22.06.2023, (2023/C 220/01), preceduto dal *Commission staff working document Accompanying the document Proposal for a Council recommendation on stepping up EU actions to combat antimicrobial resistance in a One Health approach*, Brussels, 26.4.2023, SWD(2023) 190 final.

In tal senso, all’obiettivo di riduzione del 50% delle vendite complessive di antimicrobici nell’UE per gli animali da allevamento e per l’acquacoltura, vengono affiancati ulteriori cinque target quantitativi, da raggiungersi sempre entro il 2030, rivolti principalmente alla medicina umana<sup>79</sup>; ciò giustifica la scelta di presentare le nuove raccomandazioni nell’ambito del nuovo pacchetto di riforma della legislazione farmaceutica<sup>80</sup>.

Nonostante il maggior *focus* su ambiente e salute umana, le raccomandazioni non mancano di invitare gli Stati a adottare misure per garantire un più elevato livello di salute e benessere per gli animali destinati alla produzione di alimenti, allo scopo di prevenire e controllare le infezioni sin dagli allevamenti<sup>81</sup>.

---

<sup>79</sup> Trattasi di ridurre del 20% rispetto al 2019 il consumo totale di antibiotici negli esseri umani in ambito territoriale e nel contesto ospedaliero combinati; fare in modo che almeno il 65 % del consumo totale di antibiotici negli esseri umani corrisponda ad antibiotici del gruppo “Access” quale definito nella classificazione AWaRe dell’OMS; ridurre del 15% rispetto al 2019 l’incidenza totale delle infezioni del sangue da *Staphylococcus aureus* resistente alla meticillina; ridurre del 10% rispetto al 2019 l’incidenza totale delle infezioni del sangue da *Escherichia coli* resistente alle cefalosporine di terza generazione; ridurre del 5% rispetto al 2019 l’incidenza totale delle infezioni del sangue da *Klebsiella pneumoniae* resistente ai carbapenemi. Nell’Allegato sono poi definiti obiettivi raccomandati di riduzione per i singoli Stati.

<sup>80</sup> Per raggiungere gli obiettivi della Strategia farmaceutica (COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Strategia farmaceutica per l’Europa*, Bruxelles, 25.11.2020, COM(2020) 761 final), nell’aprile del 2023 la Commissione ha adottato un pacchetto di misure comprendenti, accanto alle già menzionate raccomandazioni del Consiglio, una Proposta di *Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante un codice dell’Unione relativo ai medicinali per uso umano e che abroga le direttive 2001/83/CE e 2009/35/CE* (Bruxelles, 26.4.2023 - COM(2023) 192 final - 2023/0132(COD)) e una Proposta di *Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce le procedure dell’Unione per l’autorizzazione e la sorveglianza dei medicinali per uso umano, definisce le norme che disciplinano l’Agenzia europea per i medicinali, modifica i regolamenti (CE) n. 1394/2007 e (UE) n. 536/2014 e abroga i regolamenti (CE) n. 726/2004, (CE) n. 141/2000 e (CE) n. 1901/2006* (Bruxelles, 26.4.2023 - COM(2023) 193 final - 2023/0131(COD)), precedute dalla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Riforma della legislazione farmaceutica e misure volte a contrastare la resistenza antimicrobica* (Bruxelles, 26.4.2023, COM(2023) 190 final).

<sup>81</sup> V. CONSIGLIO DELL’UNIONE EUROPEA, *Raccomandazione sul potenziamento delle azioni dell’UE per combattere la resistenza antimicrobica con un approccio «One Health»*, cit., punto 8.

## 2.2. Il Piano di lotta contro il cancro: l'importanza di diete sane per una prevenzione sostenibile.

Nel 2021 l'Unione ha adottato il Piano europeo di lotta contro il cancro<sup>82</sup>.

Partendo dalla triste constatazione che solo nel 2020 sono state 2,7 milioni le persone nell'Unione Europea cui è stata diagnosticata questa malattia e che altre 1,3 milioni sono morte a causa di essa, con un impatto economico complessivo di oltre 100 miliardi di euro annui<sup>83</sup>, il Piano prevede quattro ambiti di intervento: salvare vite attraverso la prevenzione sostenibile del cancro; migliorare l'individuazione precoce del cancro; garantire *standard* elevati nella cura del cancro; migliorare la qualità della vita dei pazienti oncologici, dei sopravvissuti alla malattia e dei prestatori di assistenza.

In relazione al secondo ambito di intervento, tra le altre misure, vi è quella di "Migliorare la promozione della salute attraverso l'accesso a diete sane e attività fisica"; è a questo proposito che si prevede il riesame della politica europea di promozione dei prodotti agricoli, «al fine di rafforzarne il contributo alla produzione e al consumo sostenibili e in linea con il passaggio a una dieta basata maggiormente sui vegetali, che comprenda meno carni rosse e trasformate e altri alimenti potenzialmente cancerogeni, e più frutta e verdura»<sup>84</sup>.

Per questo, già la politica di promozione dei prodotti agricoli per l'anno 2022 ha posto l'accento sull'importanza di incentivare regimi alimentari basati su un maggiore consumo di frutta e verdura al fine di raggiungere gli obiettivi del Piano di lotta contro il cancro, ricordando come il consumo di tali alimenti sia al di sotto delle raccomandazioni dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (400 g in 5 porzioni al giorno), comunque nel rispetto delle diverse linee guida dietetiche nazionali<sup>85</sup>.

A tale scopo, sia nell'ambito dei programmi semplici, sia di quelli multipli, sono state definite azioni di intervento espressamente dedicate «*a information provision and promotion programmes aiming at increasing the consumption of*

---

<sup>82</sup> COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, *Piano europeo di lotta contro il cancro*, Brussels, 3.2.2021, COM(2021) 44 final.

<sup>83</sup> *Ivi*, p. 2.

<sup>84</sup> Cfr., *ivi*, p. 12.

<sup>85</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, Commission implementing Decision of 15.12.2021 *on the financing of information provision and promotion measures concerning agricultural products implemented in the internal market and in third countries and the adoption of the work programme for 2022*, Brussels, 15.12.2021 C(2021) 9236 final, Annex, pp. 3-4 e 6.

*fresh fruit and vegetables in the internal market in the context of balanced and healthy dietary practices*»<sup>86</sup>. Inoltre, è stato introdotto un nuovo criterio di aggiudicazione per la partecipazione finanziaria che premia quei programmi allineati agli obiettivi della PAC, del *Green Deal* e della *Strategia Farm to Fork* per la sostenibilità della filiera agroalimentare come definita dalla FAO<sup>87</sup>, dando espressa rilevanza a «*alignment with the objectives of Europe's Beating Cancer Plan, in particular encouraging the shift to a more plant-based diet, with less red and processed meat and other foods linked to cancer risks (e.g. alcoholic drinks)*»<sup>88</sup>. Tale ultima specificazione scompare, però, sia nella politica di promozione per il 2023 che per quella del 2024, programmazione – quest'ultima – in cui peraltro viene meno lo specifico sostegno per il consumo di frutta e verdura tra i programmi multipli, mentre rimane invariata la dotazione finanziaria per quelli semplici<sup>89</sup>.

Da notare, infine, come, sempre con la politica di promozione del 2022, siano state introdotte azioni di intervento specificamente riferite alla sostenibilità della filiera e al benessere animale<sup>90</sup>.

---

<sup>86</sup> Cfr., *ivi*, pp. 9 e 17 con riferimento a “AGRIP-SIMPLE-2022-IM-FRESH FRUIT AND VEGETABLES”, per un importo complessivo di € 9.100.000, e “AGRIP-MULTI-2022-IM-FRESH FRUIT AND VEGETABLES”, per un importo complessivo di € 10.000.000. Con la politica di promozione dei prodotti agricoli per l'anno 2023, poi continuano ad essere previsti entrambi i fondi, con dotazioni invariate. V. EUROPEAN COMMISSION, *Commission implementing Decision of 16.12.2022 on the financing of information provision and promotion measures concerning agricultural products implemented in the internal market and in third countries and the adoption of the work programme for 2023*, Brussels, 16.12.2022 C(2022) 9498 final, Annex, pp. 9 e 16-17.

<sup>87</sup> Sul punto, la stessa programmazione rinvia a <https://www.fao.org/nr/sustainability/sustainability-assessments-safa/en/> e <https://www.fao.org/3/ai388e/AI388E05.htm> [da ultimo consultati in data 20.01.2024].

<sup>88</sup> Cfr. EUROPEAN COMMISSION, *Commission implementing Decision of 15.12.2021*, cit., pp. 29 e 33.

<sup>89</sup> Per la politica di promozione dei prodotti agricoli per l'anno 2023, v. *supra* nota 86; per quella del 2024, v. EUROPEAN COMMISSION, *Commission implementing Decision of 14.11.2023 on the financing of information provision and promotion measures concerning agricultural products implemented in the internal market and in third countries and the adoption of the work programme for 2024*, Brussels, 14.11.2023 C(2023) 7602 final, Annex.

<sup>90</sup> Il riferimento è a “AGRIP-SIMPLE-2022- IM- SUSTAINABLE”, per un importo complessivo di € 8.000.000, e “AGRIP-MULTI-2022-IM- SUSTAINABLE”, per un importo complessivo di € 12.000.000, al fine di promuovere «*information provision and promotion programmes increasing the awareness of Union sustainable agriculture and animal welfare*». Cfr. EUROPEAN COMMISSION, *Commission implementing Decision of 15.12.2021*, cit., pp. 8 e 16. Dalla programmazione 2023 a quella del 2024, le dotazioni finanziarie passano rispettivamente a € 6.000.000 e 14.000.000.

### 3. Il benessere animale nella programmazione della PAC 2023-2027.

Per il raggiungimento della transizione sostenibile auspicata dal *Green Deal*, la politica agricola comune (PAC) è individuata da subito come strumento fondamentale per garantire il sostegno necessario a tale svolta<sup>91</sup>.

Ed infatti, per la realizzazione dei loro obiettivi, sia la Strategia *Farm to Fork* sia quella sulla biodiversità fanno grande affidamento sulle misure che gli Stati avrebbero introdotto nell'ambito dell'allora imminente nuova programmazione. In particolare, per garantire il raccordo tra il *Green Deal* e la PAC, la Commissione si è impegnata nell'ambito della Strategia *Farm to Fork* a presentare ai singoli Stati raccomandazioni specifiche prima della formulazione dei loro piani strategici (azione n. 3)<sup>92</sup>.

Quanto nello specifico al benessere animale, grazie ai suoi molteplici benefici per la sostenibilità, sin dalla svolta verde segnata dalla riforma Fischler del 2003 questo tema ha sempre più acquisito spazio nella PAC, finendo per rappresentare uno dei «simboli della sua evoluzione nella direzione oggi definita in termini di “intensificazione sostenibile”»<sup>93</sup>.

---

<sup>91</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, *Il Green Deal europeo*, cit., p. 13.

<sup>92</sup> Sul punto, v. anche l'azione n. 7, Allegato alla Strategia sulla biodiversità: “Misure intese ad assicurare che i piani strategici della PAC degli Stati membri fissino valori nazionali espliciti per gli obiettivi pertinenti della strategia sulla biodiversità e della strategia “Dal produttore al consumatore” - sostenute, tra l'altro, dagli strumenti della PAC e dall'attuazione della direttiva Habitat”.

<sup>93</sup> Cfr. E. SIRSI, *Il benessere degli animali nel Trattato di Lisbona*, cit., p. 235. Prima della riforma Fischler del 2003 il benessere animale era condizione di accesso ad alcune misure di sviluppo rurale (v. le misure di cui agli artt. 5 - “Investimenti nelle aziende agricole”, 8 - “Insediamento dei giovani agricoltori” e 26 - “Miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli”, regolamento (CE) 1257/1999 del Consiglio del 17 maggio 1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) e che modifica ed abroga taluni regolamenti) e possibile oggetto delle medesime (v. le misure di cui agli artt. 4 - “Investimenti nelle aziende agricole”, 9 - “Formazione” e 33 - “Promozione dell'adeguamento e dello sviluppo delle zone rurali”, Reg. (CE) 1257/1999). Anche l'art. 33, regolamento (CE) 1254/1999 del Consiglio del 17 maggio 1999 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine imponeva che il pagamento della restituzione all'esportazione di animali vivi fosse subordinato al rispetto della normativa sul benessere animale. Suddetta riforma accresce notevolmente l'importanza del benessere animale nella PAC, che passa ad essere, nel primo pilastro, oggetto della condizionalità, resa oramai obbligatoria, e, nel secondo pilastro, destinatario di una misura *ad hoc*. Su queste due importanti novità si tornerà rispettivamente nei par. 3.3. e 3.2., quando si tratterà della loro disciplina vigente. Per un'evoluzione sul ruolo del benessere animale nella PAC, v. D. RYLAND, *Animal welfare in the reformed Common Agricultural Policy: wherefore art thou?*, in *Environmental law review*, 2015, 1, pp. 28-43; L. COSTANTINO, *La tutela del benessere animale nelle politiche agricole europee*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2018, 1, pp. 71-82; A. DI

Da ultimo, con la programmazione 2023-2027<sup>94</sup>, il miglioramento del benessere animale pare assumere un ruolo ancor più centrale, essendo uno degli obiettivi finalmente condivisi tra il primo e il secondo pilastro della PAC, insieme ad altre finalità quali migliorare la risposta alle istanze della società in fatto di alimentazione e salute, ridurre gli sprechi lungo la filiera e contrastare la resistenza antimicrobica (obiettivo specifico 9, art. 6, par. 1, lett. i), reg. (UE) 2021/2115).

Tra queste finalità, data la loro interconnessione, il benessere animale viene legato fortemente al contrasto alla resistenza antimicrobica (AMR) al punto che l'art. 109, par. 2, lett. h, reg. (UE) 2021/2115 chiede agli Stati di affrontare congiuntamente i due temi nei loro Piani strategici della PAC (in seguito PSP).

L'analisi di questi strumenti è importante per capire se e come l'interesse per il benessere animale si traduca in un sostegno effettivo agli agricoltori, rendendosi necessario guardare da vicino le scelte compiute dagli Stati nel loro margine di sussidiarietà. In tal senso, accanto ad una presentazione generale dei principali strumenti previsti dal legislatore europeo a tutela del benessere animale, ci si concentrerà su alcuni di quelli previsti dal PSP italiano ed elencati tra quelli che concorrono al contrasto dell'AMR<sup>95</sup>, senza che ciò esaurisca il ricco

---

CONCETTO, *Animals in the EU agricultural policy*, Bruxelles, The European institute for animal law & policy, 2021, pp. 5-16; M. MAURO, *Il benessere animale nel quadro delle fonti internazionali ed europee: una nozione dal contenuto complesso*, in *Diritto agroalimentare*, 2023, 1, pp. 127-133. Più in generale, sull'evoluzione di questa politica, *ex multis*, v. A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE, *Diritto agrario*, Torino, Giappichelli, 2006, pp. 39-81; F. SOTTE, *La politica agricola europea. Storia e analisi*, in [www.agriregionieuropa.univpm.it](http://www.agriregionieuropa.univpm.it), 2021-2022.

<sup>94</sup> Il pacchetto definitivo di regolamenti per la PAC 2023-2027 è stato approvato il 2 dicembre 2021 ed è composto dai seguenti regolamenti: regolamento (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga i regolamenti (UE) n. 1305/2013 e (UE) n. 1307/2013; regolamento(UE) 2021/2116 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 dicembre 2021, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga il regolamento (UE) n. 1306/2013; regolamento (UE) 2021/2117 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 che modifica i regolamenti (UE) n. 1308/2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, (UE) n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, (UE) n. 251/2014 concernente la definizione, la designazione, la presentazione, l'etichettatura e la protezione delle indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli aromatizzati e (UE) n. 228/2013 recante misure specifiche nel settore dell'agricoltura a favore delle regioni ultraperiferiche dell'Unione. In generale, sulla nuova PAC 2023-2027 si rinvia ai contributi in *Rivista di diritto agrario*, 2022, 2, I, e 2020, 1, I.

<sup>95</sup> Il Piano strategico italiano della PAC è stato approvato dalla Commissione europea il 2 dicembre 2022. V. Commissione europea, Decisione di esecuzione della Commissione del 2

panorama di interventi che più o meno direttamente possono incidere sul benessere animale<sup>96</sup>.

---

dicembre 2022 che approva il piano strategico della PAC 2023-2027 dell'Italia ai fini del sostegno dell'Unione finanziato dal Fondo europeo agricolo di garanzia e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, Bruxelles, 2.12.2022, C(2022)8645 final. La versione approvata del PSP è disponibile al sito della Rete rurale nazionale: *Relazione 2021 sul Piano strategico della PAC*, in [https://www.reterurale.it/downloads/PSP\\_Italia\\_15112022.pdf](https://www.reterurale.it/downloads/PSP_Italia_15112022.pdf) [da ultimo consultato in data 20.01.2024]. In base a quanto richiesto ex. art. 109, par. 2, lett. h, reg. (UE) 2021/2115, sulla base delle esigenze individuate nell'analisi SWOT, il PSP italiano prevede uno spettro di interventi facenti perno sulla nuova certificazione Sistema di qualità nazionale benessere animale (SQNBA): l'eco-schema 1 - "Pagamento per la riduzione della antimicrobica resistenza e il benessere animale", gli aiuti accoppiati per il settore zootecnico, la condizionalità, e, nell'ambito dello sviluppo rurale, gli interventi SRA030 - "Pagamento per il miglioramento del benessere animale", SRD01 - "Investimenti produttivi agricoli per la competitività delle aziende agricole", SRD02 - "Investimenti produttivi agricoli per ambiente, clima e benessere animale", oltre ad altri per migliorare e diffondere la conoscenza tra gli operatori del settore, quali SHR01 - "Erogazione dei servizi di consulenza", SHR02 - "Formazione dei consulenti", SRH03 - "Formazione degli imprenditori agricoli, degli addetti alle imprese operanti nei settori agricoltura, zootecnia, industrie alimentari, e degli altri soggetti privati e pubblici funzionali allo sviluppo delle aree rurali", e SRG01 - "Sostegno ai gruppi operativi del PEI AGR". V. PSP, pp. 376-387. Sugli aiuti accoppiati per il settore zootecnico, v. *infra* nota 97. Per una prima riflessione sull'impatto di questi strumenti su benessere animale e AMR, sia consentito rinviare a D. BARBAROSSA, *Il benessere animale nella nuova PAC 2023-2027: le scelte del Piano strategico italiano*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2023, 3, pp. 24-39.

<sup>96</sup> Ad esempio, esula dalla panoramica di interventi previsti dal PSP ai sensi dell'art. 109, par. 2, lett. h, reg. (UE) 2021/2115, l'intervento SRA29 - "Pagamento al fine di adottare e mantenere pratiche e metodi di produzione biologica", pur riconoscendo la zootecnia biologica come un modello di allevamento etico e sostenibile. Un'altra importante novità che va ricordata è l'art. 210 *bis*, regolamento (UE) 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, introdotto dal regolamento (UE) 2021/2117 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 che modifica i regolamenti (UE) n. 1308/2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, (UE) n. 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, (UE) n. 251/2014 concernente la definizione, la designazione, la presentazione, l'etichettatura e la protezione delle indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli aromatizzati e (UE) n. 228/2013 recante misure specifiche nel settore dell'agricoltura a favore delle regioni ultraperiferiche dell'Unione. Secondo quanto previsto dal suddetto articolo, ai c.d. accordi di sostenibilità, ovverosia quegli accordi tra produttori (c.d. accordi orizzontali) o tra produttori e altri operatori a livelli diversi della filiera (c.d. accordi verticali) che adottano «norme di sostenibilità più rigorose di quelle obbligatorie ai sensi della normativa dell'Unione o nazionale», non si applica l'art. 101, par. 1 TFUE a condizione, però, che la limitazione di concorrenza determinata sia indispensabile per l'applicazione di detta norma. Sono norme di sostenibilità quelle che contribuiscono a uno o più obiettivi, tra cui la produzione di prodotti agricoli con modalità che riducano l'uso di pesticidi o il pericolo di resistenza antimicrobica nella produzione agricola (lett. b) o l'innalzamento dei livelli di salute e benessere degli animali (lett. c). Per questo, vi è chi ritiene che questo sia l'unico intervento in materia di benessere animale capace effettivamente di incidere sulla regolamentazione del mercato. Così M. MAURO, *Il benessere animale nel quadro delle fonti internazionali ed europee*, cit., pp. 132-133.

Al centro di questa strategia per la sostenibilità della zootecnia italiana è posta la nuova certificazione Sistema di qualità nazionale benessere animale (SQNBA), a cui è dedicato il Capitolo conclusivo di questa trattazione.

### *3.1. I nuovi regimi volontari per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali.*

Tra i pagamenti diretti, oltre al sostegno accoppiato al reddito per rendere maggiormente competitivi, sostenibili e di qualità i settori maggiormente in difficoltà, come il comparto zootecnico<sup>97</sup>, figurano i nuovi regimi volontari per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali (“regimi ecologici”, o più comunemente “eco-schemi”) di cui all’art. 31, reg. (UE) 2021/2115, considerati il fronte più innovativo della PAC 2023-2027<sup>98</sup>.

Destinati a contribuire agli obiettivi specifici di cui all’art. 6, par. 1, lett. d), e), f) e, limitatamente a benessere animale e resistenza antimicrobica, lett. i), reg. (UE) 2021/2115, nella previsione originaria, diversamente da quella finale licenziata, gli eco-schemi non avrebbero dovuto interessarsi di benessere animale<sup>99</sup>.

---

<sup>97</sup> Gli Stati possono scegliere di concedere un sostegno accoppiato al reddito in settori in difficoltà tra quelli di cui all’art. 33, reg. (UE) 2021/2115. Tra gli aiuti accoppiati per il comparto zootecnico, il PSP individua come settori maggiormente bisognosi di supporto quelli del latte e dei prodotti lattiero-caseari, prevedendo un premio per le vacche da latte, le bufale da latte e le agnelle da rimonta (rispettivamente PD 07 - CIS(01) - “Sostegno accoppiato al reddito per animale - Latte bovino”, PD 07 - CIS(02) - “Sostegno accoppiato al reddito per animale - Latte di bufale” e PD 07 - CIS(05) - “Sostegno accoppiato al reddito per animale - Agnelle da rimonta”), quello delle carni ovine e caprine (PD 07 - CIS(06) - “Sostegno accoppiato per animale - Ovini e caprini macellati”) e quello delle carni bovine, prevedendo un premio per le vacche nutrici e i bovini macellati tra i dodici e i ventiquattro mesi (rispettivamente PD 07 - CIS(03) - “Sostegno accoppiato al reddito per animale - Vacche nutrici” e PD 07 - CIS(04) - “Sostegno accoppiato al reddito per animale - Bovini macellati, età 12 - 24 mesi”). Nella maggior parte delle produzioni, la spinta verso modelli di allevamento più sostenibili ed etici è condotta facendo di *Classyfarm* un requisito di ammissibilità per il pagamento del premio accoppiato. Così per il caso del sostegno ai settori del latte bovino, latte di bufale e dei bovini macellati tra i dodici e ventiquattro mesi.

<sup>98</sup> Per una prima analisi dei nuovi eco-schemi, v. N. LUCIFERO, *I regimi ecologici volontari e la loro attuazione a livello nazionale*, in *Rivista diritto agrario*, 2022, 2, pp. 289-320.

<sup>99</sup> L’ambito di applicazione è ben più ampio di quello della proposta della Commissione, che non comprendeva proprio il benessere animale. V. art. 28, rubricato “Regimi per il clima e l’ambiente”, in COMMISSIONE EUROPEA, *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell’ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio*, Bruxelles, 1.6.2018, COM(2018) 392 final.

Trattasi di pagamenti diretti disaccoppiati, aggiuntivi rispetto al sostegno di base, riservati ai soli agricoltori o gruppi di agricoltori in attività che decidono di rispettare impegni più rigidi di quelli imposti dal diritto nazionale ed europeo e dalla condizionalità, purché diversi dagli impegni di gestione di cui all'art. 70, su cui si tornerà a breve.

Gli eco-schemi sono volontari per gli agricoltori ma obbligatori per gli Stati membri, che devono dedicarvi almeno il 25% delle assegnazioni per i pagamenti diretti<sup>100</sup>. Inoltre, a differenza del *greening* della PAC precedente<sup>101</sup>, essi seguono un approccio *bottom-up*, per cui spetta agli Stati scegliere di coprire almeno due settori di intervento previsti all'art. 31, par. 4, tra cui «azioni volte a migliorare il benessere degli animali o a contrastare la resistenza antimicrobica» (lett. g)<sup>102</sup>.

3.1.1. L'eco-schema 1 “Pagamento per la riduzione della antimicrobico resistenza e il benessere animale” nel PSP italiano.

Il primo dei cinque eco-schemi individuati dal PSP italiano è dedicato al “Pagamento per la riduzione della antimicrobico resistenza e il benessere animale” e assorbe oltre il 41% dell'intero budget riservato a questo nuovo pagamento<sup>103</sup>.

L'eco-schema 1 si compone di due livelli, indipendenti, sinergici e alternativi tra loro, ognuno dei quali prevede impegni specifici<sup>104</sup>.

---

<sup>100</sup> V. art. 97, reg. (UE) 2021/2115.

<sup>101</sup> Il riferimento è ovviamente al Capo 3 rubricato “Pagamento per le pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente” (artt. 43-47) del regolamento (UE) 1307/2013 recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune e che abroga il regolamento (CE) n. 637/2008 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio. Sul punto, *ex multis* A. SCARAMUZZINO, *Il pagamento d'inverdimento nella nuova riforma PAC 2014-2020*, in *Rivista di diritto agrario*, 2015, 2, I, pp. 281-294.

<sup>102</sup> A questo proposito, la Commissione ha stilato una lista di 41 pratiche meritevoli di rientrare tra gli eco-schemi, anche in riferimento a “*husbandry and animal welfare plans*”. V. EUROPEAN COMMISSION, *List of potential agricultural practices that eco-schemes could support*, 2021.

<sup>103</sup> Sul punto, v. *Architettura verde. Documento di lavoro*, disponibile in [https://www.reterurale.it/PAC\\_2023\\_27/Approfondimenti](https://www.reterurale.it/PAC_2023_27/Approfondimenti) [da ultimo consultato in data 20.01.2024]. Per una panoramica dei cinque eco-schemi previsti dall'attuale PSP, v. il Numero speciale *Ecoschemi*, in *Terra e vita*, 7-2022; L. ATORINO *et al.*, *Gli eco-schemi del PSP 2023-2027, una nuova opportunità per l'agricoltura italiana*, in [www.reterurale.it](http://www.reterurale.it), 2023.

<sup>104</sup> Come chiarito nel documento *Domande e Risposte Eco-Schema 1*, n. 25, disponibile in [https://www.reterurale.it/PSP\\_domande\\_risposte](https://www.reterurale.it/PSP_domande_risposte) [consultato da ultimo in data 20.01.2024], poiché

Il primo livello è rivolto alla riduzione dell'uso di antibiotici in allevamento e prevede l'accesso a *Classyfarm*, il sistema italiano di categorizzazione degli allevamenti in base al rischio, in cui confluiscono i dati provenienti dalle banche dati ufficiali e quelli inseriti dal veterinario aziendale<sup>105</sup>; sulla base di questi dati, gli allevamenti vengono suddivisi in classi rispetto ai quattro quartili della mediana regionale, che misura il consumo di farmaci espresso in dose giornaliera di somministrazione (*Defined Daily Dose - DDD*)<sup>106</sup>. Sono ammissibili al pagamento solo quelli che alla fine dell'anno solare della domanda di aiuto (31 dicembre), rispetto alla distribuzione della mediana regionale calcolata per l'anno precedente, mantengono valori DDD entro il valore definito dalla mediana o mantengono valori DDD entro il valore soglia identificato dal terzo quartile ma lo riducono del 20%, oppure hanno valori DDD che passano dal quarto al terzo quartile con una riduzione di almeno il 10%.

Il livello 1 dell'eco-schema 1 si rivolge agli allevamenti di bovini da latte, da carne o a duplice attitudine, vitelli da latte, ovini da latte e da carne, caprini, bufalini da latte e da carne e suini<sup>107</sup>.

Il secondo livello, invece, in senso più ampio, è rivolto al benessere animale e prevede l'adesione al SQNBA e alla pratica del pascolamento.

Il SQNBA richiede impegni diversificati sulla base di disciplinari specie specifici che andranno definiti da un apposito Comitato<sup>108</sup>. Tuttavia, l'adesione alla certificazione non è richiesta per gli allevamenti biologici, anche se in via di conversione, e per gli allevamenti bovini di piccole dimensioni, purché la deroga sia autorizzata dalla Regione o dalla Provincia autonoma competente.

---

accedere al secondo livello presuppone avere i requisiti del primo, si deve evitare il rischio di un doppio finanziamento per chi soddisfi al contempo entrambi i requisiti.

<sup>105</sup> Sul funzionamento del sistema *Classyfarm*, v. *infra* par. 3, Capitolo V.

<sup>106</sup> Come ricordato in R. DE FRANCO *et al.*, *Gli interventi per il benessere animale nel PSP 2023-27*, in *www.reterurale.it*, 2023, p. 3, si tratta di «un sistema adottato dall'Organizzazione mondiale della sanità (OMS). La DDD è una misura *standard* internazionale per i medicinali ad uso umano e trasposta in veterinaria; indica la dose di antibiotico media giornaliera per Kg di animale/specie». In ottica *One Health* ciò è di estrema importanza perché permette un confronto diretto tra la medicina umana e quella veterinaria.

<sup>107</sup> V. PSP, p. 254. Al settore avicolo, escluso dai contributi, è dedicato il Piano nazionale per l'utilizzo del farmaco veterinario e per la lotta all'antibiotico-resistenza in avicoltura, approvato dal Ministero della salute nel 2015.

<sup>108</sup> Per una prima analisi delle bozze di disciplinari ad oggi circolanti, v. *infra* par. 4, Capitolo V.

Il requisito del pascolamento è soddisfatto se il pascolo è esercitato in uno o più turni annuali per una durata complessiva di almeno sessanta giorni e con un carico di bestiame di almeno 0,2 UBA/ettaro/anno<sup>109</sup>.

Il livello 2 dell'eco-schema 1 si rivolge ai bovini da latte, da carne e a duplice attitudine e ai suini allevati allo stato semi brado<sup>110</sup>, con evidente esclusione dei piccoli ruminanti, come ad esempio gli ovini, in cui invece il pascolo è molto diffuso<sup>111</sup>.

### 3.2. *Il benessere animale nella politica di sviluppo rurale della PAC 2023-2027.*

Nell'ambito del secondo pilastro, la PAC 2023-2027 prevede che almeno il 35% della partecipazione totale al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) sia destinata agli interventi c.d. ad alto valore ambientale, tra cui rientrano quelli in materia di benessere animale<sup>112</sup>.

Per questo, la nuova programmazione ripropone alcune misure che negli anni hanno rivestito una certa importanza per l'*animal welfare*, prime tra tutte quella espressamente dedicata a questo scopo e quella in materia di investimenti.

L'apposita misura di sviluppo rurale per il benessere animale, introdotta per la prima volta nell'ambito della riforma Fischler<sup>113</sup>, è considerata una vera e propria «*flagship measure on animal welfare*»<sup>114</sup>, in quanto incoraggia l'applicazione di norme che superino i requisiti minimi previsti dalla legislazione nazionale ed europea, in determinati settori a scelta da parte degli Stati<sup>115</sup>.

---

<sup>109</sup> V. art. 3, Decreto ministeriale 23 dicembre 2022, n. 660087, Disposizioni nazionali di applicazione del regolamento (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 per quanto concerne i pagamenti diretti.

<sup>110</sup> In questo caso anche allo scopo di contrastare il diffondersi della peste suina africana (PSA), esigenza altrimenti non considerata dal PSP.

<sup>111</sup> Così V. G. PULINA, R. VILLA, *Zootecnia di precisione per ridurre i farmaci*, in *Terra e vita*, 2022, 7, p. 29.

<sup>112</sup> V. art. 93, par. 1, reg. (UE) 2021/2115.

<sup>113</sup> Con questa riforma, il regolamento (CE) 1783/2003 del Consiglio del 29 settembre 2003 che modifica il regolamento (CE) n. 1257/1999 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) ha ampliato la portata del Capo IV "Misure agroambientali", che diventa "Agroambiente e benessere degli animali", introducendo i pagamenti per il benessere animale (art. 22, nuova lett. f).

<sup>114</sup> Cfr. EUROPEAN COMMISSION, *Study on CAP measures and instruments promoting animal welfare and reduction of antimicrobials use*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2022, p. 8.

<sup>115</sup> Per la PAC 2007-2013 questa misura è prevista all'art. 36, lett. a, punto v, regolamento (CE) 1698/2005 del Consiglio del 20 settembre 2005 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del

La PAC 2023-2027 colloca ora questa misura tra gli “Impegni in materia di ambiente e di clima e altri impegni in materia di gestione” di cui all’art. 70, reg. (UE) 2021/2115, nell’ambito dei quali gli Stati membri concedono pagamenti per impegni volontari considerati utili per conseguire uno o più degli obiettivi specifici di cui all’art. 6, par. 1 e 2, purché al di là dei requisiti della condizionalità e di quelli obbligatori previsti dal diritto nazionale e dell’Unione e purché diversi da quelli degli eco-schemi<sup>116</sup>.

Gli interventi relativi a impegni per il benessere animale devono garantire «criteri superiori riguardo ai metodi di produzione in almeno uno dei seguenti settori: a) acqua, mangimi e cura degli animali secondo le esigenze naturali degli animali; b) condizioni di stabulazione che migliorino il comfort degli animali e la loro libertà di movimento, quali maggiori tolleranze di spazio, pavimentazioni, luce naturale, controllo microclimatico, nonché condizioni di stabulazione quali l’allattamento libero o la stabulazione di gruppo, a seconda delle esigenze naturali degli animali; c) condizioni che consentano l’espressione del comportamento naturale, come l’arricchimento dell’ambiente di vita o lo svezzamento tardivo; d)

---

Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) ed è identificata con il codice 215; l’art 27, par. 7, regolamento (CE) 1974/2006 della Commissione del 15 dicembre 2006 recante disposizioni di applicazione del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) prevede che vengano introdotti «criteri superiori in almeno uno dei seguenti aspetti: a) acqua e mangime più adatti al fabbisogno naturale; b) condizioni di stabulazione quali tolleranze di spazio, lettiera, luce naturale; c) accesso all’aperto; d) assenza di mutilazioni sistematiche, d’isolamento o di contenzione permanente; e) prevenzione delle patologie determinate prevalentemente dalle pratiche di allevamento e/o dalle condizioni di detenzione degli animali». Per la PAC 2014-2020 la scelta è confermata dall’art. 33, regolamento (UE) 1305/2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e la misura è identificata con il codice 14; ai sensi dell’art. 10, regolamento delegato (UE) 807/2014 della Commissione dell’11 marzo 2014 che integra talune disposizioni del regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che introduce disposizioni transitorie, tale misura impone criteri rigorosi in uno o più dei seguenti settori: «a) acqua, mangimi e cura degli animali conformemente alle naturali necessità della zootecnia; b) condizioni di stabulazione, maggiore spazio disponibile, pavimentazioni, materiali di arricchimento, luce naturale; c) accesso all’esterno; d) pratiche che evitano la mutilazione e/o la castrazione degli animali oppure l’utilizzo di anestetici, di analgesici e di antiinfiammatori nei casi in cui è necessario procedere alla mutilazione o alla castrazione degli animali». Da notare come il numero delle opzioni sia diminuito rispetto alla programmazione precedente. Anche per questo vi è chi ravvisa in questa programmazione un trattamento deteriore del benessere animale nel secondo pilastro, non solo rispetto alla vecchia PAC, ma anche rispetto ai pagamenti agro-climatico-ambientali o a quelli per il biologico. V. D. RYLAND, *Animal welfare in the reformed Common Agricultural Policy: wherefore art thou?*, cit., p. 37.

<sup>116</sup> Da notare quindi come le finalità degli impegni in materia di gestione di cui all’art. 70, reg. (UE) 2021/2115 siano più ampie rispetto a quelle degli eco-schemi.

accesso all'esterno e pascolo all'aperto; e) pratiche che aumentino la robustezza e la longevità degli animali, anche delle razze a crescita lenta; f) pratiche volte a evitare la mutilazione o la castrazione degli animali. In casi specifici in cui la mutilazione o la castrazione degli animali siano ritenute necessarie, è previsto l'impiego di anestetici, analgesici e farmaci antinfiammatori o il ricorso all'immunocastrazione; g) misure sanitarie in grado di prevenire le malattie non trasmissibili, che non richiedano l'uso di sostanze mediche quali vaccini, insetticidi o antiparassitari»<sup>117</sup>.

Tra le altre misure di sviluppo rurale molto importanti per il benessere animale, ci sono quelle in materia di investimenti, di cui agli artt. 73 e 74, reg. (UE) 2021/2115, da sempre importanti per l'adeguamento o l'ammodernamento delle strutture produttive<sup>118</sup>; a queste si aggiungano quelle in materia di cooperazione e di scambio di conoscenze e diffusione di informazioni, di cui agli artt. 77 e 78, reg. (UE) 2021/2115, tramite le quali è possibile sostenere i gruppi operativi (GO) del Partenariato europeo per l'innovazione in agricoltura (PEI AGRI)<sup>119</sup> e supportare anche servizi di consulenza per l'innalzamento dei livelli di benessere animale, ad esempio tramite le figure del veterinario o

---

<sup>117</sup> V. art. 46, regolamento delegato (UE) 2022/126 della Commissione del 7 dicembre 2021 che integra il regolamento (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio con requisiti aggiuntivi per taluni tipi di intervento specificati dagli Stati membri nei rispettivi piani strategici della PAC per il periodo dal 2023 al 2027 a norma di tale regolamento, nonché per le norme relative alla percentuale per la norma 1 in materia di buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA).

<sup>118</sup> Tale misura infatti era tra le poche ad interessarsi di benessere animale ancor prima della riforma Fischler. V. *supra* nota 93. Giova comunque precisare come con detta riforma, accanto agli investimenti vennero introdotti i c.d. *meeting standard payments*, che, tradendo in qualche modo la natura originaria di questi interventi, permettevano in realtà agli allevatori di conformarsi alle norme minime - tra le altre - sul benessere animale, già vigenti e obbligatorie, fotografando così le difficoltà del settore nel trovare un equilibrio sostenibile, in termini economici, tra ambizione legislativa e concreta realizzazione. V. Artt. 4 e 5, reg. (CE) 1257/1999, come modificato da Reg. (CE) 1783/2003. I *meeting standards payments* scomparvero con la PAC 2014-2020.

<sup>119</sup> A tale riguardo, il PSP prevede l'intervento SRG01 - "Sostegno ai gruppi operativi del PEI AGRI", che permette di finanziare innovazioni nelle tecniche di allevamento e nelle tecnologie per migliorare il benessere animale, così ribadendo la rilevanza dei gruppi operativi (GO) del PEI AGRI nel contribuire al benessere animale, già indicata nell'analisi SWOT come uno dei punti di forza del comparto zootecnico italiano. Per una panoramica sui GO in materia di benessere animale in Italia, v. *Banca dati dei Gruppi Operativi* in <https://www.innovarurale.it/pei-agri/gruppi-operativi/bancadati-go> [da ultimo consultato in data 20.01.2024] da cui emerge come il benessere animale sia per la maggior parte delle volte legato alla qualità della produzione o alla riduzione dell'impiego di antibiotici.

dell'alimentarista<sup>120</sup>. Per questo, in merito alle misure di cooperazione e scambio di conoscenze, il PSP parla di «azioni di sistema»<sup>121</sup>, in quanto necessarie per diffondere tra gli operatori del settore la conoscenza di tecnologie e pratiche di allevamento maggiormente sostenibile, così concorrendo all'obiettivo trasversale della PAC di promuovere conoscenza e innovazione<sup>122</sup>.

3.2.1. L'intervento SRA30 - "Pagamento per il miglioramento del benessere animale" nel PSP italiano.

Anche in questa programmazione, il PSP ripropone un'apposita misura di sviluppo per il benessere animale con l'intervento SRA30 - "Pagamento per il miglioramento del benessere animale" allo scopo di aumentare il livello di benessere animale, ridurre l'impatto ambientale degli allevamenti e l'utilizzo del farmaco, in sinergia con l'eco-schema 1, promuovendo in particolare la riduzione del mozzamento della coda nel settore suinicolo (caudectomia), il parto libero per le scrofe e l'eliminazione delle gabbie per le galline ovaiole.

Le Regioni possono scegliere di applicare tale l'intervento con due modalità alternative.

L'Azione A - "Aree di intervento specifiche" prevede criteri superiori di benessere animale in almeno una delle cinque aree di intervento di cui alle lett. a), b), c), d) e f) dell'art. 46, reg. delegato 2022/126, corrispondenti ai già menzionati settori cui possono riferirsi gli interventi relativi ad impegni per il benessere animale di cui all'art. 70, reg. (UE) 2021/2115. Tali aree possono poi essere articolate in sotto-azioni, con possibili integrazioni regionali<sup>123</sup>.

L'Azione B - "*Classyfarm*" prevede invece il raggiungimento di un punteggio minimo sul benessere animale, da valutare tramite le apposite *check-list* di *Classyfarm*, associando ad alcune delle sue macroaree di valutazione - Management aziendale e personale (Area A), Strutture e attrezzature (Area B),

---

<sup>120</sup> Sul punto, v. nel PSP gli interventi SHR01 - "Erogazione servizi di consulenza", SHR02 - "Formazione dei consulenti" SHR03 - "Formazione degli imprenditori agricoli, degli addetti alle imprese operanti nei settori agricoltura, zootecnia, industrie alimentari, e degli altri soggetti privati e pubblici funzionali allo sviluppo delle aree rurali", integrabili negli stessi GO o in altre forme di cooperazione.

<sup>121</sup> Cfr. PSP, p. 387.

<sup>122</sup> Il riferimento è all'obiettivo trasversale XCO, di cui all'art. 6, par. 2, reg. (UE) 2021/2115.

<sup>123</sup> V. PSP, p. 2050 ss.

ABMs - *Animal based measures* (Area C) – le aree d'intervento dell'Azione A, così garantendone una valutazione più accurata e oggettiva<sup>124</sup>.

I pagamenti per l'intervento SRA30 possono essere cumulati con quelli per l'eco-schema 1 quando gli impegni del primo vadano oltre quelli del secondo. In entrambi i casi, è previsto il rispetto dei requisiti minimi relativi al benessere animale (RMBA), comprovanti il possesso di capacità, conoscenze e competenze professionali adeguate, necessarie per migliorare le condizioni di vita degli animali negli allevamenti<sup>125</sup>. Inoltre, l'intervento SRA30 è cumulabile con l'intervento SRA14 - "Allevatori custodi", in relazione al pagamento per l'allevamento di razze animali autoctone nazionali a rischio di estinzione, e con l'intervento SRD02 - "Investimenti produttivi agricoli per ambiente, clima e benessere animale", il quale integra e rafforza l'intervento SRD01 - "Investimenti produttivi agricoli per la competitività delle aziende agricole"<sup>126</sup>.

### 3.3. La condizionalità.

I pagamenti diretti e quelli annuali di cui agli artt. 70, 71 e 72, reg. (UE) 2021/2115 sono soggetti alla condizionalità, ovverosia dipendono dal rispetto di alcune norme specificate nei criteri di gestione obbligatori (CGO) o nelle norme per il mantenimento del terreno in buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA)<sup>127</sup>. Questo meccanismo è stato reso obbligatorio con la riforma

---

<sup>124</sup> V. Tabella 4, *ivi*, p. 2041.

<sup>125</sup> V. Allegato II, Decreto ministeriale 9 marzo 2023, n. 0147385, in cui è previsto che «il beneficiario e/o almeno un suo delegato addetto alla custodia e gestione degli allevamenti devono possedere adeguate capacità, conoscenze e competenze professionali che siano funzionali a conseguire il miglioramento delle condizioni di benessere negli allevamenti», comprovate, tra gli altri, anche dall'iscrizione dell'azienda a *Classyfarm* o dall'adesione a SQNBA.

<sup>126</sup> L'intervento SRD02 sostiene investimenti che garantiscano innovazione e digitalizzazione nei processi produttivi potenziando al contempo la *performance* climatico-ambientale delle aziende e determinando un innalzamento dei livelli di benessere animale negli allevamenti, trattandosi, «in sostanza, di un intervento che funge da *trait d'union* tra produttività e tutela ambientale». Cfr. PSP, p. 2499. Tale intervento prevede quattro azioni distinte tra loro, di cui la quarta, Azione D - "Investimenti per il benessere animale", supporta quegli investimenti che favoriscono la transizione verso allevamenti più sostenibili ed etici, «anche attraverso l'introduzione di sistemi di gestione innovativi e di precisione, che incrementino il benessere degli animali e la biosicurezza, anche con riferimento all'antimicrobico resistenza» Cfr. *ivi*, p. 2498.

<sup>127</sup> Per una prima riflessione, v. L. RUSSO, *Condizionalità nella produzione agricola*, in *Dig. disc. priv. - Sez. civ. Agg.*, 2016, pp. 41-57. In chiave evolutiva, si rinvia a ID., *La condizionalità da condizione a fine*, in *Rivista di diritto agrario*, 2007, 2, I, pp. 231-245; ID., *Profili di tutela ambientale nelle proposte per la PAC 2014-2020: la "nuova" condizionalità ed il greening*, in

Fischler<sup>128</sup> e sin da allora ha incluso nei propri CGO norme a tutela del benessere animale, norme già vigenti di per sé.

Con la PAC 2023-2027, a ben vedere, nulla di nuovo si ravvisa rispetto alle precedenti programmazioni poiché continuano a essere richiamati gli stessi CGO introdotti nel 2003, sostanzialmente immutati nel loro contenuto nonostante gli sviluppi normativi<sup>129</sup>. Trattasi, oggi come allora, degli artt. 3 e 4 della direttiva 2008/119/CE del Consiglio, del 18 dicembre 2008, che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli, degli artt. 3 e 4 della direttiva 2008/120/CEE del Consiglio, del 18 dicembre 2008, che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini e dell'art. 4 della direttiva 98/58/CE del Consiglio, del 20 luglio 1998, riguardante la protezione degli animali negli allevamenti<sup>130</sup>, corrispondenti rispettivamente ai CGO n. 9, 10 e 11 di cui all'Allegato III, reg. (UE) 2021/2115<sup>131</sup>, da sempre distinti da quelli in materia di sanità animale<sup>132</sup>.

Tuttavia, per la sua natura e per le sanzioni che ne possono derivare, la condizionalità rappresenta uno strumento rinomatamente debole<sup>133</sup>, ritenuto più

---

*Rivista di diritto agrario*, 2011, 4, I, pp. 628-644; ID., *Controlli e certificazioni nel settore agrario: la condizionalità*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2012, 1, pp. 48-55.

<sup>128</sup> V. art. 3 ss. e Allegato III, regolamento (CE) 1782/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori e che modifica i regolamenti (CEE) n. 2019/93, (CE) n. 1452/2001, (CE) n. 1453/2001, (CE) n. 1454/2001, (CE) n. 1868/94, (CE) n. 1251/1999, (CE) n. 1254/1999, (CE) n. 1673/2000, (CEE) n. 2358/71 e (CE) n. 2529/2001.

<sup>129</sup> Art. 12 e Allegato III, reg. (UE) 2021/2115. Per una panoramica dei nuovi CGO e delle nuove BCAA, v. L. RUSSO, *Le "nuove" misure agroambientali della Pac 2023-2027: quali novità?*, in *Rivista di diritto agrario*, 2022, 2, I, pp.151-154.

<sup>130</sup> Sul contenuto di queste direttive, si rinvia all'analisi del Capitolo III.

<sup>131</sup> Per il quadro nazionale di recepimento, v. Allegato I, Decreto ministeriale 9 marzo 2023, n. 0147385, Disciplina del regime di condizionalità e dei requisiti minimi relativi all'uso di prodotti fertilizzanti e fitosanitari e al benessere degli animali ai sensi del regolamento (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 e individuazione del termine ultimo per la presentazione delle domande di aiuto per lo sviluppo rurale.

<sup>132</sup> Come sottolineato anche da L. RUSSO, *Le "nuove" misure agroambientali della Pac 2023-2027*, cit., p. 153, nella PAC 2023-2027 scompaiono i CGO in materia di identificazione e registrazione degli animali, nonché quello sulle loro malattie.

<sup>133</sup> Sulla poca effettività delle sanzioni in materia di condizionalità, che non riescono a fare della *cross-compliance* un meccanismo dissuasivo, v. D. RYLAND, *Animal welfare in the reformed Common Agricultural Policy: wherefore art thou?*, cit., p. 35; CORTE DEI CONTI EUROPEA, *Rendere la condizionalità più efficace e realizzare la semplificazione: la sfida continua*, Relazione speciale n. 26, 2016; ID., *Il benessere degli animali nell'UE: colmare il divario tra obiettivi ambiziosi e attuazione pratica*, Relazione speciale n. 31, 2018, pp. 39-40, cui si rinvia anche per una riflessione sulla necessità di coordinare i controlli ufficiali con quelli per la condizionalità in p. 36 ss. Per il nuovo apparato sanzionatorio, v. artt. 83-89, reg. (UE) 2021/2116.

utile ad incentivare il rispetto di una normativa (tuttora) poco applicata che non ad apportare un qualche miglioramento alle condizioni di vita degli animali<sup>134</sup>.

Per di più, il fatto che la normativa europea richiamata nei CGO sia al momento oggetto di revisione nell'ambito della Strategia *Farm to Fork* perché considerata datata e non allineata né ai recenti studi scientifici né alle aspettative della società, implica che la condizionalità faccia riferimento a parametri deboli.

### 3.4. Alcune prime riflessioni.

Il ruolo del benessere animale appare centrale nella PAC 2023-2027, come risulta dall'obiettivo di cui all'art. 6, par. 1, lett. i, reg. (UE) 2021/2115 e dai nuovi regimi volontari per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali, il cui nome ne evidenzia l'importanza nell'ambito del più importante strumento innovativo della nuova programmazione. Allo stesso modo, è interessante il legame tra benessere animale e resistenza antimicrobica, su cui la programmazione insiste chiedendo anche agli Stati di offrire una chiara panoramica degli interventi che intendono dedicare a questo duplice obiettivo.

Tuttavia, a questo maggiore interesse non pare aver fatto seguito una vera e propria svolta nell'apparato di supporto.

Da una parte, infatti, gli storici strumenti a tutela del benessere animale, quali la condizionalità e lo specifico pagamento tra le misure di sviluppo rurale, non hanno subito riforme sostanziali che potessero risolverne le problematiche riscontrate nelle programmazioni precedenti. Le direttive richiamate nel meccanismo della condizionalità per il tramite dei CGO, o, meglio, solo alcuni dei loro articoli, per vaghezza e lacunosità vanificano il proposito di un meccanismo debole, che di fatto fa dipendere il pagamento dal rispetto di norme già di per sé obbligatorie. Al contempo, le misure di sviluppo rurale, su tutti i pagamenti per il benessere animale, cercando di oltrepassare questi deboli *standard* normativi risultano in impegni poco impattanti; inoltre, nelle precedenti programmazioni non sempre queste misure sono state adottate dagli Stati<sup>135</sup> e, quandanche ciò sia

---

<sup>134</sup> Così A. DI CONCETTO, *Le bien-être animal dans la Politique Agricole Commune: la prise en compte croissante d'une «attente sociétale»*, in *Revue de droit rural*, 2023, 1, pp. 16-18.

<sup>135</sup> Per la PAC 2007-2013, solo lo 0,1% del budget è stato investito in benessere animale. Così O. KIKOU, *CAP and animal welfare: Simply incompatible*, in <https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/opinion/cap-and-animal-welfare-simply-incompatible/> [da ultimo consultato in data 20.01.2024]. L'allora misura 215 è stata inclusa

accaduto, si sono tradotte in impegni differenti tra i vari Stati e le varie Regioni<sup>136</sup>, traducendosi in uno scarso impatto sul miglioramento delle condizioni di benessere animale<sup>137</sup>.

Dall'altra, gli eco-schemi, la vera novità della nuova PAC su cui si gioca la maggior tutela del benessere animale, potrebbero anche non interessarsi di questo tema, a seconda degli interessi e delle scelte degli Stati<sup>138</sup>.

Pare quindi che si prosegua sulla scia della PAC 2014-2020, considerata una «*opportunity missed [...] to continue along the path of animal welfare reform advocated by Fischler in 2003*»<sup>139</sup>. Ciò determinerebbe secondo alcuni il mancato coordinamento tra la Strategia *Farm to Fork*, da una parte, e la PAC, dall'altra<sup>140</sup>.

---

soltanto in 21 programmi di sviluppo rurale (PSR) sui 90 presentati. In D. RYLAND, *Animal welfare in the reformed Common Agricultural Policy: wherefore art thou?*, cit., p. 37. Per la PAC 2014-2020, invece, la misura è stata inclusa in 35 PSR sui 115 presentati. In EUROPEAN COMMISSION, *Study on CAP measures and instruments promoting animal welfare and reduction of antimicrobials use*, cit., p. 52.

<sup>136</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, *Study on CAP measures and instruments promoting animal welfare and reduction of antimicrobials use*, cit., pp. 52-53. Per l'attuazione della misura 14 nell'Unione, v. M.C. MACRÌ, M. SCORNAIENGI, *Le politiche europee per il benessere degli animali da produzione*, in *Agriregionieuropa*, 2017, 48, pp. 128-129; per l'attuazione nei PSR italiani della PAC 2014-2020, v. ID., *Il benessere animale nella programmazione per lo sviluppo rurale 2014-2020 in Europa*, in *www.reterurale.it*, 2020, p. 7-44.

<sup>137</sup> In EUROPEAN COMMISSION, *Study on CAP measures and instruments promoting animal welfare and reduction of antimicrobials use*, cit., pp. 79-100.

<sup>138</sup> Sulla mancata riforma degli strumenti a tutela del benessere animale, v. A. DI CONCETTO, *L'animal dans la politique agricole européenne: éclairage sur la réforme de la PAC*, in *Revue trimestrelle de la Fondation droit animal*, 2021, 111, pp. 12-14. Ciò si inserisce nella più ampia riflessione sul mancato allineamento tra il *Green Deal* e le sue Strategie, da una parte, e la nuova PAC, dall'altra, basata sulle iniziali proposte del 2018. In tal senso, *ex multis* v. F. SOTTE, *Riflessioni sulla futura politica agricola europea*, in *Agriregionieuropa*, Numero speciale *Agricalabrieuropa*, 2021, 1, pp. 1-3; L. RUSSO, *Le "nuove" misure agroambientali della Pac 2023-2027*, cit., p. 150; M. ALABRESE, E. CRISTIANI, *Clima e impegni internazionali nell'attuazione della Pac*, in *Rivista di diritto agrario*, 2022, 2, I, p. 241.

<sup>139</sup> Cfr. D. RYLAND, *Animal welfare in the reformed Common Agricultural Policy: wherefore art thou?*, cit., p. 43. Peraltro, nella PAC 2014-2020, il benessere animale rientrava in una delle sei priorità della politica di sviluppo rurale, quella di «promuovere l'organizzazione della filiera alimentare, comprese la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli, il benessere degli animali e la gestione dei rischi nel settore agricolo» (priorità n. 3, art. 5, Reg. (UE) 1305/2013). La scelta di considerare il benessere animale come un elemento di competitività della filiera è stata criticata per averne sminuito il valore generale e determinato una «contraddizione rispetto alle tante affermazioni di principio». Cfr. M.C. MACRÌ, M. SCORNAIENGI, *Il benessere animale nella programmazione per lo sviluppo rurale 2014-2020 in Europa*, cit., p. 49. Dello stesso avviso, D. RYLAND, *Animal welfare in the reformed Common Agricultural Policy: wherefore art thou?*, cit., p. 38. Anche il Parlamento europeo ha preso atto «della limitata coerenza complessiva tra la normativa dell'UE in materia di benessere degli animali e la PAC 2014-2020, nonché della scarsa integrazione della legislazione specifica nei piani nazionali per lo sviluppo rurale e dell'insufficiente assegnazione di fondi a favore dell'obiettivo del benessere degli animali,

Peraltro, il *no backsliding principle*, che impone agli Stati di contribuire complessivamente al conseguimento di alcuni degli obiettivi specifici in misura maggiore rispetto a quanto fatto con la programmazione precedente, non si riferisce al benessere animale<sup>141</sup>.

Per il caso italiano, la proposta dell'eco-schema 1 "Pagamento per il miglioramento del benessere animale", cui viene destinato oltre il 41% della dotazione complessiva riservata a questi pagamenti, pare rappresentare un virtuoso esempio di impegno a tutela del benessere animale, in primo luogo, per la scelta stessa di legare il contrasto della resistenza antimicrobica al benessere animale, non scontata alla luce della disgiunzione posta dall'art. 31, par. 4, lett. g), reg. (UE) 2021/2021 proprio tra questi due aspetti; in secondo luogo, per la costruzione dell'eco-schema su due livelli progressivi, per un verso dimostrando come il benessere animale (livello 2) sia un concetto articolato e complesso, il quale comprende – ma non si esaurisce – nella riduzione dell'uso di antibiotici (livello 1) e, per l'altro, esemplificando un necessario impegno di filiera, dall'allevamento al consumo, grazie alla certificazione del SQNBA; in terzo luogo, per la scelta di ancorare la misurazione del benessere animale, come quella del consumo di farmaco, a parametri misurabili tramite il sistema *Classyfarm*.

Nonostante i migliori intenti, però, il ruolo del benessere animale non sembra valorizzato appieno nel contrasto all'AMR al punto che pare mancare una vera e propria spinta verso un modello di allevamento diverso, sostenibile non solo per gli animali, ma anche, in ottica *One health*, per le persone e l'ambiente. Nella concreta definizione degli impegni legati a *Classyfarm*, come nel caso del livello 1 dell'eco-schema 1, infatti, è poi assente un più incisivo riferimento alle condizioni di benessere degli animali, per far convergere effettivamente le due finalità<sup>142</sup>, magari insistendo sulla «prevenzione delle patologie determinate prevalentemente dalle pratiche di allevamento e/o dalle condizioni di detenzione

---

con differenze sostanziali da uno Stato membro all'altro». Cfr. PARLAMENTO EUROPEO, *Risoluzione del Parlamento del 16 febbraio 2022 sulla relazione di esecuzione sul benessere degli animali nelle aziende agricole (2020/2085(INI))*, conclusione n. 21.

<sup>140</sup> V. A. DI CONCETTO, *L'animal dans la politique agricole européenne: éclairage sur la réforme de la PAC*, cit., pp. 12-14; H. GUYOMARD *et al.*, *Review: Why and how to regulate animal production and consumption: The case of the European Union*, in *Animal*, 2021, 15, pp. 5-8; A. DI CONCETTO, *Le bien-être animal dans la Politique Agricole Commune: la prise en compte croissante d'une «attente sociétale»*, cit., pp. 18-19.

<sup>141</sup> V. art. 105, par. 1, reg. (UE) 2021/2115.

<sup>142</sup> V. G. PULINA, R. VILLA, *op. cit.*, p. 29, in cui si sottolinea anche l'opportunità di incentivare piani vaccinali, ulteriore misura preventiva per ridurre il ricorso agli antimicrobici.

degli animali»<sup>143</sup>, nella consapevolezza che, laddove il problema ha origine, lì può trovare parte della sua soluzione.

---

<sup>143</sup> Come previsto dall'art. 27, par. 7, lett. e, reg. (CE) 1974/2006, era questo uno degli aspetti di cui poteva interessarsi la misura 215 per il benessere animale per la PAC 2007-2013, come ricordato *supra* alla nota 115.

## **CAPITOLO III – LA DISCIPLINA EUROPEA DEL BENESSERE ANIMALE DALL’ALLEVAMENTO ALLA MACELLAZIONE**

SOMMARIO: 1. *Introduzione.* - 2. *I tentativi di riordino della disciplina sul benessere animale e la costruzione di una governance specifica.* - 3. *Le principali criticità della normativa europea.* - 3.1. *Alcuni spunti nel merito.* - 4. *La normativa orizzontale.* - 4.1. *La protezione degli animali negli allevamenti.* - 4.2. *Il benessere animale durante il trasporto.* - 4.2.1. *La disciplina dei lunghi viaggi.* - 4.2.2. *Le maggiori problematiche.* - 4.2.3. *La proposta per un nuovo regolamento sul trasporto di animali.* - 4.3. *Il benessere animale durante la macellazione.* - 4.3.1. *L’importanza dello stordimento preventivo.* - 4.3.2. *La disciplina delle macellazioni rituali alla luce dell’interpretazione della Corte di giustizia.* - 5. *La normativa verticale specie-specifica.* - 5.1. *Le norme minime per la protezione delle galline ovaiole.* - 5.2. *Le norme minime per la protezione dei polli allevati per la produzione di carne.* - 5.2.1. *L’utilizzo degli indicatori di benessere animale.* - 5.3. *Le norme minime per la protezione dei vitelli.* - 5.4. *Le norme minime per la protezione dei suini.* - 5.4.1. *Alcune pratiche controverse.* - 6. *La disciplina dei controlli ufficiali.*

### **1. Introduzione.**

La normativa europea del benessere animale dei *farm animal* dall’allevamento alla macellazione si sviluppa a partire dalle Convenzioni internazionali del Consiglio d’Europa (COE), che per prime si sono interessate di questo tema in termini giuridico-normativi<sup>1</sup>, sin dalla Convenzione europea sulla protezione degli animali durante il trasporto internazionale del 1968, considerata «il primo strumento giuridico europeo posto a tutela del benessere animale»<sup>2</sup>.

Il *founding moment* della normativa europea propriamente detta è invece rappresentato dalla Risoluzione del Parlamento europeo del 20 febbraio 1987<sup>34</sup>,

---

<sup>1</sup> Sul punto, v. E. SIRSI, *Il benessere degli animali nel Trattato di Lisbona*, cit., p. 225; I.R. PAVONE, *Animal welfare and protection of farm animals in the European Union*, in *L’observateur des Nations Unies*, 2018, 45-2, p. 15. In generale, sul ruolo del Consiglio d’Europa, v. F.E. CELENTANO, *Benessere animale, scienza e diritto nella prospettiva internazionale ed europea*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, 3, pp. 82-83; J. VAPNEK, M. CHAPMAN, *Legislative and regulatory options for animal welfare*, Rome, FAO, 2010, pp. 19-20.

<sup>2</sup> Cfr. A.C. AMATO MANGIAMELI, *La tutela del benessere animale nel diritto europeo*, in *Diritto e società*, 2018, 1, pp. 57-58

<sup>3</sup> PARLAMENTO EUROPEO, Risoluzione del 20 febbraio 1987 *sulla politica in materia di benessere degli animali*, doc. A2-211/86. Importante sottolineare come in questo – primo – documento si parli espressamente e coraggiosamente di “allevamenti intensivi”, termine che nella legislazione vigente scompare. Tale Risoluzione fu seguita da una omonima del 1985 (doc. A2-62/85).

un atto di impulso normativo, con il quale si auspicava anche l'adesione dell'allora Comunità alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione degli animali d'allevamento del 1976 e si chiedeva alla Commissione di formulare proposte per garantire uno *standard* minimo «per l'allevamento intensivo dei vitelli, il trasporto degli animali d'allevamento, l'allevamento in batteria delle galline ovaiole e l'allevamento intensivo di suini» (punto 1).

Oggi, l'art. 13 TFUE è affiancato da una normativa secondaria che comprende la direttiva 98/58/CE del Consiglio del 20 luglio 1998 riguardante la protezione degli animali negli allevamenti, il regolamento (CE) n. 1/2005 del Consiglio del 22 dicembre 2004 sulla protezione degli animali durante il trasporto e le operazioni correlate e il regolamento (CE) n. 1099/2009 del consiglio del 24 settembre 2009 relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento. Trattasi di tre atti “orizzontali”, poichè contengono disposizioni valide per ogni specie animale allevata.

La dir. 98/58/CE, anche nota come “*general farm animals directive*”, va poi integrata da altre quattro direttive “verticali”, in quanto riferite a singole specie animali: la direttiva 1999/74/CE del Consiglio del 19 luglio 1999 che stabilisce le norme minime per la protezione delle galline ovaiole, la 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, la direttiva 2008/119/CE del Consiglio del 18 dicembre 2008 che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli e la direttiva 2008/120/CE del Consiglio del 18 dicembre 2008 che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini.

L'insieme di queste direttive e regolamenti è stato definito come un vero e proprio «microsistema»<sup>5</sup> ed è considerato tra i più rigorosi al mondo, per questo fungendo da modello per gli altri Stati, le organizzazioni internazionali e gli *standard* dei privati<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> PARLAMENTO EUROPEO, Risoluzione del 20 febbraio 1987 *sulla politica in materia di benessere degli animali*, doc. A2-211/86. Importante sottolineare come in questo – primo – documento si parli espressamente e coraggiosamente di “allevamenti intensivi”, termine che nella legislazione vigente scompare. Tale Risoluzione fu seguita da una omonima del 1985 (doc. A2-62/85).

<sup>5</sup> E. SIRSI, *Il benessere degli animali nel Trattato di Lisbona*, in *Rivista di diritto agrario*, 2011, 2, I, p. 221.

<sup>6</sup> Sul punto, *ex multis*, v. P. STEVENSON, *Review of animal welfare legislation in the beef, pork and poultry industries*, Rome, FAO, 2014; D.M. BROOM, *Animal welfare in the European Union*, Policy department for citizens' rights and constitutional affairs, Bruxelles, 2017, pp. 28-34. Per un confronto tra la normativa europea e quella statunitense, v. D. SLUSZKA, *Animal farm: the E.U.'s*

Al quadro normativo si affianca il sistema dei controlli ufficiali, oggi disciplinato dal reg. (UE) 2017/625<sup>7</sup>, il quale, come si dirà più avanti<sup>8</sup>, testimonia il crescente interesse dell'Unione per il benessere animale, segnando un progressivo passo avanti rispetto al paradigma antropocentrico del reg. (CE) 178/2002<sup>9</sup>, noto anche come “*general food law*” (GLF) per la sua assoluta importanza.

Nonostante rappresentasse la risposta al morbo della c.d. mucca pazza (*Bovine Spongiform Encephalopathy* - BSE), infatti, quest'ultimo regolamento considera l'*animal welfare* come «interesse mediato»<sup>10</sup>, di cui tener conto – eventualmente – al fine di garantire un livello elevato di tutela della vita e della salute umana e degli interessi dei consumatori (art. 5, par. 1).

---

*move towards progress and the U.S.'s slide towards dystopia in farm animal welfare*, in *Cardozo journal of international and comparative law*, 2016, 24, pp. 423-455.

<sup>7</sup> V. regolamento (UE) 2017/625 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2017, relativo ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari, recante modifica dei regolamenti (CE) n. 999/2001, (CE) n. 396/2005, (CE) n. 1069/2009, (CE) n. 1107/2009, (UE) n. 1151/2012, (UE) n. 652/2014, (UE) 2016/429 e (UE) 2016/2031 del Parlamento europeo e del Consiglio, dei regolamenti (CE) n. 1/2005 e (CE) n. 1099/2009 del Consiglio e delle direttive 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE e 2008/120/CE del Consiglio, e che abroga i regolamenti (CE) n. 854/2004 e (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 89/608/CEE, 89/662/CEE, 90/425/CEE, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE e 97/78/CE del Consiglio e la decisione 92/438/CEE del Consiglio.

<sup>8</sup> V. *infra* par. 6.

<sup>9</sup> V. regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare. Al di là dei pochi riferimenti al benessere animale, l'impostazione umanocentrica risulta evidente anche dalle definizioni di “alimento” (art. 2), che esclude gli animali vivi, «a meno che siano preparati per l'immissione sul mercato ai fini del consumo umano»; da quella di “legislazione alimentare” (art. 3, n. 1), che include anche tutte le fasi di produzione, trasformazione e distribuzione dei mangimi se questi sono «prodotti per gli animali destinati alla produzione alimentare o ad essi somministrati»; come pure dalle definizioni di “rischio” e “pericolo” (art. 3, n. 9 e 14), riferite ai soli effetti nocivi sulla salute (umana). Sul punto, v. F. ALBISINNI, *La limitata attenzione al benessere animale nel Regolamento (CE) n. 178/2002*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, cit., pp. 201-202. Si consideri inoltre come nel reg. (CE) 178/2002 si parli di “benessere animale” e “benessere dei cittadini” ricorrendo ad espressioni differenti nelle traduzioni tedesca ed inglese. Nella versione inglese, ad esempio, il “benessere dei cittadini” è “*well-being*”, “vivere bene”, mentre il “benessere animale” è “*welfare*”, “protezione”. Così F. ALBISINNI, *Strumentario di diritto alimentare europeo*, Torino, UTET, 2023, pp. 193-194. Sulle differenti interpretazioni dei termini “*well-being*” e “*welfare*” nella scienza del benessere animale, v. D. FRASER, *Animal welfare*, in M. BEKOFF (ed. by), *Encyclopedia of animal rights and animal welfare*, Oxon, Routledge, 2013, p. 57.

<sup>10</sup> Cfr. A. GERMANÒ, *L'art. 13 TFUE e la tutela degli animali come esseri senzienti: una sentenza della Cassazione penale italiana*, in *Przełqđ prawa rolnego*, 2021, 2, p. 218.

In questa prospettiva, all'EFSA è assegnato il compito di formulare pareri scientifici in materia di salute e benessere animale (considerando 36 e art. 28, par. 5, lett. b), demandato a un apposito gruppo di esperti (art. 28, par. 4, lett. h).

Al riguardo, deve essere ricordato come anche il più recente intervento di *refitting* di questo regolamento (ovverosia di manutenzione legislativa ad opera del programma *Refit*), nell'evidenziare come questa disciplina non sia adeguata a rispondere alle nuove sfide della sostenibilità, non faccia comunque riferimento al benessere animale<sup>11</sup>.

## **2. I tentativi di riordino della disciplina sul benessere animale e la costruzione di una *governance* specifica.**

Nel tentativo di riordinare e coordinare le varie iniziative dedicate nel tempo al benessere animale, la Commissione europea ha adottato un primo programma d'azione per il periodo 2006-2010, come annunciato durante il Consiglio agricoltura e pesca del dicembre 2004<sup>12</sup>.

Tale programma, frutto di una complessa strategia di coinvolgimento di Istituzioni e portatori di interesse<sup>13</sup>, era articolato in cinque obiettivi, il primo dei quali mirava appunto a fornire una direzione chiara alle politiche future su protezione e benessere animale.

---

<sup>11</sup> Cfr. EUROPEAN COMMISSION, Commission staff working document *The refit evaluation of the General food law (Regulation (EC) No 178/2002)*, Brussels, 15.1.2018 SWD(2018) 38 final, pp. 77-78. Accanto alla sostenibilità, tra i nuovi *trend* che interessano la legislazione alimentare, il *refit* tiene conto degli effetti della globalizzazione, del bisogno di garantire crescita e competitività, della continua digitalizzazione del mercato, ad esempio tramite l'*e-commerce*, e della tutela della qualità degli alimenti.

<sup>12</sup> V. COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio su un *programma d'azione comunitario per la protezione ed il benessere degli animali 2006-2010*, Bruxelles, 23.1.2006, COM(2006) 13 definitivo, accompagnato da *Commission staff working document - Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on a Community Action Plan on the Protection and Welfare of Animals 2006-2010 and Commission working document on a Community Action Plan on the Protection and Welfare of Animals 2006-2010 - Strategic basis for the proposed actions - Impact assessment* {COM(2006) 13 final} {COM(2006) 14 final} /SEC/2006/0065/, Brussels, 23.1.2006. Per un commento, R. LUDWIG, R. O'GORMAN, *A cock and bull story? Problems with the protection of animal welfare in EU law and some proposed solutions*, in *Journal of environmental law*, 20, 2008, pp. 386-388; J. VAPNEK, M. CHAPMAN, *op. cit.*, p. 23.

<sup>13</sup> Per una ricostruzione delle iniziative che hanno preceduto l'adozione del programma d'azione, v. *Commission staff working document - Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on a Community Action Plan on the Protection and Welfare of Animals 2006-2010*, cit., par. 1 "Procedural issues and consultation of interested parties".

Ciò denota, da un lato, come la *governance* dell'*animal welfare* fosse all'epoca ancora da costruire e coordinare, riconducendo ad unità azioni fino a quel momento slegate tra loro, sia a livello sovranazionale – europeo e internazionale – sia nazionale, laddove sussisteva il rischio che interventi diversi tra gli Stati potessero minare il mercato interno<sup>14</sup>; in altre parole, era chiaro il bisogno di definire un *modus operandi* per costruire un orizzonte coerente in un tema di cui si avvertiva la sempre maggiore centralità. Dall'altro lato, l'adozione del programma risente di una nuova fase della *governance* europea, in cui particolare rilievo viene dato al principio di cooperazione, mettendo in luce l'importanza del contributo di tutti gli attori coinvolti<sup>15</sup>.

Entrambi questi aspetti si conciliano con la «natura intersettoriale» dell'*animal welfare*, come posto subito in evidenza dal programma<sup>16</sup>. Il benessere animale, infatti, interessa il rapporto uomo-animale in ogni ambito in cui questo viene a sussistere, non solo quindi nel caso degli animali allevati per fini economici, ma anche in quello degli animali da sperimentazione, di quelli da compagnia, o quelli tenuti in zoo o circhi<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> V. *Commission staff working document - Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on a Community Action Plan on the Protection and Welfare of Animals 2006-2010*, cit., par. 5. "Impact - positive and negative".

<sup>15</sup> Come ricordano M. LOTTINI, G. GALLO, *Le iniziative a garanzia del benessere degli animali tra ordinamento interno ed ordinamento europeo: la EU Platform on animal welfare e il Garante degli animali*, in *Cultura e diritti*, 2018, 1/2, pp. 103-104.

<sup>16</sup> Cfr. COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Programma d'azione comunitario per la protezione ed il benessere degli animali 2006-2010*, cit., p. 2.

<sup>17</sup> Sebbene esolino da questa analisi si considerino altri atti normativi che si interessano – più o meno direttamente – di benessere animale in altri contesti, come la direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009 concernente la conservazione degli uccelli selvatici; il regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio del 9 dicembre 1996 relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio; la direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992 relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche; la direttiva 83/129/CEE del Consiglio del 28 marzo 1983 relativa all'importazione negli Stati Membri di pelli di taluni cuccioli di foca e di prodotti da esse derivati insieme al regolamento (CE) n. 1007/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 settembre 2009 sul commercio dei prodotti derivati dalla foca; la direttiva 2010/63/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 settembre 2010 sulla protezione degli animali utilizzati a fini scientifici; il regolamento (CE) n. 1223/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009 sui prodotti cosmetici; il regolamento (CEE) n. 3254/91 del Consiglio del 4 novembre 1991 che vieta l'uso di tagliole nella Comunità e l'introduzione nella Comunità di pellicce e di prodotti manifatturati di talune specie di animali selvatici originari di paesi che utilizzano per la loro cattura tagliole o metodi non conformi alle norme concordate a livello internazionale in materia di cattura mediante trappole senza crudeltà; il regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio del 9 dicembre 1996 relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio; la direttiva 1999/22/CE del Consiglio

Sul punto, peraltro, il Parlamento europeo aveva da subito evidenziato come la normativa europea del benessere animale si fosse interessata principalmente della protezione degli animali da allevamento, e senza nemmeno tutelare tutte le specie allevate, suggerendo quindi di estendere il programma d'azione agli altri ambiti esclusi dal piano<sup>18</sup>.

Gli altri quattro obiettivi cui era orientato il programma, in stretta correlazione con il primo, tendevano a garantire un livello elevato di benessere a livello europeo e internazionale, un efficace coordinamento delle risorse, l'applicazione delle 3R nella sperimentazione animale (*Replacement, Reduction, Refinement*) e l'adozione di una strategia per la protezione e il benessere degli animali più coerente in tutte le politiche della Commissione, a riprova della necessità di un approccio olistico alla questione.

Per il raggiungimento degli obiettivi, erano stati individuati cinque settori d'azione sulla cui rilevanza per l'evoluzione della disciplina si tornerà più puntualmente in seguito: l'aggiornamento degli standard minimi laddove esistenti e la definizione di nuovi per le specie non ancora tutelate; la promozione di metodi alternativi agli esperimenti sugli animali; l'introduzione di indicatori di benessere animale; una migliore consapevolezza e informazione tra gli operatori e tra i consumatori; il supporto alle iniziative internazionali in favore della protezione degli animali.

Per proseguire il lavoro avviato dal programma d'azione e colmarne le lacune<sup>19</sup>, la Commissione ha adottato poi una strategia per il periodo 2012-2015<sup>20</sup>, successiva quindi al nuovo art. 13 TFEU.

---

del 29 marzo 1999 relativa alla custodia degli animali selvatici nei giardini zoologici; il regolamento (CE) n. 1523/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2007 che vieta la commercializzazione, l'importazione nella Comunità e l'esportazione fuori della Comunità di pellicce di cane e di gatto e di prodotti che le contengono; il regolamento di esecuzione (UE) 2015/262 della Commissione del 17 febbraio 2015 recante disposizioni a norma delle direttive 90/427/CEE e 2009/156/CE del Consiglio per quanto riguarda i metodi di identificazione degli equidi.

<sup>18</sup> V. PARLAMENTO EUROPEO, Risoluzione del Parlamento europeo del 12 ottobre 2006 *su un programma d'azione comunitario per la protezione e il benessere degli animali 2006-2010* (2006/2046(INI)), punti 6, 8, 10.

<sup>19</sup> V. PARLAMENTO EUROPEO, Risoluzione del Parlamento europeo del 5 maggio 2010 *sulla valutazione e la verifica del programma d'azione per il benessere degli animali 2006-2010* (2009/2202(INI)).

<sup>20</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo sulla *strategia dell'Unione europea per la protezione e il benessere degli animali 2012- 2015*, Bruxelles, 15.2.2012 COM(2012) 6 final/2.

La strategia si basa su due approcci ritenuti complementari tra loro: da una parte, elaborare principi generali di tutela del benessere animale con il primo obiettivo di semplificare il quadro normativo; dall'altra rafforzare la normativa vigente, approccio articolato in altrettanti obiettivi: supportare gli Stati per una maggiore *compliance*, sostenere la cooperazione internazionale, fornire informazioni adeguate ai consumatori, ottimizzare la sinergia con la PAC e realizzare uno studio sul benessere animale nell'acquacoltura.

Tralasciando il fatto che la «possibile proposta legislativa per un quadro legislativo UE semplificato in materia di benessere degli animali» è l'unica azione che non ha trovato compimento<sup>21</sup>, sempre nell'ambito del primo obiettivo la strategia ha previsto la creazione di centri europei del benessere animale (*EU reference Centres for animal welfare - EURCAW*), come anticipato già nell'ambito di una relazione in materia di etichettatura<sup>22</sup>. Tali centri, istituiti poi ai sensi degli artt. 95-96 del reg. (UE) 2017/625 sui controlli ufficiali, si occupano di supportare la Commissione e gli Stati membri nell'attuazione dei controlli, promuovendo studi scientifici e organizzando corsi di formazione<sup>23</sup>.

Ad oggi, esistono quattro centri europei del benessere animale, su cui si tornerà sia nel corso dell'analisi delle direttive specie-specifiche oggetto di interesse della presente trattazione, sia nella parte dedicata al reg. (UE) 2017/625: *EURCAW for pigs*, del 2018<sup>24</sup>, *EURCAW for poultry and other small farmed*

---

Per una riflessione, v. D. RYLAND, *Animal welfare governance in EU agriculture. Hybrid standards, trade and values in the agri-food chain*, Cheltenham/Northampton, Edward Elgar Publishing, 2023, pp. 70-73.

<sup>21</sup> Per una panoramica sul compimento delle varie azioni previste dalla strategia, v. EUROPEAN COMMISSION, Commission staff working document *evaluation of the European Union Strategy for the Protection and Welfare of Animals 2012-2015*, Brussels, 31.3.2021, SWD(2021) 76 final, Annex IV.

<sup>22</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, Relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *concernente le opzioni di etichettatura relativa al benessere animale e l'istituzione di una rete europea di centri di riferimento per la protezione e il benessere degli animali*, Bruxelles, 28.10.2009, COM(2009)584 def., pp. 9-10.

<sup>23</sup> Per una riflessione critica, v. P. JONES *et al.*, *Designing an Institutional Network for Improving farm animal welfare in the EU*, in *Journal of common market studies*, 2017, 55, pp. 1081-1093; C.J.C. PHILLIPS, C.F.M. MOLENTO, *Animal Welfare Centres: Are They Useful for the Improvement of Animal Welfare?*, in *Animals*, 2020, 10, pp. 887-891.

<sup>24</sup> V. Regolamento di esecuzione (UE) 2018/329 della Commissione, del 5 marzo 2018, che designa un centro di riferimento dell'Unione europea per il benessere degli animali.

*animals*, del 2019<sup>25</sup>, *EURCAW for ruminants and equines*, del 2021<sup>26</sup>, *EURCAW for aquatic animals*, del gennaio 2024<sup>27</sup>.

Inoltre, nel 2017 la Commissione ha istituito un gruppo di esperti denominato “Piattaforma europea del benessere animale” (*EU Platform on animal welfare – EUPAW*)<sup>28</sup>, il cui mandato è stato dapprima prorogato dal 2019 al 2021<sup>29</sup> e successivamente al 2025<sup>30</sup>, vista la crescente rilevanza del benessere animale, soprattutto alla luce delle novità annunciate dalla Strategia *Farm to Fork*.

La EUPAW assiste la Commissione nel coordinamento di azioni a tutela del benessere animale, sia in termini di attuazione della normativa che della sua comprensione, supporta le imprese nello sviluppo e nel ricorso a impegni volontari, promuove le norme europee nel mercato globale, stimola il dialogo tra tutti i soggetti coinvolti nella tutela del benessere animale e, segnatamente, tra autorità competenti, imprese, società civile, università, centri di ricerca e ONG, favorisce lo scambio di *best practices* e innovazioni, condivide le informazioni sugli avanzamenti negli ambiti appena ricordati<sup>31</sup>. Sul sito ufficiale della Piattaforma sono infatti messe a disposizione raccomandazioni, schede

---

<sup>25</sup> V. Regolamento di esecuzione (UE) 2019/1685 della Commissione del 4 ottobre 2019 che designa un centro di riferimento dell’Unione europea per il benessere degli animali per il pollame e altri animali d’allevamento di piccola taglia.

<sup>26</sup> V. Decisione di esecuzione (UE) 2021/755 della Commissione del 6 maggio 2021 che designa un centro di riferimento dell’Unione europea per il benessere degli animali per i ruminanti e gli equini conformemente al regolamento (UE) 2017/625 del Parlamento europeo e del Consiglio.

<sup>27</sup> V. Decisione di esecuzione (UE) 2024/266 della Commissione, del 17 gennaio 2024, che designa un centro di riferimento dell’Unione europea per il benessere degli animali acquatici conformemente al regolamento (UE) 2017/625 del Parlamento europeo e del Consiglio.

<sup>28</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, Decisione della Commissione del 24 gennaio 2017 che *istituisce il gruppo di esperti della Commissione «Piattaforma sul benessere degli animali»*, 2017/C 31/12. Per una prima analisi, v. M. LOTTINI, G. GALLO, *Le iniziative a garanzia del benessere degli animali tra ordinamento interno ed ordinamento europeo: la EU Platform on animal welfare e il Garante degli animali*, cit., pp. 103-104.

<sup>29</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, Decisione della Commissione, del 29 novembre 2019, *recante modifica della decisione 2017/C 31/12 che istituisce il gruppo di esperti della Commissione «Piattaforma sul benessere degli animali»* (2019/C 405/05).

<sup>30</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, Decisione della Commissione del 7 maggio 2021, *recante modifica della decisione 2017/C 31/12 che istituisce il gruppo di esperti della Commissione «Piattaforma sul benessere degli animali»* (2021/C 185/04).

<sup>31</sup> Art. 2, Decisione della Commissione del 24 gennaio 2017, cit. Mostra dubbi sulla potenziale deriva della piattaforma verso un semplice «*talking shop*», A. PETERS, *Animals in international law*, in *ACADÉMIE DE DROIT INTERNATIONAL, Recueil des Cours. Collected courses of the Hague academy of international law*, Leiden/Boston, Brill/Nijhoff, 2020, p. 277.

informative, guide alle buone pratiche di gestione, linee guida, orientamenti e questo anche nel caso di specie per cui manca una normativa *ad hoc*<sup>32</sup>.

Peraltro, è previsto che la Commissione possa sempre fare riferimento alle competenze della EUPAW «su qualsiasi questione legata al benessere degli animali per cui l'Unione ha competenza»<sup>33</sup>.

Emerge, quindi, come la Piattaforma non sia stata concepita per favorire l'adozione di nuove normative, quanto per migliorare l'applicazione di quella esistente.

L'ampiezza dei compiti e l'ambizione che sottende alla creazione della EUPAW, ne giustifica una compagine ricca e variegata. La Piattaforma, infatti, presieduta dal Direttore generale responsabile per la salute e la sicurezza alimentare o dal suo rappresentante<sup>34</sup>, può essere composta fino a un massimo di 75 membri, comprendenti autorità nazionali responsabili per il benessere animale, organizzazioni di settore, professionali e della società civile, esperti provenienti da università e istituti di ricerca, ONG internazionali e l'EFSA<sup>35</sup>.

