

**“Meating” the future: alcune riflessioni sulla necessità di promuovere un attento dibattito regolatorio in materia di c.d. carne sintetica**

GIULIA FORMICI\*

---

**Abstract:** *While food insecurity, exacerbated by climate change, urges a profound paradigm shift in the agri-food sector, innovation and new technological production processes try to promote sustainable solutions. In this context, Novel Foods represent an interesting yet controversial case-study: in particular, the so-called cultured meat and its legislative discipline has recently been at the centre of a lively political and legislative debate in Italy. The paper aims at offering a first and brief analysis of the multiple challenges legislators and policy-makers - both at national and supranational levels - should consider when regulating - or banning - innovative food products. The regulatory answer, considering the most important principles of EU food law - such as the precautionary principle as well as the prior risk assessment - should carefully balance food security needs, the protection of consumer's health, animal welfare, sustainability and the safeguard of agri-food sector's workers and companies.*

**Keywords:** *cultured meat; Novel Foods; food security; innovation in the agri-food sector; food safety*

---

**Data della pubblicazione sul sito:** 4 giugno 2023

**Suggerimento di citazione**

G. FORMICI, “Meating” the future: *alcune riflessioni sulla necessità di promuovere un attento dibattito regolatorio in materia di c.d. carne sintetica*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2, 2023. Disponibile in: [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it).

---

\* Ricercatrice t.d. in Diritto pubblico comparato nel Dipartimento di Diritto pubblico italiano e sovranazionale dell'Università degli Studi di Milano. Indirizzo mail: [giulia.formici@unimi.it](mailto:giulia.formici@unimi.it).

In occasione del Consiglio dei Ministri n. 26 del 28 marzo 2023 è stato approvato un Disegno di Legge (DdL) recante disposizioni in materia di divieto di produzione e immissione sul mercato di alimenti e mangimi sintetici. Come spiegato in conferenza stampa dal proponente Ministro dell'Agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, tale normativa – ritenuta la prima al mondo nel suo genere – intende vietare l'impiego, la vendita, l'importazione e la produzione di alimenti o mangimi definiti "sintetici" ovvero costituiti, isolati o prodotti a partire da colture cellulari o tessuti derivanti da animali vertebrati. Il DdL, composto da soli sei articoli, indicanti anche le applicabili sanzioni amministrative pecuniarie, troverebbe fondamento nel noto principio di precauzione, previsto anche dall'art. 7, Reg. (CE) 178/2002 in materia di *food safety*, e tenderebbe a tutelare non solo la salute umana ma anche il patrimonio agroalimentare nazionale, riconosciuto come rappresentativo di un preciso modo di vivere e di una tradizione socio-economica e culturale italiana.

La proposta di intervento normativo così delineata ha provocato reazioni molto differenti, riconducibili, da un lato, a chi – come Coldiretti – ha accolto con estremo favore la decisione del CdM, considerata in grado di salvaguardare il *Made in Italy* e la sussistenza della filiera agro-alimentare nostrana; dall'altro lato, invece, le opposizioni politiche e taluni primi commentatori (D. Casati, *Lo strano divieto su qualcosa che non c'è*, in *GeorgofiliInfo*, 2023) hanno ravvisato nel divieto promosso un forte freno all'innovazione tecnologica e alla ricerca in un settore, quello agro-alimentare, che necessita di un significativo cambio di paradigma verso una marcata sostenibilità ambientale, sociale ed economica.

I toni accesi delle discussioni, insieme alla vasta copertura mediatica, fanno però emergere l'importanza di attente riflessioni giuridiche sul tema, così da favorire una piena comprensione del quadro normativo esistente entro cui il DdL si inserisce nonché dei possibili effetti futuri. È vero infatti che, in un ambito regolatorio così delicato come quello dell'alimentazione, si intersecano inestricabilmente valutazioni giuridiche, scientifiche, economiche nonché culturali, imponendo uno sguardo quanto più possibile interdisciplinare e olistico; tuttavia, sembra parimenti fondamentale condurre il dibattito sui cibi innovativi ad un piano che non sia unicamente quello etico e di opportunità politica, astraendo inoltre da considerazioni da taluni denominate di *gastronazionalismo* (M. FINO et al., *Gastronazionalismo*, People, 2021) e che vedono una stretta correlazione tra regolamentazione del mercato *agri-food*, promozione dell'identità nazionale e forme di protezionismo (R. RANTA, *Food, National Identity and Nationalism*, Palgrave, 2022).