Merita di essere ricordato come l'Autorità europea per la sicurezza alimentare preveda al suo interno – sin dalla sua istituzione con il reg. (CE) 178/2002 – un gruppo di esperti scientifici che tratta congiuntamente salute e benessere degli animali (c.d. gruppo AHAW – *Animal health and welfare*)<sup>36</sup>. Il gruppo si compone di *working group* tematici, al fine di fornire il necessario supporto tecnico-scientifico per una normativa *science-based*<sup>37</sup>.

Anche nell'ambito della Piattaforma possono essere istituiti sottogruppi per questioni specifiche, potendovi coinvolgere pure membri esterni<sup>38</sup>. Il ruolo dei sottogruppi è stato cruciale nel tempo, in settori particolarmente delicati. I primi due sottogruppi si sono infatti occupati del trasporto in generale e delle condizioni di allevamento dei suini e sono stati attivi dal 2018 al 2020, mentre il terzo sottogruppo si è occupato di etichettatura e ha operato dal 2020 al 2021. Nel novembre del 2021, poi, è stato conferito mandato a sei nuovi gruppi, che hanno

---

<sup>32</sup> Il materiale è disponibile in [https://food.ec.europa.eu/animals/animal-welfare/eu-platform-animal-welfare/platform-conclusions\\_en?prefLang=it](https://food.ec.europa.eu/animals/animal-welfare/eu-platform-animal-welfare/platform-conclusions_en?prefLang=it) [da ultimo consultato in data 30.01.2024].

<sup>33</sup> Art. 3, Decisione della Commissione del 24 gennaio 2017, cit.

<sup>34</sup> Art. 6, Decisione della Commissione del 24 gennaio 2017, cit.

<sup>35</sup> Art. 4, Decisione della Commissione del 24 gennaio 2017, cit.

<sup>36</sup> Art. 28, par. 4, lett. h), reg. (CE) n. 178/2002.

<sup>37</sup> Sul punto, si rinvia a <https://www.efsa.europa.eu/it/science/scientific-committee-and-panels/ahaw> [da ultimo consultato in data 30.01.2024].

<sup>38</sup> Art. 3, Decisione della Commissione del 24 gennaio 2017, cit.

iniziato le loro attività nel marzo 2022: oltre a riconfermare l'interesse per trasporto, allevamento suinicolo ed etichettatura, vi sono nuovi sottogruppi che si occupano di pollame, vitelli e vacche da latte, e dell'abbattimento.

Sebbene alla strategia del 2012-2015 non ne abbia fatto seguito un'altra, dalla sua valutazione del 2021 è emerso chiaramente come nessuno dei suoi obiettivi sia stato pienamente raggiunto<sup>39</sup>, come ha in parte dimostrato l'analisi della politica agricola comune e come dimostrerà in seguito quella della normativa sulla filiera della carne, dall'allevamento alla macellazione, fino all'etichettatura, di cui si occupa il Capitolo successivo.

### 3. Le principali criticità della normativa europea.

Dal controllo di adeguatezza previsto dalla Strategia *Farm to Fork* e dalla valutazione d'impatto iniziale per la revisione della normativa sul benessere animale emerge chiaramente come la legislazione vigente determini un «*sub-optimal level of animal welfare for farmed animals*»<sup>40</sup>. Pur avendo determinato un miglioramento delle condizioni di benessere animale in Europa, infatti, «*most of these the problems and drivers remain relevant today, as increasing societal expectations [...], scientific and technological developments and future sustainability challenges are not properly addressed by current rules*»<sup>41</sup>.

La normativa europea sul benessere animale presenta infatti diverse criticità, alcune di facile intuizione, altre che abbisognano di un'analisi più specifica.

Rientrano in questa prima categoria le problematiche che possono intuirsi – volendo usare una provocazione – *ictu oculi* già dalla lettura dei titoli dei loro atti normativi: *direttiva* 98/58/CE del Consiglio del 20 luglio 1998 riguardante la *protezione* degli animali negli allevamenti; *direttiva* 1999/74/CE del Consiglio del 19 luglio 1999 che stabilisce le *norme minime* per la *protezione* delle galline ovaiole; regolamento (CE) n. 1/2005 del Consiglio del 22 dicembre 2004 sulla

---

<sup>39</sup> Così EUROPEAN COMMISSION, Commission staff working document *evaluation of the European Union Strategy for the Protection and Welfare of Animals 2012-2015*, cit., pp. 53-57.

<sup>40</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, *Executive summary of the Fitness Check EU Animal Welfare legislation*, cit., p. 62; EUROPEAN COMMISSION, *Revision of the EU legislation on animal welfare – Inception impact assessment*, cit., p. 2.

<sup>41</sup> In EUROPEAN COMMISSION, *Executive summary of the Fitness Check EU Animal Welfare legislation*, cit., pp. 64-65.

*protezione* degli animali durante il trasporto e le operazioni correlate; *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; *direttiva* 2008/119/CE del Consiglio del 18 dicembre 2008 che stabilisce le norme minime per la *protezione* dei vitelli; *direttiva* 2008/120/CE del Consiglio del 18 dicembre 2008 che stabilisce le *norme minime* per la *protezione* dei suini; regolamento (CE) n. 1099/2009 del consiglio del 24 settembre 2009 relativo alla *protezione* degli animali durante l'abbattimento.

Come ribadito dalla valutazione di adeguatezza e dalla valutazione d'impatto iniziale, la normativa in materia di benessere animale è datata e superata.

Trattasi, infatti, di atti che non solo precedono l'art. 13 TFUE – tranne nel caso del reg. (CE) 1099/2009 sull'abbattimento – e quindi non tengono conto del suo precetto, ma che non rispecchiano neanche i continui avanzamenti in campo scientifico che sono stati compiuti negli anni.

A tali problematiche la Commissione chiede da ultimo una soluzione con la Strategia *Farm to Fork*, sebbene lo “aggiornamento degli standard minimi attuali nell'ambito della protezione e del benessere degli animali tenendo presenti le nuove prove scientifiche e le ultime valutazioni socioeconomiche” figurasse già nel programma 2006-2010 quale primo settore d'azione<sup>42</sup>, come poc'anzi ricordato.

Inoltre, tale normativa è costituita prevalentemente da direttive, che vincolano gli Stati membri in ordine al risultato da perseguire ma non agli strumenti attraverso cui perseguirlo (art. 288, par. 3, TFUE). In aggiunta, in molti casi, le direttive pongono obiettivi generici, che rendono difficoltosa, per gli Stati, l'adozione di misure concrete per raggiungerli.

La differente implementazione tra gli Stati, sebbene entro i limiti ammessi dalle direttive, comporta differenti obblighi, impegni e costi, sia nella fase di implementazione sia in quella, eventuale, sanzionatoria. Ne conseguono differenti livelli di tutela degli animali a seconda dello Stato di appartenenza, circostanza

---

<sup>42</sup> V. COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Programma d'azione comunitario per la protezione ed il benessere degli animali 2006-2010*, cit., p. 3.

che ha determinato, nel tempo, proteste sia in capo ai gruppi animalisti, sia agli stessi operatori del settore<sup>43</sup>.

Difatti, finendo per impattare sul mercato e la concorrenza, contestazioni in ordine alla legittimità di tali disparità sono anche state portate di fronte alla Corte di giustizia. Nel caso *Hedley Lomas* del 1996, avente ad oggetto una controversia avverso il Ministero dell'agricoltura, della pesca e dell'alimentazione dell'Inghilterra e del Galles, che aveva negato licenze per l'esportazione di animali da macello vivi in Spagna sostenendo che in quest'ultimo Paese non fosse garantito il rispetto della dir. 74/577/CEE sullo stordimento degli animali prima della macellazione<sup>44</sup> in quanto priva di un apparato sanzionatorio, i giudici di Lussemburgo avevano avuto modo di statuire che «il diritto comunitario osta a che uno Stato membro invochi l'art. 36 del Trattato per giustificare una limitazione delle esportazioni di merci in un altro Stato membro, basandosi sul solo motivo che, a suo parere, quest'ultimo non rispetta le prescrizioni di una direttiva comunitaria di armonizzazione che persegue l'obiettivo che il ricorso all'art. 36 tenderebbe a tutelare, ma che non prevede procedure di controllo dell'applicazione di tali prescrizioni né sanzioni in caso di violazione delle stesse»<sup>45</sup>. E ancora, nel caso *Compassion in world farming* del 1998, alcune associazioni animaliste britanniche chiedevano di vietare l'*export* di vitelli verso altri Paesi della Comunità che – sebbene rispettassero la dir. 91/629/CEE sulla loro protezione<sup>46</sup> – non garantivano il rispetto dei requisiti più stringenti della Convenzione europea del 1976 sulla protezione degli animali negli allevamenti e della relativa Raccomandazione concernente i bovini del 1988. Anche in questa occasione, la Corte di giustizia ha ribadito che «uno Stato che abbia attuato la raccomandazione del 1988 concernente i bovini, elaborata al fine di applicare i

---

<sup>43</sup> Sul punto, D.M. BROOM, *Animal welfare in the European Union*, cit., p. 55, ricorda come «*however, there is variation in the amount of effort put into such enforcement and in the expertise of those who do the work. This has led to substantial protests from animal protection groups and to information in the media about practices in some areas that would not be permitted in others. Producer groups in areas where compliance is high also protest to politicians and the media if they perceive that they are put at an unfair disadvantage by failure to enforce legislation in some areas of the EU*».

<sup>44</sup> Direttiva 74/577/CEE del Consiglio del 18 novembre 1974 relativa allo stordimento degli animali prima della macellazione.

<sup>45</sup> V. Corte di giustizia, sentenza del 23 maggio 1996, causa C-5/94 *The Queen e Ministry of Agriculture, Fisheries and Food c. Hedley Lomas (Ireland) Ltd.*

<sup>46</sup> Direttiva 91/629/CEE del Consiglio, del 19 novembre 1991, che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli.

principi della Convenzione europea sulla protezione degli animali negli allevamenti, non può basarsi sull'art. 36 del Trattato e, in particolare, su motivi di moralità pubblica, di ordine pubblico o di protezione della salute e della vita degli animali che tale articolo comporta, per giustificare restrizioni all'esportazione di vitelli vivi allo scopo di sottrarli ai metodi di allevamento in recinti di legno per vitelli usati in altri Stati membri che hanno attuato la direttiva 91/629, ma che non applicano detta raccomandazione»<sup>47</sup>. Sulla stessa linea interpretativa, nel caso *Monsees* del 1999 i giudici hanno dichiarato illegittima la più stringente normativa austriaca in fatto di trasporti animali sulla base gli allora artt. 30, 34 e 36 del Trattato CE<sup>48</sup>.

Emerge quindi da giurisprudenza costante come, nonostante le direttive rimettano agli Stati di adottare disposizione più rigide, non si possa poi far valere il più elevato livello di benessere animale garantito dalla legislazione nazionale in materie laddove sia già intervenuto il legislatore unionale proprio al medesimo fine di tutelare l'*animal welfare*.

Guardando poi al contenuto, tutti gli atti del microsistema parlano di "protezione".

Al di là del dato testuale, come ricordato in precedenza, il concetto di "protezione" denota un rapporto di squilibrio tra uomo e animale, richiamando la necessità che il secondo, proprio per la sua posizione di inferiorità, sia "protetto" dal primo, che lo utilizza<sup>49</sup>. Se quindi il concetto di "benessere" guarda all'animale in sé, ai suoi bisogni e al suo sentire, il concetto di "protezione" si focalizza piuttosto sul bisogno umano che questo sia tutelato.

Come spesso emergerà dall'analisi dei vari considerando introduttivi, a fronte del duplice *status* giuridico degli animali, la legislazione sembra orientata da logiche di mercato e più sbilanciata verso la considerazione degli animali come prodotti, prestando maggiore attenzione alla qualità dell'alimento finale e alla riduzione dei costi di produzione che al benessere animale in senso stretto, considerato piuttosto «*a welcome side effect*»<sup>50</sup>.

---

<sup>47</sup> V. Corte di giustizia, sentenza del 19 marzo 1998, causa C-1/96 *The Queen contro Minister of agriculture, fisheries and food, ex parte Compassion in world farming ltd.*

<sup>48</sup> V. Corte di giustizia, sentenza dell'11 maggio 1999, causa C-350/97 *Wilfried Monsees contro Unabhängiger Verwaltungssenat für Kärnten*.

<sup>49</sup> V. *supra* par. 2.4., Capitolo I.

<sup>50</sup> A. PETERS, *Animals in international law*, cit., p. 250.

Del resto, non può dimenticarsi come la normativa in esame si occupi di animali, che restano pur sempre prodotti agricoli definiti all'art. 38 TFUE ed elencati nell'Allegato I, allevati da imprenditori agricoli allo scopo di produrre carne, latte o altri derivati, da destinare al commercio e alla consumazione.

Si è, pertanto, di fronte ad una «*compromise legislation*»<sup>51</sup>, ove il compromesso, in realtà, è già insito nel concetto di benessere animale.

Spostando poi l'attenzione sull'oggetto (*rectius*, soggetto), di questa protezione, accanto alla dir. 98/58/CE, che tenta di fornire una base comune (orizzontale) per la tutela di tutti gli animali allevati, esistono alcune normative di settore, che riguardano soltanto l'allevamento di alcune specie (le galline ovaiole, i polli da carne, i vitelli, ovverosia i bovini al di sotto dei sei mesi di età, e i suini). Tolto il pollo da carne, che rappresenta l'animale più comune in Europa, sono ad oggi sprovvisti di una disciplina *ad hoc* la trota (secondo per diffusione), il salmone (terzo), il coniglio (quarto)<sup>52</sup>, oltre alla mucca da latte, portatrice di alcuni tra i più seri problemi in fatto di benessere animale<sup>53</sup>.

Più in dettaglio, quindi, ad oggi solo il 65% degli animali allevati gode di una qualche forma specifica di protezione a livello unionale, a discapito del restante 35%, pari a circa 300 milioni di animali<sup>54</sup>.

Pur dipendente dal fatto che ogni animale ha esigenze specie-specifiche, questo «sminuzzamento normativo»<sup>55</sup> si presenta tuttora lacunoso, nonostante le continue sollecitazioni di completamento da parte degli *stakeholders* e delle stesse

---

<sup>51</sup> EUROPEAN COMMISSION, Commission staff working document *Fitness Check of the EU Animal Welfare legislation*, Brussels, 4.10.2022 SWD(2022) 328 final, p. 8, nota 12.

<sup>52</sup>A. PETERS, *Animals in international law*, cit., p. 243.

<sup>53</sup> «*In my view, the animal welfare problem in the EU which is second in extent is that of the high-producing dairy cow. Dairy cows producing large quantities of milk have high levels of leg disorders, mastitis and reproductive disorders. The proportion of cows affected by one or more of these disorders is high and the animals live with the poor welfare for a substantial part of their lives so, although the numbers of individuals are not the largest, the overall extent of the welfare problem is very great. There is no EU legislation to prevent this*». Cfr. D.M. BROOM, *Animal welfare in the European Union*, cit., pp. 49-50. Per questo lo stesso Autore evidenzia che «*perhaps the most surprising failure to produce legislation is on the welfare of dairy cows as there were EFSA opinions with clear recommendations in 2009*». *Ivi*, p. 54. Sul punto, v. anche EUROPEAN COMMISSION, Directorate General for Health and Food Safety, *Overview report on a series of audits carried out in 2016 in order to evaluate member State controls and use of indicators to ensure the welfare of cattle on dairy farms*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2017.

<sup>54</sup> V. D.M. BROOM, *Animal welfare in the European Union*, cit., p. 56.

<sup>55</sup> Cfr. G. VIGNOLI, *La protezione giuridica degli animali di interesse zootecnico*, in *Rivista di diritto agrario*, 1986, 1, I, p. 753, il quale vede con sospetto questa frammentazione.

Istituzioni. Si pensi, ad esempio, che il programma d'azione comunitario per la protezione ed il benessere degli animali 2006-2010 suggeriva già la «elaborazione di standard minimi specifici per specie o per tema non ancora oggetto della legislazione comunitaria» nell'ambito del suo primo settore d'azione<sup>56</sup>, inserendo nell'elenco delle iniziative previste la «necessità di armonizzare ulteriormente la normativa sul benessere di altre specie da allevamento, quali i tacchini o le mucche da latte, basandosi sulla consulenza scientifica disponibile e su linee direttrici concordate a livello internazionale (ad es. Raccomandazioni del Consiglio d'Europa)»<sup>57</sup>, da compiere entro il 2006.

Ad oggi, però, nonostante pure l'attenzione prestata dalla successiva strategia per il periodo 2012-2015<sup>58</sup>, la questione è rimasta irrisolta, così come è rimasta inascoltata la proposta del Parlamento europeo di introdurre una normativa minima per i conigli<sup>59</sup>.

Da ultimo, occorre porre attenzione alla base giuridica utilizzata. Infatti, in assenza di una specifica, tutte le direttive e i due regolamenti sono stati adottati sulla base dell'allora art. 37 TCE, oggi art. 43 TFUE, dunque in materia di politica agricola comune<sup>60</sup>, allo scopo di garantire il corretto funzionamento delle organizzazioni di mercato degli animali e dei prodotti loro derivati. Come

---

<sup>56</sup> V. COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Programma d'azione comunitario per la protezione ed il benessere degli animali 2006-2010*, cit., p. 3.

<sup>57</sup> V. COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Programma d'azione comunitario per la protezione ed il benessere degli animali 2006-2010*, cit., p. 8.

<sup>58</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo sulla *strategia dell'Unione europea per la protezione e il benessere degli animali 2012- 2015*, Bruxelles, 15.2.2012 COM(2012) 6 final/2, p. 6 in cui si legge che «non esiste una normativa specifica dell'UE per altre specie di animali d'allevamento (quali vacche da latte, bovini da carne o conigli) malgrado i vari problemi segnalati dagli scienziati e dall'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA)».

<sup>59</sup> PARLAMENTO EUROPEO, Risoluzione del Parlamento europeo del 14 marzo 2017 sulle *norme minime per la protezione dei conigli d'allevamento (2016/2077(INI))*.

<sup>60</sup> Non fa eccezione la dir. 98/58/CE, in cui il richiamo all'art. 43 TCE non deve intendersi alla versione del testo come modificata dal Trattato di Amsterdam, laddove si fa riferimento al diritto di stabilimento, quanto piuttosto alla versione precedente, riferita alla PAC e poi confluita all'art. 37 TCE. Per il resto, quanto alla base giuridica si rinvia alle considerazioni di J. VAPNEK, M. CHAPMAN, *op. cit.*, p. 21, secondo i quali «*despite the implementation of the COE conventions in the EEC/EC, there was no specific legal basis in the EEC/EC treaties for the regulation of animal welfare in internal production within member countries. This is because the original treaty framework for the EEC/EC made it difficult to justify any action other than regulating trade of agricultural products among EEC/EC member states*». Sui pro e i contro nel creare una specifica base giuridica in materia di benessere animale, v. R. LUDWING, R. O'GORMAN, *A cock and bull story? Problems with the protection of animal welfare in the EU law and some proposed solutions*, in *Journal of environmental law*, 2008, 20, pp. 382-386.

ricordato, però, il benessere animale non è richiamato espressamente tra le finalità della PAC (art. 39 TFUE), pur dovendo la stessa tenere in considerazione la tutela della salute e della vita degli animali<sup>61</sup>; ciò ha determinato, secondo alcuni, il principale limite della normativa<sup>62</sup>.

### 3.1. Alcuni spunti nel merito.

Oltre alle criticità poc'anzi analizzate, ve ne sono altre che attengono al contenuto di alcune disposizioni.

Nel dettato normativo che si analizzerà, infatti, ricorrono espressioni generiche e indeterminate, come “appropriato”, “per quanto possibile”, “evitabile” che, oltre a discostarsi dal dato scientifico, si prestano anche a differenti interpretazioni<sup>63</sup>.

Sul punto si consideri che la Commissione stessa ha ammesso che «la direttiva generale sulla protezione degli animali negli allevamenti o la direttiva sugli animali nei giardini zoologici contengono disposizioni troppo generali per avere effetti concreti, come ad esempio quelle nell'allegato della direttiva 98/58/CE»<sup>64</sup>.

Inoltre, come si avrà modo di vedere con esempi concreti, le direttive e i regolamenti contengono molte deroghe che, abbinati alla discrezionalità rimessa generalmente agli Stati, finiscono per legittimare, in alcuni casi, pratiche particolarmente controverse, finanche vietate nello Stato confinante.

Tale indeterminatezza è accentuata dalla presenza di pochi indicatori di benessere animale, ossia di parametri sulla base dei quali si può valutare (*rectius* “misurare”) il livello di *welfare* dell'animale, fondamentali pertanto sia per la

---

<sup>61</sup> Sul punto, v. Corte di giustizia, del 23 febbraio 1988, causa C-131/86 *Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord contro Consiglio delle Comunità europee*, par. 17.

<sup>62</sup> T. CAMM, D. BOWLES, *Animal welfare and the Treaty of Rome – A legal analysis of the Protocol on animal welfare and welfare standards in the European Union*, in *Journal of environmental law*, 2000, 12, pp. 199-200.

<sup>63</sup> «Examples are given of variation in how policy-makers interpret such terms between countries, between regulations within a country and between species within a regulation. It is clearly desirable that terms are used in a precise way so that they correspond with scientific meanings and reduce the likelihood of variation in interpretation». Cfr. D.M. BROOM, *Animal welfare in the European Union*, cit., p. 53.

<sup>64</sup> In COMMISSIONE EUROPEA, *Strategia dell'Unione europea per la protezione e il benessere degli animali 2012- 2015*, cit., p. 6.

definizione della normativa, sia per la sua applicazione, sia per i successivi controlli.

Più l'indicatore è chiaro, più la concezione di benessere sarà precisa e univoca, più facile sarà conformarcisi, più accurata sarà la sua verifica e più sarà chiara l'informazione che si veicola, anche tramite l'etichettatura.

Gli indicatori possono riferirsi all'ambiente in cui l'animale vive (*resource-based indicators*) o direttamente al suo stato di benessere (*animal-based indicators* - ABS). I primi permettono la misurazione di parametri come la temperatura, la luminosità o la densità e sono nettamente più frequenti; i secondi, invece, guardano a come l'animale risponde a stimoli esterni, ovverosia alle sue reazioni e ai suoi comportamenti<sup>65</sup>.

Per quanto garantiscano una migliore indicazione sulla condizione dell'animale, gli *animal-based indicators* sono utilizzati solo in due casi a livello europeo: nella direttiva sui polli da carne e nel regolamento sulle macellazioni.

Secondo la Commissione, gli indicatori esistenti, però, «*are not futureproof in their design*», in quanto non riescono a tener conto degli avanzamenti scientifici, tecnologici e sociali, quindi, altrimenti detto, non riescono a stare al passo con l'evoluzione della disciplina<sup>66</sup>. Anche per questo, tra le ipotesi che considera l'*inception impact assessment* c'è quella di introdurre ulteriori *animal-based measures*, volontari o obbligatori<sup>67</sup> che, per inciso, erano stati già in parte individuati con il progetto *Welfare Quality*®, i cui risultati non sono stati mai attuati<sup>68</sup>.

---

<sup>65</sup> Per uno studio sugli indicatori del c.d. *positive animal welfare* condotto insieme agli allevatori, B. VIGORS, A. LAWRENCE, *What are the positives? Exploring positive welfare indicators in a qualitative interview study with the livestock farmers*, in *Animals*, 2019, 9, pp. 1-30.

<sup>66</sup>Cfr. EUROPEAN COMMISSION, *Revision of the EU legislation on animal welfare – Inception impact assessment*, cit., p. 2.

<sup>67</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, *Revision of the EU legislation on animal welfare – Inception impact assessment*, cit., p. 6.

<sup>68</sup> Il progetto *Welfare Quality*® è stato finanziato dall'allora Comunità europea dal 2004 al 2009; mirava a sviluppare strategie pratiche per migliorare il benessere degli animali, sviluppando uno *standard* europeo per il benessere degli animali in azienda, contribuendo alle relative strategie di informazione e migliorando lo scambio di informazioni tra esperti. Nell'ambito del progetto sono stati definiti quattro principi di benessere per gli animali, che integrano le Cinque libertà: stabulazione adeguata, alimentazione corretta, buona salute e comportamento appropriato. Da questi principi sono stati enucleati dodici principi: gli animali non devono patire digiuni prolungati; gli animali non devono soffrire sete prolungata; gli animali devono disporre di aree di riposo confortevoli; gli animali devono avere confort termico; gli animali devono avere spazio a sufficienza per potersi muovere liberamente; gli animali devono essere privi di lesioni fisiche; gli animali non devono avere malattie; gli animali non devono patire dolore indotto dovuto alla

Inoltre, la normativa non presta la giusta attenzione ai requisiti di competenza per i soggetti che si occupano direttamente degli animali (c.d. *care takers*), cioè di quelle persone il cui operato impatta nella maniera più diretta ed incisiva sugli animali<sup>69</sup>. Difatti, nonostante l'importanza di questo aspetto, al di là di una dichiarazione di principio contenuta nella dir. 98/58/CE, ad oggi si rinvengono specifici requisiti di competenza solo nelle dir. 2007/43/CE sui polli da carne (art. 4), nella dir. 2008/120/CE sui suini (art. 6) e nei regolamenti in materia di trasporto (art. 3, lett. e) e abbattimento (art. 7).

La revisione della normativa dovrebbe superare queste lacune rispondendo all'inascoltato appello del principio "*everyone is responsible*", coniato dalla Commissione con la strategia 2012-2015, con cui si insiste, dapprima, per l'introduzione di obblighi formativi e, poi, per la loro uniformazione in tutta Europa<sup>70</sup>.

---

gestione, alla movimentazione, alla macellazione o a procedure chirurgiche inappropriati; gli animali devono essere in grado di esprimere comportamenti normali, non dannosi, sociali; gli animali devono essere in grado di esprimere altri comportamenti normali; gli animali devono essere ben gestiti in tutte le situazioni; devono essere evitate emozioni negative, mentre devono essere promosse le emozioni positive. V. sul punto la scheda informativa *Principi e criteri per il benessere degli animali in allevamento*, in [http://www.welfarequalitynetwork.net/media/1057/wq\\_\\_\\_factsheet\\_10\\_07\\_it\\_-2.pdf](http://www.welfarequalitynetwork.net/media/1057/wq___factsheet_10_07_it_-2.pdf) [da ultimo consultato in data 30.01.2024]. A partire da questi criteri sono poi stati sviluppati tre protocolli per bovini (da latte, da carne e vitelli), pollame (galline ovaiole e polli da carne) e suini (suini da ingrasso e scrofe) ricorrendo per quanto possibile a *animal-based indicators*, definiti dalla combinazione di studi scientifici sugli animali e di studi sui consumatori. Dall'applicazione dei protocolli, si ottiene un punteggio complessivo che permette di collocare gli allevamenti in una delle quattro categorie di benessere: eccellente, migliorabile, accettabile e non classificato. I protocolli sono consultabili in <http://www.welfarequalitynetwork.net/en-us/reports/assessment-protocols> [da ultimo consultato in data 30.01.2024]. Sull'impatto del progetto *Welfare Quality®* nella letteratura scientifica, v. M. BRSCIC *et al.*, *The use of the general animal-based measures codified terms in the scientific literature on farm animal welfare*, in *Frontiers in veterinary science*, 2021, 8, pp. 1-10.

<sup>69</sup> Sul punto, Broom ricorda come «*the way in which animals are treated is much affected by the way in which the human user or caretaker thinks about those animals*». Cfr. D.M. BROOM, *Animal welfare in the European Union*, cit., p. 36.

<sup>70</sup> Si insiste su "Requisiti comuni di competenza per gli addetti al maneggiamento degli animali" in COMMISSIONE EUROPEA, *Strategia dell'Unione europea per la protezione e il benessere degli animali 2012- 2015*, cit., p. 9. Per un commento si rinvia a P. SOBBRIO, *The relationship between humans and other animals in European animal welfare legislation*, in *Relations*, 2013, 1, p. 35. In particolare si segnala una «*lack of tools and resources to assess said skills and competencies*». Cfr. EUROPEAN COMMISSION, *Revision of the EU legislation on animal welfare – Inception impact assessment*, cit., p. 2.

Infine, va evidenziato come la vigente normativa sul benessere animale negli allevamenti abbia goduto, sinora, di scarsa attuazione<sup>71</sup>, le cui cause possono essere individuate sia nella formulazione vaga della norma (c.d. *unenforceability*), sia nell'assenza di opportuni controlli e sanzioni effettive (c.d. *under-enforcement*)<sup>72</sup>.

Da una parte, infatti, il lessico – spesso ambiguo – delle norme finisce per non avere un contenuto univoco e specifico, favorendo implementazioni differenti tra gli Stati<sup>73</sup>, «*further aggravated by the low quality of monitoring data and specific welfare indicators*»<sup>74</sup>. Questo si ripercuote sul sistema dei controlli che, proprio per l'assenza di obiettivi chiari e indicatori misurabili, non fornisce parametri per valutare il rispetto della normativa<sup>75</sup>. Motivo per cui, inizialmente, la Commissione aveva sottolineato l'esigenza di implementare la legislazione esistente piuttosto che rinnovarla<sup>76</sup>.

Dall'altra, non può sfuggire la presenza di previsioni chiare che vengono, però, abitualmente disattese, e che la Commissione ha provato a contrastare, avviando procedure d'infrazione nell'auspicio di stimolare un ruolo più attivo degli Stati nell'attuazione della normativa<sup>77</sup>.

---

<sup>71</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, Commission staff working document *evaluation of the European Union Strategy for the Protection and Welfare of Animals 2012-2015*, Brussels, 31.3.2021, SWD(2021) 76 final, pp. 21-29. A tal proposito, v. anche P. STEVENSON, *Review of animal welfare legislation in the beef, pork, and poultry industries*, cit., pp. 17-29; N. DULLAGHAN, *Do countries comply with EU animal welfare law?*, Rethink Priorities, 2020, pp. 1-37.

<sup>72</sup> Per questa distinzione, v. A. DI CONCETTO, *For a more humane Union: a legal assessment of EU farm animal welfare laws*, Bruxelles, The European institute for animal law & policy, 2022, pp. 51-53.

<sup>73</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, Commission staff working document *Fitness check of the EU animal welfare legislation*, Brussels, 4.10.2022 SWD(2022) 328 final, pp. 63-64.

<sup>74</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, *Revision of the EU legislation on animal welfare – Inception impact assessment*, cit., p. 2.

<sup>75</sup> V. CORTE DEI CONTI EUROPEA, *Il benessere degli animali nell'UE: colmare il divario tra obiettivi ambiziosi e attuazione pratica*, cit., pp. 33-38. In altri casi, invece, è la stessa pratica oggetto di controllo che, per sua natura, non riesce ad essere monitorata con precisione, come può accadere ad esempio nel caso delle scrofe per le quali è ammessa la stabulazione individuale in un intervallo di tempo che va dalla quarta settimana dopo la fecondazione alla prima dopo il parto.

<sup>76</sup> V. il documento *Launch of the EU platform on animal welfare: Q&A on animal welfare policy*, Memo, Brussels, 06.06.2017, p. 2.

<sup>77</sup> «A partire dal 2012, la Commissione ha avviato numerose procedure di infrazione nei confronti di 18 Stati membri, in merito principalmente alla stabulazione delle scrofe e al divieto di usare gabbie tradizionali per le galline ovaiole. Secondo la Commissione, queste procedure sono riuscite a conseguire il rispetto della normativa». Cfr. CORTE DEI CONTI EUROPEA, *Il benessere degli animali nell'UE: colmare il divario tra obiettivi ambiziosi e attuazione pratica*, Relazione speciale n. 31, 2018, p. 27.

#### 4. La normativa orizzontale.

Passando ad un'analisi più dettagliata della disciplina, la normativa orizzontale si compone di una direttiva di principio e di due regolamenti in materie particolarmente sensibili: trasporto e macellazione.

##### 4.1. La protezione degli animali negli allevamenti.

Basata sulla già ricordata Convenzione europea sulla protezione degli animali negli allevamenti del 1976<sup>78</sup>, l'allora Comunità europea ha adottato la dir. 98/58/CE, conosciuta anche come "*general farm animals directive*" in quanto definisce una cornice normativa per la protezione degli animali negli allevamenti.

L'ambito di applicazione della direttiva esclude espressamente gli animali che vivono in ambiente selvatico, gli animali destinati a partecipare a gare, esposizioni o manifestazioni o ad attività culturali o sportive, gli animali da sperimentazione o laboratorio, nonché gli animali invertebrati (art. 1, par. 2), considerando come "animale" «qualsiasi animale (inclusi i pesci, i rettili e gli anfibi) allevato o custodito per la produzione di derrate alimentari, di lana, di pelli, pellicce o per altri scopi agricoli» (art. 2, n. 1)<sup>79</sup> e facendo salve norme più specifiche, come quelle riguardanti le galline ovaiole, i suini o i vitelli.

Sebbene la dir. 98/58/CE faccia espresso riferimento al benessere animale (considerando 6)<sup>80</sup>, di pari grado si riconosce la necessità di adottare norme minime a tutela della concorrenza e delle ragioni economiche e di mercato connesse, quali il buon funzionamento dell'organizzazione del mercato degli animali (considerando 7), lo sviluppo razionale della produzione (considerando 8) e l'eliminazione di distorsioni della concorrenza (considerando 9).

---

<sup>78</sup> V. CONSIGLIO DELLE COMUNITÀ EUROPEE, Decisione del Consiglio del 19 giugno 1978 *relativa alla conclusione della Convenzione europea sulla protezione degli animali negli allevamenti* (78/923/CEE). Sulla Convenzione europea sulla protezione degli animali negli allevamenti, v. T.G. KELCH, *Globalization and animal law. Comparative law, International law and International trade*, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2011, pp. 97-100, il quale ne ammette la vaghezza. Dello stesso avviso anche G. VIGNOLI, *op. cit.*, p. 750. Da notare che la Convenzione non parla espressamente di benessere animale, come osservato da M. MAURO, *Il benessere animale nel quadro delle fonti internazionali ed europee: una nozione dal contenuto complesso*, in *Diritto agroalimentare*, 2023, 1, p. 114.

<sup>79</sup> Da notare, comunque che pesci, rettili e anfibi vengono poi esclusi dall'art. 4.

<sup>80</sup> Si sottolinea come questo considerando richiami la Dichiarazione n. 24 allegata al Trattato di Maastricht.

Il cardine della *general farm animals directive* è il suo art. 3, il quale stabilisce che: «Gli Stati membri provvedono affinché i proprietari o i custodi adottino le misure *adeguate* per garantire il benessere dei propri animali e per far sì che a detti animali non vengano provocati dolori, sofferenze o lesioni *inutili*» (corsivo aggiunto)<sup>81</sup>.

Come evidente, il precetto normativo si presenta estremamente vago e lascia ampi margini di discrezionalità agli Stati membri nel determinare che cosa sia intesa per “adeguato” o “utile” e che cosa, invece, non lo sia<sup>82</sup>, al punto che di fatto nessuna pratica in particolare viene vietata<sup>83</sup>. Peraltro, gli Stati possono mantenere o applicare nel loro territorio disposizioni più severe di quelle della direttiva (art. 10, par. 2).

Per comprendere quali siano in concreto le disposizioni da seguire, l’art. 4 rinvia al contenuto dell’Allegato, raccomandando che nell’applicazione di tali principi si tenga conto «della specie, del grado di sviluppo, adattamento e addomesticamento, nonché delle loro esigenze fisiologiche ed etologiche secondo l’esperienza acquisita e le conoscenze scientifiche» e questo in ragione dell’ampiezza inevitabile di una normativa che ha l’ambizione di disciplinare le condizioni di allevamento di (tutti) gli animali.

L’Allegato contiene una serie di prescrizioni in materia di personale, controllo, registrazione, libertà di movimento, fabbricati e locali di stabulazione, animali custoditi al di fuori dei fabbricati, impianti automatici o meccanici, mangimi, acqua e altre sostanze, mutilazioni e procedimenti di allevamento. Appare quindi evidente come tali parametri in massima parte rispecchino un approccio *resource-based*, che non si focalizza sull’animale in sé, ma su fattori esterni.

Anche l’Allegato, tuttavia, finisce per essere connotato da vaghezza per la presenza di espressioni come “sufficiente”, “adeguato”, “appropriato”, “inutile”,

---

<sup>81</sup> Riflette sull’utilizzo dell’aggettivo “*unnecessary*” (“inutili”) T.G. KELCH, *Globalization and animal law*, cit., pp. 99-100, per il quale quindi non sarebbe nemmeno necessario in senso stretto mangiare gli animali. Secondo l’Autore allora il concetto di inutile ricade «*only when there is no arguable human economic, cultural, or social value to violate*».

<sup>82</sup> Sul punto, la letteratura è unanime. *Ex multis*, v. A. PETERS, *Animals in international law*, cit., p. 263; I.R. PAVONE, *Animal farm and protection of farm animals in the European Union*, cit., p. 19.

<sup>83</sup> Così T.G. KELCH, *Globalization and animal law*, cit., p. 103. La direttiva è stata interpretata molto diversamente da Stato a Stato in quanto alcuni hanno ritenuto che proibisse alcune pratiche, altri no, come ricorda D.M. BROOM, *Animal welfare in the European Union*, cit., p. 27.

che ciascun Stato membro si è trovato a riempire di significato (con risultati non sempre omogenei tra le discipline).

Si pensi, ad esempio, a quanto previsto in materia di personale, il quale deve essere presente in «un numero *sufficiente* di addetti aventi *adeguate* capacità, conoscenze e competenze professionali» (corsivo aggiunto).

O ancora, si consideri quanto stabilito in fatto di libertà di movimento, laddove è previsto che questa, «in funzione della sua specie e secondo l'esperienza acquisita e le conoscenze scientifiche, non deve essere limitata in modo tale da causargli *inutili* sofferenze o lesioni» e precisando che «allorché è continuamente o regolarmente legato, incatenato o trattenuto, l'animale deve poter disporre di uno spazio *adeguato* alle sue esigenze fisiologiche ed etologiche, secondo l'esperienza acquisita e le conoscenze scientifiche» (corsivo aggiunto).

Pur apprezzando il riferimento alla esperienza acquisita e alle conoscenze scientifiche che, almeno negli intenti, cerca di spingere per un adeguamento della normativa, non sfugge all'osservatore l'ontologica ampiezza della disposizione, che espande il margine di interpretazione in capo agli Stati prima e agli operatori/controllori poi.

Infine, si guardi al curioso paragrafo conclusivo dell'Allegato, secondo cui «nessun animale deve essere custodito in un allevamento se non sia ragionevole attendersi, in base al suo genotipo o fenotipo, che ciò possa avvenire senza effetti negativi sulla sua salute o sul suo benessere»; previsione che, secondo alcuni, dovrebbe portare al divieto di uso delle gabbie<sup>84</sup>.

Quanto analizzato fin qui contribuisce all'idea di una disciplina «*vague, general and not very scientific*»<sup>85</sup>, che per la natura delle sue previsioni meglio si presta ad essere intesa come una dichiarazione di principio, che traspone i principi contenuti nella Convenzione che si impegna a porre in atto (considerando 2), giustificando le valutazioni sulla opportunità di ricorrere ad un regolamento contenente una terminologia comune, nuove definizioni e *standard* direttamente applicabili<sup>86</sup>.

D'altro canto, va comunque riconosciuto che «i principi generali e le disposizioni della direttiva 98/58/CE riguardante la protezione degli animali negli

---

<sup>84</sup> V. P. SOBBRIO, *op. cit.*, p. 39

<sup>85</sup> Cfr. D.M. BROOM, *Animal welfare in the European Union*, cit., p. 47

<sup>86</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, *Revision of the EU legislation on animal welfare – Inception impact assessment*, cit., p. 6.

allevamenti hanno contribuito alla creazione di un quadro comune per il benessere degli animali di allevamento nell'UE»<sup>87</sup> e che «la direttiva ha inoltre fornito sostegno agli Stati membri per la corretta attuazione e implementazione di tali norme»<sup>88</sup>, sebbene abbia avuto «nel complesso un impatto inferiore rispetto alle direttive specifiche»<sup>89</sup>.

#### 4.2. Il benessere animale durante il trasporto.

Il tema del trasporto di animali vivi è particolarmente rilevante nel dibattito sulla disciplina del benessere animale: difatti, nel richiedere la revisione di detta normativa, la Strategia *Farm to Fork* sottolinea l'importanza di rinnovare proprio il reg. (CE) 1/2005 sulla protezione degli animali durante il trasporto e le operazioni correlate.

A seguito delle indicazioni contenute nella Strategia, l'EFSA ha pubblicato cinque pareri scientifici che potranno rappresentare il punto di partenza della nuova normativa, dai quali emerge l'esigenza di maggiore spazio, temperature più basse e viaggi più brevi<sup>90</sup>.

La questione è complessa e da tempo sia le Istituzioni, unionali<sup>91</sup> e nazionali<sup>92</sup>, che i cittadini europei premono per una revisione della normativa. Nel

---

<sup>87</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione della direttiva 98/58/CE del Consiglio riguardante la protezione degli animali negli allevamenti, Bruxelles, 8.9.2016 COM(2016) 558 final, p. 7.

<sup>88</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione della direttiva 98/58/CE del Consiglio riguardante la protezione degli animali negli allevamenti, Bruxelles, 8.9.2016 COM(2016) 558 final, p. 7.

<sup>89</sup> Cfr. PARLAMENTO EUROPEO, Risoluzione del Parlamento europeo del 16 febbraio 2022 sulla relazione di esecuzione sul benessere degli animali nelle aziende agricole (2020/2085(INI)), considerando X.

<sup>90</sup> V. EFSA, *Welfare of small ruminants during transport*, in *EFSA Journal*, 2022, 20, 9, pp. 1-101; EFSA, *Welfare of equidae during transport*, in *EFSA Journal*, 2022, 20, 9, pp. 1-113; EFSA, *Welfare of cattle during transport*, in *EFSA Journal*, 2022, 20, 9, pp. 1-121; EFSA, *Welfare of pigs during transport*, in *EFSA Journal*, 2022, 20, 9, pp. 1-108; EFSA, *Welfare of domestic birds and rabbits transported in containers*, in *EFSA Journal*, 2022, 20, 9, pp. 1-188. Per delle infografiche, v. <https://www.efsa.europa.eu/en/news/more-space-lower-temperatures-shorter-journeys-efsa-recommendations-improve-animal-welfare> [consultato da ultimo in data 30.01.2024].

<sup>91</sup> Peraltro, anche Consiglio e Parlamento avevano evidenziato la necessità di una simile revisione. Così CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, Conclusioni del Consiglio sul *benessere degli animali - Una parte integrante della produzione animale sostenibile*, Bruxelles, 16 dicembre 2019, 14975/19, punto 7; PARLAMENTO EUROPEO, Risoluzione del Parlamento europeo del 12 dicembre 2012 sulla protezione degli animali durante il trasporto (2012/2031(INI)), punto 23; ID, Risoluzione del Parlamento europeo del 14 febbraio 2019 sull'attuazione del regolamento (CE) n.

2020, ad esempio, il Parlamento europeo ha istituito un'apposita commissione d'inchiesta sulla protezione degli animali durante il trasporto (ANIT), per indagare eventuali violazioni nell'applicazione del regolamento<sup>93</sup>.

Tuttavia, l'elevato numero di variabili da gestire nel corso del trasporto (le operazioni di carico e scarico degli animali, la definizione di viaggio, la distanza percorsa, la durata complessiva<sup>94</sup>, le pause, il cibo, l'acqua, la densità, le condizioni di viaggio, tra cui la temperatura, lo stress che l'animale accumula, la possibile propagazione di malattie infettive<sup>95</sup>) rendono il tema estremamente complesso; il tutto amplificato dall'elevato numero di animali coinvolti, molti dei quali trasportati al solo fine di venire macellati<sup>96</sup>.

---

1/2005 del Consiglio *sulla protezione degli animali durante il trasporto all'interno e all'esterno dell'Unione europea* (2018/2110(INI)), punto 68.

<sup>92</sup> V. MINISTRY OF FOOD, AGRICULTURE AND FISHERIES OF DENMARK *et al.*, *Position paper for a revision of the Eu's legislation on animal transport*, 3.6.2022.

<sup>93</sup> V. PARLAMENTO EUROPEO, Decisione (UE) 2020/1089 del 19 giugno 2020 *sulla costituzione, le attribuzioni, la composizione numerica e la durata del mandato della commissione d'inchiesta incaricata di esaminare le 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*. Alla relazione conclusiva (COMMISSIONE D'INCHIESTA SULLA PROTEZIONE DEGLI ANIMALI DURANTE IL TRASPORTO, *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* (2020/2269(INI)), 14.12.2021 – in seguito, Relazione ANIT) ha fatto seguito una specifica Raccomandazione rivolta al Consiglio e alla Commissione (PARLAMENTO EUROPEO, Raccomandazione del Parlamento europeo del 20 gennaio 2022 al Consiglio e alla Commissione *in seguito all'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* (2021/2736(RSP)).

<sup>94</sup> La maggioranza degli spostamenti di animali all'interno dell'UE nel 2017-2021 era costituita da brevi tragitti (63%), seguiti da lunghi tragitti (33 %) e tragitti molto lunghi (4 %). In CORTE DEI CONTI EUROPEA, *Il trasporto di animali vivi nell'UE: sfide e opportunità*, Analisi n. 3, 2023, p. 41.

<sup>95</sup> V. M. RADFORD, *Animal passions, animal welfare and European policy making*, in P. CRAIG, C. HARLOW (ed. by), *Lawmaking in the European Union*, London, Kluwer law international, 1998, p. 419. Sul ruolo del trasporto nella trasmissione della resistenza antimicrobica, v. EFSA, *Transmission of antimicrobial resistance (AMR) during animal transport*, in EFSA Journal, 2022, 20, pp. 1-83; C.J.C. PHILLIPS, *The animal trade: evolution, ethics and implications*, CABI, 2015, p. 113-123.

<sup>96</sup> «Nel 2017-2021, il trasporto transfrontaliero di animali (sia in termini di numero di animali che di peso) è consistito all'86 % di movimenti di animali intra-UE, al 13,5 % di movimenti verso paesi non-UE e allo 0,5 % di importazioni di animali da paesi non-UE. Sono stati trasportati 1,6 miliardi di animali vivi tra Stati membri dell'UE e verso/da paesi non-UE». Cfr. CORTE DEI CONTI EUROPEA, *Il trasporto di animali vivi nell'UE*, cit., p. 8. Per dei dati differenziati per specie in relazione al trasporto di animali nell'Unione, v. F. PORTA, I. MERTIN, D. WALEY, *Live animal transport: time to change the rules. White paper on the revision of Council Regulation (EC) 1/2005*, Eurogroup for Animals, 2021, pp. 8-13. In Italia, il saldo normalizzato per l'import di animali vivi in è pari al - 98%. Così R. SOLAZZO, *Le implicazioni della revisione della Direttiva IED sugli scambi dei prodotti di origine animale*, disponibile in

Per questo, il dibattito che ha accompagnato e accompagna tuttora l'evoluzione normativa è stato sempre affiancato dalla riflessione sull'opportunità di trasportare animali vivi anziché le loro carcasse, nonché di ridurre la lunghezza dei trasporti, fino a trovare soluzioni al trasporto stesso<sup>97</sup>.

Al tema del trasporto è stata dedicata la prima Convenzione internazionale sugli animali, quella sulla protezione degli animali nel trasporto internazionale del 1968, cui ha fatto seguito un'omologa direttiva del Consiglio delle Comunità europee del 1977<sup>98</sup>.

La direttiva 77/489/CEE è stata sostituita dalla direttiva 91/628/CEE<sup>99</sup>, a sua volta integrata dalla direttiva 95/29/CE<sup>100</sup>. Per far fronte ai (consueti) problemi legati alla tipologia di atto normativo<sup>101</sup>, nel dicembre 2004 è stato infine adottato il reg. 1/2005.

Il regolamento, di applicazione generale, non si applica ai soli animali negli allevamenti, ma a tutti i vertebrati vivi (art. 2, lett. a) purché il trasporto

---

<https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/24517> [da ultimo consultato in data 30.01.2024]. È opportuno precisare che non è possibile fornire dati precisi a livello unionale, in quanto la normativa non impone vincoli di rendicontazione. Gli Stati sono solo tenuti a registrare il numero delle ispezioni ogni anno (art. 27, par. 2, reg. (UE) 1/2005).

<sup>97</sup> Già la Risoluzione del Parlamento europeo del 20 febbraio 1987 *sulla politica in materia di benessere degli animali*, cit., considerata, come detto, il *funding moment* della normativa europea del benessere animale, dedicava una parte al trasporto in cui si sottolineando come «tutti gli animali destinati al mercato alimentare dovrebbero essere macellati il più vicino possibile al luogo di allevamento» e ritenendo «opportuno prevedere incentivi e incoraggiamenti affinché si passi dal trasporto di animali vivi a quello di animali morti» (punti 14 e 21). Tra gli altri aspetti, il Parlamento chiedeva alla Commissione di «presentare un regolamento che fissi a 24 ore la durata massima del percorso per il trasporto di animali senza acqua, cibo e riposo» (punto 5). In generale, si veda M. RADFORD, *Animal passions, animal welfare and European policy making*, cit., pp. 418-425 per l'acceso dibattito pubblico e politico e il ruolo dell'opinione pubblica che ha accompagnato le riforme normative degli anni Novanta.

<sup>98</sup> Direttiva del Consiglio del 18 luglio 1977 relativa alla protezione degli animali nei trasporti internazionali. Ai sensi dell'art. 3, par. 1, lett. c), per “trasporto internazionale” si intende «ogni movimento di animali effettuato con un mezzo di trasporto e che implichi il passaggio di una frontiera, ad esclusione tuttavia del traffico locale di frontiera». Questa direttiva è stata integrata dalla Direttiva 81/389/CEE del Consiglio, del 12 maggio 1981, che stabilisce talune misure necessarie all'attuazione della direttiva 77/489/CEE relativa alla protezione degli animali nei trasporti internazionali.

<sup>99</sup> Direttiva 91/628/CEE del Consiglio, del 19 novembre 1991, relativa alla protezione degli animali durante il trasporto e recante modifica delle direttive 90/425/CEE e 91/496/CEE. Per l'analisi dell'acceso dibattito che ha preceduto l'approvazione della direttiva, v. M. RADFORD, *Animal passions, animal welfare and European policy making*, cit., p. 419 ss.

<sup>100</sup> Direttiva 95/29/CE del Consiglio, del 29 giugno 1995, che modifica la direttiva 91/628/CEE.

<sup>101</sup> Si pensi, ad esempio, che al 1° gennaio 1993, quando gli Stati avrebbero dovuto attuare la dir. 91/628/CEE, solo tre (Olanda, Italia e Regno Unito) avevano rispettato l'impegno. Così M. RADFORD, *Animal passions, animal welfare and European policy making*, cit., p. 422.

avvenga in relazione ad una attività economica, esclusi gli spostamenti verso o da cliniche veterinarie (art. 1, par. 5), a prescindere dal mezzo di trasporto<sup>102</sup>. Negli Allegati sono poi contenute apposite previsioni per specie, fondamentali per conformare il viaggio alle caratteristiche specie-specifiche dei diversi animali.

Coerentemente con il Protocollo sulla protezione e il benessere animale, richiamato proprio dal considerando introduttivo, il reg. (CE) 1/2005 propone di limitare «nella misura del possibile» il trasporto degli animali (considerando 5) e definisce “principio fondamentale” quello «secondo cui gli animali non debbono essere trasportati in condizioni tali da esporli a lesioni o a sofferenze inutili» (considerando 11).

Il contenuto di tale principio viene quindi riempito di significato dall’art. 3, il quale vieta di autorizzare a trasportare o far trasportare animali in suddette condizioni critiche<sup>103</sup> e stabilisce altre condizioni generali. Tra queste, che il viaggio può essere autorizzato solo se gli animali sono ritenuti idonei, se è stata ridotta al minimo la durata dello spostamento, il che implica che il trasporto sia effettuato senza indugio verso il luogo di destinazione, e se sono assicurati i bisogni degli animali, tramite un monitoraggio a intervalli regolari. Inoltre, gli animali devono godere di spazio e altezza sufficienti<sup>104</sup>, nonché di acqua, alimenti e riposo, sempre in relazione alla loro specie e taglia<sup>105</sup>.

Peraltro, la Corte di giustizia nel 2015 con il caso *Zuchtvieh* ha stabilito l’extraterritorialità della tutela del benessere animale in ambito di trasporto, riconoscendo come il rispetto delle prescrizioni del Regolamento valga anche nei Paesi extra UE quando il viaggio inizia nell’Unione e termina in detti Stati<sup>106</sup>.

---

<sup>102</sup> Ai sensi dell’art. 2, lett. n), questi ricomprendono “veicoli stradali o ferroviari, navi e aeromobili usati per il trasporto di animali”. Per le disposizioni valide per tutti i mezzi di trasporto e per quelle specifiche, v. Allegato I, Capo II.

<sup>103</sup> Rispetto alla disciplina previgente, l’art. 3 parla ora di “*undue suffering*” e non più di “*unnecessary*”. Sul punto, v. T.G. KELCH, *Globalization and animal law*, cit., p. 115, secondo cui ciò non implica comunque una differenza sostanziale.

<sup>104</sup> Per le disposizioni tecniche specie-specifiche, v. Allegato I, Capo VII.

<sup>105</sup> Per le disposizioni tecniche specie-specifiche, v. Allegato I, Capo V.

<sup>106</sup> V. Corte di giustizia, sentenza del 23 aprile 2015, causa C-424/13 *Zuchtvieh-Export GmbH contro Stadt Kempten*. Per una riflessione, v. M. LOTTINI, *Benessere degli animali e diritto dell’Unione europea*, in *Cultura e diritti*, 2018, 1/2, pp 27-28; C. BLATTNER, *Trophy hunting, the race to the bottom, and the law of jurisdiction*, in A. PETERS (ed. by), *Studies in Global animal law*, cit., pp. 142-143 come esempio dell’applicazione del “*objective territoriality principle*”, tra le diverse misure di giurisdizione extraterritoriale.

Il regolamento presenta notevoli profili innovativi rispetto alla precedente dir. 91/628/CEE<sup>107</sup>.

Su tutti, spicca il concetto di idoneità al trasporto, il quale si pone come indispensabile presupposto affinché l'animale possa far fronte ad un viaggio. A ciò l'Allegato I, Capo I dedica tutta una serie di indicatori, opportunamente riferiti all'animale (*animal based indicators*). In particolare, non possono essere considerati idonei gli animali che presentano lesioni, problemi fisiologici o patologie. Ciò può dipendere da una particolare condizione fisica, ad esempio nel caso in cui l'animale non sia in grado di spostarsi in autonomia senza sofferenza o abbia una ferita grave ancora aperta, o da un particolare momento del suo ciclo biologico, come nel caso delle femmine gravide oltre il 90% del periodo di gestazione o che abbiano partorito da meno di una settimana o nel caso di suini sotto le tre settimane di vita, a meno che in questo caso la distanza percorsa sia al di sotto di 100 km. La valutazione resta comunque complessa e ampiamente discrezionale, al punto da ammettere che, a determinate condizioni, possono essere ritenuti idonei animali malati o feriti, come nel caso in cui le lesioni siano lievi e tali che il trasporto non arrechi ulteriori sofferenze<sup>108</sup>.

Inoltre, con il reg. (CE) 1/2005, il trasportatore non è più l'unico responsabile del viaggio poiché a tale figura se ne affiancano altre, in ragione della complessità dell'intera operazione: organizzatori di trasporti<sup>109</sup>, conducenti, detentori di animali trasportati<sup>110</sup>, centri di raccolta<sup>111</sup>, macelli e allevatori. Ciò disegna una «nuova e doverosa filiera di responsabilità amministrativa [...] condizione necessaria per un sistema sanzionatorio realmente efficace e

---

<sup>107</sup> La ricostruzione di questa parte segue le considerazioni di R. BENNATI, C. CAMPANARO, *Trasporti*, in *La questione animale*, cit., p. 458 ss.

<sup>108</sup> Per un approfondimento, v. A. DINU *et al*, *Regulation (EC) No 1/2005 on the protection of animals during transport and related operations - European implementation assessment*, Brussels, European Parliamentary Research Service, 2018, pp. 73-108.

<sup>109</sup> «Organizzatore»: «i) trasportatore che ha ceduto in subappalto ad almeno un altro trasportatore parte di un viaggio; ovvero ii) persona fisica o giuridica che ha ingaggiato più di un trasportatore per un viaggio; ovvero iii) persona che ha firmato la sezione 1 del giornale di viaggio di cui all'allegato II» (art. 2, lett. q).

<sup>110</sup> «Detentore»: «persona fisica o giuridica, a esclusione del trasportatore, che ha la responsabilità degli animali o li accudisce su base permanente o temporanea» (art. 2, lett. k).

<sup>111</sup> «Centri di raccolta»: «luoghi come allevamenti, centri di assembramento e mercati nei quali sono raggruppati equidi domestici o animali domestici delle specie bovina, ovina, caprina o suina provenienti da diverse aziende per costituire partite da consegnare» (art. 2, lett. b).

dissuasivo»<sup>112</sup>, che, però, per quanto in linea con il principio “*everyone is responsible*”, non è ancora chiaramente definita<sup>113</sup>.

In questo ambito, emerge come “novità nella novità” la figura del guardiano, ovverosia di colui che accompagna gli animali durante il viaggio e che è incaricato direttamente del loro benessere (art. 2, lett. c). Tranne alcuni casi (art. 6, par. 6), tale figura è obbligatoria e, come per il trasportatore, deve disporre di un certificato di idoneità (art. 17, par.2), considerato una sorta di «patente del benessere animale»<sup>114</sup>.

A ciò va collegata un'altra importante novità, quella degli obblighi di formazione previsti dall'art. 3, lett. e), nella consapevolezza che la mancanza di preparazione professionale implica spesso carenze nel benessere animale (considerando 14 e 15). Sul punto, l'Allegato V prevede che conducenti e guardiani seguano corsi di formazione con superamento di un esame finale. I corsi si occupano, tra gli altri aspetti, di fabbisogni specifici dell'animale e cure di emergenza.

#### 4.2.1. La disciplina dei lunghi viaggi.

Attenzione a sé meritano i c.d. viaggi lunghi, vale a dire quelli che superano le otto ore a partire dal momento in cui il primo animale della partita è trasferito (art. 2, lett. m)<sup>115</sup>.

Sulla durata dei viaggi, su cui incidono, oltre che i bisogni degli animali anche quelli dei conducenti<sup>116</sup>, si è infatti giocata la partita più aspra di questa normativa<sup>117</sup>.

---

<sup>112</sup> Cfr. R. BENNATI, C. CAMPANARO, *op. cit.*, p. 458.

<sup>113</sup> V. Relazione ANIT, punto 35.

<sup>114</sup> Cfr. R. BENNATI, C. CAMPANARO, *op. cit.*, p. 459.

<sup>115</sup> Peraltro, il reg. (CE) 1099/2009 tiene distinto il concetto di “trasporto” da quello di “viaggio”. Se infatti con il primo si intende «il movimento di animali effettuato con uno o più mezzi di trasporto e le operazioni correlate, comprese quelle di carico, scarico, trasferimento e riposo, fino a quando è completato lo scaricamento degli animali nel luogo di destinazione» (art. 2, lett. w), con il secondo invece ci si riferisce a «l'intera operazione di trasporto dal luogo di partenza al luogo di destinazione, comprese le operazioni di scarico, sistemazione e carico che si effettuano in punti intermedi durante il viaggio» (art. 2, lett. j).

<sup>116</sup> V. regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 marzo 2006 relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che modifica i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 3821/85 e (CE) n. 2135/98 e abroga il regolamento (CEE) n. 3820/85 del Consiglio; direttiva 2002/15/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2002, concernente l'organizzazione dell'orario di lavoro delle persone

Oggi il reg. (CE) 1/2005 prevede specifici obblighi di pianificazione nel caso di lunghi viaggi, siano essi tra Stati membri o tra questi e Paesi terzi. Ai sensi dell'art. 5, par. 4, nel caso in cui il lungo viaggio riguardi equidi domestici (esclusi quelli registrati), bovini, ovini, caprini e suini, i trasportatori e gli organizzatori devono compilare un apposito giornale di viaggio. Tale documentazione si compone di una parte dedicata alla Pianificazione (sez.1), una al Luogo di partenza (sez. 2), una al Luogo di destinazione (sez. 3), una alla Dichiarazione del trasportatore (sez. 4) e una al Modello per la relazione sulle anomalie (sez. 5)<sup>118</sup>.

La compilazione del giornale di viaggio avviene oramai in forma semplificata, poiché dal 2009 per tutti i mezzi di trasporto su strada che compiono lunghi viaggi è obbligatorio l'uso di appositi sistemi di navigazione (art. 6, par. 9), i quali permettono di registrare e trasmettere sia informazioni equivalenti a quelle del giornale di viaggio, sia informazioni sull'apertura e chiusura del portellone del mezzo<sup>119</sup>.

Devono inoltre essere predisposti piani d'emergenza e i mezzi di trasporto utilizzati devono essere dotati di un certificato di omologazione, rilasciato previa ispezione, ai sensi dell'art. 18; l'autorizzazione per i trasportati è soggetta a requisiti più stringenti di quelli ordinari (art. 11).

---

che effettuano operazioni mobili di autotrasporto; direttiva 2006/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, sulle norme minime per l'applicazione dei regolamenti (CEE) n. 3820/85 e (CEE) n. 3821/85 del Consiglio relativi a disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada e che abroga la direttiva 88/599/CEE del Consiglio; regolamento (UE) n. 165/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 4 febbraio 2014 relativo ai tachigrafi nel settore dei trasporti su strada, che abroga il regolamento (CEE) n. 3821/85 del Consiglio relativo all'apparecchio di controllo nel settore dei trasporti su strada e modifica il regolamento (CE) n. 561/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'armonizzazione di alcune disposizioni in materia sociale nel settore dei trasporti su strada.

<sup>117</sup> La direttiva 77/489/CEE e la successiva direttiva 81/389/CEE non prevedevano alcun limite di tempo alla durata del trasporto, ma solo che l'animale fosse nutrito e abbeverato ogni 24 ore. Tali direttive sono state abolite dalla direttiva 91/628/CEE, che ha introdotto una durata massima di 26 ore, continuando a prevedere acqua e cibo ogni 24 ore. Nel giugno del 1995 viene trovato un accordo per limitare la durata del viaggio a 8 ore, ma solo nel caso di viaggi su "standard lorries" (V. direttiva 95/29/CE del Consiglio, del 29 giugno 1995, che modifica la direttiva 91/628/CEE relativa alla protezione degli animali durante il trasporto). Sulla battaglia politica e legislativa per arrivare a viaggi di massimo 8 ore, v. M. RADFORD, *Animal passions, animal welfare and European policy making*, cit., p. 419 ss.

<sup>118</sup> I modelli di ciascuna sezione sono contenuti nell'Appendice del reg. (CE) 1/2005.

<sup>119</sup> Tuttavia, la Commissione ANIT «si rammarica che i dati del GPS non siano condivisi obbligatoriamente e automaticamente ai fini del monitoraggio retrospettivo e in tempo reale e ai fini della valutazione delle informazioni sul viaggio e dei tempi di viaggio». Cfr. Relazione ANIT, punto 80.

A questi si aggiungono ulteriori requisiti specificamente indicati nell'Allegato I, Capo VI, tra cui quelli in materia di riserve d'acqua in contenitori e sistemi di ventilazione e per il controllo della temperatura. In particolare, è previsto che all'interno del mezzo, sia durante il periodo di sosta che quello di marcia, la temperatura sia compresa tra i 5 e i 30 gradi; tali dati devono essere verificati e registrati da un apposito sistema di controllo tramite sensori installati sulle parti del mezzo che rischiano di essere esposte alle condizioni climatiche peggiori. Questo meccanismo di controllo deve essere dotato di un allarme che avvisi il conducente di sbalzi di temperatura al di sotto o al di sopra dei valori consentiti. Le registrazioni devono essere datate e vanno conservate per essere eventualmente messe a disposizione dell'autorità competente.

#### 4.2.2. Le maggiori problematiche.

Nonostante gli evidenti sforzi compiuti dal legislatore per rendere la normativa più rigorosa e rispettosa degli animali<sup>120</sup> e l'impatto positivo sul benessere animale<sup>121</sup>, il regolamento presenta ancora notevoli criticità tanto che, come ricordato all'inizio di questo approfondimento, è stato oggetto di particolare attenzione anche della Strategia *Farm to Fork*.

Queste criticità dipendono, in larga parte, dalla genericità delle disposizioni del Regolamento stesso, le quali lasciano spazio a differente applicazione in capo agli Stati e alimentano sistematiche violazioni<sup>122</sup>. Anche in questo caso, inoltre, si lamenta una normativa obsoleta e troppo generica, che non

---

<sup>120</sup> Si considerino anche gli sforzi delle Istituzioni per garantire una migliore applicazione della normativa. Per una panoramica di questi strumenti di *soft law*, V. N. BACHELARD, *Animal transport as regulated in Europe: a work in progress as viewed by an NGO*, in *Animals frontiers*, 2022, 12, p. 18.

<sup>121</sup> Così già in COMMISSIONE EUROPEA, Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio *sull'impatto del regolamento (CE) n. 1/2005 del Consiglio sulla protezione degli animali durante il trasporto*, Bruxelles, 10.11.2011, COM(2011)700, p. 14. E più recentemente «*appears that Regulation (EC) 1/2005 is still relevant, its effectiveness is progressing, some coherence issues have been overcome, and its EU added value is obvious*» In A. DINU *et al*, *Regulation (EC) No 1/2005 on the protection of animals during transport and related operations*, cit., p. 25.

<sup>122</sup> Questo nonostante si riescano a fare maggiori controlli nel caso dei trasporti dato che gli animali vengono spostati su strade pubbliche, sebbene questi controlli non siano sempre condotti correttamente. Così D.M. BROOM, *Animal welfare in the European Union*, cit., pp. 43-44.

tiene conto delle specificità delle singole specie, che non ne considera alcune<sup>123</sup>, o che, quandanche lo fa, utilizza un linguaggio poco chiaro, caratterizzato da termini fuorvianti e mancanza di definizioni<sup>124</sup>.

Si pensi, ad esempio, alle procedure di autorizzazione e approvazione dei mezzi di trasporto, che fanno riferimento a orientamenti nazionali i quali, oltre a non essere vincolanti, non sono armonizzati a livello europeo<sup>125</sup>; o ancora, ai certificati di idoneità per i conducenti e gli addetti ai mezzi di trasporto, per i quali a livello unionale non esiste alcun obbligo di aggiornamento e che in taluni casi sono concessi a vita<sup>126</sup>.

Inoltre, si consideri che la differente incisività degli apparati sanzionatori nazionali<sup>127</sup>, unita a fattori di natura economica, è tra i principali fattori che influenzano le scelte di viaggio, nel senso che spesso si decide di evitare determinati Stati o di raggiungerne altri, allungando il viaggio, proprio per evitare regimi sanzionatori più rigidi o costi più elevati<sup>128</sup>.

Ciò contribuisce a favorire violazioni sistematiche, in particolare in fatto di altezza libera sufficiente, idoneità degli animali al trasporto, sovraffollamento, disponibilità di acqua e cibo, temperature ottimali, ventilazione appropriata all'interno del mezzo, durata del viaggio e tempi di riposo. Anche in materia di documentazione si ravvisano problematiche, principalmente legate a giornali di viaggio irrealistici e piani di emergenza irrealizzabili, in violazione della sentenza *Zuchtvieh*<sup>129</sup>.

---

<sup>123</sup> Mancano disposizioni specifiche per pesci, cani e gatti, nonostante il proposito del considerando 9. Peraltro, già in COMMISSIONE EUROPEA, *Relazione sull'impatto del regolamento (CE) n. 1/2005 del Consiglio sulla protezione degli animali durante il trasporto*, cit., p. 15 era stato annunciato l'impegno della Commissione ad avviare uno studio sul benessere dei pesci durante il trasporto.

<sup>124</sup> V. Relazione ANIT, punti 12 e 14.

<sup>125</sup> *Ivi*, punto 40 ss.

<sup>126</sup> *Ivi*, punto 55.

<sup>127</sup> In Italia il relativo apparato sanzionatorio è normato dal decreto legislativo del 25 luglio 2007, n. 151, *Disposizioni sanzionatorie per la violazione delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1/2005 sulla protezione degli animali durante il trasporto e le operazioni correlate*, per una cui analisi si rinvia a R. BENNATI, C. CAMPANARO, *op. cit.*, pp. 460-466; A. GIAMMANCO, A. PASSANTINO, *Il regime sanzionatorio in caso di violazione delle norme sulla protezione degli animali durante il trasporto*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 2010, 3-4, pp. 541-558.

<sup>128</sup> V. CORTE DEI CONTI EUROPEA, *Il trasporto di animali vivi nell'UE*, cit., pp. 17-18.

<sup>129</sup> Sul punto la letteratura è unanime. V. EUROPEAN COMMISSION, Directorate General for Health and Food Safety, Directorate for Health and Food Audits and Analysis, *Overview report on systems to prevent the transport of unfit animals in the European Union*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2015; Relazione ANIT, punto 27 ss.; H. BAUER *et al.*, *100 reasons to revise Council regulation EC 1/2005 on the protection of animals during transport*.

Tali problematiche sono accresciute anche da altri elementi di contesto, in qualche modo estranei alla lettera del regolamento. Da una parte, infatti, si registra un calo nel numero di macelli a disposizione, mentre accrescono le dimensioni di quelli esistenti<sup>130</sup>; dall'altra si assiste ad un fenomeno di specializzazione degli Stati nelle varie fasi del ciclo biologico, esistendo così Stati in cui è praticato prevalentemente l'ingrasso e altri in cui la macellazione, di fatto incentivando gli spostamenti dai primi verso i secondi<sup>131</sup>.

#### 4.2.3. La proposta per un nuovo regolamento sul trasporto di animali.

La proposta di un nuovo regolamento sul trasporto animale è stata presentata il 7 dicembre 2023<sup>132</sup>, insieme ad una proposta di regolamento per la tracciabilità di cani e gatti<sup>133</sup> e al conferimento dell'incarico all'EFSA per indagare l'impatto degli allevamenti da pelliccia sul benessere degli animali<sup>134</sup>.

Viene inaugurata così la revisione promessa dalla Strategia *Farm to Fork* e per la prima volta l'art. 13 TFUE trova menzione nei considerando introduttivi della disciplina sull'allevamento, ribadendo come il benessere animale sia uno «*Union value*» (considerando 2).

Prendendo atto delle criticità emerse dalla *Fitness check*, la proposta di regolamento persegue l'obiettivo generale di innalzare i livelli di benessere animale durante il trasporto a garanzia di una svolta sostenibile a livello ambientale, economico e sociale, contribuendo così al raggiungimento di alcuni

---

*A list of demands by Animals' Angels*, Frankfurt, Animals' Angels e.V., 2021; CORTE DEI CONTI EUROPEA, *Il trasporto di animali vivi nell'UE*, cit., p. 17 ss. Paradossalmente, come è stato fatto notare, la lunghezza del viaggio in sé non sarebbe neanche un problema insormontabile, se non fosse accompagnato da ulteriori irregolarità. V. Relazione ANIT, punto 3.

<sup>130</sup> Questo anche perché per i macelli più piccoli era difficile adeguarsi al nuovo pacchetto igiene del 2004. Così CORTE DEI CONTI EUROPEA, *Il trasporto di animali vivi nell'UE*, cit., p. 27.

<sup>131</sup> V. CORTE DEI CONTI EUROPEA, *Il trasporto di animali vivi nell'UE*, cit., pp. 25-26.

<sup>132</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the protection of animals during transport and related operations, amending Council Regulation (EC) No 1255/97 and repealing Council Regulation (EC) No 1/2005, Brussels, 7.12.2023, COM(2023) 770 final.

<sup>133</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the welfare of dogs and cats and their traceability, Brussels, 7.12.2023, COM(2023) 769 final

<sup>134</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, Request for a scientific opinion and technical assistance concerning the welfare of fur animals, Ares(2023)8313690, 07.12.2023.

obiettivi dell'Agenda 2030, ossia dell'obiettivo di sviluppo sostenibile 3 "Salute e benessere" e del 12 "Consumo e produzione responsabili"<sup>135</sup>.

L'obiettivo generale della proposta di regolamento si declina poi in due più specifici: da una parte, innalzare i livelli di benessere animale allineandoli ai più recenti sviluppi scientifici e tecnologici; dall'altra, garantire una maggiore applicazione della normativa e il suo controllo tramite la digitalizzazione<sup>136</sup>.

Concorrono al primo obiettivo specifico le nuove disposizioni sulla durata massima dei viaggi, distinte a seconda della destinazione. Nel caso di animali destinati al macello trasportati su strada o rotaia, l'art. 28 ammette solo viaggi brevi, per non più di nove ore, prevedendo una deroga qualora non sia possibile raggiungere una struttura idonea per la specie trasportata nel tempo disponibile e comunque previa autorizzazione dell'autorità competente. Negli altri casi, invece, sono ammessi viaggi più lunghi, purché composti da due parti, ciascuna delle quali di massimo ventuno ore, alternate da una sosta di almeno ventiquattro ore durante la quale gli animali sono scaricati, e con pause di almeno un'ora ogni dieci di viaggio, in questo caso senza scarico. Anche quest'ultima previsione risponde ad una maggiore garanzia di benessere perché lo spostamento degli animali è considerato causa di stress (considerando 38).

Va comunque ricordato come l'alternativa proposta dall'*impact assesement* fosse un ben più rigido divieto di trasporto oltre le dodici ore, per tutti gli animali<sup>137</sup>.

L'art. 29 prevede che nel caso di animali non svezzati – vitelli, agnelli, capretti, suini e puledri – la durata massima del trasporto su strada non ecceda le otto ore; in deroga, però, si ammettono viaggi fino a diciotto ore, inframezzati da una ora di pausa in cui gli animali non devono essere scaricati, se il mezzo dispone di appositi sistemi di alimentazione.

Molto rilevanti, inoltre, le nuove disposizioni per il trasporto in condizioni climatiche estreme (art. 31), ad esempio prevedendo che i viaggi compiuti durante le ore diurne (10-21) con temperature tra i 25° e i 30° non superino le nove ore; che oltre i 30° si viaggi solo nelle ore notturne (21-10); che nel caso di temperature tra i 25° e i 30° nelle ore notturne (21-10) lo spazio si aumentato del 20%.

---

<sup>135</sup> Così nell'*Explanatory memorandum* che precede la proposta, p. 13.

<sup>136</sup> V. il *Legislative financial statement* che segue la proposta, pp. 3-4.

<sup>137</sup> V. *Explanatory memorandum*, p. 9.

Infine, una importante novità sul punto è che il calcolo dello spazio disponibile per gli animali avverrà sulla base di un'equazione allometrica, con coefficienti variabili a seconda della specie (Allegato I, Capitolo VII), allo scopo di garantire una misurazione uniforme e verificabile.

Quanto al raggiungimento del secondo obiettivo specifico, si insiste per il potenziamento del sistema TRACES (*Trade Control and Export System*), la piattaforma *online* della Commissione in cui vengono registrati le certificazioni sanitarie per l'importazione di animali e prodotti di origine animale, nonché per il commercio intra-europeo e le esportazioni di animali e di alcuni prodotti di origine animale, come definita all'art. 3, n. 10 della proposta<sup>138</sup>.

Il sistema TRACES, ora integrato nel più ampio IMSOC dal reg. (UE) 2017/625<sup>139</sup>, permetterà infatti il monitoraggio in tempo reale degli spostamenti su strada (art. 24, par. 1-3) e la digitalizzazione dei giornali di viaggio. In tal senso, al momento della compilazione del giornale, è previsto che siano mappati il punto di partenza, i posti di controllo, il punto di uscita e il luogo di destinazione, dovendo poi registrare l'orario di arrivo ad ogni passaggio (art. 24, par. 5-6). Allo stesso modo, vanno registrati in TRACES gli indicatori di benessere animale rilevati al luogo di destinazione (art. 26).

Nell'ottica di un migliore *enforcement* della normativa, è poi previsto un irrigidimento e una maggiore uniformità della disciplina sanzionatoria rimessa agli Stati (Capitolo IX), prevedendo ad esempio una lista di violazioni gravi (art. 44) che devono essere punite con una sanzione pecuniaria pari almeno al valore degli animali trasportati (art. 43, par. 5).

Inoltre, si segnali l'ampiamiento della base giuridica rispetto al reg. (CE) 1/2005, che vede accostato all'art. 43 TFUE l'art. 114 TFUE, in materia di ravvicinamento delle legislazioni, con la motivazione che il regolamento non si applicherebbe soltanto agli animali interessati dalla PAC, cosa che comunque valeva anche in precedenza<sup>140</sup>.

---

<sup>138</sup> Il sistema TRACES è stato istituito con la Decisione della Commissione, del 30 dicembre 2002, *relativa alla creazione di un sistema informatico veterinario integrato* (2003/24/CE) sostituendo ed integrando i precedenti sistemi ANIMO e SHIFT. V. anche Decisione della Commissione, del 30 marzo 2004, *relativa all'applicazione del sistema TRACES recante modifica della decisione 92/486/CEE* (2004/292/CE).

<sup>139</sup> V. *infra* par. 6.

<sup>140</sup> V. *Explanatory memorandum*, p. 4.

In generale, la Commissione segnala che la proposta potrebbe aumentare i costi di produzione di carni e latte per 1.4 €/Kg in cinque anni, con un aumento del prezzo finale tra lo 0,06% e i 4.37%<sup>141</sup>, così rispondendo in qualche modo all'invito della Corte dei conti ad «assegnare un valore monetario alla sofferenza degli animali e tenerne conto nei costi di trasporto e nel prezzo della carne»<sup>142</sup>.

Per quanto il nuovo regolamento possa migliorare le condizioni in cui gli animali vengono trasportati, pare opportuno che non vengano perse di vista misure più incisive e auspicate da tempo, come la costruzione di macelli locali, così da ridurre gli spostamenti degli animali<sup>143</sup>, o la sostituzione del trasporto di animali vivi destinati al macello con quello di carne e il trasporto di animali da riproduzione con quello di embrioni e sperma, così riducendo sia lo stress degli animali che l'impatto ambientale<sup>144</sup>, pur nella consapevolezza che ciò non sia sempre economicamente vantaggioso<sup>145</sup>.

#### 4.3. Il benessere animale durante la macellazione.

Accanto alla normativa in materia di trasporto, la Strategia *Farm to Fork* pone attenzione a quella sull'abbattimento, disciplinata dall'altro regolamento presente nel microsistema oggetto d'analisi: il reg. (CE) 1099/2009.

Giova quindi precisare da subito che la macellazione avviene nel caso in cui l'abbattimento sia destinato all'alimentazione umana<sup>146</sup>.

Inutile sottolineare come la fase dell'abbattimento sia cruciale per la vita dell'animale, al punto che secondo alcuni sarebbe ipocrita qualunque tentativo di parlare di benessere<sup>147</sup>. Ad ogni modo, proprio di questa fase si occupava la dir.

---

<sup>141</sup> Così *Explanatory memorandum*, p. 13.

<sup>142</sup> V. CORTE DEI CONTI EUROPEA, *Il trasporto di animali vivi nell'UE*, cit., p. 49.

<sup>143</sup> V. PARLAMENTO EUROPEO, Raccomandazione del 20 gennaio 2022, cit., punto 9, in cui riconosce che «l'attenzione alle piccole aziende e alle reti regionali di macelli possa contribuire a ridurre il trasporto di animali nell'ambito del conseguimento dell'obiettivo di un sistema alimentare resiliente e sostenibile che garantisca agli allevatori un tenore di vita dignitoso».

<sup>144</sup> V. PARLAMENTO EUROPEO, Raccomandazione del 20 gennaio 2022, cit., punto 8. In tal senso, v. anche W. BALTUSSEN *et al.*, *Transport of live animals versus meat: case studies of spent hens and lambs, using newly developed calculation model*, Wageningen, Wageningen Economic Research, 2017.

<sup>145</sup> Così CORTE DEI CONTI EUROPEA, *Il trasporto di animali vivi nell'UE*, cit., p. 48.

<sup>146</sup> Questa la definizione di “macellazione” di cui all'art. 2, lett. j), reg. (CE) 1099/2009.

<sup>147</sup> V. G. SPOTO, *Benessere e tutela dell'animale: da “oggetto di protezione” a “soggetto” di diritti?*, in E. BATTELLI *et al.*, *Nuovi orizzonti sulla tutela degli animali*, Roma, Roma TrE-Press,

74/577/CEE, il primo atto normativo europeo in materia di benessere animale<sup>148</sup>, con cui si puntava a minimizzare la sofferenza dell'animale introducendo l'obbligo di previo stordimento prima dell'uccisione, anticipando in questo caso l'intervento del Consiglio d'Europa con la Convenzione europea sulla protezione degli animali da macello del 1979.

In questa fase convergono poi necessariamente anche tutta una serie di preoccupazioni di salute pubblica legate alla sicurezza e alla qualità della carne macellata<sup>149</sup>. Peraltro, i controlli effettuati al macello sulle carcasse sono fondamentali per ricostruirne le condizioni vita degli animali e il rispetto della legislazione. Per questo, tali *animal-based indicators* sono definiti “indicatori iceberg”<sup>150</sup>.

Il reg. (CE) 1099/2009 viene adottato il 24 settembre 2009, quindi dopo la firma del Trattato di Lisbona, che introduce l'art. 13 TFUE<sup>151</sup>.

Già dalla lettura dei considerando emerge una maturata attenzione al benessere animale, ove si ha modo di precisare che «il benessere animale è un valore condiviso nella Comunità sancito dal protocollo n. 33 sulla protezione ed il benessere degli animali allegato al trattato che istituisce la Comunità europea» e che «la protezione degli animali durante la macellazione o l'abbattimento è una questione di interesse pubblico che incide sull'atteggiamento del consumatore nei confronti dei prodotti agricoli» (considerando 4)<sup>152</sup>, al punto che «i cittadini

---

2022, p. 73. Anche secondo T.G. KELCH, *Globalization and animal law*, cit., p. 117, parlare di protezione in questa fase fa sì che «*these titles drip up with irony*».

<sup>148</sup> Direttiva 74/577/CEE del Consiglio, del 18 novembre 1974, relativa allo stordimento degli animali prima della macellazione, poi sostituita dalla direttiva 93/119/CE del Consiglio, del 22 dicembre 1993, relativa alla protezione degli animali durante la macellazione o l'abbattimento, a sua volta abrogata dal reg. (CE) 1099/2009.

<sup>149</sup> Si legge nel Preambolo della Convenzione europea sulla protezione degli animali da macello che «la paura, la tensione, i dolori e le sofferenze di un animale al momento dell'abbattimento rischiano di influenzare la qualità della carne». Allo stesso modo, nel considerando 4, reg. (CE) 1099/2009 viene ribadito come «una migliore protezione degli animali durante la macellazione contribuisce inoltre a migliorare la qualità della carne e indirettamente produce un impatto positivo sulla sicurezza del lavoro nei macelli». Secondo I.R. PAVONE, *Animal farm and protection of farm animals in the European Union*, cit., p. 29, il reg. (CE) 1099/2009 è più legato ad aspetti di igiene e sicurezza, che al benessere animale.

<sup>150</sup> Così D.M. BROOM, *Animal welfare in the European Union*, cit., p. 58.

<sup>151</sup> Si ricordi che il Trattato di Lisbona è stato firmato il 13 dicembre 2007 e si applica dal 1° dicembre 2009. Il reg. (CE) 1099/2009 si applica invece dal 1° gennaio 2013. Sull'importanza dell'art. 13 TFEU, v. *supra* par. 3., Capitolo I.

<sup>152</sup> Il considerando 4 è richiamato in K. SOWERY, *Sentient beings and tradable products: the curious constitutional status of animals under Union law*, in *Common market law*, 2018, 1, p. 16

europei si aspettano che durante la macellazione siano rispettate norme minime in materia di benessere degli animali» (considerando 57).

Per questa crescente sensibilità, agli Stati viene lasciato un certo margine di flessibilità nel prevedere disposizioni più rigorose di quelle del Regolamento (considerando 57, par. 1 e art. 26), purché ciò non incida sul funzionamento del mercato interno (considerando 57, par. 2), ad evidenza, anche in questo caso, della necessità di bilanciare il benessere degli animali con le logiche di produzione, come giustifica la base giuridica adottata (art. 37 TCE)<sup>153</sup>.

L'obiettivo generale del reg. (CE) 1099/2009 è far risparmiare «agli animali dolori, ansia o sofferenze evitabili» durante l'abbattimento e le operazioni correlate (art. 3, par. 1)<sup>154</sup>, ritenendo evitabili proprio tali condizioni «quando gli operatori o il personale addetto all'abbattimento violano una delle disposizioni del presente regolamento o ricorrono alle pratiche consentite senza applicare i metodi più avanzati, procurando per negligenza o intenzionalmente dolore, ansia o sofferenza agli animali» (considerando 2). Tuttavia, il medesimo considerando riconosce che «l'abbattimento degli animali può provocare dolore, ansia, paura o sofferenze di altro tipo agli animali anche nelle migliori condizioni tecniche», divenendo così sempre più complesso capire cosa sia evitabile ed evitarlo effettivamente<sup>155</sup>.

Anche in questo caso, l'ambito di applicazione è ampio, ricomprendendo sia l'"abbattimento", cioè «qualsiasi processo applicato intenzionalmente che determini la morte dell'animale» (art. 2, lett. a), sia le "operazioni correlate", «quali il maneggiamento, la stabulazione, l'immobilizzazione, lo stordimento e il dissanguamento degli animali che hanno luogo nel contesto e nel luogo

---

per rendere l'idea di un'attenzione del legislatore prettamente sbilanciata sulla considerazione dell'animale quale prodotto.

<sup>153</sup> V. I.R. PAVONE, *Animal farm and protection of farm animals in the European Union*, cit., p. 20 il quale riflette sulla base giuridica del reg. (CE) 1099/2009 evidenziando come l'art. 37 «*tries therefore to find a balance between different interest involved*». Per una riflessione, v. considerando 3, 5, 10, 57 e 61. In quest'ultimo, in particolare, si riflette sui principi di sussidiarietà e proporzionalità che regolano l'esercizio della competenza e l'utilizzo del regolamento.

<sup>154</sup> Come specificato all'art. 2, lett. b), per "operazioni correlate" si intendono «operazioni quali il maneggiamento, la stabulazione, l'immobilizzazione, lo stordimento e il dissanguamento degli animali che hanno luogo nel contesto e nel luogo dell'abbattimento».

<sup>155</sup> V. T.G. KELCH, *Globalization and animal law*, cit., p. 118, riflette sull'aggettivo "avoidable" che già con la dir. 93/119/CE aveva sostituito "unnecessary" sostenendo che «*it is not clear what this change in the ordinary animal welfare language means, but it may be in the recognition of the fact that pain and suffering are unavoidable during slaughter [...] and that all that can be expected here is that "avoidable" suffering, in fact, be avoided*».

dell'abbattimento» (art. 2, lett. b), a riprova della complessità dell'operazione. In relazione al fine, il Regolamento si applica nel caso di abbattimento per la produzione di alimenti, lana, pelli, pellicce o altri prodotti, nonché ai fini dello spopolamento, mentre non si applica nel caso di animali abbattuti durante esperimenti scientifici, attività venatorie o di pesca ricreativa, eventi culturali e sportivi<sup>156</sup>. In relazione alle specie, nel caso dei pesci valgono solo alcune disposizioni, mentre non si applica il Regolamento nel caso di volatili da cortile, conigli e lepri macellati fuori dai macelli per consumo domestico (art. 1).

Nel caso di prodotti importati, poi, è previsto che questi siano accompagnati da un certificato sanitario che attesti il rispetto di prescrizioni almeno equivalenti a quelle del reg. (CE) 1099/2009 (art. 12), anche nello spirito di «promuovere l'adozione di norme elevate in materia di benessere del patrimonio zootecnico a livello mondiale, in particolare per quanto riguarda il commercio» (considerando 33).

Il reg. (CE) 1099/2009 presenta interessanti novità rispetto alla precedente dir. 93/119/CE, in risposta sia alla crescente attenzione dei cittadini (considerando 4 e 57), sia agli sviluppi scientifici sugli studi degli animali e i progressi tecnologici in fatto di attrezzature usate (considerando 6, 22, 41 e 44).

Come per il reg. (CE) 1/2005, pure in questo caso si riconosce l'importanza di personale competente e qualificato per garantire migliori condizioni di benessere dell'animale (considerando 28)<sup>157</sup>. Per questo l'abbattimento e le operazioni correlate possono essere messe in atto soltanto da chi può vantare «un adeguato livello di competenze» (art. 7), e per le operazioni più complesse – elencate all'art. 7, par. 2 – si richiede un apposito certificato di idoneità, di cui all'art. 21. Il certificato deve indicare espressamente per quali operazioni sia richiesto, nonché per quali animali e il tipo di dispositivo per cui è valido. Tale certificato viene rilasciato da un'autorità competente designata da ciascuno Stato membro, la quale si occupa di predisporre corsi di formazione e gestire l'esame finale, al superamento del quale viene rilasciato il certificato. Il certificato rilasciato è valido in ogni Stato membro.

---

<sup>156</sup> Per il caso del benessere animale durante l'attività venatoria, v. R. SAJJA, *Esercizio "conformato" dell'attività venatoria: un ossimoro?*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, 3, pp. 69-78.

<sup>157</sup> Sul punto v. anche D.M. BROOM, *Animal welfare in the European Union*, cit., p. 45.

Deve essere in possesso del certificato di idoneità valido per tutte le operazioni che avvengono in un determinato macello il soggetto designato quale “responsabile della tutela del benessere animale” (art. 17). Anche questa figura rappresenta una novità del reg. (CE) 1099/2009 e denota un chiaro impegno a garanzia di un miglior trattamento degli animali in una fase tanto delicata. Il responsabile diventa infatti il garante del regolamento nel macello in cui opera e può chiedere al restante personale il compimento di tutte le «azioni correttive necessarie» per garantirne il rispetto<sup>158</sup>.

Altro aspetto di interesse è che ogni Stato è chiamato ad individuare un ente per fornire sostegno scientifico alle autorità che ne chiedessero l'intervento, ad esempio fornendo pareri scientifici sul funzionamento degli apparecchi di stordimento. I vari enti nazionali divengono poi i punti di contatto di una più ampia rete a livello europeo (art. 20)<sup>159</sup>.

Inoltre, a garanzia di una migliore attuazione e al fine di evitare frammentazione, il reg. (CE) 1099/2009 richiede agli Stati di sviluppare e diffondere guide di buone pratiche (art. 13), le quali poi possono essere recepite dalle procedure operative *standard* che spetta agli operatori di ogni macello definire al fine di pianificare l'abbattimento (art. 6)<sup>160</sup>.

#### 4.3.1. L'importanza dello stordimento preventivo.

La principale garanzia di benessere animale durante l'abbattimento è data dallo stordimento preventivo dell'animale, affinché questo raggiunga la morte in stato di incoscienza e insensibilità.

Valutare l'adeguatezza dello stordimento è una «operazione complessa» (considerando 21). Tendenzialmente, si presume che «un animale sia incosciente

---

<sup>158</sup> Ai sensi dell'art. 17, par. 6, reg. (CE) 1099/2009, tale figura non è prevista macelli in cui vengono macellati annualmente meno di 1.000 unità di bestiame o di 150.000 volatili o conigli.

<sup>159</sup> Sul punto, v. EFSA, *Annual report of the EFSA Networks on Animal Welfare 2022*, in *EFSA Journal*, 2022, 19-12, pp. 13-16.

<sup>160</sup> In proposito, T.G. KELCH, *Globalization and animal law*, cit., p. 122, parla di «*a movement toward standardization of animal welfare protections*». In generale, sull'importanza delle guide di buone pratiche, v. EUROPEAN COMMISSION, Directorate Food and Veterinary Office, *Overview report of FVO audits to evaluate the official controls of animal welfare at slaughter, carried out in Member states in 2013-2015*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2015. Sulla definizione e il funzionamento delle procedure operative *standard*, v. G.V. FICCO, *I controlli sul benessere animale nelle industrie delle carni*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2018, 1, pp. 99-108.

quando perde la sua naturale posizione eretta, non è in stato di veglia e non mostra segni di emozioni positive o negative quali paura o agitazione», mentre «si può presumere che un animale sia insensibile quando non mostra riflessi o reazioni a stimoli quali suoni, odori, luce o contatto fisico» (considerando 21). Trattasi in sostanza di indicatori di benessere animale<sup>161</sup>. Da qui l'importanza di un occhio vigile e accorto a vegliare sulla procedura.

I metodi di stordimento ammessi sono elencati all'Allegato I, distinti tra metodi meccanici (Tabella 1), metodi elettrici (Tabella 2), metodo in atmosfera controllata (Tabella 3) e altri metodi (Tabella 4). Tra i metodi ammessi, alcuni sono definiti di "stordimento semplice", in quanto non comportano la morte immediata dell'animale e allo stordimento va fatta seguire una procedura per provocare la morte istantanea, come ad esempio il dissanguamento.

Poiché, però, «ogni tecnica di stordimento presenta inconvenienti» (considerando 2), è fondamentale che siano eseguiti controlli sui metodi di stordimento affinché possano essere prese «immediatamente le misure opportune» nei confronti di un animale che non risulti adeguatamente stordito (art. 5, par. 1). I controlli possono essere evitati solo se per un determinato metodo di abbattimento sia prevista una deroga, previo parere dell'EFSA sull'affidabilità (art. 5, par. 4).

A parte i casi di spopolamento<sup>162</sup> e abbattimento d'urgenza<sup>163</sup>, l'art. 4, par. 4 prevede una sola deroga all'obbligo di stordimento preventivo per il caso delle macellazioni rituali, ossia «una serie di atti correlati alla macellazione di animali prescritti da una religione» (art. 2, lett. g)<sup>164</sup>.

Oltre a questa deroga, il regolamento è ancora oggi particolarmente attenzionato per la presenza di controverse tecniche di stordimento, ammesse nonostante i pareri dell'EFSA<sup>165</sup>.

Ci si riferisce, ad esempio, alla soppressione dei pulcini maschi fino a 72 ore e delle uova embrionate tramite macerazione, consistente nello «schiacciamento istantaneo dell'intero animale» (Allegato I, Tabella 1, n. 4),

---

<sup>161</sup> Così K. SOWERY, *op.cit.*, p. 83.

<sup>162</sup> Ai sensi dell'art. 18, par. 3, reg. (CE) 1099/2009, nel caso di un'operazione di spopolamento e in circostanze eccezionali, l'autorità competente può ammettere deroghe alle disposizioni del regolamento per tutelare la salute umana e velocizzare il processo di eradicazione della malattia.

<sup>163</sup> Ai sensi dell'art. 19, reg. (CE) 1099/2009, nel caso di abbattimento d'urgenza, chi ha in custodia gli animali può adottare tutti i provvedimenti per ridurre i tempi della procedura.

<sup>164</sup> Sul punto, v. *infra* par. 4.3.2.

<sup>165</sup> V. K. SOWERY, *op.cit.*, p. 84; I.R. PAVONE, *Animal farm and protection of farm animals in the European Union*, cit., pp. 22-23.

vietata di recente dall'Italia<sup>166</sup>. Tale pratica avviene perché l'allevamento di maschi è ritenuto economicamente svantaggioso in quanto non è possibile impiegare questi animali per la deposizione delle uova ed è pertanto considerata «*one of the cruelest practices related to egg-producing industry*»<sup>167</sup>.

A questa vanno affiancate l'uccisione di suini con biossido di carbonio ad alta concentrazione (Allegato I, Tabella 3, n. 1), la quale causa una sensazione di bruciore prima della perdita di coscienza e sensibilità, e la sospensione di polli a testa in giù prima del loro stordimento.

Nell'*inception impact assessment*, la Commissione propone di vietare i bagni d'acqua per lo stordimento elettrico per i polli e l'utilizzo della CO<sub>2</sub> per i suini<sup>168</sup>.

4.3.2. La disciplina delle macellazioni rituali alla luce dell'interpretazione della Corte di giustizia.

Nel caso delle macellazioni rituali, definite come «una serie di atti correlati alla macellazione di animali prescritti da una religione» (art. 2, lett. g), si applicano tutte le prescrizioni del reg. (CE) 1099/2009, pur con alcuni necessari accorgimenti a garanzia della libertà religiosa (considerando 18).

Affinché l'animale raggiunga la morte in stato di coscienza come prescritto nella Bibbia e nel Corano, è ammessa una deroga al principio cardine del previo stordimento, purché la macellazione avvenga in un macello (art. 4, par. 4)<sup>169</sup>. Come ribadito dalla Corte di giustizia nella pronuncia *Liga van Moskeeën*

---

<sup>166</sup> V. decreto legislativo 7 dicembre 2023, n. 205 *Adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del Regolamento (CE) n. 1099/2009 del Consiglio, del 24 settembre 2009, relativo alla protezione degli animali durante l'abbattimento, ai sensi dell'articolo 18 della legge 4 agosto 2022, n. 127*, il cui art. 3, par. 1 prevede che «a decorrere dal 31 dicembre 2026, è vietato l'abbattimento selettivo dei pulcini di linea maschile delle galline della specie *Gallus gallus domesticus*, provenienti da linee di allevamento orientate alla produzione di uova non destinate alla cova».

<sup>167</sup> Cfr. I.R. PAVONE, *Animal farm and protection of farm animals in the European Union*, cit., p. 23.

<sup>168</sup> EUROPEAN COMMISSION, *Revision of the EU legislation on animal welfare – Inception impact assessment*, cit., p. 7

<sup>169</sup> Ai sensi dell'art. 2, lett. k), per “macello” si intende un «qualsiasi stabilimento utilizzato per la macellazione di animali terrestri rientrante nel campo di applicazione del regolamento (CE) n. 853/2004» (regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale).

del maggio 2018<sup>170</sup>, tale condizione ha il solo scopo di «organizzare e regolamentare, da un punto di vista tecnico, il libero esercizio della macellazione senza previo stordimento a fini religiosi»<sup>171</sup> in modo da conciliare «l'osservanza di metodi particolari di macellazione prescritti da taluni riti religiosi con quella delle principali norme stabilite dai regolamenti n. 1099/2009 e n. 853/2004»<sup>172</sup>, così garantendo non solo la libertà religiosa, ma anche il benessere animale e la salute dei consumatori<sup>173</sup>.

La macellazione rituale deve essere effettuata su un animale immobilizzato individualmente e meccanicamente, per evitare che «il processo di dissanguamento rallenti, con conseguente inutile prolungamento delle sofferenze», e praticando un taglio preciso alla gola tramite un coltello affilato (considerando 43).

---

<sup>170</sup> V. Corte di giustizia, sentenza del 29 maggio 2018, causa C-426/16 *Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen VZW e a.* La vicenda origina nel 2014, con la modifica del regio decreto del Belgio dell'11 febbraio 1988, in attuazione della legge del 14 agosto 1986 relativa alla protezione e al benessere degli animali. Tale decreto prevedeva che le macellazioni rituali potessero essere effettuate sia in macelli che in locali temporaneamente autorizzati dal Ministro dell'agricoltura di concerto con il Ministro della sanità pubblica. Ciò permetteva di soddisfare l'elevata richiesta di carne macellata ritualmente per la Festa del Sacrificio, la più importante del calendario musulmano, in occasione della quale ogni famiglia deve macellare un animale. Dato, infatti, l'aumento esponenziale del numero di macellazioni rituali da eseguire in tale periodo, soltanto con simili autorizzazioni si poteva sopperire al numero insufficiente di macelli. Con una circolare del 12 settembre 2014, però, il Ministro delle Fiandre stabiliva che dal 2015 non si sarebbero più rilasciate queste autorizzazioni, perché contrarie all'art. 4, par. 4, reg. (CE) 1099/2009, secondo il quale le macellazioni rituali devono svolgersi in un macello. Questa decisione è stata contestata da alcune associazioni musulmane e organizzazioni di coordinamento di moschee operanti nel territorio della Regione, al fine di farne valere l'illegittimità. Da qui, il Tribunale di primo grado neerlandofono di Bruxelles ha sottoposto rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea chiedendo di valutare la legittimità dell'art. 4, par. 4, reg. (CE) 1099/2009 in combinato disposto con l'art. 2, lett. k) in relazione all'art. 9 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, all'art. 10 della Carta e all'art. 13 TFUE. Per un primo commento, v. A. PETERS, *Religious slaughter and animal welfare revisited: CJEU, Liga van Moskeeën en islamitische Organisaties Provincie Antwerpen, Derecho animal (Forum of animal law studies)*, 2019, 10/4, pp. 27-39.

<sup>171</sup> Cfr. *Liga van Moskeeën* (C-426/16), punto 58.

<sup>172</sup> Cfr. *Liga van Moskeeën* (C-426/16), punto 62.

<sup>173</sup> Da un lato, in effetti, soltanto in un macello è possibile evitare sofferenze inutili agli animali abbattuti senza previo stordimento, provvedendo alla loro corretta immobilizzazione come richiesto dal considerando 43, reg. (CE) 1099/2009; dall'altro, il reg. (CE) 853/2004 è stato istituito proprio al fine di garantire che i prodotti di origine animale, a prescindere dal metodo di abbattimento, garantiscano il rispetto di norme rigorose in materia di igiene e sicurezza alimentare. Alla luce di queste considerazioni, la Corte non ravvisa alcuna violazione dell'art. 10 della Carta e, per le medesime ragioni, nessuna violazione dell'art. 13 TFUE, sul quale però non si pronuncia espressamente. Per una critica a tale scelta, v. E. HOWARD, *Ritual slaughter and religious freedom: Liga van Moskeen*, in *Common market law review*, 2019, 56, pp. 811-813.

Essendo la macellazione rituale meno industrializzata di quella ordinaria, larga parte della corretta riuscita è dovuta alla bravura dell'esecutore, al quale è richiesto un apposito certificato che ne attesti il livello di competenza<sup>174</sup>. Nell'esame di idoneità, in particolare, devono essere valutati l'uso e la manutenzione dei coltelli per il dissanguamento e il controllo dell'assenza di segni di vita (Allegato IV).

Infine, poiché «in alcuni Stati membri vi è una domanda affinché siano mantenute o adottate norme in materia di benessere degli animali più ampie di quelle approvate a livello comunitario» (considerando 57), l'art. 26, par. 2, lett. c ammette che siano introdotte disposizioni nazionali più rigorose, anche in materia di macellazioni rituali. Sul punto, di recente, la Corte di giustizia ha precisato che uno Stato può spingersi ad imporre il previo stordimento dell'animale anche nel caso di macellazioni rituali, seppure con tecniche che non ne determinino la morte (c.d. stordimento reversibile)<sup>175</sup>. Spetterebbe infatti agli Stati conciliare benessere animale e libertà religiosa alla luce del proprio contesto culturale<sup>176</sup> purché si

---

<sup>174</sup> Art. 7, par. 2, lett. g, reg. (CE) 1099/2009. Per una riflessione, v. M. HODKIN, *When ritual slaughter isn't kosher: an examination of shechita and the humane methods of slaughter act*, in *Journal of animal law*, 2005, 1, pp. 141-143.

<sup>175</sup> V. Corte di giustizia, sentenza del 17 dicembre 2020, causa C-336/19 *Centraal Israëlitisch Consistorie van België e a.* La questione origina da un decreto del 2017 della regione delle Fiandre, che aveva modificato la legge del 1986 relativa al benessere e alla protezione degli animali con riguardo ai metodi ammessi per la macellazione, prevedendo che dal 1° gennaio 2019 tutti i vertebrati fossero uccisi solo previo stordimento; per il caso delle macellazioni rituali, lo stordimento doveva essere reversibile, affinché non determinasse la morte dell'animale, e nel caso di bovini doveva essere praticato immediatamente dopo il taglio della gola. Contro tale decreto, tra il 17 e il 18 gennaio 2018, sono stati presentati alla Corte costituzionale belga cinque diversi ricorsi da parte di associazioni religiose ebraiche e musulmane per ottenerne l'annullamento. Da qui, la Corte costituzionale belga ha sottoposto alla Corte di giustizia tre questioni pregiudiziali. Con la prima, si chiedeva di valutare se l'art. 26, par. 2, co. 1, lett. c) del reg. (CE) n. 1099/2009 potesse essere interpretato nel senso di autorizzare gli Stati, in deroga all'art. 4, par. 4 e allo scopo di promuovere il benessere animale, ad imporre tecniche di stordimento preventivo in caso di macellazioni rituali. Con la seconda questione pregiudiziale, in caso di risposta affermativa alla prima, si chiedeva di valutare se detto articolo non costituisse una violazione al principio di libertà religiosa (art. 10 della Carta). Con la terza, infine, sempre in caso di risposta positiva alla prima, si chiedeva di valutare se detto articolo non costituisse una violazione dei principi di uguaglianza (art. 20 della Carta), di non discriminazione (art. 21 della Carta) e di tutela della diversità culturale, religiosa e linguistica (art. 22 della Carta), alla luce del diverso trattamento riservato dal regolamento all'abbattimento degli animali nell'ambito di attività venatorie, pesca o eventi culturali o sportivi.

<sup>176</sup> V. *Centraal Israëlitisch Consistorie van België* (C-336/19), punto 47.

rispettino i limiti previsti dall'art. 10 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea<sup>177</sup>.

Di avviso contrario l'Avvocato generale, secondo il quale già la semplice lettera del Regolamento non avrebbe contemplato la soppressione della deroga, favorendo piuttosto l'adozione da parte degli Stati membri di norme supplementari, più rigorose in fatto di benessere animale<sup>178</sup>.

Al di là delle perplessità suscitate dalla decisione della Corte, è comunque vietato agli Stati di proibire o ostacolare la circolazione all'interno del loro territorio di alimenti derivati da animali abbattuti ritualmente in un altro Stato

---

<sup>177</sup> Appurato come l'art. 10 della Carta corrisponda all'art. 9 della CEDU, la Corte procede a considerare il rapporto tra gli stessi, ai sensi dell'art. 52, par. 3 della Carta. In entrambi i casi, il diritto di libertà religiosa può subire restrizioni; in particolare, i giudici si rifanno all'art. 52, par. 1 della Carta, il quale stabilisce che le limitazioni all'esercizio dei diritti dalla stessa riconosciuti devono essere previste dalla legge e rispettarne il contenuto essenziale e che, «nel rispetto del principio di proporzionalità, possono essere apportate limitazioni solo laddove siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui». Pertanto, la Corte deve verificare che la misura adottata dalla regione delle Fiandre rispetti i seguenti requisiti: sia prevista dalla legge, rispetti il contenuto essenziale del diritto di libertà religiosa sancito dalla Carta, risponda alla tutela di un interesse generale e soddisfi il principio di proporzionalità. Pacifico come il primo requisito sia soddisfatto, quanto al rispetto del contenuto essenziale del diritto di libertà religiosa, i giudici ritengono integrata anche questa ulteriore condizione in quanto l'imposizione di tecniche di stordimento preventivo si limiterebbe ad intervenire su un singolo e specifico aspetto del rito, non pregiudicando il resto della pratica. Quanto alla sussistenza di un interesse generale da tutelare, non risulta difficile alla Corte dimostrare che il benessere animale risponda a questa definizione, come risulta dai documenti preparatori del decreto contestato, dalla giurisprudenza europea, nonché dalla presenza stessa dell'art. 13 nel TFUE. Infine, quanto alla proporzionalità, occorre valutare che la misura restrittiva introdotta sia idonea e necessaria al raggiungimento dell'obiettivo di interesse generale preposto, al contempo dovendo rappresentare la scelta meno afflittiva, laddove vi fossero più alternative, e non apportando limitazioni sproporzionate rispetto agli scopi perseguiti. Sul punto, la Corte osserva che effettivamente lo stordimento preventivo rappresenta una misura funzionale al raggiungimento di un maggior livello di benessere animale al momento dell'abbattimento; che i pareri prodotti dall'Efsa dimostrano come lo stordimento preventivo sia la miglior tecnica per ridurre la sofferenza dell'animale al momento dell'abbattimento; che lo stordimento reversibile imposto dal decreto non pregiudicherebbe una morte per dissanguamento, quale quella prevista dal rito religioso, al contempo rappresentando la tecnica più avanzata nel settore, come richiesto dal considerando 2, reg. (CE) 1099/2009. Sul punto, v. GUELLA F., *I margini di intervento statale in materia di macellazione rituale e l'attenzione della Corte di giustizia per i "contesti in evoluzione"*, in *DPCE online*, 2021, 1, pp. 1375-1386.

<sup>178</sup> Al punto 69 delle conclusioni, l'Avvocato generale elencava una serie di norme supplementari quali, ad esempio, «prevedere il requisito della presenza costante di un veterinario qualificato durante la macellazione rituale (oltre ai requisiti relativi a un responsabile della tutela del benessere animale di cui all'articolo 17 del regolamento n. 1099/2009), che la persona addetta a tale particolare forma di macellazione sia formata in modo adeguato, norme relative alla natura, alle dimensioni e all'affilatura del coltello utilizzato, nonché il requisito di un secondo coltello in caso di danneggiamento del primo durante la macellazione».

membro adducendo come motivazione che ciò possa violare le più rigide disposizioni nazionali a tutela del benessere animale (art. 26, par. 4).

## 5. La normativa verticale specie-specifica.

Come anticipato, alla *general animal farm law* va affiancata una normativa verticale specie-specifica, composta da direttive che ne integrano e completano il contenuto.

Per il settore avicolo, l'Unione si occupa di disciplinare l'allevamento delle due principali categorie impiegate: le galline ovaiole<sup>179</sup>, con la dir. 99/74/CE, e i polli da carne (*broiler*)<sup>180</sup>, con la dir. 2007/43/CE.

Entrambe le forme di allevamento presentano non poche criticità in fatto di sostenibilità della produzione e benessere animale, accentuate dal vasto numero di animali impiegati<sup>181</sup>. L'allevamento dei polli da carne, in particolare, è uno di quelli che presenta problemi più gravi perché gli animali arrivano alla fine del loro ciclo di vita presentando «*leg and other disorders because of the fast growth caused by genetic selection and ad libitum food provision*»<sup>182</sup>.

Anche in questo caso, però, la normativa è di gran lunga datata e non è stata aggiornata negli anni, fatta eccezione per l'introduzione di norme in materia di commercializzazione, che pure hanno avuto un grande impatto sul benessere animale<sup>183</sup>.

---

<sup>179</sup> Ai sensi dell'art. 2, par. 2, lett. a, dir. 99/74/CE, per "galline ovaiole" si intendono «le galline della specie *Gallus gallus*, mature per la deposizione di uova, allevate ai fini della produzione di uova non destinate alla cova».

<sup>180</sup> Ai sensi dell'art. 2, lett. e, dir. 2007/43/CE, per "pollo" si intende un «animale della specie *Gallus gallus* allevato per la produzione di carne».

<sup>181</sup> Nell'Unione europea sono più di 375 milioni le galline ovaiole allevate, al punto che si può parlare di autosufficienza nella produzione di uova. In EUROPEAN COMMISSION, Directorate General for Health and Food Safety, *Overview report on the protection of the welfare of laying hens at all stages of production*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2023. Quanto ai polli da carne, la produzione europea copre l'11,3 % della produzione globale. Così COMMISSIONE EUROPEA, *Relazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio relativa all'applicazione della direttiva 2007/43/CE e alla sua incidenza sul benessere dei polli allevati per la produzione di carne, nonché alla definizione degli indicatori di benessere*, Bruxelles, 13.4.2018, COM(2018) 181 final, p. 2.

<sup>182</sup> Cfr. D.M. BROOM, *Animal welfare in the European Union*, cit., p. 49.

<sup>183</sup> Il riferimento è al regolamento delegato (UE) 2023/2465 della Commissione del 17 agosto 2023 che integra il regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme di commercializzazione applicabili alle uova e abroga il regolamento (CE) n. 589/2008 della Commissione e al regolamento (CE) 543/2008 della Commissione del 16

Peraltro, in entrambi i casi, l'ambito di applicazione è limitato nelle specie oggetto di tutela ed esclude le piccole produzioni, che ricadono quindi sotto la tutela generale della dir. 98/58/CE. Nel caso della dir. 99/74/CE sulle galline ovaiole, infatti, sono esclusi gli allevamenti di ovaiole riproduttrici e le produzioni al di sotto delle 350 galline ovaiole (art. 1, par. 2); mentre nel caso della dir. 2007/43/CE sui polli da carne sono escluse le aziende con soli polli da riproduzione<sup>184</sup>, gli incubatoi, i polli allevati con metodo "estensivo al coperto", "all'aperto", "rurale all'aperto" o "rurale in libertà"<sup>185</sup>, nonché i polli allevati con metodo biologico e le produzioni al di sotto dei 500 polli (art. 1).

La situazione è complessa come dimostra la creazione dell'EURCAW (*European Centre for animal welfare*) for poultry and other small farmed animals rivolto non solo alla tutela delle galline ovaiole e dei polli da carne, ma anche dei conigli e altri piccoli animali da cortile, quindi specie prive di tutela *ad hoc*, al fine di migliorarne l'applicazione della normativa e i controlli ufficiali<sup>186</sup>. Inoltre, di recente l'EFSA è intervenuta con due pareri che raccomandano di migliorare il benessere animale di galline ovaiole e polli da carne, anche eliminando l'uso delle gabbie<sup>187</sup>.

### 5.1. Le norme minime per la protezione delle galline ovaiole.

Sebbene esuli dalla filiera della carne in senso stretto, è bene soffermarsi anche sulla dir. 99/74/CE sia per l'importanza che riveste nel microsistema del

---

giugno 2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio per quanto riguarda le norme di commercializzazione per le carni di pollame. Su questi regolamenti si tornerà rispettivamente *infra* par. 4.2. e 4.3., Capitolo IV.

<sup>184</sup> Rientrano invece nel campo di applicazione della direttiva le aziende con animali sia da riproduzione che d'allevamento. V. art. 1, par. 2, co. 1, dir. 2007/43/CE.

<sup>185</sup> V. Allegato V, reg. (CE) 543/2008.

<sup>186</sup> Il programma di lavoro dell'EURCAW for poultry and other small farmed animals e i risultati conseguiti sono disponibili al sito ufficiale: <https://www.eurcaw-poultry-sfa.eu/en/minisite/sfawc/welcome-european-reference-centre-animal-welfare-poultry-and-other-small-farmed> [da ultimo consultato in data 30.01.2024]. Si ricordi come il centro sia stato istituito dal Regolamento di esecuzione (UE) 2019/1685 della Commissione del 4 ottobre 2019 che designa un centro di riferimento dell'Unione europea per il benessere degli animali per il pollame e altri animali d'allevamento di piccola taglia.

<sup>187</sup> V. EFSA, *Welfare of laying hens on farm*, in *EFSA Journal*, 2023, 21-2, pp. 1-188; per una sintesi delle principali raccomandazioni v. par. 4.5. "Main recommendations concerning more urgent welfare issues in egg production", p. 136, in cui si propone di «house all birds in non-cage systems». V. inoltre EFSA, *Welfare of broilers on farm*, in *EFSA Journal*, 2023, 21-2, pp 1-236. Per una sintesi delle principali raccomandazioni v. il par. 4.2.8. "Main recommendations to improve broiler welfare", p. 170.

benessere animale nelle produzioni animali, sia per quanto si dirà successivamente in materia di etichettatura.

La dir. 99/74/CE è stata adottata sulla base dell'art. 37 TCE e sostituisce la precedente dir. 88/166/CEE<sup>188</sup>. Dai considerando emergono le diverse e, in parte, contrastanti necessità che ispirano la normativa: se da un lato deve considerarsi che «le differenze che rischiano di alterare le condizioni di concorrenza hanno effetti negativi sul buon funzionamento dell'organizzazione del mercato degli animali e dei loro prodotti» (considerando 6), dall'altro si prende atto che «le condizioni di benessere sia delle galline allevate in batteria con gli attuali metodi che di quelle allevate con altri sistemi sono insufficienti e che taluni bisogni delle galline non possono essere soddisfatti». Da qui l'importanza di «mantenere un equilibrio tra i diversi aspetti da considerare sia in materia di benessere, sia dal punto di vista sanitario, economico e sociale, sia per quanto riguarda le implicazioni ambientali» (considerando 9), come verrà ribadito anche in altre direttive verticali<sup>189</sup>.

Ai requisiti generali della dir. 98/58/CE, la dir. 99/74/CE ne affianca di specifici, a seconda del sistema di allevamento adottato tra: sistemi alternativi, “*alternative systems*” (art. 4); gabbie non modificate, “*unenriched cage systems*” (art. 5); gabbie modificate, “*enriched cages*” (art. 6).

Nei sistemi alternativi, il coefficiente di densità non può essere superiore alle 9 ovaiole al m<sup>2</sup> di zona utilizzabile (art. 4, par. 4) e non è ammesso l'uso delle gabbie. In questi sistemi le galline possono essere allevate al chiuso (“*barn*”) o all'aperto (“*free range*”)<sup>190</sup>.

---

<sup>188</sup> A seguito della pronuncia della Corte di giustizia, sentenza del 23 febbraio 1988, causa C-131/86 *Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord contro Consiglio delle Comunità europee* è stato deliberato l'annullamento della direttiva 86/113/CEE del Consiglio, del 25 marzo 1986, che stabilisce le norme minime per la protezione delle galline ovaiole, in batteria in quanto il testo adottato risultava difforme da quello sottoposto all'esame del Consiglio. Per una critica al Rapporto dei Veterinari europei del 30.10.1996 su cui si basa la nuova dir. 99/74/CE, v. F. TRAVAGLINI, *Il benessere animale e il caso della gallina ovaiole*, in A. MANNUCCI, M. TALLACCHINI (a cura di), *Per un codice degli animali. Commenti sulla normativa vigente*, Milano, Giuffrè, 2001, p. 96 ss.

<sup>189</sup> Come si vedrà più avanti, la stessa considerazione viene riproposta dalla dir. 2008/120/CE sulla protezione dei suini (considerando 12) e dalla dir. 2007/43/CE sulla protezione dei polli per la produzione di carne (considerando 10). Sul punto, P. SOBBRIO, *op. cit.*, p. 39, ne apprezza l'approccio definendolo «*slightly more realistic*».

<sup>190</sup> In quest'ultimo caso, però, è bene tenere a mente che aumenta l'esposizione al rischio di predatori, parassiti e malattie come l'aviarria. V. EUROPEAN COMMISSION, *Overview report on the protection of the welfare of laying hens at all stages of production*, cit., p. 6.

Nelle gabbie non modificate, invece, ogni gallina ovaiole deve disporre di almeno 550 cm<sup>2</sup><sup>191</sup>. Questi sistemi di allevamento, meglio noti come “allevamenti in batteria” (“*battery cages*”), sono vietati dal 1° gennaio 2012 e ne è vietata la costruzione o messa in funzione per la prima volta dal 1° gennaio 2003 (art. 5, par. 2)<sup>192</sup>. La direttiva ha avviato, dunque, la graduale eliminazione degli allevamenti in batteria, giacché, in tali ambienti, all’animale è precluso compiere i suoi comportamenti naturali, come socializzare, fare bagni di polvere o fare il nido.

Le gabbie modificate, infine, sono conosciute anche come “*enriched cages*” in quanto rappresentano un miglioramento di quanto previsto dalla precedente categoria, essendo pensate per soddisfare le esigenze etologiche delle galline. In questo caso, infatti, lo spazio disponibile per ogni gallina aumenta a 750 cm<sup>2</sup> e nelle gabbie devono essere presenti un nido e una lettiera che consenta ai volatili di becchettare e razzolare<sup>193</sup>.

Alle disposizioni specifiche per i diversi sistemi di allevamento vanno accostate le disposizioni dell’Allegato, le quali specificano quelle dell’Allegato della dir. 98/58/CE, ad esempio in fatto di livello sonoro, impianto di illuminazione, locali e attrezzature<sup>194</sup>.

Tra le previsioni più discusse vi è la possibilità che gli Stati autorizzino la troncatura del becco della gallina (punto 8.2.), in deroga rispetto al generale divieto di mutilazioni (punto 8); tale pratica deve essere compiuta da personale qualificato e su pulcini destinati alla deposizione di uova che stiano al di sotto dei dieci giorni di età. La troncatura, però, viene effettuata senza anestesia e ha ripercussioni permanenti sulla capacità dell’animale di mangiare, percepire la

---

<sup>191</sup> Rispetto a questi numeri, v. E. MORICONI, *Allevamenti*, cit., p. 440.

<sup>192</sup> Per una panoramica su come i diversi Stati abbiano approcciato a questa previsione, v. EUROPEAN COMMISSION, *General report of findings from missions 2008-2010 on enforcement of animal welfare standards for laying hens kept in unenriched cages*, (DG)SANCO/2010-8814/GR, 06.04.2011, p. 5 e Allegato 2, quest’ultimo con particolare riferimento alle sanzioni. Sul divieto di utilizzo di gabbie tradizionali, la Commissione ha avviato diverse procedure di infrazione contro stati inadempienti. V. CORTE DEI CONTI EUROPEA, *Il benessere degli animali nell’UE: colmare il divario tra obiettivi ambiziosi e attuazione pratica*, cit., pp. 27-28. Si noti comunque come in Svizzera gli allevamenti di ovaiole in batteria siano illegali dal 1991. V. B.A. WAGMAN, M. LIEBMAN, *A worldview of animal law*, Durham, Carolina academic press, 2011, p. 68.

<sup>193</sup> Tuttavia, «750 cm per gallina equivalgono ad un rettangolo di 37 x 20 cm». Cfr. E. MORICONI, *Allevamenti*, cit., p. 441, al quale si rinvia per una panoramica delle problematiche che permangono nonostante le gabbie arricchite.

<sup>194</sup> Da notare come anche in questo caso il benessere dell’animale sia basato su soli parametri esterni.

temperatura e pulirsi<sup>195</sup>. Tale mutilazione è giustificata dalla necessità di prevenire atti di plumofagia e cannibalismo (comportamenti indotti dalle condizioni di sovraffollamento, non essendo in effetti la gallina un animale cannibale in natura), che, però, come evidenziato dall'EFSA, potrebbero essere evitati se fossero garantite condizioni di allevamento migliori, rispondenti alle esigenze etologiche dell'animale<sup>196</sup>.

Nonostante la dir. 99/74/CE abbia determinato un chiaro avanzamento del benessere animale in Europa, divenendo, anche in questo caso, modello per le legislazioni di altri Paesi<sup>197</sup>, il settore presenta ancora forti criticità, legate principalmente all'uso delle gabbie modificate, di cui il Parlamento raccomanda la totale abolizione<sup>198</sup>. Come evidenziato dai cittadini europei con l'iniziativa *End the cage age*, nonostante dal 2012 sia vietato l'allevamento in batteria, oggi le galline continuano a poter essere allevate in gabbia<sup>199</sup>.

## 5.2. *Le norme minime per la protezione dei polli allevati per la produzione di carne.*

La dir. 2007/43/CE si apre ricordando il Protocollo 33 sulla protezione e il benessere animale (considerando 1) e ribadendo, anche in questo caso, la necessità di «mantenere un equilibrio tra i diversi aspetti da considerare per

---

<sup>195</sup> Così D. SLUSZKA, *Animal farm: the E.U.'s move towards progress and the U.S.'s slide towards dystopia in farm animal welfare*, cit., pp. 435-436.

<sup>196</sup> «*The practice of beak trimming should not be necessary if good management practices are implemented*». Cfr. EFSA, *Welfare of laying hens on farm*, cit., p. 135.

<sup>197</sup> V. D.M. BROOM, *Animal welfare in the European Union*, cit., p. 31.

<sup>198</sup> V. PARLAMENTO EUROPEO, Risoluzione del 16 febbraio 2022 sulla *relazione di esecuzione sul benessere degli animali nelle aziende agricole*, cit., conclusione n. 18, in cui si «chiede la revisione della direttiva 1999/74/CE del Consiglio relativa alle galline ovaiole onde provvedere in tempi brevi all'eliminazione graduale e al divieto delle gabbie in batteria e introdurre sistemi senza gabbia per tutte le galline ovaiole, creare condizioni di parità e migliorare il benessere degli animali allevati nell'UE».

<sup>199</sup> Ad oggi, la percentuale di galline ovaiole allevate in gabbia si attesta al 45%. V. EUROPEAN COMMISSION, *Overview report on the protection of the welfare of laying hens at all stages of production*, cit., p. 5. Quanto alle gabbie modificate per le galline ovaiole, queste sono vietate in Austria e Lussemburgo; vietate in Francia per gli allevamenti nuovi o ristrutturati; vietate in Germania dal 2025, in Repubblica ceca dal 2027, in Vallonia (Belgio) dal 2028 e in Slovacchia dal 2030. In COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione sull'iniziativa dei cittadini europei (ICE) "End the Cage Age"*, cit., p.4

quanto attiene al benessere degli animali, alle considerazioni sanitarie, economiche e sociali e all'impatto ambientale» (considerando 10)<sup>200</sup>.

Uno dei fattori principali su cui si concentra la normativa è il parametro ambientale della densità massima, articolato in tre intervalli al variare dei quali cambiano i requisiti da rispettare, con facoltà degli Stati membri di autorizzare un regime in deroga alla regola generale.

L'art. 3, par. 2 stabilisce che la densità massima di allevamento in un'azienda o in un pollaio di un'azienda non deve superare in alcun momento 33 kg/m<sup>2</sup>.

Tale valore può però essere derogato se si rispettano i requisiti aggiuntivi di cui all'Allegato II (art. 3, par. 3). Trattasi in particolare di requisiti di notifica, documentazione e di controllo di determinati parametri climatici (concentrazione di ammoniaca e anidride carbonica, temperatura interna, umidità relativa media). In questo caso, inoltre, l'Allegato IV impone che la documentazione da presentare al macello includa il tasso di mortalità giornaliera e il tasso di mortalità giornaliera cumulativo, sulla cui importanza si tornerà a breve. La deroga deve comunque garantire il rispetto del limite della soglia massima di 39 kg/m<sup>2</sup> (art. 3, par. 4).

Tuttavia, anche tale densità può essere ulteriormente innalzata di 3 kg/m<sup>2</sup> nel rispetto delle condizioni aggiuntive di cui all'Allegato V, condizioni che, a loro volta, possono essere derogate «quando il proprietario o il custode abbia fornito spiegazioni sufficienti riguardo alla natura eccezionale di un tasso di mortalità giornaliera cumulativo più alto o abbia dimostrato che le cause sfuggono al suo controllo»<sup>201</sup>.

Secondo uno studio del 2017, quasi tre quarti dei polli da carne allevati in UE sono allevati in condizioni di densità inferiore a 39 kg/m<sup>2</sup>, mentre poco più di un quarto in condizioni di densità di allevamento massima<sup>202</sup>.

La più recente opinione dell'EFSA raccomanda, invece, di mantenere la densità non oltre gli 11 kg/m<sup>2</sup> «*to allow the broilers to express natural behaviour*,

---

<sup>200</sup> Sul punto, v. *supra* nota 189.

<sup>201</sup> È scettico su questo punto E. MORICONI, *Allevamenti*, cit. p. 444, il quale evidenzia come la valutazione sul se aumentare o meno la densità rimessa ai veterinari potrebbe determinare applicazioni difformi.

<sup>202</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio relativa all'applicazione della direttiva 2007/43/CE e alla sua incidenza sul benessere dei polli allevati per la produzione di carne, nonché alla definizione degli indicatori di benessere, Bruxelles, 13.4.2018, COM(2018) 181 final, p. 4.

*to rest properly and to support health*»<sup>203</sup>, ricollegandosi così anche alla necessità di prevenire l'insorgere di ceppi antibiotico resistenti<sup>204</sup>. Non può dimenticarsi, però, che il 25% della carne di pollo venduta in UE è importata da paesi che rispettano *standard* più bassi di quelli attualmente vigenti<sup>205</sup>.

Le norme per l'allevamento sono disciplinate nell'Allegato I e si occupano di abbeveratoi, alimentazione, lettiera, ventilazione e riscaldamento, rumore, luce, ispezioni, pulizia, tenuta dei registri ed interventi chirurgici.

In particolare, si prevede che nelle due ispezioni previste giornalmente si presti attenzione «ai segni che rivelano un abbassamento del livello di benessere e/o di salute degli animali» specificando che «i polli gravemente feriti o che mostrano segni evidenti di deterioramento della salute, come quelli con difficoltà nel camminare o che presentano ascite o malformazioni gravi, e che è probabile che soffrano, ricevono una terapia appropriata o sono abbattuti immediatamente».

Anche in questo caso vige un divieto generale di mutilazioni, cui possono essere previste in deroga la castrazione degli animali o la troncatura del becco. Quest'ultima pratica può essere autorizzata dagli Stati solo «una volta esaurite le altre misure volte a impedire plumofagia e cannibalismo» e solo se effettuata da personale qualificato su pulcini di età inferiore a dieci giorni, previa consultazione di un veterinario.

Infine, si evidenzia l'importanza che la Direttiva riconosce alla formazione, sin dal considerando 9 laddove si sottolinea l'importanza che il personale che lavora con i polli ne conosca le esigenze. Questo si traduce nell'obbligo per i detentori di polli – e a seconda delle scelte degli Stati anche dei proprietari – di seguire appositi corsi di formazione, a meno che non si riconosca una esperienza equivalente (art. 4). I corsi di formazione devono almeno occuparsi di quanto previsto all'Allegato IV, tra cui fisiologia, manipolazione attenta del pollame, cure e abbattimento d'emergenza o biosicurezza preventiva. Anche in questo caso spetterà ad ogni singolo Stato definire cosa si intenda con “formazione sufficiente” o “corsi di formazione adeguati” (art. 4, par. 1).

---

<sup>203</sup> EFSA, *Welfare of broilers on farm*, cit., p. 170.

<sup>204</sup> Sul punto, v. PARLAMENTO EUROPEO, Risoluzione del Parlamento europeo del 25 ottobre 2018 *sul benessere degli animali, l'uso di medicinali antimicrobici e l'impatto ambientale dell'allevamento industriale dei polli da carne*, (2018/2858(RSP), 16.10.2020.

<sup>205</sup> *Ivi*, considerando K.

### 5.2.1. L'utilizzo degli indicatori di benessere animale.

Il principale merito della dir. 2007/43/CE è di aver fatto, per la prima volta, riferimento a indicatori di benessere animale (*animal-based indicators - ABIs*), da utilizzare durante le attività di monitoraggio e controllo al macello per valutare il rispetto della normativa, come previsto dall'art. 3, par. 1 e specificato nell'Allegato III, par. 2. Trattasi quindi di un chiaro esempio di “indicatori iceberg”, in quanto permettono di risalire alle cause più complesse di quanto mostrano.

È infatti richiesto che il veterinario ufficiale valuti la credibilità del tasso di mortalità giornaliera e del tasso di mortalità giornaliera cumulativo<sup>206</sup> indicati nella documentazione obbligatoria in caso di densità di allevamento superiori a 33 kg/m<sup>2</sup>. Simili tassi, infatti, rappresentano «una misura basilare del benessere del gruppo»<sup>207</sup>. Nel caso in cui il detentore non sia in grado di giustificare la presenza di un tasso di mortalità più elevato di quello previsto, sarà costretto ad allevare a condizioni di densità ridotte per un determinato periodo. In quanto previsto specificamente dalla direttiva stessa, questo è un indicatore obbligatorio.

Accanto alla verifica dei tassi di mortalità, nell'ambito delle consuete ispezioni *post mortem*, è richiesto al veterinario ufficiale di valutare le carcasse «al fine di individuare altre possibili indicazioni di condizioni di scarso benessere, quali livelli anormali di dermatiti da contatto, parassitismo e malattie sistemiche nell'azienda o nel pollaio dell'azienda di origine». Trattasi, in questo caso, di indicatori facoltativi, in quanto non sono chiaramente definiti dalla Direttiva e spetta agli Stati decidere che peso attribuirgli<sup>208</sup>. Gli Stati possono inoltre scegliere che vengano registrati ulteriori indicatori, come è avvenuto nel caso

---

<sup>206</sup> Per “tasso di mortalità giornaliera cumulativo” si intende «la somma dei tassi di mortalità giornaliera, che a sua volta è dato dal numero dei polli deceduti in un pollaio lo stesso giorno, compresi quelli abbattuti per malattia o per altri motivi, diviso per il numero di polli presenti in tale giorno nel pollaio, moltiplicato per 100». Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Relazione relativa all'applicazione della direttiva 2007/43/CE e alla sua incidenza sul benessere dei polli allevati per la produzione di carne, nonché alla definizione degli indicatori di benessere*, cit., p. 6

<sup>207</sup> Cfr. *ivi*, p. 8.

<sup>208</sup> Come chiarito, infatti, dalla Commissione, «sebbene il veterinario ufficiale debba comunicare i risultati al detentore e all'autorità competente, laddove i risultati delle ispezioni corrispondano a condizioni di scarso benessere degli animali spetta allo Stato membro decidere se definire ulteriormente criteri misurabili e fornire un indicatore a sostegno di tale decisione». Cfr. *ivi*, p. 7.

della pododermatite, dai cui risultati può dipendere l'incidenza di controlli ufficiali<sup>209</sup>.

Sul punto l'EFSA raccomanda di implementare metodi di valutazione e sistemi di punteggio armonizzati per il monitoraggio della mortalità in allevamento e delle ferite<sup>210</sup>.

### 5.3. Le norme minime per la protezione dei vitelli.

La dir. 2008/119/CE si applica ai vitelli, ovverosia ai soli bovini al di sotto dei sei mesi (art. 2, n. 1), che vengono allevati per una breve parentesi di vita, «confinati per l'allevamento e l'ingrasso» (art. 1), allo scopo di ottenere carne tenera.

Come per il settore avicolo, pure in questo caso per facilitare l'implementazione della normativa è stato creato un *EURCAW for ruminants and and equines*, che si occupa anche di specie escluse dall'ambito di applicazione della direttiva, come mucche, capre, pecore, bufali, cervi o cavalli<sup>211</sup>.

La dir. 2008/119/CE è considerata «*an example of the historical progression of the regulation of animals in agriculture within the EU legislation*»<sup>212</sup> in quanto accoglie e codifica tutte le modifiche che, nel corso del tempo, sono intervenute sulla precedente dir. 91/629/CEE<sup>213</sup>. Pur non presentando

---

<sup>209</sup> Ivi, pp. 7-8.

<sup>210</sup> V. EFSA, *Welfare of broilers on farm*, cit., p. 170. Per un'analisi degli indicatori proposti dall'EFSA, v. la scheda informativa del *EURCAW Poultry, Indicators at slaughter to assess broiler welfare on farm, 2023*, in <https://www.eurcaw-poultry-sfa.eu/en/minisite/sfawc/broilers-welfare> [da ultimo consultato in data 30.01.2024].

<sup>211</sup> Il programma di lavoro dell'*EURCAW for ruminants and and equines* e i risultati conseguiti sono disponibili al sito ufficiale: <https://www.eurcaw-ruminants-equines.eu/> [da ultimo consultato in data 30.01.2024]. Si ricordi come il centro sia stato istituito dalla Decisione di esecuzione (UE) 2021/755 della Commissione del 6 maggio 2021 che designa un centro di riferimento dell'Unione europea per il benessere degli animali per i ruminanti e gli equini conformemente al regolamento (UE) 2017/625 del Parlamento europeo e del Consiglio.

<sup>212</sup> Cfr. T.G. KELCH, *Globalization and animal law*, cit., p. 105.

<sup>213</sup> La direttiva 91/629/CEE del Consiglio, del 19 novembre 1991, che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli è stata oggetto di modifiche da parte della direttiva 97/2/CE del Consiglio del 20 gennaio 1997 recante modifica della direttiva 91/629/CEE che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli; della decisione della Commissione n. 182 del 24 febbraio 1997 recante modifica dell'allegato della direttiva 91/629/CEE del Consiglio che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli; del regolamento (CE) n. 806/2003 del Consiglio, del 14 aprile 2003, recante adeguamento alla decisione 1999/468/CE delle disposizioni relative ai comitati che assistono la Commissione nell'esercizio delle sue competenze di esecuzione previste negli atti del Consiglio adottati secondo la procedura di consultazione.

significative novità, l'analisi della dir. 2008/119/CE permette comunque di seguire l'evoluzione di una più decisa protezione dei vitelli.

Dopo aver ribadito l'esigenza di riportare razionalità e chiarezza in una normativa che è stata oggetto di importanti modifiche (considerando 1), singolarmente la direttiva precisa che i vitelli sono compresi nell'elenco dei prodotti indicati nell'Allegato I del TFUE, che il loro allevamento è un'importante fonte di reddito per parte della popolazione agricola europea, che il corretto funzionamento della relativa OCM rischia di essere compromesso dalle differenti condizioni di concorrenza e che quindi servono norme minime per uno sviluppo razionale della produzione (considerando 3-6). Un'apertura in cui prevale quindi il dato economico, salvo poi concentrarsi sulle esigenze etologiche dei vitelli, e cioè sull'importanza che questi siano allevati in gruppo e che le condizioni ambientali garantiscano loro la possibilità di compiere movimenti normali e di avere contatti con altri bovini (considerando 7).

È inoltre previsto che non possono essere importati animali se non accompagnati da un certificato che attesti un trattamento almeno equivalente a quello della direttiva (art. 8).

L'allevamento dei vitelli è stato oggetto di revisioni in particolare per due pratiche ritenute altamente lesive del loro benessere: l'utilizzo di recinti individuali (*veal crates*), ossia di gabbie poco più grandi del vitello stesso, e un'alimentazione inadeguata, povera di ferro e con sostituti del latte, per ottenere carne più chiara e tenera e incontrare così le preferenze dei consumatori.

Sulla scia del considerando 7, l'art. 3, dir. 2008/119/CE vieta infatti dal 1° gennaio 1998 la pratica dei recinti individuali per i vitelli sopra le otto settimane di vita, come aveva già in precedenza stabilito la dir. 97/2/CE in modifica della dir. 91/629/CEE<sup>214</sup>.

Possono comunque essere isolati sia i vitelli più piccoli, ossia quelli sotto le otto settimane di età<sup>215</sup>, sia i vitelli per cui un veterinario certifichi che l'isolamento sia necessario ai fini di un trattamento.

---

<sup>214</sup> Sull'importanza della dir. 97/2/CE, v. D.M. BROOM, *Animal welfare in the European Union*, cit., p. 31 il quale sottolinea come «*this was the first key EU Directive relating to the most important factor in the life of farmed animals: housing conditions*».

<sup>215</sup> Sul punto, v. P. STEVENSON, *European Union legislation on the welfare of farm animals*, *Compassion in World Farming*, 2012, p. 10, secondo il quale «*the prohibition of the narrow veal crate is extremely welcome, but it would be preferable from the welfare viewpoint if EU law*

La direttiva specifica poi le dimensioni dei recinti, che devono essere larghi almeno quanto l'altezza del vitello e lunghi quanto la sua lunghezza; i recinti devono consentire contatto diretto, visivo e tattile, tranne nel caso in cui siano usati per isolare animali malati.

A pochi mesi di distanza dal divieto di *veal crates*, è poi intervenuta la decisione 97/182/CE, introducendo nell'Allegato I della precedente dir. 91/629/CEE importanti previsioni sulle condizioni di stabulazione e sui relativi locali.

Oggi è previsto come regola generale che i vitelli non siano legati; possono fare eccezione i vitelli in gruppo, che possono essere legati solo per la somministrazione del latte o dei suoi succedanei e per non più di un'ora (punto 8, Allegato I)<sup>216</sup>. I locali di stabulazione devono permettere agli animali di coricarsi, giacere, alzarsi ed accudirsi senza difficoltà (punto 7, Allegato I).

La decisione 97/182/CE è stata anche fondamentale per riscrivere la normativa sull'alimentazione animale. È in questo momento infatti che viene stabilito che «ai vitelli deve essere somministrata un'alimentazione adeguata alla loro età e al loro peso e conforme alle loro esigenze comportamentali e fisiologiche, onde favorire buone condizioni di salute e di benessere» (punto 11, Allegato I). Questa previsione, apparentemente vaga, come si è stati abituati a trovare, è invece arricchita da precise prescrizioni sull'apporto di ferro. Allo scopo di raggiungere un tasso di emoglobina di almeno 4,5 mmol/litro, dopo la seconda settimana di età deve essere somministrata ad ogni vitello una dose giornaliera di alimenti fibrosi; tra le otto e le venti settimane, poi, tale razione giornaliera deve essere portata da 50 a 250 g (punto 11, Allegato I)<sup>217</sup>. Inoltre,

---

*required calves to be housed in groups from a very much earlier age than eight weeks. Indeed, the Directive's recitals emphasise the importance of keeping calves in groups».*

<sup>216</sup> Per quanto bene accolta, è facile intuire quanto questa previsione resti difficile da verificare in concreto in fase di controllo.

<sup>217</sup> Nella precedente versione della dir. 91/629/CEE si leggeva invece che «l'obbligo di un quantitativo minimo di alimenti secchi contenenti fibre deperibili non è prescritto per la produzione di vitelli a carne bianca» (Allegato, punto 11). Per un commento, v. T.G. KELCH, *Globalization and animal law*, cit., pp. 103-104 secondo il quale questa previsione testimonia il prevalere di interessi economici e culturali (quali la preferenza dei consumatori per carni dal colore chiaro) sul benessere animale. Già la Risoluzione del Parlamento europeo del 20 febbraio 1987 *sulla politica in materia di benessere degli animali*, cit., punti 10-13, dedicava una parte all'allevamento intensivo dei vitelli, denunciando la loro alimentazione liquida come una pratica «immorale».

entro le prime sei ore di vita, il vitello deve essere nutrito con colostro bovino (punto 15, Allegato I).

Un'alimentazione adeguata rende il vitello più forte e meno soggetto ad ammalarsi, per questo riducendo anche l'utilizzo di antimicrobici durante la crescita<sup>218</sup>.

#### *5.4. Le norme minime per la protezione dei suini.*

L'ambito di applicazione della dir. 2008/120/CE è di gran lunga più ampio delle precedenti. In questo caso, infatti, ci si occupa in generale di suini, ovverosia degli animali di specie suina allevati per riproduzione o ingrasso di qualunque età (art. 2, n. 1); per questo, accanto a disposizioni generali, sono previste disposizioni ulteriormente più specifiche per le diverse categorie definite all'art. 2 (Capitolo II, Allegato I).

Come nel caso della dir. 2008/119/CE sulla protezione dei vitelli, per certi versi considerata "gemella" di quella in analisi, anche la dir. 2008/120/CE codifica le modifiche che negli anni hanno interessato la precedente dir. 91/630/CEE<sup>219</sup>. In particolare, queste modifiche sono state introdotte in seguito ad un parere del comitato scientifico veterinario del 1997, in cui è stata evidenziata l'importanza di un ambiente che non pregiudicasse il comportamento esplorativo tipico dei suini<sup>220</sup>.

Anche la nuova direttiva sottolinea da subito come il benessere animale dei suini sia favorito da un ambiente che consenta possibilità di movimento e di comportamento esplorativo e che, al contrario, sia pregiudicato da forti restrizioni

---

<sup>218</sup> Per una riflessione degli effetti di un'alimentazione anemica su benessere animale e resistenza antimicrobica (AMR), v. EUROPEAN COMMISSION, *Study on CAP measures and instruments promoting animal welfare and reduction of anti- microbials use*, cit., p. 23.

<sup>219</sup> Trattasi nello specifico della direttiva 2001/88/CE del Consiglio del 23 ottobre 2001 recante modifica della direttiva 91/630/CEE che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini, della direttiva 2001/93/CE della Commissione del 9 novembre 2001 recante modifica della direttiva 91/630/CEE che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini e del regolamento (CE) n. 806/2003 del Consiglio, del 14 aprile 2003, recante adeguamento alla decisione 1999/468/CE delle disposizioni relative ai comitati che assistono la Commissione nell'esercizio delle sue competenze di esecuzione previste negli atti del Consiglio adottati secondo la procedura di consultazione, che aveva pure modificato la dir. 91/629/CEE sui vitelli. Sul punto, v. T.G. KELCH, *Globalization and animal law*, cit., pp. 107-110 che ricostruisce la disciplina della dir. 2008/120/CE evidenziando le affinità con la normativa sui vitelli.

<sup>220</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, Scientific veterinary committee, *Report on the welfare of intensively kept pigs*, 30.09.1997.

di spazio (considerando 8), accogliendo una visione complessa e articolata di benessere animale e denotando un approccio più consapevole del legislatore<sup>221</sup>. Anche in questo caso, però, non si può non considerare come il benessere animale necessiti di un «equilibrio tra i vari aspetti in gioco: il benessere, inclusa la salute degli animali, le considerazioni economiche e sociali e l'impatto ambientale» (considerando 12)<sup>222</sup>.

Il dato scientifico sulla socialità dei suini resta dunque la premessa della nuova normativa, come accaduto in precedenza con le novità introdotte dalla dir. 2001/88/CE, quali il divieto di legatura delle scrofe o il loro confinamento, su cui si tornerà meglio a breve.

Va letta in questa logica anche la previsione per cui l'utilizzo di recinti individuali sia ipotesi residuale, limitata ai soli casi in cui l'animale sia particolarmente aggressivo, sia stato attaccato da altri, sia malato o ferito. In tali casi, peraltro, l'animale deve comunque potersi girare facilmente nel recinto (art. 3, par. 8)<sup>223</sup>. A queste si aggiungano poi le disposizioni dell'Allegato I, Capitolo I, come sostituito in precedenza dalla dir. 2001/93/CE, per cui i locali di stabulazione devono permettere ai suini di vedersi tra loro e gli animali devono avere a disposizione «una quantità sufficiente di materiali che consentano loro adeguate attività di esplorazione e manipolazione» (punto 4).

Restando nell'Allegato I, va evidenziato come il generale divieto di mutilazione, fatti salvi scopi terapeutici, diagnostici o di identificazione, sia corredato da molteplici eccezioni, tra cui la levigatura o troncatura degli incisivi dei lattonzoli nei primi sette giorni di vita<sup>224</sup>, la castrazione di suini maschi senza lacerazione dei tessuti<sup>225</sup> o il mozzamento della coda, su cui si tornerà in seguito.

---

<sup>221</sup> Così K. SOWERY, *op.cit.*, p. 18.

<sup>222</sup> V. anche i considerando 4-7 i quali pongono l'accento sul valore economico dei suini e del loro mercato, ricalcando sostanzialmente i considerando 3-6 della dir. 2008/119/CE. Sul punto, v. *supra* nota 189.

<sup>223</sup> Il testo dell'attuale art. 3, dir. 2008/120/CE era stato introdotto dalla dir. 2001/88/CE in modifica della dir. precedente dir. 91/630/CEE.

<sup>224</sup> Ai sensi dell'art. 2, n. 7, dir. 2008/120/CE, si definisce "lattonzolo" il «suino dalla nascita allo svezzamento».

<sup>225</sup> Sul punto P. STEVENSON, *European Union legislation on the welfare of farm animals*, cit., p. 8 precisa come «*however, most pigs in the EU are surgically castrated without anaesthetic and this invariably entails the tearing of tissues*». L'Autore ricorda inoltre l'impegno della *European Declaration on alternatives to surgical castration of pigs* per mettere fine a questa pratica dal 1° gennaio 2018.

Altra importantissima novità introdotta dalla dir. 2001/88/CE è prevista ora all'art. 6, in materia di competenza e formazione. Come già visto in fatto di trasporto, abbattimento e protezione dei polli da carne, anche la dir. 2008/120/CE prevede che gli addetti agli animali abbiano ricevuto «istruzioni pratiche sulle pertinenti disposizioni di cui all'art. 3 e all'allegato I» e che siano predisposti corsi di formazione sul benessere animale. Anche in questo caso, di nuovo, si plaude all'accresciuta sensibilità in materia, pur dovendo sottolineare come la disposizione in sé nulla dica in concreto, rimettendo ampio margine di discrezionalità agli Stati.

Inoltre, ancora una volta, vige il divieto di importare animali se questi non siamo accompagnati da un certificato che ne attesti un trattamento almeno equivalente a quello previsto dalla direttiva (art. 9) e la possibilità per gli Stati di prevedere disposizioni più severe (art. 12).

Proprio per facilitare una migliore implementazione della normativa e per supportare le attività di controllo, di recente il Centro europeo per il benessere animale dei suini (*EURCAW for pigs*) ha elaborato appositi indicatori in nove aree ritenute più delicate<sup>226</sup>.

Infine, si evidenzia come al benessere animale dei suini, l'EFSA abbia dedicato il suo primo studio nell'ambito della revisione proposta dalla *Strategia Farm to Fork*<sup>227</sup>.

#### 5.4.1. Alcune pratiche controverse.

Uno degli spetti più controversi nell'allevamento dei suini riguardava il trattamento riservato alle scrofette e alle scrofe per le quali già la Risoluzione del 1987 chiedeva di porre fine all'isolamento in stalletti asciutti o all'allevamento al

---

<sup>226</sup> Rispetto alla fase dell'allevamento e l'ingrasso, sono individuati indicatori per il taglio della coda e morsicatura della coda; l'alloggiamento e gestione del parto delle scrofe; l'alloggiamento in gruppo e miscelazione; stress da calore in azienda. Le schede con i vari indicatori sono consultabili al sito ufficiale dell'*EURCAW for pigs*: <https://eurcaw-pigs.eu/> [da ultimo consultato in data 30.01.2024], dal quale è possibile consultare anche il programma di lavoro del centro e gli altri risultati conseguiti. Si ricordi come il centro sia stato istituito dal Regolamento di esecuzione (UE) 2018/329 della Commissione, del 5 marzo 2018, che designa un centro di riferimento dell'Unione europea per il benessere degli animali.

<sup>227</sup> V. EFSA, *Welfare of pigs on farm*, in *EFSA Journal*, 2022, 20-8, pp. 1-319.

palo<sup>228</sup>. L'obiettivo era evitare il confinamento dell'animale per favorire maggiori interazioni sociali, quindi maggior benessere<sup>229</sup>.

Grazie alla riscrittura della precedente dir. 91/630/CEE ad opera della dir. 2001/88, dal 2006 è vietata la legatura delle scrofette e delle scrofe<sup>230</sup> e vige un generale divieto di stabulazione individuale in un intervallo di tempo che va dalla quarta settimana dopo la fecondazione (c.d. *four weeks exception*) alla settimana prima della data prevista del parto. Tale disposizione può però essere derogata negli allevamenti con meno di dieci scrofe, purché la stabulazione individuale permetta comunque all'animale di girarsi facilmente nel recinto (v. ora art. 3, par. 4, dir. 2008/120/CE).

Quanto alle principali previsioni di cui all'art. 3 – introdotte già con la dir. 2001/88/CE – in fatto di superfici libere per scrofette e scrofe, pavimentazioni, stabulazione in gruppo, disponibilità di materiale manipolabile, recinti individuali in caso di isolamento, come per il caso della dir. 99/74/CE per le galline ovaiole, la loro applicazione è differenziata tra aziende nuove o ristrutturate, per le quali il termine decorre dal 1° gennaio 2003, e tutte le altre aziende, per le quali i requisiti vanno rispettati dal 1° gennaio 2013.

Tuttavia, l'obbligo di *group housing* per le scrofe è stato di frequente disatteso e la Commissione ha avviato diverse procedure di infrazione contro gli Stati inadempienti<sup>231</sup>.

In linea con lo spirito dell'iniziativa *End the cage age*, diversi Stati hanno invece introdotto ulteriori divieti per migliorare il benessere delle scrofe, anche durante il parto: in Svezia i box per scrofe e gli stalli da parto sono già vietati; in Germania, entro il 2036, gli stalli da parto saranno consentiti per non più di cinque giorni dopo ogni parto e, entro il 2029, sarà vigente un divieto di box per scrofe; in Danimarca saranno vietati dal 2035 i box per scrofe dal periodo dello

---

<sup>228</sup> Già la Risoluzione del Parlamento europeo del 20 febbraio 1987 *sulla politica in materia di benessere degli animali*, cit., punto 30, considerava «che l'isolamento delle scrofe in stalletti asciutti o l'allevamento al palo dovrebbero cessare e sottolinea il fatto che gli esperti sembrano confermare che ciò avrebbe pochi effetti negativi sull'economia dell'allevamento dei suini».

<sup>229</sup> Sul punto, v. considerando 10, dir. 2008/120/CE.

<sup>230</sup> Ai sensi dell'art. 2, n. 3 e 4, dir. 2008/120/CE, si definisce “scrofetta” «un suino di sesso femminile che ha raggiunto la pubertà, ma non ha ancora partorito» e “scrofa” «un suino di sesso femminile che ha già partorito una prima volta».

<sup>231</sup> In CORTE DEI CONTI EUROPEA, *Il benessere degli animali nell'UE: colmare il divario tra obiettivi ambiziosi e attuazione pratica*, cit., p. 27, in particolare la nota 38.

svezzamento, nei Paesi Bassi da quattro giorni dopo l'inseminazione, mentre in Austria da dieci<sup>232</sup>.

Inoltre, come anticipato, l'Allegato 1, punto 8, ammette alcune pratiche ritenute lesive del benessere animale intese come eccezioni rispetto al generale divieto di mutilazioni; tra queste, rientra il mozzamento di una parte della coda dei suini.

Ciò avviene per prevenirne la morsicatura da parte degli stessi suini, in particolare negli allevamenti intensivi, dove, costretti in spazi angusti ed elevata densità, vivono in condizioni di stress e non hanno altro su cui riversare la loro naturale curiosità<sup>233</sup>. Il problema è di «complessità multifattoriale»<sup>234</sup> e già il parere del comitato scientifico veterinario del 1997 sottolineava come non potesse essere prevenuto con il semplice taglio della coda all'animale, ma che servisse garantire condizioni di allevamento su cui far ricadere diversamente la sua attenzione<sup>235</sup>.

In recepimento di ciò, già la dir. 2001/93/CE prevedeva che dal 2003 il mozzamento della coda non potesse più essere praticato come operazione sistematica, dovendo essere limitato ai soli casi in cui si riscontrassero ferite alle code degli altri suini. È peraltro previsto che siano attuate misure preventive per evitare simili comportamenti anormali, reputando «necessario modificare condizioni ambientali o sistemi di gestione inadeguati» (Capitolo I, punto 8, Allegato I)<sup>236</sup>.

---

<sup>232</sup> In COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione *sull'iniziativa dei cittadini europei (ICE) "End the Cage Age"*, cit., p. 4.

<sup>233</sup> In P. STEVENSON, *European Union legislation on the welfare of farm animals*, cit., p. 8, che rinvia alla ricerca di A. STOLBA, D.G.M. WOODGUSH, *The behaviour of pigs in a semi-natural environment*, in *Animal Protection*, 1989, 48, pp. 419-425, secondo la quale i suini dedicano il 75% del loro tempo all'esplorazione.

<sup>234</sup> Cfr. PARLAMENTO EUROPEO, Risoluzione del 16 febbraio 2022 sulla *relazione di esecuzione sul benessere degli animali nelle aziende agricole*, cit., conclusione n. 28.

<sup>235</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, Scientific veterinary committee, *Report on the welfare of intensively kept pigs*, cit., raccomandazione n. 39.

<sup>236</sup> v. P. STEVENSON, *European Union legislation on the welfare of farm animals*, cit., p. 7. secondo il quale «*this is an important legislative development as it compels farmers to improve the conditions in which pigs are kept, rather than resorting to routine tail-docking*». A tale riguardo, anche il Parlamento europeo «sottolinea che prevedendo un arricchimento ambientale idoneo, in particolare materiali che possono essere manipolati, oltre che garantendo uno spazio adatto, attuando buone pratiche in termini di mangimi e mettendo a disposizione un suolo solido, si può ridurre considerevolmente il problema della morsicatura della coda». In PARLAMENTO EUROPEO, Risoluzione del 16 febbraio 2022 sulla *relazione di esecuzione sul benessere degli animali nelle aziende agricole*, cit., conclusione n. 28.

Sul punto, più di recente, la Commissione raccomanda che i materiali di arricchimento siano commestibili, «in modo che i suini possano mangiarli e annusarli, preferibilmente con benefici nutrizionali», masticabili, in modo da poter essere morsi, esplorabili, manipolabili, «in modo che i suini possano modificarne la posizione, l'aspetto o la struttura», di interesse sostenibile, «dovrebbero cioè incoraggiare il comportamento esplorativo dei suini ed essere regolarmente sostituiti e aggiunti», accessibili per la manipolazione orale, forniti in quantità sufficiente, puliti e igienici<sup>237</sup>.

Accanto alla fornitura di materiale arricchito, si segnalano quali buone pratiche la gestione del mangime, della qualità dell'aria, della competizione tra animali, isolando l'animale più aggressivo e quello già colpito, e il controllo del loro stato di salute<sup>238</sup>.

Anche in questo caso, però, i casi di non conformità sono molto diffusi al punto che «*tail-docking is more widespread than it would be if the legislation were obeyed*»<sup>239</sup>. Fa eccezione la Svezia, in cui la pratica è vietata dal 1988<sup>240</sup>.

## **6. La disciplina dei controlli ufficiali.**

In fatto di controlli, questione come visto complessa e causa di criticità, si rinviene una disciplina più recente di quelle analizzate poc'anzi e che evidenzia il

---

<sup>237</sup> Così COMMISSIONE EUROPEA, Raccomandazione (UE) 2016/336 della Commissione dell'8 marzo 2016 relativa all'applicazione della direttiva 2008/120/CE del Consiglio che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini in relazione alle misure intese a ridurre la necessità del mozzamento della coda, punti 4 e 5.

<sup>238</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, Directorate General for Health and Food Safety, *Overview report study visits on rearing pigs with intact tails*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2016, pp. 5-6.

<sup>239</sup> Cfr. D.M. BROOM, *Animal welfare in the European Union*, cit., p. 50, il quale spiega inoltre che «*a review of the reports of DG Health and Consumer Protection, available in 2014, in 28 Member States showed that only six complied with the legal requirement regarding tail-docking and only seven complied with the legal requirement regarding the provision of manipulable material*». A ciò si accostano problemi in fase di attuazione della normativa. Sul punto, v. CORTE DEI CONTI EUROPEA, *Il benessere degli animali nell'UE: colmare il divario tra obiettivi ambiziosi e attuazione pratica*, cit., p. 46 in cui si evidenzia come «in Germania (Renania settentrionale-Vestfalia) e in Romania, come nella maggior parte degli altri Stati membri, il mozzamento della coda è una pratica consueta negli allevamenti intensivi di suini, seppur proibita dalla normativa». Per gli sforzi compiuti dal legislatore italiano, v. *infra* par. 4.1, Capitolo V.

<sup>240</sup> Così si ricorda in EUROPEAN COMMISSION, *Study on CAP measures and instruments promoting animal welfare and reduction of anti-microbials use*, cit., p. 27.

maturato interesse dell'Unione per il benessere animale: il reg. (UE) 2017/625<sup>241</sup>, il quale si applica sia ai “controlli ufficiali”, sia alle “altre attività ufficiali”, come definiti all'art. 2<sup>242</sup>.

Trattatasi di un regolamento complesso, come impone il vasto ambito di applicazione di cui all'art. 1, par. 2 che accanto agli «alimenti e la sicurezza alimentare, l'integrità e la salubrità, in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione di alimenti» (lett. a) ricomprende – tra i tanti

---

<sup>241</sup> Regolamento (UE) 2017/625 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2017, relativo ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari, recante modifica dei regolamenti (CE) n. 999/2001, (CE) n. 396/2005, (CE) n. 1069/2009, (CE) n. 1107/2009, (UE) n. 1151/2012, (UE) n. 652/2014, (UE) 2016/429 e (UE) 2016/2031 del Parlamento europeo e del Consiglio, dei regolamenti (CE) n. 1/2005 e (CE) n. 1099/2009 del Consiglio e delle direttive 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE e 2008/120/CE del Consiglio, e che abroga i regolamenti (CE) n. 854/2004 e (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 89/608/CEE, 89/662/CEE, 90/425/CEE, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE e 97/78/CE del Consiglio e la decisione 92/438/CEE del Consiglio. Sul punto, v. F. ALBISINNI, *Il Regolamento (UE) 2017/625: controlli ufficiali, ciclo della vita, impresa, e globalizzazione*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2018, 1, pp. 11-36; A. ARTOM, A. ARTOM, *Il nuovo regolamento UE sui controlli ufficiali e le problematiche sanzioni*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2018, 4, pp. 54-61; B. VAN DER MEULEN, *Enforcement of EU agri-food law: Regulation (EU) 2017/625 on official controls and other official activities performed to ensure the application of food and feed law, rules on animal health and welfare, plant health and plant protection products*, in *ERA Forum*, 2019, 19, pp. 623-641; L. CARRARA, *Dal Regolamento (UE) 2017/625 alle misure applicative unionali e nazionali: un percorso innovativo ma non concluso*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2020, 4, pp. 37-47; F. AVERSANO, *Sul controllo ufficiale nella filiera agroalimentare: antiche questioni e nuovi modelli*, in *Diritto agroalimentare*, 2020, 2, pp. 249-275; ID., *L'“agere publicum” nelle prospettive del reg. UE n. 625/2017*, in *Diritto agroalimentare*, 2020, 3, pp. 521-545; ID., *Il sistema dei controlli ufficiali*, in P. BORGHI *et al.* (a cura di) *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2021, pp. 635-652.

<sup>242</sup> Ai sensi dell'art. 2, par. 1, per “controlli ufficiali” si intendono le «attività eseguite dalle autorità competenti, o dagli organismi delegati o dalle persone fisiche cui sono stati delegati determinati compiti riguardanti i controlli ufficiali a norma del presente regolamento al fine di verificare: a) il rispetto da parte degli operatori delle norme del presente regolamento e della normativa di cui all'articolo 1, paragrafo 2; e b) che gli animali e le merci soddisfino i requisiti prescritti dalla normativa di cui all'articolo 1, paragrafo 2, anche per quanto riguarda il rilascio di un certificato ufficiale o di un attestato ufficiale»; ai sensi dell'art. 2, par. 2, invece, per “altre attività ufficiali” si intendono le «attività, diverse dai controlli ufficiali, che sono effettuate dalle autorità competenti, o dagli organismi delegati o dalle persone fisiche cui sono state delegate alcune altre attività ufficiali a norma del presente regolamento e della normativa di cui all'articolo 1, paragrafo 2, incluse le attività tese ad accertare la presenza di malattie animali o di organismi nocivi per le piante, a prevenire o contenere la diffusione di tali malattie animali od organismi nocivi per le piante, a eradicare tali malattie animali od organismi nocivi per le piante, a rilasciare autorizzazioni o approvazioni e a rilasciare certificati ufficiali o attestati ufficiali».

settori indicati – anche i mangimi (lett. c)<sup>243</sup>, le prescrizioni sulla salute animale (lett. d), quelle sul benessere animale (lett. f) e quelle sulla salute delle piante (lett. g).

Andando oltre l’approccio di filiera previsto per il settore dei controlli igienico-sanitari dal precedente reg. (CE) 882/2004<sup>244</sup>, si è parlato allora di un regolamento «del ciclo della vita», che si interessa della tutela dei viventi a prescindere dal loro collocamento all’interno della catena alimentare<sup>245</sup>, al punto che può dirsi come tale regolamento «costruisce [...] un ponte tra produzione agricola, food security e food safety, salute e benessere umano, salute e benessere animale»<sup>246</sup>. Di fatto – senza che se ne faccia menzione – può dirsi allora come tale regolamento faccia propria la concezione *One health*.

Tale regolamento si inserisce nell’ambito del *refitting* del c.d. pacchetto igiene del 2004<sup>247</sup> e ambisce a codificare la disciplina dei controlli ufficiali come uniformatasi negli anni<sup>248</sup>, introducendo allo stesso tempo rilevanti novità<sup>249</sup>.

Ricordando da subito l’importanza del nuovo art. 13 TFUE (considerando 7), l’*animal welfare* assume finalmente un valore proprio, non più legato alla

---

<sup>243</sup> L’art. 1, par. 4, lett. c. esclude dall’ambito di applicazione il reg. (UE) 2019/6 sui mangimi medicati, facendo salvo l’art. 118, par. 1 sull’utilizzo di antimicrobici per promuovere la crescita o aumentare la produttività nel caso di animali importati da Paesi terzi nell’Unione.

<sup>244</sup> V. *infra* nota 247.

<sup>245</sup> Così F. ALBISINNI, *Il Regolamento (UE) 2017/625: controlli ufficiali, ciclo della vita, impresa, e globalizzazione*, cit., p. 16.

<sup>246</sup> Cfr. F. ALBISINNI, *Il Regolamento (UE) 2017/625 sui controlli*, in F. ALBISINNI, L. COSTATO (a cura di), *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell’Unione europea*, Padova, Cedam, 2023, p. 205.

<sup>247</sup> Fanno parte del “pacchetto igiene” il regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sull’igiene dei prodotti alimentari; regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale; regolamento (CE) n. 854/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche per l’organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo umano; regolamento (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali; direttiva 2004/41/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 aprile 2004 che abroga alcune direttive recanti norme sull’igiene dei prodotti alimentari e le disposizioni sanitarie per la produzione e la commercializzazione di determinati prodotti di origine animale destinati al consumo umano e che modifica le direttive 89/662/CEE del Consiglio e 92/118/CEE e la decisione 95/408/CE del Consiglio.

<sup>248</sup> Sulla progressiva estensione dei controlli igienico-sanitari ai regimi di qualità e ai prodotti dell’OCM, v. F. ALBISINNI, *Il Regolamento (UE) 2017/625: controlli ufficiali, ciclo della vita, impresa, e globalizzazione*, cit., pp. 17-23.

<sup>249</sup> V. M. GIOIA, *Prime note sul regolamento n. 625/2017*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell’ambiente*, 2017, 4, pp. 1-7.

tutela della qualità e della sicurezza degli alimenti<sup>250</sup>, che permea le definizioni “pericolo” e “rischio”, arricchendole rispetto a quelle del reg. (CE) 178/2002.

Ai sensi dell’art. 3 del reg. (UE) 2017/625, infatti, con “pericolo” si intende «qualsiasi agente o condizione avente potenziali effetti nocivi sulla salute umana, animale o vegetale, sul benessere degli animali o sull’ambiente» (n. 23), e, conseguentemente, con “rischio” si intende «una funzione della probabilità e della gravità di un effetto nocivo sulla salute umana, animale o vegetale, sul benessere degli animali o sull’ambiente, conseguente alla presenza di un pericolo» (n. 24). È evidente allora come anche il mantenimento di un approccio *risk-based* (art. 9), alla luce di queste nuove definizioni, assuma connotati differenti<sup>251</sup>.

Sul punto, l’art. 21 definisce norme specifiche per i controlli ufficiali sulla disciplina del benessere animale e conferisce alla Commissione il potere di adottare atti delegati e di esecuzione rispettivamente per definire norme di esecuzione e modalità uniformi di attuazione. Particolare attenzione viene riservata al trasporto (par. 2-5), prevedendo che le attività di controllo non incidano sul benessere animale.

Secondo quanto previsto dall’art. 109, nel marzo 2023 l’Italia ha adottato il suo Piano di controllo nazionale pluriennale (PCNP)<sup>252</sup>, sulla base del quale ogni regione poi definisce il proprio Piano regionale, rispettandone struttura e obiettivi strategici. Nell’ambito specifico del benessere animale, la programmazione dei controlli ufficiali deve far riferimento all’apposito Piano

---

<sup>250</sup> Così F. ALBISINNI, *Il Regolamento (UE) 2017/625: controlli ufficiali, ciclo della vita, impresa, e globalizzazione*, cit., p. 23, il quale richiama per un confronto il considerando 5 del reg. (CE) 882/2004, secondo il quale «la salute e il benessere degli animali sono fattori importanti che contribuiscono alla qualità e alla sicurezza degli alimenti, alla prevenzione della diffusione delle malattie degli animali e a un trattamento umano degli animali».

<sup>251</sup> V. M. GIOIA, *Prime note sul regolamento n. 625/2017*, cit., pp. 3-4.

<sup>252</sup> Intesa, ai sensi dell’articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano concernente il “Piano di controllo nazionale pluriennale 2023-2027”, ai sensi dell’art. 109 del Regolamento (UE) 2017/625 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 marzo 2017. Il PCNP si compone di tre documenti: Struttura del Piano di controllo nazionale pluriennale (PCNP) 2023-2027 (Allegato 1), Obiettivi strategici del Piano di controllo nazionale pluriennale (PCNP) 2023-2027 (Allegato 2) e Composizione del Nucleo permanente di coordinamento del Piano di controllo nazionale pluriennale (PCNP) 2023-2027 (Allegato 3). Sull’applicazione italiana del reg. (UE) 2017/625, v. L. CARRARA, *Dal Regolamento (UE) 2017/625 alle misure applicative unionali e nazionali*, cit., pp. 38-41.

nazionale benessere animale (PNBA), che stabilisce annualmente il numero e i criteri di distribuzione per determinate specie<sup>253</sup>.

Inoltre, a riprova dell'interesse del reg. (UE) 2917/615 per il benessere animale, l'art. 95 prevede l'istituzione di appositi centri di riferimento (*EU reference Centres for animal welfare* - EURCAW) allo scopo di supportare la Commissione e gli Stati membri nell'attuazione delle disposizioni dei relativi controlli.

Accanto al compito di assistenza, i centri si occupano di sviluppare indicatori di benessere animale rilevanti in fase di controllo, effettuare studi scientifici, organizzare e tenere corsi di formazione (art. 96).

Per fare ciò, ciascun centro deve avere un elevato livello di competenza tecnico-scientifica ed essere composto da personale qualificato, anche sulle questioni etiche relative agli animali e prassi e norme internazionali (art. 95, par. 3).

Come anticipato, ad oggi esistono quattro centri: EURCAW *pigs*, EURCAW *poultry and other small farmed animals*, EURCAW *ruminants and equines*, ne esiste un altro per gli animali acquatici, EURCAW *aquatic animals*.

Infine, merita di essere ricordato che il reg. (UE) 2017/625 istituisce il nuovo sistema informatico per il trattamento delle informazioni per i controlli ufficiali (*Information management system for official controls* - IMSOC) per facilitare lo scambio automatico di dati e informazioni sui controlli e le altre attività (artt. 131-136)<sup>254</sup>. Il sistema, infatti, garantisce la gestione integrata del sistema di allarme rapido per gli alimenti ed i mangimi (*Rapid Alert System for Food and Feed* - RASFF), del sistema informatico per il trattamento delle informazioni per la notifica e la comunicazione delle malattie animali (*Animal Disease Information System* - ADIS), il sistema per le notifiche e le segnalazioni della presenza di organismi nocivi (*European Union Notification System for Plant*

---

<sup>253</sup> V. Ministero della Salute, Direzione generale della sanità animale e del farmaco veterinario (Ufficio 6 - Benessere animale), *Piano Nazionale Benessere Animale 2023 (PNBA)*, disponibile in [https://www.salute.gov.it/portale/documentazione/p6\\_2\\_2\\_1.jsp?lingua=italiano&id=3359](https://www.salute.gov.it/portale/documentazione/p6_2_2_1.jsp?lingua=italiano&id=3359) [da ultimo consultato in data 30.01.2024]. Per i risultati dei controlli ufficiali per l'anno 2020, v. Ministero della Salute, *Piano di Controllo Nazionale Pluriennale 2020/2022, Relazione annuale 2020*, pp. 165-170, disponibile in [https://www.salute.gov.it/imgs/C\\_17\\_pubblicazioni\\_3263\\_allegato.pdf](https://www.salute.gov.it/imgs/C_17_pubblicazioni_3263_allegato.pdf) [da ultimo consultato in data 30.01.2024].