Muovendo da tali premesse e volendo esaminare criticamente la disciplina normativa in materia di c.d. carne sintetica, pare innanzitutto utile una precisazione definitoria: la carne di cui si discute è variamente denominata *sintetica*, *artificiale*, *da laboratorio*, ma anche carne *clean*, *slaughter-free*, o ancora

*coltivata* o *cell-based meat*. Pur ponendo in rilievo diversi profili caratterizzanti il prodotto (Y. MIYAKE et al., *Policy Frameworks and Regulations for the Research and Development of Cell-Based Meats*, in *Food Research International*, 2023), tutte queste varianti si riferiscono a carne ottenuta *in vitro* a partire da cellule prelevate dall'animale, cresciute e moltiplicate attraverso tecniche di stimolazione e ingegneria dei tessuti – in bioreattori e in sieri che consentono di replicare le temperature all'interno del corpo animale –, così da produrre, infine, fibre e tessuti (M. POST et al., *Scientific, Sustainability and Regulatory Challenges of Cultured Meat*, in *Nature Food*, 1/2020, 403 ss.). L'innovatività del metodo di produzione di tale alimento determina, nel contesto europeo e con riferimento al consumo umano, l'applicabilità del Reg. UE 2283/2015 che norma l'immissione in commercio di nuovi cibi o *Novel Foods* (NF). Superando la prima lungimirante disciplina dettata dal Reg. 258/97/CE, il vigente testo definisce “nuovi” tutti quei cibi non utilizzati in misura significativa per il consumo umano nell'UE prima del 15 maggio 1997 e che rientrano in una delle categorie indicate all'art. 3; tra queste, al co. 2, a), vi), sono previsti “alimenti costituiti, isolati o prodotti a partire da colture cellulari o di tessuti derivanti da animali”, mentre al punto vii) gli alimenti risultanti “da un nuovo processo di produzione non usato per la produzione di alimenti nell'Unione prima del 15 maggio 1997, che comporti cambiamenti significativi nella composizione o struttura dell'alimento”. Considerando tali disposizioni, la *cell-based meat* rientra senza dubbio nella definizione di NF, tanto sotto il criterio temporale quanto sostanziale, comportando quindi il divieto di commercializzazione del prodotto in assenza di una previa autorizzazione della Commissione UE. Sulla base della lunga e costosa procedura centralizzata indicata nel Regolamento, infatti, l'immissione nel mercato UE di “nuovi cibi” è subordinata all'ottenimento di un'autorizzazione adottata dalla Commissione con atto esecutivo, votato dal Comitato permanente per le piante, gli animali, gli alimenti e i mangimi (A. VOLPATO, *Novel Foods in the EU Integrated Administrative Space*, in L. SCAFFARDI, G. FORMICI (eds.), *Novel Foods and Edible Insects in the EU*, Springer, 2022, 15 ss) e basato su un previo *risk assessment* affidato all'Autorità europea per la sicurezza alimentare che valuta la *food safety* del prodotto.

Ad oggi, nell'UE la carne c.d. sintetica di cui il DdL tratta non è stata oggetto di alcuna richiesta di autorizzazione: conseguentemente, tale alimento non può, sulla base della sola normativa europea richiamata, essere legalmente commercializzato in nessuno Stato membro. La proposta normativa italiana, quindi, risulterebbe confermare un divieto ad ora esistente a livello sovranazionale. Ragionando in ottica meramente futuribile – per quanto di certo possibile –, qualora una domanda autorizzatoria fosse presentata e l'iter descritto – che richiede in media 12-24 mesi per essere espletato – giungesse positivamente a termine, l'atto autorizzativo della Commissione e l'inserimento nella Lista europea