<sup>254</sup> A tale proposito, v. S. CARMIGNANI, *Controlli e informazioni al pubblico*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2018, 1, pp. 42-46; L. CARRARA, *Dal Regolamento (UE) 2017/625 alle misure applicative unionali e nazionali*, cit., pp. 42-44.

*Health Interceptions* - EUROPHYt) e il sistema per lo scambio di dati, informazioni e documenti sugli spostamenti degli animali (*Trade Control and Export System* - TRACES)<sup>255</sup>.

Ad esempio, tramite TRACES, sulla cui importanza – come visto – insiste molto la recente proposta per un nuovo regolamento sul trasporto animale, è possibile elaborare e trasmettere il giornale di viaggio, le registrazioni dei sistemi di navigazione previsti per i lunghi viaggi, i certificati ufficiali e il documento sanitario comune di entrata (DSCE) previsto dall'art. 56, reg. (UE) 2017/625.

---

<sup>255</sup> V. *supra* nota 138.

## CAPITOLO IV – CONSUMO SOSTENIBILE E BENESSERE ANIMALE: IL RUOLO DELL'INFORMAZIONE

SOMMARIO: 1. *L'importanza dell'informazione per il consumo sostenibile.* - 2. *La comunicazione del benessere animale: un inquadramento di sistema.* - 3. *Il consumatore europeo negli animal-welfare markets.* - 3.1. *Alcuni aspetti problematici.* - 4. *La disciplina europea delle informazioni sul benessere animale nella filiera della carne.* - 4.1. *L'etichettatura della carne e l'importanza dell'origine: dalla tracciabilità alla sostenibilità.* - 4.2. *L'indicazione del metodo di allevamento delle galline ovaiole.* - 4.2.1. *Alcune prime considerazioni* - 4.3. *L'etichettatura (volontaria) della carne di pollo.* - 4.3.1. *Alcune prime considerazioni* - 4.4. *L'etichettatura della carne biologica.* - 4.4.1. *Le norme di produzione per la zootecnia biologica.* - 4.4.2. *Una «animal welfare label by proxy»?* - 4.4.3. *L'impossibilità di etichettare come biologica la carne ottenuta da macellazioni rituali senza stordimento.* - 4.5. *Il benessere animale nella riforma delle indicazioni geografiche.* - 5. *La centralità della governance privata per la tutela del benessere animale.* - 5.1. *Il vasto panorama delle etichettature di benessere animale: tassonomia ed esempi.* - 5.2. *Le principali problematiche: dal greenwashing allo humane washing.* - 5.3. *Inquadramento giuridico: i principi di riferimento.* - 5.3.1. *La lealtà delle informazioni.* - 5.3.2. *Il divieto di pratiche commerciali sleali.* - 5.3.3. *La proposta di revisione della dir. 2005/29/CE e la nuova direttiva sulle asserzioni ambientali esplicite.* - 6. *Il progetto di un'etichettatura europea del benessere animale.* - 6.1. *Verso un quadro legislativo per sistemi alimentari sostenibili.* - 6.2. *Verso un quadro per l'etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari.* - 6.3. *Le opzioni di etichettatura per il benessere animale considerate dalla Strategia Farm to Fork.*

### 1. L'importanza dell'informazione per il consumo sostenibile.

Affinché si compia una reale transizione verso una filiera sostenibile è necessario che i modelli di produzione e consumo siano allineati, in modo che l'alimento sostenibile sia riconoscibile e riconosciuto dal consumatore finale<sup>1</sup>.

È in tale contesto che l'informazione acquisisce un ruolo centrale nel veicolare un messaggio di sostenibilità<sup>2</sup> e assume importanza la comunicazione

---

<sup>1</sup> A tale proposito, Leone ricorda come «*sustainability, moreover, is also correlated to a farming method capable of aligning citizens' interests with the EU legal and policy framework on welfarism, while enhancing and strengthening the Union's normative approach to animal dignity*». Cfr. L. LEONE, *Farm animal welfare under scrutiny: issues unsolved by the Eu legislation*, in *European journal of legal studies*, 2020, 12-1, p. 53. Sul punto, v. anche E. CRISTIANI, *La sostenibilità ambientale delle filiere agro-alimentari*, cit., p. 68, secondo la quale «per vincere la sfida non c'è dubbio che accanto agli imprenditori agricoli possono “marciare” i consumatori la cui sensibilità per le tematiche della sostenibilità può essere determinante in questa rimodulazione del sistema, verso una nuova traiettoria di sviluppo».

<sup>2</sup> Giova quindi premettere alcune precisazioni terminologiche, riprese dal reg. (UE) 1169/2011. Sono “informazioni sugli alimenti” «le informazioni concernenti un alimento e messe a

*business to consumer* (B2C), quale canale informativo di raccordo tra modelli di produzione e di consumo, facendo del consumatore un potenziale e necessario attore della transizione della filiera<sup>3</sup>.

L'Agenda 2030 insiste infatti affinché «tutte le persone, in ogni parte del mondo, abbiano le *informazioni* rilevanti e la giusta *consapevolezza* dello sviluppo sostenibile e di uno stile di vita in armonia con la natura» (SDG 12,

---

disposizione del consumatore finale mediante un'etichetta, altri materiali di accompagnamento o qualunque altro mezzo, compresi gli strumenti della tecnologia moderna o la comunicazione verbale» (art. 2, par. 2, lett. a); è "etichetta" «qualunque marchio commerciale o di fabbrica, segno, immagine o altra rappresentazione grafica scritto, stampato, stampigliato, marchiato, impresso in rilievo o a impronta sull'imballaggio o sul contenitore di un alimento o che accompagna detto imballaggio o contenitore» (art. 2, par. 2, lett. i); infine, è "etichettatura" «qualunque menzione, indicazione, marchio di fabbrica o commerciale, immagine o simbolo che si riferisce a un alimento e che figura su qualunque imballaggio, documento, avviso, etichetta, nastro o fascetta che accompagna o si riferisce a tale alimento» (art. 2, par. 2, lett. j). Sul punto, chiarisce S. BOLOGNINI, *La disciplina della comunicazione business to consumer nel mercato agro-alimentare europeo*, Torino, Giappichelli, 2012, p. 59, che l'etichetta è il modo in cui viene realizzata la comunicazione, mentre l'etichettatura è il contenuto di essa. Sul ruolo dell'informazione nel settore alimentare, *ex multis*, v. A. DI LAURO, *Comunicazione pubblicitaria e informazione nel settore agro-alimentare*, Giuffrè, Milano, 2005; E. ROOK BASILE, *L'informazione dei prodotti alimentari, il consumatore e il contratto*, in A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Torino, Giappichelli, 2005, pp. 3-26; S. BOLOGNINI, *La disciplina della comunicazione business to consumer nel mercato agro-alimentare europeo*, cit.; A. GERMANÒ, M.P. RAGIONIERI, E. ROOK BASILE, *Diritto agroalimentare. Le regole del mercato degli alimenti e dell'informazione alimentare*, Torino, Giappichelli, 2014, pp. 69-82; S. MASINI, *Informazioni e scelte del consumatore*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., pp. 293-306; A. DI LAURO, *Informazioni e scelte*, in F. ALBISINNI, L. COSTATO (a cura di), *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, Padova, Cedam, 2023, pp. 1189-1201. Nello specifico, sull'etichettatura, v. R. SAIJA, *Brevi riflessioni sulla funzione dell'etichetta dei prodotti agro-alimentare: il caso OGM*, in *Rivista di diritto agrario*, 2006, 3, I, pp. 311-321; N. LUCIFERO, *La comunicazione e l'etichettatura degli alimenti nella disciplina della sicurezza alimentare*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2008, 1, pp. 137-159; ID., *Etichettatura degli alimenti* (voce), in *Digesto civ.*, Agg., IV, Torino, UTET, 2009, pp. 210-239; ID., *Etichettatura degli alimenti: comunicazione legale e comunicazione volontaria*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2009, 1, pp. 14-22; R. SAIJA, A. TOMMASINI, *La disciplina giuridica dell'etichettatura degli alimenti*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Trattato di diritto agrario, Vol. III: Il diritto agroalimentare*, Torino, UTET, 2011, pp. 493-532. Più in generale, sui sistemi comunicativi e sul rapporto tra comunicazione commerciale e comunicazione pubblicitaria con particolare riferimento al settore alimentare, v. A. DI LAURO, *La comunicazione e la disciplina della pubblicità dei prodotti alimentari*, in L. COSTATO, E. ROOK BASILE, A. GERMANÒ (a cura di), *Trattato di diritto agrario*, Torino, Giappichelli, 2011, pp. 547-556.

<sup>3</sup> V. S. BOLOGNINI, *Il consumatore nel mercato agro-alimentare europeo fra scelte di acquisto consapevoli e scelte di acquisto sostenibili*, in *Rivista di diritto agrario*, 2019, 4, I, la quale parla in proposito di «funzione propulsiva» del consumatore (*Ivi*, p. 626) e di «funzione educativa» della comunicazione *business to consumer* nel mercato agro-alimentare (*Ivi*, p. 628).

target 8, corsivo aggiunto)<sup>4</sup>. Per realizzare questo obiettivo, la Strategia *Farm to Fork* dedica il terzo dei quattro obiettivi verticali a “promuovere un consumo alimentare sostenibile e agevolare il passaggio a regimi alimentari sani e sostenibili”, destinando una delle sei azioni ivi comprese ad una “proposta relativa a un quadro per l’etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari per dotare i consumatori degli strumenti necessari per compiere scelte alimentari sostenibili” (azione n. 23, Allegato alla Strategia)<sup>5</sup>.

La comunicazione B2C può assumere varie forme, tra cui spicca l’etichettatura per la sua capacità di veicolare un messaggio con immediatezza<sup>6</sup>, e nei mercati della sostenibilità può svolgere molteplici funzioni a seconda di chi ne fa uso. Se si guarda al consumatore, permette di «effettuare delle scelte consapevoli [...] nel rispetto in particolare di considerazioni [...] ambientali, sociali ed etiche»<sup>7</sup>; se si guarda all’impresa alimentare, la comunicazione di

---

<sup>4</sup> Sul punto, v. S. BOLOGNINI, *Il consumatore nel mercato agro-alimentare europeo fra scelte di acquisto consapevoli e scelte di acquisto sostenibili*, cit., p. 624 ss.; L. CHIUSI, *The UN 2030 Agenda on sustainable development: talking the talk, walking the walk?*, in *La comunità internazionale*, 2016, 71, p. 54, la quale associa all’SDG 2 “Porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere un’agricoltura sostenibile” gli SGD 6, 7 e 12, quali «twin goals». Sul complesso rapporto tra informazioni e consapevolezza, v. *infra* nota 7.

<sup>5</sup> Tra le altre azioni figurano elencate nel Piano d’azione allegato alla Strategia: “Proposta per un’etichettatura nutrizionale sulla parte anteriore dell’imballaggio obbligatoria e armonizzata, per consentire ai consumatori di compiere scelte alimentari salutari” (azione n. 20); “Proposta intesa a rendere obbligatoria l’indicazione di origine per determinati prodotti” (azione n. 21); “Definizione delle migliori modalità per stabilire criteri minimi obbligatori per gli appalti sostenibili nel settore alimentare per promuovere regimi alimentari sani e sostenibili, comprendenti prodotti biologici, nelle scuole e nelle istituzioni pubbliche (azione n. 22); “Riesame del programma dell’UE di promozione dei prodotti agricoli e alimentari al fine di rafforzarne il contributo alla produzione e al consumo sostenibili” (azione n. 24); “Riesame del quadro giuridico del programma dell’UE per le scuole per riorientarlo verso gli alimenti sani e sostenibili” (azione n. 25). L’importanza del coinvolgimento dei cittadini-consumatori è messa in chiara evidenza anche nel *Green Deal*, come ricordato al par. 1, Capitolo II. Per una riflessione sulla sempre maggiore rilevanza attribuita alla funzione educativa della comunicazione B2C, v. S. BOLOGNINI, *Sostenibilità e comunicazione business to consumer nel mercato alimentare: l’affermarsi della responsabilità sociale del consumatore di prodotti alimentari*, in S. BOLOGNINI, M. D’ADDEZIO (a cura di), *F-Law. Forestry law and food law*, Torino, Giappicchelli, 2021, pp. 223-231.

<sup>6</sup> Così ricorda S. BOLOGNINI, *Il consumatore nel mercato agro-alimentare europeo fra scelte di acquisto consapevoli e scelte di acquisto sostenibili*, cit., p. 629, nota 32, la comunicazione B2C comprende informazioni obbligatorie, volontarie, segni distintivi, marchi e certificazioni pubbliche e private. Tra questi, l’etichettatura rappresenta «il mezzo ideale per consentire ai consumatori di svolgere un ruolo importante nella tutela dell’ambiente». Cfr. S. BOLOGNINI, *La disciplina della comunicazione business to consumer nel mercato agro-alimentare europeo*, cit., p. 176.

<sup>7</sup> Art. 3, par. 1, reg. (UE) 1169/2011, come già anticipato al considerando 3. Emerge qui una prima accezione di consapevolezza, che connota la più recente natura soggettiva della comunicazione: la scelta è consapevole quanto più soddisfa le esigenze del consumatore. Sull’evoluzione della

sostenibilità assolve ad una duplice funzione di *marketing* e di tutela dell'ambiente<sup>8</sup>; se si guarda alle istituzioni, il loro coinvolgimento diretto o indiretto è concepito come strumento per responsabilizzare e guidare il consumatore, remunerando così le imprese più attente, nel tentativo di innescare un circolo virtuoso tra questi due interlocutori<sup>9</sup>. In quest'ultimo caso, la

---

funzione della comunicazione B2C da una concezione oggettivistica (Direttiva 79/112/CEE del Consiglio, del 18 dicembre 1978, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati Membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale, nonché la relativa pubblicità), ad una concezione soggettivistica mediata (Direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 marzo 2000, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità), fino ad una concezione soggettivistica più completa ma non pura (reg. (UE) 1169/2011), v. S. BOLOGNINI, *La disciplina della comunicazione business to consumer nel mercato agro-alimentare europeo*, cit., pp. 47-92. Rispetto all'obiettivo di cui all'art. 3, par. 1, reg. (UE) 1169/2011, A. DI LAURO, *Nuove regole per le informazioni sui prodotti alimentari e nuovi analfabetismi. La costruzione di una "responsabilità del consumatore"*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2012, 2, p. 4, ritiene che ciò «potrebbe, quindi, contribuire ad aprire e a costruire nuove dimensioni nel settore della comunicazione e dell'informazione per i prodotti alimentari e confermerebbe quell'apertura verso nuovi orizzonti di tutela». L'Autrice riflette sul concetto di "scelta consapevole", ne analizza la valenza semantica, anche in relazione alle altre traduzioni del testo del regolamento, e sottolinea la differenza sottesa tra "scelta informata" e "scelta consapevole", termine quest'ultimo che «evoca, inoltre, la capacità di possedere strumenti e competenze per valutare differenti informazioni, confrontarle e andare oltre l'apparenza». Cfr. *ivi*, p. 5. È bene quindi evidenziare che la consapevolezza «non solo va oltre l'astratta conoscibilità determinata dalla messa a disposizione di dati ma che presupporrebbe anche il raggiungimento di una vera conoscenza degli stessi, intesa come capacità di decodificazione, di elaborazione, di formazione dei saperi». Cfr. A. DI LAURO, *Informazioni e scelte*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, cit., p. 1191. Sull'accezione di consapevolezza come parametro per costruire una responsabilità del consumatore, v. *infra* nota 11.

<sup>8</sup> In proposito, si è parlato di una "duplice anima delle etichettature ambientali", «ovverosia il loro essere al contempo strategia di mercato e strumento di tutela dell'ambiente». Cfr. S. BOLOGNINI, *Le nuove etichettature "ambientali"*, in M. GOLDONI, E. SIRSI (a cura di), *Il ruolo del diritto nella valorizzazione e nella promozione dei prodotti agro-alimentari*, Atti del Convegno di Pisa, 1-2 luglio 2011, Milano, Giuffrè, 2011, p. 304. Questa ambivalenza caratterizza sia l'impresa che sua sponte presta maggiore attenzione alla sostenibilità, impresa che avrà bisogno di un riscontro economico a fronte delle maggiori spese sostenute, sia l'impresa che decide di differenziare o orientare la propria produzione per rispondere alle esigenze dei consumatori più attenti. Sul punto, di recente l'AGCM ha ricordato come «con la crescente sensibilità dei consumatori verso le tematiche ambientali nel compiere le proprie scelte di natura economica, la sostenibilità ambientale si stia affermando come un importante parametro concorrenziale». Cfr. AGCM, *Fileni sostenibilità*, PS12496, Provvedimento n. 31025 del 16.01.2024, par. 32.

<sup>9</sup> Il primo esempio di *national eco-label* è il c.d. Blue Angel tedesco del 1978. Esistono esperienze analoghe anche in Austria o nei Paesi Bassi. Vi è poi l'Ecolabel europeo, istituito con il Regolamento (CEE) n. 880/92 del Consiglio, del 23 marzo 1992, concernente un sistema comunitario di assegnazione di un marchio di qualità ecologica; tale regolamento è stato sostituito dal Regolamento (CE) n. 1980/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 luglio 2000, relativo al sistema comunitario, riesaminato, di assegnazione di un marchio di qualità ecologica, a sua volta abrogato e sostituito dal Regolamento (CE) n. 66/2010 del Parlamento europeo e del

comunicazione si fa strumento di *soft policy*, con lo scopo di indurre una maggiore domanda e offerta di prodotti sostenibili<sup>10</sup>, assegnando al consumatore un «nuovo ruolo, nella misura in cui, attraverso le proprie scelte di consumo, è chiamato ad incentivare il ricorso a sistemi di produzione più compatibili con le esigenze connesse alla tutela dell'ambiente»<sup>11</sup>.

## **2. La comunicazione del benessere animale: un inquadramento di sistema.**

In tale contesto, si inserisce la promessa della Strategia *Farm to Fork* di considerare «opzioni per l'etichettatura relativa al benessere degli animali»<sup>12</sup>, da cui quest'analisi prende le mosse.

Urgono allora quantomeno due precisazioni di carattere sistematico: l'etichettatura del benessere animale rappresenta uno dei possibili strumenti informativi, probabilmente quello più diretto, in un più ampio contesto di comunicazione B2C del benessere animale; i c.d. *animal welfare claim*, cioè quelle asserzioni che rivendicano il maggior rispetto per gli animali, rientrano

---

Consiglio, del 25 novembre 2009, relativo al marchio di qualità ecologica dell'Unione europea, tuttora in vigore. Per una prima riflessione su queste certificazioni, v. A. JORDAN *et al.*, *Consumer responsibility taking and eco-labelling schemes in Europe*, in M. MICHELETTI, A. FOLLESDAL, D. STOLLE (ed. by), *Politics, products and markets: exploring political consumerism*, New York, Routledge, 2004, pp. 163-174. In particolare, sull'Ecolabel, v. anche S. BOLOGNINI, *Le nuove etichettature "ambientali"*, cit., pp. 314-322.

<sup>10</sup> Allo stesso modo, le etichettature di sostenibilità rientrano nei cosiddetti *new environmental policy instruments (NEPIs)*, ovvero in «*market-based, cost-effective, flexible, and consumer driven policy instruments*». Cfr. A. JORDAN, *Consumer responsibility taking and eco-labelling schemes in Europe*, cit., pp. 162-163, richiamando la definizione di Andersen e Sprenger.

<sup>11</sup> Cfr. S. BOLOGNINI, *Le nuove etichettature "ambientali"*, cit., p. 306. Da questa funzione propulsiva assegnata al consumatore, emerge un'accezione di consapevolezza, che assume i connotati di responsabilità. Se si hanno più informazioni o, meglio, se si ricevono più informazioni, è perché queste devono avere un ruolo nelle scelte d'acquisto. Sul punto, v. A. DI LAURO, *Nuove regole per le informazioni sui prodotti alimentari e nuovi alfabetismi*, cit., pp. 20-26, la quale parla di «una responsabilità da ignoranza ed un trasferimento del rischio sul consumatore» (p. 24); S. BOLOGNINI, *Il consumatore nel mercato agro-alimentare europeo fra scelte di acquisto consapevoli e scelte di acquisto sostenibili*, cit., pp. 635-636, la quale parla di «responsabilità sociale del consumatore» (p. 636). D'altro canto, allora, garantire ai consumatori la possibilità di scegliere alimenti sostenibili dovrebbe essere concepita da tutti gli attori della filiera alimentare come «una loro responsabilità e un'opportunità». Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Una strategia "Dal produttore al consumatore"*, cit., p. 3. Sull'accezione di consapevolezza come paradigma della nuova natura soggettiva della comunicazione B2C, v. *supra* nota 7.

<sup>12</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Una strategia "Dal produttore al consumatore"*, cit., p. 9.

nell'insieme dei *sustainability claim*, incarnandone la declinazione etica<sup>13</sup>, accanto ai *green* o *eco claim*, che invece attengono a profili di tutela ambientale<sup>14</sup>.

Il tema dell'etichettatura del benessere animale può essere analizzato da molteplici prospettive, tra cui quella del consumatore, interessato alla sua chiarezza ed affidabilità, quella del produttore, interessato a dare risalto alla sua scelta di allevamento, attrarre i consumatori più attenti ed essere remunerato, e quella del benessere animale, per capire come e quanto l'informazione abbia inciso sulle condizioni di vita degli animali.

Si realizza una “*win-win-win situation*” quando gli interessi di tutti i soggetti coinvolti sono soddisfatti, nel senso che il consumatore riesce a individuare l'alimento ottenuto nel rispetto di requisiti più stringenti di benessere animale, il produttore riesce a distinguere il proprio prodotto dando valore al suo maggiore impegno e l'etichettatura rispecchia un effettivo miglioramento del benessere animale, fungendo da raccordo tra i primi due interlocutori<sup>15</sup>.

Se nella fase iniziale della filiera, dall'allevamento alla macellazione, il benessere animale è un aspetto visibile, finanche misurabile, nella fase finale,

---

<sup>13</sup> Il benessere animale è considerato un “*emotive issue*”. *Ex multis*, v. A. KEHLBACHER, R. BENNETT, K. BALCOMBE, *Measuring the consumer benefits of improving farm animal welfare to inform welfare labelling*, in *Food policy*, 2012, 37, p. 627. Sul punto, Accredia, l'ente italiano di accreditamento, in sede di verifica degli *ethical claim* ai sensi della norma ISO/TS 17033, precisa che «come riportato al punto 3.1 della ISO/TS 17033, gli aspetti etici possono comprendere un ampio spettro di questioni sociali, di giustizia economica e sostenibilità, per esempio approvvigionamento locale, commercio equo e solidale, trattamento umano degli animali». Cfr. ACCREDIA, *Accreditamento per la verifica/validazione di asserzioni (claim) ai sensi della norma ISO/TS 17033*, Dipartimento DC - Circolare Tecnica n. 12/2020, p. 3. Si ribadisce poi che «un claim è etico quando riguarda questioni sociali, di giustizia economica e sostenibilità e più in generale un claim è di natura etica quando rivendica un'implicazione sociale del consumo, ossia una diretta correlazione tra acquisto e positiva ricaduta sociale di esso». Cfr. *ivi*, p. 4

<sup>14</sup> I *green claim* sono stati i primi a veicolare un messaggio di sostenibilità, pertanto di questi si è maggiormente interessato il legislatore e di questi i *claim* sul benessere animale seguono di riflesso le vicende giuridiche. Complice la Dichiarazione di Rio del 1992, a inizio Anni '90 aumenta l'esigenza delle imprese alimentari di rispondere ai bisogni di sostenibilità di parte dei consumatori, portando alla nascita delle prime e più importanti certificazioni di sostenibilità. Ad esempio, per la gestione sostenibile delle foreste, si pensi a FSC (*Forest Stewardship Council*), del 1993, o a PEFCF (*Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes*), del 1999; per la pesca sostenibile, a MSC (*Marine Stewardship Council*), del 1997; per il sostegno ai piccoli agricoltori nei Paesi in via di sviluppo, a *Fairtrade*, del 1997. In proposito, peraltro, è molto interessante notare come la maggior parte di queste certificazioni rappresenti una risposta al fallimento di negoziati multilaterali tra gli Stati. Per una ricostruzione, si rimanda a A. ZEZZA, *Le certificazioni di sostenibilità nell'economia globale*, in *Agriregionieuropa*, 2015, 41, p. 32.

<sup>15</sup> Sul punto, v. S. STUCKI, (*Certified*) *humane violence? Animal production, the ambivalence of humanizing the inhumane, and what international humanitarian law has to do with it*, in A. PETERS (ed. by), *Studies in global animal law*, Springer Open, 2020, p. 123.

quella dell'etichettatura, in cui entra in gioco il consumatore, diventa un elemento invisibile, a cui il consumatore non può risalire. In altre parole, quando l'animale è divenuto carne, agli occhi del consumatore è impossibile conoscere in quali condizioni sia vissuto.

Per questo, il benessere animale è un esempio di “*credence quality good*”<sup>16</sup>, il che rende importante trasformarlo «*into a search attribute thus eliminating the information asymmetry and creating a market for animal welfare*»<sup>17</sup>. Ciò fa sì che l'etichettatura del benessere animale integri una *disclosure measure*, capace quindi di rendere visibile ciò che visibile più non è.

### 3. Il consumatore europeo negli *animal-welfare markets*.

Il consumatore europeo è sempre più attento alla sostenibilità e ricerca valore nel cibo<sup>18</sup>; ciò è particolarmente evidente nel caso del benessere animale, come dimostrano le oltre un milione di firme raccolte nell'ambito dell'iniziativa “*End the cage age*”.

Secondo un recentissimo sondaggio di Eurobarometro, il 91% dei cittadini europei intervistati ritiene che il benessere animale sia importante e l'84% pensa che debba esser meglio protetto<sup>19</sup>. Inoltre, il 60% cerca informazioni sul benessere

---

<sup>16</sup> *Ex multis*, v. COMMISSIONE EUROPEA, Relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *concernente le opzioni di etichettatura relativa al benessere animale e l'istituzione di una rete europea di centri di riferimento per la protezione e il benessere degli animali*, Bruxelles, 28.10.2009, COM(2009)584 def., p. 6; S. ARAYESS, A. DE BOER, *How to navigate the tricky landscape of sustainability claims in the food sector*, in *European journal of risk regulation*, 2022, 13, p. 661.

<sup>17</sup> Cfr. A. KEHLBACHER, R. BENNETT, K. BALCOMBE, *Measuring the consumer benefits of improving farm animal welfare to inform welfare labelling*, cit., p. 628.

<sup>18</sup> «Le persone prestano un'attenzione sempre maggiore alle questioni ambientali, sanitarie, sociali ed etiche e, ora più che mai, ricercano valore negli alimenti». Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Una strategia “Dal produttore al consumatore”*, cit., p. 2.

<sup>19</sup> V. EUROBAROMETER, *Attitudes of Europeans towards animal welfare*, Special Eurobarometer 533, 2023, p. 8. Per una ricostruzione di questo trend, *ex multis*, v. M. MIELE, V. PARISI, *Consumer concerns about animal welfare and food choice - Report on focus groups Italy*, in *The Italian literature review report*, 1998, pp. 1-48, sulla cui base, a livello europeo è stato elaborato G. HARPER, S. HENSON, *Consumer concerns about animal welfare and the impact on food choice - EU FAIR CT98-3678 - Final report*, United Kingdom, The University of Reading, 2001; EUROBAROMETER, *Attitudes of consumers towards the welfare of farmed animals*, Special Eurobarometer 229, 2005; EUROBAROMETER, *Attitudes of consumers towards the welfare of farmed animals*, Special Eurobarometer 270, 2007; M. MIELE, A. ARA, *Le scelte alimentari e il benessere animale: le preoccupazioni e le aspettative delle consumatrici e dei consumatori italiani*, in *Agriregionieuropa*, 2008, 13, pp. 21-23; EUROBAROMETER, *Attitudes of Europeans towards animal welfare*, Special Eurobarometer 442, 2016.

animale al momento dell'acquisto, mentre solo il 2% dichiara di non conoscerne l'esistenza di questi strumenti<sup>20</sup>.

La comunicazione del benessere animale è quindi in qualche modo avvantaggiata in quanto la funzione propulsiva del consumatore non deve essere troppo stimolata, pur con le dovute differenze<sup>21</sup>. In questo ambito, pare si assista ad un problema inverso in quanto è l'interesse del consumatore a non trovare risposta nell'etichettatura, che non facilita la scelta di un prodotto *animal-friendly*.

Secondo uno studio del 2022 condotto dalla Commissione europea, due terzi dei consumatori ritengono insufficienti le informazioni a loro disposizione per compiere scelte di acquisto informate basate sul benessere degli animali<sup>22</sup>. In linea con questi dati, dal sondaggio dell'Eurobarometro risulta che il 67% dei consumatori europei voglia più informazioni<sup>23</sup>; se infatti il 48% dei consumatori ritiene di avere sufficienti informazioni al momento dell'acquisto – con un picco del 66% in Italia – per il 43% non è così<sup>24</sup>.

Alla luce di ciò, tra le problematiche che la revisione della normativa europea mette in luce e si propone di affrontare, vi è proprio «*insufficient and uneven information to consumers on animal welfare standards applied to food producing animals to enable informed choices*»<sup>25</sup> e l'etichettatura europea del benessere animale dovrebbe quindi colmare questa lacuna, permettendo al circolo virtuoso di chiudersi.

---

<sup>20</sup> V. EUROBAROMETER, *Attitudes of Europeans towards animal welfare*, Special Eurobarometer 533, cit., p. 59 in cui si precisa che la percentuale dei consumatori che dichiarano di non conoscere sistemi di etichettatura del benessere animale nel 2015 era il 10%.

<sup>21</sup> Sul punto, v. i risultati nell'ambito del progetto *Welfare quality*, raccolti nel documento *Consumer' concerns about animal welfare vary widely in Europe*, disponibile in [https://www.welfarequalitynetwork.net/media/1059/wq\\_\\_\\_fs\\_consumers\\_eng.pdf](https://www.welfarequalitynetwork.net/media/1059/wq___fs_consumers_eng.pdf) [da ultimo consultato in data 30.01.2024]; M. GORTON *et al.*, *Consumers' willingness to pay for an animal welfare food label*, in *Ecological economics*, 2023, 209, p. 3.

<sup>22</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, *Study on animal welfare labelling*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2022, pp. 18-21

<sup>23</sup> Sul punto va comunque precisato che la percentuale di consumatori che vorrebbe più informazioni è calata in quindici Stati, mentre è salita in dieci, fermo restando che esiste un 32% di consumatori che non ritiene necessario avere più informazioni. V. EUROBAROMETER, *Attitudes of Europeans towards animal welfare*, Special Eurobarometer 533, cit., pp. 22-23.

<sup>24</sup> Da notare comunque che la percentuale dei consumatori soddisfatti è salita di dieci punti percentuali dal 2015, segno che i prodotti *animal-friendly* sono più visibili. *Ivi*, pp. 62-63.

<sup>25</sup> In EUROPEAN COMMISSION, *Revision of the EU legislation on animal welfare – Inception impact assessment*, Ares(2021)4402058, 06/07/2021, p. 2.

### 3.1. Alcuni aspetti problematici.

Prima di proseguire nell'analisi, bisogna mettere in luce alcuni aspetti problematici che alterano il meccanismo apparentemente binario per cui il consumatore interessato al benessere animale acquisterà prodotti che si presentano come *animal-friendly*.

Va infatti ridimensionata l'idea di fondo per cui l'etichettatura di benessere animale, per quanto chiara e comprensibile, possa attivare di per sé un circolo virtuoso, ovverosia, più in generale, quella «convinzione che le persone, se adeguatamente informate in merito a quanto le loro scelte di consumo possano incidere (sia in negativo, sia in positivo) sullo sviluppo sostenibile, si adopereranno al fine di rendere le loro abitudini di consumo più consone al raggiungimento di tale obiettivo»<sup>26</sup>.

Fermo che spetta alle scienze competenti il compito di indagare l'effettiva attitudine dei consumatori a modificare le proprie abitudini di consumo<sup>27</sup>, si parta dal presupposto che l'aumento delle informazioni non si traduce necessariamente in un diverso atteggiamento del consumatore<sup>28</sup>.

Un primo aspetto problematico da considerare attiene alla disponibilità dei consumatori a pagare un sovrapprezzo per prodotti ottenuti nel rispetto degli animali e questo anche nel caso di quei consumatori che si dicono interessati al tema. Se, come visto in precedenza, il 91% dei consumatori si dice interessato al benessere animale e se l'84% pensa che debba essere meglio tutelato, la percentuale di chi è disposto a pagare un prezzo più elevato scende al 60%, a fronte di un 37% che invece si dichiara espressamente non disposto<sup>29</sup>. Si assiste

---

<sup>26</sup> Cfr. S. BOLOGNINI, *Il consumatore nel mercato agro-alimentare europeo fra scelte di acquisto consapevoli e scelte di acquisto sostenibili*, cit., p. 626. La stessa Autrice riflette sull'effettiva attitudine del consumatore e sull'opportunità che l'iniziativa sia rimessa ai soli cittadini.

<sup>27</sup> *Ex multis*, v. K.G. GRUNERT, S. HIEKE, J. WILLS, *Sustainability labels on food products: consumer motivation, understanding and use*, in *Food policy*, 2014, 44, pp. 177-89.

<sup>28</sup> Come rilevano M. GORTON *et al.*, *Consumers' willingness to pay for an animal welfare food label*, cit., p. 11, «for a substantial segment of consumers additional information, in the form of labelling, may not change their WTP (willingness to pay, ndr) and behaviour».

<sup>29</sup> La percentuale dei consumatori che non intendono pagare un sovrapprezzo è calata in quindici Stati, mentre è aumentata in dieci. Tra gli altri consumatori, invece, sale la percentuale di chi pagherebbe un prezzo maggiorato del 5%, mentre cala quella di chi pagherebbe fino al 5% in più. V. EUROBAROMETER, *Attitudes of Europeans towards animal welfare*, Special Eurobarometer 533, cit., pp. 22-23. Dall'indagine dell'Eurobarometro del 2016 emergeva infatti che «more than half of all Europeans are prepared to pay more for products sourced from animal welfare-friendly production systems (59%). More than a third of respondents (35%) are prepared to pay up to 5%

infatti ad una «*contradiction between consumers' wishes when asked and their purchasing decisions*»<sup>30</sup>, dovuta al fatto che le scelte di acquisto restano guidate da molteplici fattori, tra cui spiccano il prezzo e altre caratteristiche più direttamente verificabili dal consumatore<sup>31</sup>.

Un secondo aspetto problematico è legato invece alla conoscenza effettiva degli allevamenti da parte dei consumatori, circostanza che incide sulla comprensione ed interpretazione delle etichettature. Da un lato, infatti, la maggior parte dei consumatori è distante dalle realtà zootecniche e fatica ad immaginare le reali condizioni di vita degli animali<sup>32</sup>. Dall'altro, per la sua natura multidisciplinare, la concezione del benessere animale è complessa e mutevole in quanto risente delle conoscenze e dei condizionamenti etici di ogni consumatore<sup>33</sup>.

Un'ulteriore problematica deriva dalla natura complessa del benessere animale e incide sulla sua comunicazione: la difficoltà nel considerarlo requisito di sicurezza o di qualità. Di fatti, poiché il benessere animale è legato ad aspetti di

---

*more, while only a small minority (3%) are ready to pay more than 20%. However, more than a third of EU citizens (35%) are not ready to pay more». Cfr. EUROPEAN COMMISSION, Attitudes of Europeans towards animal welfare, Special Eurobarometer 442, cit., p. 4. Quanto alle variabili che incidono sull'attitudine dei consumatori, dallo studio di G. BOZZO et al., Consumer attitudes towards animal welfare and their willingness to pay, in Veterinaria italiana, 2019, 55, pp. 289-297, emerge che la disponibilità a pagare aumenta a seconda del grado di istruzione, della conoscenza in materia e della disponibilità economica. Interessante poi considerare come vi è una parte di consumatori che non è disposta a pagare per un prodotto che si dichiara rispettoso degli animali più di quanto non paghi già un prodotto biologico. Così EUROPEAN COMMISSION, Study on animal welfare labelling, cit., p. 26. Infine, si consideri l'esempio che riporta A. PETERS, Animals in international law, cit. p. 190 citando U.J. FREY, F. PIRSCHER, Willingness to pay and moral stance: The case of farm animal welfare in Germany, in Plos One, 2018, 13, pp. 1-20. L'Autrice ricorda come da un sondaggio tra i consumatori tedeschi, il 60% di quelli non disposti a pagare un sovrapprezzo ritiene comunque importante tutelare il benessere animale e per questo richiede piuttosto un ruolo attivo dello Stato.*

<sup>30</sup> V. COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Options for animal welfare labelling and the establishment of a European network of reference centres for the protection and welfare of animals – Impact assessment report*, Brussels, 28.10.2009, SEC(2009) 1432, p. 18. Sul punto, v. anche EUROPEAN COMMISSION, *Study on animal welfare labelling*, cit., pp. 25-29.

<sup>31</sup> *Ex multis*, v. COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo sulla *strategia dell'Unione europea per la protezione e il benessere degli animali 2012- 2015*, Bruxelles, 15.02.2012, COM(2012) 6 final/2, p. 5; K.G. GRUNERT, S. HIEKE, J. WILLS, *Sustainability labels on food products: consumer motivation, understanding and use*, cit., p. 178.

<sup>32</sup> Meno di un cittadino europeo su dieci è in contatto con animali allevati per la produzione di alimenti. V. EUROBAROMETER, *Attitudes of Europeans towards animal welfare*, Special Eurobarometer 533, cit., p. 8.

<sup>33</sup> Cfr. A.B. EVANS, M. MIELE, *Enacting public understandings: The case of farm animal welfare*, in *Geoforum*, 2019, 99, p. 2.

sicurezza alimentare molto sensibili, come l'utilizzo di antibiotici, il consumatore tende a considerare l'alimento contraddistinto dal *claim* come più sicuro di uno che ne è privo<sup>34</sup>. Nonostante l'incidenza su profili di sicurezza alimentare, il benessere animale resta prima di tutto un fattore di qualità per una produzione ritenuta maggiormente sostenibile, prova ne è che anche in assenza di una normativa *ad hoc* per talune specie animali, l'alimento prodotto dovrà necessariamente essere sicuro prima di essere immesso sul mercato. Per far fronte a tale confusione, da tempo nell'ambito del *World Trade Organization* (WTO) si raccomanda di tenere distinti gli *standard* di benessere animali da quelli della sicurezza<sup>35</sup>.

#### **4. La disciplina europea delle informazioni sul benessere animale nella filiera della carne.**

Tolto il caso dell'etichettatura obbligatoria delle uova, quindi estraneo alla filiera della carne, le uniche normative che a livello europeo si interessano di dare informazioni sul benessere animale sono quelle sull'etichettatura della carne di pollame e la carne biologica, entrambe di natura volontaria.

##### *4.1. L'etichettatura della carne e l'importanza dell'origine: dalla tracciabilità alla sostenibilità.*

La disciplina europea dell'etichettatura della carne si interessa prettamente di aspetti estranei al benessere animale essendosi strutturata nel tempo

---

<sup>34</sup> V. COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Options for animal welfare labelling – Impact assessment report*, cit., p. 28, in cui si legge che «*it also argued that every labelling system will be easily misinterpreted by consumers because it may tend them to think that products without labels are not safe since consumers tend to confuse animal welfare with (intrinsic) product quality attributes such as safety*». Su questo riflette anche M. MAURO, *Il benessere animale nel quadro delle fonti internazionali ed europee: una nozione dal contenuto complesso*, in *Diritto agroalimentare*, 2023, 1, pp. 126-127 il quale premette che «il benessere animale è una nozione multidimensionale, dai contenuti complessi e articolati, che male si presta ad un'informazione unitaria» e che ha una duplice valenza tra *standard* minimo di sicurezza e elemento di qualità, finendo per venire trattato diversamente tra il reg. (CE) 178/2002 e il reg. (UE) 2018/848 sulla produzione biologica.

<sup>35</sup> V. WORLD ASSEMBLY OF DELEGATES OF THE OIE, *Roles of public and private standards in animal health and animal welfare*, Resolution no. 26, 27.05.2010, nella cui prima raccomandazione si legge «*that standards for sanitary safety, which are covered by the WTO SPS Agreement, and animal welfare standards should be addressed separately*».

«soprattutto in corrispondenza con la conformazione assunta dal sistema di sicurezza e controllo in risposta ad alcune emergenze igienico sanitarie tra le quali la vicenda della BSE»<sup>36</sup>.

Su questa disciplina incidono principalmente tre ambiti disciplinari<sup>37</sup>: quello dell'organizzazione comune dei mercati (OCM), con previsioni in fatto di denominazioni di vendita e classificazioni di carcasse e tagli<sup>38</sup>, quello dell'igiene, con previsioni ad esempio sulla bollatura sanitaria e ulteriori definizioni, tra cui quella di "carne"<sup>39</sup>, e quello delle informazioni al consumatore.

Concentrandoci su quest'ultimo ambito, accanto alle informazioni obbligatorie di cui al Capo IV, il reg. (UE) 1169/2011 si preoccupa di prevedere

---

<sup>36</sup> Cfr. E. SIRSI, *L'etichettatura della carne*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., p. 378.

<sup>37</sup> Sul punto, v. E. SIRSI, *L'etichettatura della carne*, cit., pp. 379-381.

<sup>38</sup> V. Regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio. In particolare, v. Allegato I, in cui figurano i codici di nomenclatura combinata (NC) per il settore delle carni bovine (parte XV), delle carni suine (parte XVII), delle carni ovine e caprine (parte XVIII), delle carni di pollame (parte XX) e altri prodotti (parte XXIV); Allegato IV, con le tabelle unionali previste dall'art. 10 per la classificazione delle carcasse di bovini di età non inferiore a otto mesi (lett. A), suini diversi da quelli utilizzati per la riproduzione (lett. B) e ovini (lett. C); Allegato VII, con le definizioni, designazioni e denominazioni di vendita di carni di bovini di età inferiore a dodici mesi (parte I), in cui sono anche stabilite le indicazioni obbligatorie da apporre in etichetta, e le definizioni per i prodotti del settore delle carni di pollame (parte V), quali "carni di pollame", "carni di pollame fresche", "carni di pollame congelate", "carni di pollame surgelate", "preparazione a base di carni di pollame", "preparazione a base di carni di pollame fresche", "prodotto a base di carni di pollame".

<sup>39</sup> Per "carne" si intende «tutte le parti commestibili degli animali di cui ai punti da 1.2 a 1.8, compreso il sangue» V. Regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale, Allegato I, punto 1.1 Le definizioni di cui ai punti da 1.2 a 1.8, sono quelle di "ungulati domestici", "pollame", "lagomorfi", "selvaggina selvatica", "selvaggina d'allevamento", "selvaggina selvatica piccola" e "selvaggina selvatica grossa"; tra le altre definizioni rilevanti di cui all'Allegato I, v. ancora "carni fresche", ovverosia «carni che non hanno subito alcun trattamento salvo la refrigerazione, il congelamento o la surgelazione, comprese quelle confezionate sotto vuoto o in atmosfera controllata» (punto 1.10) o "carni macinate", ovverosia «carni disossate che sono state sottoposte a un'operazione di macinazione in frammenti e contengono meno dell'1 % di sale» (punto 1.13). Sulla marchiatura d'identificazione, v. Allegato I, sez. I, mentre la bollatura sanitaria delle carni idonee al consumo umano è ora prevista dall'art. 18, par. 4, reg. (UE) 2017/625 e regolata dall'art. 48 del regolamento di esecuzione (UE) 2019/627 della Commissione, del 15 marzo 2019, che stabilisce modalità pratiche uniformi per l'esecuzione dei controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo umano in conformità al regolamento (UE) 2017/625 del Parlamento europeo e del Consiglio e che modifica il regolamento (CE) n. 2074/2005 della Commissione per quanto riguarda i controlli ufficiali, secondo le modalità pratiche definite dall'Allegato II.

ulteriori requisiti per alcune tipologie di carne, principalmente in materia di origine, quale aspetto essenziale per la tracciabilità e la *food safety*<sup>40</sup>.

Ciò è accaduto prima di tutto con le carni bovine, a seguito della crisi della BSE, quando il reg. (CE) 1760/2000<sup>41</sup> ha introdotto dal 1° settembre 2000 l'obbligo di indicare nell'etichetta di carni bovine fresche e di prodotti a base di carni bovine, il Paese di nascita, il Paese (o i Paesi) di ingrasso e il Paese di macello del bovino, legittimando l'uso dell'espressione "origine" solo nel caso in cui l'animale fosse nato, allevato e macellato nello stesso Paese (art. 13)<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> Sul punto si osserva come l'origine «sia diventata, nella comunicazione commerciale, l'elemento di più evidente attrazione e, forse, l'occasione o il motivo essenziale dello scambio». Cfr. S. MASINI, *Corso di diritto alimentare*, Milano, Giuffrè, 2011, p. 202. Sull'annosa questione dell'origine e la sua disciplina, *ex multis*, v. F. ALBISINNI, *L'origine dei prodotti agro-alimentari e la qualità territoriale*, in *Rivista di diritto agrario*, 2000, 1, I, pp. 23-44; S. MASINI, *Dal «mistero» dell'origine al diritto all'informazione nella presentazione dei prodotti agro-alimentari*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 2003, 12, pp. 72-83; F. ALBISINNI, *Luoghi e regole del diritto alimentare: il territorio tra competizione e sicurezza*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 2004, 4, pp. 201-212; F. ALBISINNI, *La comunicazione al consumatore di alimenti, le disposizioni nazionali e l'origine dei prodotti*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, 1, I, pp. 66-78; V. RUBINO, *Sulle ragioni dell'incoerenza tra il dire e il fare: l'indicazione dell'origine degli alimenti, il mercato interno e il regolamento di esecuzione della Commissione (UE) n. 2018/775*, in *Diritto agroalimentare*, 2019, 2, pp. 319-341; F. ALBISINNI, *La Corte di giustizia e l'origine dei prodotti alimentari: un'irrisolta incertezza*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2020, 3, pp. 53-72; A. GEMANÒ, *L'etichettatura di origine*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., pp. 332-342; L. RUSSO, *Communication of the origin of food products: legal aspects*, in *Przegląd prawa rolnego*, 2021, 29, pp. 405-422. Accanto alle indicazioni di origine ricordate nel testo, si ricordino l'obbligo di indicare la data di congelamento o la data del primo congelamento per i prodotti che sono stati congelati più di una volta nel caso di carne, preparazioni a base di carne e prodotti non trasformati a base di pesce congelati (Allegato III, punto 6.1.); l'obbligo di integrare la denominazione nel caso di aggiunta di proteine o acqua (Allegato VI, parte A, n. 5 e 6); l'obbligo di utilizzare la denominazione "carne ricomposta" nel caso di «prodotti e le preparazioni a base di carne [...] che possono sembrare costituiti da un unico pezzo di carne [...] ma che in realtà sono frutto dell'unione di diverse parti attuata grazie ad altri ingredienti tra cui additivi ed enzimi alimentari oppure mediante sistemi diversi»; requisiti specifici per la designazione delle carni macinate (Allegato VI, parte B); la possibilità che alcuni ingredienti siano designati con la denominazione di una categoria piuttosto che con una denominazione specifica, come nel caso di "carne di" o "carne di ... separata meccanicamente" (Allegato VII, parte B, nn. 17 e 18).

<sup>41</sup> Regolamento (CE) n. 1760/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 luglio 2000 che istituisce un sistema di identificazione e di registrazione dei bovini e relativo all'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine, e che abroga il regolamento (CE) n. 820/97 del Consiglio, con il relativo Regolamento (CE) n. 1825/2000 della Commissione, del 25 agosto 2000, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1760/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda l'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine. Per un approfondimento sull'etichettatura della carne bovina, v. S. MASINI, *Corso di diritto alimentare*, 2011, cit., pp. 203-204; F. ALBISINNI, *Strumentario di diritto alimentare europeo*, Torino, UTET, 2020, pp. 96-102; E. SIRSI, *L'etichettatura della carne*, cit., pp. 381-383.

<sup>42</sup> Sono inoltre previste ulteriori indicazioni obbligatorie nel caso di carne ottenuta da bovini di età non superiore a dodici mesi, come previsto dall'art. 4, regolamento (CE) n. 566/2008 della

Trattasi di un esempio di “etichettatura di area vasta” in quanto il requisito dell’origine è soddisfatto con il riferimento al territorio di uno Stato<sup>43</sup>.

L’art. 26, par. 2, lett. b, reg. (UE) 1169/2011 prevede l’indicazione obbligatoria del paese d’origine o del luogo di provenienza per le carni fresche, refrigerate o congelate, di carni di ovini, suini, caprini e volatili, come indicate nell’Allegato XI. Nello specifico, il reg. di esecuzione (UE) 1337/2013<sup>44</sup> ha stabilito che dal 1° aprile 2015 deve essere obbligatoriamente indicato in etichetta il Paese di allevamento<sup>45</sup> e di macellazione, non essendo richiesto quello di nascita. Ciò nonostante, anche in questo caso si può ricorrere all’espressione “origine” nel caso in cui l’animale sia nato, allevato e macellato nello stesso Stato membro o Paese terzo (art. 5)<sup>46</sup>. Sono inoltre previste deroghe che, a condizioni specifiche, permettono il ricorso a indicazioni semplificate, quali “UE” e “non-

---

Commissione del 18 giugno 2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio per quanto riguarda la commercializzazione della carne ottenuta da bovini di età non superiore a dodici mesi.

<sup>43</sup> Sul punto, v. F. ALBISINNI, *Strumentario di diritto alimentare europeo*, Torino, UTET, 2020, pp. 363-364, il quale fa riferimento anche all’etichettatura di area vasta dell’olio d’oliva, dei prodotti dell’ortofrutta, dei pesci, dei molluschi e dei crostacei.

<sup>44</sup> Regolamento di esecuzione (UE) n. 1337/2013 della Commissione, del 13 dicembre 2013, che fissa le modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda l’indicazione del paese di origine o del luogo di provenienza delle carni fresche, refrigerate o congelate di animali della specie suina, ovina, caprina e di volatili.

<sup>45</sup> L’art. 5, par. 1, lett. a prevede una serie di criteri specifici, a seconda della specie di riferimento. Per la specie suina, il nome dello Stato membro o del Paese terzo corrisponde a quello in cui si è svolto l’ultimo periodo di allevamento di almeno quattro mesi, se l’animale abbattuto sia di età superiore a sei mesi, o a quello in cui si è svolto l’allevamento dopo che l’animale ha raggiunto i 30 kg, se l’animale abbattuto sia di età inferiore a sei mesi e con un peso a vivo di almeno 80kg, quello in cui in cui ha avuto luogo l’intero periodo di allevamento se l’animale abbattuto sia di età inferiore a sei mesi e con un peso a vivo inferiore a 80 kg. Per la specie ovina e caprina, va indicato il nome dello Stato membro o del paese terzo in cui si è svolto l’ultimo periodo di allevamento di almeno sei mesi, oppure, se l’animale abbattuto ha un’età inferiore a sei mesi, quello dello Stato membro o del paese terzo in cui ha avuto luogo l’intero periodo di allevamento. Infine, nel caso di volatili, va indicato il nome dello Stato membro o del paese terzo in cui si è svolto l’ultimo periodo di allevamento di almeno un mese, oppure, se l’animale abbattuto ha un’età inferiore a un mese, dello Stato membro o del paese terzo in cui ha avuto luogo l’intero periodo di allevamento da quando l’animale è stato immesso all’ingrasso. Si ricorre alle indicazioni “Allevato in: vari Stati membri dell’UE”, “Allevati in: vari paesi extra UE” o “Allevati in: vari paesi dell’UE e paesi extra UE” nel caso in cui non si riescano a soddisfare i requisiti di cui sopra, potendosi usare la più articolata espressione «Allevato in: (elenco degli Stati membri o dei paesi terzi in cui l’animale è stato allevato)» qualora l’operatore del settore alimentare fosse in grado di dimostrare che l’animale sia stato allevato nei vari Stati membri o paesi terzi indicati.

<sup>46</sup> L’indicazione dello Stato di nascita, quindi, che da sola non è richiesta, assume importanza nel caso in cui si debba indicare l’origine.

UE”, per le carni provenienti da Paesi terzi (art. 6)<sup>47</sup> e per le carni macinate e le rifilature (art. 7)<sup>48</sup>, sulle quali si nutrono alcune perplessità<sup>49</sup>.

Inoltre, nei casi in cui – obbligatoriamente o facoltativamente – si sia indicato il Paese d’origine o il luogo di provenienza di un alimento e questo sia diverso da quello dell’ingrediente primario è imposto come nuovo obbligo quello di indicare il luogo di origine o provenienza anche dell’ingrediente primario oppure, in alternativa, indicare che il luogo di origine o provenienza dell’ingrediente primario è diverso da quello dell’alimento (art. 26, par. 3)<sup>50</sup>.

---

<sup>47</sup> Questo nel caso in cui le carni siano importate per l’immissione in commercio sul mercato europeo e non siano disponibili le altre informazioni richieste dall’art. 5.

<sup>48</sup> In questo caso è possibile utilizzare espressioni come «Origine: UE», «Allevato e macellato in: UE», «Allevato e macellato in: non UE», «Allevato in: non UE» e «Macellato in: UE» o «Allevato e macellato in: UE e non UE».

<sup>49</sup> Sul punto E. SIRSI, *L’etichettatura della carne*, cit., p. 381 ricorda le iniziative – ad oggi vane – del Parlamento europeo per eliminare le deroghe e chiedere l’indicazione obbligatoria anche dello Stato di nascita.

<sup>50</sup> Sul punto, v. Regolamento di esecuzione (UE) 2018/775 della Commissione, del 28 maggio 2018, recante modalità di applicazione dell’articolo 26, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, per quanto riguarda le norme sull’indicazione del paese d’origine o del luogo di provenienza dell’ingrediente primario di un alimento. In attesa del reg. di esecuzione promesso dall’art. 26, par. 3, co. 2, in Italia sono stati adottati alcuni decreti sull’indicazione obbligatoria del Paese di origine del latte nella commercializzazione del latte stesso e dei prodotti lattiero caseari (Decreto MIPAAF 9 dicembre 2016 *Indicazione dell’origine in etichetta della materia prima per il latte e i prodotti lattiero caseari, in attuazione del regolamento (UE) n. 1169/2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori*), del grano nella pasta di semola e del riso nella commercializzazione del medesimo (Decreto MIPAAF 26 luglio 2017 *Indicazione dell’origine, in etichetta, del grano duro per paste di semola di grano duro*) e del pomodoro nella commercializzazione dei suoi derivati, di sughi e di salse (Decreto MIPAAF 16 novembre 2017 *Indicazione dell’origine in etichetta del pomodoro*), la cui vigenza è stata in realtà prorogata anche dopo il 1° aprile 2020, data in cui ha iniziato ad applicarsi il reg. di esecuzione (UE) 2018/775. Più di recente, inoltre, è stato poi previsto l’obbligo di indicare l’origine delle carni suine trasformate (Decreto MIPAAF 6 agosto 2020 *Disposizioni per l’indicazione obbligatoria del luogo di provenienza nell’etichetta delle carni suine trasformate*). Sulla cui compatibilità tra questi decreti e il reg. di esecuzione, *ex multis* A. GEMANÒ, *L’etichettatura di origine*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell’Unione europea*, cit., pp. 338-340; P. BORGHI, *La disciplina dell’etichettatura*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell’Unione europea*, cit., pp. 1217-1218; V. RUBINO, *L’etichettatura d’origine e le scelte nazionali*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell’Unione europea*, cit., pp. 1246-1248. Infine, si consideri che in Italia il decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 145 *Disciplina dell’indicazione obbligatoria nell’etichetta della sede e dell’indirizzo dello stabilimento di produzione o, se diverso, di confezionamento, ai sensi dell’articolo 5 della legge 12 agosto 2016, n. 170 - Legge di delegazione europea 2015* prevede di indicare obbligatoriamente l’indirizzo dello stabilimento di produzione o dello stabilimento di confezionamento, se diversi. Sul punto, v. R. FRANCO, *L’etichettatura dei prodotti alimentari: il ‘luogo di provenienza’, il ‘paese d’origine’, la ‘sede dello stabilimento di produzione’, la ‘sede dello stabilimento di confezionamento’*. *L’anagramma di un problema senza fine?*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2019, 4, pp. 27-54; P.

Sebbene le indicazioni sull'origine possano fornire informazioni sugli spostamenti dell'animale, quindi anche sulla lunghezza del trasporto, si interessano di benessere animale solo indirettamente<sup>51</sup>. Peraltro, presentano limiti alla loro comprensibilità, in quanto il consumatore fatica a distinguere i concetti di "allevato in" da "origine"; difficoltà di comprensione che, peraltro, è aggravata dalla possibilità di deroghe all'interno della legislazione<sup>52</sup>.

A riprova del continuo interesse sull'origine, nell'ambito della Strategia *Farm to Fork* è prevista una apposita "proposta intesa a rendere obbligatoria l'indicazione di origine per determinati prodotti" (azione n. 21, Allegato alla Strategia), individuando tra quelli su cui i consumatori vorrebbero più informazioni la carne utilizzata come ingrediente, la carne di coniglio e quella di selvaggina<sup>53</sup>. Inserita nell'ambito dell'obiettivo settoriale di promuovere un consumo alimentare sostenibile, quest'azione valorizza l'origine quale elemento di sostenibilità perché capace di promuovere il consumo di cibo locale<sup>54</sup>.

---

BORGHI, *L'indicazione del paese d'origine dell'alimento*, in P. BORGHI *et al.* (a cura di), *Compendio di diritto alimentare*, Padova, Cedam, 2022, pp. 214-223.

<sup>51</sup> V. A. DI CONCETTO, A. EPSTEI, *EU consumer information as a tool to regulate the treatment of farm animals: potential and limits*, in *European journal of consumer law*, 2023, 1, p. 156.

<sup>52</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio relativa alla *valutazione dell'indicazione obbligatoria del paese d'origine o del luogo di provenienza delle carni della specie suina, ovina o caprina e di volatili*, p. 6, nella quale si evidenzia anche che gli operatori non hanno riscontrato alcun beneficio tangibile dall'applicazione dal reg. (UE) 1337/2013. *Ivi*, p. 7. La relazione peraltro ricorda come «il regolamento è stato concepito per avere un impatto minimo sul settore e allo stesso tempo fornire ai consumatori informazioni adeguate alla loro decisione di acquisto». *Ivi*, p. 13.

<sup>53</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, *Proposal for a revision of Regulation (EU) No 1169/2011 on the provision of food information to consumers – Inception impact assessment*, Ares(2020)7905364, 23/12/2020, p. 4..

<sup>54</sup> La valutazione d'impatto evidenzia infatti che «*the extension of mandatory indication of origin labelling to certain foods could lead to purchases of locally produced foods obtained through more environmentally-friendly production methods*» seppur con la dovuta precisazione che «*locally produced foods might also be produced in a less environmentally-friendly way*». Inoltre, sul fronte economico si sottolinea che «*extending mandatory origin labelling is expected to influence consumer purchasing. It might have an impact on intra-EU trade and lead to an increased sale of food products at regional level*», mentre su quello sociale che «*consumers will also benefit from mandatory origin indication, which addresses demand for information that enables purchases according to consumers' preferences*». Cfr. EUROPEAN COMMISSION, *Proposal for a revision of Regulation (EU) no 1169/2011 – Inception impact assessment*, cit., pp. 5-6.

#### 4.2. L'indicazione del metodo di allevamento delle galline ovaiole.

L'unico caso in cui il legislatore europeo ha imposto in qualche modo di etichettare il benessere (*rectius* il metodo di allevamento) di un animale si rintraccia nell'allevamento delle galline ovaiole, in un settore in cui l'elevata richiesta di prodotto impatta fortemente sul benessere degli animali<sup>55</sup>.

Anche in questo caso, il (lungo) percorso normativo è stato avviato dalla Risoluzione del Parlamento europeo del 1987, laddove si invitava con urgenza la Commissione a «predisporre un programma d'informazione relativo ai vari sistemi di produzione delle uova, in modo che i consumatori siano opportunamente ragguagliati sul tema»<sup>56</sup>.

In questo caso l'etichettatura delle uova rientra tra le norme di commercializzazione (c.d. *marketing standards*) dell'OCM unica, pensate per incidere direttamente sulla qualità del prodotto e standardizzarla.

La Strategia *Farm to Fork* ha insistito perché le norme di commercializzazione fossero rivisitate «al fine di prevedere la diffusione e la fornitura di prodotti dell'agricoltura, della pesca e dell'acquacoltura sostenibili e di rafforzare il ruolo dei criteri di sostenibilità, tenendo conto del possibile impatto di tali norme sulle perdite e sugli sprechi alimentari»<sup>57</sup>; a tal fine nell'agosto 2023 sono stati adottati nuovi regolamenti per la commercializzazione delle uova, tra cui il reg. delegato (UE) 2023/2465<sup>58</sup> (in seguito, anche solamente “reg. delegato”).

---

<sup>55</sup> In proposito, sia consentito rinviare alle considerazioni di cui ai par. 5-5.1., Capitolo III.

<sup>56</sup> Cfr. PARLAMENTO EUROPEO, *Risoluzione del 20 febbraio 1987 sulla politica in materia di benessere degli animali*, doc. A2-211/86, punto 33.

<sup>57</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Una strategia “Dal produttore al consumatore”*, cit., p. 14, da collegare all'azione n. 18, Allegato alla Strategia, “Proposta di revisione delle norme di commercializzazione dell'UE al fine di assicurare la diffusione e la fornitura di prodotti dell'agricoltura, della pesca e dell'acquacoltura sostenibili”.

<sup>58</sup> Regolamento delegato (UE) 2023/2465 della Commissione del 17 agosto 2023 che integra il regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme di commercializzazione applicabili alle uova e abroga il regolamento (CE) n. 589/2008 della Commissione. Il reg. delegato è affiancato da altri due regolamenti: il Regolamento delegato (UE) 2023/2464 della Commissione del 17 agosto 2023 che modifica il regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme di commercializzazione delle uova e il Regolamento di esecuzione (UE) 2023/2466 della Commissione del 17 agosto 2023 recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme di commercializzazione applicabili alle uova.

Come nel caso del precedente reg. (CE) 589/2008<sup>59</sup>, il reg. delegato prevede che sulla superficie esterna degli imballaggi di uova di categoria A<sup>60</sup> figurino «in caratteri facilmente visibili e chiaramente leggibili, l'indicazione del metodo di allevamento» (art. 11, par. 2), anche in caso di vendita di uova sfuse (art. 14).

Il metodo di allevamento può essere “biologico” o tradizionale; quest'ultimo comprende le “uova da allevamento all'aperto” (“*free range eggs*”), le “uova da allevamento a terra” (“*barn eggs*”) e la nuova dicitura “gabbie attrezzate” (“*enriched eggs*”)<sup>61</sup>.

Le “uova da allevamento all'aperto” soddisfano i requisiti previsti per i sistemi alternativi dall'art. 4, dir. 99/74/CE e, come specificato dall'Allegato II, par. 1, reg. delegato, consentono l'accesso continuo a spazi all'aperto, prevalentemente ricoperti da vegetazione, con una densità massima che non deve superare le 2500 galline per ettaro o una gallina per 4 m<sup>2</sup>.

È su questa disciplina che incidono due importanti novità introdotte con il reg. delegato. La prima è che possono essere considerate “uova da allevamento all'aperto” anche quelle prodotte da galline che non abbiano avuto effettiva possibilità di uscire a causa di restrizioni temporanee imposte a livello unionale, come nel caso di influenza aviaria<sup>62</sup>. La seconda è che si promuove l'installazione

---

<sup>59</sup> Regolamento (CE) n. 589/2008 della Commissione del 23 giugno 2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 del riguardo le norme di commercializzazione applicabili alle uova. Sull'evoluzione di questa normativa, v. T.G. KELCH, *Globalization and animal law*, cit., pp. 123-124; EUROPEAN COMMISSION, *Evaluation of marketing standards contained in the CMO Regulation, the “Breakfast Directives” and CMO secondary legislation*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2020, pp. 26-27.

<sup>60</sup> Le uova sono distinte in due categorie A e B. Le uova di categoria A rispondono ai requisiti di cui all'art. 3, par. 1, reg. delegato (UE) 2023/2465 e sono a loro volta suddivise per categorie di peso ai sensi dell'art. 5 del medesimo regolamento. Le uova di categoria B sono invece una categoria residuale. A scelta dell'operatore, sulle uova di categoria A possono essere apposte le diciture facoltative “extra” o “extra fresche” «come indicazione supplementare della qualità sugli imballaggi contenenti uova della categoria A fino al nono giorno successivo alla data di deposizione» (art. 12, par.1, reg. delegato (UE) 2023/2465).

<sup>61</sup> Con il precedente reg. (CE) 589/2008, si utilizzava invece la dicitura “uova da allevamento in gabbie” (“*eggs from caged hens*”); nel caso di utilizzo di gabbie modificate era possibile specificare in etichetta, accanto alla precedente dicitura, “gabbie attrezzate” (“*enriched cages*”) (art. 12, par. 2, co. 4 e Allegato I, parte B).

<sup>62</sup> In questo modo ci si allinea a quanto previsto per la produzione biologica (Allegato II, parte II, punto 1.7.3., reg. (UE) 2018/848). Nel reg. (CE) 589/2008, invece, era impedito il ricorso alla dicitura “uova da allevamento all'aperto” se la restrizione imposta per proteggere la salute pubblica o degli animali si fosse protratta per più di dodici settimane, limitazione assente nel caso di uova biologiche.

di pannelli solari negli spazi all'aperto, compatibilmente con il benessere delle galline e purché non venga limitata la loro mobilità.

Per le “uova da allevamento a terra”, invece, è sufficiente che siano rispettati i requisiti previsti per i sistemi alternativi di cui all'art. 4, dir. 99/74/CE, mentre per le uova da galline allevate in “gabbie attrezzate” le relative condizioni previste dall'art. 6, dir. 99/74/CE.

Il reg. delegato disciplina anche l'indicazione, volontaria in questo caso, del tipo di alimentazione della gallina, prevedendo soglie specifiche al di sotto delle quali non si può far riferimento all'utilizzo di cereali o di un cereale specifico nel mangime (art. 13).

Gli Stati membri possono sempre prevedere disposizioni nazionali più rigide, purché applicabili ai soli produttori dello Stato e sempre che ciò non contrasti con la normativa europea (art. 11, par. 3). Per quanto riguarda le uova importate, invece, se le norme di commercializzazione del Paese esportatore non soddisfano le garanzie di equivalenza con quelle dell'Unione, sugli imballaggi va indicato il metodo di allevamento “non conforme alle norme CE” (art. 22, par. 4).

Inoltre, come già previsto con il reg. (CEE) 1907/90<sup>63</sup>, sulla stampigliatura delle uova figura un codice distintivo del produttore che consente di risalire al metodo di produzione dell'allevamento usato. Tale codice è formato da una prima cifra che indica il metodo di allevamento: 0 per le uova biologiche, 1 per le uova da galline all'aperto, 2 per le uova da galline allevate a terra, 3 per le uova da galline allevate in gabbie; segue l'indicazione dello Stato membro di registrazione (IT per l'Italia, ad esempio); infine un numero riferibile allo stabilimento, a seconda del sistema scelto dallo Stato<sup>64</sup>.

#### 4.2.1. Alcune prime considerazioni.

È unanimemente riconosciuto come la normativa sull'etichettatura delle uova rappresenti «un positivo passo avanti» nel fornire risposte alle crescenti

---

<sup>63</sup> Regolamento (CEE) n. 1907/90 del Consiglio, del 26 giugno 1990, relativo a talune norme di commercializzazione applicabili alle uova.

<sup>64</sup> V. Allegato, Direttiva 2002/4/CE della Commissione del 30 gennaio 2002 relativa alla registrazione degli stabilimenti di allevamento di galline ovaiole di cui alla direttiva 1999/74/CE del Consiglio.

esigenze dei consumatori<sup>65</sup> e che abbia permesso di aumentare la produzione di uova da galline allevate secondo il metodo biologico, all'aperto o a terra, permettendo il superamento di un sistema di produzione, come quello delle *battery cages*, che al momento dell'introduzione dell'obbligo di etichettatura era il più usato<sup>66</sup>.

Complice un'indicazione chiara, che riesce ad offrire una "fotografia" delle condizioni di vita degli animali, il consumatore può compiere una comparazione diretta e scegliere l'alimento che maggiormente soddisfa le sue esigenze.

Se è chiaro il beneficio riscontrato prima di tutto dagli animali e poi dai consumatori, dal punto di vista dell'imprenditore la situazione è più complessa. Poiché, di fatto, le uova da allevamento a terra (*barn eggs*) sono divenute lo *standard* di mercato, almeno per quanto riguarda il commercio al dettaglio delle uova destinate al consumo diretto, questo sistema di allevamento ha smesso di garantire un ritorno economico, ad esempio rispetto alle uova da galline allevate in gabbie attrezzate, venendo meno l'incentivo ad abbandonare le *enriched eggs* (c.d. fenomeno dello "*standard inflation*")<sup>67</sup>.

Tuttavia, l'indicazione del metodo di allevamento sia imposta nel solo caso di imballaggi contenenti uova di categoria A e nel caso di vendita di uova sfuse, non anche nel caso in cui le uova siano utilizzate come ingrediente di un alimento, circostanza che certamente favorisce il mantenimento di allevamenti di galline in gabbia<sup>68</sup>.

---

<sup>65</sup> Cfr. COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo *concernente la legislazione in materia di benessere degli animali d'allevamento nei paesi terzi e le implicazioni per l'UE*, Bruxelles, 18.11.2002, COM(2002) 626 definitivo, pp. 3-4.

<sup>66</sup> Sul punto, v. T.G. KELCH, *Globalization and animal law*, cit., p. 126; EUROPEAN COMMISSION, *Evaluation of marketing standards contained in the CMO Regulation, the "Breakfast Directives" and CMO secondary legislation*, cit., p. 80, da cui emerge che il 54% delle galline sia passato da allevamenti in gabbia ad allevamenti senza gabbia; EUROPEAN COMMISSION, *Study on CAP measures and instruments promoting animal welfare and reduction of anti-microbials use*, Contract AGRI-2020-0319, 2021, p. 59 in cui si legge che: «*In all Member States, the percentage of laying hens reared in enriched cages decreased, whereas the percentage of laying hens reared in free-range and organic systems slightly increased from 2017 to 2020*».

<sup>67</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, *Evaluation of marketing standards contained in the CMO Regulation, the "Breakfast Directives" and CMO secondary legislation*, cit., p. 81

<sup>68</sup> Per questo, le galline ovaiole allevate in gabbie modificate rappresentano ancora il 50% del totale. V. EUROPEAN COMMISSION, *Evaluation of Marketing Standards contained in the CMO Regulation, the "Breakfast Directives" and CMO secondary legislation*, cit., p. 81. Si precisi comunque che quando l'uovo è usato come ingrediente, dalla stampigliatura sul guscio si riesce a

Inoltre, permane il dubbio che un'etichettatura del metodo di allevamento possa considerarsi, di per sé, un'etichettatura sul benessere animale, sebbene non tenga conto di indicatori di benessere animale e faccia riferimento a soli e pochi parametri ambientali, su cui spicca la densità<sup>69</sup>.

In ogni caso, l'etichettatura si pone come semplice *disclosure measure* rispetto agli *standard* normativi, su cui si è ritenuto opportuno non intervenire ed è singolare dover concludere che questa disciplina, nonostante gli altri intenti di mercato propri dell'OCM, sia quella che abbia avuto un più forte impatto sulle condizioni di vita degli animali<sup>70</sup>.

#### 4.3. L'etichettatura (volontaria) della carne di pollo.

Pure nel caso della carne di pollame sono previsti *marketing standard* in ambito OCM, anch'essi attenzionati dalla revisione della Strategia F2F, i cui esiti si attendevano per il terzo trimestre del 2023<sup>71</sup>.

Il riferimento resta ancora al reg. (CE) 543/2008<sup>72</sup>, il quale prescrive norme di commercializzazione per le carni di pollame dopo aver offerto una

---

risalire al metodo di allevamento della gallina ovaioia, ma non vi è obbligo di indicarlo nella lista degli ingredienti.

<sup>69</sup> «Drawbacks of this option are first of all that the link between farming systems and animal welfare is not direct and could in a certain way mislead consumers (as consumers assume that there is a direct link)». Cfr. COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Options for animal welfare labelling – Impact assessment report*, cit., p. 47, in cui si precisa inoltre che «a labelling of eggs would need further consideration once welfare indicators are available that allow for better assessment of welfare than the current labelling of production systems under the egg marketing legislation». Ivi, p. 49.

<sup>70</sup> Sul punto, si veda l'opinione più critica di A. DI CONCETTO, *Farm animal welfare and food information for European union consumers: harmonising the regulatory framework for more policy coherence*, in *European journal of risk regulation*, 2023, pp. 7-8, la quale contesta il *marked based approach* (neoliberal turn) della disciplina, ritenuto più idoneo a celare una legislazione silente.

<sup>71</sup> Il 24 aprile 2023 la Commissione ha presentato bozza di regolamento delegato: EUROPEAN COMMISSION, *Commission delegated regulation (EU) .../... of XXX supplementing Regulation (EU) No 1308/2013 of the European Parliament and of the Council as regards marketing standards for poultry meat, and repealing Commission Regulation (EC) No 543/2008*, Ares(2023)2826055, 21.04.2023 (in seguito, proposta di reg. delegato).

<sup>72</sup> Regolamento (CE) n. 543/2008 della Commissione del 16 giugno 2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio per quanto riguarda le norme di commercializzazione per le carni di pollame. Per l'Italia, v. Decreto ministeriale 29 luglio 2004 *Modalità per l'applicazione di un sistema volontario di etichettatura delle carni di pollame*, come aggiornato dal Decreto 27 novembre 2009 *Sistema di etichettatura volontaria per le carni di pollame*, il quale prevede che le informazioni volontarie usate nell'etichettatura delle carni di pollame siano definite da un disciplinare approvato dal Ministero. Per gli operatori riconosciuti, v.

definizione delle varie carcasse (polli domestici, tacchini, anatre, oche, faraone), dei tagli di pollame e del *foie gras* (art. 1). Trattasi quindi di una normativa dal respiro ben più ampio rispetto alla dir. 2007/43/CE, riferita solo a polli da carne (*broiler*).

Il reg. (CE) 543/2008 prevede che per l'indicazione – facoltativa – del tipo di allevamento si faccia ricorso a specifici termini indicati nel regolamento, il quale ne stabilisce sia la dicitura che il loro contenuto (c.d. *optional reserved terms*): “alimentato con il ... % di ...”; “estensivo al coperto” (“*extensive indoor/barnreared*”); “all’aperto” (“*free range*”); “rurale all’aperto” (“*traditional free range*”); “rurale in libertà” (“*free-range - total freedom*”) (art. 11, par. 1).

Il termine “alimentato con il ... % di ...” si riferisce ad un unico parametro e impone l'utilizzo di determinate percentuali di cereali, di un cereale specifico, di leguminose o foraggi verdi oppure di prodotti lattiero caseari qualora si voglia specificarne in etichettatura l'impiego (All. V, lett. a).

La dicitura “estensivo al coperto” può essere utilizzata solo se rispettano specifici parametri in fatto di densità al m<sup>2</sup> e età minima per la macellazione, che variano in base alla specie di riferimento (All. V, lett. b).

Nel caso, invece, della dicitura “all’aperto”, ai requisiti previsti per l'allevamento “estensivo al coperto”, con alcune eccezioni nel caso di polli e capponi, si aggiungono ulteriori condizioni indicate nell'Allegato V, lett. c: aver avuto accesso a parchetti esterni forniti di posatoi durante il giorno per almeno metà del ciclo di vita, con un minimo di m<sup>2</sup> di superficie variabili a seconda della specie; una percentuale minima di almeno il 70% di cereali nella composizione del mangime; la presenza di aperture di passaggio con una luce di almeno 4 m per ogni 100 m<sup>2</sup> di edificio.

Nel caso poi dell'allevamento “*rurale all’aperto*” vanno rispettati precisi parametri in fatto di: densità per m<sup>2</sup>, sia in base al numero di capi che al loro peso vivo; superficie totale utilizzabile del ricovero, che non può superare i 1600 m<sup>2</sup>; numero di capi massimo per ciascun ricovero; accesso permanente a parchetti esterni nelle aree diurne fino ad un numero di settimane variabile da specie a specie; superficie del parchetto esterno ricoperta da vegetazione; impiego di sole razze a crescita lenta; età minima di macellazione (per il caso dei polli, ad

---

<https://www.politicheagricole.it/flex/FixedPages/Common/ArchivioEtichettatura.php/L/IT/Codice/IT001EA/idRegione/-1/idOrganismo/-1/idOperatore/-/idTipo/2> [da ultimo consultato in data 30.01.2024].

esempio, questa aumenta da 56 a 81 giorni rispetto al sistema “estensivo al coperto” e “all’aperto”); periodo di massimo di finissaggio in clausura. Accanto a questi, figurano gli stessi requisiti in fatto di passaggio di luce e composizione del mangime previste per l’allevamento all’aperto.

Da ultimo, nel caso di allevamento “*rurale in libertà*” alle condizioni viste poc’anzi si aggiunge anche il costante accesso durante le ore diurne a spazi aperti di superficie illimitata.

Per ciascuna tipologia di allevamento, peraltro, è possibile utilizzare le diciture ricordate anche se l’accesso del pollame all’esterno è limitato per provvedimenti a tutela della salute pubblica e di quella animale purché il divieto sia contenuto nel limite di dodici settimane, ricordando in parte le novità introdotte dal reg. delegato (UE) 2023/2465 per la commercializzazione delle uova.

Quando si fa riferimento ad uno dei termini previsti, è comunque possibile aggiungere indicazioni su particolari caratteristiche del metodo usato (art. 11, par. 1, co. 2), come anche fare riferimento all’età dell’animale al momento della macellazione o alla durata dell’ingrasso (art. 11, par. 2).

Come per le uova, pure in questo caso gli Stati possono prevedere disposizioni nazionali più rigide applicabili ai soli produttori dello Stato membro interessati, purché non contrastino con la normativa europea (art. 11, par. 3). Inoltre, anche le carni di pollame importate da Paesi terzi possono fare ricorso alle indicazioni facoltative, a condizione che siano accompagnate da un certificato rilasciato dalle competenti autorità del Paese d’origine, che ne attesti la conformità alle previsioni europee (art. 14)<sup>73</sup>.

Con la revisione promossa dalla Strategia *Farm to Fork*, in un’ottica di riordino delle informazioni, si propone di specificare maggiormente le condizioni di utilizzo delle diciture, che restano invariate, nel senso che «*the only terms that can be used to designate products from livestock raised outdoors are those listed in the first paragraph, points (c), (d) and (e)*»<sup>74</sup> e che per il pollame prodotto con metodi diversi da quelli previsti «*no label, commercial document, publicity material or any form of advertising or any form of presentation may be used*

---

<sup>73</sup> Sul punto, K. SYKES, *Animal welfare and international trade law. The impact of the WTO seal case*, Cheltenham/Northampton, Edward Elgar, 2021, p. 114 ricorda che si pensava di imporre un ban all’import di carne che non avesse rispettato la disciplina europea ma che poi la Commissione fu cauta.

<sup>74</sup> Art. 10, par. 1, proposta di reg. delegato.

*which claims, implies or suggests that the product is from livestock raised outdoors*»<sup>75</sup>. Per questo se gli Stati prevedono l'utilizzo di termini ulteriori diversi da quelli previsti dal regolamento, devono evitare di creare confusione con quelli già esistenti a livello europeo<sup>76</sup>.

#### 4.3.1. Alcune prime considerazioni.

Come per l'indicazione del metodo di allevamento delle galline ovaiole, anche in questo caso l'etichettatura è prevista tra le norme di commercializzazione in ambito OCM al fine di uniformare la produzione e la sua revisione non si interessa del benessere animale<sup>77</sup>.

Vanno, però, sottolineate alcune importanti differenze rispetto all'etichettatura delle uova. Prima di tutto, si ha a che fare con un sistema volontario che disciplina l'utilizzo di determinati termini che l'operatore può a sua discrezione scegliere di usare; la discrezionalità è quindi nella scelta, perché il contenuto è poi vincolato<sup>78</sup>. Il carattere volontario dell'uso dei termini riservati ne fa uno strumento di marketing e non ha garantito un impatto omogeneo, per quanto positivo, sul cambio di sistemi di allevamento<sup>79</sup>.

Inoltre, la disciplina non si pone in continuità con quella che regola le condizioni di allevamento degli animali e questo, da un lato, perché il reg. (CE) 543/2008 interessa per la maggior parte specie non considerate dal legislatore europeo, colmando in sostanza una lacuna normativa; dall'altro, perché rimette la possibilità di utilizzare i termini indicati solo a condizioni più stringenti di quelle previste per i *broiler* nella relativa direttiva, chiedendo e premiando il maggior impegno dell'allevatore<sup>80</sup>.

---

<sup>75</sup> Art. 10, par. 1, proposta di reg. delegato.

<sup>76</sup> Art. 10, par. 5, proposta di reg. delegato.

<sup>77</sup> Il testo della proposta di reg. delegato non menziona affatto il benessere animale.

<sup>78</sup> V. COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio su un *programma d'azione comunitario per la protezione ed il benessere degli animali 2006-2010*, Bruxelles, 23.1.2006, COM(2006) 13 definitivo, p. 9, c'è una iniziativa apposita dedicata alla «possibilità di istituire un sistema di etichettatura obbligatoria per le carni di pollo e i prodotti a base di carne di pollo basato sul rispetto degli standard di benessere degli animali».

<sup>79</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, *Evaluation of Marketing Standards contained in the CMO Regulation, the "Breakfast Directives" and CMO secondary legislation*, cit., p. 78. Gli impatti più significativi si registrano in Francia e Italia.

<sup>80</sup> Così anche A. DI CONCETTO, *Farm animal welfare and food information for European union consumers*, cit., p. 14, la quale propone di aggiungere ulteriori termini riservati per descrivere il

Infine, in questo caso, la molteplicità di indicatori considerati pare restituire una più chiara immagine delle condizioni di vita degli animali, divenendo più semplice parlare di un'etichettatura del benessere animale.

#### 4.4. L'etichettatura della carne biologica.

La disciplina della produzione biologica, ora contenuta nel reg. (UE) 2018/848,<sup>81</sup> è ad oggi l'unica tra i regimi di qualità ad interessarsi espressamente di benessere animale<sup>82</sup>, offrendo così una prospettiva privilegiata d'indagine sul tema.

Definita ora dal reg. (UE) 2018/848 come un «sistema di gestione sostenibile» (art. 5), la produzione biologica persegue infatti tra i suoi obiettivi quello di contribuire a criteri rigorosi in materia di benessere animale soddisfacendo le esigenze specie-specifiche comportamentali degli animali (art. 4, lett. e)<sup>83</sup>.

---

metodo di allevamento dei *broiler*, da rendere obbligatori, sostanzialmente quindi come nel caso delle uova.

<sup>81</sup> Dal 1° gennaio 2021, si applica 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. Per un'analisi della proposta di regolamento e i successivi interventi, vedi A.I. TRAPÈ, *La proposta di regolamento sull'agricoltura biologica: prime riflessioni*, in *Rivista di diritto agrario*, 2015, 4, I, pp. 535-563. Per un commento al nuovo regolamento, *ex multis*, L. LEONE, *Lost in translation? The EU law reform of organic farming*, in *European food and feed law review*, 2018, 13, pp. 427-431; M. MAURO, *Il nuovo regolamento sull'agricoltura biologica: nuove prospettive e vecchi paradigmi*, [www.rivistadga.it](http://www.rivistadga.it), 2018, 6, pp. 1-14; N. LUCIFERO, *Il regolamento (UE) 2018/848 sulla produzione biologica. Principi e regole del nuovo regime nel sistema del diritto agroalimentare europeo*, in *Rivista di diritto agrario*, 2018, 3, I, pp. 477-508. In generale, per una più ampia panoramica sull'evoluzione della produzione biologica, I. CANFORA, *L'agricoltura biologica nel sistema agroalimentare. Profili giuridici*, Cacucci, Bari, 2002; E. CRISTIANI, *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, Giappichelli, Torino, 2004; I. CANFORA, *Il nuovo assetto dell'agricoltura biologica nel sistema del diritto alimentare europeo*, in *Rivista di diritto agrario*, 2007, 3, I, pp. 361-378; F. CAPELLI, E.M. GIGLIOLI, *L'agricoltura biologica dagli anni Venti del secolo scorso ai giorni nostri*, in *Alimenta*, 2018, 6, pp. 129-150; E. CRISTIANI, G. DE LUCA, *La produzione bio*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, cit., pp. 1009-1024. *Amplius*, v. L. LEONE, *Organic Regulation – A legal and policy journey between Europe and the United States*, Tricase, Libellula edizioni, 2019.

<sup>82</sup> V. *infra* par. 4.5.

<sup>83</sup> La disciplina del biologico ha iniziato ad interessarsi di benessere animale con il Regolamento (CE) n. 1804/1999 del Consiglio, del 19 luglio 1999, che completa, per le produzioni animali, il regolamento (CEE) n. 2092/91 relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e alla indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari.

Con il reg. (CE) 834/2007, il rispetto di criteri rigorosi in materia di benessere animale è rientrato tra gli obiettivi della normativa (art. 3, lett. a, punto iv). Per una ricostruzione del ruolo del

Da un lato, quindi, all'allevatore che sceglie – volontariamente – di adottare il metodo di produzione biologico è chiesto di «andare oltre le norme dell'Unione in materia di benessere animale applicabili alla produzione zootecnica in generale» dovendo «evitare o ridurre al minimo sofferenze, dolore o angoscia agli animali, in tutte le fasi della loro vita» (considerando 44)<sup>84</sup>. Dall'altro, il consumatore, scegliendo il prodotto biologico, sa di potersi affidare ad un regime garantito dall'Unione, che tutela maggiormente gli animali, rappresentando un'alternativa al metodo tradizionale di allevamento.

Solo i prodotti ottenuti in conformità al regolamento possono fregiarsi del termine “biologico” o delle sue abbreviazioni “eco” e “bio” per la loro etichettatura, pubblicità e documenti commerciali (art. 30).

Accanto a queste diciture deve figurare in etichetta il codice dell'organismo di controllo che verifica l'operatore che ha effettuato l'ultima operazione di produzione o preparazione e, nel caso di alimenti preimballati, anche la dicitura “Agricoltura UE” o “Agricoltura non UE” o “Agricoltura UE/non UE” a seconda dell'origine delle materie prime usate; nel caso in cui queste originino da un unico Paese, il nome di questo può sostituire o affiancare l'espressione “UE” (art. 32). Può inoltre figurare il logo dell'agricoltura biologica, secondo quanto previsto dall'art. 33<sup>85</sup>.

---

benessere animale nella disciplina del biologico, v. A. DI CONCETTO, E. DUVAL, B. LECORPS, *Animal welfare standards in EU organic certification*, The European institute for animal law & policy, 2022, pp. 5-7.

<sup>84</sup> In prospettiva storica, sull'evoluzione della disciplina della zootecnia biologica dal Regolamento (CE) n. 1804/1999 del Consiglio, del 19 luglio 1999, che completa, per le produzioni animali, il regolamento (CEE) n. 2092/91 relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli e alla indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari, v. E. CRISTIANI, *Il regolamento sulla zootecnia biologica*, in *Rivista di diritto agrario*, 2000, 3, I, pp. 487-494; S. MASINI, *Note introduttive in tema di allevamento di animali con metodo biologico*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 2001, 6, pp. 358-363; A. DI CONCETTO, E. DUVAL, B. LECORPS, *op. cit.*

<sup>85</sup> Sul punto la Commissione osserva che «sebbene il logo biologico dell'UE sia quello più conosciuto tra i loghi di qualità europei, vi è ancora margine per aumentarne ulteriormente il livello di riconoscimento». Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni relativa a *Un piano d'azione per lo sviluppo della produzione biologica*, Bruxelles, 25.3.2021, COM(2021) 141 final, p. 6.

#### 4.4.1. Le norme di produzione per la zootecnia biologica.

L'Allegato II, Parte II del reg. (UE) 2018/848 contiene norme di produzione animale, cui se ne affiancano altre più specifiche per specie. Tolto il caso dei suini, l'elenco comprende specie escluse dalla normativa dell'allevamento come bovini, ovini, caprini, equini, cervidi, pollame, conigli e api.

Tra le previsioni più rilevanti, rientrano il divieto di utilizzo di gabbie per ciascuna specie (v. punto 1.6.8.), di alimentazione forzata (v. punto 1.4.1., lett. d), di stabulazione fissa e isolamento, salvo eccezioni (v. punto 1.7.5.). Peraltro, è previsto che le scrofe siano tenute in gruppo, tranne nelle ultime fasi di gestazione e durante l'allattamento (v. punto 1.9.3.2. lett. d), mentre nel caso dei vitelli è vietato l'uso di recinti individuali dopo la prima settimana di vita (v. punto 1.9.1.2., lett. c), derogando a quanto previsto dalla dir. 2008/119/CE.

Accanto a queste pratiche che permettono di ridurre le esperienze negative, ve ne sono altre che invece stimolano esperienze positive, andando oltre un «*minimalist approach to animal welfare*»<sup>86</sup>. Tra queste rientrano l'obbligo di accesso all'aperto (v. punto 1.7.3)<sup>87</sup> o la previsione per cui la densità deve permettere agli animali di «assumere tutte le posizioni naturali e fare tutti i movimenti naturali» (v. punto 1.6.3.); nel caso dei suini, ad esempio, la lettiera deve consentire agli animali di «sdraiarsi contemporaneamente occupando il maggior spazio possibile» (v. punto 1.9.3.2., lett. c).

Restano tuttavia aspetti problematici. Su tutti, il fatto che le norme in materia di trasporto e macellazione siano estremamente vaghe, per non dire assenti. Per il trasporto, infatti, è genericamente previsto che la sua durata sia limitata il più possibile (v. punto 1.7.6.), mentre nel caso della macellazione vale il principio generale per cui devono essere «evitati e ridotti al minimo sofferenze, dolore e angoscia» (v. punto 1.7.7.). Quindi, se la fase dell'allevamento è oggetto di maggiore attenzione, non può dirsi lo stesso delle fasi di trasporto e

---

<sup>86</sup> Cfr. A. DI CONCETTO, E. DUVAL, B. LECORPS, *op. cit.*, p. 12.

<sup>87</sup> Sui requisiti specifici per gli spazi all'aperto, v. Regolamento di esecuzione (UE) 2020/464 della Commissione del 26 marzo 2020 che fissa talune modalità di applicazione del regolamento (UE) 2018/848 del Parlamento europeo e del Consiglio riguardo ai documenti necessari per il riconoscimento retroattivo dei periodi di conversione, alla produzione di prodotti biologici e alle informazioni che gli Stati membri sono tenuti a trasmettere.

macellazione, nonostante siano maggiormente attenzionate dalla stessa Commissione nell'ambito della Strategia *Farm to Fork*.

Anche in questo caso, inoltre, molte previsioni restano generiche e connotate da deroghe. È questo il caso delle mutilazioni che, sebbene vietate in linea di principio, possono in realtà essere praticate se, da una valutazione caso per caso, risulta che ciò sia necessario per migliorare salute, benessere o igiene degli animali o per salvaguardare la sicurezza dei lavoratori (v. punto 1.7.8), tutti parametri difficili da verificare in sede di controllo *ex post*.

#### 4.4.2. Una «*animal welfare label by proxy*»?

La produzione biologica rappresenta «un sistema globale di gestione dell'azienda agricola e di produzione» (considerando 1) di cui il benessere animale rappresenta un aspetto; per questo ne risulta una «complessità del significato del segno» che spinge i consumatori ad intenderne significati diversi<sup>88</sup>.

Sebbene i consumatori effettivamente associno il biologico a più elevati *standard* di benessere animale<sup>89</sup> e sebbene in questo caso non dovrebbero esserci dubbi sul fatto che di benessere animale si tratti, la relativa normativa sulla produzione non è così puntuale in ogni aspetto della filiera. Si ha quindi a che fare con un modello di allevamento “migliore” rispetto a quello tradizionale e al contempo migliorabile<sup>90</sup>, caratterizzato da «regole [...] per lo più di matrice incentivante»<sup>91</sup>, al punto che i più critici hanno parlato di una «*animal welfare label by proxy*»<sup>92</sup>.

Nonostante i dubbi sulla presunta sostenibilità del biologico<sup>93</sup>, va comunque tenuto a mente che, allo stato, costituisce il più elevato *standard* di

---

<sup>88</sup> Cfr. N. LUCIFERO, *Il regolamento (UE) 2018/848 sulla produzione biologica*, cit., p. 508.

<sup>89</sup> Così già in COMMISSIONE EUROPEA, *Relazione concernente le opzioni di etichettatura relativa al benessere animale e l'istituzione di una rete europea di centri di riferimento per la protezione e il benessere degli animali*, cit., p. 5.

<sup>90</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, *Un piano d'azione per lo sviluppo della produzione biologica*, cit., p. 22, in cui si legge che «l'agricoltura biologica dovrebbe rimanere il paradigma per quanto riguarda la protezione del benessere degli animali».

<sup>91</sup> Cfr. N. LUCIFERO, *Il regolamento (UE) 2018/848 sulla produzione biologica*, cit., p. 507.

<sup>92</sup> Cfr. A. DI CONCETTO, *Farm animal welfare and food information for European union consumers*, cit., pp. 5-6 e 10-11.

<sup>93</sup> Sulla sostenibilità del biologico v. le riflessioni di E. CRISTIANI, *Quali regole per un'agricoltura sostenibile?*, in *Rivista di diritto agrario*, 2019, 4, I, p. 655; S. BOLOGNINI, *Il consumatore nel mercato agro-alimentare europeo fra scelte di acquisto consapevoli e scelte di acquisto*

benessere animale proposto dall'Unione europea perché si fonda su parametri più severi e di questo si deve tener conto anche nel considerare nuove opzioni di etichettatura.

4.4.3. L'impossibilità di etichettare come biologica la carne ottenuta da macellazioni rituali senza stordimento.

A difesa del ruolo del biologico per la tutela del benessere animale è intervenuta nel 2019 la Corte di giustizia con una controversa decisione che ha negato l'apposizione della certificazione biologica alla carne proveniente da macellazione rituale senza stordimento, facendo leva sulla maggiore fiducia dei consumatori verso gli elevati *standard* di benessere animale garantiti da questo sistema produttivo<sup>94</sup>.

La questione oggetto di causa viene sollevata in Francia dalle segnalazioni di *Oaba, Ente di assistenza degli animali da abbattere*, in riferimento a degli hamburger di carne bovina su cui erano apposti sia la certificazione *halal*<sup>95</sup> che il logo di produzione biologica. *Oaba* riteneva incompatibili i due segni, sostenendo che l'assenza di stordimento preventivo, indispensabile perché la carne potesse definirsi *halal*, fosse inconciliabile con i rigorosi criteri di benessere animale previsti dalla normativa europea sulla produzione biologica.

Il problema, però, come appena visto, è che il reg. (UE) 848/2018, come pure il precedente reg. (CE) 834/2007 e il relativo reg. d'attuazione (CE) 889/2008 cui si riferiscono i fatti di causa, nulla prescrive in fatto di macellazione, applicandosi quindi la disciplina generale del reg. (UE) 1099/2009, che ammette l'assenza di stordimento preventivo per le macellazioni rituali (art. 4, par. 4).

Secondo i giudici, tuttavia, il metodo di abbattimento rituale sarebbe previsto esclusivamente come deroga e al solo scopo di garantire il libero esercizio della libertà di religione, in quanto non offrirebbe la stessa protezione

---

*sostenibili*, cit., pp. 639-640. Con riferimento al settore vitivinicolo, v. E. CRISTIANI, *Dal vino biologico al vino sostenibile?*, in *Diritto Agroalimentare*, 2019, 3, pp. 411-433.

<sup>94</sup> V. Corte di giustizia, sentenza del 26 febbraio 2019, causa C-497/17 *Oeuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (Oaba) c. Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation e a.* Per un commento, v. R. SAJA, *Macellazione rituale e produzione biologica in un caso deciso dalla Corte di Giustizia*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2019, 4, pp. 64-77; M. LOTTINI, M. GIANNINO, *Slaughtering without pre-stunning and Eu law on animal welfare: the particular case of organic production*, in *European food and feed law review*, 2019, 6, pp. 502-511; C. FINCARDI, *Divieto di macellazione rituali senza previo stordimento per il settore biologico*, in *rivista.eurojus.it*, 2019, 2, pp. 97-109.

<sup>95</sup> Sulle certificazioni religiose, v. *supra* nota 37, Capitolo I.

agli animali di quello ordinario<sup>96</sup>; neppure le apposite previsioni sulle macellazioni rituali di cui al considerando 43, reg. (CE) 1099/2009, il cui scopo è «ridurre al minimo le sofferenze animali», basterebbero infatti ad eguagliare, in termini di garanzia, quanto richiesto dal reg. (CE) n. 834/2007, e cioè che le sofferenze vengano ridotte «il più possibile» (art. 14, par. 1, lett. b, sub viii)<sup>97</sup>.

Pertanto, solo sulla carne ottenuta secondo il metodo di abbattimento ordinario può essere apposto il logo “AB”. Ed invero, conclude la Corte, una pronuncia diversa violerebbe uno degli obiettivi dell’art. 1, reg. (CE) n. 834/2007, vale a dire quello di garantire la fiducia di tutti quei consumatori di prodotti biologici che si aspettano il rispetto di criteri più rigidi in fatto di benessere animale<sup>98</sup>.

La sentenza permette così di demarcare un primo confine nei mercati in cui circolano carni ottenute da macellazioni rituali senza stordimento e carni ottenute da animali storditi, colmando un importante *gap* informativo legato

---

<sup>96</sup> Critiche alla sentenza arrivano, invece, da chi dubita dell’incidenza del solo momento dello stordimento ai fini della concessione della certificazione biologica. Così C. PURDY, *A new Eu rule on organic meat will have an outsized impact on European Muslims and Jews*, <https://qz.com/1561700/new-definition-of-organic-changes-eus-halal-kosher-meat-industry/> [da ultimo consultato in data 30.01.2024]; S. PITTO, *La compatibilità tra macellazione rituale e indicazione di origine biologica tra libertà religiosa e tutela dei consumatori*, in *DPCE online*, 2019, 2, p. 1795. In generale, si ricordi come lo stordimento rappresenti un singolo momento rispetto all’intera vita dell’animale e, dunque, una garanzia di benessere limitata alla sola fase terminale. Sul punto, v. F. PEZZA, P. FOSSATI, *Le macellazioni rituali nella storia normativa*, in A.G. CHIZZONITI, M. TALLACCHINI (a cura di), *Cibo e religione: diritto e diritti*, Libellula Edizioni, Tricase (LE), 2010, pp. 256-257; M. BORRELLO, G. CICIA, L. CEMBALO, *Thinking outside the box and beyond the slaughterhouse*, in *Economia agro-alimentare*, 2019, 21, pp. 153-168.

<sup>97</sup> La scelta di dedicare uno dei pochi passaggi argomentativi della sentenza all’argomento letterale desta qualche interrogativo, soprattutto alla luce delle diverse traduzioni delle espressioni nelle diverse traduzioni dei regolamenti. Sul punto sia consentito rinviare a D. BARBAROSSA, *La disciplina delle macellazioni rituali nell’Europa del benessere animale: tre decisioni della Corte di giustizia*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2019, 1-2, pp. 46-47, nota 27.

<sup>98</sup> Paradigmatico, in tal senso, il considerando 15, reg. (UE) 2018/848, nel cui incipit si legge che «i progetti di ricerca hanno dimostrato che la fiducia dei consumatori è fondamentale per il mercato degli alimenti biologici. A lungo termine, l’applicazione di norme inaffidabili può compromettere la fiducia del pubblico e comportare disfunzioni del mercato». Al contrario, non ritenendo fortuito il silenzio del reg. (CE) 834/2007 in fatto di metodi di macellazione consentiti, l’Avvocato generale sosteneva che non potesse essere invocata la lesione della fiducia dei consumatori di carne biologica per generalizzare l’obbligo di stordimento preventivo nella relativa disciplina. Infatti, proprio la mancanza di un simile requisito espresso non avrebbe giustificato alcun legittimo affidamento da parte del consumatore. Anzi, secondo l’Avvocato, una diversa interpretazione avrebbe comportato l’imposizione di una «condizione non prevista dal diritto positivo» (punto 98 delle conclusioni). In tal senso, anche L. HEHEMANN, *Religious slaughtering and organic labels: Oeuvre d’assis-tance aux bêtes d’abattoirs*, in *European papers*, 2019, 1, pp. 304-306.

all'assenza di un qualche obbligo di indicare la diversa procedura di macellazione<sup>99</sup>; la carne ottenuta senza stordimento può infatti essere immessa liberamente nel circuito ordinario di distribuzione, divenendo impossibile da distinguere magari proprio per quel consumatore che, maggiormente attento al benessere animale, volesse evitarla<sup>100</sup>.

Ad oggi, quindi, il consumatore che vuole essere certo di mangiare carne ottenuta da animali storditi deve optare per quella biologica<sup>101</sup>. Tale circostanza non esclude in teoria la compresenza del logo “AB” con la certificazione *halal*, laddove il disciplinare del certificatore di riferimento abbia ammesso l'uso di tecniche di stordimento preventive<sup>102</sup>.

---

<sup>99</sup> Sia la discussione che ha preceduto l'adozione del reg. (CE) 1099/2009 sia quella del reg. (UE) 1169/2011 hanno visto presentare proposte per un'indicazione obbligatoria in etichetta della carne ottenuta da animali non storditi, trovando una sorta di compromesso nel considerando 50, reg. (UE) 1169/2011, il quale auspicava «uno studio sull'opportunità di fornire ai consumatori informazioni sullo stordimento degli animali», nell'ambito di una futura strategia unionale. Ed infatti, con la Strategia per la protezione e il benessere degli animali 2012-2015, la Commissione ha insistito per la necessità di fornire ai consumatori informazioni adeguate relative al benessere animale, precisando come «l'incidenza sui diritti fondamentali dei provvedimenti adottati nell'ambito della presente strategia sarà valutata approfonditamente, se del caso, in particolare per quanto riguarda la libertà di culto». Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo sulla *strategia dell'Unione europea per la protezione e il benessere degli animali 2012- 2015*, Bruxelles, 15.02.2012, COM(2012) 6 final/2, p. 7. Nel 2015, è stato pubblicato lo studio richiesto, dal quale però è emerso come il metodo di abbattimento dell'animale non sia un criterio rilevante nella scelta della carne per i consumatori, i quali vi sarebbero interessati (72%) solo in caso di espressa richiesta. In EUROPEAN COMMISSION, *Study on information to consumers on the stunning of animals. Final Report*, 23.02.2015, p. 23. Sull'importanza di introdurre obblighi di informazione nel caso di carne ottenuta da macellazioni rituali senza stordimento è tornato l'Avvocato generale nella causa *Centraal Israëlitisch Consistorie van België e a.* (C-336/19), ritenendola una soluzione neutra e non discriminatoria, capace di garantire, da un lato, scelte libere e consapevoli ai consumatori e, dall'altro, la «promozione del benessere degli animali, riducendo la loro sofferenza durante l'abbattimento e tutelando, al contempo, la libertà di religione». Cfr. punto 81 delle conclusioni. Sul dibattito circa l'etichettatura della carne da macellazioni rituali, v. R. BOTTONI, *La macellazione rituale nell'Unione europea e nei paesi membri*, in A.G. CHIZZONITI (a cura di), *Cibo, Religione e diritto. Nutrimento per il corpo e per l'anima*, Tricase (LE), Libellula Edizioni, 2015, pp. 510-516; G. BOZZO *et al.*, *Animal treatments during slaughters and reflections on food characteristics*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2018, 1, pp. 87-89 e 94-95, A. DI LAURO, *Religione del cibo: quale normatività per il benessere animale?*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, 3, pp. 59-60.

<sup>100</sup> V. G. BOZZO *et al.*, *Kosher slaughter paradigms: Evaluation of slaughterhouse inspection procedures*, in *Meat science*, 2017, 128, p. 33.

<sup>101</sup> V. K.P. PURNHAGEN, H. SCHEBESTA, *Food labelling for consumers EU law, regulation and policy options*, Brussels, European Parliamentary Research Service, 2019, p. 51.

<sup>102</sup> Sfruttando la differenza tra i concetti di “integrità” e “vigilanza” (v. COMITATO NAZIONALE PER LA BIOETICA, *Macellazioni Rituali e Sofferenza animale*, Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per l'informazione e l'editoria, 2003, p. 10), infatti, alcune associazioni religiose

#### 4.5. Il benessere animale nella riforma delle indicazioni geografiche.

Fino al reg. (UE) 1151/2012<sup>103</sup>, il sistema europeo di protezione delle indicazioni geografiche (IG) non si interessava esplicitamente di benessere animale<sup>104</sup>, ma tale regolamento è attualmente oggetto di riforma, con alcune interessanti novità anche su questo aspetto.

Il 31 marzo 2022 la Commissione europea ha infatti presentato una sua proposta per un nuovo regolamento sui regimi di qualità dell'Unione<sup>105</sup>, sulla quale il 24 ottobre 2023 è stato raggiunto un accordo in sede di Trilogo<sup>106</sup>; pertanto ci si aspetta che il nuovo regolamento entri in vigore nella prima metà del 2024.

La ragione primaria e fondamentale di tale riforma va ricercata nella volontà della Commissione di dare riscontro ad una serie di criticità insite nel

---

ammettono forme di stordimento reversibile, come l'elettronarcosi, in quanto ritenute non lesive delle funzioni vitali dell'animale e, pertanto, non pregiudizievoli della qualità *halal* della carne. I certificatori religiosi ebraici e i rabbinati sono invece tendenzialmente contrari. Sul punto, v. B.T. CENCI COGA *et al.*, *Religious slaughter in Italy*, in *Veterinary research communications*, 2010, 34, pp. 139-143; C. NEEDHAM, *Religious slaughter of animals in the EU*, in *Library of the European Parliament*, 2012, p. 8; G. BOZZO *et al.*, *Animal treatments during slaughters and reflections on food characteristics*, cit., p. 87. Spetta, dunque, al singolo certificatore decidere se adeguare o meno il proprio disciplinare alle più moderne tecniche di macellazione, potendosi così creare un «*double certification channel for stunned and non stunned meat*». Cfr. J. LEVER *et al.*, *From the slaughterhouse to the consumer. Transparency and information in the distribution of halal and kosher meat*, Cardiff, Cardiff University, 2010, 79. Interessante come questo studio sia stato elaborato nell'ambito del progetto finanziato dall'Unione europea *Dialrel, Encouraging Dialogue on issues of Religious Slaughter*, al cui sito ufficiale si rinvia per altri risultati: <https://www.dialrel.net/dialrel/dialrel-results.html> [da ultimo consultato in data 30.01.2024].

<sup>103</sup> V. Regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari.

<sup>104</sup> Sull'esclusione del benessere animale dalla disciplina europea delle indicazioni geografiche, v. A. DI CONCETTO, *Animal welfare standards in the EU official geographical indications*, in *HAL open science*, 2022, pp. 1-3; A. DI CONCETTO, A. EPSTEI, *op. cit.*, pp. 158 e 164; A. DI CONCETTO, *Farm animal welfare and food information for European union consumers*, cit., p. 10-11.

<sup>105</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo alle indicazioni geografiche dell'Unione europea di vini, bevande spiritose e prodotti agricoli e ai regimi di qualità dei prodotti agricoli, che modifica i regolamenti (UE) n. 1308/2013, (UE) 2017/1001 e (UE) 2019/787 e che abroga il regolamento (UE) n. 1151/2012, Bruxelles, 31.3.2022, COM(2022) 134 final. Per una prima riflessione sulla proposta, si rinvia a A. DI LAURO, *Gli effetti dei cambiamenti climatici sulla disciplina delle indicazioni geografiche: criticità e prospettive*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2022, 3, pp. 25-28.

<sup>106</sup> V. COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on European union geographical indications for wine, spirit drinks and agricultural products, as well as traditional specialities guaranteed and optional quality terms for agricultural products, amending Regulations (EU) No 1308/2013, (EU) 2019/787 and (EU) 2019/1753 and repealing Regulation (EU) No 1151/2012 - *Confirmation of the final compromise text with a view to agreement*, Brussels, 21 November 2023, 2022/0089.

preesistente sistema di protezione delle indicazioni geografiche, con l'obiettivo ultimo di rafforzarne complessivamente la struttura<sup>107</sup>. Tra queste<sup>108</sup>, figura l'urgenza di tener conto delle istanze legate al tema della sostenibilità, indicata tra i sei obiettivi specifici della proposta<sup>109</sup>.

Muovendo dall'assunto che, per natura e per tradizione, le produzioni agroalimentari di qualità dell'Unione europea sembrano implicare l'idea della propria, innata sostenibilità, la Commissione evidenzia tuttavia come, nelle produzioni di qualità, non si sia fino ad ora tenuto conto in maniera sistematica di tale aspetto<sup>110</sup>.

Pur nella consapevolezza che «la sostenibilità non dovrebbe essere imposta ai produttori delle IG, bensì incoraggiata e accompagnata»<sup>111</sup>, l'obiettivo si sostanzia esclusivamente nell'introduzione dello strumento degli impegni di sostenibilità, posti nelle mani dei consorzi e delle associazioni di produttori su base volontaria (art. 12 della proposta). Trattasi di strumenti che incoraggiano i produttori a rispettare norme di sostenibilità più rigorose rispetto a quelle obbligatorie, tra cui in materia di benessere animale, come espressamente menzionato nel considerando 12.

Con particolare riferimento a quest'ultimo profilo, infatti, la Commissione prende atto che nonostante alcuni disciplinari se ne interessino, l'*animal welfare*

---

<sup>107</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo alle indicazioni geografiche dell'Unione europea, cit., p. 1, in cui si legge: «Il sistema delle IG dell'Unione è valido, anche se la valutazione della politica e il processo di valutazione d'impatto hanno mostrato margini di miglioramento, specialmente allo scopo di rafforzare il sistema delle IG in quanto fondamentale per fornire alimenti di qualità elevata e proteggere il patrimonio culturale, gastronomico e locale in tutta l'Unione».

<sup>108</sup> Tra le altre criticità, si segnalano la complessità e la lunghezza delle procedure di registrazione di una nuova DOP o IGP, nonché dei disciplinari di produzione, e di modifica di quelli già esistenti; la scarsa conoscenza e consapevolezza dei consumatori di alcuni Stati membri della politica europea di tutela delle indicazioni geografiche e delle finalità da queste perseguite; significative carenze nell'attività di controllo posta in essere soprattutto nei primi passaggi delle filiere produttive.

<sup>109</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo alle indicazioni geografiche dell'Unione europea, cit., p. 2: «3. contribuire a rendere il sistema alimentare dell'Unione più sostenibile, integrando criteri specifici di sostenibilità». Sulla sostenibilità di DOP e IGP, v. A. DI LAURO, *Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette di fronte alla sfida dello sviluppo sostenibile*, in *Rivista di diritto agrario*, 2018, 3, I, pp. 381-410; ID., *Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette: strumenti per lo sviluppo sostenibile dell'impresa agricola?*, in *Rivista di diritto agrario*, 2019, 2, I, pp. 239-257.

<sup>110</sup> *Ivi*, p. 6.

<sup>111</sup> *Ivi*, p. 9.

non rientri tra gli obiettivi principali per la produzione di IG o di specialità tradizionali garantite<sup>112</sup>. Da qui la necessità di stimolarne una maggiore considerazione.

E, anzi, nel testo adottato in sede di trilogia la rilevanza del benessere animale accresce. Al di là del riferimento nei considerando<sup>113</sup>, sin dagli obiettivi, infatti, viene richiamato come esempio di esigenza della società cui il nuovo sistema di IG dovrebbe mirare (art. 4, par. 1, lett. a); inoltre, negli articoli dedicati alla sostenibilità e alla relazione sulla sostenibilità, il benessere animale figura come oggetto – possibile ed eventuale – delle pratiche sostenibili o come parametro nei confronti del quale misurare l’effettiva sostenibilità di una pratica da riportare nella relazione<sup>114</sup>. Significativo, in particolare, che nel testo dell’art. 6a, si accosti l’*animal welfare* alle dimensioni ambientale, sociale ed economica. Lungi dal pensare ad una nuova ed autonoma dimensione della sostenibilità, tale scelta segnala un chiaro interesse ad incentivare il benessere animale, sottolineandone una sua autonomia.

Tuttavia, è chiaro che la scelta di veicolare la sostenibilità tramite strumenti di incoraggiamento, non vincolanti, rimette ai produttori la volontà di compiere una simile svolta.

## **5. La centralità della *governance* privata per la tutela del benessere animale.**

A fronte di una legislazione lacunosa ed arretrata e di un sostanziale silenzio del legislatore europeo in fatto di indicazioni obbligatorie di benessere animale in etichetta, per rispondere al crescente interesse dei consumatori sono intervenuti soggetti privati, per primi gli operatori della grande distribuzione organizzata (GDO), a cercare di innalzare i livelli di tutela degli animali e ad offrire alimenti che ne rivendicano il maggior rispetto. La netta prevalenza degli

---

<sup>112</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo alle indicazioni geografiche dell’Unione europea, cit., p. 6.

<sup>113</sup> V. considerando 10a e 10b, COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, *Confirmation of the final compromise text with a view to agreement*, cit. In quest’ultimo considerando, in particolare, è interessante notare come il benessere animale rientri tra gli aspetti ambientali della sostenibilità.

<sup>114</sup> V. art. 6a e 6b, COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, *Confirmation of the final compromise text with a view to agreement*, cit.

interventi privati su quelli unionali o nazionali segna così il passaggio «*from government to governance*» anche nella regolazione del benessere animale<sup>115</sup>.

In tale contesto, assume centralità lo *standard* privato<sup>116</sup>, ovvero sia la norma tecnica di riferimento, che in ottica B2B è imposto come condizione contrattuale a controllo della filiera (*private animal welfare quality schemes*)<sup>117</sup>; mentre in ottica B2C integra il contenuto cui il *claim* fa riferimento nel veicolare un messaggio di sostenibilità. È su quest'ultimo aspetto che ci si concentrerà.

Sono infatti sempre più diffusi nelle etichettature degli alimenti i c.d. *animal welfare claim*, spesso presenti negli stessi marchi dell'operatore, magari accompagnati da una grafica accattivante con immagini di animali felici e

---

<sup>115</sup> Cfr. C. TOSCHI MACIEL, B. BOCK, *Modern politics in animal welfare: the changing character of governance of animal welfare and the role of private standards*, in *The international journal of sociology of agriculture and food*, 2012, 20, pp. 220-221, in cui si parla proprio di «*governance shift*». In generale, sul ruolo degli operatori privati nella *governance* del benessere animale, v. anche A. LINDGREEN, M. HINGLEY, *The impact of food safety and animal welfare policies on supply chain management: the case of the Tesco meat supply chain*, in *British food journal*, 2003, 105, pp. 328-349; I. VEISSIER *et al.*, *European approaches to ensure good animal welfare*, in *Applied animal behaviour science*, 2008, 113, pp. 284-291; P. STEVENSON, *Review of animal welfare legislation in the beef, pork, and poultry industries*, cit., pp. 48-62; D. RYLAND, *Animal welfare standards in agriculture*, in M. ALABRESE *et al.* (ed. by), *Agricultural law: current issues from a global perspective*, Cham, Springer, 2017, pp. 181-210; C.S. VOGELER, *Market-based governance in farm animal welfare. A comparative analysis of public and private policies in Germany and France*, in *Animals*, 2019, 9, pp. 1-18; L. LEONE, *Farm animal welfare under scrutiny: issues unsolved by the Eu legislation*, in *European journal of legal studies*, 2020, 12, pp. 65-80; ID., *Certificazioni etiche (lavoro, ambiente, religioni, benessere animale)*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., p. 536-537. Più in generale, v. B. VAN DER MEULEN (ed. by), *Private food law. Governing food chains through contract law, self-regulation, private standards, audits and certification schemes*, Wageningen, Wageningen Academic Publishers, 2011; M. FERRARI, *Private standards, uncertainty and liability. The Sudan I saga*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2017, 4, pp. 52-56.

<sup>116</sup> Sul punto, *ex multis*, v. L. RUSSO, *Fare cose con regole: gli standard privati per la produzione alimentare nel commercio internazionale*, in *Rivista di diritto agrario*, 2007, 4, I, pp. 607-630; Y. NAIKI, *The dynamics of private food safety standards: a case study on the regulatory diffusion of GLOBALG.A.P.*, in *International and comparative law quarterly*, 2014, 63, pp. 137-116; E. FAGOTTO, *Private roles in food safety provision: the law and economics of private food safety*, in *European journal of law and economics*, 2014, 37, pp. 83-109; L. RUSSO, *Gli standard privati*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., pp. 109-113; C. RICCI, *Regole e prassi sovranazionali*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., pp. 101-104. Si ricordi come «i termini standard privati e standard volontari non sono perfettamente coincidenti; possiamo dire che gli standard sono volontari, salvo che non ci sia stata una qualche forma di richiamo da parte di istituzioni pubbliche; gli standard pubblici, d'altra parte, non necessariamente devono essere obbligatori». Cfr. D. VITI, *Certificazioni di qualità di organismi privati*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., p. 115, nota 1.

<sup>117</sup> Ne sono un esempio la certificazione *Farming for the future* del gruppo Marks and Spencer o il più noto GLOBALG.A.P. con il suo *Integrated farm assurance (IFA) standard*, sul cui funzionamento v. D. RYLAND, *Animal welfare governance: GLOBALG.A.P. and the search for external legitimacy*, in *Journal of environmental law*, 2018, 30, pp. 453-482.

all'aperto<sup>118</sup>. Sono diciture volontarie, regolate da strumenti di natura prevalentemente privatistica, basate su di uno *standard* privato, sottoposto o meno al controllo di un soggetto terzo ed imparziale (certificatore)<sup>119</sup>.

L'operatore economico che propone sul mercato un prodotto *animal friendly* si inserisce in un gioco dei pesi, di cui sfrutta le dinamiche, e su cui incidono l'influenza dell'operatore stesso, le preferenze dei consumatori, la rigidità della normativa vigente, la pressione esercitata dalle ONG, determinandone una diffusione disomogenea<sup>120</sup>.

Oltre ad una strategia di *marketing* e ad un più genuino interesse per le condizioni di vita degli animali<sup>121</sup>, l'impegno dei privati è stato favorito dalla necessità di rispondere ai molti scandali sul trattamento degli animali negli allevamenti intensivi, denunciati da ONG<sup>122</sup>, e dalla crescente rilevanza dell'*animal welfare* quale aspetto della responsabilità sociale di impresa<sup>123</sup>.

Il passaggio ad un sistema di *governance* privata impone di ripensare logiche e dinamiche di produzione normativa, richiedendo per sua natura maggiore attenzione. Se è vero che in un'ottica *market-based* l'importanza del benessere animale va letta «*in terms of extra product quality, instead of a discourse that aims to abolish animal exploitation*»<sup>124</sup>, non può nemmeno

---

<sup>118</sup> V. in A. DI CONCETTO A. EPSTEI, *op. cit.*, pp. 149-150 con l'esempio del logo "la vache qui rit".

<sup>119</sup> V. *infra* nota 128.

<sup>120</sup> Laddove ci sono elevati *standard* normativi, generalmente è minore il ricorso alle certificazioni, con l'eccezione del Regno Unito. Così I. VEISSIER *et al.*, *European approaches to ensure good animal welfare*, cit., p. 290. Quanto al peso della ONG, questo varia a seconda della sua importanza e dell'urgenza che avvertono i consumatori di incidere su un determinato aspetto della filiera; molto interessante a riguardo lo schema in C. TOSCHI MACIEL, B. BOCK, *op. cit.*, p. 226. Gli stessi Autori sottolineano poi che è l'oligopolio delle imprese a permettere loro di imporre condizioni ai loro fornitori, determinandone la permanenza o l'esclusione dal mercato; in questi casi le grandi imprese alimentari possono sfruttare la loro *market authority* sui fornitori e la *charismatic authority* sui consumatori rendendo lo *standard de facto* obbligatorio. *Ivi*, pp. 228-231. Dello stesso avviso, D. RYLAND, *Animal welfare standards in agriculture*, cit., p. 193.

<sup>121</sup> Riecheggia la c.d. duplice anima delle etichettature ambientale. V. *supra* nota 8.

<sup>122</sup> V. A. DI CONCETTO, A. EPSTEI, *op. cit.*, p. 149.

<sup>123</sup> Sul punto, v. M. JANSSENS, *Animal business: an ethical exploration of corporate responsibility towards animals*, in *Food ethics*, 2022, 7, pp. 1-21; S. MENDEZ, J. PEACOCK, *The impact of corporate social responsibility on animal welfare standards: evidence from the cage-free egg industry*, *Rethink Priorities*, 2022, pp. 1-48.

<sup>124</sup> Cfr. C. TOSCHI MACIEL, B. BOCK, *op. cit.*, p. 229. Sul punto, vedi anche A. PETERS, *Animals in international law*, cit., pp. 187-191, la quale elenca sei motivi per non ritenere giusto che la tutela del benessere animale sia lasciata ad un approccio *market-based*; l'Autrice fa anche riferimento agli interessanti lavori di F. LUNDMARK, *Mind the Gaps! From Intentions to Practice in Animal Welfare Legislation and Private Standards*, Doctoral Thesis Swedish University of Agricultural

escludersi che una *race to the top* nei casi virtuosi in cui lo *standard* preveda stringenti requisiti di benessere animale<sup>125</sup>. Tale aspetto va valutato caso per caso.

### 5.1. Il vasto panorama delle etichettature di benessere animale: tassonomia ed esempi.

Ad oggi esistono moltissime etichettature che cercano di attrarre il consumatore rivendicando la maggior attenzione del prodotto al benessere animale e molti studi cercano di offrirne una tassonomia per ordinarne l'eterogeneità.

Per rendere l'idea di quante diverse variabili definiscano un *animal welfare claim*, si considerino i criteri di analisi utilizzati in un recente studio della Commissione<sup>126</sup>: Paese di riferimento; specie animale; passaggi della filiera; aspetti del benessere animale; singolo o multi-livello; aspetti ulteriori oltre il benessere animale; iniziativa (pubblica/privata/ONG); chi definisce lo *standard*; chi ne garantisce la corretta implementazione; chi si occupa dei controlli; chi ha promosso la certificazione; lunghezza e frequenza dei controlli; preavviso o meno in caso di controlli; tipologia di controllo (documentale o *in loco*); indicatori di riferimento; gestione delle irregolarità; sanzioni; approccio nei confronti di prodotti importati da Paesi terzi; quota di mercato. Per la complessità e la varietà degli strumenti che determinano la definizione e l'utilizzo del *claim* è quindi più corretto parlare di "sistema di etichettatura".

Una prima distinzione fondamentale per comprendere il fenomeno sta nella differenza tra regimi di certificazione e regimi di autodichiarazione o autocertificazione<sup>127</sup>; se nel primo caso esiste un soggetto terzo che valuta la

---

Sciences Skara, *Acta universitatit agriculturae sueciae*, 2016, p. 72, in cui si legge «*market driven approach tends to commodify animal welfare as a private good where consumer seek to satisfy their individual value preference, in contrast to a public good where all citizens can try to affect the political process*», e a F. PIRSCHER, *Consuming for the sake of others: whose interests count on a market for animal-friendly products?*, in *Journal of agricultural and environmental ethics*, 2016, 29, p. 67, in cui si parla di «*commodification of moral concern*».

<sup>125</sup> V. M. TALLACCHINI, *Animal welfare: un percorso tra scienza, mercato, etica, diritto e democrazia*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2018, 1, pp. 25-29; L. LEONE, *Farm animal welfare under scrutiny*, cit., pp. 65-66.

<sup>126</sup> Trattasi dello *Study on animal welfare labelling* del 2022, citato in precedenza.

<sup>127</sup> Sul punto, si consideri la distinzione tra i diversi *standard* elaborati dall'*International Standard Organization* (ISO) per le etichettature ambientali. Il Sottocomitato *Environmental labelling* in seno allo *Strategic Advisory Group on the Environment* (SAGE) sin dal 1993 ha predisposto la serie di norme tecniche 14 020 (norma UNI EN ISO 14 020), all'interno della quale sono

conformità ad un disciplinare di un processo o di un prodotto, garantendone quindi un controllo esterno, il c.d. certificatore o ente certificatore<sup>128</sup>, nel secondo

---

individuare tre tipologie di etichettatura: le etichettature di tipo I (norma UNI EN ISO 14 024 - *Environmental labelling principles and procedures*), di tipo II (norma UNI EN ISO 14 021 - *Self-declared environmental claims: type II environmental labelling*) e di tipo III (norma ISO TR 14 025 - *type III environmental declarations*). La norma ISO 14 020, pubblicata nel 1998 e riesaminata nel 2000, si pone come norma base, in quanto fornisce i principi generali in materia di etichettatura ambientale, applicabili ad ogni tipologia, e pertanto non è utilizzabile a fini certificativi, ma solo come base comune per tutte le norme della serie ambientale. Come ricordano A. BORDIN, S. SIBILIO, L. TOMIATO, *La Life Cycle Assessment e l'etichettatura ambientale*, in *Ambiente*, 2002, p. 832, i principi individuati dalla norma sono nove e coprono: 1. l'accuratezza dell'informazione veicolata; 2. gli aspetti legati al commercio internazionale; 3. la necessità di basi scientifiche a supporto dell'asserzione; 4. l'accesso all'informazione; 5. le considerazioni del ciclo di vita dei prodotti; 6. l'importanza di non inibire l'innovazione tecnologica; 7. l'amministrazione limitata e le pari opportunità; 8. la consultazione aperta nella definizione dei criteri appropriati; 9. le informazioni da fornire alle parti interessate. La norma UNI EN ISO 14 024 è stata pubblicata nel 1999, adottata dal Comitato Europeo di Normazione (CEN) nel 2000 e recepita in Italia dall'Ente Nazionale Italiano di Unificazione (UNI) nel 2001; si interessa di etichettature di tipo I, caratterizzate dal fatto di essere rilasciate da enti di parte terza, competenti ed indipendenti, i quali verificano il rispetto di criteri di eccellenza ambientale. Tali criteri sono predeterminati, riferiti al ciclo della vita del prodotto, di pubblico dominio e risultano da un processo di consultazione aperta. Se l'impresa richiedente dimostra il rispetto dei parametri, allora l'ente concede l'utilizzo di un proprio marchio. Sono esempio di etichettature di tipo I il *Blue Angel* tedesco, il *Nordic Swan* scandinavo, l'*Ecolabel* europeo, il *Green Seal* statunitense o l'*Eco Mark* giapponese. Quanto alle etichettature di tipo II, la norma UNI EN ISO 14 021, come risultato dell'insieme delle norme 14 021, 14 022 e 14 023, è stata pubblicata nel 1999, recepita dal CEN nel 2001 e dall'UNI nel 2002. Al contrario del tipo I, in questo caso, la certificazione è rilasciata dall'imprenditore stesso. La norma ribadisce la necessità che il produttore sia sempre nella condizione di poter dimostrare la veridicità delle proprie dichiarazioni. Da ultimo, per le etichettature di tipo III, la norma ISO TR 14 025 è stata introdotta nel 2006. Come per le etichette di tipo I, anche in questo caso si è in presenza di una certificazione di parte terza con la quale l'ente indipendente fornisce una valutazione della *performance* ambientale del prodotto o del servizio. Essendo l'informazione veicolata più complessa, questo tipo di certificazione è di maggiore utilità per grandi organizzazioni private o pubbliche amministrazioni, piuttosto che per il consumatore finale. Per una più accurata riflessione, v. S. BOLOGNINI, *Le nuove etichettature "ambientali"*, cit., pp. 308-314. Sulle certificazioni ambientali, v. anche A. BENEDETTI, *Profili di rilevanza giuridica delle certificazioni volontarie ambientali*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 2012, 1/2, pp. 5-24; L. LEONE, *Certificazioni etiche (lavoro, ambiente, religioni, benessere animale)*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., pp. 533-534. In generale, sugli *standard* di qualità ISO, v. D. VITI, *Certificazioni di qualità di organismi privati*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., pp. 118-122.

<sup>128</sup> Trattasi di contratti B2B tra un'impresa e un ente terzo, di natura sinallagmatica in cui alla verifica del rispetto di un determinato *standard* corrisponde il pagamento di un corrispettivo. Il rispetto dello *standard* è presidio del bene giuridico tutelato dal contratto: la certezza. Come spiega Saija, «tutte le volte in cui la fiducia non nasce spontaneamente bisogna creare, infatti, una serie di meccanismi suppletivi, per cui si ricorre ai contratti di certificazione, affidando cioè a privati esperti (in quanto accreditati) il compito di fornire informazioni relative a prodotti su cui soggetti terzi rispetto al contratto di certificazione – nella fattispecie i consumatori – possano riporre il proprio affidamento». Cfr. R. SAIJA, *Altri sistemi di qualità*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, cit., p. 1027. Il fenomeno delle certificazioni di benessere animale si inserisce in una più ampia e oramai consolidata tendenza a certificare la qualità,

caso, invece, è l'operatore stesso che fa semplice ricorso a *claim* o loghi per comunicare l'asserita maggiore qualità della propria produzione.

Un secondo criterio da tenere a mente attiene al soggetto che definisce lo *standard*; tale soggetto può infatti essere pubblico, privato, una ONG, pur potendo lo *standard* essere frutto di una *governance* mista, elaborato in seno a *roundtables* la cui ampiezza influisce sulla trasparenza dell'etichettatura nonché sulla distribuzione del potere decisionale<sup>129</sup>. Per lungo tempo la Danimarca ha rappresentato l'unico Paese ad aver promosso un'etichettatura volontaria di benessere animale nazionale (*Bedre Dyrevelfærd*), mentre oggi anche altri Stati stanno muovendo in questa direzione, tra cui l'Italia con il Sistema di qualità nazionale benessere animale (SQNBA)<sup>130</sup>. In Germania, invece, è stata introdotta un'etichettatura obbligatoria sul metodo di allevamento dei suini da apporre sull'etichetta della carne<sup>131</sup>.

---

standardizzandola, per un controllo maggiore della filiera, per omogenizzare i prodotti e agevolarne il commercio, per offrire maggiori garanzie di sicurezza ai consumatori. Alle certificazioni di qualità in senso stretto, si sono poi accostate quelle di sostenibilità ambientale e, oramai, anche quelle etiche di benessere animale. Sul funzionamento delle certificazioni e sulla loro crescente importanza, *ex multis*, E. BIVONA, *Le certificazioni di qualità: vizi del prodotto e responsabilità dell'ente certificatore*, in *Contratto e impresa*, 2006, 4/5, pp. 1331-1364; A. BENEDETTI, *Certezza pubblica e "certezze" private. Poteri pubblici e certificazioni di mercato*, Milano, Giuffrè, 2010. Con specifico riferimento al settore agro-alimentare, v. B. VAN DER MEULEN, *The anatomy of private food law*, in B. VAN DER MEULEN (ed. by), *Private food law. Governing food chains through contract law, self-regulation, private standards, audits and certification schemes*, Wageningen, Wageningen Academic Publishers, 2011, pp. 79-84; R. SAIJA, *Standardi e contratti di certificazione*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2013, 1, pp. 47-55; M. FERRARI, *Information and beyond: the role of private certification bodies*, in F. LEONINI, M.C. TALLACCHINI, M. FERRARI (ed. by), *Innovating food, innovating the law*, Tricase (LE), Libellula Edizioni, 2014, pp. 57-76. Per una panoramica delle certificazioni nel settore agro-alimentare, v. T. CHEVER, A. GONÇALVES, C. LEPEULE, *Farm certification schemes for sustainable agriculture. State of play and overview in the EU and in key global producing countries, concepts and methods*, Research for AGRI Committee, European Parliament, Brussels, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, 2022. Sui principali profili problematici, v. L. LEONE, *Certificazioni etiche (lavoro, ambiente, religioni, benessere animale)*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., p. 539.

<sup>129</sup> Il coinvolgimento delle ONG è ritenuto fondamentale per la legittimità morale della certificazione. Così A. ZEZZA, *op. cit.*, p. 34; A. BRAD *et al.*, *The false promise of certification. How certification is hindering sustainability in the textiles, palm oil and fisheries industries*, Changing markets Foundation, 2018, p. 19

<sup>130</sup> Sul SQNBA, v. *infra* Capitolo V.

<sup>131</sup> L'Act on animal husbandry labelling è stato adottato dal Bundestag tedesco nel giugno 2023 e si applica dall'agosto dello stesso anno. Sono previste cinque diverse opzioni: stabulazione interna; stabulazione interna con maggiore spazio rispetto ai minimi di legge; stabulazione interna con accesso all'aperto; allevamento all'aperto/pascolo; biologico. Per maggiori informazioni si rinvia al documento "Future-proof animal husbandry – Cornerstones for the introduction of mandatory state animal husbandry labelling" disponibile al sito del Ministero federale dell'alimentazione e

Un terzo criterio fondamentale permette invece di guardare più da vicino al contenuto dello *standard* in quanto questo può avere ad oggetto requisiti minimi di legge, determinando pertanto una sovrapposizione tra norma tecnica e norma giuridica (c.d. *basic quality assurance schemes*), criteri superiori (c.d. *top quality assurance schemes*), o una combinazione di entrambi<sup>132</sup>. Capita, ad esempio, che alcuni sistemi di etichettatura facciano riferimento alla certificazione biologica, usandola come parametro cui conformarsi o da superare<sup>133</sup>, o che mettano a disposizione diversi schemi tra cui scegliere, in base alla maggiore o minore rigidità dei requisiti da rispettare<sup>134</sup>. In ambito WTO si promuove l'armonizzazione dei diversi sistemi di etichettatura insistendo perché questi si basino sui principi dell'OIE (*Office International des Epizooties*, dal 2003 *World Organisation for Animal Health - WOAH*), l'organizzazione mondiale per la sanità animale, definiti nel Terrestrial animal health code (TAHC), come parametro di legittimità<sup>135</sup>.

---

dell'agricoltura tedesco in <https://www.bmel.de/EN/topics/animals/animal-welfare/state-run-animal-welfare-label-pigs.html> [da ultimo consultato in data 30.01.2024].

<sup>132</sup> Sul punto, v. lo studio di K. HEINOLA *et al.*, *Comparison of 12 different animal welfare labeling schemes in the pig sector*, in *Animals*, 2021, 11, pp. 1-16. Per un confronto, nel settore del caffè le certificazioni Rainforest Alliance o Utz garantiscono il rispetto di parametri minimi di tutela ambientale, sociale ed economica, mentre Fairtrade impone *standard* più rigorosi. Così A. ZEZZA, *op. cit.*, p. 33.

<sup>133</sup> V. A. DI CONCETTO, *Farm animal welfare and food information for European union consumers*, cit., p. 7, la quale evidenzia come il livello più alto della certificazione olandese *Beter Leven* (tre stelle) o l'*entry level* della certificazione tedesca *Für Mehr Tierschutz* coincidano sostanzialmente con i requisiti della produzione biologica. Esistono poi certificazioni che vanno oltre il biologico, come *Bioland Organic*.

<sup>134</sup> Questo ventaglio di opzioni se, da una parte, permette di accedere gradualmente a schemi più ambiziosi, con tutto quanto ne comporta in fatto di costi, dall'altra, però, evidenzia come quello delle certificazioni sia a tutti gli effetti un mercato, pensato per garantire a ciascuna impresa la certificazione che meglio risponda ai propri interessi. Per il caso del benessere animale, ad esempio, GLOBALG.A.P. propone il livello "*Animal welfare add-on*", come ricordato in D. RYLAND, *Animal welfare standards in agriculture*, cit., pp. 190-192. Per il caso delle certificazioni ambientali, RSPO (*Roundtable on Sustainable Palm Oil*), che controlla il 20% della produzione mondiale di olio di palma, ha introdotto *standard* volontari aggiuntivi a garanzia di un minore impatto sull'ambiente e di una maggiore tracciabilità, come RSPO-RED e RSPO-NEXT, quest'ultimo di recente inglobato e superato da RSPO 2018 P&C. Così A. BRAD *et al.*, *The false promise of certification*, cit., p. 31.

<sup>135</sup> V. WORLD ASSEMBLY OF DELEGATES OF THE OIE, *Roles of public and private standards in animal health and animal welfare*, Resolution no. 26, 27.05.2010, che auspica «*to promote the implementation of the OIE animal welfare standards as reference standards that apply globally*» ribadendo «*that private animal health and animal welfare standards, where used, are consistent with and do not conflict with those of the OIE*» (raccomandazione n. 4 e 7). Dal 2002 l'OIE ha ricevuto mandato per elaborare *standard* in materia di benessere animale. A questo processo di definizione partecipano attivamente gli Stati europei e la Commissione; l'Unione europea, poi,

---

promuove l'adozione di tali *standard* nei suoi accordi bilaterali. V. EUROPEAN COMMISSION, *Study on the impact of animal welfare international activities*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2017, pp. 81-98. I principi definiti dall'OIE in materia di benessere animale sono raccolti nel *Terrestrial animal health code* (TAHC), section 7, disponibile in <https://www.woah.org/en/what-we-do/standards/codes-and-manuals/terrestrial-code-online-access/> [da ultimo consultato in data 30.01.2024]. Ai sensi dell'art. 3 dell'accordo SPS, la misura sanitaria o fitosanitaria adottata da uno Stato che si basa sugli *standard* elaborati dalle c.d. tre sorelle, tra cui l'OIE, si presume conforme all'accordo. Per un commento agli *standard* dell'OIE sul benessere animale v. D. RYLAND, *Animal welfare standards in agriculture*, cit., pp. 184-187. Per una riflessione critica, v. A. PETERS, *Animals in international law*, in ACADÉMIE DE DROIT INTERNATIONAL, *Recueil des Cours. Collected courses of the Hague academy of international law*, Leiden/Boston, Brill/Nijhoff, 2020, p. 191, secondo la quale il codice OIE ricorre a raccomandazioni molto vaghe nella sostanza e la creazione di *standard* è influenzata dagli interessi delle imprese più grandi ma che, nonostante ciò, l'OIE resta «*the relatively best candidate or becoming the hub of a global animal welfare regime*». Di questi *standard* parla con più ottimismo L. LEONE, *Farm animal welfare under scrutiny*, cit., p. 68 il quale sottolinea come siano regolarmente aggiornati e soggetti ad una procedura trasparente e democratica. Anche per questo, in ottica di armonizzazione, D. RYLAND, *Animal welfare standards in agriculture*, cit., pp. 202-205 incoraggia una collaborazione tra *standard* privati e l'OIE riconoscendo a quest'ultimo il compito di definire un minimo comune denominatore dal fondamento scientifico. *Amplius*, v. D. RYLAND, *Animal welfare governance in EU agriculture. Hybrid standards, trade and values in the agri-food chain*, Cheltenham/Northampton, Edward Elgar Publishing, 2023, pp. 217-145. Si consideri in proposito lo *standard* ISO/TS34700:2016 *Animal welfare management – General requirements and guidance for organizations in the food supply chain* il quale «*is designed to guide users in conducting a gap analysis and developing an animal welfare plan that is aligned with the OIE TAHC. It can also be used to facilitate the implementation of any public or private sector animal welfare standards that meet at least the OIE TAHC*», come si legge in <https://www.iso.org/standard/64749.html> [da ultimo consultato in data 30.01.2024]. Sul punto, v. L. LEONE, *Farm animal welfare under scrutiny*, cit., pp. 69-70. Il benessere animale non è menzionato nei trattati WTO, né tra le eccezioni generali di cui all'art. XX del GATT, che legittimano restrizioni ai traffici internazionali, né tra gli obiettivi legittimi di cui all'art. 2.2 del TBT, che possono giustificare l'adozione di un ostacolo tecnico agli scambi; in entrambi i casi, infatti, si parla di salute animale ma non di benessere. Parimenti, l'accordo SPS è orientato alla tutela della salute animale. Per colmare questa lacuna di tutela, nel 2000 l'Unione europea aveva sollecitato l'OMC affinché fosse avviata una discussione sul benessere animale in tale ambito (EUROPEAN COMMUNITIES, *Proposal: animal welfare and trade in agriculture*, G/AG/NG/W/19, 28.06.2000), ma la proposta non venne ascoltata. L'importanza del benessere animale accresce notevolmente con il caso *European Communities – Measures prohibiting the importation and marketing of seal products* del 2014 quando per la prima (e, ad oggi, unica volta), l'Appellate body (V. *Reports of the Appellate Body*, par. 5.138.) confermando quanto affermato nei *Reports of the Panel* (v. par. 7.409), riconosce il benessere animale come «*an issue of ethical or moral nature in the European Union*» e, con più enfasi, «*a matter for ethical responsibility for human beings in general*» capace di integrare una legittima restrizione ai traffici ai sensi dell'art. XX lett. a del GATT, quale «*public moral*». Sul ruolo del benessere animale in ambito WTO, v. H. GRETHE, *High animal welfare standards in the Eu and international trade – How to prevent potential “low animal welfare havens”?*, in *Food policy*, 2007, 32, pp. 315-333; A. LURIÈ, M. KALININA, *Protecting animals in the international trade: a study of the recent successes at the WTO and in free trade agreements*, in *American university international law review*, 2015, 30, pp. 431-487; K. SYKES, *Globalization and the animal turn: how international trade law contributes to global norms of animal protection*, in *Transnational environmental law*, 2016, 5, pp. 55-79; J.F. COLARES, W. CANTERBERRY, *US-COOL: How the Appellate body misconstrued the national treatment principle, severely restricting agency discretion to promulgate mandatory, pro-*

Restando al contenuto, da un lato, ci sono sistemi di etichettatura che si riferiscono esclusivamente al benessere animale (es. *RSPCA Assured label*) e altri che invece lo incorporano in etichettature ambientali (es. *Soil Association*) o comunque di più ampio respiro (c.d. *general quality assurance schemes*)<sup>136</sup>. Nel caso della certificazione francese *Label Rouge*, ad esempio, il benessere animale è uno dei tre pilastri su cui si fonda l'attestazione, accanto a qualità organolettiche superiori e una produzione locale gestita da organizzazioni collettive<sup>137</sup>. Dall'altro lato, lo *standard* può riferirsi ad uno o più specifici parametri in fatto di benessere animale (es. uso di antibiotici, lunghezza del trasporto).

Quanto alla forma comunicativa, e cioè a come si sceglie di veicolare il messaggio, si può distinguere tra un sistema singolo o multilivello. Nel primo caso, il consumatore si trova di fronte un *claim* o un logo, dunque un'indicazione puntiforme; nel secondo caso, invece, si ha a che fare con un sistema di

---

*consumer labeling rules*, in *Journal of world trade*, 2017, 51, pp. 105-130; X. FERNANDEZ-PONS, C. LEMBO, *The case EC- Seal products: the WTO dispute settlement system before a "trilemma" between free trade, animal welfare, and rights of indigenous people*, in A. DO AMARAL et al. (ed. by), *The WTO Dispute Settlement Mechanism*, Springer International Publishing, 2019, pp. 305-319; C. BLATTNER, *Protecting animals within and across borders. Extraterritorial jurisdiction and the challenges of globalization*, Oxford, Oxford University Press, 2019; S. KAHN, *Animal welfare in the context of World Trade Organization dispute settlement*, in *Revue scientifique et technique (International Office of Epizootics)*, 2020, 39, pp. 69-79; I. OFFOR, *Animals and the impact of trade law and policy: a global animal law question*, in *Transnational environmental law*, 2020, 9, pp. 239-262; S. GHISLAIN, *Mandatory method-of-production labelling for animal products in the EU: a case study*, in *Global trade and customs journal*, 2021, 16, pp. 158-169; F.E. CELENTANO, *Il rilievo internazionale delle politiche di benessere animale dell'Unione europea*, in *Rivista di diritto agrario*, 2022, 2, I, pp. 374-392; L.F. PASTORINO, W.C. DE ALMEIDA, *Review: Impact of bilateral trade on the promotion of animal welfare rules. The case of trade relations between the European Union and Mercosur*, in *Animal*, 2023, 17, pp. 1-8. Più in generale, v. A.I. TRAPÈ, "Other values" beyond trade. *The international debate on non-trade concerns*, in *Studi in onore di Luigi Costato*, vol. I, Napoli, Jovene, 2014, pp. 741-751.

<sup>136</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, *Study on animal welfare labelling*, cit., pp. 70-71; 87-95. Si tiene conto di questa distinzione anche in COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, Commission staff working document accompanying the Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social Committee and the Committee of the Regions *Options for animal welfare labelling and the establishment of a European Network of Reference Centres for the protection and welfare of animals – Impact assessment report*, Brussels, 28.10.2009, SEC(2009)1432, Allegato III, pp. 71-72, in cui si distingue tra schemi che si interessano solo di benessere animale (*Freedom food* - Regno Unito; *Neuland* - Germania; *Animal index* - Austria; *Tierschutzgeprüft* - Austria) e schemi in cui il benessere animale è uno dei vari aspetti considerati (biologico o *Label Rouge*).

<sup>137</sup> Per un approfondimento su questa certificazione, con particolare riferimento al caso dei polli allevati per il consumo di carne, v. EUROPEAN COMMISSION, *Study on animal welfare labelling*, cit., Allegato, pp. 84-104. Da notare comunque come la certificazione in questione possa essere richiesta per tutti gli alimenti, come per prodotti agricoli non alimentari, circostanza che giustifica i tre pilastri.

valutazione composto generalmente da un minimo di due a un massimo di tre livelli di benessere animale, all'interno dei quali collocare il prodotto e classificarlo. Trattasi di un modello di comunicazione più articolato il quale implica una comparazione del prodotto rispetto ad altri posti a livelli superiori o deteriori e che permette al consumatore di effettuare un confronto diretto. Significativa, a tal proposito, per sottolineare l'evoluzione del fenomeno, la distinzione tra etichettature di prima e seconda generazione. Rientrano nel primo gruppo quelle etichettature multilivello, che cercavano di classificare il benessere animale rispetto a dei parametri definiti dal certificatore, mentre appartengono alla seconda generazione le c.d. *method of production labelling* che, sulla scia del successo riscosso dalla stampigliatura delle uova, informano direttamente sul tipo di allevamento praticato<sup>138</sup>.

## 5.2. Le principali problematiche: dal greenwashing allo humane washing.

La panoramica appena presentata ha cercato di mettere in evidenza solo in parte le tante variabili che determinano e differenziano i sempre più diffusi sistemi di etichettatura del benessere animale.

Se si assume la prospettiva del consumatore, non può non considerarsi un'inequivocabile difficoltà nel capire in cosa consista un'etichettatura, cosa di fatto attesti, fare un confronto con altre, finendo per essere confuso<sup>139</sup>. È quanto accade, ad esempio, con il c.d. *halo effect*, un *bias* cognitivo per cui il

---

<sup>138</sup> V. A. DI CONCETTO, *Farm animal welfare and food information for European union consumers*, cit., p. 6 ss.

<sup>139</sup> *Ex multis*, v. EUROPEAN COMMISSION, *Study on animal welfare labelling*, cit., pp. 54-59, in cui si conclude più cautamente che «*the existence of multiple animal welfare labelling schemes can (but is not guaranteed to) lead to consumer confusion. While the potential for consumer confusion is established in the scientific literature, there is too little evidence available on how prevalent this issue is in practice. Consumers may misinterpret labels that are visually similar or struggle to compare products with different labels and overlapping criteria. Even where only a single animal welfare label is present on a product, consumers may still be confused due to the presence of labels covering other topics, or because it covers various dimensions that they do not fully understand. Across multiple labels, and particularly when they overlap (e.g. in the species covered), confusion may increase due to the difficulties that consumers have in directly comparing them. This suggests that efforts to simplify the current landscape of labels while increasing awareness among consumers could help address the risk of confusion identified in the literature*». Cfr., *ivi*, pp. 58-59. Più in generale sulle etichettature di sostenibilità, il report *The false promise of certification* conclude che «*rather than being an accelerator for positive change, this 'flood' of certification creates confusion for consumers and the industry and is standing in the way of genuinely sustainable consumption*». Cfr. A. BRAD *et al.*, *The false promise of certification*, cit., p. 7.

consumatore che vede un sistema di etichettatura multilivello è indotto a pensare che i livelli deteriori (*low entry standard*) integrino comunque un impegno significativo rispetto al prodotto privo di etichettatura, cosa che può accadere in alcuni casi ma non necessariamente<sup>140</sup>. Peraltro, poi, non sempre il consumatore riesce ad avere risposte perché gli *standard* non sono trasparenti o sono disponibili solo su richiesta<sup>141</sup>.

Se si adotta la prospettiva del produttore, è molto più facile che questo subisca la concorrenza sleale di *competitor* che non adottano *standard* più stringenti quanto piuttosto una strategia di comunicazione più persuasiva<sup>142</sup>.

Questo significa che, se si adotta la prospettiva del benessere animale, in alcuni casi al *claim* non corrisponde alcun miglioramento delle condizioni di vita; a riprova di ciò, si consideri che all'aumentare delle certificazioni non ha fatto seguito un generale miglioramento del benessere animale<sup>143</sup>.

Viene così falsato tutto il meccanismo che gli *animal welfare claim* vorrebbero garantire e spezzato il circolo virtuoso che la *win-win-win situation* dovrebbe garantire, perché la confusione del consumatore non permette di compiere la scelta più sostenibile e, in ultima istanza, anziché consapevolezza si genera sfiducia.

---

<sup>140</sup> Sul punto, v. anche A. DI CONCETTO, *Farm animal welfare and food information for European union consumers*, cit., p. 7 e 11.

<sup>141</sup> *Ivi*, p. 11.

<sup>142</sup> V. i risultati dello studio in M. GORTON *et al.*, *Consumers' willingness to pay for an animal welfare food label*, cit., p. 10. Questo problema viene attenzionato anche nella proposta di direttiva sulle asserzioni ambientali in cui prende atto del fatto che «le imprese che compiono lo sforzo di aderire a sistemi di etichettatura ambientale affidabili o di svilupparli si trovano svantaggiate rispetto alle imprese che utilizzano marchi ambientali inattendibili sfruttando il fatto che spesso i consumatori non sanno distinguerli» e che inoltre «rischiano persino d'incorrere in costi di conformità inutilmente elevati, dal momento che gli Stati membri dell'UE iniziano a introdurre soluzioni diverse a livello nazionale per affrontare i problemi descritti». Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio *sull'attestazione e sulla comunicazione delle asserzioni ambientali esplicite (direttiva sulle asserzioni ambientali)*, Bruxelles, 22.3.2023 COM(2023) 166 final, p. 5.

<sup>143</sup> V. S. STUCKI, *(Certified) humane violence?*, cit., pp. 123-124; A. DI CONCETTO, A. EPSTEI, *op. cit.*, p. 151. Per un approccio più prudente ma non incoraggiante, V. EUROPEAN COMMISSION, *Study on animal welfare labelling*, cit., pp. 102-106, in cui si conclude che «*the extent to which animal welfare labelling schemes offer a significant improvement in the lives of animals is difficult to assess precisely, due to the absence of a clear baseline, monitoring tools and evaluations*». Cfr. *ivi*, pp. 105-106.

Muovendo dall'idea di *greenwashing*<sup>144</sup>, in fatto di etichettatura del benessere animale si è parlato di “*humane washing*”, con ciò intendendo la «*dissemination of false or deceptive information by companies so as to promote the perception that its products are animal-friendly*»<sup>145</sup>. In definitiva è frequente l'intento di vendere per “umano” ciò che non lo è, al punto che non si riesce più a distinguere quale prodotto rispetti il benessere animale perché tutto sembra esserlo.

Senza potersi considerare una novità<sup>146</sup>, su queste problematiche è ritornato più di recente l'*inception impact assessment* per la revisione della normativa europea del benessere animale, revisione che dovrebbe affrontare, tra gli altri, anche i seguenti problemi: «*diverging labelling practices in several Member States and lack of homogenous information to consumers across the EU, which hampers a smooth functioning of the EU internal market*», «*lack of common methodology at the basis of existing animal welfare claims on certain food labels*»<sup>147</sup>.

---

<sup>144</sup> L'oramai tristemente noto fenomeno del c.d. *greenwashing* può essere definito come la «appropriazione indebita di virtù ambientaliste finalizzata alla creazione di un'immagine “verde”». Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione *Orientamenti sull'interpretazione e sull'applicazione della direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno*, (2021/C 526/01), p. 72. Secondo uno studio condotto per la Commissione europea su 150 dichiarazioni ambientali presenti in una vasta gamma di prodotti diffusi nell'Unione oltre la metà (53,3 %) fornisce informazioni fuorvianti o infondate sulle caratteristiche ambientali del prodotto. V. J. MCGUINN *et al.*, *Environmental claims in the EU - Inventory and reliability assessment*, Luxembourg, Publications office of the European Union, 2020. Inoltre, da uno *screening* dei siti *web* effettuato dalla Commissione europea e dalle autorità nazionali di tutela dei consumatori per il 2020 risulta che la metà dei *green claim* sia priva di fondamento. Così [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip\\_21\\_269](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_21_269) [da ultimo consultato in data 30.01.2024].

<sup>145</sup> Cfr. S. STUCKI, (*Certified*) *humane violence?*, cit., p. 124. Secondo l'Autrice però non c'è nulla di strano nell'ambiguità delle etichettature poiché è per prima la legge ad essere ambigua, rendendo lecite pratiche “disumane”. Sul punto, v. anche lo studio FARM FORWARD, *The dirt on Humanewashing. A farm forward report on consumer deception in animal welfare certification*, 2020.

<sup>146</sup> Queste problematiche venivano già messe in chiara evidenza dallo studio di fattibilità richiesto dalla Commissione nel 2009 per la definizione di un'etichettatura europea. V. COMMISSIONE EUROPEA, Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la Relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni concernente le *opzioni di etichettatura relativa al benessere animale e l'istituzione di una rete europea di centri di riferimento per la protezione e il benessere degli animali* – Sintesi della valutazione d'impatto, Bruxelles, 28.10.2009, SEC(2009)1433definitivo, pp. 2-3.

<sup>147</sup> Cfr. EUROPEAN COMMISSION, *Revision of the EU legislation on animal welfare – Inception impact assessment*, cit., p. 3.

### 5.3. Inquadramento giuridico: i principi di riferimento.

Questo proliferare di informazioni sul benessere animale è favorito o, semplicemente, non è limitato da appositi interventi normativi. Non esiste infatti una disciplina *ad hoc* in materia di informazioni di sostenibilità in ambito alimentare, né tanto meno in materia di benessere animale<sup>148</sup>.

Gli unici *claim* regolati dal legislatore europeo sono quelli nutrizionali e salutistici (*nutrition and health claims*)<sup>149</sup>, mentre la normativa applicabile a quelli di benessere animale si basa prevalentemente su principi generali in materia di comunicazione al consumatore e pratiche sleali di informazione, sul cui contenuto hanno cercato di incidere atti di *soft law*<sup>150</sup>. Questa situazione lascia maggiore libertà nella definizione del *claim* e impone di agire in sede sanzionatoria per valutarne la fondatezza<sup>151</sup>.

---

<sup>148</sup> Ciò riflette l'evoluzione del diritto alimentare che dalla sicurezza alimentare si interessa poi di salute e solo ora di sostenibilità. Così S. ARAYESS, A. DE BOER, *How to navigate the tricky landscape of sustainability claims in the food sector*, cit., pp. 649-650.

<sup>149</sup> V. 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 e il regolamento (UE) n. 432/2012 della Commissione, del 16 maggio 2012, relativo alla compilazione di un elenco di indicazioni sulla salute consentite sui prodotti alimentari, diverse da quelle facenti riferimento alla riduzione dei rischi di malattia e allo sviluppo e alla salute dei bambini. Per una riflessione generale sui *claim* in ambito alimentare, v. L. CARRARA, *Claims e simboli di conformità*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, cit., pp. 1042-1049. In particolare, l'Autrice distingue i *claim* in tre macrocategorie: di processo, *green* e *free-from*.

<sup>150</sup> A titolo meramente esemplificativo, v. COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione *Orientamenti UE sulle migliori pratiche riguardo ai regimi facoltativi di certificazione per i prodotti agricoli e alimentari*, (2010/C 341/04), 16.12.2010; ISEAL, *Sustainability claims - Good practice guide. Sustainability standards systems' guide to developing and managing environmental, social and/or economic claims*, 2015; UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP), *Guidelines for providing product sustainability information: global guidance on making effective environmental, social and economic claims, to empower and enable consumer choice*, 2017. Queste ultime linee guida sono state elaborate tramite il progetto *multistakeholder 10YPF Consumer Information Programme*, nell'ambito dell'SDG 12, e definiscono dieci principi, cinque "*fundamental principles*" e altrettanti "*aspirational principles*". La prima categoria comprende una sorta di requisiti minimi che dovrebbero essere alla base di ogni indicazione di sostenibilità: *reliability, relevance, clarity, transparency, accessibility*; la seconda categoria comprende principi più ambiziosi: *three dimensions of sustainability, behaviour change and longer term impacts, multi-channel and innovative approach, collaboration, comparability*.

<sup>151</sup> Ciò significa che il margine di apprezzamento rimesso ai privati è molto ampio, dunque difficile da sindacare, se non tramite una valutazione caso per caso, la quale varierà da Stato a Stato. Così S. ARAYESS, A. DE BOER, *How to navigate the tricky landscape of sustainability claims in the food sector*, cit., pp. 650-651.

Solo più di recente, nell'ambito della svolta promossa dal *Green Deal*, si è cercato di passare a proposte normative specifiche, alcune delle quali ancora non formulate, ribadendo la centralità di un'informazione chiara per veicolare un messaggio di sostenibilità al consumatore finale<sup>152</sup>. Il riferimento è alla tuttora attesa proposta relativa a un quadro per l'etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari, nell'ambito della Strategia *Farm to fork*, e alla proposta di direttiva sulle asserzioni ambientali esplicite (c.d. *green claims directive*)<sup>153</sup>, nell'ambito della nuova Agenda dei consumatori<sup>154</sup> e del nuovo Piano d'azione per l'economia circolare<sup>155</sup>, sulle quali si tornerà in seguito.

### 5.3.1. La lealtà delle informazioni.

Un primo riferimento normativo va chiaramente ricercato nella disciplina della fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, il reg. (UE) 1169/2011 (c.d. *FIC Regulation - Food information to consumers*), il quale pone tra i suoi obiettivi quello di assicurare un livello *elevato* della salute dei

---

<sup>152</sup> Per contrastare il *greenwashing*, la Commissione fissa dei parametri ai quali devono attenersi le indicazioni in materia di sostenibilità fornite al consumatore, riconoscendo che «le informazioni, a condizione di essere affidabili, comparabili e verificabili, svolgono un ruolo importante per consentire agli acquirenti di prendere decisioni più sostenibili». Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Il Green Deal europeo*, cit., p. 8.

<sup>153</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio *sull'attestazione e sulla comunicazione delle asserzioni ambientali esplicite (direttiva sulle asserzioni ambientali)*, Bruxelles, 22.3.2023 COM(2023) 166 final, la quale integra, in un rapporto di *species a genus*, COMMISSIONE EUROPEA, Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che *modifica le direttive 2005/29/CE e 2011/83/UE per quanto riguarda la responsabilizzazione dei consumatori per la transizione verde mediante il miglioramento della tutela dalle pratiche sleali e dell'informazione*, Bruxelles, 30.3.2022, COM(2022) 143 final. Per un commento alle proposte v. rispettivamente G. SPOTO, *Greenwashing: tutela dei consumatori e responsabilità delle imprese*, in *Diritto agroalimentare*, 2023, 2, pp. 337-352; B. NALBANDIAN, *Is all gold that glitters? The EU Commission Proposal on empowering consumers for the green transition*, in *European journal of consumer law*, 2023, 1, pp. 51-68. Come si avrà modo di dire più avanti (v. *infra* par. 5.3.3.), la proposta di modifica alla dir. 2005/29/CE è prossima alla sua approvazione, grazie ad un accordo raggiunto in sede di trilatero.

<sup>154</sup> COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio *Nuova agenda dei consumatori - Rafforzare la resilienza dei consumatori per una ripresa sostenibile*, Bruxelles, 13.11.2020, COM(2020)696.

<sup>155</sup> COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni *Un nuovo piano d'azione per l'economia circolare Per un'Europa più pulita e più competitiva*, Bruxelles, 11.3.2020, COM(2020)98.

consumatori e dei loro interessi, garantendo scelte consapevoli che rispettino – tra le altre – le loro considerazioni ambientali, sociali ed etiche (art. 3, par. 1)<sup>156</sup>.

Al di là dei già ricordati obblighi di indicazione sull'origine delle carni, il reg. (UE) 1169/2011 prevede come requisito generale che tutte le informazioni rispettino il principio di lealtà (art. 7, par. 1), il quale si applica anche alla pubblicità e alla presentazione degli alimenti, ovvero alla loro forma, aspetto o imballaggio, incluso il materiale d'imballaggio utilizzato, o ancora al modo in cui sono disposti o al contesto nel quale sono esposti. Secondo questo principio, le informazioni sugli alimenti non devono *indurre in errore* il consumatore, ad esempio, sul metodo di fabbricazione o produzione dell'alimento, attribuendogli proprietà inesistenti o suggerendo caratteristiche specifiche quando in realtà sono comuni a tutti gli alimenti analoghi<sup>157</sup>.

Il riferimento al “metodo di fabbricazione o di produzione” (art. 7, par. 1, lett. a) potrebbe allora imporre di restituire al consumatore un'immagine veritiera sul sistema di allevamento adottato. Tranne il caso, però, di riferimenti puntuali e verificabili, come ad esempio un *claim* che rivendichi l'assenza di uso delle gabbie, risulterebbe difficile far valere la violazione del principio nel caso di un generico riferimento ad un tipo di allevamento, che non dia informazioni, ad esempio, sulle mutilazioni effettuate o l'isolamento degli animali e questo anche per l'assenza di una definizione di benessere animale<sup>158</sup>. Detto diversamente, il principio di lealtà non impone alcun obbligo di disvelamento, potendo solamente

---

<sup>156</sup> Per una riflessione generale sulle regole in materia di informazione ai consumatori alla luce delle novità introdotte dal reg. (UE) n. 1169/2011, *ex multis*, v. L. COSTATO, *Le etichette alimentari nel nuovo regolamento (UE) n. 1169/2011*, in *Rivista di diritto agrario*, 2011, 4, I, pp. 658-674; A. JANNARELLI, *La fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori nel nuovo reg. n. 1169/2011 tra l'onnicomprendività dell'approccio e l'articolazione delle tecniche performative*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, 1, I, pp. 38-46; I. CANFORA, *La responsabilità degli operatori alimentari per le informazioni sugli alimenti*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, 1, I, pp. 114-138; S. BOLOGNINI, *La disciplina della comunicazione business to consumer nel mercato agro-alimentare europeo*, cit., pp. 93-169; V. RUBINO, *La responsabilità degli operatori del settore alimentare per violazione degli obblighi informativi del consumatore dopo il regolamento (UE) n. 1169/2011*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, 4, I, pp. 668-679; ID., *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori nel nuovo regolamento U.E. 1169/2011*, in *Il diritto dell'economia*, 2012, 25, pp. 103-108; G. SPOTO, *Tutela del consumatore e sicurezza alimentare: obblighi di informazione in etichetta*, in *Contratto e impresa*, 2014, 4/5, pp. 1071-1092; D. ROMANO, *Le informazioni obbligatorie nel mercato alimentare: tutela o autoresponsabilità del contraente debole?*, in *Europa e diritto privato*, 2018, 1, pp. 247-293.

<sup>157</sup> Sui rimedi contrattuali circa la violazione dell'art. 7, reg. (UE) 1169/2011, v. M. GIUFFRIDA, *Pratiche leali di informazione e informazioni volontarie*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, 1, I, pp. 92-93.

<sup>158</sup> Così A. DI CONCETTO A. EPSTEI, *op. cit.*, p. 159.

intervenire sulla modalità comunicativa dell'informazione che si è scelti di veicolare.

D'altro canto, la previsione per cui non può essere esaltata la presenza di caratteristiche particolari se in realtà comuni ad alimenti analoghi (art. 7, par. 1, lett. c) offrirebbe un valido appiglio per ostacolare etichettature basate su parametri minimi, aspetto su cui insiste anche la stessa Commissione<sup>159</sup>. In proposito, ad esempio, Accredia ha specificato che non potrà validare gli *ethical claim* ai sensi della norma ISO/TS 17033 quando questi attestino una semplice conformità ai requisiti legislativi<sup>160</sup>.

Al principio di lealtà, si accosta c.d. principio di intellegibilità, il quale impone che le informazioni siano precise, chiare e facilmente comprensibili (art. 7, par. 2). Per questo, *in primis*, la Commissione esorta affinché i disciplinari siano liberamente consultabili dal consumatore, ad esempio su un sito *web*<sup>161</sup>.

Accanto ai principi generali, ne esistono altri dedicati alle informazioni volontarie, che quindi rilevano particolarmente nel caso degli *animal welfare claim*<sup>162</sup>. Queste informazioni non devono essere ambigue o confuse (art. 36, par. 2, lett. a-b), devono basarsi su dati scientifici (art. 36, par. 2, lett. c) e non devono occupare lo spazio riservato a quelle obbligatorie (art. 37). Sulla solidità scientifica dell'asserzione si è molto insistito affinché solo parametri dimostrabili e misurabili siano presi in considerazione.

Non vi sono ulteriori disposizioni di rilievo ma giova ricordare come il regolamento permette di introdurre nuovi obblighi in etichetta quando siano

---

<sup>159</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, *Orientamenti UE sulle migliori pratiche riguardo ai regimi facoltativi di certificazione per i prodotti agricoli e alimentari*, cit., p. 10 in cui si precisa che «i regimi devono chiaramente indicare (ad esempio su un sito web) se, in quale ambito e in quale misura il loro disciplinare va oltre le pertinenti disposizioni giuridiche, eventualmente anche per quanto concerne relazioni e ispezioni». In proposito, la Commissione spiega che «i regimi che certificano soltanto la conformità alle disposizioni giuridiche non devono indurre a ritenere che i prodotti certificati possiedano caratteristiche particolari, diverse da quelle di prodotti simili. L'effetto di detti regimi non può essere neppure quello di screditare, o cercar di screditare, altri prodotti o l'affidabilità dei controlli ufficiali». Cfr. *ivi*, p. 8.

<sup>160</sup> v. ACCREDIA, *Accreditamento per la verifica/validazione di asserzioni (claim) ai sensi della norma ISO/TS 17033*, cit., p. 2.

<sup>161</sup> In COMMISSIONE EUROPEA, *Orientamenti UE sulle migliori pratiche riguardo ai regimi facoltativi di certificazione per i prodotti agricoli e alimentari*, cit., p. 10.

<sup>162</sup> Per un approfondimento sulla disciplina delle informazioni volontarie, *ex multis*, v. M. GIUFFRIDA, *Pratiche leali di informazione e informazioni volontarie*, cit., pp. 87-91; V. PAGANIZZA, *Informazioni volontarie sugli alimenti*, in V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011*, Roma, Aracne editrice, 2015, pp. 219-230.

ritenuti particolarmente interessanti dalla maggioranza dei consumatori o quando siano ritenuti generalmente utili (art. 4, par. 2), fornendo quindi un appiglio per eventuali obblighi di comunicazione del benessere animale<sup>163</sup>. In tale contesto, è singolare il fatto che il legislatore avesse ipotizzato di introdurre obblighi informativi sui metodi stordimento utilizzati prima della macellazione, con una chiara attenzione alle macellazioni rituali (considerando 50)<sup>164</sup>.

### 5.3.2. Il divieto di pratiche commerciali sleali.

Altro versante da tenere in considerazione nella valutazione sulla fondatezza di un *claim* di benessere animale è quello della dir. 2005/29/CE in fatto di pratiche sleali di informazione<sup>165</sup>, non potendosi ritenere la disciplina più

---

<sup>163</sup> Sul punto A. DI LAURO, *Nuove regole per le informazioni sui prodotti alimentari e nuovi analfabetismi*, cit., p. 7, ritiene «criticabile un approccio che individua il desiderio e l'utilità della maggioranza come parametro di riferimento dell'intervento normativo»; secondo S. BOLOGNINI, *Il consumatore nel mercato agro-alimentare europeo fra scelte di acquisto consapevoli e scelte di acquisto sostenibili*, cit., pp. 634-635, detto articolo, lungi dal rappresentare un esempio di concezione soggettivistica pura della comunicazione *business to consumer*, giustificherebbe l'incremento degli studi volti a indagare come l'eventuale fornitura di informazioni sulla sostenibilità possa incidere sulle scelte di acquisto dei consumatori.

<sup>164</sup> V. *supra* nota 99.

<sup>165</sup> Direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2005 relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori nel mercato interno e che modifica la direttiva 84/450/CEE del Consiglio e le direttive 97/7/CE, 98/27/CE e 2002/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (CE) n. 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio («direttiva sulle pratiche commerciali sleali»). Trattasi di una direttiva di applicazione orizzontale e di armonizzazione completa (v. art. 4), nel senso che gli Stati non possono imporre vincoli più stringenti, tolto quanto previsto dall'art. 3, par. 9. Come spiega S. BOLOGNINI, *Pratiche sleali nell'informazione ai consumatori e pubblicità ingannevole*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., p. 415, la dir. 2005/29/CE «ha introdotto nell'ordinamento giuridico europeo (e, conseguentemente, anche in quello nazionale) un (alquanto discutibile) sistema binario» in fatto di pubblicità, in quanto la suddetta direttiva si occupa della pubblicità ingannevole che danneggia i consumatori, lasciando la disciplina di quella che danneggia gli interessi dei professionisti all'allora dir. 84/450/CE (direttiva 84/450/CEE del Consiglio del 10 settembre 1984 relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati Membri in materia di pubblicità ingannevole, oggi sostituita da direttiva 2006/114/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 dicembre 2006 concernente la pubblicità ingannevole e comparativa), la quale disciplina anche la pubblicità comparativa. Esprime perplessità riguardo a questa separazione anche A. DI LAURO, *La comunicazione e la disciplina della pubblicità dei prodotti alimentari*, cit., pp. 572-573. In Italia la dir. 2005/29/CE è stata recepita con il decreto legislativo 2 agosto 2007, n. 146 *Attuazione della direttiva 2005/29/CE relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno e che modifica le direttive 84/450/CEE, 97/7/CE, 98/27/CE, 2002/65/CE, e il Regolamento (CE) n. 2006/2004* che la inserisce agli artt. 18-27 del Codice del consumo (decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206 *Codice del consumo, a norma dell'articolo 7 della legge 29 luglio 2003, n. 229*). Per una lettura critica del recepimento della direttiva, v. G. DE CRISTOFARO,

specifica del reg. (UE) 1169/2011 completamente derogabile a quella generale della direttiva appena ricordata<sup>166</sup>.