dei NF avrebbe efficacia vincolante per tutti gli Stati membri, inclusa l'Italia, che non potrebbe vietare l'immissione nel mercato italiano di *cell-based meat*. Il legislatore italiano potrebbe – ma si tratta di ipotesi ancora lontane dal poter essere compiutamente valutate – pensare, forse, di azionare in tal caso le misure urgenti sancite agli artt. 53-54 del fondamentale Reg. (CE) 178/2002. Queste disposizioni, richiamate spesso nelle complesse e ancora dibattute vicende italiane in materia di alimenti e mangimi geneticamente modificati (OGM, disciplinati dal Reg. (CE) 1829/2003), richiedono però la comprovata sussistenza di un manifesto grave rischio per la salute umana, degli animali o per l'ambiente, che dovrebbe essere documentato. Anche invocare il principio di precauzione – come peraltro definito con riferimento agli OGM dalla Corte di giustizia dell'UE (S. PITTO, *GMOs and Coexistence Measures: The Role of Domestic Courts in the Evaluation of National Limitations*, in *DPCEOnline*, 4/2022, 2239 ss) – risulta una scelta assai complessa, necessitando almeno della esistenza di *possibili* effetti dannosi per la salute e di una permanente situazione di incertezza sul piano scientifico.

Come ben si comprende, il dibattito normativo che il DdL in esame ha avviato e i divieti che il legislatore italiano vorrà porre dovranno imprescindibilmente muoversi nell'articolato contesto normativo europeo, risultando così legati a doppio filo con gli sviluppi che potrebbero registrarsi a livello sovranazionale. E questo, del resto, è quanto l'attuale Governo italiano ha già recentemente affrontato con riferimento ad un'altra discussa categoria di NF, gli insetti per consumo umano, che ha già concluso, per quattro specie di insetti, l'iter autorizzativo: quattro schemi di decreti interministeriali sono stati promossi al fine di stabilire specifiche informazioni ai consumatori, introducendo obblighi di etichettatura, aggiuntivi rispetto a quelli già indicati negli atti esecutivi della Commissione, motivati da dichiarate esigenze di protezione della salute pubblica, dei consumatori o di prevenzione delle frodi (sul punto, art. 39, Reg. (UE) 1169/2011, applicabile anche ai NF).

Insomma, il DdL in materia di carne c.d. sintetica e il più ampio dibattito sulla disciplina dei nuovi cibi deve inserirsi, non senza difficoltà, non solo in un dialogo multilivello ma anche in un contesto in cui il bilanciamento tra interessi economici, tutela della salute del consumatore, benessere animale, sostenibilità alimentare e *food security* diviene estremamente complesso. Una delle più pressanti sfide del presente – e del e *per* il futuro – è infatti ormai innegabilmente rappresentata dall'esigenza di garantire l'accesso al cibo adeguato e sufficiente ad una popolazione mondiale in continuo aumento e con risorse naturali sempre più limitate. L'impatto degli attuali sistemi agro-alimentari sull'ambiente, unitamente alle criticità che pandemia e cambiamento climatico hanno evidenziato quanto alla sussistenza e resilienza dei *food systems*, rendono necessari seri interventi, anche normativi, nella direzione di una maggiore sostenibilità. L'innovazione tecnologica ha assunto, in tale drammatico contesto, un ruolo importante, proponendo

nell’ambito della promozione di fonti alternative di proteine animali la produzione di *cell-based meat*. Certamente gli studi scientifici sui positivi impatti in termini di *food safety*, sostenibilità ambientale ed economica di tale prodotto, specialmente su larga scala, sono relativamente limitati – ciò anche in considerazione del fatto che ad oggi solo la carne c.d. sintetica di pollo è autorizzata al commercio a Singapore, mentre negli USA nessuna procedura di immissione sul mercato è ad oggi giunta a conclusione, benché si siano registrati due primi pareri positivi della *Food&Drug Administration* a seguito di *pre-market consultation* –; non mancano neppure taluni dubbi o critiche specialmente quanto alla accessibilità del prodotto e agli effetti sull’economia (J.-F. HOCQUETTE, S. CHRKI, *The Myth of Cultured Meat*, in *Frontiers in Nutrition*, 7/2020, 1 ss.). Se, dunque, gli scenari di diffusione e successo di tale prodotto – così come di altri nuovi cibi – sono ancora tutti da svelare, le scelte regolatorie del presente si rivelano invece determinanti per delineare il futuro del settore agro-alimentare italiano ed europeo: porre grande attenzione al dibattito normativo che il Governo si è apprestato ad avviare diviene quindi di estremo rilievo.