---

*Le pratiche commerciali scorrette nei rapporti tra professionisti e consumatori: il d. legisl. n. 146 del 2007 attuativo della direttiva 2005/29/CE*, in *Studium iuris*, 2007, 11, pp. 1183-1185, secondo il quale la scelta – incompresa – di ricorrere alla diversa espressione “pratiche commerciali scorrette” non pare rilevante. *Ivi*, p. 1187. La dir. 2006/114/CE è stata invece recepita con il decreto legislativo 2 agosto 2007, n. 145 *Attuazione dell’articolo 14 della direttiva 2005/29/CE che modifica la direttiva 84/450/CEE sulla pubblicità ingannevole*. Sull’evoluzione della disciplina europea della pubblicità commerciale con riferimento al mercato agroalimentare, *ex multis*, v. A. DI LAURO, *La comunicazione e la disciplina della pubblicità dei prodotti alimentari*, cit., pp. 557-578; S. BOLOGNINI, *La pubblicità ingannevole*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell’Unione europea*, cit., pp. 1248-1321. Sulla dir. 2005/29/CE, *ex multis*, v. G. DE CRISTOFARO, *Le pratiche commerciali scorrette nei rapporti tra professionisti e consumatori*, cit., pp. 1181-1195; P. MASI, *Pubblicità ingannevole, prodotti alimentari e prodotti geneticamente modificati*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2008, 1, pp. 1-8; A. ASTAZI, *Pratiche commerciali scorrette nell’ambito dei contratti del consumo alimentare e tutela dei consumatori. I nuovi poteri dell’AGCM*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2008, 2, pp. 1-7; A. DI LAURO, *Le regole dell’etichettatura e della pubblicità degli alimenti: pratiche sleali e tutela del consumatore*, in “*Valorizzazione dei prodotti alimentari fra denominazioni d’origine e tracciabilità e fra etichettatura e pubblicità*”, *Atti della giornata di studio organizzata dall’Accademia dei Georgofili, Firenze 22 maggio 2008*, 2009, pp. 339-354; S. BOLOGNINI, *Pratiche sleali nell’informazione ai consumatori e pubblicità ingannevole*, cit., pp. 413-421.

<sup>166</sup> Il considerando 5, reg. (UE) 1169/2011 ricorda come «i principi generali sulle pratiche commerciali sleali dovrebbero essere integrati da norme specifiche relative alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori», mancando però di chiarire se la presunta integrazione sia stata o meno completata dal reg. (UE) 1169/2011 e aprendo così a notevoli dubbi interpretativi circa il coordinamento della direttiva con le leggi speciali. V. A. DI LAURO, *Nuove regole per le informazioni sui prodotti alimentari e nuovi analfabetismi*, cit., p. 9. Sul difficile riparto di competenze tra le due discipline, *ex multis*, v. S. BOLOGNINI, *La disciplina della comunicazione business to consumer nel mercato agro-alimentare europeo*, cit., pp. 130-140; M. GIUFFRIDA, *Pratiche leali di informazione e informazioni volontarie*, cit., pp. 92-93; O. PINI, *Il riparto di competenze in materia di correttezza informativa sui prodotti alimentari: alcune riflessioni*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2017, 4, pp. 20-33; A. D’ALESSIO, *Pratiche commerciali scorrette e violazione della disciplina sull’informazione alimentare*, in *Responsabilità civile e previdenza*, 2020, 3, pp. 977-992. Sul punto, S. BOLOGNINI, *Pratiche sleali nell’informazione ai consumatori e pubblicità ingannevole*, cit., pp. 418-421, ricorda che la direttiva ha carattere sussidiario e si affianca al regolamento quando questo non preveda disposizioni specifiche mentre non si applica nei soli casi di contrasto, in ossequio al principio della *lex specialis*. Coerentemente, alla clausola di cedevolezza di cui all’art. 3, par. 4, dir. 2005/29/CE si legge che «in caso di contrasto tra le disposizioni della presente direttiva e altre norme comunitarie che disciplinino aspetti specifici delle pratiche commerciali sleali, prevalgono queste ultime e si applicano a tali aspetti specifici» (corsivo aggiunto), come ribadisce l’art. 19 co. 3 del Codice del consumo che recepisce la direttiva in Italia. In assenza di antinomie, la dir. 2005/29/CE si limita a fungere da «“rete di sicurezza”», assicurando il mantenimento di un elevato livello comune di tutela dei consumatori contro le pratiche commerciali sleali in tutti i settori, anche integrando e colmando le lacune in altre normative dell’UE». Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Orientamenti sull’interpretazione e sull’applicazione della direttiva 2005/29/CE*, cit., p. 8. Sul piano sanzionatorio, per il caso italiano, l’art. 1, co. 1, decreto legislativo 15 dicembre 2017, n. 231 *Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (UE) n. 1169/2011* fa salva la disciplina sanzionatoria del Codice del consumo, con conseguente competenza dell’AGCM. Ciò impone di riflettere sul discrimine tra i due apparati sanzionatori: se nel caso del d.lgs. 231/2017, la sanzione

La direttiva tutela gli interessi economici dei consumatori nell'ambito delle pratiche commerciali sleali poste in essere dalle imprese, con ciò intendendo «qualsiasi azione, omissione, condotta o dichiarazione, comunicazione commerciale ivi compresi la pubblicità e il marketing, posta in essere da un professionista, direttamente connessa alla promozione, vendita o fornitura di un prodotto ai consumatori» (art. 2, lett. d), siano esse compiute prima, durante o dopo un'operazione commerciale relativa ad un prodotto (art. 3, par. 1)<sup>167</sup>. Chiaro quindi come la comunicazione B2C rientri appieno nella definizione di pratica commerciale sleale, rappresentando l'etichetta una delle possibili sedi del messaggio pubblicitario<sup>168</sup>.

Come specificato dalla Commissione, «la direttiva non contiene disposizioni specifiche sulle asserzioni ambientali, tuttavia prevede una base giuridica per assicurare che i professionisti non presentino asserzioni ambientali in modo sleale per i consumatori. Non vieta l'uso di “dichiarazioni ecologiche”, purché non siano sleali»<sup>169</sup>, considerazione che può estendersi in generale ai *claim* di sostenibilità.

Comprendere se una pratica commerciale sia vietata implica una complessa valutazione. Esclusa la presenza della condotta nella lista di pratiche

---

colpisce la sola violazione di un dovere informativo, nel caso del Codice del consumo «non è sufficiente [...] per l'integrazione degli illeciti di cui agli artt. 18 ss. cod. cons., la violazione di un dovere informativo prescritto da una norma di settore, essendo necessario che siano integrati i due presupposti specifici delle pratiche commerciali scorrette, ossia la contrarietà della condotta alla diligenza professionale e l'effettiva o potenziale idoneità della stessa a falsare le scelte commerciali dei consumatori». Cfr. A. D'ALESSIO, *Pratiche commerciali scorrette e violazione della disciplina sull'informazione alimentare*, cit., pp. 991-992. Sui crescenti poteri dell'AGCM, v. F. ALBISINNI, *Strumentario di diritto alimentare*, Torino, UTET, 2020, pp. 239-241. Per alcuni esempi di interventi dell'Autorità su *claim* ambigui in ambito alimentare, v. N. LUCIFERO, *Etichettatura degli alimenti: comunicazione legale e comunicazione volontaria*, cit., pp. 19-20.

<sup>167</sup> Sul punto si è osservato che «quel che è indispensabile è soltanto la sussistenza di una “relazione” (*id est* di un legame oggettivo, a prescindere da qualsivoglia componente di natura soggettiva) fra la condotta tenuta dal professionista e la promozione di beni o di servizi offerti (anche, se non addirittura soltanto) a consumatori, e/o l'instaurazione o l'esecuzione di rapporti contrattuali tra professionisti e consumatori». Cfr. G. DE CRISTOFARO, *Le pratiche commerciali scorrette nei rapporti tra professionisti e consumatori*, cit., p. 1186.

<sup>168</sup> V. N. LUCIFERO, *Etichettatura degli alimenti: comunicazione legale e comunicazione volontaria*, cit., p. 18; S. BOLOGNINI, *Pratiche sleali nell'informazione ai consumatori e pubblicità ingannevole*, cit., p. 415.

<sup>169</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Orientamenti sull'interpretazione e sull'applicazione della direttiva 2005/29/CE*, cit., p. 73.

commerciali considerate *in ogni caso* sleali di cui Allegato I<sup>170</sup>, occorre valutare se la pratica possa considerarsi – nell’ordine – ingannevole, aggressiva o contraria alla diligenza professionale<sup>171</sup>.

La pratica è ingannevole sia nel caso in cui contenga informazioni false, sia nel caso in cui, nonostante l’informazione sia di fatto corretta, la stessa sia idonea ad ingannare – anche solo potenzialmente – il consumatore medio<sup>172</sup>, dovendo in ogni caso essere idonea a falsare la sua decisione di natura commerciale (art. 6)<sup>173</sup>. Così, ad esempio, è stata considerata ingannevole la pubblicità su una pagina di giornale di polli allevati a terra ma raffigurati su sfondo agreste<sup>174</sup> o l’etichettatura di uova tramite la dicitura “uova fresche di galline allevate a terra” accompagnata da un disegno di un contadino che cammina tra prati circondato da galline<sup>175</sup>.

L’ingannevolezza può essere valutata anche sulla base della presentazione complessiva del prodotto e può incidere sul metodo di fabbricazione (art. 6, par. 1, lett. b), sugli impegni del professionista (art. 6, par. 1, lett. c), sull’attività di *marketing* (art. 6, par. 2, lett. a) o sul mancato rispetto di codici di condotta, ma

---

<sup>170</sup> Su alcune perplessità legate alla formulazione delle pratiche indicate nell’elenco di cui all’Allegato I, si rinvia alle considerazioni di A. DI LAURO, *La comunicazione e la disciplina della pubblicità dei prodotti alimentari*, cit., p. 560.

<sup>171</sup> V. lo schema operativo in COMMISSIONE EUROPEA, *Orientamenti sull’interpretazione e sull’applicazione della direttiva 2005/29/CE*, cit., p. 26. Sul riferimento alla diligenza professionale, sono state espresse perplessità in ragione dell’esclusione degli interessi imprenditoriali dalla dir. 2005/29/CE. V. A. DI LAURO, *La comunicazione e la disciplina della pubblicità dei prodotti alimentari*, cit., p. 571.

<sup>172</sup> Per una critica alla scelta di rifarsi alla figura astratta del consumatore medio, v. A. DI LAURO, *La comunicazione e la disciplina della pubblicità dei prodotti alimentari*, cit., pp. 571-572.

<sup>173</sup> Ai sensi dell’art. 2, lett. k, per “decisione di natura commerciale” si intende «una decisione presa da un consumatore relativa a se acquistare o meno un prodotto, in che modo farlo e a quali condizioni, se pagare integralmente o parzialmente, se tenere un prodotto o disfarsene o se esercitare un diritto contrattuale in relazione al prodotto». Trattasi con tutta evidenza di un concetto ampio, che comprende quanto accade prima e dopo la decisione, come pure le decisioni che hanno un nesso diretto con questa. Sul punto, v. COMMISSIONE EUROPEA, *Orientamenti sull’interpretazione e sull’applicazione della direttiva 2005/29/CE*, cit., pp. 30-32.

<sup>174</sup> V. AGCM, *Messaggi Amadori*, PI2664, Provvedimento n. 7854 del 16.12.1999, in cui si legge che «il riferimento all’allevamento a terra, accanto alla raffigurazione di uno sfondo agreste, potrebbe suggerire al consumatore che i polli commercializzati dall’operatore siano allevati, almeno in parte, all’aperto, laddove l’allevamento ha luogo in capannoni di capacità limitata». *Ivi*, p. 3.

<sup>175</sup> V. AGCM, *Uova Aia di Verona*, PI3429, Provvedimento n. 10113 del 8.11.2001, in cui si legge che «l’elemento evocativo risulta, quindi, tale da suggerire ai destinatari del messaggio, i quali verosimilmente non hanno una perfetta conoscenza delle classificazioni delle uova in base al citato regolamento comunitario, che, contrariamente al vero, le uova AIA provengano da allevamenti aventi caratteristiche simili a quelle del tipo estensivo all’aperto». *Ivi*, p. 2.

solo se questi prevedono impegni verificabili e solo se il professionista abbia riferito di essere vincolato al codice (art. 6, par. 2, lett. b)<sup>176</sup>.

Ciò significa che rivendicare l'adesione ad un disciplinare contenente impegni vaghi in materia di benessere animale – ipotesi non infrequente – non integrerebbe l'ipotesi che la direttiva vieta, ricadendo al di fuori del suo ambito di applicazione; peraltro, si ricordi che non è sempre agevole per un consumatore avere accesso al contenuto del disciplinare di riferimento del produttore<sup>177</sup>. È infatti nei confronti delle sole autorità competenti in sede di contestazione che il professionista è tenuto a fornire prove a sostegno delle sue asserzioni (art. 12), di fatto imponendo al consumatore di agire in sede giudiziale.

Paradigmatico in tal senso, l'avvio di un procedimento istruttorio da parte dell'AGCM contro una società cooperativa agricola che commercializzava carni di pollame lasciando intendere dal sito *web* il proprio impegno per il benessere animale in ogni fase della filiera<sup>178</sup>. L'Autorità contestava la presunta violazione degli artt. 20, 21 e 22 del Codice del consumo in quanto, *prima facie*, la suddetta condotta appariva contraria alla diligenza professionale e potenzialmente idonea a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione alle caratteristiche dei prodotti del professionista. Per «evitare che i *claim* di tutela del benessere degli animali siano utilizzati in modo generico o per designare iniziative scarsamente significative rispetto ai requisiti minimi di legge»<sup>179</sup>, la cooperativa si è impegnata a modificare il contenuto delle pagine internet in modo da circoscrivere chiaramente i maggiori sforzi sostenuti a due sole linee di produzione, specificandone i parametri di riferimento.

Esclusa l'ipotesi delle pratiche aggressive, caratterizzate da molestia, coercizione o indebito condizionamento (artt. 8-9), resta infine la clausola generale di cui all'art. 5, par. 2, per la quale è sleale la pratica che viola la diligenza professionale e che falsa – anche potenzialmente – in maniera rilevante il comportamento del consumatore medio rispetto ad un dato prodotto. Nonostante la diversa formulazione utilizzata, la valutazione sul comportamento del

---

<sup>176</sup> In tal senso, quindi, la disciplina delle pratiche leali di informazione di cui all'art. 7, reg (UE) 1169/2011 integra quella dell'art. 6, dir. 2005/29/CE. Così M. GIUFFRIDA, *Pratiche leali di informazione e informazioni volontarie*, cit., pp. 92-93.

<sup>177</sup> V. A. DI CONCETTO, A. EPSTEI, *op. cit.*, pp. 161-162.

<sup>178</sup> V. AGCM, *Amadori-Benessere degli animali*, PS11099, Provvedimento n. 27492 del 19.12.2018.

<sup>179</sup> *Ivi*, p. 3.

consumatore ai sensi dell'art. 5, par. 2 è la stessa richiesta nei casi precedenti e impone di andare oltre la semplice conclusione di un contratto di vendita, potendo includere, ad esempio, l'ingresso in un negozio, cliccare su un annuncio pubblicitario online o scorrere le pagine di un sito internet, da valutare anche semplicemente in astratto<sup>180</sup>.

Viene allora da chiedersi in che modo la maggiore sensibilità dei cittadini europei per il benessere animale possa incidere sulla nozione di consumatore medio e quale possa assumere sulla valutazione di ingannevolezza di una pratica<sup>181</sup>.

5.3.3. La proposta di revisione della dir. 2005/29/CE e la nuova direttiva sulle asserzioni ambientali esplicite.

La dir. 2005/29/CE è oggetto di una proposta di modifica, il cui titolo coglie appieno il ruolo assegnato alla comunicazione nei mercati della sostenibilità<sup>182</sup>. Si parla infatti di “*responsabilizzazione* dei consumatori per la transizione verde mediante il miglioramento della tutela dalle pratiche sleali e dell'informazione”, in un'ottica che richiama un onere sul consumatore, o, nella versione in inglese, di “*empowering consumers*”, ponendo piuttosto l'accento sul ruolo propulsivo del medesimo, allo scopo di rimuovere gli ostacoli che si frappongono al compimento di scelte sostenibili.

In ogni caso, l'obiettivo è avvicinare il consumatore ad un'etichetta chiara e veritiera, rafforzando il contrasto delle pratiche di *greenwashing* e contrastando l'uso di marchi di sostenibilità o, in generale, di strumenti di informazione inattendibili e poco trasparenti<sup>183</sup>.

---

<sup>180</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, *Orientamenti sull'interpretazione e sull'applicazione della direttiva 2005/29/CE*, cit., p. 32.

<sup>181</sup> Così A. DI CONCETTO A. EPSTEI, *op. cit.*, p. 160.

<sup>182</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, *Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2005/29/CE e 2011/83/UE per quanto riguarda la responsabilizzazione dei consumatori per la transizione verde mediante il miglioramento della tutela dalle pratiche sleali e dell'informazione*, cit.

<sup>183</sup> Dalla valutazione d'impatto che ha preceduto la proposta di modifica alla dir. 2005/29/CE emergono due problemi: da una parte, mancano informazioni attendibili presso il punto vendita perché i consumatori possano compiere scelte di consumo sostenibili dal punto di vista ambientale; dall'altra, sono frequenti pratiche commerciali ingannevoli legate alla sostenibilità dei prodotti. Rientrano in quest'ultimo aspetto pratiche di “*greenwashing*”, con dichiarazioni ambientali poco chiare e l'utilizzo di marchi di sostenibilità non particolarmente trasparenti. V. EUROPEAN COMMISSION, *Commission Staff Working Document Accompanying the document*

Nel settembre 2023 è stato raggiunto un accordo in sede di trilaterale e il 17 gennaio 2024 il Parlamento europeo ha adottato la sua posizione in prima lettura che il Consiglio si è impegnato ad approvare. L'*iter* legislativo è pertanto prossimo alla sua conclusione<sup>184</sup>.

La proposta contiene alcune importanti definizioni, prima tra tutte quella di “dichiarazione ambientale” (“*environmental claim*”), intesa come «qualsiasi messaggio o rappresentazione avente carattere non obbligatorio a norma del diritto dell’Unione o nazionale, *in qualsiasi forma*, compresi testi e rappresentazioni figurative, grafiche o simboliche, quali marchi, nomi di marche, nomi di società o nomi di prodotti, che asserisce o implica che un dato prodotto, categoria di prodotto, marca o operatore economico ha un impatto positivo o nullo sull’ambiente oppure è meno dannoso per l’ambiente rispetto ad altri prodotti, categorie di prodotto, marche o operatori economici oppure ha migliorato il proprio impatto nel corso del tempo» (corsivo aggiunto)<sup>185</sup>. La dichiarazione ambientale può essere considerata “generica” nel caso in cui sia «formulata per iscritto o in forma orale, anche attraverso media audiovisivi, non inclusa in un marchio di sostenibilità e la cui specificazione non è fornita in termini chiari ed evidenti tramite lo stesso mezzo di comunicazione»<sup>186</sup>.

Per “marchio di sostenibilità” (“*sustainability label*”), poi, si intende un «qualsiasi marchio di fiducia, marchio di qualità o equivalente, pubblico o privato, avente carattere volontario, che mira a distinguere e promuovere un prodotto, un processo o un’impresa con riferimento alle sue caratteristiche ambientali o sociali

---

*Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a framework for setting ecodesign requirements for sustainable products and repealing Directive 2009/125/EC - Impact Assessment*, Brussels, 30.3.2022, SWD(2022) 82 final.

<sup>184</sup> V. PARLAMENTO EUROPEO, *Risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 17 gennaio 2024 sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2005/29/CE e 2011/83/UE per quanto riguarda la responsabilizzazione dei consumatori per la transizione verde mediante il miglioramento della tutela dalle pratiche sleali e dell’informazione*, P9\_TA(2024)0018. Per l’impegno del Consiglio ad approvare la posizione del Parlamento europeo in prima lettura, v. COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 2005/29/EC and 2011/83/EU as regards empowering consumers for the green transition through better protection against unfair practices and better information - Letter to the Chair of the IMCO Committee of the European Parliament*, Brussels, 25 October 2023, 14685/23.

<sup>185</sup> Nuovo art. 2, lett. o), dir. 2005/29/CE, come previsto all’art. 1 della proposta di modifica approvata dal Parlamento europeo in sede di prima lettura.

<sup>186</sup> Nuovo art. 2, lett. p), dir. 2005/29/CE, come previsto all’art. 1 della proposta di modifica approvata dal Parlamento europeo in sede di prima lettura.

oppure a entrambe, esclusi i marchi obbligatori richiesti a norma del diritto dell'Unione o nazionale» (corsivo aggiunto)<sup>187</sup>.

La proposta di direttiva sulle asserzioni ambientali esplicite, nota anche come “*green claims directive*”, (in seguito, direttiva sulle asserzioni ambientali)<sup>188</sup> nella sua versione in lingua inglese definisce meglio il rapporto di genere a specie tra marchio di sostenibilità (*sustainability label*) e marchio ambientale (*environmental label*), chiarendo come quest'ultimo sia un «*sustainability label covering only or predominantly environmental aspects of a product, a process or a trader*»<sup>189</sup>. In tal senso, la dichiarazione ambientale è “esplicita” proprio nel caso in cui sia «in forma testuale o riportata in un marchio ambientale»<sup>190</sup>

Stante questa distinzione, viene da chiedersi se il benessere animale possa rientrare tra gli aspetti (sociali) veicolabili con un marchio di sostenibilità, mentre pare pacifica la sua esclusione dall'ambito delle dichiarazioni e dei marchi ambientali, quindi dall'applicazione della direttiva sulle asserzioni ambientali. A riprova di ciò, l'art. 3, par. 1, lett. g) di quest'ultima direttiva specifica che spetta agli Stati che attestano un'asserzione ambientale esplicita valutare «se il miglioramento in termini di impatti ambientali, aspetti ambientali o prestazioni ambientali oggetto dell'asserzione comporti un danno significativo [...] sul benessere degli animali», ritenendo quindi quest'ultimo aspetto estraneo a quelli di natura ambientale<sup>191</sup>.

In ogni caso, non può non rilevarsi come manchi un riferimento alle dichiarazioni di sostenibilità, che non siano marchi.

Inoltre, la proposta di modifica della dir. 2005/29/CE sollecita l'introduzione di nuove fattispecie nella lista nera di cui all'Allegato I, due delle quali potenzialmente rilevanti per fugare lo *humane washing*.

La proposta vieterebbe infatti di «esibire un marchio di sostenibilità che non è basato su un sistema di certificazione o non è stabilito da autorità

---

<sup>187</sup> Nuovo art. 2, lett. q), dir. 2005/29/CE, come previsto all'art. 1 della proposta di modifica approvata dal Parlamento europeo in sede di prima lettura.

<sup>188</sup> V. COMMISSIONE EUROPEA, Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'attestazione e sulla comunicazione delle asserzioni ambientali esplicite (*direttiva sulle asserzioni ambientali*), cit.

<sup>189</sup> V. art. 2, n. 8, direttiva sulle asserzioni ambientali. Nella versione in lingua italiana al momento disponibile, per un errore nella traduzione, il marchio ambientale è definito – più tautologicamente – come «il marchio ambientale che riguarda esclusivamente o prevalentemente aspetti ambientali di un prodotto, di un processo o di un professionista».

<sup>190</sup> Cfr. art. 2, n. 2, direttiva sulle asserzioni ambientali.

<sup>191</sup> In tal senso, v. anche il considerando 19, direttiva sulle asserzioni ambientali.

pubbliche»<sup>192</sup>, nel chiaro tentativo di contrastare il ricorso ad autocertificazioni e stimolare l'utilizzo di meccanismi di certificazione trasparenti e credibili, come ribadito al considerando 7<sup>193</sup>; questo se si accoglie l'idea che il benessere animale rappresenti un aspetto sociale veicolabile in un marchio di sostenibilità.

Altra pratica che si suggerisce di aggiungere all'Allegato I è «presentare requisiti imposti per legge sul mercato dell'Unione per tutti i prodotti appartenenti a una data categoria come se fossero un tratto distintivo dell'offerta del professionista»<sup>194</sup>, così vietando quei *claim* che attestino semplicemente la conformità ai minimi di legge. Come specifica il considerando 15, il divieto dovrebbe però essere circoscritto a quei soli obblighi di legge che valgono per tutti i prodotti di una data categoria, con ciò escludendo il caso in cui la prescrizione non valga anche per i prodotti importati da Paesi extra-UE. Questo potrebbe dunque significare che laddove non sussista alcun obbligo di riservare un trattamento analogo a quello in sede unionale per gli animali allevati, allora continuerebbe ad essere legittimo per l'imprenditore diversificare il suo prodotto attestando il rispetto di una determinata norma europea. Ciò è stato reso esplicito dall'esempio offerto al considerando 15 – assente nel considerando 13 della proposta originaria della Commissione – dei prodotti ittici ottenuti in modo sostenibile, laddove infatti è espressamente prevista la possibilità di rivendicare la

---

<sup>192</sup> Nuovo punto 2 *bis*, Allegato I, dir. 2005/29/CE, come previsto dalla proposta di modifica approvata dal Parlamento europeo in sede di prima lettura.

<sup>193</sup> Ai sensi del nuovo art. 2, lett. r), come previsto all'art. 1 della proposta di modifica approvata dal Parlamento europeo in sede di prima lettura, per “sistema di certificazione” si intende «un sistema di verifica da parte di terzi che certifica che un prodotto, un processo o un'impresa è conforme a determinati requisiti, che consente l'uso di un corrispondente marchio di sostenibilità e le cui condizioni, compresi i requisiti, sono accessibili al pubblico e soddisfano i criteri seguenti: i) il sistema, nel rispetto di condizioni trasparenti, eque e non discriminatorie, è aperto a tutti gli operatori economici disposti e in grado di conformarsi ai suoi requisiti; ii) i requisiti del sistema sono elaborati dal titolare dello stesso in consultazione con gli esperti pertinenti e i portatori di interessi; iii) il sistema stabilisce procedure per affrontare i casi di non conformità ai requisiti del sistema e prevede la revoca o la sospensione dell'uso del marchio di sostenibilità da parte dell'operatore economico in caso di non conformità ai requisiti del sistema; e iv) il monitoraggio della conformità dell'operatore economico ai requisiti del sistema è oggetto di una procedura obiettiva ed è svolto da un terzo la cui competenza e la cui indipendenza sia dal titolare del sistema sia dall'operatore economico si basano su norme e procedure internazionali, dell'Unione o nazionali». Su quest'ultimo aspetto, il considerando 15, fa espressamente riferimento alla norma ISO 17065 “Valutazione della conformità - Requisiti per gli organismi di certificazione di prodotti, processi e servizi” e al regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 9 luglio 2008 che pone norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato per quanto riguarda la commercializzazione dei prodotti e che abroga il regolamento (CEE) n. 339/93.

<sup>194</sup> Nuovo punto 10 *bis*, Allegato I, dir. 2005/29/CE, come previsto dalla proposta di modifica approvata dal Parlamento europeo in sede di prima lettura.

maggiore qualità del prodotto stante l'assenza di un eguale obbligo in capo a prodotti importati da Paesi terzi.

Gettando un rapido sguardo alla direttiva sulle asserzioni ambientali, emergono interessanti spunti che confermano il ruolo pionieristico dei *green claim*.

Per le asserzioni ambientali esplicite e i marchi ambientali sono previsti obblighi in fase di verifica (attestazione), prima, e di obblighi contenutistici (comunicazione), poi<sup>195</sup>.

Nello specifico, come previsto dall'art. 3, nella prima fase gli Stati sono chiamati a verificare che i professionisti effettuino una valutazione per attestare se l'asserzione o il marchio si riferisca all'intero prodotto o solo ad una sua componente, all'intera attività del professionista o solo ad una sua parte; se sia fondato su valutazioni scientifiche e informazioni accurate, tenendo conto degli *standard* internazionali; se il suo impatto, aspetto o prestazione ambientali sia *significativo* rispetto al ciclo di vita del prodotto<sup>196</sup>; se non sia «equivalente a obblighi di legge previsti per i prodotti appartenenti al gruppo di prodotti o per i professionisti del settore»; se indica che il suo impatto, aspetto o prestazione ambientali abbia *risultati significativamente migliori* rispetto ai prodotti del gruppo di prodotti interessato o ai professionisti del settore interessato<sup>197</sup>.

---

<sup>195</sup> Il Parlamento europeo proponeva invece un approccio più rigido, raccomandando di «vagliare l'eventuale necessità di istituire un registro pubblico europeo che elenchi le dichiarazioni ambientali autorizzate e vietate». Cfr. PARLAMENTO EUROPEO, Risoluzione del Parlamento europeo del 25 novembre 2020 sul tema “*Verso un mercato unico più sostenibile per le imprese e i consumatori*”, (2020/2021(INI)), par. 32. Come osservato, ciò avrebbe ricalcato l'esperienza dei *claim* salutistici e nutrizionali. Così S. ARAYESS, A. DE BOER, *How to navigate the tricky landscape of sustainability claims in the food sector*, cit., pp. 655.

<sup>196</sup> Ai sensi dell'art. 2, n. 17-18-19, direttiva sulle asserzioni ambientali si intendono rispettivamente per “prestazioni ambientali” «le prestazioni di un determinato prodotto o gruppo di prodotti o professionista o settore in relazione agli aspetti ambientali o agli impatti ambientali di detto prodotto o gruppo di prodotti o delle attività di detto professionista o settore»; per “aspetto ambientale” «l'elemento delle attività di un professionista o di un settore o di un prodotto o gruppo di prodotti che interagisce o può interagire con l'ambiente»; per “impatto ambientale” «qualsiasi alterazione dell'ambiente, positiva o negativa, imputabile in tutto o in parte alle attività di un professionista o di un settore o a un prodotto o gruppo di prodotti durante il suo ciclo di vita».

<sup>197</sup> Questa prima fase di verifica non è generalmente richiesta nel caso di microimprese (art. 3, par. 3, direttiva sulle asserzioni ambientali). Si ricordi che con tale categoria ci si riferisce a «un'impresa che occupa meno di 10 persone e realizza un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiori a 2 milioni di EUR» Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, Raccomandazione della Commissione del 6 maggio 2003 *relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese*, Allegato I, art. 2, par. 3.

I marchi ambientali devono essere assegnati nell'ambito di un sistema di certificazione ("sistema di etichettatura ambientale") il quale deve rispettare i requisiti di cui all'art. 8.

Tuttavia, il chiaro intento della proposta è di limitare il numero dei sistemi di certificazione ed accentrarne il controllo a livello europeo. Dalla data di recepimento della direttiva sulle asserzioni ambientali, non potranno essere istituiti nuovi sistemi regionali o nazionali di etichettatura, potendo continuare ad operare quelli esistenti nel rispetto dei requisiti previsti dalla direttiva (art. 8, par. 3, co. 1); i nuovi sistemi di Paesi terzi dovranno essere approvati dalla Commissione prima di poter rilasciare marchi anche nel territorio dell'Unione, mentre quelli già esistenti potranno continuare ad operare purché nel rispetto della direttiva (art. 8, par. 4).

Quanto ai nuovi sistemi privati, questi potranno essere approvati dagli Stati membri solo nel caso in cui riescano a provare «un valore aggiunto in termini di ambizione ambientale [...] rispetto ai sistemi esistenti dell'Unione, nazionali o regionali» e garantiscano il rispetto della direttiva (art. 8, par. 5).

La verifica dell'attestazione e dei requisiti di comunicazione, come pure la verifica del sistema di certificazione, è affidata a un ente terzo di valutazione (c.d. verificatore), il quale dovrà presentare le garanzie di imparzialità di cui all'art. 11.

Quanto ai rimedi, l'art. 16 prevede che le persone fisiche, giuridiche o le organizzazioni che abbiano un interesse legittimo possano presentare reclami alle autorità competenti se ritengono che un professionista abbia violato la direttiva. A ciò si collega la presunzione che tale interesse esista nel caso di enti o organizzazioni non governative attivi nella tutela della salute umana, dell'ambiente o dei consumatori.

## **6. Il progetto di un'etichettatura europea del benessere animale.**

Da sempre le Istituzioni europee riflettono sull'importanza di informare i consumatori dei continui sforzi per migliorare le condizioni di vita degli animali nell'Unione. In tal senso, la proposta della Commissione di valutare opzioni per un'etichettatura del benessere animale non rappresenta una novità assoluta perché

nel tempo è più volte emerso il bisogno di un intervento centralizzato, sebbene con funzioni e modalità attuative differenti<sup>198</sup>.

Il programma d'azione per la protezione e il benessere degli animali 2006-2010 ipotizzava di istituire un marchio europeo nell'ambito del suo terzo settore d'azione, ma solo dopo aver introdotto indicatori standardizzati di benessere animale<sup>199</sup>. La priorità era infatti di usare tali indicatori per classificare gli *standard* esistenti e convalidare quelli basati sui parametri più elevati<sup>200</sup>. Chiariti tali parametri e solo sulla base di questi, avrebbe poi avuto senso pensare ad un marchio europeo<sup>201</sup>.

Il primo vero report della Commissione dedicato all'analisi di opzioni di etichettatura del benessere animale risale al 2009<sup>202</sup>. Tra le opzioni considerate

---

<sup>198</sup> In un primo momento, il progetto di un'etichettatura europea era stato concepito a tutela delle produzioni dell'Unione contro le possibili distorsioni dovute all'import di prodotti ottenuti nel rispetto di requisiti deteriori di benessere animale. Incaricata di effettuare uno studio comparativo sulle norme in materia di benessere animale vigenti nei Paesi terzi, la Commissione individuava nei regimi di etichettatura una possibile soluzione contro le distorsioni concorrenziali, sottolineando la necessità di interventi di armonizzazione o di reciproco riconoscimento vista la grande diffusione su scala mondiale di etichettature volontarie. V. COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo *concernente la legislazione in materia di benessere degli animali d'allevamento nei paesi terzi e le implicazioni per l'UE*, Bruxelles, 18.11.2002, COM (2002) 626, pp. 18-19.

<sup>199</sup> V. COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio *su un programma d'azione comunitario per la protezione ed il benessere degli animali 2006-2010*, Bruxelles, 23.1.2006, COM(2006) 13 definitivo, p. 4. Se all'inizio si parla di un vero e proprio marchio, poi nel testo ci si riferisce più genericamente ad un «sistema specifico di marketing ed informazione» o a «nuove strategie di marketing, etichettatura e comunicazione» con una particolare attenzione all'informazione dei consumatori. *Ivi*, pp. 5-6.

<sup>200</sup> Si basa su questa idea l'etichettatura “ombrello” creata dagli operatori della filiera della carne in Germania allo scopo di classificare in quattro diversi livelli gli operatori della filiera (*Haltungsform*), per cui funzionamento, v. <https://www.haltungsform.de/en/> [da ultimo consultato in data 30.01.2024].

<sup>201</sup> Sul punto, v. anche PARLAMENTO EUROPEO, Risoluzione del Parlamento europeo *su un programma d'azione comunitario per la protezione e il benessere degli animali 2006-2010*, 12.10.2006, (2006/2046(INI)). Pur plaudendo agli sforzi scientifici sullo studio di indicatori di benessere animale, il Parlamento ribadisce l'importanza di parametri che siano trasparenti e di facile applicazione (punto 26). In tal senso, affinché l'etichettatura possa realmente garantire scelte informate, si invita la Commissione ad elaborare etichettature che siano trasparenti, facili da comprendere e affidabili (punto 7). In particolar modo, il Parlamento insiste sulla distinzione tra etichettature che testimonino il rispetto degli *standard* minimi comunitari, quale, ad esempio, la dicitura “prodotto conformemente alle norme UE di protezione degli animali”, ed etichettature che, invece, indichino *standard* più elevati. In questo senso, il Parlamento rimarca l'importanza dei sistemi volontari di etichettatura nel garantire il rispetto di parametri più elevati di benessere animale (punto 42).

<sup>202</sup> V. COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, Relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *concernente le opzioni di etichettatura relativa al benessere animale e l'istituzione di una rete*

rientravano: un'etichettatura obbligatoria degli *standard* di benessere animale usati nella produzione (opzione 1); un'etichettatura obbligatoria del sistema di allevamento (opzione 2); un'etichettatura obbligatoria di conformità agli *standard* minimi europei o di equivalenza con tali *standard* nel caso di prodotti importati (opzione 3); requisiti armonizzati per l'uso volontario di indicazioni relative al benessere animale e ai sistemi di allevamento o definizione di requisiti per i termini riservati (opzione 4); un marchio comunitario volontario per il benessere animale (opzione 5); linee guida per l'istituzione di sistemi di etichettatura e di qualità per il benessere animale (opzione 6). Anche in questo caso, inoltre, si insisteva sull'utilità di indicatori standardizzati che potessero effettivamente «*make animal welfare measurable, more enforceable and easier to communicate to people*»<sup>203</sup>.

Il report non presentava conclusioni in sostegno di un'opzione definitiva e prendeva atto di una serie di criticità legate alla creazione di uno *standard* unitario, prima tra tutte doverne dimostrare il valore aggiunto rispetto alle esistenti etichettature private e del biologico, evitando inutili sovrapposizioni<sup>204</sup>. Si sperava piuttosto di sollecitare un dibattito politico più approfondito e definire quantomeno una metodologia che fosse in grado di mettere a confronto le diverse etichettature esistenti<sup>205</sup>.

Inoltre, secondo lo studio di fattibilità che accompagnava il report, l'etichettatura avrebbe potuto funzionare solo dopo aver informato i consumatori del suo significato, veicolando informazioni facilmente comprensibili, ma soltanto nei confronti di consumatori interessati a fare uso di tali informazioni al momento dell'acquisto<sup>206</sup>.

---

europa di centri di riferimento per la protezione e il benessere degli animali, Bruxelles, 28.10.2009 COM(2009)584 definitivo.

<sup>203</sup> Ivi, p. 8. Ad esempio, la dicitura “*biological response to stress*” è ritenuta sia da membri della comunità scientifica che dai produttori stessi eccessivamente fuorviante in quanto difficilmente misurabile, dunque inadatta a rappresentare un utile indicatore

<sup>204</sup> «*If the effect of the animal welfare labelling regime creates confusion about the organic farming scheme in the mind of consumers, or takes market share from organic produce, any resulting fall off in organic production could indirectly reduce the benefits that flow from organic farming. For these reasons a clear coherence with organic is needed. It is therefore important that the organic animal welfare requirements have to be the highest common animal welfare requirements in the EU*». Cfr. COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Options for animal welfare labelling – Impact assessment report*, cit., p. 49.

<sup>205</sup> Ivi, p. 5.

<sup>206</sup> In COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, *Relazione concernente le opzioni di etichettatura relativa al benessere animale e l'istituzione di una rete europea di centri di riferimento per la*

La strategia europea per la protezione e il benessere degli animali 2012-2015 proponeva più in generale un non meglio definito «nuovo quadro dell'UE destinato ad accrescere la trasparenza e l'adeguatezza delle informazioni in materia di benessere degli animali fornite ai consumatori per le loro scelte d'acquisto»<sup>207</sup> e chiedeva una mappatura delle campagne di comunicazione ed educazione legate al benessere animale al fine di comprenderne limiti ed impatto<sup>208</sup>; si insisteva inoltre per l'utilizzo di indicatori di benessere animale, questa volta «a complemento delle prescrizioni della legislazione dell'UE»<sup>209</sup>, partendo dai criteri elaborati con il progetto *Welfare Quality*<sup>®210</sup>.

Falliti i tentativi precedenti, il più recente dibattito su un'etichettatura europea del benessere animale inaugurato dalla Strategia *Farm to Fork* pare offrire maggiori spiragli, grazie al più articolato contesto di riforma in cui va inserito e grazie ad un crescente interesse dei consumatori per uno schema europeo, ritenuto più solido e capace di fugare la confusione legata al proliferare di sistemi di etichettatura privati<sup>211</sup>.

#### 6.1. Verso un quadro legislativo per sistemi alimentari sostenibili.

La promessa di un'etichettatura europea del benessere animale dovrà tener conto della tuttora attesa proposta per un quadro legislativo per sistemi alimentari

---

*protezione e il benessere degli animali*, cit., p. 7, con riferimento a EUROPEAN COMMISSION, *Feasibility study on animal welfare labelling and establishing a Community reference centre for animal protection and welfare - Part 1: Animal welfare labelling*, 26.01.2009.

<sup>207</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo *sulla strategia dell'Unione europea per la protezione e il benessere degli animali 2012- 2015*, Bruxelles, 15.2.2012 COM(2012) 6 final/2, p. 8.

<sup>208</sup> V. INSTITUT DE RECERCA I TECNOLOGIA AGROALIMENTÀRIES (IRTA), *Study on education and information activities on animal welfare*, Educawel, 2016, dal quale emerge come tra un pubblico generalista la conoscenza del benessere animale sia maggiormente legata alle aspettative dei consumatori che non ad una conoscenza effettiva, mentre tra i professionisti sia diffusa in maniera disomogenea.

<sup>209</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Strategia dell'Unione europea per la protezione e il benessere degli animali 2012-2015*, cit., p. 8.

<sup>210</sup> Sul progetto *Welfare Quality*<sup>®</sup>, v. *supra* nota 68, Capitolo III.

<sup>211</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, *Study on animal welfare labelling*, cit., p. 33, in cui si legge: «*In this regard, consumers tend to trust NGOs and EU public authorities more than national public authorities and other private actors. Trust in national public authorities is particularly low in some Member States. As a result, intervention at EU level could provide added value, by making a labelling scheme more trustworthy*».

sostenibili<sup>212</sup>, considerata «*the conceptual and legal heart of the systematic sustainability turn promised in the Farm to Fork policy*»<sup>213</sup>.

Negli intenti, infatti, la Commissione dovrebbe definire una cornice giuridica di carattere orizzontale «*to establish new foundations for future food policies by introducing sustainability objectives and principles on the basis of an integrated food system approach*»<sup>214</sup> delineando così «*a guiding framework instrument that coordinates and drives changes across the food systems as well as an operational tool within and across its different sectors to overall improve the sustainability of the EU food system*»<sup>215</sup>.

Dalla valutazione d’impatto iniziale, il benessere animale figura come effetto positivo di natura sociale, accanto alla riduzione dell’uso del farmaco, pur riconoscendone «*cross-cutting impacts, not only social, but also environmental and economic*»<sup>216</sup>.

Tale proposta costituisce quindi il presupposto per definire il concetto di sostenibilità e individuare i relativi strumenti di misurazione<sup>217</sup>, così da poter avere i presupposti per veicolare un’informazione chiara.

Quale che sia la forma che il quadro giuridico andrà assumendo<sup>218</sup>, dovrà infatti necessariamente considerare anche la fornitura di informazioni «*on the sustainable performance of the food (sustainable labelling)*», assicurando coerenza

---

<sup>212</sup> V. “Proposta di quadro legislativo per sistemi alimentari sostenibili”, azione n. 1, Allegato alla Strategia. Riflette sullo stato di avanzamento della proposta Schebesta, secondo la quale la stessa sarebbe vittima del suo tempo, essendo stata formulata «*too soon and too late at the same time*». La proposta, infatti, è ancora ad uno stadio prematuro, soprattutto rispetto ad altre iniziative che pure avrebbero dovuto tenerne in considerazione la cornice giuridica. Cfr. H. SCHEBESTA, *How to save the Farm to fork strategy: a two-phased approach*, in *European food and feed law review*, 2023, 18, p. 234.

<sup>213</sup> Cfr. H. SCHEBESTA, *How to save the Farm to fork strategy: a two-phased approach*, cit., p. 233.

<sup>214</sup> Cfr. EUROPEAN COMMISSION, *Sustainable food system framework initiative – Inception impact assessment*, Ares(2021)5902055, 28.09.2021, p. 2.

<sup>215</sup> *Ivi*, p. 3.

<sup>216</sup> *Ivi*, p. 7.

<sup>217</sup> *Ivi*, p. 3.

<sup>218</sup> La prima *policy option* considera la semplice attuazione della normativa esistente; la seconda iniziative volontarie tramite atti di *soft law*; la terza interventi settoriali nella normativa esistente; la quarta, infine, l’emanazione di una *lex generalis* che definisca obiettivi, principi e definizioni per far sì che la sostenibilità sia tenuta in considerazione nella produzione e nella commercializzazione di alimenti. La legge generale potrebbe prevedere l’obbligo che le normative settoriali ne tengano progressivamente conto, anche definendo requisiti minimi di sostenibilità o incentivi ad oltrepassarli. In EUROPEAN COMMISSION, *Sustainable food system framework initiative – Inception impact assessment*, cit., p. 5.

sia con altre etichettature esistenti, tra cui quella sulla produzione biologica, sia con le altre iniziative in corso, tra cui quella sul benessere animale e la più ampia etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari<sup>219</sup>.

## 6.2. Verso un quadro per l'etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari.

Dal ritardo del quadro legislativo per sistemi alimentari sostenibili dipende la mancata proposta relativa a un quadro per l'etichettatura di sostenibilità (azione n. 23, Allegato alla Strategia), che pure sarebbe stata di chiaro interesse per analizzarne l'approccio.

Sulla proposta si registra comunque il parere favorevole del Comitato economico e sociale europeo (CESE), il quale si lascia apprezzare per il suo approccio cauto e pragmatico<sup>220</sup>. Infatti, pur ribadendo il bisogno di modelli di consumo più sostenibili, prende atto che non è facile cambiare le abitudini alimentari dei consumatori in quanto molto radicate e legate ad una molteplicità di fattori, tra cui il contesto personale e culturale<sup>221</sup>. Inoltre, il CESE raccomanda di non sopravvalutare il ruolo dell'etichettatura, ricordando l'importanza che la transizione sia accompagnata dall'educazione del consumatore sin da piccolo, da misure di sostegno per l'accessibilità economica e non solo, nonché da misure in campo di appalti pubblici e istruzione<sup>222</sup>.

Nell'ottica del Comitato, l'etichettatura non dovrebbe classificare gli alimenti in sostenibili o non sostenibili quanto piuttosto incoraggiare la transizione verso un sistema alimentare più sostenibile, da una parte orientando i consumatori e, dall'altra, aiutando gli operatori economici a misurare la sostenibilità della loro produzione, tramite l'«accesso a indicatori, metodologie e risultati ottenuti sulla base del sistema di etichettatura» così da sentirsi coinvolti<sup>223</sup>.

---

<sup>219</sup> *Ivi*, p. 6.

<sup>220</sup> V. COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, *Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Verso un quadro per l'etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari che consenta ai consumatori di compiere scelte alimentari sostenibili»*, (2023/C 75/14), 28.2.2023.

<sup>221</sup> Per questo il CESE ammonisce che «le aspettative riguardo a un sistema di etichettatura di sostenibilità dovrebbero quindi essere realistiche fin dall'inizio» (*Ivi*, par 1.3.) e rinnova l'invito ad elaborare linee guida che tengano conto delle differenze culturali e geografiche tra e negli Stati. *Ivi*, par. 3.8.

<sup>222</sup> *Ivi*, par. 1.10 - 3.5 - 3.7 - 4.4.

<sup>223</sup> *Ivi*, par. 3.2.

Per assolvere a questo duplice ruolo, l'etichettatura dovrebbe essere trasparente, fondata su dati scientifici, semplice e pragmatica, ispirata ai principi di affidabilità, trasparenza, pertinenza, accessibilità e chiarezza<sup>224</sup> e, almeno in una prima fase, volontaria; peraltro, il CESE ritiene più funzionali le etichettature basate su scale di valutazione, come quelle a semaforo, che si riferiscano all'intero processo produttivo, comprendano tutti e tre i pilastri della sostenibilità e siano basate su definizioni e norme di valutazione uniformate in tutta Europa<sup>225</sup>.

Quanto poi al benessere animale, il CESE scoraggia informazioni che si occupino solo di questo aspetto. In tal caso, infatti, non si dovrebbe ricorrere al termine "sostenibile", il quale dovrebbe essere riservato «solo in relazione a un approccio di valutazione globale»<sup>226</sup>, impostazione che già nella definizione di "marchio di sostenibilità" ricordata sopra pare però negata.

### 6.3. Le opzioni di etichettatura per il benessere animale considerate dalla Strategia Farm to Fork.

L'annuncio della Strategia *Farm to fork* di prendere in considerazione diverse opzioni per un'etichettatura europea del benessere animale è espressamente finalizzato ad «una migliore trasmissione del valore lungo la filiera alimentare»<sup>227</sup>. Pensando alla *win-win-win situation* ottimale che l'etichettatura dovrebbe garantire, dunque, l'accento è posto sulla maggiore remunerazione degli allevatori più virtuosi<sup>228</sup>.

---

<sup>224</sup> Sul punto, il CESE richiama le *Guidelines for providing product sustainability information: global guidance on making effective environmental, social and economic claims, to empower and enable consumer choice* ricordate *supra* alla nota 150.

<sup>225</sup> V. COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, «Verso un quadro per l'etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari che consenta ai consumatori di compiere scelte alimentari sostenibili», cit., par. 3.4. Si ricordi che uno dei corollari del principio dello sviluppo sostenibile è il principio di integrazione, il quale, concepito come evoluzione del principio di bilanciamento, prevede un approccio onnicomprensivo alle dimensioni della sostenibilità. Così M. MONTINI, *L'interazione tra gli SDGs ed il principio dello sviluppo sostenibile per l'attuazione del diritto internazionale dell'ambiente*, in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), 2019, 9, pp. 9-10.

<sup>226</sup> V. COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, «Verso un quadro per l'etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari che consenta ai consumatori di compiere scelte alimentari sostenibili», cit., par. 1.5.

<sup>227</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Una strategia "Dal produttore al consumatore"*, cit., p. 9.

<sup>228</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, *Study on animal welfare labelling*, cit., pp. 71-83, in cui si parla di una scarsa diffusione del valore lungo la filiera, prettamente in mano ai *retailers*, a scapito degli agricoltori. La riflessione non è nuova e da tempo la Commissione riconosce come «una migliore informazione dei consumatori può generare un circolo virtuoso in cui i consumatori chiedono

A questa proposta non corrisponde però una specifica azione, né è chiarito se e come possa coordinarsi con la proposta di etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari<sup>229</sup>.

Il sottogruppo in materia di etichettatura del benessere animale costituito in seno alla *EU Platform on Animal Welfare* nel 2020 si è espresso da subito in favore di un'etichettatura volontaria (almeno in un primo momento), multi-livello, che copra tutta la filiera e creata coinvolgendo *stakeholders*<sup>230</sup>.

Pure il Consiglio ha accolto positivamente la proposta della Commissione sottolineando che l'obiettivo generale del logo dovrebbe essere quello di «migliorare il benessere degli animali per il maggior numero possibile di animali destinati alla produzione di alimenti»<sup>231</sup>. Per raggiungere questo scopo, invita la Commissione ad elaborare una proposta di regime di etichettatura che sia graduale e trasparente, basato su criteri misurabili, verificabili e armonizzati a livello dell'UE e che includa l'intero ciclo di vita dell'animale, compresi il trasporto e la

---

generi alimentari prodotti con metodi più rispettosi del benessere degli animali» con l'auspicio che «tale domanda si ripercuoterà sull'insieme della catena d'approvvigionamento fino al produttore primario, che potrà ottenere un supplemento di prezzo per i suoi prodotti e recuperare in tal modo una parte di eventuali costi di produzione maggiorati». Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Relazione concernente le opzioni di etichettatura relativa al benessere animale e l'istituzione di una rete europea di centri di riferimento per la protezione e il benessere degli animali*, cit., p. 3. La Commissione ribadisce infatti che «l'obiettivo globale della politica in questo settore è quello di rendere più facile ai consumatori identificare e scegliere prodotti con elevati standard di protezione animale e quindi fornire un incentivo economico ai produttori per migliorare il benessere animale». *Ivi*, p. 4. È bene comunque sottolineare come in questa Comunicazione della Commissione, il *focus* paia spostato sul ritorno economico agli allevatori, laddove si specifica che «l'informazione riguardante il benessere animale negli allevamenti dovrebbe offrire agli agricoltori UE il sostegno necessario per vincere la battaglia della qualità: vale a dire fornire la qualità richiesta e far conoscere ai consumatori il livello di qualità dei prodotti, ricevendo in cambio un'adeguata ricompensa economica». *Ibidem*. Ed invero si ricordi come il documento che inaugura la riflessione europea sulla comunicazione del benessere animale (Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo *concernente la legislazione in materia di benessere degli animali d'allevamento nei paesi terzi e le implicazioni per l'UE*, COM 2002 626) considera l'etichettatura come uno dei possibili strumenti per valorizzare gli *standard* di benessere animale ed evitare la concorrenza e le distorsioni con le produzioni dei paesi terzi. Come spiega la stessa Commissione, questa attenzione dipende anche dalla mole di fondi che l'Unione, principalmente tramite la PAC, investe nel benessere animale. Così COMMISSIONE EUROPEA, *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo sulla strategia dell'Unione europea per la protezione e il benessere degli animali 2012- 2015*, cit., pp. 3-4.

<sup>229</sup> Così A. DI CONCETTO, *Farm animal welfare and food information for European union consumers*, cit., p.12.

<sup>230</sup> V. EU ANIMAL WELFARE PLATFORM, *Conclusions of the animal welfare labelling subgroup of the EU Animal Welfare Platform*, DOC.2021.07202, 2021.

<sup>231</sup> Cfr. CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Conclusioni del Consiglio su un marchio a livello di UE relativo al benessere degli animali*, Bruxelles, 7 dicembre 2020, 13691/20, p. 5.

macellazione; anche in questo caso, peraltro, si richiama l'attenzione sull'importanza dell'educazione del consumatore.

Più concreta la posizione del Parlamento europeo, secondo il quale il successo dell'etichettatura dipende dal ritorno economico che la stessa sarà capace di garantire agli allevatori e propone l'istituzione di un quadro armonizzato e obbligatorio a livello europeo in materia di etichettatura volontaria definendo chiaramente i termini utilizzabili<sup>232</sup>.

Dal marzo 2022 è stato istituito un nuovo sottogruppo sull'etichettatura del benessere animale con il compito di analizzare le tre proposte dell'*inception impact assessment* della legislazione europea sul benessere animale: una disciplina dei *claim* sul benessere animale (opzione 1), un'etichettatura sui sistemi in gabbia (opzione 2) e un'etichettatura basata su criteri rilevanti di benessere animale (opzione 3)<sup>233</sup>.

Il sottogruppo si è avvalso dei risultati di uno studio esterno conclusosi nel 2022<sup>234</sup> e cerca di offrire risposta a cinque problematiche principali individuate: “*Consumers coverage*” (P1), cioè il fatto che molti consumatori non riescano a scegliere; “*Information quality*” (P2), ovverosia che non sia facile comparare i *claim*; “*Uneven playing field*” (P3), vale a dire la proliferazione di etichettature nasconde quelle più virtuose; “*Renationalisation*” (P4), ovverosia che sistemi di etichettatura nazionali o con riferimenti all'origine degli animali rischiano di frammentare il mercato interno; “*Non EU imports*” (P5), con ciò intendendo che i prodotti importati non rispettano gli stessi *standard* europei.

La prima opzione dell'*inception impact assessment* mira a definire requisiti minimi comuni validi per i *claim* volontari di benessere animale (c.d. *substantiated claims* o *protected terms*), forse con il rischio di replicare una normativa di soli principi. Sul punto, infatti, il sottogruppo dedicato al tema ha espresso perplessità in ordine all'effettiva possibilità di verificare i *claim*, se non in sede di reclamo<sup>235</sup>.

---

<sup>232</sup> V. PARLAMENTO EUROPEO, Risoluzione del Parlamento del 16 febbraio 2022 sulla *relazione di esecuzione sul benessere degli animali nelle aziende agricole (2020/2085(INI))*, con particolare riferimento alle conclusioni n. 47-55

<sup>233</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, *Revision of the EU legislation on animal welfare – Inception impact assessment*, cit., p. 8.

<sup>234</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, *Study on animal welfare labelling*, cit.

<sup>235</sup> Sul punto, v. il documento “*Meeting of the sub-group on animal welfare labelling. Second meeting, 20 April 2022 – MINUTES*”, pp. 2-3, e la presentazione *Options animal welfare labelling - Summary of the work of the subgroup* in occasione l'ottavo incontro del sottogruppo

La seconda opzione dovrebbe garantire una distinzione tra sistemi di allevamento in gabbia e sistemi che non usano più le gabbie, guidando la transizione auspicata dall'iniziativa dei cittadini *End the cage age*. Se sul piano pratico l'informazione veicolata al consumatore è chiara, con buona possibilità che riscuota successo, il ricorso ad un requisito puntiforme rischia di comprimere eccessivamente il concetto di benessere animale e di discriminare aziende in cui il ricorso alle gabbie è inevitabile per la loro struttura produttiva<sup>236</sup>.

La terza opzione tenta di superare i limiti della seconda ampliando il numero dei criteri su cui basarsi (*key criteria*). Dall'incontro conclusivo del sottogruppo, datato gennaio 2023, pare che questa sia al momento l'opzione più soddisfacente, in grado di rispondere maggiormente ai problemi emersi<sup>237</sup>. In particolare, vi è consenso su un'etichettatura che sia multilivello<sup>238</sup>, mentre resta in dubbio se adottare un sistema volontario (*voluntary multi-tier – VM*) o obbligatorio (*mandatory multi-tier – MM*). Da quanto emerge dai verbali delle riunioni del sottogruppo, nel primo caso si dovrebbe trattare di certificare solo produzioni che superano i minimi di legge, mentre nel secondo caso anche quest'ultime e quelle che non offrono sufficienti garanzie di conformità, come potrebbe accadere nel caso di prodotti importati<sup>239</sup>.

Sul carattere obbligatorio dell'etichettatura europea, risultano di grande interesse i risultati di uno studio del *European Parliamentary Research Service* da cui emerge una netta frattura tra le posizioni degli operatori del mercato, tendenzialmente contrari, e le ONG, favorevoli. In particolare, per i primi, un'etichettatura obbligatoria si tradurrebbe in un aumento dei costi di produzione, in una perdita di vantaggio competitivo, soprattutto nel caso di un precedente utilizzo di sistemi di etichettatura particolarmente virtuosi o già ben riconosciuti

---

sull'etichettatura del benessere animale del 25 gennaio 2023, slide n. 4. Il materiale è disponibile in [https://food.ec.europa.eu/animals/animal-welfare/eu-platform-animal-welfare/thematic-sub-groups/animal-welfare-labelling\\_en](https://food.ec.europa.eu/animals/animal-welfare/eu-platform-animal-welfare/thematic-sub-groups/animal-welfare-labelling_en) [da ultimo consultato in data 30.01.2024], cui si rinvia pure per gli altri verbali delle riunioni che verranno citati in seguito.

<sup>236</sup> Per un approfondimento, v. il documento “*Meeting of the sub-group on animal welfare labelling. Third meeting, 18 May 2022 – MINUTES*”, pp. 2-5.

<sup>237</sup> I risultati del lavoro del sottogruppo sono sintetizzati nella presentazione *Options animal welfare labelling - Summary of the work of the subgroup*, cit., slide n. 1-12.

<sup>238</sup> V. il documento “*Meeting of the sub-group on animal welfare labelling. Seventh meeting, 12 December 2022 – MINUTES*”, pp. 2-4, da cui emerge un interessante dibattito sul ruolo del biologico, tra chi lo propone come livello massimo da considerare e chi ne ammette lacune in fatto di tutela di benessere animale.

<sup>239</sup> Sul punto, v. il documento “*Meeting of the sub-group on animal welfare labelling. Fourth meeting, 22 June 2022 – MINUTES*”, pp. 2-3.

nel mercato, e in una perdita di competitività a livello internazionale<sup>240</sup>. Dello stesso avviso, in realtà, pare anche essere la maggior parte degli Stati intervistati. Al contrario, per le ONG il carattere obbligatorio dell'etichettatura permetterebbe di migliorare la protezione degli animali e la tutela dei consumatori<sup>241</sup>.

Quanto ai criteri da individuare, vi è consenso nel bilanciare un approccio di mercato (es. utilizzo di pochi indicatori facili da comunicare) con uno più scientifico (es. valutazione complessiva del benessere animale cui associare un punteggio) e sul fatto che gli *standard* dovranno essere predisposti dalla Commissione – e non dall'EFSA – in un processo che coinvolga i vari *stakeholders*<sup>242</sup>. Resta quindi aperto il dibattito su un aspetto cruciale, che dovrà portare alla successiva definizione di criteri specie-specifici, e sul quale erano emersi pareri fortemente contrastanti nel corso dei vari incontri. Basti pensare, solo per fare alcuni esempi, che alcuni indicatori rilevanti per il benessere animale non sono compresi dai consumatori, come nel caso della dermatite del cuscinetto plantare nei polli da carne, o che i requisiti da rispettare nella fase di allevamento variano notevolmente tra gli Stati a seconda della differente implementazione delle direttive<sup>243</sup>.

---

<sup>240</sup> V. F. MONTANARI *et al.*, *Implementation of EU legislation on “on-farm” animal welfare. Potential EU added value from the introduction of animal welfare labelling requirements at EU level*, Brussels, European Parliamentary Research Service, 2021, pp. 103-105.

<sup>241</sup> *Ivi*, p. 105.

<sup>242</sup> Così nella presentazione *Options Animal Welfare labelling - Summary of the work of the subgroup*, cit., slide n. 6-12.

<sup>243</sup> Sulla complessità nel definire indicatori, v. “*Meeting of the sub-group on animal welfare labelling. Fifth meeting, 26 September 2022 – MINUTES*”, pp. 1-3; “*Meeting of the sub-group on animal welfare labelling. Seventh meeting, 12 December 2022 – MINUTES*”, pp. 1-4.

## **CAPITOLO V – IL SISTEMA DI QUALITÀ NAZIONALE BENESSERE ANIMALE: UN CASO DI STUDIO ITALIANO**

SOMMARIO: 1. Il nuovo Sistema di qualità nazionale per il benessere animale (SQNBA). - 2. Il processo di certificazione. - 3. L'utilizzo del sistema Classyfarm. - 4. Le prime bozze dei disciplinari del SQNBA. - 4.1. I requisiti di certificazione per i suini da ingrasso all'aperto. - 4.2. I requisiti di certificazione per i bovini da carne rossa e le bovine da latte, in sistemi di allevamento stallino con o senza ricorso al pascolo. - 4.3. I requisiti di certificazione per l'uso consapevole del farmaco. - 5. La commercializzazione e l'etichettatura degli animali e dei prodotti certificati. - 6. Il tentativo di riordino delle certificazioni esistenti. - 7. Il Sistema di qualità nazionale zootecnica (SQNZ): un confronto tra i due sistemi di qualità nazionale. - 7.1. L'etichettatura dei prodotti certificati dal SQNZ. - 7.2. Alcune prime considerazioni sul rapporto tra il SQNBA e il SQNZ.

### **1. Il nuovo Sistema di qualità nazionale per il benessere animale (SQNBA).**

In attesa di un intervento unionale, in Italia è stato introdotto il Sistema di qualità nazionale benessere animale (SQNBA), disciplinato dal decreto interministeriale 3 agosto 2022 n. 341750 di concerto tra il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (oggi Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste - MASAF) ed il Ministero della Salute (di seguito, decreto SQNBA)<sup>1</sup>, il quale va ad aggiungersi alle altre certificazioni nazionali volontarie per la sostenibilità della filiera<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> V. decreto interministeriale recante la *disciplina del "Sistema di qualità nazionale per il benessere animale" istituito ai sensi dell'articolo 224 bis del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, introdotto dalla legge di conversione 17 luglio 2020, n. 77*. Il SQNBA è entrato in vigore il 30 novembre 2022, dopo la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale n. 279 del 29.11.2022 del suddetto decreto. Per una prima riflessione, v. R. SAJA, *Altri sistemi di qualità*, in *Trattato di diritto agrario*, cit., pp. 1030-1031.

<sup>2</sup> V. il Sistema di qualità nazionale di produzione integrata - SQNPI (decreto 8 maggio 2014 *Attuazione dell'articolo 2, comma 6, della legge 3 febbraio 2011, n. 4 recante «Disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari», che disciplina il Sistema di qualità nazionale di produzione integrata*); il Made green in Italy (decreto 21 marzo 2018, n. 56 *Regolamento per l'attuazione dello schema nazionale volontario per la valutazione e la comunicazione dell'impronta ambientale dei prodotti, denominato «Made Green in Italy», di cui all'articolo 21, comma 1, della legge 28 dicembre 2015, n. 221*); il Sistema di certificazione pubblica della sostenibilità filiera vitivinicola (decreto 16 marzo 2022 *Approvazione del disciplinare del sistema di certificazione della sostenibilità della filiera vitivinicola*) e il Sistema di qualità nazionale zootecnica - SQNZ. Per una panoramica, v. L. LEONE, *Certificazioni etiche (lavoro, ambiente, religioni, benessere animale)*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., p. 534. Nello specifico, sul Made green in Italy, v. M. FERRARI, *Nuove iniziative in materia di etichettatura di origine e ambientale: lo schema Made Green in Italy*, in *Rivista di diritto agrario*, 2018, 4, I, pp. 594-616. Sul SQNZ, v. *infra* par. 7.

Istituto «al fine di assicurare un livello crescente di qualità alimentare e di sostenibilità economica, sociale e ambientale dei processi produttivi nel settore zootecnico, migliorare le condizioni di benessere e di salute degli animali e ridurre le emissioni nell'ambiente»<sup>3</sup>, il SQNBA si colloca in un rinnovato panorama costituzionale in cui figura espressamente la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi e è prevista una riserva di legge statale per la tutela degli animali<sup>4</sup>.

Ciò denota anche uno sforzo rispetto ad un'attuazione delle direttive europee specie-specifiche poco coraggiosa e tesa più a riproporne le disposizioni che non ad innalzarle, senza contare ritardi e procedure d'infrazione<sup>5</sup>.

In breve, la *general farm animals directive* è stata recepita in Italia con il d.lgs. 146/2001<sup>6</sup>, il cui testo ricalca sostanzialmente quello della direttiva, seppur con alcune interessanti addizioni in fatto di corsi di formazioni periodici (art. 2, par. 2), disposizioni per gli allevamenti di animali da pelliccia (art. 3; Allegato, punto 22), o di mutilazioni, che devono essere praticate nel rispetto di determinate condizioni e sempre sotto il controllo del veterinario aziendale (Allegato, punto 19)<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> Cfr. art. 224 bis decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 *Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*.

<sup>4</sup> V. il nuovo art. 9, co. 3 Cost., come modificato dalla legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1 *Modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente*. Per una riflessione sull'importanza di questa modifica per la tutela degli animali, v. M. LOTTINI, *La tutela degli animali in Costituzione: riflessioni e prospettive*, in *CERIDAP*, 2022, 3, pp. 56-66; P. VIPIANA, *La protezione degli animali nel nuovo art. 9 Cost.*, in *DPCE online*, 2022, 2, pp. 1111-1121; M. GJOMARKAJ, *Alcuni spunti di riflessione sui recenti interventi normativi in materia di benessere e tutela degli animali*, in *Diritto agroalimentare*, 2022, 3, pp. 533-545; A. VALASTRO, *La tutela degli animali nella Costituzione italiana*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2022, 2, pp. 261-281.

<sup>5</sup> Per una panoramica della legislazione italiana, v. P. SOBBRIO, M. PETTORALI, *Gli animali da produzione alimentare come esseri senzienti. Considerazioni giuridiche e veterinarie*, Milano, Editore Key, 2018, pp. 103-165.

<sup>6</sup> V. decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 146 *Attuazione della direttiva 98/58/CE relativa alla protezione degli animali negli allevamenti*. Per una riflessione sul d.lgs. 146/2001 si rinvia a E. MORICONI, *Allevamenti*, in S. CASTIGNONE, L. LOMBARDI VALLAURI, *La questione animale*, Milano, Giuffrè, 2012, pp. 445-448, il quale sottolinea come l'ambiguità della sua formulazione impedisca di accertarne in sede giudiziale eventuali infrazioni, con la conseguente applicazione di sanzioni.

<sup>7</sup> Ad esempio, è possibile cauterizzare l'abbozzo corneale dei bovini fino a tre settimane dalla o tagliare il becco dei volatili «nei primi giorni di vita con il solo uso di apparecchiature che riducano al minimo le sofferenze degli animali». Peraltro, il mantenimento della qualità dei prodotti e di pratiche tradizionali di produzione è addotto come giustificazione alla possibilità di

Quanto alla normativa verticale europea, il recepimento della disciplina europea per la protezione delle galline ovaiole è affidata al d.lgs. 267/2003<sup>8</sup>. Anche in questo caso, il testo del decreto rispecchia quello della direttiva<sup>9</sup>, ma solo dopo una modifica del 2006, a seguito dell'apertura di una procedura d'infrazione contro l'Italia a causa della non conformità all'allora normativa comunitaria<sup>10</sup>.

Nel caso poi dei polli da carne, la dir. 2007/43/CE trova attuazione con il d.lgs.181/2010<sup>11</sup>, i cui Allegati riprendono sostanzialmente il contenuto di quelli della direttiva<sup>12</sup>. Per quanto invece specificamente demandato alla competenza degli Stati, come nel caso delle densità massima degli allevamenti, dispone un decreto attuativo del Ministero della Salute del 2013<sup>13</sup>.

---

effettuare la castrazione dell'animale, questo però fino a che non sia raggiunta la sua maturità sessuale e, anche in questo caso, «riducendo al minimo ogni sofferenza».

<sup>8</sup> V. decreto legislativo 29 luglio 2003, n. 267 *Attuazione delle direttive 1999/74/CE e 2002/4/CE, per la protezione delle galline ovaiole e la registrazione dei relativi stabilimenti di allevamento*.

<sup>9</sup> Fa eccezione la necessaria presenza di ulteriori definizioni, tra cui quella di “proprietario o detentore” e l'individuazione delle “autorità competenti” nel Ministero della salute e delle regioni, province autonome e aziende sanitarie locali (art. 1, lett. b), funzionali all'applicazione delle norme in fatto di registrazione (art. 4) e di ispezioni e controlli (artt. 4-5).

<sup>10</sup> V. decreto ministeriale 20 aprile 2006 *Modifica degli allegati al decreto legislativo 29 luglio 2003, n. 267, in attuazione delle direttive 1999/74/CE e 2002/4/CE, per la protezione delle galline ovaiole e la registrazione dei relativi stabilimenti di allevamento*, il quale tra i suoi considerando iniziali fa riferimento alla procedura d'infrazione n. 2004/4171. Ed infatti, il decreto italiano, all'Allegato B, ammetteva un più elevato coefficiente di densità (12 volativi/m<sup>2</sup>) per i sistemi alternativi a fronte di quello ordinario (9 volativi/m<sup>2</sup>) per tutti gli allevamenti che avessero adottato un simile sistema all'agosto 2003, data di entrata del decreto, e non anche al 3 agosto 1999, come indicato invece nella direttiva. Inoltre, gli Allegati C e D includevano nel calcolo della superficie utilizzabile delle gabbie modificate e non la bandina salvauova e subordinavano la presenza di dispositivi per tagliare le unghie alla disponibilità sul mercato di dispositivi dichiarati idonei. Entrambe queste previsioni sono state riviste.

<sup>11</sup> V. Decreto legislativo 27 settembre 2010, n.181 *Attuazione della direttiva 2007/43/CE che stabilisce norme minime per la protezione di polli allevati per la produzione di carne*.

<sup>12</sup> In materia di formazione, v. art. 4, d.lgs. 181/2010 e art. 3 del decreto attuativo; in materia di buone pratiche operative, v. art. 7, d.lgs. 181/2010; quanto poi a pratiche controverse come la troncutura del becco o la castrazione, v. art. 7, decreto attuativo.

<sup>13</sup> V. decreto del Ministero della Salute 4 febbraio 2013 *Disposizioni attuative in materia di protezione di polli allevati per la produzione di carne, ai sensi degli articoli 3, 4, 6 e 8 del decreto legislativo 27 settembre 2010, n. 181*. Nello specifico, la densità di allevamento si determina in base ai parametri di cui all'art. 1 del suddetto decreto e deve essere riferita ad ogni singolo capannone che compone lo stabilimento, mentre le eventuali autorizzazioni al ricorso di densità più elevate sono rimesse all'autorità territoriale competente. Sul punto, l'art. 2 del decreto attuativo prevede che il proprietario o il detentore che intenda aumentare la densità al di sopra della soglia dei 33 Kg/m<sup>2</sup>, nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 3, co. 3, 4 e 5 del decreto legislativo, trasmetta all'azienda sanitaria locale competente per territorio la segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA), alla quale fa seguito un sopralluogo presso lo stabilimento.

Per i vitelli, la dir. 2008/119/CE è stata attuata con il d.lgs. 126/2011<sup>14</sup>, il quale nulla aggiunge rispetto alla disciplina europea. Stessa considerazione vale pure per i suini, con il d.lgs. 122/2001<sup>15</sup> in attuazione della dir. 2008/120/CE, sebbene con alcune precisazioni. Stante l'obbligo di dare attuazione alle disposizioni dell'art. 3 della dir. 2008/120/CE per tutte le aziende dal 1° gennaio 2013 e a seguito della dichiarata volontà della Commissione di avviare una procedura d'infrazione contro gli Stati inadempienti, nel dicembre 2012 l'Italia ha predisposto criteri applicativi per far fronte a problematiche interpretative su aspetti controversi in fatto di pavimentazioni e stabulazione in gruppo delle scrofe<sup>16</sup>. A riprova di ulteriori difficoltà attuative, nel 2017 la Commissione europea ha condotto un *audit* per la mancata attuazione in Italia della medesima direttiva in relazione al divieto del taglio sistematico delle code negli allevamenti suinicoli. In risposta, dal 2018 è stato definito un apposito Piano nazionale per promuovere l'allevamento di soli capi a coda integra (c.d. Piano taglio-coda), sulla cui importanza si tornerà a breve.

In tale contesto, l'obiettivo del SQNBA è definire requisiti di salute e benessere animale che siano superiori a quelli europei e nazionali, al fine di «qualificare la gestione del processo di allevamento degli animali destinati alla produzione alimentare, distinti per specie, orientamento produttivo e metodo di allevamento, compresa la gestione delle emissioni nello stabilimento» (art. 1, co. 1, decreto SQNBA). Tali requisiti si riferiscono a tre macroaree (benessere animale, biosicurezza e corretto uso del farmaco) e devono permettere di definire almeno due livelli progressivi di certificazione (art. 1, co. 5, decreto SQNBA).

Il SQNBA acquisirà importanza negli anni a venire perché posto a perno di tutti gli interventi previsti dal Piano strategico italiano della PAC 2023-2027 (PSP) per il miglioramento del benessere animale e il contrasto alla resistenza

---

<sup>14</sup> V. decreto legislativo 7 luglio 2011, n. 126 *Attuazione della direttiva 2008/119/CE che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli.*

<sup>15</sup> V. decreto legislativo 7 luglio 2011, n. 122 *Attuazione della direttiva 2008/120/CE che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini.*

<sup>16</sup> Ministero della Salute, Dipartimento della sanità pubblica veterinaria, della sicurezza alimentare e degli organismi collegiali per la tutela della salute, Circolare 22766 *Ambiti interpretativi della Direttiva 2008/120/CE che stabilisce norme minime per la protezione dei suini recepita con il D. Lgs 122/2011*, 12.12.2012.

antimicrobica, primo su tutti l'eco-schema 1 in cui la certificazione garantisce l'accesso al livello 2<sup>17</sup>.

Al momento in cui si scrive, il Comitato tecnico scientifico benessere animale (CTSBA) previsto dall'art. 10 del decreto SQNBA è stato nominato<sup>18</sup> ma non ha ancora approvato i disciplinari di produzione, di cui circolano solo delle bozze, e si è in attesa di un decreto attuativo contenente i requisiti tecnici per ottenere la certificazione<sup>19</sup>.

Sul fronte della PAC, questo implica che il requisito di adesione al SQNBA verrà nel mentre soddisfatto tramite schemi transitori più flessibili, mentre per l'anno 2023 è stato sufficiente presentare richiesta di adesione entro la data ultima di presentazione della domanda unica (31 dicembre)<sup>20</sup>.

## 2. Il processo di certificazione.

L'adesione al SQNBA è volontaria e può essere richiesta ad un organismo di certificazione accreditato<sup>21</sup> da parte di un operatore della produzione primaria<sup>22</sup>,

---

<sup>17</sup> Sul punto, v. *supra* par. 3.1.1., Capitolo II. Per un riepilogo, v. M.C. MACRÌ, M. SCORNAIENGI, *Linee guida su misure del PSP idonee a favorire l'adesione al sistema di certificazione sul b.a.*, in [www.reterurale.it](http://www.reterurale.it), 2023, pp. 9-10.

<sup>18</sup> V. decreto interministeriale 24 febbraio 2023 n. 122818 *Nomina componenti dell'organismo tecnico-scientifico denominato Comitato Tecnico Scientifico Benessere Animale - CTSBA, istituito ai sensi dell'articolo 10 del decreto dei Ministri delle politiche agricole, alimentari e forestali e della salute del 2 agosto 2022*, come modificato dal decreto MASAF 19 luglio 2023 n. 0377557 *Sostituzione componente dell'organismo tecnico-scientifico denominato Comitato Tecnico Scientifico Benessere Animale - CTSBA, istituito con decreto interministeriale n. 0122818 del 24 febbraio 2023, ai sensi dell'articolo 10 del decreto dei Ministri delle politiche agricole, alimentari e forestali e della salute del 2 agosto 2022*.

<sup>19</sup> Come ricorda G. BELLUZZI, *Sistema certificato di qualità nazionale per il benessere animale (SQNBA) per l'allevamento e la produzione primaria*, in [ConsulenzaAgricola.it](http://ConsulenzaAgricola.it), 9.11.2023, p. 1, il decreto attuativo era stato promesso per la fine del 2023.

<sup>20</sup> V. art. 17, co. 2, lett. b), decreto ministeriale 23 dicembre 2022 n. 660087 *Disposizioni nazionali di applicazione del regolamento (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 per quanto concerne i pagamenti diretti*, come modificato di recente dal decreto ministeriale 30 marzo 2023, n. 185145. Sul punto, v. anche AGEA, *Regimi per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali (eco-schema 1) - Disciplina a norma del Reg. (UE) n. 2021/2115 nell'ambito dei pagamenti diretti*, Circolare prot. n. 003 1369 del 28.04.2023, p. 8.

<sup>21</sup> Nell'ambito del SQNBA, Accredia, l'organismo unico di accreditamento italiano (v. decreto del Ministro dello Sviluppo economico del 22 dicembre 2009 *Designazione di «Accredia» quale unico organismo nazionale italiano autorizzato a svolgere attività di accreditamento e vigilanza del mercato*), accredita gli organismi di certificazioni che ne fanno richiesta ai sensi della norma UNI CEI EN ISO IEC 17065 - *Valutazione della conformità - Requisiti per organismi che certificano prodotti, processi e servizi*, dovendo soddisfare i requisiti di certificazione di cui all'Allegato 1,

di un operatore del settore alimentare<sup>23</sup> o di un gruppo di operatori del settore alimentare<sup>24</sup>, esclusi quelli operanti nella fase di trasporto; possono aderire tutti gli operatori provenienti da Stati Membri dell'Unione europea legittimamente interessati (art. 1, co. 1, decreto SQNBA).

In ogni fase della filiera, dall'allevamento degli animali alla commercializzazione e conservazione degli alimenti, devono essere rispettati i requisiti del decreto SQNBA e dei disciplinari e deve essere assicurata la separazione tra animali vivi o prodotti certificati e non (art. 4, co. 4, decreto SQNBA)<sup>25</sup>. In particolare, per il caso degli operatori della produzione primaria, tra i requisiti previsti dall'art. 4, co. 5, par. 1, decreto SQNBA, oltre al soddisfacimento dei prerequisiti stabiliti nei disciplinari e all'adozione di un sistema di identificazione e tracciabilità, vi è l'adesione al sistema di categorizzazione degli allevamenti in base al rischio, ossia il sistema *Classyfarm*,

---

divisi in requisiti generali (Parte A), requisiti per il personale dell'Organismo di certificazione (Parte B) e i requisiti del processo di certificazione (Parte C).

<sup>22</sup> Ai sensi dell'art. 2, per "Operatore della produzione primaria" si intende «qualsiasi persona fisica o giuridica responsabile di animali o prodotti primari di origine animale, anche per un periodo limitato, identificata mediante Codice Fiscale e intestataria del numero di registrazione unico dello stabilimento, come definito dal Regolamento (UE) 2035/2019, registrato nella Banca Dati Nazionale (di seguito BDN). È la figura titolare del certificato di conformità dello stabilimento, per la fase di produzione primaria. Sono equiparate agli operatori della produzione primaria le cooperative o altre forme associative riconosciute di operatori della produzione primaria, tutti aderenti al SQNBA per lo stesso metodo di allevamento. In tal caso la forma associativa è responsabile della conformità ai requisiti del SQNBA ed è titolare del certificato di conformità per tutti gli stabilimenti associati».

<sup>23</sup> Ai sensi dell'art. 2, per "Operatore del settore alimentare" si intende la «persona fisica o giuridica, titolare del certificato di conformità per la Catena di Custodia, responsabile di garantire il rispetto delle disposizioni della legislazione alimentare nell'impresa alimentare posta sotto il suo controllo, nonché la persona fisica o giuridica responsabile del trasporto degli animali vivi verso il macello», laddove per "Catena di Custodia (*Chain of Custody* - CoC)" si intende un «sistema atto a garantire l'identificazione e la tracciabilità di animali e prodotti della produzione primaria lungo le varie fasi di produzione, trasformazione, distribuzione e commercializzazione, fino al consumatore finale». Accanto a quelli dell'art. 4, co. 5, par. 5.2, sono previsti requisiti specifici per gli operatori del settore alimentare all'Allegato 2, cui si rinvia.

<sup>24</sup> Ai sensi dell'art. 2, per "Gruppo di Operatori del settore alimentare" si intende «insieme di operatori del settore alimentare coordinati da una persona fisica o giuridica che richiede la certificazione ed è la responsabile della conformità ai requisiti del SQNBA nonché intestataria del certificato di conformità per la Catena di Custodia».

<sup>25</sup> Trattasi quindi di una «certificazione "concatenata", in quanto parte da un singolo operatore (l'allevatore) ma punta ad essere "riportata" lungo tutta la catena produttiva». Cfr. G. BELLUZZI, *Sistema certificato di qualità nazionale per il benessere animale (SQNBA) per l'allevamento e la produzione primaria*, cit., p. 2

su cui si tornerà a breve<sup>26</sup>. Inoltre, è richiesto che tutti gli animali della stessa specie oggetto di domanda siano gestiti nel rispetto dei requisiti del disciplinare.

Verificato che la domanda di adesione soddisfi i requisiti di cui all'art. 4, decreto SQNBA, l'organismo di certificazione concorda una valutazione iniziale con l'operatore. Dalle bozze di disciplinari pare che questa fase sia articolata in due momenti: una verifica dei prerequisiti tramite un'apposita "Pagina di certificazione" che verrà predisposta nel portale *Classyfarm* (c.d. semaforo verde in *Classyfarm*), e una verifica dei requisiti aggiuntivi richiesti dal disciplinare SQNBA<sup>27</sup>.

In caso di esito positivo, al soggetto richiedente viene rilasciato un certificato di conformità, secondo quanto previsto dall'Allegato 1, parte C, punto 6<sup>28</sup>; in caso di non conformità, siano esse lievi o gravi, invece, ne è fatta notifica all'operatore, con il quale andranno concordati azioni e tempi di risoluzione<sup>29</sup>. Se la non conformità grave non viene risolta con una valutazione positiva di efficacia dell'azione prevista, non potrà essere rilasciato il certificato di conformità (Allegato 1, parte C, punto 4, lett. c).

Seguono valutazioni di mantenimento che, per gli operatori della produzione primaria, comprendono almeno una verifica annuale e tengono in considerazione i dati confluiti in *Classyfarm*<sup>30</sup>.

---

<sup>26</sup> Più precisamente, non è sufficiente la semplice adesione, ma occorre anche la registrazione/iscrizione in quanto solo in quest'ultimo caso è possibile avere accesso a *Classyfarm*. Sul punto, v. *Domande e Risposte Eco-Schema 1*, n. 4, disponibile in [https://www.reterurale.it/PSP\\_domande\\_risposte](https://www.reterurale.it/PSP_domande_risposte) [da ultimo consultato in data 30.01.2024].

<sup>27</sup> Tale fase comprende almeno una visita *in situ* che, nel caso di operatori della produzione primaria, dovrà riguardare ogni area dello stabilimento in cui si allevano gli animali della specie oggetto di certificazione. V. Allegato 1, Parte C, punto 2.

<sup>28</sup> Il rilascio del certificato avviene nel rispetto della norma UNI EN ISO 1911:2018 *Linee guida per audit di sistemi di gestione*. Non si tratta quindi di un *claim* etico ai sensi della norma ISO 17033.

<sup>29</sup> L'attività di risoluzione della non conformità è sottoposta verifica di ripristino a cura di personale diverso da quello coinvolto nella precedente fase di valutazione.

<sup>30</sup> I piani di controllo sono articolati diversamente nel caso di allevatori riuniti in cooperative o altre forme associative per non gravare eccessivamente sulle realtà più piccole. In questi casi, l'Allegato 1, parte C, punto 7, lett. a prevede che venga effettuata almeno una verifica all'anno presso il responsabile del gruppo e su un numero determinato di aderenti al gruppo «pari alla  $\sqrt{N}$ , ove N è il numero di operatori determinato una volta l'anno in funzione dell'effettivo numero di aderenti». In questi casi, inoltre, spetta al responsabile garantire che il gruppo rispetti i requisiti del SQNBA effettuando verifiche con cadenza annuale su tutti gli operatori aderenti, nel rispetto del sistema di autocontrollo valutato in fase di adesione. Sul punto, v. anche S. TRAMONTIN, *Il ruolo dell'accreditamento e della certificazione nel Sistema di qualità nazionale per il benessere animale (SQNBA)*, in *Ingredienti alimentari*, 2023, 128, p. 19.

Qualora venisse riscontrata una non conformità grave in un animale o in un prodotto<sup>31</sup>, non potranno essere fatti riferimenti al SQNBA nei documenti di vendita, nell'etichettatura o nella pubblicità del relativo animale o prodotto, anche se già immesso in commercio. Se, però, o la non conformità grave si riferisce all'intero sistema di allevamento o all'intero sistema produttivo oppure non sono stati mantenuti meccanismi validi di identificazione e tracciabilità, allora il riferimento al SQNBA deve essere impedito a tutti gli animali dell'allevamento e a tutti i prodotti presenti al momento del riscontro di tale irregolarità (Allegato 1, parte C, punto 9, lett. b).

Tre notifiche successive in 12 mesi di non conformità gravi relative al medesimo requisito comportano la sospensione del certificato di conformità per un massimo di tre mesi e potrebbero determinare la revoca del certificato in mancanza di ripristino.

Alla revoca può seguire una nuova domanda solamente dopo sei mesi e a condizione di aver risolto la non conformità.

### **3. L'utilizzo del sistema *Classyfarm*.**

Il funzionamento del SQNBA dipende strettamente dall'utilizzo di *Classyfarm*, il sistema unico nazionale integrato di categorizzazione dell'allevamento in base al rischio, di cui all'art. 14, co. 2, d.lgs. 136/2022<sup>32</sup>. Trattasi di uno strumento innovativo gestito dall'Istituto zooprofilattico sperimentale della Lombardia e dell'Emilia-Romagna (IZSLER) e integrato nel portale nazionale della medicina veterinaria *vetinfo.it*<sup>33</sup>, la cui adesione è volontaria.

---

<sup>31</sup> Tre notifiche successive in 12 mesi di non conformità lievi relative al medesimo requisito devono essere considerate al pari di una non conformità grave. V. Allegato 1, parte C, punto 9, lett. b.

<sup>32</sup> V. decreto legislativo 5 agosto 2022, n. 136 *Attuazione dell'articolo 14, comma 2, lettere a), b), e), f), h), i), l), n), o) e p), della legge 22 aprile 2021, n. 53 per adeguare e raccordare la normativa nazionale in materia di prevenzione e controllo delle malattie animali che sono trasmissibili agli animali o all'uomo, alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/429 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016.*

<sup>33</sup> Il sistema informativo veterinario *vetinfo.it* «assicura la raccolta delle informazioni concernenti: a) la registrazione e il riconoscimento degli stabilimenti e dei trasportatori, i movimenti e la tracciabilità degli animali, del materiale germinale e dei prodotti di origine animale e degli animali da compagnia; b) l'uso dei medicinali veterinari; c) gli esiti dei controlli ufficiali e delle altre attività ufficiali» (art. 14, co. 1, decreto legislativo 5 agosto 2022, n. 136). Per maggiori

Per il corretto funzionamento di *Classyfarm* ai fini del SQNBA, non è sufficiente la semplice adesione – automatica per ogni allevamento presente nella Banca dati nazionale (BDN) che abbia un codice fiscale e/o un ID fiscale – ma è necessaria la registrazione/iscrizione. Solo in questo modo, infatti, è possibile avere accesso al portale per consultare i propri risultati e le informazioni aggregate per area geografica<sup>34</sup>.

*Classyfarm* elabora tutti i dati messi a disposizione dalle banche dati ufficiali<sup>35</sup>, quelli raccolti durante i controlli ufficiali e quelli inseriti in autocontrollo dal veterinario aziendale<sup>36</sup>, in base a determinate macroaree di intervento (biosicurezza; benessere animale; parametri sanitari e produttivi; alimentazione animale; consumo di farmaci antimicrobici; lesioni rilevate al macello), divise a loro volta in aree di valutazione o di rischio (*management* aziendale e personale; strutture e attrezzature; *ABMS - animal based measures*; grandi rischi/sistemi d'allarme). Tra queste, nell'ambito del SQNBA rilevano le sole tre macroaree di benessere animale, biosicurezza e uso del farmaco.

La raccolta dei dati inseriti volontariamente dal veterinario aziendale in fase di autocontrollo si effettua tramite apposite *check-list* (c.d. *check-list Classyfarm*), le quali presentano parametri (elemento di verifica/item) ulteriori o requisiti più stringenti rispetto a quelle utilizzate dal veterinario ufficiale in fase di controllo ufficiale<sup>37</sup>. Per ogni parametro riferito ad una specifica area di valutazione, al veterinario aziendale sono rimesse tre opzioni di scelta: “inaccettabile” o “insufficiente”; “accettabile” o “migliorabile”; “ottimale” o “superiore”, le quali corrispondono rispettivamente a una “non conformità legislativa”, a una “conformità legislativa” e ad un livello “superiore ai requisiti previsti” nelle *check-list* utilizzate dal veterinario ufficiale.

---

informazioni, si rinvia alla pagina ufficiale presso il portale del Ministero della salute: <https://www.vetinfo.it/> [da ultimo consultato in data 30.01.2024].

<sup>34</sup> Sul punto, v. *Domande e Risposte Eco-Schema 1*, cit., n. 4.

<sup>35</sup> Trattasi della Ricetta elettronica veterinaria (REV), la Banca dati nazionale (BDN) e il Registro elettronico dei trattamenti.

<sup>36</sup> Ad un veterinario aziendale va obbligatoriamente conferito incarico nell'ambito del sistema *Classyfarm*. Su questa figura, altrimenti volontaria negli allevamenti, e i relativi compiti e responsabilità, v. artt. 3 e 4, decreto del Ministro della salute 7 dicembre 2017 *concernente il sistema di reti di epidemio-sorveglianza ed i compiti, le responsabilità ed i requisiti professionali del veterinario aziendale*.

<sup>37</sup> Le *check-list Classyfarm* e quelle utilizzate dal veterinario ufficiale sono reperibili nelle pagine dedicate del sito ufficiale <https://www.classyfarm.it/index.php> [da ultimo consultato in data 30.01.2024].

I dati che confluiscono nel sistema vengono elaborati da un algoritmo e, attraverso coefficienti scientificamente validati, sono convertiti in un indicatore numerico, che permette di categorizzare l'azienda in base al rischio<sup>38</sup>. Il livello di rischio può variare tra tre livelli: rischio alto (livello 1), rischio controllato o condizione accettabile (livello 2), rischio basso o condizione ottimale (livello 3), situazione quest'ultima «dovuta non solo al pieno adattamento dell'animale al suo ambiente e al rispetto delle 5 libertà, ma anche alla possibilità di poter vivere esperienze positive, appaganti e soddisfacenti in grado di produrre “eustress”»<sup>39</sup>.

Al termine della valutazione si ottiene un documento di elaborazione dei dati e di riepilogo contenente l'elenco dei punti critici, cioè dei parametri non ritenuti conformi, e l'indicazione del livello di rischio complessivo per macroarea e per singole aree di valutazione. Accedendo al portale è peraltro possibile confrontare i propri risultati con la mediana provinciale, regionale e nazionale, così permettendo un confronto diretto con tali dati e innescando – auspicabilmente – un circolo virtuoso.

Ad esempio, rispetto all'uso di farmaco, l'accesso al portale consente all'operatore di monitorare la situazione della propria azienda in termini di consumo di farmaco, espresso in dose giornaliera di somministrazione (*Defined Daily Dose* - DDD)<sup>40</sup>, i giorni di trattamento totali rispetto all'anno in corso, lo storico dei dati relativi al consumo del suo allevamento e la tipologia di antibiotici somministrata (critici o non).

#### **4. Le prime bozze dei disciplinari del SQNBA.**

Le tre bozze di disciplinari del SQNBA al momento disponibili sono datate dicembre 2022<sup>41</sup> e si riferiscono agli operatori della produzione primaria che allevano suini da ingrasso all'aperto e bovini da carne rossa e bovine da latte con

---

<sup>38</sup> Sulla definizione delle *check-list* di verifica e dei relativi algoritmi di calcolo, v. L. BETTOCCHI *et al.*, *Characterization of hazards, welfare promoters and animal-based measures for the welfare assessment of dairy cows: Elicitation of expert opinion*, in *Preventive veterinary medicine*, 2018, 150, pp. 8-18.

<sup>39</sup> Così G.L. ALBORALI *et al.*, *Benessere animale: Linee guida per la categorizzazione del rischio nell'allevamento suino dallo svezzamento all'ingrasso*, Istituto Zooprofilattico Sperimentale della Lombardia e dell'Emilia-Romagna “Bruno Ubertini”, 2019, p. 7.

<sup>40</sup> V. *supra* nota 106, Capitolo II.

<sup>41</sup> Le bozze di disciplinare sono state presentate per la prima volta a Roma tra il 15 e il 17 febbraio 2021 e successivamente il 15 marzo 2022.

sistemi di allevamento stallino con o senza ricorso al pascolo, ovverosia di quelle specie ammesse al pagamento per il livello 2 dell'eco-schema 1.

Ci si concentrerà in primo luogo sui requisiti previsti per le macroaree relative al benessere animale e alla biosicurezza e solo in un secondo luogo su quelli per l'uso consapevole del farmaco, pressoché comuni a tutte e tre le bozze di disciplinare.

#### *4.1. I requisiti di certificazione per i suini da ingrasso all'aperto.*

La bozza di disciplinare relativa ai suini da ingrasso (oltre 50 kg) allevati all'aperto, tiene conto dell'audit condotto dalla Commissione europea nel 2017 per la mancata attuazione in Italia della dir. 2008/120/CE in relazione al divieto del taglio sistematico delle code negli allevamenti suinicoli, a seguito del quale è stato definito il c.d. Piano taglio-coda<sup>42</sup>, corredato da una scheda di “*Valutazione del rischio taglio coda suino da ingrasso e svezzamento*”, poi inserita in *Classyfarm*. Ai fini del SQNBA, valutata l'assenza di requisiti legislativi insufficienti (prerequisito) nella Pagina di certificazione, si verifica la presenza degli ulteriori requisiti richiesti proprio tramite la *check-list Classyfarm* predisposta con il Piano taglio-coda.

Per la macroarea “benessere animale” (BA), sono previsti indicatori in fatto di formazione degli addetti; infermeria; densità animale; zona di riposo riparata; controllo delle condizioni microclimatiche; animali sottopeso.

In materia di formazione, spicca la richiesta di partecipazione ad un corso almeno triennale incentrato sulla gestione della morsicatura della coda (BA2), prevedendo che chi abbia partecipato al corso informi poi tutti gli altri addetti che

---

<sup>42</sup> V. Ministero della Salute, Direzione generale della sanità animale e dei farmaci veterinari, *Piano di azione nazionale per il miglioramento dell'applicazione del Decreto Legislativo 122/2011 (Direttiva 2008/120/CE) e del Decreto Legislativo 146/2001 (Direttiva 98/58/CE): misure particolari finalizzate alla prevenzione del ricorso al taglio delle code e ad assicurare la disponibilità del materiale di arricchimento ambientale*, nota prot. n. 15340 del 22.6.2018. Sul punto, v. anche Ministero della Salute, Direzione generale della sanità animale e dei farmaci veterinari, *Chiarimenti sul Piano di azione nazionale per il miglioramento dell'applicazione del Decreto Legislativo 122/2011 che stabilisce norme minime per la protezione dei suini*, del 4.2.2019. Con nota prot. n. 15220 del 22.06.2021, il Ministero della Salute, Direzione generale della sanità animale e dei farmaci veterinari, ha prorogato il Piano per il triennio 2021-2023. Più di recente, v. Ministero della Salute, Direzione generale della sanità animale e dei farmaci veterinari, *Aggiornamento dei controlli sul Piano nazionale per il miglioramento dell'applicazione del d.lgs. 122/2011 che stabilisce norme minime per la protezione dei suini e del d.lgs. 146/2001*, del 2.11.2023.

gestiscono gli animali, con obbligo di documentare il trasferimento di conoscenze; in caso di soccida, è previsto che il corso sia seguito sia dal soccidante che dal soccidario, con possibilità di essere sostituiti dai loro delegati. Ci si avvicina così al livello ottimale previsto dalla *check-list* dei controlli ufficiali, in cui è richiesta la presenza di più corsi di formazione specifici e periodici<sup>43</sup>.

È inoltre richiesta un'istruzione operativa sulla gestione degli animali per garantire benessere animale (BA3), senza non meglio specificare il rapporto con il piano di emergenza per la gestione delle morsicature delle code richiesto dalla *check-list Classyfarm* per il livello ottimale<sup>44</sup>.

Per quanto riguarda l'area infermeria, dei tre indicatori previsti, l'unico che determina un superamento dei minimi di legge è la presenza di una procedura documentata relativa alla gestione e all'utilizzo dell'infermeria (BA5)<sup>45</sup>.

In fatto di densità, è prevista una superficie minima di stabulazione per l'allevamento semibrado di almeno 250 m<sup>2</sup>/capo (BA8); la superficie minima prevista invece per le aree di ricovero coperte è la stessa che la *check-list Classyfarm* considera "migliorabile"<sup>46</sup>.

Per quanto riguarda la zona di riposo riparata, è prevista la contemporanea presenza di ripari naturali e artificiali (BA9), che siano in grado di proteggere tutti gli animali (BA10) e che da tutti siano accessibili (BA11), così andando oltre il livello ottimale riconosciuto dalla *check-list* sui controlli ufficiali<sup>47</sup>.

Quanto al controllo delle condizioni microclimatiche, si richiede genericamente che agli animali siano garantite condizioni ottimali, ad esempio tramite impianti di condizionamento o ventilazione naturali o automatizzati (BA12).

Infine, per quanto riguarda il controllo dell'animale sottopeso, ci si rifà a quanto previsto dalla *check-list Classyfarm* in relazione all'area di rischio *animal-based measures*; si prevede infatti la presenza di un piano di monitoraggio con obbligo di analizzare le cause ed attivare azioni correttive se la percentuale di

---

<sup>43</sup> V. elemento di verifica n. 2 – Formazione degli addetti.

<sup>44</sup> V. elemento di verifica 3 (n°11).

<sup>45</sup> Gli altri due indicatori previsti dalla *check-list Classyfarm* (BA4 e BA6) coincidono con quelli della *check-list* per i controlli ufficiali (elemento di verifica n. 14 – Infermeria).

<sup>46</sup> I requisiti di densità per le aree coperte dalla *check-list Classyfarm* coincidono con quelli della *check-list* per i controlli ufficiali (elemento di verifica n. 9 – Densità animale allevamento in gruppo).

<sup>47</sup> V. elemento di verifica n. 16 – Presenza di ripari nelle aree esterne per gli animali custoditi al di fuori dei fabbricati.

animali sottopeso supera il 4% (BA13) e di separare gli animali malati nell'infermeria o in un'area separata (BA14)<sup>48</sup>.

Per la macroarea “biosicurezza” (BS), invece, si è ritenuto sufficiente integrare il decreto del 28 giugno 2022 in materia di *Requisiti di biosicurezza per stabilimenti che detengono suini*<sup>49</sup> con due ulteriori indicatori: l'utilizzo della dogana danese (BS1) e un controllo annuale documentato sull'acqua usata per abbeverare gli animali, comprensivo di un controllo qualitativo e di un'analisi batteriologica (BS2).

#### 4.2. I requisiti di certificazione per i bovini da carne rossa e le bovine da latte, in sistemi di allevamento stallino con o senza ricorso al pascolo.

Nel caso di operatori che allevano bovini da carne e bovine da latte sono previsti due livelli progressivi di certificazione, a seconda che l'allevamento sia condotto in un sistema stallino con ricorso al pascolo o senza.

Per il caso dei bovini da carne, valutati i prerequisiti di certificazione<sup>50</sup>, si verifica la presenza degli ulteriori requisiti richiesti dalla bozza di disciplinare tramite la *check-list Classyfarm* di “*Valutazione del benessere animale – bovini da carne*”.

In caso di sistemi di allevamento stallino senza ricorso al pascolo, la macroarea “benessere animale” (BA) si compone di dieci indicatori in materia di formazione degli addetti; numero di addetti che si occupano degli animali; numero di ispezioni degli animali (due indicatori); superficie disponibile per il

---

<sup>48</sup> Gli altri indicatori *animal-based* nella *check-list Classyfarm* sono: pulizia degli animali; lesioni alla coda; lesioni alle orecchie; disordini enterici; materiale per esplorazione e manipolazione (elementi di verifica n. 16-21). Come prerequisito di accesso al SQNBA è prevista una condizione quantomeno migliorabile. Nella *check-list* sui controlli ufficiali, invece, gli indicatori *animal-based* sono: morsicatura coda; lesioni corpo; zoppie; pulizia degli animali; comportamento esplorativo e materiale manipolabile (elementi di verifica n. 38-42).

<sup>49</sup> V. decreto del Ministero della Salute di concerto con il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e il Ministero della transizione ecologica del 28 giugno 2022 *Requisiti di biosicurezza degli stabilimenti che detengono suini*. Le preoccupazioni in materia di biosicurezza sono attualmente accentuate dall'arrivo anche in Italia della Peste suina africana (PSA).

<sup>50</sup> Sono richiesti l'assenza di requisiti legislativi insufficienti e un punteggio del livello di benessere > 60 e di biosicurezza > 50, «calcolato a seguito dell'applicazione, nell'azienda per cui si chiede la certificazione, della *check-list* di valutazione del rischio per il benessere animale e la biosicurezza bovini da carne (REv.1\_2022) e indicazione di allevamento in regime stallino con o senza ricorso al pascolo».

decubito (due indicatori); numero di abbeveratoi; infermeria; pavimentazione; lesioni cutanee.

Per ognuno di questi è richiesto un livello ottimale da registrare nella *check-list Classyfarm*, chiedendo quindi uno sforzo maggiore rispetto ai minimi di legge. In fatto di formazione (B1-B2), ad esempio, è richiesta la partecipazione a corsi di formazione o aggiornamento dedicati al benessere animale con frequenza almeno trimestrale, con l'obbligo per l'operatore o l'addetto alla gestione degli animali che vi partecipa di trasferire le informazioni agli altri addetti e di darne evidenza tramite documentazione. O ancora, quanto alla superficie disponibile per il decubito dei vitelli fino a 6 mesi di età, siano essi stabulati in recinti individuali o allevati in gruppo, è richiesto uno spazio superiore di almeno il 10 % rispetto ai requisiti previsti dal d.lgs. 126/2011 (B6)<sup>51</sup>. Fa eccezione il solo indicatore legato al numero di abbeveratoi (B7), per il quale è sufficiente il livello adeguato, cioè quello coincidente con i minimi di legge<sup>52</sup>.

La macroarea “biosicurezza” (BS) si compone invece di tre indicatori riguardanti la presenza di un piano di lotta a roditori ed insetti, implementato e documentato (S1); il controllo qualitativo e l'analisi batteriologica dell'acqua di abbeverata (S2); le modalità di accesso per i visitatori (S3). Nei primi due casi è richiesto un livello ottimale nella *check-list Classyfarm*, mentre nell'ultimo caso è sufficiente garantire un livello adeguato, non essendo richiesto il transito per un'apposita area spogliatoio.

Per il caso di sistemi di allevamento stallino con ricorso al pascolo, ai requisiti precedenti se ne accostano degli ulteriori. Spiccano tra questi due indicatori *animal-based* riferiti allo stato di nutrizione dell'animale, misurato tramite *body condition score* (BCS), e alla presenza di zoppie; in entrambi è richiesto un livello ottimale nella *check-list Classyfarm*.

---

<sup>51</sup> V. decreto legislativo 7 luglio 2011, n. 126 *Attuazione della direttiva 2008/119/CE che stabilisce le norme minime per la protezione dei vitelli*.

<sup>52</sup> Il parametro B7 prevede che «gli abbeveratoi devono avere dislocazioni ben diversificate e deve essere presente più di 1 abbeveratoio a livello (inteso ad accesso singolo) ogni 13 animali oppure se a vasca più di 6 cm/capo. Nel caso di abbeveratoi a tazza almeno 2 per non più di 8 animali». Per raggiungere un livello ottimale sarebbero stati necessari almeno un abbeveratoio ogni 8 animali o, se a tazza, almeno due punti di abbeverata distinti ma per non più di 8 animali. Cfr. Elemento di verifica n. 41– Dimensione e funzionamento degli abbeveratoi della relativa *check-list Classyfarm*.

Passando agli allevamenti di bovine da latte, valutati i prerequisiti di certificazione<sup>53</sup>, si verifica la presenza degli ulteriori requisiti richiesti dalla bozza di disciplinare tramite la *check-list Classyfarm* di “*Valutazione del benessere animale – bovini da latte – stabulazione libera*”.

Per il caso di sistemi di allevamento stallino senza ricorso al pascolo, la macroarea “benessere animale” (BA) si compone di dodici indicatori, in materia di formazione degli addetti<sup>54</sup>; numero di addetti che si occupano degli animali; numero di ispezioni degli animali (due indicatori); superficie disponibile per il decubito (due indicatori); numero di abbeveratoi (due indicatori); infermeria; pavimentazione; sanità della mammella; mortalità degli animali adulti.

Anche in questo caso, la maggior parte degli indicatori impone di raggiungere un livello ottimale nella *check-list Classyfarm*, quindi un impegno superiore ai minimi di legge. Ad esempio, si chiede che la superficie disponibile per il decubito dei vitelli fino a 6 mesi di età, siano essi stabulati in recinti individuali o allevati in gruppo, sia superiore di almeno il 10 % rispetto ai requisiti previsti dal d.lgs. 126/2011 (B6); per la superficie disponibile invece per le bovine da latte è sufficiente un livello adeguato.

Interessante la presenza dell’indicatore B11 sulla sanità della mammella, riferito alla conta delle cellule somatiche nel latte di massa per prevenire la mastite, e dell’indicatore B12 sulla mortalità dei bovini adulti, per i quali è rispettivamente richiesto un livello ottimale e uno adeguato di verifica nella *check-list Classyfarm*.

Per la macroarea “biosicurezza” (BS) e per il caso dell’allevamento al pascolo, valgono gli stessi indicatori previsti per i bovini da carne, con necessarie variazioni in quest’ultimo caso in fatto di superficie per il decubito, stato di nutrizione e zoppie.

---

<sup>53</sup> Sono richiesti l’assenza di requisiti legislativi insufficienti; un punteggio del livello di benessere > 60 e del di biosicurezza > 50, «calcolato a seguito dell’applicazione, nell’azienda per cui si chiede la certificazione, della *check-list* di valutazione del rischio per il benessere animale e la biosicurezza bovini da latte a stabulazione libera (REv.1\_2019) e indicazione di allevamento in regime stallino con o senza ricorso al pascolo».

<sup>54</sup> L’indicatore coincide con quello previsto per i bovini da carne.

#### 4.3. I requisiti di certificazione per l'uso consapevole del farmaco.

In tutte e tre le bozze, la macroarea “Uso consapevole del farmaco” (FA) si basa su indicatori affini, che nel caso dei bovini da carne rossa e delle bovine da latte non variano neppure tra i due regimi individuati (regime stallino/regime stallino con ricorso al pascolo).

Innanzitutto, è previsto che, rispetto alla distribuzione regionale dell'anno precedente, il consumo di farmaco espresso in DDD (*Defined Daily Dose*) sia mantenuto entro i primi due quarti della mediana regionale oppure, negli altri due quarti, ridotto del 10%. Trattasi di un sistema di calcolo affine a quello previsto dal livello 1 dell'eco-schema 1, in cui il pagamento è concesso ai soli allevamenti che alla fine dell'anno solare della domanda di aiuto (31 dicembre) mantengono valori DDD entro il valore definito dalla mediana regionale o mantengono valori DDD entro il valore soglia identificato dal terzo quartile ma lo riducono del 20%, oppure hanno valori DDD che passano dal quarto al terzo quartile con una riduzione di almeno il 10%. Tale sistema appare interessante soprattutto se si considera che, innescando un circolo virtuoso, dovrebbe portare ad un continuo adeguamento, *rectius* abbassamento, dei valori della mediana regionale di anno in anno.

Inoltre, il SQNBA richiede che l'uso del farmaco avvenga solo in seguito a monitoraggio sanitario aziendale, da effettuarsi almeno due volte all'anno nel caso dei suini e almeno una volta all'anno nel caso dei bovini da carne o latte. Il monitoraggio permette infatti di valutare la sensibilità del patogeno al principio attivo antimicrobico tramite test di farmaco-resistenza o farmaco-suscettibilità.

Da ultimo, sono previste condizioni d'uso restrittive per alcuni antimicrobici, quali Fluorchinoloni e Cefalosporine di III e IV generazione, cui si aggiungono Poliximine (Colistina), per i soli suini, e Macrolidi, per bovini da carne e latte, tutti classificati dall'OMS come “*highest priority critically important antimicrobials*”<sup>55</sup>.

A dimostrazione della maggior attenzione riservata alla AMR, è specificato che le irregolarità riscontrate in tale macroarea debbano essere sempre classificate

---

<sup>55</sup> WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO), Advisory Group on Integrated Surveillance of Antimicrobial Resistance (AGISAR), *Critically important antimicrobials for human medicine: 6th revision 2018 - Ranking of medically important antimicrobials for risk management of antimicrobial resistance due to non-human use*, World Health Organization, 2019, p. 26.

come “gravi”, «a meno di comprovato utilizzo per la salvaguardia della salute e della vita dell’animale, su indicazione medico veterinaria»<sup>56</sup>, circostanza in cui l’animale dovrà essere opportunamente identificato e isolato e non potrà comunque beneficiare della certificazione<sup>57</sup>.

## **5. La commercializzazione e l’etichettatura degli animali e dei prodotti certificati.**

Gli animali, i prodotti della produzione primaria e prodotti alimentari certificati dal SQNBA potranno indicare nei documenti di vendita o in etichetta alternativamente la dicitura “Sistema Qualità Nazionale Benessere Animale”, “SQN benessere animale” o un logo identificativo, da definire con un successivo decreto interministeriale, specificando il metodo di allevamento per specie e orientamento produttivo (art. 8, co. 1, lett. a-b, decreto SQNBA).

Sono poi previste indicazioni sull’origine dell’animale o del prodotto tramite la dicitura “Allevato in ...” indicando lo «stabilimento certificato SQNBA nel quale il ciclo di allevamento dell’animale è condotto nel rispetto dei requisiti, modalità e tempistiche previste dagli schemi di certificazione» oppure “Da allevamento ... [nazionalità]... certificato SQNBA” o “Proveniente da allevamento ... [nazionalità]... certificato SQNBA”; se poi l’animale è nato, allevato e macellato nello stesso Stato Membro, può essere usata l’espressione cumulativa “Origine ... [nome dello Stato membro]”, anche accompagnata dall’indicazione di una specifica regione geografica (art. 8, co. 1, lett. c, decreto SQNBA).

Queste indicazioni possono essere riportate sul campo visivo principale dell’etichetta in due casi: se i componenti di origine animale provenienti da allevamenti certificati rappresentano l’unico ingrediente o se gli ingredienti certificati sono presenti complessivamente in percentuale maggiore o uguale al 75% nel prodotto finale (art. 8, co. 6, lett. a, decreto SQNBA). A maggior tutela del consumatore, è vietata la contemporanea presenza nel medesimo alimento di ingredienti certificati e non (art. 8, co. 7, decreto SQNBA).

---

<sup>56</sup> L’inciso finale relativo all’indicazione del veterinario manca nelle bozze dei disciplinari di bovini da carne e da latte, anche se pare più ragionevole considerarlo un refuso.

<sup>57</sup> Da notare che il trattamento antibiotico prescritto dal veterinario per cause di forza maggiore verrà comunque conteggiato nelle mediane *Classyfarm*, come chiarito nel documento *Domande e Risposte Eco-Schema 1*, n. 20, disponibile in [https://www.reterurale.it/PSP\\_domande\\_risposte](https://www.reterurale.it/PSP_domande_risposte) [da ultimo consultato in data 30.01.2024].

Vanno infine indicati sia il codice di iscrizione dell'organismo di certificazione scelto, sia il codice identificativo del soggetto certificato.

Sulla veridicità di quanto dichiarato in etichetta vigilano l'organismo di certificazione e l'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari del MASAF (ICQRF).

## **6. Il tentativo di riordino delle certificazioni esistenti.**

Col SQNBA il legislatore nazionale tenta un primo riordino delle norme tecniche riconosciute e autorizzate dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (ora MASAF) e delle certificazioni volontarie rilasciate da organismi di certificazione, quando queste facciano riferimento al benessere animale, alla biosicurezza o all'uso del farmaco veterinario; in questi casi, tali norme tecniche e certificazioni dovranno essere adeguate ai contenuti del SQNBA entro il periodo transitorio di un anno dalla definizione dei requisiti di certificazione, pena l'impossibilità di utilizzarle ulteriormente (artt. 3 e 7, decreto SQNBA).

L'adeguamento non è richiesto nel caso di informazioni sul sistema di allevamento e che in ogni caso non riguardano benessere animale, biosicurezza e uso del farmaco (art. 3, co. 3), con ciò intendendo che un'informazione sul sistema di allevamento possa non incidere necessariamente sul benessere animale.

In tal senso, ad esempio, se si pensa alle informazioni volontarie che ad oggi possono essere usate nell'etichettatura della carne bovina tramite disciplinare approvato dal Ministero<sup>58</sup>, pare chiaro poter dedurre che, ultimato il processo di definizione del SQNBA, non potranno essere utilizzate diciture del tipo “*Allevato senza uso di antibiotici*” o “*Benessere animale in allevamento valutato secondo lo standard ClassyFarm - Centro Referenza Nazionale benessere animale (CReNBA)*”<sup>59</sup> al fine di non creare confusione. Pertanto, i relativi disciplinari dovranno essere revisionati.

---

<sup>58</sup> V. decreto ministeriale 16 gennaio 2015 n. 876 *Nuove indicazioni e modalità applicative del regolamento (CE) n. 1760/2000 per quanto riguarda il titolo II relativo all'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine a seguito delle modifiche introdotte dal regolamento (UE) n.653/2014.*

<sup>59</sup> Sul punto, v. il 20° *Rapporto monitoraggio etichettatura facoltativa carni bovine – anno 2022, 2023.* Per una panoramica dei disciplinari approvati, v. *Etichettatura facoltativa delle carni bovine e di pollame - Elenco degli Operatori,* in

## 7. Il Sistema di qualità nazionale zootecnia (SQNZ): un confronto tra i due sistemi di qualità nazionale.

Accanto al SQNBA, colpisce l'affinità – terminologica, *in primis* – con il Sistema di qualità nazionale zootecnia (SQNZ), la cui disciplina è stata aggiornata di recente tramite il decreto ministeriale 16 dicembre 2022 n. 646632 (in seguito, decreto SQNZ)<sup>60</sup> «ritenuto necessario integrare le disposizioni nazionali [...] con ulteriori requisiti caratterizzanti in materia di sostenibilità degli allevamenti», come si legge nel preambolo.

Il SQNZ è un regime di qualità, come definito e riconosciuto a livello nazionale ai sensi dell'art. 47, reg. delegato (UE) 2022/126<sup>61</sup>. Possono essere oggetto di certificazione aziende agricole, prodotti agricoli e prodotti alimentari di provenienza zootecnica quando il disciplinare garantisca la specificità del prodotto finale, sia aperto a tutti i produttori, sia vincolante per tutti i produttori aderenti, sia trasparente e assicuri una completa tracciabilità dei prodotti certificati (art. 1, co. 1, decreto SQNZ).

Il riconoscimento del disciplinare (art. 3) necessita del parere vincolante della Commissione SQNZ istituita presso il MASAF (art. 4), nei tempi e nel rispetto della procedura previsti dall'art. 5, co. 4-8.

La specificità del prodotto finale nell'ambito del SQNZ deve originare da obblighi che assicurino caratteristiche specifiche del prodotto o particolari metodi di produzione o, infine, «una qualità del prodotto finale significativamente superiore alle norme commerciali correnti in termini di sanità pubblica, salute delle piante e degli animali, benessere degli animali o tutela ambientale» (art. 1,

---

<https://www.politicheagricole.it/flex/FixedPages/Common/ArchivioEtichettatura.php/L/IT> [da ultimo consultato in data 30.01.2024].

<sup>60</sup> V. decreto ministeriale 16 dicembre 2022 n. 646632 *recante l'istituzione del Sistema di Qualità Nazionale Zootecnia riconosciuto a livello nazionale ai sensi del Regolamento delegato (UE) 2022/126 della Commissione del 7 dicembre 2021 che integra il regolamento (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio con requisiti aggiuntivi per taluni tipi di intervento specificati dagli Stati membri nei rispettivi piani strategici della PAC per il periodo dal 2023 al 2027 a norma di tale regolamento, nonché per le norme relative alla percentuale per la norma 1 in materia di buone condizioni agronomiche e ambientali e che abroga il decreto ministeriale 4 marzo 2011 "Regolamentazione del sistema di qualità nazionale zootecnia riconosciuto a livello nazionale ai sensi del regolamento (CE) n. 1974/2006 della Commissione"*.

<sup>61</sup> Anche in questo caso è forte il vincolo con la PAC al punto che l'adesione al SQNZ costituisce titolo per il pagamento di cui all'art. 77, reg. (UE) 2021/2115 in materia di cooperazione. Inoltre, la certificazione costituisce titolo preferenziale per l'aggiudicazione di appalti pubblici di servizi e forniture (art. 14, co.2, decreto SQNZ).

co. 1, lett. i, punto c, decreto SQNZ). Con ciò escludendo che il benessere animale sia requisito necessario di un disciplinare.

Più nello specifico, come accadeva già con il precedente decreto<sup>62</sup>, un disciplinare riconosciuto nell'ambito del SQNZ deve necessariamente prevedere requisiti di alimentazione dell'animale e/o «requisiti relativi alle condizioni di allevamento in grado di aumentare il benessere degli animali, superiori rispetto a quanto previsto dalle normative specifiche della filiera in questione» (Allegato, scheda 4, decreto SQNZ).

La vera novità introdotta con il decreto del 2022 è la possibilità di identificare i prodotti certificati nell'ambito del SQNZ con la (ulteriore) dicitura “prodotto da allevamento sostenibile”. Ciò accade nel caso in cui la specificità del prodotto finale dipenda dalle condizioni di cui all' art. 1, co. 1, lett. i, punto c, decreto SQNZ, ovverosia dal rispetto di requisiti superiori a quelli previsti dalle norme vigenti in termini di sanità pubblica, salute delle piante e degli animali, benessere degli animali o tutela ambientale, e sempre che il disciplinare faccia riferimento *ad almeno uno* dei requisiti di cui agli artt. 12 e 46, reg. delegato (UE) 2022/126, cioè di quei requisiti superiori di benessere animale previsti negli impegni in materia di ambiente e di clima e altri impegni in materia di gestione, di cui all'art. 70, reg. (UE) 2021/2115, nell'ambito della PAC 2023-2027<sup>63</sup>.

---

<sup>62</sup> V. art. 4, co. 4, decreto ministeriale 4 marzo 2011, *Regolamentazione del sistema di qualità nazionale zootecnica riconosciuto a livello nazionale ai sensi del regolamento (CE) n. 1974/2006 della Commissione*.

<sup>63</sup> Tra i possibili settori di intervento rientrano: a) acqua, mangimi e cura degli animali secondo le esigenze naturali degli animali; b) condizioni di stabulazione che migliorino il comfort degli animali e la loro libertà di movimento, quali maggiori tolleranze di spazio, pavimentazioni, luce naturale, controllo microclimatico, nonché condizioni di stabulazione quali l'allattamento libero o la stabulazione di gruppo, a seconda delle esigenze naturali degli animali; c) condizioni che consentano l'espressione del comportamento naturale, come l'arricchimento dell'ambiente di vita o lo svezzamento tardivo; d) accesso all'esterno e pascolo all'aperto; e) pratiche che aumentino la robustezza e la longevità degli animali, anche delle razze a crescita lenta; f) pratiche volte a evitare la mutilazione o la castrazione degli animali. In casi specifici in cui la mutilazione o la castrazione degli animali siano ritenute necessarie, è previsto l'impiego di anestetici, analgesici e farmaci antinfiammatori o il ricorso all'immunocastrazione; g) misure sanitarie in grado di prevenire le malattie non trasmissibili, che non richiedano l'uso di sostanze mediche quali vaccini, insetticidi o antiparassitari. Sul punto si rinvia a quanto detto al par. 3.2.1., Capitolo II, in relazione all'intervento SRA30 - “Pagamento per il miglioramento del benessere animale” previsto dal PSP italiano che il PSP italiano come apposita misura di sviluppo rurale per il benessere animale.

### *7.1. L'etichettatura dei prodotti certificati dal SQNZ.*

Il prodotto ottenuto in conformità ad un disciplinare riconosciuto nell'ambito del SQNZ riporta obbligatoriamente nella presentazione, nella pubblicità e nell'etichettatura la denominazione del prodotto, come definita dal disciplinare, la dicitura "Sistema di Qualità Nazionale Zootechnica (o suo acronimo SQNZ) riconosciuto dal Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste (o suo acronimo Masaf)"<sup>64</sup> e il Paese d'origine e di allevamento degli animali, quando non sia previsto da specifica normativa.

Queste indicazioni possono figurare nel campo visivo principale sia nel caso in cui il prodotto certificato costituisca l'unico ingrediente, sia nel caso in cui gli ingredienti certificati siano presenti nel complesso in percentuale uguale o maggiore al 75%; in caso contrario, le indicazioni potranno figurare comunque nell'elenco degli ingredienti. Anche in questo caso, è vietata la contemporanea presenza in un alimento di un ingrediente certificato e di uno ad esso uno comparabile ma privo di certificazione (art. 11, co. 4, decreto SQNZ).

È comunque possibile far riferimento nell'etichettatura ad «elementi identificativi di altre certificazioni» (art 11, co. 2, lett. d, decreto SQNZ), con ciò aprendo la strada a possibili riferimenti al SQNBA.

Pertanto, quando parte della produzione del prodotto sia sottoposta a controllo nell'ambito di un regime di qualità disciplinato a livello europeo, deve esserne fatta esplicita menzione nel disciplinare, nel quale dovranno essere individuati solo gli ulteriori requisiti richiesti nell'ambito del SQNZ (Allegato, scheda 6, decreto SQNZ).

### *7.2. Alcune prime considerazioni sul rapporto tra il SQNBA e il SQNZ.*

Come specificato nel relativo decreto, un disciplinare SQNZ potrebbe interessarsi di benessere animale come anche non farlo, magari limitandosi alle sole indicazioni in fatto di alimentazione degli animali. In entrambi i casi, il rapporto tra il SQNBA e il SQNZ si presta ad alcune osservazioni.

---

<sup>64</sup> Sul punto, v. la Circolare del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste del 5 giugno 2023 n. 287826 in cui si precisa che «l'articolo 11 - "Etichettatura e presentazione" del Decreto Ministeriale 16 dicembre 2022 n. 646632 non prevede, né come indicazione obbligatoria né come facoltativa, che la denominazione riporti il logo del Ministero, ma solo la denominazione o l'acronimo dello stesso».

Nel caso in cui il disciplinare SQNZ non si interessi di benessere animale, appaiono quantomeno due profili critici. Il primo attiene alla scelta in sé di escludere il benessere animale nell'ambito di un sistema che ha la pretesa di attestare la maggiore qualità di prodotto di origine zootecnica; il secondo attiene alle conseguenze sul fronte comunicativo, vale a dire alla difficoltà per il consumatore nel distinguere tra due segni estremamente affini – nel nome, *in primis* – ma che in realtà attengono a logiche e requisiti diversi. Nel caso del SQNBA, infatti, è il Comitato tecnico del benessere animale a decidere i requisiti di disciplinare al quale un produttore può aderire (approccio *top down*), mentre nel caso del SQNZ l'approccio è inverso in quanto sono i produttori a presentare un disciplinare che deve essere riconosciuto dal Ministero (approccio *bottom up*).

Nel caso in cui il disciplinare SQNZ si interessi di benessere animale, invece, parrebbe emergere un problema nel raccordo tra i due Sistemi. Alla luce delle novità interessanti il SQNZ ed introdotte proprio nell'ottica di una maggiore sostenibilità della filiera, qualora siano soddisfatti ulteriori requisiti di benessere animale, si può infatti fare ricorso alla dicitura “prodotto da allevamento sostenibile”, inaugurando di fatto un canale *ad hoc* per le informazioni di benessere animale nel SQNZ, senza in apparenza considerare il tentativo di riordino promosso nell'ambito del SQNBA.

In questo caso, allora, il produttore che rispetta *anche* un disciplinare SQNBA, dunque si impegna *anche* in fatto di uso di antimicrobici e biosicurezza, potrebbe legittimamente fare uso sia della dicitura SQNZ, affiancata dall'indicazione di “prodotto da allevamento sostenibile”, sia della dicitura SQNBA, chiedendo al consumatore lo sforzo di distinguere le tre diverse indicazioni.

Per questo, sarebbe stato auspicabile evitare la duplicità in seno al SQNZ, magari lasciando il benessere animale nell'ambito del SQNBA o imponendo di dimostrare i requisiti ulteriori previsti dal SQNZ rispetto ad un disciplinare SQNBA, così facendo dipendere il SQNZ dai requisiti del SQNBA.

La soluzione adottata appare poco convincente e si auspicano maggiori risposte, magari nel decreto attuativo del SQNBA.

## CONCLUSIONI

1. La sostenibilità dei sistemi agroalimentari è l'imprescindibile orizzonte con il quale anche la filiera della carne deve confrontarsi. In questo scenario assume un ruolo chiave il benessere animale grazie ai suoi molteplici benefici. Il miglioramento delle condizioni di vita degli animali, oltre a rispondere al crescente interesse dei cittadini europei, si traduce, infatti, in una maggiore resa produttiva e in una minore necessità di cure e utilizzo di antibiotici, fondamentale per contrastare la resistenza antimicrobica e per ridurre le malattie veicolate da alimenti o le zoonosi, potendo anche avere effetti positivi sulla biodiversità e sull'impatto ambientale del comparto zootecnico.

Più di recente, la pandemia da Covid-19, proprio di origine zoonotica, ha prepotentemente riportato l'attenzione sul principio *One health*, ricordando come il benessere animale, che presuppone uno stato di salute, non rappresenti solo una risposta alla sensibilità etica o ecologica di alcuni, ma un problema di tutti, perché esiste un'*unica salute* tra uomini, animali e ambiente, non potendosi mai considerarsi la salute degli uni senza quella degli altri.

In quest'ottica, problematiche che toccano da vicino la salute umana, come il continuo aumento della resistenza antimicrobica, rappresentano una reazione all'impatto delle attività antropiche sugli equilibri ecosistemici, sulle quali impongono di intervenire. Tra queste rientrano modelli di produzione intensivi lungo la filiera della carne per rispondere ad una sempre più elevata domanda di proteine, poiché l'elevato numero di animali stipati in scarse condizioni di benessere ne riduce la risposta immunitaria, che deve essere compensata dal ricorso a farmaci, e rappresenta un terreno ideale per il diffondersi di geni resistenti e patogeni, che possono trasmettersi all'uomo.

Tutto ciò impone di ripensare l'attuale modello di allevamento e, secondo alcuni, finanche il rapporto tra umani e non-umani<sup>1</sup>.

Se tale premessa trova ampissimo consenso nella comunità scientifica, ben più difficile è chiarire i contorni di ciò che possa dirsi sostenibile e di quando le condizioni di benessere animale possano dirsi ottimali<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> V. S. STUCKI, *One rights: human and animal rights in the anthropocene*, Cham, Springer International Publishing, 2023.

<sup>2</sup> Sulla misurabilità della sostenibilità della filiera, oltre alle riflessioni di cui alla nota 3, Capitolo I, v. anche S. BOLOGNINI, *Il consumatore nel mercato agro-alimentare europeo fra scelte di*

Come sancito dall'Agenda 2030, la sostenibilità ha natura multidimensionale – ambientale, sociale ed economica – e universale, che rende complessa una sua definizione e misurazione<sup>3</sup>.

Allo stesso modo, il benessere animale, presentato in questa analisi come paradigma necessario per una filiera della carne sostenibile, è un concetto multidisciplinare e multifattoriale, che non solo abbisogna del confronto tra saperi diversi per essere studiato e compreso, ma il cui significato dipende anche da un numero non definito di indicatori, al mutare dei quali varia necessariamente anche il concetto stesso di *animal welfare*.

Per questo, individuare una nozione univoca di tali concetti rappresenta un compito tanto necessario quanto complicato, con il rischio di rendere un'operazione di sintesi una di taglio, escludendo indicatori rilevanti.

Sul punto, la Strategia *Farm to Fork* avrebbe dovuto delineare entro il 2023 un “quadro legislativo per sistemi alimentari sostenibili” (azione n. 1), che avrebbe potuto dare una risposta chiara a importanti domande sul significato da attribuire alla sostenibilità, ai suoi principi, alla sua misurazione e, di riflesso, al ruolo da assegnare benessere animale; tuttavia, al gennaio 2024, tale azione non è stata tradotta in alcuna proposta concreta<sup>4</sup>.

Parimenti si registrano ritardi e timidi avanzamenti della Strategia sul fronte dell'*animal welfare*, mostrando come sia difficile tradurre in disposizioni normative l'entusiasmo delle Istituzioni e le rivendicazioni dei cittadini più attenti, dovendo il benessere animale essere bilanciato con altri interessi, *in primis*, ma non solo, quelli economico-produttivi.

---

*acquisto consapevoli e scelte di acquisto sostenibili*, cit., pp. 636-640; Id., *Sostenibilità e comunicazione business to consumer nel mercato alimentare: l'affermarsi della responsabilità sociale del consumatore di prodotti alimentari*, cit., pp. 231-232.

<sup>3</sup> V. S. BOLOGNINI, *Sostenibilità e comunicazione business to consumer nel mercato alimentare: l'affermarsi della responsabilità sociale del consumatore di prodotti alimentari*, pp. 213-218. Secondo Schebesta poi «*sustainability, by contrast, is a fuzzy concept that links to and attempts to resolve a number of problems at the same time [...] sustainability is not only multidimensional, it is also poly-problematic*». Cfr. H. SCHEBESTA, *How to save the Farm to fork strategy: a two-phased approach*, cit., p. 237.

<sup>4</sup> Da evidenziare come durante il discorso sullo stato dell'Unione del 13 settembre 2023, la presidente della Commissione Ursula von der Layen che non abbia neppure menzionato la Strategia *Farm to Fork*, parlando piuttosto di un dialogo strategico sul futuro dell'agricoltura. Il testo del discorso è disponibile in [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ov/speech\\_23\\_4426](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ov/speech_23_4426) [da ultimo consultato in data 30.01.2024].

Ciò risulta chiaramente dall'analisi svolta sul *microsistema* legislativo attualmente vigente, che ha permesso di evidenziare importanti falle nella tutela degli animali negli allevamenti e un'arretratezza sia rispetto agli sviluppi scientifici, sia alle aspettative dei consumatori, con importanti problematiche in fatto di *enforcement*<sup>5</sup>.

D'altro canto, non possono tacersi le difficoltà oggettive del legislatore europeo, chiamato a leggere il dato scientifico alla luce delle sollecitazioni etiche e sociali, in un difficile lavoro di coproduzione e riscrittura di quella che è già considerata la più avanzata normativa al mondo.

2. Importanti carenze normative si individuano poi nella disciplina sulle informazioni al consumatore finale. Mancano infatti disposizioni che impongano di inserire informazioni relative all'*animal welfare* nell'etichettatura della carne, così impedendo al consumatore di conoscere il metodo di allevamento utilizzato. Tolto il caso delle uova che, per quanto importante, esula dalla filiera in questione, le uniche informazioni – comunque volontarie – sul benessere animale disciplinate a livello europeo sono quelle dell'etichettatura della carne di pollo e della carne biologica.

Per questo, sfruttando il crescente interesse dei consumatori e il silenzio normativo, gli operatori del settore hanno sviluppato forme di etichettatura privata per comunicare un – presunto – maggiore rispetto del benessere animale, facendo di un'esigenza etica una strategia di mercato. Ciò ha determinato la costante diffusione di *animal welfare claim*, legati a sistemi di etichettatura estremamente diversi tra loro, in particolar modo per lo *standard* di riferimento, ossia per la norma tecnica – privata – che ne determina il contenuto: alcuni sistemi di etichettatura prevedono il superamento dei minimi di legge, altri si limitano ad attestarne la conformità; alcuni si riferiscono a pochi parametri specifici, altri cercano di offrire una visione più completa del benessere animale; alcuni si interessano solo di questo aspetto, altri di ulteriori parametri di sostenibilità; alcuni prevedono il controllo di un certificatore, altri sono mere autodichiarazioni.

Chiaro è, quindi, come risulti estremamente difficile per il consumatore comprendere quale livello di benessere animale sia effettivamente garantito da un dato sistema di etichettatura e in che cosa differisca sia rispetto ai minimi

---

<sup>5</sup> Sul punto v. *supra* le osservazioni di cui al Capitolo III.

normativi, sia rispetto ad un *claim* affine, ingenerando confusione al momento della scelta.

Questo non significa necessariamente che l'impegno del privato non sia mai reale e che non si traduca in uno sforzo per migliorare le condizioni di benessere animale, ma che ciò spesso non accade o accade in misura irrisoria, sufficiente appena a superare i minimi di legge (c.d. *humane washing*) o in materia tale da non essere riconoscibile a confronto con iniziative meno incisive. Prova ne è che all'aumento dei *claim* non ha fatto seguito un sostanziale incremento del benessere animale nell'Unione<sup>6</sup>.

Una simile situazione è agevolata da una normativa generica che, invocando il principio di lealtà, non permette di incidere sul contenuto del *claim*, se non in sede di reclamo, e dalla natura stessa del concetto di benessere animale che, non trovando puntuale definizione, si presta ad essere misurato e, conseguentemente, comunicato nella maniera che più si confà agli interessi dell'operatore privato.

Diventa quindi difficile per il consumatore compiere una scelta consapevole, ancor prima di una scelta sostenibile.

Per cercare di agevolare e stimolare acquisti sostenibili, nell'ambito della nuova Agenda dei consumatori e del nuovo Piano d'azione per un'economia circolare, è stata proposta la modifica alla dir. 2005/29/CE in materia di pratiche commerciali sleali, la quale presenta interventi interessanti, potenzialmente rilevanti anche per gli *animal welfare claim*. In particolare, il divieto di «presentare requisiti imposti per legge sul mercato dell'Unione per tutti i prodotti appartenenti a una data categoria come se fossero un tratto distintivo dell'offerta del professionista», da inserire nella lista delle pratiche da considerare *in ogni caso* sleali (Allegato I), porterebbe a vietare quelle asserzioni che si limitano ad attestare la semplice conformità ai requisiti di legge, permettendo così un primo riordino del vasto panorama ad oggi esistente. Tuttavia, se è vero che ciò non possa valere nel caso di obblighi non validi per i prodotti importati, allora la portata innovativa del divieto si riduce.

Allo stesso tempo, suscita interesse la proposta di inserire come ulteriore pratica *in ogni caso* vietata dalla dir. 2005/29/CE quella di «esibire un marchio di

---

<sup>6</sup> V. S. STUCKI, (*Certified*) *humane violence?*, cit., pp. 123-124; A. DI CONCETTO, A. EPSTEI, *op. cit.*, p. 151.

sostenibilità che non è basato su un sistema di certificazione o non è stabilito da autorità pubbliche», muovendo verso una stretta sulle autodichiarazioni.

Al di là del fatto che la norma non faccia un più generico riferimento a una “dichiarazione di sostenibilità”, ma si riferisca solo al “marchio di sostenibilità”, viene da chiedersi se un *animal welfare claim* possa essere considerato tale, vale a dire un «marchio di fiducia, marchio di qualità o equivalente, pubblico o privato, avente carattere volontario, che mira a distinguere e promuovere un prodotto, un processo o un’impresa con riferimento ai suoi *aspetti ambientali o sociali oppure a entrambi*» (corsivo aggiunto). Dato per pacifico che il benessere animale sia – quantomeno – un aspetto di sostenibilità sociale della filiera della carne e considerata la disgiunzione presente nella definizione poc’anzi ricordata, pare potersi rispondere in senso affermativo. Tuttavia, non può tacersi l’insoddisfazione per una definizione che non pare cogliere la multidimensionalità della sostenibilità e che, anzi, rischia di negarla, mettendo in un rapporto di aperta alternatività aspetti sociali e ambientali.

Giova allora richiamare il monito espresso dal Comitato economico e sociale europeo sull’annuncio di un’etichettatura europea di sostenibilità, ossia di parlare di “sostenibilità” «solo in relazione a un approccio di valutazione globale»<sup>7</sup>, escludendo espressamente che un tale termine possa essere riferito proprio a un’etichettatura che si interessi soltanto di benessere animale.

3. Accanto a queste proposte di interventi di regolazione, che non impediscono il ricorso al *claim*, ma che ne regolano l’uso, il sottogruppo sull’etichettatura del benessere animale in seno alla *EU platform on animal welfare* ha valutato l’opportunità di introdurre una etichettatura a livello europeo, instaurando un dialogo tra *stakeholders* non tanto al fine di elaborare una proposta in senso stretto quanto piuttosto di far emergere le diverse prospettive e perplessità.

Dagli incontri del sottogruppo parrebbe trasparire come soluzione migliore quella di elaborare un’etichettatura multilivello sulla base di alcuni indicatori chiave di benessere animale, a seconda delle specie di appartenenza, restando da valutarne il carattere volontario o obbligatorio.

---

<sup>7</sup> Cfr. COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, *Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Verso un quadro per l’etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari che consenta ai consumatori di compiere scelte alimentari sostenibili»*, cit., par. 1.5.

Sullo sviluppo degli indicatori, lascia però perplessi la scelta di escludere l'EFSA e i centri europei sul benessere animale, soprattutto se si considera il ruolo chiave di questi organi nella definizione ed implementazione della normativa, il che induce a pensare che le ragioni della proposta siano da individuarsi più nella necessità di dare risposte alle preoccupazioni dei consumatori che non nella volontà di fornire una misurazione effettiva/scientifica del benessere animale.

Quanto poi alla scelta degli indicatori rilevanti, preme ricordare che molte specie sono ancora oggi prive di tutela, se si escludono i principi della *general farm animals directive*, e che, laddove anche la normativa esiste, da una parte, presenta molto di frequente disposizioni vaghe, prive di indicatori, e, dall'altra, è stata implementata diversamente tra gli Stati.

Pare opportuno domandarsi se prima di una etichettatura europea non sia più opportuno pensare ad una normativa europea più completa e solida. Non casualmente, infatti, l'indicazione – obbligatoria – del metodo di produzione delle uova è possibile a fronte di una produzione pressoché standardizzata a livello europeo, come accade anche per la carne di pollame e per la produzione biologica.

Inoltre, il design multilivello porta a riflettere sul valore aggiunto che una etichettatura europea possa apportare, da un lato, rispetto al biologico, dall'altro, rispetto agli altri sistemi privati. Sul primo aspetto, ci si chiede quale ruolo sarà assegnato al biologico, attualmente considerato il paradigma europeo per una maggiore tutela del benessere animale, e cioè se questo equivarrà al livello superiore o se l'etichettatura potrà determinarne il superamento, magari colmando alcune delle lacune che caratterizzano tale disciplina. Sul secondo aspetto, sarà centrale risolvere il problema della coesistenza, ossia della sorte da assegnare ai tanti sistemi di etichettatura esistenti – tra cui quelli maggiormente apprezzati dai consumatori – una volta creata l'etichettatura europea.

Quanto al carattere di questa, se quello obbligatorio può da una parte agevolare i consumatori, dall'altra rappresenta chiaramente un onere importante sui produttori, già riconosciuti come la parte più debole della filiera; per altro verso, l'introduzione di una (ulteriore) etichettatura volontaria, sebbene ideata dalle Istituzioni europee, rischia di dimostrarsi inefficace se i consumatori non ne riconoscono il valore aggiunto rispetto agli altri sistemi privati.

Va comunque sottolineato che alla luce dei problemi considerati dal sottogruppo (*Consumers coverage; Information quality; Uneven playing field; Renationalisation; Non EU imports*) parrebbe tradito l'obiettivo originario della

riforma dell'etichettatura del benessere animale di garantire «una migliore trasmissione del valore lungo la filiera alimentare»<sup>8</sup>, il quale, con ogni probabilità trovava giustificazione nell'esigenza di rispondere al difficile periodo di crisi in cui la Strategia è stata elaborata. Tuttavia, per quanto il problema della mancata distribuzione del valore permanga, si apprezza il “cambiamento di rotta”, nella consapevolezza che l'etichettatura, da sola, non avrebbe potuto assolvere al compito in precedenza assegnatole.

4. Alla luce di tutte queste perplessità, parrebbe utile ripensare un intervento additivo, in favore di un intervento di riordino più incisivo<sup>9</sup>. A questo proposito, risultano di particolare interesse sia la proposta di modifica del reg. (CE) 543/2008 sull'etichettatura della carne di pollame, sia la proposta per una direttiva sulle asserzioni ambientali esplicite, con cui valorizzare – e quindi cooperare con – i produttori più virtuosi.

Nel primo caso, infatti, grazie ad una normativa standardizzata a monte, l'utilizzo di *reserved claim* obbligatori per fornire informazioni sull'allevamento all'aperto garantisce un controllo più puntuale dell'asserzione, permettendo di veicolare un'informazione “univoca” al consumatore. Al contempo, non si determina, per il produttore, una compressione integrale della libertà di iniziativa economica, potendo lo stesso valorizzare all'interno dell'etichetta aspetti ulteriori delle sue scelte aziendali.

Nel secondo caso, la proposta per una disciplina delle asserzioni ambientali esplicite (*green claims directive*), imponendo che l'istituzione di nuovi sistemi di etichettatura privati venga sottoposta ad una procedura di convalida da parte di autorità nazionali, con l'obbligo di dimostrare il valore aggiunto rispetto agli *standard* normativi, potrebbe riuscire a fare dell'informazione uno strumento realmente idoneo a guidare verso scelte sostenibili. Questa soluzione – seppure con i suoi inevitabili costi – appare auspicabile in tutti quei settori critici in cui il crescente interesse dei consumatori si tramuta in confusione per la presenza di un eterogeneo panorama di *claim*, come accade nel caso del benessere animale. A ciò potrebbe aggiungersi l'obbligo di rendere disponibile al consumatore – magari

---

<sup>8</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Una strategia “Dal produttore al consumatore”*, cit., p. 9.

<sup>9</sup> Dello stesso avviso, A. DI CONCETTO, A. EPSTEI, *op. cit.*, p. 152.

tramite QR-code – lo *standard* di riferimento, con la chiara indicazione di quanto ci discosti dal minimo di legge.

Ad avviso di chi scrive è comunque opportuno che qualsiasi proposta europea di etichettatura o di semplice riordino sia preceduta o affiancata da una revisione della normativa sul benessere animale negli allevamenti, che sappia effettivamente aggiornarla, sostituendo disposizioni vaghe con chiari indicatori, anche di benessere animale. Questo potrebbe determinare un miglioramento tangibile delle condizioni di vita degli animali e ridurre la differenza di implementazione tra gli Stati, riportando il minimo di legge a quello comunemente e scientificamente accettabile, e contrastando lo *humane washing* laddove la pratica “inumana” è, invece, oggi ammessa. Inoltre, la definizione di nuovi indicatori faciliterebbe un’applicazione uniforme della normativa e il suo controllo, determinando una base comune da cui veicolare informazioni comparabili tra loro<sup>10</sup>.

Così facendo, peraltro, il legislatore si riapproprierebbe del proprio ruolo di tutela del benessere animale, in ossequio all’art. 13 TFUE, e l’operatore verrebbe premiato solo nel caso in cui realizzi effettivamente condotte positive tali da superare il nuovo e più aggiornato parametro normativo minimo. Allo stesso modo, si riuscirebbe a dare risposta alle istanze di miglioramento del trattamento degli animali espresse dai consumatori, anche quelli che, pur interessati, non possono o non vogliono pagare un sovrapprezzo per prodotti venduti come *animal-friendly*.

A sua volta, la riforma legislativa non può non passare dalla predisposizione di aiuti effettivi per gli allevatori e per coloro che, in ogni ramo della filiera, si trovano a contatto con gli animali (*caretakers*), dai quali passa direttamente il miglioramento del benessere animale, essendo primi e necessari attori di una transizione sostenibile della filiera. Oltre al necessario sostegno economico, sono essenziali interventi di formazione, anche tramite gruppi operativi (GO) o altre forme di cooperazione in seno alla PAC, in modo da diffondere *in primis* l’importanza dell’*animal welfare*, non solo per una maggiore resa produttiva o una migliore qualità della carne, ma anche in ottica *One health*.

---

<sup>10</sup> Sul punto, v. M. MAURO, *Il benessere animale nel quadro delle fonti internazionali ed europee: una nozione dal contenuto complesso*, cit., p. 126.

5. Passando alle scelte di consumo, in cui è evidente come la sola etichettatura non sia sufficiente a garantire una svolta verso scelte sostenibili, e questo sia nei riguardi del consumatore che – pur confuso – si dice interessato al benessere animale, sia nei riguardi di quello disinteressato, che compirà scelte di acquisto sulla base di fattori diversi dalla sostenibilità della filiera dello specifico prodotto. Se è vero, infatti, che la maggioranza dei consumatori europei è sempre più attenta al benessere animale, è altrettanto vero che ciò non può dirsi per tutti i consumatori, assistendosi ad una «*widening polarization of the market*»<sup>11</sup>, dove per giunta la maggiore attenzione non si traduce inevitabilmente nella disponibilità a pagare un sovrapprezzo, così come non riflette necessariamente una conoscenza effettiva e profonda delle condizioni in cui gli animali vengono allevati e delle regole che disciplinano la materia.

Pensando alla revisione della normativa, pare allora lecito interrogarsi sul se effettivamente il consumatore sappia quali sono le condizioni di allevamento attuali e, pensando all’etichettatura, quale valore attribuisca ai *claim* attualmente esistenti. Questa situazione impone di fugare dalla mente visioni bucoliche, restituendo al contempo una fotografia reale delle implicazioni e difficoltà connesse all’allevamento di animali.

L’educazione del consumatore diventa allora necessaria e prioritaria per un suo utile coinvolgimento nella transizione<sup>12</sup> e per riempire di significato l’idea di “scelta consapevole”, facendo in modo che «l’informazione diventi

---

<sup>11</sup> Cfr. il verbale dell’ultimo incontro del *sub-group on animal welfare labelling* del 25.01.2023, “*Eighth meeting of the sub-group on animal welfare labelling – Minutes*”, p. 1.

<sup>12</sup> In generale, sull’importanza del coinvolgimento del consumatore per una svolta sostenibile, v. S. BOLOGNINI, *Sostenibilità e comunicazione business to consumer nel mercato alimentare: l’affermarsi della responsabilità sociale del consumatore di prodotti alimentari*, cit., pp. 233-234; COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, *Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Verso un quadro per l’etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari che consenta ai consumatori di compiere scelte alimentari sostenibili»*, cit., par. 1.10; 3.5; 3.7; 4.4. Con specifico al riferimento al caso dell’etichettatura del benessere animale, v. EUROPEAN COMMISSION, *Study on animal welfare labelling*, cit., p. 48. Da notare come insisteva sull’importanza dell’educazione già il Parlamento europeo con le risoluzioni del 1985 e 1987, non solo per spiegare ai consumatori le ragioni dell’impegno dell’Europa ma per comprendere le ragioni di eventuali ripercussioni sui prezzi. V. PARLAMENTO EUROPEO, *Risoluzione del 20 febbraio 1985 sulla politica in materia di benessere degli animali*, cit., punti 17-18; ID, *Risoluzione del 20 febbraio 1987 sulla politica in materia di benessere degli animali*, cit., punto 36. Per una riflessione in generale, si rinvia a E. SIRSI, *Il diritto all’educazione del consumatore di alimenti*, in *Rivista di diritto agrario*, 2011, 4, I, pp. 496-524; A. COSSIRI, G. MESSERE, *Il cibo dalla Costituzione alle pratiche educative nel quadro delle politiche per la sostenibilità*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2018, 1-2, pp. 14-23; M. GIOIA, *L’etichettatura dei prodotti alimentari dopo il Reg. (CE) n. 178/2002: nuove etichette e educazione del consumatore*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2023, 1, pp. 20-25.

comunicazione, cioè raggiunga un senso attraverso “processi inferenziali” che riguardano la produzione e anche la fase di interpretazione dei significati»<sup>13</sup>: se di responsabilità del consumatore si vuole parlare, allora è legittimo pretendere che questo sia quantomeno educato.

Ma la questione resta complessa e non può essere ridotta a semplici proclami; se l’educazione può orientare il consumatore, non rappresenta necessariamente una garanzia di spinta dell’acquirente finale verso prodotti ritenuti maggiormente rispettosi degli animali (e verosimilmente più costosi)<sup>14</sup>. Anche con riferimento a tale aspetto, dunque, una riforma della normativa sul benessere animale volta a uniformare le tutele e colmare le lacune sinora analizzate parrebbe rappresentare lo strumento ideale per attivare il circolo virtuoso delle scelte consapevoli del consumatore, il quale resterebbe libero di scegliere o meno un prodotto (ancor più rispettoso) del benessere animale, che ben potrà essere riconosciuto per il tramite dell’etichettatura predisposta da un ente privato, purché la stessa certifichi, in modo chiaro e determinato, il rispetto di un livello più elevato rispetto a quello normativo minimo.

Resta poi da considerare la questione dell’accessibilità economica, ossia la ricaduta in termini di maggior prezzo sul consumatore finale in cui, con ogni probabilità, si tradurrà un intervento legislativo, sia esso di revisione della legislazione sul benessere animale negli allevamenti, sia esso impositivo di una etichettatura europea o di un sistema di certificazione. Su questo aspetto centrale della sostenibilità, pare davvero difficile comprendere in che modo la promessa della Strategia *Farm to Fork* di «rendere gli alimenti più sostenibili anche i più accessibili dal punto di vista economico»<sup>15</sup>, una delle sue tre principali finalità, possa trovare concretezza<sup>16</sup>.

6. Se a livello europeo la questione dell’etichettatura del benessere animale resta aperta, a livello nazionale il Sistema di qualità nazionale benessere animale

---

<sup>13</sup> Cfr. A. DI LAURO, *Informazioni e scelte*, cit., p. 1191.

<sup>14</sup> Sulle motivazioni che guidano il consumatore nei mercati della sostenibilità, v. S. BOLOGNINI, *Il consumatore nel mercato agro-alimentare europeo fra scelte di acquisto consapevoli e scelte di acquisto sostenibili*, cit., pp. 640-644.

<sup>15</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Una strategia “Dal produttore al consumatore”*, cit., p. 5.

<sup>16</sup> V. S. BOLOGNINI, *Sostenibilità e comunicazione business to consumer nel mercato alimentare: l’affermarsi della responsabilità sociale del consumatore di prodotti alimentari*, cit., p. 233.

(SQNBA) rappresenta un importante tentativo di muovere verso una filiera della carne maggiormente sostenibile.

Da una parte, l'allevatore che decide di impegnarsi nel rispetto del disciplinare è tenuto a compiere sforzi ulteriori di quelli previsti dai minimi legislativi e deve essere sottoposto a controlli di organismi certificatori accreditati; dall'altra parte, però, ciò permette di accedere ad alcuni pagamenti della PAC, su tutti il livello 2 dell'eco-schema 1, e di rivendicare nell'etichettatura del prodotto la maggior qualità della produzione, con ciò giungendo fino al consumatore finale.

Inoltre, a dispetto del nome, incentrato sul benessere animale, si accoglie con favore l'importanza assegnata in pari grado ad altre due macroaree, quella della biosicurezza e del corretto uso del farmaco, in ragione della complessità della gestione sostenibile delle aziende zootecniche, la quale non può e non deve esaurirsi nel benessere animale. Allo stesso modo, paiono più che positive le scelte di definire per ogni macroarea indicatori misurabili ricorrendo alle *check-list Classyfarm*, provando a rendere così il benessere animale un oggetto misurabile, e di prevedere livelli progressivi con il superamento dei minimi di legge.

Si instaura così un meccanismo virtuoso, che lega la sostenibilità al necessario sostegno di cui abbisogna e alla sua comunicazione, anch'essa indispensabile perché il consumatore possa distinguere il prodotto che, sulla base di parametri chiari, scientifici e misurabili, denota un processo produttivo effettivamente più attento. L'approccio è quindi olistico, sia nel senso di muovere realmente dal produttore al consumatore, sia nel senso di offrire una visione di sostenibilità non limitata al benessere animale.

L'analisi delle bozze dei disciplinari ad oggi disponibili, tuttavia, ha mostrato anche alcune falle che rischiano di minare i buoni obiettivi originari.

Se appare convincente la scelta di indicare tra i prerequisiti l'assenza di insufficienze rispetto ai requisiti minimi di legge (come accade nel caso della bozza di disciplinare dei suini da ingrasso), resta più complicato valutare se il superamento richiesto di tali parametri si traduca sempre e necessariamente in un effettivo miglioramento delle condizioni di benessere animale<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Sul punto, v. la lettera inviata da quattordici associazioni animaliste al Presidente e al Vicepresidente del SQNBA in data 5 maggio 2023, *Sistema di Qualità Nazionale per il Benessere Animale: osservazioni relative ai disciplinari ricevuti e richiesta di consultazione con il Comitato*

Sempre con riferimento alla bozza di disciplinare dei suini da ingrasso va poi evidenziata l'assenza di almeno due livelli progressivi di certificazione, come espressamente richiesto dall'art. 1, co. 5, decreto SQNBA, venendo meno la possibilità di muovere verso livelli (ancor più) elevati di benessere animale.

Inoltre, in ottica di maggiore chiarezza, non pare sufficientemente delineato il rapporto tra il SQNBA e la produzione biologica. Da una parte, infatti, le due certificazioni sono equiparate per l'accesso al livello 2 dell'eco-schema 1, dall'altra, come precisato da Accredia, «la certificazione del benessere può essere estesa al biologico, a condizione che si rispettino gli impegni previsti dal relativo disciplinare SQNBA»<sup>18</sup>. In tal senso, dato il ruolo che la normativa europea assegna al biologico nella tutela del benessere animale, sarebbe stato auspicabile tenerne in considerazione i requisiti, integrandoli nel SQNBA, anziché creare una sorta di doppio binario di tutela.

Per altro verso, seppur la scelta di utilizzare *Classyfarm* sia molto interessante in ottica di misurazione del benessere animale (e non solo), fugando quella vaghezza di cui si è tanto parlato in riferimento alla legislazione secondaria europea, non può non considerarsi come ad oggi il portale non sia ancora pienamente implementato nella sua idea originaria, mancando nella pagina del sito ufficiale dedicata al veterinario aziendale riferimenti alle macroaree di “parametri sanitari e produttivi”, “alimentazione animale” e “lesioni rilevate al macello”. Trascurato questo aspetto che non rileva direttamente nel caso in esame, va comunque detto che l'algoritmo il quale si assegnano punteggi alle aree di intervento e alla specifica macroarea non è disponibile e non permette un sistema di calcolo trasparente<sup>19</sup>.

Inoltre, desta perplessità la scelta di ancorare la riduzione del farmaco alla mediana regionale, sia come parametro per la macroarea “Uso consapevole del farmaco” (FA), sia per il livello 1 dell'eco-schema 1 della PAC. La scelta del

---

*Tecnico Scientifico per il Benessere Animale*, in cui si ribadisce come sia «fondamentale che le misure previste per l'accesso a tali fondi siano ambiziose e garantiscano realmente standard più elevati di tutela degli animali coinvolti». *Ivi*, p. 2.

<sup>18</sup> Cfr. ACCREDIA, <https://www.accredia.it/benessere-animale/faq-benessere-animale/> [da ultimo consultato in data 30.01.2024]. Si precisi comunque che la pagina non è stata aggiornata a seguito dell'adozione del decreto SQNBA.

<sup>19</sup> Sul punto, si rinvia a L. BERTOCCHI *et al.*, *Characterization of hazards, welfare promoters and animal-based measures for the welfare assessment of dairy cows: Elicitation of expert opinion*, in *Preventive veterinary medicine*, 2018, 150, pp. 8-18. Tale articolo scientifico è stato fornito alla scrivente direttamente dal servizio informazioni *Classyfarm* messo a disposizione dal Ministero della Salute, in risposta alla richiesta di chiarimenti formulata via e-mail.

criterio territoriale, in luogo, ad esempio, di uno legato alle dimensioni dell'azienda, da un lato, scoraggia le imprese più grandi, le quali saranno paragonate a quelle più piccole o a quelle “antibiotic free”<sup>20</sup>, dall'altro, finisce col differenziare gli impegni a seconda della Regione di appartenenza<sup>21</sup>.

Merita poi una riflessione a sé il tentativo di riordino delle informazioni sul benessere animale, biosicurezza e uso corretto del farmaco, come proposto agli artt. 3 e 7, decreto SQNBA. La *ratio* si individua nella volontà di rendere tale sistema l'unico mezzo per veicolare informazioni sulle tre macroaree di riferimento, di modo che qualsiasi operatore che voglia farne uso dovrà prima soddisfare gli impegni dei disciplinari approvati. Ciò impone quindi che le norme tecniche riconosciute e autorizzate dal Ministero e le certificazioni volontarie rilasciate da organismi di certificazione siano adeguate al SQNBA nel periodo transitorio di un anno, aspetto su cui si auspicano linee guida per operatori e certificatori.

Sul punto non mancano perplessità. In primo luogo, la scelta di fare del benessere animale una sorta di *reserved term* attraverso il SQNBA pare rischiosa, soprattutto alla luce di un numero di indicatori relativamente esiguo che ad oggi figurano nelle bozze di disciplinare; viene quindi da chiedersi come potrà essere comunicato l'*animal welfare* laddove si ricorra a requisiti più stringenti o a requisiti differenti, che quindi impediscono di parlare di “benessere animale”. In secondo luogo, pare comunque possibile continuare a veicolare informazioni sulle tre macroaree indicate per tutti gli animali e sistemi produttivi per cui non esiste un disciplinare, di fatto determinando disparità di trattamento per gli operatori e ingenerando maggiore confusione nei consumatori. Infine, si consideri che il forte legame con l'origine degli animali, tradotta nell'obbligo di indicare lo Stato di allevamento certificato (art. 8, co. 1, lett. c, decreto SQNBA), rispecchia una tendenza comune nei sistemi di etichettatura del benessere animale, evidenziata anche dalla Commissione europea nel suo recente studio dedicato al tema. Come sottolineato, questa tendenza causa una potenziale rinazionalizzazione dei mercati,

---

<sup>20</sup> Così anche nel documento *Domande e Risposte Eco-Schema 1*, n. 25, disponibile in [https://www.reterurale.it/PSP\\_domande\\_risposte](https://www.reterurale.it/PSP_domande_risposte) [da ultimo consultato in data 30.01.2024].

<sup>21</sup> V. G. PULINA, R. VILLA, *Zootecnia di precisione per ridurre i farmaci*, in *Terra e vita*, 2022, 7, p. 29.

in quanto per un produttore che vanta una certificazione “nazionale” potrebbe risultare difficile farne valere il valore aggiunto in un altro Stato<sup>22</sup>.

Nell’assenza di un decreto attuativo, che impedisce di considerare tutti i meccanismi operativi del SQNBA, e in presenza di sole bozze di disciplinari, l’analisi dei parametri considerati resta necessariamente momentanea. L’iniziativa resta ambiziosa, anche se presta il fianco ad una serie di criticità su cui – almeno in parte - potrebbero intervenire proprio il decreto attuativo e i disciplinari definitivi. Quanto al successo della certificazione, questa, invece, dipenderà dal numero di adesione dei produttori, da un lato, e dal valore che gli riconosceranno i consumatori, dall’altro<sup>23</sup>.

Ad ogni modo, le criticità rilevate non scalfiscono un’impostazione convincente che, cercando di rispondere alle sfide della misurabilità e dell’inclusività della sostenibilità, denota chiaramente uno sforzo di sintesi e integrazione nel rispondere alle tante questioni che toccano il benessere animale, dalla produzione al consumo.

7. L’analisi ha permesso di evidenziare una tendenza latente nella riflessione sul benessere animale: la difficoltà nel tradurre in disposizioni normative, univoche e di applicazione uniforme nel territorio europeo, il forte interesse sociale sul tema. Se, per un verso, ciò può risultare in qualche modo scoraggiante, per altro verso, è – ad avviso di chi scrive – esemplificativo del fatto che il concetto di benessere animale risente del bilanciamento tra i diversi interessi in gioco operato in un dato momento storico. Tale aspetto è inequivocabilmente enunciato dall’art. 13 TFUE, nella parte in cui, pur riconoscendo l’importanza del benessere animale, sancisce che l’*animal welfare* debba essere bilanciato con tutti gli altri con i quali confligge. Tra questi, un posto di prim’ordine spetta, inevitabilmente, all’interesse economico, su cui le scelte di miglioramento del benessere animale impattano.

---

<sup>22</sup> V. EUROPEAN COMMISSION, *Study on animal welfare labelling*, cit., pp. 59-62. Non a caso, anche nella creazione del SQNBA l’intento era di «impostare questa Certificazione come strumento di valorizzazione del nostro strumento Made in Italy, utilizzando il SQNBA come la carta d’identità del cibo italiano sui mercati internazionali». Cfr. G. BELLUZZI, *Sistema certificato di qualità nazionale per il benessere animale (SQNBA) per l’allevamento e la produzione primaria*, cit., p. 3.

<sup>23</sup> Così anche in M.C. MACRÌ, M. SCORNAIENGHI, *Linee guida su misure del PSP idonee a favorire l’adesione al sistema di certificazione sul b.a.*, cit., p. 11.

Ciò nonostante, il processo d'emancipazione del benessere animale è iniziato, acquisendo sempre più autonoma rilevanza normativa, come accade nel caso del reg. (UE) 2017/625, con definizioni di "pericolo" e "rischio" lontane dalla prospettiva prettamente antropocentrica del reg. (CE) 178/2002, come dimostra anche la giurisprudenza in tema di macellazioni rituali, evocata in più passaggi di questa analisi, nonché la recente riforma del sistema delle indicazioni geografiche, sulle cui ricadute pratiche occorrerà attendere.

Alla tutela del benessere degli animali per loro stessi, fortemente propugnata dai cittadini europei, resta però nettamente prevalente una sua concezione funzionalizzata e finalizzata alla tutela di altri interessi umani, al punto da domandarsi se l'*animal welfare* sia un mezzo o un fine e se in quale ottica debba essere sostenuto. A ben guardare, però, le due ottiche non sembrano necessariamente confliggere e anzi può essere utile se altri interessi ne vengano accostati per rafforzarne la tutela. Un esempio virtuoso, pur con i limiti ricordati, è quello dell'eco-schema 1 del PSP italiano, dove il benessere animale e la resistenza antimicrobica vengono legati, valorizzando il ruolo del primo nel più ampio contrasto alla seconda.

Ad ogni modo, l'idea di finalizzare il benessere animale in ottica *One health* per nuovo modello di allevamento, per un verso, costituisce ad oggi il viatico più forte per una reale svolta, purché permetta di valorizzare appieno l'importanza di adeguate condizioni di vita degli animali per prevenire il ricorso agli antimicrobici<sup>24</sup>; per altro verso, sconta di una visione antropocentrica, che non deve oscurare le questioni etiche e valoriali legate all'*animal welfare*, come anche riconosciute dalla più recente giurisprudenza della Corte di giustizia ed emerse con forza nelle iniziative dei cittadini europei.

In tal senso, l'art. 13 TFUE segna l'inizio e la traiettoria di un percorso che va, però, riempito di significato, in «un lavoro lento e faticoso di ripensamento di categorie giuridiche, di rinnovata richiesta di accreditamento sociale della scienza,

---

<sup>24</sup> Sul punto, *ex multis* S.O. PETROVAN *et al.*, *Post COVID-19: a solution scan of options for preventing future zoonotic epidemics*, in *Biological reviews*, 96, 6, 2021, pp. 2702-2705; P. STEVENSON, *Turning the Commission's Farm to Fork Strategy into a far-reaching reform of EU agriculture*, in *Derecho animal (Forum of animal law studies)*, 2020, 11/4, p. 183. A. PETERS, *Covid-19 as a catalyst for the (re-) constitutionalism of international law. One health – one welfare*, in M.M. MBENGUE, J. D'ASPREMONT (ed. by), *Crisis narratives in international law*, Brill | Nijhoff, 2021, pp. 94-95.

di ridefinizione e bilanciamento di libertà»<sup>25</sup>, lungo la via di un «diritto agrario come diritto del ciclo biologico, del ciclo della vita, che non comprende solo oggetti e regole della produzione tradizionalmente intesi, ma in modo trasversale comprende regole che investono tutti gli esseri viventi, riconosciuti come esseri senzienti»<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Cfr. M. TALLACCHINI, *Il sentire animale tra scienze, valori e policies europee*, cit., p. 26.

<sup>26</sup> Cfr. F. ALBISINNI, *Strumentario di diritto alimentare europeo*, cit., 2023, p. 199.

## BIBLIOGRAFIA

ADINOLFI A., *Il trattamento degli animali nel diritto dell'Unione europea tra interessi commerciali, protezione ambientale e "benessere": verso lo sviluppo di valori condivisi?*, in AA. VV., *Scritti per Luigi Lombardi Vallauri*, Padova, Cedam, 2016, pp. 19-44.

AGENZIA EUROPEA DELL'AMBIENTE (AEA), *Vivere ai tempi del cambiamento climatico*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2015.

AGENZIA EUROPEA PER L'AMBIENTE (AEA), *Suolo e territorio in Europa. Perché dobbiamo usare in modo sostenibile queste risorse vitali e limitate*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2019.

AGENZIA EUROPEA DELL'AMBIENTE (AEA), *La natura in Europa*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2021.

ALABRESE M., *Politiche climatiche, politiche agricole e il bisogno di coordinamento*, in *Rivista di diritto agrario*, 2020, 1, I, pp. 618-643.

ALABRESE M., CRISTIANI E., *Clima e impegni internazionali nell'attuazione della Pac*, in *Rivista di diritto agrario*, 2022, 2, I, pp. 216-256.

ALBISINNI F., *L'origine dei prodotti agro-alimentari e la qualità territoriale*, in *Rivista di diritto agrario*, 2000, 1, I, pp. 23-44.

ALBISINNI F., *Luoghi e regole del diritto alimentare: il territorio tra competizione e sicurezza*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 2004, 4, pp. 201-212.

ALBISINNI F., *La comunicazione al consumatore di alimenti, le disposizioni nazionali e l'origine dei prodotti*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, 1, I, pp. 66-78.

ALBISINNI F., *Il Regolamento (UE) 2017/625: controlli ufficiali, ciclo della vita, impresa, e globalizzazione*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2018, 1, pp. 11-36.

ALBISINNI F., *Strumentario di diritto alimentare europeo*, Torino, UTET, 2020.

ALBISINNI F., *La Corte di giustizia e l'origine dei prodotti alimentari: un'irrisolta incertezza*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2020, 3, pp. 53-72.

ALBISINNI F., *Esseri senzienti, animali ed umani: nuovi paradigmi e nuovi protagonisti*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, 3, pp. 9-25.

ALBISINNI F., *La limitata attenzione al benessere animale nel Regolamento (CE) n. 178/2002*, in F. ALBISINNI, L. COSTATO (a cura di), *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, Padova, Cedam, 2023, pp. 201-202.

ALBISINNI F., *Il Regolamento (UE) 2017/625 sui controlli*, in F. ALBISINNI, L. COSTATO (a cura di), *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, Padova, Cedam, 2023, pp. 204-205.

ALBISINNI F., *Strumentario di diritto alimentare europeo*, Torino, UTET, 2023.

ALBORALI G.L. *et al.*, *Benessere animale: Linee guida per la categorizzazione del rischio nell'allevamento suino dallo svezzamento all'ingrasso*, Istituto Zooprofilattico Sperimentale della Lombardia e dell'Emilia-Romagna "Bruno Ubertini", 2019.

AMATO MANGIAMELI A.C., *La tutela del benessere animale nel diritto europeo*, in *Diritto e società*, 2018, 1, pp. 53-70.

ANTONIOLI M.L., *La sostenibilità dello sviluppo tra principi del diritto, proceduralizzazione, eticità e crescita economica*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comparato*, 2017, 1, pp.17-36.

ARAYESS S., DE BOER A., *How to navigate the tricky landscape of sustainability claims in the food sector*, in *European journal of risk regulation*, 2022, 13, pp. 643-664.

ARISTEI L., *L'Accordo di Parigi: obiettivi e disciplina*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 2017, 3, pp. 73-96.

ARTOM A., ARTOM A., *Il nuovo regolamento UE sui controlli ufficiali e le problematiche sanzioni*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2018, 4, pp. 54-61.

ASCANIO L., *Le regole alimentari nel diritto musulmano*, in A.G. CHIZZONITI, M. TALLACCHINI (a cura di), *Cibo e religione: diritto e diritti*, Tricase (LE), Libellula Edizioni, 2010, pp. 63-86.

ASTAZI A., *Pratiche commerciali scorrette nell'ambito dei contratti del consumo alimentare e tutela dei consumatori. I nuovi poteri dell'AGCM*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2008, 2, pp. 1-7.

ATORINO L. *et al.*, *Gli eco-schemi del PSP 2023-2027, una nuova opportunità per l'agricoltura italiana*, in [www.reterurale.it](http://www.reterurale.it), 2023.

AVERSANO F., *Sul controllo ufficiale nella filiera agroalimentare: antiche questioni e nuovi modelli*, in *Diritto agroalimentare*, 2020, 2, pp. 249-275.

AVERSANO F., *L'“agere publicum” nelle prospettive del reg. UE n. 625/2017*, in *Diritto agroalimentare*, 2020, 3, pp. 521-545.

AVERSANO F., *Il sistema dei controlli ufficiali*, in P. BORGHI *et al.* (a cura di) *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2021, pp. 635-652.

BACHELARD N., *Animal transport as regulated in Europe: a work in progress as viewed by an NGO*, in *Animals frontiers*, 2022, 12, pp. 16-24.

BALMFORD A., AMANO T., EISNER R., *The environmental costs and benefits of high-yield farming*, in *Nature sustainability*, 2018, 1, pp. 477-485.

BALTUSSEN W., *et al.*, *Transport of live animals versus meat: case studies of spent hens and lambs, using newly developed calculation model*, Wageningen, Wageningen Economic Research, 2017.

BARBAROSSA D., *La disciplina delle macellazioni rituali nell'Europa del benessere animale: tre decisioni della Corte di giustizia*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2019, 1, pp. 31-69.

BARBAROSSA D., *Il benessere animale nella nuova PAC 2023-2027: le scelte del Piano strategico italiano*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2023, 3, pp. 24-39.

BARONI L., *Alimentazione carnivora e salute umana. Diete vegetariane/vegan*, in S. CASTIGNONE, L. LOMBARDI VALLAURI, *La questione animale*, Milano, Giuffrè, 2012, pp. 189-204.

BARZANTI F., *La tutela del benessere animale nel Tratto di Lisbona*, in *Il diritto dell'Unione europea*, 2013, 1, pp. 49-71.

BAS RODENBURG T. *et al.*, *End the cage age: looking for alternatives*, Brussels, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs Directorate-General for Internal Policies, PE 658.539, 2020.

BAUER H. *et al.*, *100 reasons to revise Council regulation EC 1/2005 on the protection of animals during transport. A list of demands by Animals' Angels*, Frankfurt, Animals' Angels e.V., 2021.

BELLANTUONO D., *Quattro pecore, due capre, due associazioni animaliste olandesi e la normativa comunitaria per la lotta contro l'afta epizootica*, in *Il Foro italiano*, 2001, 126, pp. 393-396.

BELLUZZI G., *Sistema certificato di qualità nazionale per il benessere animale (SQNBA) per l'allevamento e la produzione primaria*, in *ConsulenzaAgricola.it*, 9.11.2023, pp. 1-4.

BENEDETTI A., *Certezza pubblica e “certezze” private. Poteri pubblici e certificazioni di mercato*, Milano, Giuffrè, 2010.

BENEDETTI A., *Profili di rilevanza giuridica delle certificazioni volontarie ambientali*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell’ambiente*, 2012, 1/2, pp. 5-24;

BENNATI R., CAMPANARO C., *Trasporti*, in S. CASTIGNONE, L. LOMBARDI VALLAURI, *La questione animale*, Milano, Giuffrè, 2012, pp. 457-466.

BENOZZO M., BRUNO F., *La valutazione di incidenza. La tutela della biodiversità. Tra diritto comunitario, nazionale e regionale*, Milano, Giuffrè, 2009.

BERNABUCCI U., *Impatto dei cambiamenti climatici sui sistemi zootecnici intensivi ed estensivi*, in I GEORGOFILI, *Atti della Accademia dei Georgofili*, Firenze, Edizioni Polistampa, 2020, p. 172.

BERTOCCHI L. *et al.*, *Characterization of hazards, welfare promoters and animal-based measures for the welfare assessment of dairy cows: Elicitation of expert opinion*, in *Preventive veterinary medicine*, 2018, 150, pp. 8-18.

BISCOSI M., *Two parallel discourses and a new path for policy-making. The biodiversity strategy for 2030*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell’ambiente*, 2021, 1, pp. 44-69.

BIVONA E., *Le certificazioni di qualità: vizi del prodotto e responsabilità dell’ente certificatore*, in *Contratto e impresa*, 2006, 4/5, pp. 1331-1364.

BLATTNER C., *Protecting animals within and across borders. Extraterritorial jurisdiction and the challenges of globalization*, Oxford, Oxford University Press, 2019.

BLATTNER C., *Trophy hunting, the race to the bottom, and the law of jurisdiction*, in A. PETERS (ed. by), *Studies in global animal law*, Springer Open, 2020, pp. 135-152.

BOLOGNINI S., *Le nuove etichettature “ambientali”*, in M. GOLDONI, E. SIRSI (a cura di), *Il ruolo del diritto nella valorizzazione e nella promozione dei prodotti agro-alimentari*, *Atti del Convegno di Pisa, 1-2 luglio 2011*, Milano, Giuffrè, 2011, pp. 304-326.

BOLOGNINI S., *La disciplina della comunicazione business to consumer nel mercato agro-alimentare europeo*, Torino, Giappichelli, 2012.

BOLOGNINI S., *Il consumatore nel mercato agro-alimentare europeo fra scelte di acquisto consapevoli e scelte di acquisto sostenibili*, in *Rivista di diritto agrario*, 2019, 4, I, pp. 615-644.

BOLOGNINI S., *Pratiche sleali nell'informazione ai consumatori e pubblicità ingannevole*, in P. BORGHI *et al.* (a cura di) *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2021, pp. 413-421.

BOLOGNINI S., *Sostenibilità e comunicazione business to consumer nel mercato alimentare: l'affermarsi della responsabilità sociale del consumatore di prodotti alimentari*, in S. BOLOGNINI, M. D'ADDEZIO (a cura di), *F-Law. Forestry law and food law*, Torino, Giappichelli, 2021, pp. 213-238.

BOLOGNINI S., *La pubblicità ingannevole*, in F. ALBISINNI, L. COSTATO (a cura di), *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, Padova, Cedam, 2023, pp. 1248-1321.

BORGHI P., *L'indicazione del paese d'origine dell'alimento*, in P. BORGHI *et al.* (a cura di), *Compendio di diritto alimentare*, Padova, Cedam, 2022, pp. 214-223.

BORGHI P., *La disciplina dell'etichettatura*, in F. ALBISINNI, L. COSTATO (a cura di), *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, Padova, Cedam, 2023, pp. 1201-1227.

BORRELLO M., CICIA G., CEMBALO L., *Thinking outside the box and beyond the slaughterhouse*, in *Economia agro-alimentare*, 2019, 21, pp. 153-168.

BOSSERMANN K., *The principle of sustainability. Transforming law and governance*, Farnham, Ashgate, 2008.

BOTTARI C., DI PAOLO T., *La tutela degli animali utilizzati a fini scientifici e il diritto alla ricerca: la delicata valutazione dei danni e dei benefici compiuta dall'autorità competente*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2021, 2, pp. 61-77.

BOTTONI R., *La macellazione rituale nell'Unione europea e nei paesi membri*, in A.G. CHIZZONITI (a cura di), *Cibo, Religione e diritto. Nutrimento per il corpo e per l'anima*, Tricase (LE), Libellula Edizioni, 2015, pp. 479-516.

BOTTONI R., *Legal aspects of halal slaughter and certification in the European union and its Member States*, in Y.R. AL-TEINAZ *et al.*, *The halal food handbook*, Hoboken, Wiley-Blackwell, 2020, pp. 253-270.

BOTTONI R., *The Italian experience with halal certification: the case of Halal Italia*, in [www.statochiese.it](http://www.statochiese.it), 2020, 6, pp. 19-36.

BOUVARD V. *et al.*, *Carcinogenicity of consumption of red and processed meat*, in *The Lancet Oncology*, 2015, 16, pp. 1599-1660.

- BOZZO G. *et al.*, *Kosher slaughter paradigms: Evaluation of slaughterhouse inspection procedures*, in *Meat science*, 2017, 128, pp. 30-33.
- BOZZO G. *et al.*, *Animal treatments during slaughters and reflections on food characteristics*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2018, 1, pp. 83-98.
- BOZZO G. *et al.*, *Consumer attitudes towards animal welfare and their willingness to pay*, in *Veterinaria italiana*, 2019, 55, pp. 289-297.
- BOZZO G. *et al.*, *Animal welfare policies and human rights in the context of slaughter procedure*, in *Agriculture*, 2021, 11, pp. 1-11.
- BRAD A. *et al.*, *The false promise of certification. How certification is hindering sustainability in the textiles, palm oil and fisheries industries*, Changing markets Foundation, 2018.
- BRAMBELL F.W.R., *Report of the technical committee to enquire into the welfare of animals kept under intensive livestock systems. Command Paper 2836*, London, Her Majesty's Stationery Office, 1965.
- BRAVERMAN I. (ed. by), *More than One Health. Humans, animals, and the environment post-Covid*, Oxon, Routledge, 2023.
- BROOM D.M., *Animal welfare in the European Union*, Bruxelles, Policy department for citizens' rights and constitutional affairs, 2017.
- BROOM D.M., *Sentience and animal welfare*, CABI, 2017.
- BROOM D.M., JOHNSON K.G., *Stress and animal welfare*, London-New York, Chapman & Hall, 1993.
- BRSCIC M. *et al.*, *The use of the general animal-based measures codified terms in the scientific literature on farm animal welfare*, in *Frontiers in veterinary science*, 2021, 8, pp. 1-10.
- BUJNICKI J. *et al.*, *Towards a sustainable food system*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2020.
- BULLER H. *et al.*, *Towards farm animal welfare and sustainability*, in *Animals*, 2018, 8, pp. 1-13.
- CALABRESE B., *Marchio di certificazione e tutela merceologica tra servizio e prodotto*, in *Rivista di diritto industriale*, 2019, IV-V, pp. 401-439.
- CAMM T., BOWLES D., *Animal welfare and the Treaty of Rome – A legal analysis of the Protocol on animal welfare and welfare standards in the European Union*, in *Journal of environmental law*, 2000, 12, pp. 197-205.
- CANFORA I., *L'agricoltura biologica nel sistema agroalimentare. Profili giuridici*, Cacucci, Bari, 2002.

CANFORA I., *Il nuovo assetto dell'agricoltura biologica nel sistema del diritto alimentare europeo*, in *Rivista di diritto agrario*, 2007, 3, I, pp. 361-378.

CANFORA I., *La responsabilità degli operatori alimentari per le informazioni sugli alimenti*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, 1, I, pp. 114-138.

CANFORA I., *Le imprese alimentari e la protezione del benessere animale nelle società multiculturali*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2018, 1, pp. 5-9.

CAPELLI F., GIGLIOLI E.M., *L'agricoltura biologica dagli anni Venti del secolo scorso ai giorni nostri*, in *Alimenta*, 2018, 6, pp. 129-150.

CARENZI C., VERGA M., *Animal welfare: review of the scientific concept and definition*, in *Italian journal of animal science*, 2009, 8, pp. 21-30.

CARMIGNANI S., *Agricoltura e pluridimensionalità dello sviluppo sostenibile*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2016, 1, pp. 1-3.

CARMIGNANI S., *Controlli e informazioni al pubblico*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2018, 1, pp. 42-46.

CARRARA L., *Dal Regolamento (UE) 2017/625 alle misure applicative unionali e nazionali: un percorso innovativo ma non concluso*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2020, 4, pp. 37-47.

CARRARA L., *Claims e simboli di conformità*, in F. ALBISINNI, L. COSTATO (a cura di), *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, Padova, Cedam, 2023, pp. 1042-1049.

CELENTANO F.E., *Benessere animale, scienza e diritto nella prospettiva internazionale ed europea*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, 3, pp. 79-88.

CELENTANO F.E., *Il rilievo internazionale delle politiche di benessere animale dell'Unione europea*, in *Rivista di diritto agrario*, 2022, 2, I, pp. 374-392.

CENCI COGA B.T. et al., *Religious slaughter in Italy*, in *Veterinary research communications*, 2010, 34, pp. 139-143.

CERINI D., *"Light up": la sperimentazione su animali sotto lente d'ingrandimento*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 2021, 2, pp. 341-370.

CERINI D., *Sicurezza degli alimenti tra sostenibilità, benessere animale e gestione assicurativa dei rischi*, in M. TORSSELLO, G. GUERRA (a cura di), *Prospettive e temi per un corso di diritto agroalimentare transnazionale e comparato*, Napoli, ESI, 2022, pp. 223-261.

CHEVER T., GONÇALVES A., LEPEULE C., *Farm certification schemes for sustainable agriculture. State of play and overview in the EU and in key global producing countries, concepts and methods*, Research for AGRI Committee, European Parliament, Brussels, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, 2022.

CHIUSI L., *The UN 2030 Agenda on Sustainable Development: talking the talk, walking the walk?*, in *La Comunità internazionale*, 2016, 71, pp. 49-70.

CHIZZONITI A.G. (a cura di), *Cibo, religione e diritto. Nutrimento per il corpo e per l'anima*, Tricase (LE), Libellula Edizioni, 2015.

CICIRIELLO M.C., *Dal principio del patrimonio comune al concetto di sviluppo sostenibile*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 1996, 4, pp. 225-230.

COCHRANE A., *Should animals have political rights?*, Cambridge, Polity Press, 2020.

COHEN C., *The case for the use of animals in biomedical research*, in *New England journal of medicine*, 1986, 315, pp. 865-870.

COLARES J.F., CANTERBERRY W., *US-COOL: How the Appellate body misconstrued the national treatment principle, severely restricting agency discretion to promulgate mandatory, pro-consumer labeling rules*, in *Journal of world trade*, 2017, 51, pp. 105-130.

COLI F., *L'approccio One health*, in *Rivista di diritto agrario*, 2022, 3, I, pp. 489-513.

COMITATO NAZIONALE PER LA BIOETICA, *Macellazioni Rituali e Sofferenza animale*, Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per l'informazione e l'editoria, 2003.

CORTE DEI CONTI EUROPEA, *Rendere la condizionalità più efficace e realizzare la semplificazione: la sfida continua*, Relazione speciale n. 26, 2016.

CORTE DEI CONTI EUROPEA, *Il benessere degli animali nell'UE: colmare il divario tra obiettivi ambiziosi e attuazione pratica*, Relazione speciale n. 31, 2018.

CORTE DEI CONTI EUROPEA, *Lotta alla resistenza antimicrobica: nonostante i progressi compiuti nel settore veterinario, permane la minaccia sanitaria per l'UE*, Relazione speciale n. 21, 2019.

CORTE DEI CONTI EUROPEA, *Il trasporto di animali vivi nell'UE: sfide e opportunità*, Analisi n. 3, 2023.

COSSIRI A., MESSERE G., *Il cibo dalla Costituzione alle pratiche educative nel quadro delle politiche per la sostenibilità*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2018, 1-2, pp. 5-29.

COSTANTINO L., *La tutela del benessere animale nelle politiche agricole europee*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2018, 1, pp. 71-82.

COSTANTINO L., *Semi e biodiversità. Strumenti giuridici per la costruzione di filiere agroalimentari sostenibili*, in *Rivista di diritto agrario*, 2021, 2, I, pp. 206-231.

COSTATO L., *Le etichette alimentari nel nuovo regolamento (UE) n. 1169/2011*, in *Rivista di diritto agrario*, 2011, 4, I, pp. 658-674.

COSTATO L., *Agricoltura, ambiente e alimentazione nell'evoluzione del diritto dell'Unione europea*, in *Rivista di diritto agrario*, 2015, 2, I, pp. 210-234.

COSTATO L., *Macellazione degli animali e "pietà" differenziata*, in *Rivista di diritto agrario*, 2021, 2, I, pp. 109-115.

CRISTIANI E., *Il regolamento sulla zootecnia biologica*, in *Rivista di diritto agrario*, 2000, 3, I, pp. 487-494.

CRISTIANI E., *La disciplina dell'agricoltura biologica fra tutela dell'ambiente e sicurezza alimentare*, Giappichelli, Torino, 2004.

CRISTIANI E., *Il diritto agrario di fronte ai cambiamenti climatici*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2016, 2, pp. 9-21.

CRISTIANI E., *Modelli di agricoltura "sostenibile" con particolare attenzione al settore vitivinicolo*, in *Przegląd prawa rolnego*, 2018, 1, pp. 133-141.

CRISTIANI E., *Dal vino biologico al vino sostenibile?*, in *Diritto Agroalimentare*, 2019, 3, pp. 411-433.

CRISTIANI E., *Quali regole per un'agricoltura sostenibile?*, in *Rivista di diritto agrario*, 2019, 4, I, pp. 645-663.

CRISTIANI E., *La sostenibilità ambientale delle filiere agro-alimentari*, in *Rivista di diritto agrario*, 2021, 1, I, pp. 54-68.

CRISTIANI E., DE LUCA G., *La produzione bio*, in F. ALBISINNI, L. COSTATO (a cura di), *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, Padova, Cedam, 2023, pp. 1009-1024.

D'ALESSIO A., *Pratiche commerciali scorrette e violazione della disciplina sull'informazione alimentare*, in *Responsabilità civile e previdenza*, 2020, 3, pp. 977-992.

DAZZETTI S., *Le regole alimentari nella tradizione ebraica*», in A.G. CHIZZONITI, M. TALLACCHINI (a cura di), *Cibo e religione: diritto e diritti*, Tricase (LE), Libellula Edizioni, 2010, pp. 87-109.

DE ANGELIS F., CARREÑO I., *Achieving sustainability of the EU food chain with feed additives as a key tool: the European commission intends to modernise the legal framework to foster innovation*, in *European journal of risk regulation*, 2021, 12, pp. 866-870.

DE CRISTOFARO G., *Le pratiche commerciali scorrette nei rapporti tra professionisti e consumatori: il d. legisl. n. 146 del 2007 attuativo della direttiva 2005/29/CE*, in *Studium iuris*, 2007, 11, pp. 1181-1195.

DE FRANCO R. *et al.*, *Gli interventi per il benessere animale nel PSP 2023-27*, in [www.reterurale.it](http://www.reterurale.it), 2023.

DE GREGORIO F., *Mangiare e bere senza far peccato. L'osservanza delle RAR*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2023, 3, pp. 96-108.

DE MORI B., *Il benessere animale: un concetto 'etico' o 'scientifico'? Un dibattito ancora attuale*, in *Notizie di politeia*, 2019, 134, pp. 143-161.

DI CONCETTO A., *Animals in the EU agricultural policy*, Bruxelles, The European institute for animal law & policy, 2021.

DI CONCETTO A., *L'animal dans la politique agricole européenne: éclairage sur la réforme de la PAC*, in *Revue trimestrelle de la Fondation droit animal*, 2021, 111, pp. 12-14.

DI CONCETTO A., *Animal welfare standards in the EU official geographical indications*, in *HAL open science*, 2022, pp. 1-3.

DI CONCETTO A., *For a more humane Union: a legal assessment of Eu farm animal welfare laws*, Bruxelles, The European institute for animal law & policy, 2022.

DI CONCETTO A., *Farm animal welfare and food information for European union consumers: harmonising the regulatory framework for more policy coherence*, in *European journal of risk regulation*, 2023, pp. 1-15.

DI CONCETTO A., *Le bien-être animal dans la Politique Agricole Commune: la prise en compte croissante d'une «attente sociétale»*, in *Revue de droit rural*, 2023, 1, pp. 14-19.

DI CONCETTO A., DUVAL E., LECORPS B., *Animal welfare standards in EU organic certification*, The European institute for animal law & policy, 2022.

DI CONCETTO A., EPSTEI A., *EU consumer information as a tool to regulate the treatment of farm animals: potential and limits*, in *European journal of consumer law*, 2023, 1, pp. 145-174.

DI LAURO A., *Comunicazione pubblicitaria e informazione nel settore agro-alimentare*, Giuffré, Milano, 2005;

DI LAURO A., *Le regole dell'etichettatura e della pubblicità degli alimenti: pratiche sleali e tutela del consumatore*, in "Valorizzazione dei prodotti alimentari fra denominazioni d'origine e tracciabilità e fra etichettatura e pubblicità", *Atti della giornata di studio organizzata dall'Accademia dei Georgofili, Firenze 22 maggio 2008*, 2009, pp. 339-354.

DI LAURO A., *La comunicazione e la disciplina della pubblicità dei prodotti alimentari*, in L. COSTATO, E. ROOK BASILE, A. GERMANÒ (a cura di), *Trattato di diritto agrario*, Torino, Giappicchelli, 2011, pp. 547-578.

DI LAURO A., *Nuove regole per le informazioni sui prodotti alimentari e nuovi analfabetismi. La costruzione di una "responsabilità del consumatore"*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2012, 2, pp. 1-27.

DI LAURO A., *Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette di fronte alla sfida dello sviluppo sostenibile*, in *Rivista di diritto agrario*, 2018, 3, I, pp. 381-410.

DI LAURO A., *Le denominazioni d'origine protette e le indicazioni geografiche protette: strumenti per lo sviluppo sostenibile dell'impresa agricola?*, in *Rivista di diritto agrario*, 2019, 2, I, pp. 239-257.

DI LAURO A., *Religione del cibo: quale normatività per il benessere animale?*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, 3, pp. 53-62.

DI LAURO A., *Gli effetti dei cambiamenti climatici sulla disciplina delle indicazioni geografiche: criticità e prospettive*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2022, 3, pp. 22-39.

DI LAURO A., *Informazioni e scelte*, in F. ALBISINNI, L. COSTATO (a cura di), *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, Padova, Cedam, 2023, pp. 1189-1201.

DI SEGNI R., *Guida alle regole alimentari ebraiche*, Roma, Lamed, 1996.

DIAZ S. *et al.*, *Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*, Bonn, IPBES secretariat, 2019.

DINU A. *et al*, *Regulation (EC) No 1/2005 on the protection of animals during transport and related operations - European implementation assessment*, Brussels, European Parliamentary Research Service, 2018.

DULLAGHAN N., *Do countries comply with EU animal welfare law?*, Rethink Priorities, 2020, pp. 1-37.

EFSA, *Ad hoc method for the assessment of animal diseases caused by bacteria resistant to antimicrobials*, in *EFSA Journal*, 2021, 19-6, pp. 1-29.

EFSA, *Assessment of animal diseases caused by bacteria resistant to antimicrobials: dogs and cats*, in *EFSA Journal*, 2021, 19-6, pp. 1-58.

EFSA, *Assessment of animal diseases caused by bacteria resistant to antimicrobials: sheep and goats*, in *EFSA Journal*, 2021, 19-12, pp. 1-37.

EFSA, *Assessment of animal diseases caused by bacteria resistant to antimicrobials: poultry*, in *EFSA Journal*, 2021, 19-12, pp. 1-47.

EFSA, *Assessment of animal diseases caused by bacteria resistant to antimicrobials: rabbits*, in *EFSA Journal*, 2021, 19-12, pp. 1-24.

EFSA, *Assessment of animal diseases caused by bacteria resistant to antimicrobials: cattle*, in *EFSA Journal*, 2021, 19-12, pp. 1-89.

EFSA, *Assessment of animal diseases caused by bacteria resistant to antimicrobials: horses*, in *EFSA Journal*, 2021, 19-12, pp. 1-43.

EFSA, *Assessment of animal diseases caused by bacteria resistant to antimicrobials: swine*, in *EFSA Journal*, 2021, 19-12, pp. 1-66.

EFSA, *Annual report of the EFSA Networks on Animal Welfare 2022*, in *EFSA Journal*, 2022, 19-12, pp. 1-43.

EFSA, *Assessment of animal diseases caused by bacteria resistant to antimicrobials: kept fish species*, in *EFSA Journal*, 2022, 20-2, pp. 1-23.

EFSA, *Welfare of pigs on farm*, in *EFSA Journal*, 2022, 20-8, pp. 1-319.

EFSA, *Welfare of broilers on farm*, in *EFSA Journal*, 2023, 21-2, pp 1-236.

EFSA, *Welfare of laying hens on farm*, in *EFSA Journal*, 2023, 21-2, pp. 1-188.

ERNIQUIN T., *Les animaux vivants et la libre circulation: un statut de marchandises sensibles*, in *Revue des Affaires Européennes*, 2017, 4, pp. 49-61.

ESCHARCA J., LAZZA J., ZANDER K., *Livestock under climate change: a systematic review of impacts and adaptation*, in *Climate*, 2018, 6, pp. 1-17.

EUROBAROMETER, *Attitudes of consumers towards the welfare of farmed animals*, Special Eurobarometer 229, 2005.

EUROBAROMETER, *Attitudes of consumers towards the welfare of farmed animals*, Special Eurobarometer 270, 2007.

EUROBAROMETER, *Attitudes of Europeans towards animal welfare*, Special Eurobarometer 442, 2016.

EUROBAROMETER, *Attitudes of Europeans towards animal welfare*, Special Eurobarometer 533, 2023.

EUROPEAN CENTRE FOR DISEASE PREVENTION AND CONTROL (ECDC), EUROPEAN FOOD SAFETY AUTHORITY (EFSA), EUROPEAN MEDICINES AGENCY (EMA), *Second joint report on the integrated analysis of the consumption of antimicrobial agents and occurrence of antimicrobial resistance in bacteria from humans and food-producing animals*, in *EFSA Journal*, 2017, 15, pp. 1-135.

EUROPEAN COMMISSION, Scientific veterinary committee, *Report on the welfare of intensively kept pigs*, 30.09.1997.

EUROPEAN COMMISSION, Directorate Food and Veterinary Office, *Overview report of FVO audits to evaluate the official controls of animal welfare at slaughter, carried out in Member states in 2013-2015*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2015.

EUROPEAN COMMISSION, Directorate General for Health and Food Safety, Directorate for Health and Food Audits and Analysis, *Overview report on systems to prevent the transport of unfit animals in the European Union*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2015.

EUROPEAN COMMISSION, Directorate General for Health and Food Safety, *Overview report study visits on rearing pigs with intact tails*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2016.

EUROPEAN COMMISSION, *Study on the impact of animal welfare international activities*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2017.

EUROPEAN COMMISSION, Directorate General for Health and Food Safety, *Overview report on a series of audits carried out in 2016 in order to evaluate member State controls and use of indicators to ensure the welfare of cattle on dairy farms*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2017.

EUROPEAN COMMISSION, Directorate General for Healthy and Food safety, *Measures to tackle antimicrobial resistance through the prudent use of*

*antimicrobials in animals*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2019.

EUROPEAN COMMISSION, *Study on animal welfare labelling*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2022.

EUROPEAN COMMISSION, *Study on CAP measures and instruments promoting animal welfare and reduction of antimicrobials use*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2022.

EUROPEAN COMMISSION, Directorate General for Health and Food Safety, *Member States' One health national action plans against antimicrobial resistance*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2022.

EUROPEAN COMMISSION, Directorate General for Health and Food Safety, *Overview report on the protection of the welfare of laying hens at all stages of production*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2023.

EUROPEAN COMMISSION, *Action plan for the development of Organic production. What has been achieved so far?*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2023.

EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (EEA), *European Union emission inventory report 1990–2015 under the UNECE Convention on Long-range Transboundary Air Pollution (LRTAP)*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2017.

EUROPEAN MEDICINE AGENCY (EMA), *Sales of veterinary antimicrobial agents in 31 European countries in 2021*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2022.

EVANS A.B., MIELE M., *Enacting public understandings: The case of farm animal welfare*, in *Geoforum*, 2019, 99, pp. 1-10.

FAGOTTO E., *Private roles in food safety provision: the law and economics of private food safety*, in *European journal of law and economics*, 2014, 37, pp. 83-109.

FARM ANIMAL WELFARE COUNCIL (FAWC), *Farm animal welfare in Great Britain: past, present and future*, London, 2009.

FARM ANIMAL WELFARE COUNCIL (FAWC), *Sustainable agriculture and farm animal welfare*, London, 2017, pp. 1-18.

FEDERATION OF VETERINARIANS OF EUROPE, *Slaughter of animals without prior stunning. FVE position paper*, FVE/012/doc/030, 2014.

FARM FORWARD, *The dirt on Humanewashing. A farm forward report on consumer deception in animal welfare certification*, 2020.

FERNANDEZ-PONS X., LEMBO C., *The case EC- Seal products: the WTO dispute settlement system before a “trilemma” between free trade, animal welfare, and rights of indigenous people*, in A. DO AMARAL et al. (ed. by), *The WTO Dispute Settlement Mechanism*, Springer International Publishing, 2019, pp. 305-319.

FERRARI M., *Information and beyond: the role of private certification bodies*, in F. LEONINI, M.C. TALLACCHINI, M. FERRARI (ed. by), *Innovating food, innovating the law*, Tricase (LE), Libellula Edizioni, 2014, pp. 57-76.

FERRARI M., *Private standards, uncertainty and liability. The Sudan I saga*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2017, 4, pp. 52-64.

FERRARI M., *Nuove iniziative in materia di etichettatura di origine e ambientale: lo schema Made Green in Italy*, in *Rivista di diritto agrario*, 2018, 4, I, pp. 594-616.

FERRARIS L., *Green Deal e agricoltura, la vera sfida è a livello globale*, in *Il diritto dell'agricoltura*, 2020, 1, pp. 21-34.

FERRARO F., *I problemi della macellazione rituale: un'etica utilitarista per le istanze animaliste*, in *Notizie di Politeia*, 2014, 30, pp. 126-141.

FICCO G.V., *I controlli sul benessere animale nelle industrie delle carni*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2018, 1, pp. 99-108.

FILORAMO G., *A tavola con le religioni*, in *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica*, 2014, Numero speciale, pp. 17-32.

FINCARDI C., *Divieto di macellazione rituali senza previo stordimento per il settore biologico*, in *rivista.eurojus.it*, 2019, 2, pp. 97-109.

FOLEY J.A. et al., *Solutions for a Cultivated Planet*, in *Nature*, 2011, 478, pp. 337-342.

FONDA D., *Dolore, perdita di coscienza e benessere animale nella macellazione convenzionale e rituale*, in A. G. CHIZZONITI, M. TALLACCHINI (a cura di), *Cibo e religione: diritto e diritti*, Tricase (LE), Libellula Edizioni, 2010, pp. 225-244.

FORTI A., *Emissioni agricole clima-alteranti e regole di mitigazione*, in *Rivista di diritto agrario*, 2019, 1, I, pp. 60-81.

FOSSATI P., *La macellazione rituale, questione etica nella normativa*, in A.G. CHIZZONITI, M. TALLACCHINI (a cura di), *Cibo e religione: diritto e diritti*, Tricase (LE), Libellula Edizioni, 2010, pp. 261-272.

FRACCHIA F., *Sviluppo sostenibile e diritti delle generazioni future*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 2010, 0, pp. 13-42.

FRANCO R., *L'etichettatura dei prodotti alimentari: il 'luogo di provenienza', il 'paese d'origine', la 'sede dello stabilimento di produzione', la 'sede dello stabilimento di confezionamento'. L'anagramma di un problema senza fine?*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2019, 4, pp. 27-54.

FRASER D. et al., *A scientific conception of animal welfare that reflects ethical concern*, in *Animal welfare*, 1997, 6, pp. 187-205.

FRASER D., *Animal welfare*, in M. BEKOFF (ed. by), *Encyclopedia of animal rights and animal welfare*, Oxon, Routledge, 2013, pp. 55-57.

FRASER D., WEARY D.M., *Quality of life for farm animals: linking science, ethics and animal welfare*, in G.J. BENSON, R. ROLLIN (ed by.), *The well-being of farm animals. Challenges and solutions*, Ames, Blackwell, 2004, pp. 55-56

FREY U.J., PIRSCHER F., *Willingness to pay and moral stance: The case of farm animal welfare in Germany*, in *Plos One*, 2018, 13, pp. 1-20.

FUCCILLO A., *Il cibo degli dei. Diritto, religioni e mercati alimentari*, Torino, Giappichelli, 2015.

FUSEINI A. et al., *Halal meat fraud and the safety issues in the UK: a review in the context of the European union*, in *Food ethics*, 2017, 1, pp. 127-142.

GARCÍA PINILLOS R. et al., *One welfare – a platform for improving human and animal welfare*, in *Veterinary Record*, 2016, 179, pp. 412-413.

GAVINELLI A., *Il benessere animale: una scelta europea*, in S. CASTIGNONE, L. LOMBARDI VALLAURI, *La questione animale*, Milano, Giuffrè, 2012, pp. 817-822.

GAZZETTA C., *Società multiculturali e tutela dell'identità alimentare: alcune riflessioni sulle macellazioni rituali*, in *www.statochiese.it*, 2020, 17, pp. 26-50.

GERMANÒ A., *Informazione alimentare halal: quale responsabilità per un'etichetta non veritiera?*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2010, 3, pp. 1-10.

GEMANÒ A., *L'etichettatura di origine*, in P. BORGHI et al. (a cura di) *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2021, pp. 332-342.

GERMANÒ A., *L'art. 13 TFUE e la tutela degli animali come esseri senzienti: una sentenza della Cassazione penale italiana*, in *Przegląd prawa rolnego*, 2021, 2, pp. 215-221.

GERMANÒ A., RAGIONIERI M.P., ROOK BASILE E., *Diritto agroalimentare. Le regole del mercato degli alimenti e dell'informazione alimentare*, Torino, Giappichelli, 2014.

GERMANÒ A., ROOK BASILE E., *Diritto agrario*, Torino, Giappichelli, 2006.

GHISLAIN S., *Mandatory method-of-production labelling for animal products in the EU: a case study*, in *Global trade and customs journal*, 2021, 16, pp. 158-169.

GIAMMANCO A., PASSANTINO A., *Il regime sanzionatorio in caso di violazione delle norme sulla protezione degli animali durante il trasporto*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 2010, 3-4, pp. 541-558.

GIBBS E.P.J., *The evolution of the One Health: a decade of progress and challenges for the future*, in *Veterinary Record*, 2014, 174, pp. 85-91.

GIOIA M., *Prime note sul regolamento n. 625/2017*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2017, 4, pp. 1-7.

GIOIA M., *L'etichettatura dei prodotti alimentari dopo il Reg. (CE) n. 178/2002: nuove etichette e educazione del consumatore*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2023, 1, pp. 20-25.

GIUFFRIDA A., *L'incidenza delle regole alimentari confessionali nell'assetto giuridico-amministrativo italiano*, in *Giust.amm.it*, 2015, 12, pp. 1-23.

GIUFFRIDA M., *Pratiche leali di informazione e informazioni volontarie*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, 1, I, pp. 79-93.

GJOMARKAJ M., *Alcuni spunti di riflessione sui recenti interventi normativi in materia di benessere e tutela degli animali*, in *Diritto agroalimentare*, 2022, 3, pp. 533-545

GODFRAY H.C.J. *et al.*, *Meat consumption, health, and the environment*, in *Science*, 2018, 361, pp. 1-8.

GORTON M. *et al.*, *Consumers' willingness to pay for an animal welfare food label*, in *Ecological economics*, 2023, 209, pp. 1-12.

GRETHE H., *High animal welfare standards in the Eu and international trade – How to prevent potential “low animal welfare havens”?*, in *Food policy*, 2007, 32, pp. 315-333.

GRUNERT K.G., HIEKE S., WILLS J., *Sustainability labels on food products: consumer motivation, understanding and use*, in *Food policy*, 2014, 44, pp. 177-189.

GUELLA F., *I margini di intervento statale in materia di macellazione rituale e l'attenzione della Corte di giustizia per i “contesti in evoluzione”*, in *DPCE online*, 2021, 1, pp. 1375-1386.

GUYOMARD H. *et al.*, *Review: Why and how to regulate animal production and consumption: The case of the European Union*, in *Animal*, 2021, 15, pp. 1-12.

HARPER G., HENSON S., *Consumer concerns about animal welfare and the impact on food choice - Final report*, United Kingdom, The University of Reading, 2001.

HARRISON R., *Animal machine*, London, Vincent Stuart Publishers, 1964.

HEHEMANN L., *Religious slaughtering and organic labels: Oeuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs*, in *European papers*, 2019, 1, pp. 297-305.

HEINOLA K. *et al.*, *Comparison of 12 different animal welfare labeling schemes in the pig sector*, in *Animals*, 2021, 11, pp. 1-16.

HENDRICKSON M., MIELE M., *Changes in agriculture and food production in NAE since 1945*, in B.D. MCINTYRE *et al.* (ed. by), *Agriculture at a crossroad*, Washington DC, Island Press, 2009, pp. 20-78.

HODKIN M., *When ritual slaughter isn't kosher: an examination of shechita and the humane methods of slaughter act*, in *Journal of animal law*, 2005, 1, pp. 129-150.

HOEKEMA A.J., *European legal encounters between minority and majority culture: cases for interlegality*, in *Journal of lehal pluralism*, 2005, 51, pp. 1-28.

HOWARD E., *Ritual slaughter and religious freedom: Liga van Moskeen*, in *Common market law review*, 2019, 56, pp. 803-824.

INSTITUT DE RECERCA I TECNOLOGIA AGROALIMENTÀRIES (IRTA), *Study on education and information activities on animal welfare*, Educawel, 2016.

INTERNATIONAL AGENCY FOR RESEARCH ON CANCER (IARC), *Red meat and processed meat. IARC monographs on the evaluation of carcinogenic risks to humans*, International Agency for Research on Cancer, 2018.

ISEAL, *Sustainability claims - Good practice guide. Sustainability standards systems' guide to developing and managing environmental, social and/or economic claims*, 2015.

JANNARELLI A., *Il divenire del diritto agrario italiano ed europeo tra sviluppi tecnologici e sostenibilità*, in *Rivista di diritto agrario*, 2013, 1, I, pp. 11-35.

JANNARELLI A., *La fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori nel nuovo reg. n. 1169/2011 tra l'onnicomprendività dell'approccio e l'articolazione delle tecniche performative*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, 1, I, pp. 38-46.

JANNARELLI A., *Il diritto agrario nel nuovo millennio tra food security, food safety e sustainable agriculture*, in *Rivista di diritto agrario*, 2018, 4, I, pp. 511-556.

JANSSENS M., *Animal business: an ethical exploration of corporate responsibility towards animals*, in *Food ethics*, 2022, 7, pp. 1-21.

JONES B.A. *et al.*, *Zoonosis emergence linked to agricultural intensification and environmental change*, in *Proceedings of the National academy of sciences*, 2013, 110, pp. 8399-8404.

JONES P. *et al.*, *Designing an Institutional Network for Improving farm animal welfare in the EU*, in *Journal of common market studies*, 2017, 55, pp. 1081-1093.

JORDAN A. *et al.*, *Consumer responsibility taking and eco-labelling schemes in Europe*, in M. MICHELETTI, A. FOLLESDAL, D. STOLLE (ed. by), *Politics, products and markets: exploring political consumerism*, New York, Routledge, 2004, pp. 161-180.

KAHN S., *Animal welfare in the context of World Trade Organization dispute settlement*, in *Revue scientifique et technique (International Office of Epizootics)*, 2020, 39, pp. 69-79.

KEELING L. *et al.*, *Animal welfare and the United Nations Sustainable Development Goals*, in *Frontiers in veterinary science*, 2019, 6, pp. 1-12.

KEHLBACHER A., BENNETT R., BALCOMBE K., *Measuring the consumer benefits of improving farm animal welfare to inform welfare labelling*, in *Food policy*, 2012, 37, pp. 627-633.

KELCH T.G., *Globalization and animal law. Comparative law, International law and International trade*, Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2011.

LA PORTA B., *Riflessioni per una definizione di «prodotto alimentare sostenibile»*, in *Rivista di diritto agrario*, 2021, 2, I, pp. 280-325.

LA PORTA B., *Criticità della tutela dei dati scientifici nel regolamento sui nuovi alimenti anche alla luce della disciplina in materia di benessere degli animali*, in *Diritto agroalimentare*, 2021, 2, pp. 283-318.

LA PORTA B., *Contributo per una visione contemporanea dell'azienda agricola*, Torino, Giappichelli, 2023.

LACETERA N. et al., *Le aree fondamentali della ricerca per la sostenibilità della zootecnia italiana in un contesto di cambiamenti climatici*, in I GEORGOFILI, *Stato, prospettive e fabbisogni della ricerca italiana in zootecnia nel contesto dei cambiamenti climatici*, Firenze, Edizioni Polistampa, 2016, p. 117-133.

LATTANZI A., *Antimicrobial resistance related to food production: international cooperation and EU action*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2017, 2, pp. 43-51.

LATTANZI P., *Il "New Green Deal", la Pac 2021-2027 e la sostenibilità nelle produzioni alimentari*, in P. BORGHI et al. (a cura di) *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2021, pp. 705-713.

LEININGER M., *Some cross-cultural universal and non universal functions, beliefs and practices of food*, in J. DUPONT (ed. by), *Dimension of nutrition*, Boulder, Colorado Associated University Press, 1970, pp. 153-172.

LEONE L., *Lost in translation? The EU law reform of organic farming*, in *European food and feed law review*, 2018, 13, pp. 421-436.

LEONE L., *Organic Regulation – A legal and policy journey between Europe and the United States*, Tricase, Libellula edizioni, 2019.

LEONE L., *Farm animal welfare under scrutiny: issues unsolved by the Eu legislation*, in *European journal of legal studies*, 2020, 12, pp. 47-84.

LEONE L., *La tutela della biodiversità animale in agricoltura*, Milano, Giuffrè, 2021.

LEONE L., *Certificazioni etiche (lavoro, ambiente, religioni, benessere animale)*, in P. BORGHI et al. (a cura di) *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2021, pp. 532-539.

LEONE L., TORRE G., *Sull'uso dei medicinali veterinari in allevamento tra benessere animale e resistenza antimicrobica*, 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*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2020, p. 1143-1186.

LEONINI F., *Segni, marchi collettivi e certificazioni alimentari confessionali: norme statuali e libertà religiosa*, in A.G. CHIZZONITI (a cura di), *Cibo, religione e diritto. Nutrimento per il corpo e per l'anima*, Tricase (LE), Libellula Edizioni, 2015, pp. 335-347.

LERNER P., RABELLO A.M., *The prohibition of ritual slaughtering (kosher shechita and halal) and freedom of religion of minorities*, in *Journal of law and religion*, 2006, 22, pp. 1-62.

LEVER J. et al., *From the slaughterhouse to the consumer. Transparency and information in the distribution of halal and kosher meat*, Cardiff, Cardiff University, 2010.

LINDGREEN A., HINGLEY M., *The impact of food safety and animal welfare policies on supply chain management: the case of the Tesco meat supply chain*, in *British food journal*, 2003, 105, pp. 328-349.

LO SAPIO L., *SARS-CoV-2 e salute circolare: un'occasione per ripensare il rapporto tra sapiens e gli animali non umani*, in *Notizie di Politeia*, 2020, 142, pp. 3-10.

LONGO N., *L'Agenda 2030 ed il principio della sostenibilità nel diritto internazionale*, in *Il diritto penale della globalizzazione*, 2017, 3-4, pp. 297-327.

LOTTINI M., *Benessere degli animali e diritto dell'Unione europea*, in *Cultura e diritti*, 2018, 1/2, pp. 11-33.

LOTTINI M., *I principi di sussidiarietà e proporzionalità 'salvano' gli animali fiamminghi da una morte lenta e dolorosa. La macellazione rituale senza stordimento ed il diritto UE*, in *Federalismi.it*, 2021, 7, pp. 140-158

LOTTINI M., *Benessere degli animali v. usi tradizionali. Ancora la Corte di giustizia a sostegno di una interpretazione delle norme in chiave 'animalista'*, in *Federalismi.it*, 2021, 16, pp. 128-141.

LOTTINI M., *Il Consiglio di Stato e la sperimentazione tra limiti alla ricerca scientifica e difesa del benessere degli animali*, in *Cultura e diritti*, 2021, 1, pp. 99-108.

LOTTINI M., *La tutela degli animali in Costituzione: riflessioni e prospettive*, in *CERIDAP*, 2022, 3, pp. 56-66.

LOTTINI M., GALLO G., *Le iniziative a garanzia del benessere degli animali tra ordinamento interno ed ordinamento europeo: la EU Platform on animal welfare e il Garante degli animali*, in *Cultura e diritti*, 2018, 1/2, pp. 103-120.

LOTTINI M., GIANNINO M., *Slaughtering without pre-stunning and EU law on animal welfare: the particular case of organic production*, in *European food and feed law review*, 2019, 6, pp. 502-511.

LUCIFERO N., *La comunicazione e l'etichettatura degli alimenti nella disciplina della sicurezza alimentare*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2008, 1, pp. 137-159.

LUCIFERO N., *Etichettatura degli alimenti* (voce), in *Digesto civ.*, Agg., IV, Torino, UTET, 2009, pp. 210-239.

LUCIFERO N., *Etichettatura degli alimenti: comunicazione legale e comunicazione volontaria*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2009, 1, pp. 14-22.

LUCIFERO N., *Il regolamento (UE) 2018/848 sulla produzione biologica. Principi e regole del nuovo regime nel sistema del diritto agroalimentare europeo*, in *Rivista di diritto agrario*, 2018, 3, I, pp. 477-508.

LUCIFERO N., *I regimi ecologici volontari e la loro attuazione a livello nazionale*, in *Rivista diritto agrario*, 2022, 2, pp. 289-320.

LUDWING R., O'GORMAN R., *A cock and bull story? Problems with the protection of animal welfare in the EU law and some proposed solutions*, in *Journal of environmental law*, 2008, 20, pp. 363-390.

LUNDMARK F., *Mind the Gaps! From Intentions to Practice in Animal Welfare Legislation and Private Standards*, Doctoral Thesis Swedish University of Agricultural Sciences Skara, Acta universitatit agriculturae sueciae, 2016.

LURIÈ A., KALININA M., *Protecting animals in the international trade: a study of the recent successes at the WTO and in free trade agreements*, in *American university international law review*, 2015, 30, pp. 431-487.

MACRÌ M.C., SCORNAIENGI M., *Le politiche europee per il benessere degli animali da produzione*, in *Agriregionieuropa*, 2017, 48, pp. 127-131.

MACRÌ M.C., SCORNAIENGI M., *Il benessere animale nella programmazione per lo sviluppo rurale 2014-2020 in Europa*, in [www.reterurale.it](http://www.reterurale.it), 2020.

MACRÌ M.C., SCORNAIENGI M., *Linee guida su misure del PSP idonee a favorire l'adesione al sistema di certificazione sul b.a.*, in [www.reterurale.it](http://www.reterurale.it), 2023.

MAGGIORE A. *et al.*, *Climate change as a driver of emerging risks for food and feed safety, plant, animal health and nutritional quality*, EFSA Supporting Publications, 2020.

MANSERVISI S., *Il principio dello sviluppo sostenibile: da Rio+20 al diritto dell'Unione europea e il suo fondamentale ruolo nel diritto agrario*, in S. MANSERVISI, P. BORGHI, G. SGARBATI (a cura di), *Il divenire del diritto agrario italiano ed europeo tra sviluppi tecnologici e sostenibilità*, Milano, Giuffrè, 2014, pp. 175-224.

MANSERVISI S., *Verso un uso sostenibile dell'energia, il miglioramento dell'efficienza energetica e la creazione di modelli di produzione di consumo sostenibili anche nel settore alimentare*, in *Rivista di diritto agrario*, 2017, 2, I, pp. 297-341.

MANSERVISI S., *Il ruolo emergente del diritto agroalimentare tra economia circolare e SDGs di Agenda 2030*, in N. LUCIFERO, S. CARMIGNANI (a cura di), *Le regole del mercato agroalimentare tra sicurezza e concorrenza. Diritti nazionali, regole europee e convenzioni internazionali su agricoltura, alimentazione, ambiente*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2020, pp. 843-876.

MARCHISIO S., *Gli atti di Rio de Janeiro nel diritto internazionale*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1992, 3, pp. 581-621.

MAREI M.H., *A rising star? Halal consumer protection laws*, Harvard University's DASH repository, 2001, pp. 1-54.

MARIANTONI L., *Lo statuto (costituzionale) dell'animale sperimentale. Le prospettive del bilanciamento fra ricerca scientifica e benessere degli animali: ovvero quando gli "oneri" divengono "onori"*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2021, 2, pp. 17-39.

MARTINI G., *La configurabilità della soggettività animale: un possibile esito del processo di 'giuridificazione' dell'interesse alla loro protezione*, in *Rivista critica del Diritto privato*, 2017, 1, pp. 109-150.

MARTINI G., *L'impervio percorso della soggettività animale*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2022, 4, pp. 355-384.

MASI P., *Pubblicità ingannevole, prodotti alimentari e prodotti geneticamente modificati*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2008, 1, pp. 1-8.

MASINI S., *Note introduttive in tema di allevamento di animali con metodo biologico*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 2001, 6, pp. 358-363.

MASINI S., *Dal «mistero» dell'origine al diritto all'informazione nella presentazione dei prodotti agro-alimentari*, in *Diritto e giurisprudenza agraria e dell'ambiente*, 2003, 12, pp. 72-83.

MASINI S., *Corso di diritto alimentare*, Milano, Giuffrè, 2011.

MASINI S., *Informazioni e scelte del consumatore*, in P. BORGHI *et al.* (a cura di) *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2021, pp. 293-306.

MAURO M., *Il nuovo regolamento sull'agricoltura biologica: nuove prospettive e vecchi paradigmi*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2018, 6, pp. 1-14.

MAURO M., *Il benessere animale nel quadro delle fonti internazionali ed europee: una nozione dal contenuto complesso*, in *Diritto agroalimentare*, 2023, 1, pp. 99-136.

MAZZA P., *La protezione ed il benessere degli animali nel Trattato di Lisbona*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2008, 7/8, pp. 464-466.

MCGUINN J. *et al.*, *Environmental claims in the EU - Inventory and reliability assessment*, Luxembourg, Publications office of the European Union, 2020.

MECCARELLI M., *Diritti, diversità, diritto: orizzonti di possibilità per una storia della tutela giuridica*, in M. MECCARELLI (a cura di), *Diversità e discorso giuridico. Temi per un dialogo interdisciplinare su diritti e giustizia in tempo di transizione*, Universidad Carlos III de Madrid, Editorial Dykinson, 2016, pp. 261-283.

MELE M., *La tutela del benessere degli animali domestici: le evidenze scientifiche*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, 3, pp. 33-36.

MELLOR D.J., *Updating animal welfare thinking moving beyond the “five freedoms” towards “a life worth living”*, in *Animals*, 2016, 6, pp. 1-20.

MELLOR D.J., REID C.S.W., *Concepts of animal well-being and predicting the impact of procedures on experimental animals*, in R.M. BAKER, G. JENKIN, D.J. MELLOR (ed. by), *Improving the well-being of animals in the research environment*, Glen Osmond, 1994, pp. 3-18.

MENDEZ S., PEACOCK J., *The impact of corporate social responsibility on animal welfare standards: evidence from the cage-free egg industry*, Rethink Priorities, 2022, pp. 1-48.

MENDL M., *Assessment of animal welfare*, in M. BEKOFF (ed. by), *Encyclopedia of animal rights and animal welfare*, Oxon, Routledge, 2013, pp. 57-58.

MEOLA F., *La tutela degli animali da sperimentazione nel contesto europeo*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2019, 2, pp. 365-405.

MIELE M., *Killing animals for food: how science, religion and technologies affect the public debate about religious slaughter*, in *Food ethics*, 2016, 1, pp. 47-60.

MIELE M., ARA A., *Le scelte alimentari e il benessere animale: le preoccupazioni e le aspettative delle consumatrici e dei consumatori italiani*, in *Agriregionieuropa*, 2008, 13, pp. 21-23.

MIELE M., PARISI V., *Consumer concerns about animal welfare and food choice - Report on focus groups Italy*, in *The Italian literature review report*, 1998, pp. 1-48.

MIGLIETTI L., *Riflessioni comparative sul nesso tra natura e animali negli ordinamenti ecuadoriano e italiano*, in *Federalismi.it*, 2023, 10, pp. 173-194.

MIRIBUNG G., *La protezione alimentare (agricola) tra il benessere degli animali e la "dignità della creatura"*, in N. LUCIFERO, S. CARMIGNANI (a cura di), *Le regole del mercato agroalimentare tra sicurezza e concorrenza. Diritti nazionali, regole europee e convenzioni internazionali su agricoltura, alimentazione, ambiente*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2020, pp. 1123-1142.

MIRIBUNG G., *Il benessere animale: prospettive di diritto comparato*, in *Rivista di diritto agrario*, 2021, 4, I, pp. 592-617.

MONTANARI F. et al., *Implementation of EU legislation on "on-farm" animal welfare. Potential EU added value from the introduction of animal welfare labelling requirements at EU level*, Brussels, European Parliamentary Research Service, 2021.

MOLINARO L., *L'attività politico – normativa dell'Unione Europea a seguito del principio di tutela del benessere animale sancito dall'Articolo 13 TFUE. Analisi della politica agroalimentare e della disciplina inerente alla sperimentazione animale*, in E. BATTELLI et al., *Nuovi orizzonti sulla tutela degli animali*, Roma, Roma TrE-Press, 2022, pp. 95-117.

MONTINI M., *Riflessioni critiche sull'Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2017, 3, pp. 719-755.

MONTINI M., *L'interazione tra gli SDGs ed il principio dello sviluppo sostenibile per l'attuazione del diritto internazionale dell'ambiente*, in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), 2019, 9, pp. 1-21.

MONTINI M., VOLPE F., *Sustainable Development Goals: “molto rumore per nulla?”*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 2015, 3, pp. 489-496.

MORICONI E., *Allevamenti*, in S. CASTIGNONE, L. LOMBARDI VALLAURI, *La questione animale*, Milano, Giuffrè, 2012, pp. 431-455.

MOSCHETTA T.M., *La sperimentazione sugli animali nel mercato interno dell'Unione europea*, in *Cultura e diritti*, 2018, 1/2, pp. 121-133.

MURRAY C.J.L. et al., *Global burden of bacterial antimicrobial resistance in 2019: a systematic analysis*, in *Lancet*, 2022, 399, pp. 629-655.

MUSIO A., *Regimi alimentari nel rispetto del benessere animale*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, 3, pp. 91-106.

NAIKI Y., *The dynamics of private food safety standards: a case study on the regulatory diffusion of GLOBALG.A.P.*, in *International and comparative law quarterly*, 2014, 63, pp. 137-116.

NALBANDIAN B., *Is all gold that glitters? The EU Commission Proposal on empowering consumers for the green transition*, in *European journal of consumer law*, 2023, 1, pp. 51-68.

NARDONE A. et al., *Effects of climate change on animal production and sustainability of livestock systems*, in *Livestock science*, 2010, 130, pp. 57-69.

NASH R.F., *The rights of nature. A history of environmental ethics*, Madison, The University of Wisconsin press, 1989.

NEEDHAM C., *Religious slaughter of animals in the EU*, in *Library of the European Parliament*, 2012, pp. 1-8.

NESPOR S., *La lunga marcia per un accordo globale sul clima: dal Protocollo di Kyoto all'Accordo di Parigi*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 2016, 1, pp. 81-121.

NOVELLI S. *et al.*, *Report on religious slaughter practices in Italy*, in *Veterinaria italiana*, 2016, 52, pp. 5-11.

NUFFIELD COUNCIL ON BIOETHICS, *Alternative meat, Bioethics briefing note*, 2019.

O'NEIL J. (ed. by), *Tackling drug-resistant infections globally: final report and recommendations. The review on antimicrobial resistance*, Government of the United Kingdom, 2016.

OFFOR I., *Animals and the impact of trade law and policy: a global animal law question*, in *Transnational environmental law*, 2020, 9, pp. 239-262.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), *Embracing a one health framework to fight antimicrobial resistance*, Paris, OECD Publishing, 2023.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), EUROPEAN CENTRE FOR DISEASE PREVENTION AND CONTROL (ECDC), *Antimicrobial resistance - Tackling the burden in the European Union*, Briefing note, 2019.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD) *et al.*, *Antimicrobial resistance in the EU/EEA. A One Health response*, Briefing note, 2022.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD), FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO), *OECD-FAO Agricultural outlook 2023-2032*, Paris, OECD Publishing, 2023.

PAGANIZZA V., *Informazioni volontarie sugli alimenti*, in V. RUBINO (a cura di), *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori. Il Regolamento (UE) n. 1169/2011*, Roma, Aracne editrice, 2015, pp. 219-230.

PALMIERI A., «*De esu carni*» *La macellazione rituale: tra protezione del benessere animale e tutela delle minoranze religiose*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, 3, pp. 63-68.

PAOLONI L., *Diritti degli agricoltori e tutela della biodiversità*, Torino, Giappichelli, 2005.

PAOLONI L., *Forestazione, biodiversità ed emissioni climalteranti*, in L. PAOLONI (a cura di), *Politiche di forestazione ed emissioni climalteranti*, Roma, Edizioni Tellus, 2009, pp. 19-36.

PAOLONI L., *L'uso sostenibile della terra*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2011, 2, pp. 123-132.

PAOLONI L., *Biodiversità e risorse genetiche di interesse agroalimentare nella legge nazionale di tutela e valorizzazione*, in *Diritto agroalimentare*, 2016, 1, pp. 151-176.

PAOLONI L., *La sostenibilità “etica” della filiera agroalimentare*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2020, 4, pp. 5-20.

PAOLONI L., *Benessere animale e filiera sostenibile*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, 3, pp. 37-41.

PAROLARI P., *Diritto policentrico e interlegalità nei paesi europei di immigrazione. Il caso degli shari‘ah councils in Inghilterra*, Torino, Giappichelli, 2020.

PAROLARI P., *Taking interlegality seriously: some notes on (women’s) human rights and the application of Islamic family law in European countries*, in *Revista general de derecho publico comparado*, 2020, 28, pp. 1-16.

PAROLARI P., *L’interlegalità come metodo? La decisione giudiziale negli spazi giuridici ibridi*, in E. CHITI, A. DI MARTINO, G. PALOMBELLA (a cura di), *L’era dell’interlegalità*, Bologna, Il Mulino, 2021, pp.119-136.

PASTORINO L.F., DE ALMEIDA W.C., *Review: Impact of bilateral trade on the promotion of animal welfare rules. The case of trade relations between the European Union and Mercosur*, in *Animal*, 2023, 17, pp. 1-8.

PAVONE I.R., *Animal experimentation and animal welfare in the context of the European union: reflections on the directive 2010/63/EU and its transposition in Italy*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2015, 3, pp. 75-97.

PAVONE I.R., *Animal welfare and protection of farm animals in the European Union*, in *L’observateur des Nations Unies*, 2018, 45, pp. 7-30.

PAVONI R., PISELLI D., *The sustainable development goals and international environmental law: normative value and challenges for implementation*, in *Veredas do direito*, 2017, 13, pp. 13-60.

PEPE V., *Lo sviluppo sostenibile tra diritto internazionale e diritto interno*, in *Rivista giuridica dell’ambiente*, 2002, 2, pp. 209-243.

PETERS A., *Religious slaughter and animal welfare revisited: CJEU, Liga van Moskeeën en islamitische Organisaties Provincie Antwerpen, Derecho animal (Forum of animal law studies)*, 2019, 10/4, pp. 27-39.

PETERS A., *Animals in international law*, in ACADEMIE DE DROIT INTERNATIONAL, *Recueil des Cours. Collected courses of the Hague academy of international law*, Leiden/Boston, Brill/Nijhoff, 2020, pp. 97-544.

PETERS A., *Animals in International law*, in ACADÉMIE DE DROIT INTERNATIONAL, *Recueil des Cours. Collected courses of the Hague Academy of International law*, Leiden/Boston, Brill/Nijhoff, 2020.

PETERS A., *Covid-19 as a catalyst for the (re-) constitutionalism of international law. One health – one welfare*, in M.M. MBENGUE, J. D'ASPREMONT (ed. by), *Crisis narratives in international law*, Brill | Nijhoff, 2021, pp. 85-99.

PETROVAN S.O. *et al.*, *Post COVID-19: a solution scan of options for preventing future zoonotic epidemics*, in *Biological reviews*, 96, 6, 2021, pp. 2694-2715.

PEYRAUD J.L., MACLEOD M., *Future of EU livestock: how to contribute to a sustainable agricultural sector?*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2020.

PEZZA F., FOSSATI P., *Le macellazioni rituali nella storia normativa*, in A.G. CHIZZONITI, M. TALLACCHINI (a cura di), *Cibo e religione: diritto e diritti*, Tricase (LE), Libellula Edizioni, 2010, pp. 245-259.

PHILLIPS C.J.C., *The animal trade: evolution, ethics and implications*, CABI, 2015.

PHILLIPS C.J.C., MOLENTO C.F.M., *Animal Welfare Centres: Are They Useful for the Improvement of Animal Welfare?*, in *Animals*, 2020, 10, pp. 887-891.

PIN A., WITTE J., *Meet the new boss of religious freedom: The new cases of the Court of justice of the European union*, in *Texas international law journal*, 2020, 55, pp. 223-268.

PINESCHI L., *La Conferenza di Rio de Janeiro su ambiente e sviluppo*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 1992, 3, pp. 705-712.

PINI O., *Il riparto di competenze in materia di correttezza informativa sui prodotti alimentari: alcune riflessioni*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2017, 4, pp. 20-33.

PINTO P., *Il Green Deal, un modello europeo di sostenibilità?*, in *Il Diritto dell'agricoltura*, 2020, 3, pp. 341-353.

PIRLO G., SPERONI M., *Benessere animale e sostenibilità ambientale della produzione zootecnica*, CREA, 2020.

PIRSCHER F., *Consuming for the sake of others: whose interests count on a market for animal-friendly products?*, in *Journal of agricultural and environmental ethics*, 2016, 29, pp. 67-80.

PITTO S., *La compatibilità tra macellazione rituale e indicazione di origine biologica tra libertà religiosa e tutela dei consumatori*, in *DPCE online*, 2019, 2, pp. 1789-1796.

POCAR V., *Oltre lo specismo. Scritti per i diritti degli animali*, Milano, Mimesis, 2020.

POLLAN M., *The omnivore's dilemma: a natural history of four meals*, Westminster, The Penguin Press, 2006.

PORENA D., *Il principio di sostenibilità: sua «giuridicizzazione» e progressiva espansione nei sistemi giuridici contemporanei e nell'ordinamento costituzionale italiano*, in *AmbienteDiritto.it*, 2020, 4, pp. 1-19.

PORTA F., MERTIN I., WALEY D., *Live animal transport: time to change the rules. White paper on the revision of Council Regulation (EC) 1/2005*, Eurogroup for Animals, 2021.

PULINA G., VILLA R., *Zootecnia di precisione per ridurre i farmaci*, in *Terra e vita*, 2022, 7, pp. 28-29.

PURNHAGEN K.P., SCHEBESTA H., *Food labelling for consumers - EU law, regulation and policy options*, Brussels, European Parliamentary Research Service, 2019.

RADFORD M., *Animal passions, animal welfare and European policy making*, in P. CRAIG, C. HARLOW (ed. by), *Lawmaking in the European Union*, London, Kluwer law international, 1998, pp. 412-432.

RAMPULLA F.C., *Lo sviluppo sostenibile: una politica da perseguirsi in via procedimentale ed il caso dell'agricoltura*, in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 2010, 12, pp. 729-733.

REGAN T., *The case for animal rights*, Oakland, University of California Press, 1983.

REGAN T., *Animal rights*, in M. BEKOFF, C.A. MEANEY (ed. by), *Encyclopedia of animal rights and animal welfare*, New York, Routledge, 2013, pp. 42-43.

REISCH L., EBERLE U., LOREK S., *Sustainable food consumption: an overview of contemporary issues and policies*, in *Sustainability: science, practice and policy*, 2013, 9, pp. 1-19.

RENNA M., *I principi in materia di tutela dell'ambiente*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell'ambiente*, 2012, 1-2, pp. 62-84.

RESCIGNO F., *I diritti degli animali. Da res a soggetti*, Torino, Giappichelli, 2005.

RESCIGNO F., *Esseri senzienti e sperimentazione: quali frontiere?*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2021, 2, pp. 5-7.

RICCA M., *Pantheon. Agenda della laicità interculturale*, Palermo, Torri del Vento, 2012.

RICCI C., *Regole e prassi sovranazionali*, in P. BORGHI *et al.* (a cura di) *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2021, pp. 100-108.

RISCHKOWSKY B., PILLING D. (ed. by), *The state of the world's animal genetic resources for food and agriculture*, Rome, FAO, 2007.

ROBASTO G., *Un po' di chiarezza sullo sviluppo "sostenibile"*, in *Ambiente e sviluppo*, 1995, 11, pp. 37-40.

ROBERTSON I., *Animals, welfare and the law*, Oxon, Routledge, 2015.

ROBERTSON I., GOLDSWORTHY D., *Recognising and defining animal sentience in legislation: a framework for importing positive animal welfare through the five domains model*, in *Monash University law review*, 2022, 48, pp. 244-271.

ROGGERO F., *Note in tema di macellazione religiosa secondo il rito islamico*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2016, 2, pp. 33-46.

ROMANO D., *Le informazioni obbligatorie nel mercato alimentare: tutela o autoresponsabilità del contraente debole?*, in *Europa e diritto privato*, 2018, 1, pp. 247-293.

RONCHI B. *et al.*, *Intensificazione sostenibile dei sistemi zootecnici*, in I GEORGOFILI, *Atti della Accademia dei Georgofili*, Firenze, Edizioni Polistampa, 2020, pp. 376-392

ROOK BASILE E., *L'informazione dei prodotti alimentari, il consumatore e il contratto*, in A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Il diritto alimentare tra comunicazione e sicurezza dei prodotti*, Torino, Giappichelli, 2005, pp. 3-26.

RUBINO V., *La responsabilità degli operatori del settore alimentare per violazione degli obblighi informativi del consumatore dopo il regolamento (UE) n. 1169/2011*, in *Rivista di diritto agrario*, 2012, 4, I, pp. 668-679.

RUBINO V., *Le informazioni sugli alimenti ai consumatori nel nuovo regolamento U.E. 1169/2011*, in *Il diritto dell'economia*, 2012, 25, pp. 103-108.

RUBINO V., *Sulle ragioni dell'incoerenza tra il dire e il fare: l'indicazione dell'origine degli alimenti, il mercato interno e il regolamento di esecuzione della Commissione (UE) n. 2018/775*, in *Diritto agroalimentare*, 2019, 2, pp. 319-341.

RUBINO V., *L'etichettatura d'origine e le scelte nazionali*, in F. ALBISINNI, L. COSTATO (a cura di), *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, Padova, Cedam, 2023, pp. 1245-1248.

RUSSELL W.M.S., BURCH R.L., *The principles of humane experimental technique*, London, Methuen & Co. Limited, 1959.

RUSSO L., *Fare cose con regole: gli standard privati per la produzione alimentare nel commercio internazionale*, in *Rivista di diritto agrario*, 2007, 4, I, pp. 607-630.

RUSSO L., *La condizionalità da condizione a fine*, in *Rivista di diritto agrario*, 2007, 2, I, pp. 231-245.

RUSSO L., *Profili di tutela ambientale nelle proposte per la PAC 2014-2020: la "nuova" condizionalità ed il greening*, in *Rivista di diritto agrario*, 2011, 4, I, pp. 628-644.

RUSSO L., *Controlli e certificazioni nel settore agrario: la condizionalità*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2012, 1, pp. 48-55.

RUSSO L., *Condizionalità nella produzione agricola*, in *Dig. disc. priv. - Sez. civ. Agg.*, 2016, pp. 41-57.

RUSSO L., *Agricoltura e tutela della biodiversità*, in N. FERRUCCI (a cura di), *Diritto forestale e ambientale*, Torino, Giappichelli, 2020, pp. 87-108.

RUSSO L., *Communication of the origin of food products: legal aspects*, in *Przegląd prawa rolnego*, 2021, 29, pp. 405-422.

RUSSO L., *Gli standard privati*, in P. BORGHI *et al.* (a cura di) *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2021, pp. 109-113.

RUSSO L., *Le "nuove" misure agroambientali della Pac 2023-2027: quali novità?*, in *Rivista di diritto agrario*, 2022, 2, I, pp. 142-165.

RYLAND D., *Animal welfare in the reformed Common Agricultural Policy: wherefore art thou?*, in *Environmental law review*, 2015, 1, pp. 22-43.

RYLAND D., *Animal welfare standards in agriculture*, in M. ALABRESE *et al.* (ed. by), *Agricultural law: current issues from a global perspective*, Cham, Springer, 2017, pp. 181-210.

RYLAND D., *Animal welfare governance: GLOBALG.A.P. and the search for external legitimacy*, in *Journal of environmental law*, 2018, 30, pp. 453-482.

RYLAND D., *Animal welfare governance in EU agriculture. Hybrid standards, trade and values in the agri-food chain*, Cheltenham/Northampton, Edward Elgar Publishing, 2023.

RYLAND D., *Taking stock of art. 13 TFUE in EU agriculture: reading art. 13 as a whole*, in *European Papers*, 2023, 8, pp. 191-219.

RYLAND D., NURSE A., *Mainstreaming after Lisbon: advancing animal welfare in the EU internal market*, in *European energy and environmental law review*, 2013, 22, pp. 101-115.

SACHS J.D., *From Millennium Development Goals to Sustainable Development Goals*, in *The Lancet*, 2012, 379, pp. 2206-2211.

SAIJA R., *Brevi riflessioni sulla funzione dell'etichetta dei prodotti agro-alimentare: il caso OGM*, in *Rivista di diritto agrario*, 2006, 3, I, pp. 311-321.

SAIJA R., *Standards e contratti di certificazione*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2013, 1, pp. 47-55.

SAIJA R., *Esercizio "conformato" dell'attività venatoria: un ossimoro?*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, 3, pp. 69-78.

SAIJA R., *Macellazione rituale e produzione biologica in un caso deciso dalla Corte di Giustizia*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2019, 4, pp. 64-77.

SAIJA R., *Altri sistemi di qualità*, in F. ALBISINNI, L. COSTATO (a cura di), *Trattato breve di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, Padova, Cedam, 2023, pp. 1025-1042.

SAIJA R., TOMMASINI A., *La disciplina giuridica dell'etichettatura degli alimenti*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (a cura di), *Trattato di diritto agrario, Vol. III: Il diritto agroalimentare*, Torino, UTET, 2011, pp. 493-532.

SALT H.S., *Animals' rights: considered in relation to social progress*, New York Macmillan & Co, 1892.

SCALIA F., *L'Accordo di Parigi e i «paradossi» delle politiche dell'Europa su clima ed energia*, in [www.rivistadga.it](http://www.rivistadga.it), 2016, 6, pp. 1-25.

SCARAMUZZINO A., *Il pagamento d'inverdimento nella nuova riforma PAC 2014-2020*, in *Rivista di diritto agrario*, 2015, 2, I, pp. 281-294.

SCARCELLO O., *L'interlegalità e la cultura della giustificazione*, in *Center for Inter-legality research, Working paper*, 2021, 2, pp. 1-16.

SCHEBESTA H., *How to save the Farm to fork strategy: a two-phased approach*, in *European food and feed law review*, 2023, 18, pp. 231-238.

SCHEBESTA H., BERNAZ N., MACCHI C., *The European union Farm to fork strategy: sustainability and responsible business in the food supply chain*, in *European food and feed law review*, 2020, 15, pp. 420-427.

SCHEBESTA H., CANDEL J.J.L., *Game-changing potential of the EU's Farm to Fork Strategy*, in *Nature food*, 2020, 1, pp. 586-588.

SCHIAVELLO A., *Diritti umani e pluralismo tra argomentazione e negoziazione*, in *Ragion pratica*, 2010, 1, pp. 129-150.

SCHMAHMANN D., POLACHEK L., *The case against rights for animals*, in *Boston college environmental affairs law review*, 1995, 22, p. 747-781.

SCHMELLER D.S., COURCHAMP F., KILLEEN G., *Biodiversity loss, emerging pathogens and human health risks*, in *Biodiversity and conservation*, 2020, 29, pp. 3095-3102.

SCHMIDT-KESSEL M., *Ruolo dei consumatori per un mercato agroalimentare sostenibile*, in G. Pisciotta Tosini (a cura di), *La rilevanza della digitalizzazione per un mercato agroalimentare sostenibile*, Palermo, Palermo University Press, 2023, pp. 61-80.

SCODITI E., *Lo scenario dell'inter-legalità*, in *Center for Inter-legality research, Working paper*, 2020, 1, pp. 1-8;

SEARCHINGER T. et al., *Creating a sustainable food future. A menu of solutions to feed nearly 10 billion people by 2050*, World resources institute, 2019.

SIMONCINI R., *Alimentazione carnivora. Considerazioni sui costi ambientali dell'allevamento industriale*, in S. CASTIGNONE, L. LOMBARDI VALLAURI, *La questione animale*, Milano, Giuffrè, 2012, pp. 147-164.

SINGER P., *Animal liberation. A new ethics for our treatment of animals*, New York, Random House, 1975.

SIRSI E., *Il benessere degli animali nel Trattato di Lisbona*, in *Rivista di diritto agrario*, 2011, 2, I, pp. 220-241.

SIRSI E., *Il diritto all'educazione del consumatore di alimenti*, in *Rivista di diritto agrario*, 2011, 4, I, pp. 496-524.

SIRSI E., *La tutela delle razze locali nel contesto della politica europea di sviluppo rurale*, in L. COSTATO, E. ROOK BASILE, A. GERMANÒ (a cura di), *Trattato di diritto agrario*, Torino, UTET, 2011, pp. 521-525.

SIRSI E., *Della carne degli animali e del consumo etico*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2018, 1, pp. 33-70.

SIRSI E., *Il nome delle cose e i paradigmi dell'innovazione nel mercato agro-alimentare. Il caso delle carni alternative*, 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*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2020, pp. 665-707.

SIRSI E., *L'etichettatura della carne*, in P. BORGHI *et al.* (a cura di) *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2021, pp. 378-383.

SIRSI E., BRUNORI M., *Tutela e valorizzazione dell'agrobiodiversità: la legge 194/2015 e l'esperienza delle regioni italiane nel contesto europeo e internazionale*, in G. BELLETTI *et al.* (a cura di), *Tutela e valorizzazione dell'agrobiodiversità vegetale e animale in Toscana: analisi e indicazioni di policy*, Firenze, Regione Toscana, 2019, pp. 14-33.

SLUSZKA D., *Animal farm: the E.U.'s move towards progress and the U.S.'s slide towards dystopia in farm animal welfare*, in *Cardozo journal of international and comparative law*, 2016, 24, pp. 423-455.

SMITH P. *et al.*, *Agriculture, Forestry and Other Land Use (AFOLU)*, in O. EDENHOFER *et al.* (ed. by), *Climate change 2014: Mitigation of climate change. Contribution of working group III to the fifth assessment report of the Intergovernmental panel on climate change*, Cambridge and New York, Cambridge university press, 2014, pp. 811-922.

SMITH P. *et al.*, *Interlinkages between desertification, land degradation, food security and greenhouse gas fluxes: synergies, trade-offs and integrated response options*, in P.R. SHUKLA *et al.* (ed by), *Climate change and land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems*, IPCC, 2019, pp. 551-672.

SOBBRIO P., *The relationship between humans and other animals in European animal welfare legislation*, in *Relations*, 2013, 1, pp. 33-46.

SOBBRIO P., PETTORALI M., *Gli animali da produzione alimentare come esseri senzienti. Considerazioni giuridiche e veterinarie*, Milano, Editore Key, 2018.

SOTTE F., *Riflessioni sulla futura politica agricola europea*, in *Agriregionieuropa*, Numero speciale *Agricalabriaeuropa*, 2021, 1, pp. 1-8.

SOTTE F., *La politica agricola europea. Storia e analisi*, in [www.agriregionieuropa.univpm.it](http://www.agriregionieuropa.univpm.it), 2021-2022.

SOWERY K., *Sentient beings and tradable products: the curious constitutional status of animals under Union law*, in *Common market law review*, 2018, 1, pp. 55-100.

SPAVENTA E., *Case C-189/01 H. Jippes*, in *Common market law review*, 2002, 39 pp. 1159-1170.

SPOTO G., *Tutela del consumatore e sicurezza alimentare: obblighi di informazione in etichetta*, in *Contratto e impresa*, 2014, 4/5, pp. 1071-1092.

SPOTO G., *Benessere e tutela dell'animale: da "oggetto di protezione" a "soggetto" di diritti?*, in E. BATTELLI *et al.*, *Nuovi orizzonti sulla tutela degli animali*, Roma, Roma TrE-Press, 2022, pp. 55-80.

SPOTO G., *Greenwashing: tutela dei consumatori e responsabilità delle imprese*, in *Diritto agroalimentare*, 2023, 2, pp. 337-352.

SPRINGMANN M. *et al.*, *Analysis and valuation of the health and climate change cobenefits of dietary change*, in *PNAS*, 2016, 113, pp. 4146-4151.

STEINER A. *et al.*, *Actions to transform food systems under climate change*, Wageningen, CGIAR Research program on climate change, agriculture and food security, 2020.

STEVENSON P., *European Union legislation on the welfare of farm animals*, *Compassion in World Farming*, 2012.

STEVENSON P., *Review of animal welfare legislation in the beef, pork and poultry industries*, Rome, FAO, 2014.

STEVENSON P., *Turning the Commission's Farm to Fork Strategy into a far-reaching reform of EU agriculture*, in *Derecho animal (Forum of animal law studies)*, 2020, 11/4, pp. 177-187.

STOLBA A., WOODGUSH D.G.M., *The behaviour of pigs in a semi-natural environment*, in *Animal Protection*, 1989, 48, pp. 419-425.

STUCKI S., *(Certified) humane violence? Animal production, the ambivalence of humanizing the inhumane, and what international humanitarian law has to do with it*, in A. PETERS (ed. by), *Studies in global animal law*, Springer Open, 2020, pp. 121-131.

STUCKI S., *One rights: human and animal rights in the anthropocene*, Cham, Springer International Publishing, 2023.

SYKES K., *Globalization and the animal turn: how international trade law contributes to global norms of animal protection*, in *Transnational environmental law*, 2016, 5, pp. 55-79.

SYKES K., *Animal welfare and international trade law. The impact of the WTO seal case*, Cheltenham/Northampton, Edward Elgar, 2021.

TALLACCHINI M., *Dignità, etica science-based, democrazia: la tutela animale nella società europea della conoscenza*, in A.G. CHIZZONITI, M. TALLACCHINI (a cura di), *Cibo e religione: diritto e diritti*, Tricase (LE), Libellula Edizioni, 2010, pp. 297-322.

TALLACCHINI M., *Animal welfare: un percorso tra scienza, mercato, etica, diritto e democrazia*, in *Agricoltura, Istituzioni, Mercati*, 2018, 1, pp. 11-31.

TALLACCHINI M., *La sperimentazione animale tra scienza, istituzioni e cittadini*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2021, 2, pp. 8-9.

TALLACCHINI M., *Il sentire animale tra scienze, valori e policies europee*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, 3, pp. 26-32.

TETI F., *Forme di agricoltura e sostenibilità*, in I GEORGOFILI, *Atti della Accademia dei Georgofili*, Firenze, Edizioni Polistampa, 2020, pp. 108-109.

TOMMASI S., *La tutela della Biodiversità agraria e alimentare nella legge n. 194 del 2015*, in *Rivista di diritto agrario*, 2016, 4, I, pp. 559-586.

TOSCHI MACIEL C., BOCK B., *Modern politics in animal welfare: the changing character of governance of animal welfare and the role of private standards*, in *The international journal of sociology of agriculture and food*, 2013, 20, pp. 219-35.

TOSELLI E., *Kosher, halal, bio. Regole e mercati*, Milano, FrancoAngeli, 2018.

TRAISCI F.P., *Specismo ed antispecismo nella tutela degli animali. Gli animali sono o non sono tutti uguali dinanzi alla legge?*, in *Rivista di diritto alimentare*, 2021, 3, pp. 42-52.

TRAMONTIN S., *Il ruolo dell'accREDITAMENTO e della certificazione nel Sistema di qualità nazionale per il benessere animale (SQNBA)*, in *Ingredienti alimentari*, 2023, 128, pp. 18-20.

TRAPÈ A.I., “Other values” beyond trade. *The international debate on non-trade concerns*, in *Studi in onore di Luigi Costato*, vol. I, Napoli, Jovene, 2014, pp. 741-751.

TRAPÈ A.I., *La proposta di regolamento sull’agricoltura biologica: prime riflessioni*, in *Rivista di diritto agrario*, 2015, 4, I, pp. 535-563.

TRAVAGLINI F., *Il benessere animale e il caso della gallina ovaioia*, in A. MANNUCCI, M. TALLACCHINI (a cura di), *Per un codice degli animali. Commenti sulla normativa vigente*, Milano, Giuffrè, 2001, pp. 181-193.

TREVES T., *Il diritto dell’ambiente a Rio e dopo Rio*, in *Rivista giuridica dell’ambiente*, 1993, 3-4, pp. 577-584.

TUBIELLO F.N. et al., *Agriculture, forestry and other land use emissions by sources and removals by sinks. 1990-2011 Analysis*, Rome, FAO, 2014.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP), *Guidelines for providing product sustainability information: global guidance on making effective environmental, social and economic claims, to empower and enable consumer choice*, 2017.

UNITED NATIONS, Department of Economic and Social Affairs, *World population prospects: the 2017 revision*, New York, United Nations, 2017.

VADALÀ V., *Prospettazione storico-evolutiva dei diritti degli animali*, in *Giustizia civile*, 2017, 3, pp. 549-577.

VALASTRO A., *La tutela degli animali nella Costituzione italiana*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2022, 2, pp. 261-281.

VAN DER MEULEN B. (ed. by), *Private food law. Governing food chains through contract law, self-regulation, private standards, audits and certification schemes*, Wageningen, Wageningen Academic Publishers, 2011.

VAN DER MEULEN B., *The anatomy of private food law*, in B. VAN DER MEULEN (ed. by), *Private food law. Governing food chains through contract law, self-regulation, private standards, audits and certification schemes*, Wageningen, Wageningen Academic Publishers, 2011, pp. 75-112.

VAN DER MEULEN B., *Enforcement of EU agri-food law: Regulation (EU) 2017/625 on official controls and other official activities performed to ensure the application of food and feed law, rules on animal health and welfare, plant health and plant protection products*, in *ERA Forum*, 2019, 19, pp. 623-641.

VAPNEK J., CHAPMAN M., *Legislative and regulatory options for animal welfare*, Roma, FAO, 2010.

VEISSIER I. *et al.*, *European approaches to ensure good animal welfare*, in *Applied animal behaviour science*, 2008, 113, pp. 279-297.

VENTURI F., *The Farm to Fork Strategy. A Comprehensive but Cautious Approach to “Multidimensional” Food Sustainability*, in *Rivista quadrimestrale di diritto dell’ambiente*, 2021, 1, pp. 70-93.

VIGNOLI G., *La protezione giuridica degli animali di interesse zootecnico*, in *Rivista di diritto agrario*, 1986, 1, I, pp. 746-764.

VIGORS B., LAWRENCE A., *What are the positives? Exploring positive welfare indicators in a qualitative interview study with the livestock farmers*, in *Animals*, 2019, 9, pp. 1-30.

VINCI C., PASIKOWSKA-SCHNASS M., ROJEK B., *Religious slaughter. Reconciling animal welfare with freedom of religion or belief*, Brussels, European Parliamentary Research Service, 2023.

VIOLA F., *Legal hermeneutics and cultural pluralism*, in B. MELKEVIK (ed. by), *Standing tall. Hommages à Csaba Varga*, Budapest, Pázmány Press, 2012, pp. 465-481.

VIPIANA P., *La protezione degli animali nel nuovo art. 9 Cost.*, in *DPCE online*, 2022, 2, pp. 1111-1121.

VITI D., *Certificazioni di qualità di organismi privati*, in P. BORGHI *et al.* (a cura di) *Trattato di diritto alimentare italiano e dell’Unione europea*, Milano, Giuffrè, 2021, pp. 115-122.

VOGELER C.S., *Market-based governance in farm animal welfare. A comparative analysis of public and private policies in Germany and France*, in *Animals*, 2019, 9, pp. 1-18.

WAGMAN B.A., LIEBMAN M., *A worldview of animal law*, Durham, Carolina academic press, 2011.

WATSON P., OLIVER P., *Is the Court of justice of the European Union finding its religion?*, in *Fordham international law journal*, 2019, 42, pp. 847-873.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO), Advisory Group on Integrated Surveillance of Antimicrobial Resistance (AGISAR), *Critically important antimicrobials for human medicine: 6th revision 2018 - Ranking of medically important antimicrobials for risk management of antimicrobial resistance due to non-human use*, World Health Organization, 2019.

WOROBAY M. *et al.*, *The Huanan seafood wholesale market in Wuhan was the early epicenter of the COVID-19 pandemic*, in *Science*, 2022, 377, pp. 951-959.

YEATES J., *Is 'a life worth living' a concept worth having?*, in *Animal welfare*, 2011, 20, pp. 397-406.

ZEZZA A., *Le certificazioni di sostenibilità nell'economia globale*, in *Agriregionieuropa*, 2015, 41, pp. 32-36.

ZOETHOUT C.M., *Ritual slaughter and the freedom of religion: some reflections on a stunning matter*, in *Human rights quarterly*, 2013, 35, pp. 651-672.

ZUOLO F., *Benessere animale e macellazione rituale. Tutela degli animali o rispetto per la concezione del bene animalista?*, in *Notizie di Politeia*, 2014, 30, pp. 109-125.