



Emergenza COVID e novità disciplinari nel settore agroalimentare, a livello internazionale, unionale e domestico

COVID emergency and Legal innovations in the agri-food sector, at international, Union and domestic level

Roma, 27- 28 novembre 2020

Abstracts

Venerdì 27 novembre

Le ragioni del Convegno – The reasons of the Congress

L. Costato – Presidente AIDA-IFLA

La storia dell'umanità è stata caratterizzata dalla necessità di trovare cibo, poi di produrlo. L'attuale organizzazione mondiale prevede quasi per ogni prodotto una filiera che va dall'Asia all'Europa e le Americhe, senza che si sia provveduto alla creazione di poteri politici globali.

Il lungo cammino della PAC (dal 1962 ad oggi) è stato caratterizzato da profondi mutamenti che l'hanno portata dagli incentivi a produrre più efficaci alla fine degli stessi, al punto di far perdere l'autosufficienza produttiva a molti comparti dell'agricoltura europea.

La crisi determinata dal Covid – 19 ha evidenziato che l'autosufficienza di alcuni prodotti strategici è essenziale, ma le affermazioni della Commissione del 20 maggio 2020 conformi a questo problema non sembrano avere un seguito concreto nei progetti di regolamenti della prossima riforma della PAC.

The history of humanity has been characterized by the need to find food, then to produce it. The current world organization provides, for almost every product, a supply chain that goes from Asia to Europe and the Americas, without the creation of global political power.

The long path of the Common Agricultural Policy (CAO) from 1962 to today has been characterized by profound changes that have led from the incentives to produce to the end of such incentives. This has resulted in the production insufficiency of many European agricultural sectors. This condition emerges, for other sectors, from the covid crisis; hence the statements of the EU Commission of 20 may 2020 which, however, do not seem to affect the plans for the next reform of the Common Agricultural Policy (CAP).

1^ sessione

Green Deal e sicurezza alimentare, fra COVID e Riforma della PAC *Green Deal and food security, between COVID and CAP Reform*

Chairman

M. Goldoni – Università di Pisa

P. Borghi – Università di Ferrara

Green Deal, sistema alimentare e sostenibilità: una visione olistica *Green Deal, food system and sustainability: a holistic view*

La Commissione nel dicembre 2019 ha lanciato un nuovo “Piano di investimenti per un’Europa sostenibile”, denominato “Nuovo Green Deal europeo”. A finanziare la transizione, entro il 2050, verso un’Unione che rappresenti il primo blocco mondiale di Paesi ad impatto climatico neutro, sarà destinato – nelle previsioni originarie – il 25% dell’intero bilancio dell’UE, contando su un moltiplicatore che dovrebbe tradurre l’impegno in almeno mille miliardi di investimenti tra pubblici e privati. In questo senso, l’ambizioso programma della Commissione appare ispirato ad una visione olistica. La trasformazione del sistema produttivo europeo dovrà essere “giusta”, senza lasciare indietro operatori, né settori, né regioni (prevedendo un impatto socio-economico elevato, almeno 100 miliardi fra il 2021 e il 2027 andranno a sostegno delle regioni più colpite). Le principali fonti di finanziamento saranno, in parte, rinvenute in un potenziamento di fondi strutturali esistenti (FSE e FESR), in parte in uno strumento finanziario ad hoc, il “Fondo per una transizione giusta”.

Considerate le finalità climatiche del programma, gli investimenti ovviamente saranno concentrati soprattutto nei settori più “a contatto” con l’ambiente e con il clima: industria, mobilità, eliminazione dell’inquinamento, clean energy, uso del territorio ed efficienza energetica degli edifici, agricoltura, catena alimentare e biodiversità.

Nel settore alimentare, non sembrano profilarsi punti di rottura netta rispetto all’indirizzo impresso alla politica europea, in materia di filiere alimentari, già da alcuni anni: la sostenibilità, in questo campo, significa prima di tutto rafforzamento delle politiche di incentivo ai comportamenti virtuosi (es. greening, metodi produttivi a basso impatto ambientale, incentivo ai mercati di prossimità) e di disincentivo ai comportamenti dannosi all’ambiente e al clima (alcuni parametri di condizionalità). Il tema alimentare si intreccia però in modo inestricabile con le logiche di filiera, e di conseguenza con i temi dell’agricoltura sostenibile e della biodiversità, tanto che la Commissione non può fare a meno di trattarlo parlando di PAC, né di rispolverare un “vecchio adagio” che accompagnò la grande ristrutturazione della legislazione alimentare degli anni 2000: “from farm to fork”.

Per quanto concerne la biodiversità, la Commissione europea parte dalla constatazione che l’ambiente è anche un’opportunità economica, e che specularmente la compromissione dell’ambiente e del clima portano a inevitabile devastazione economica, posto che circa 40.000 miliardi di euro di PIL mondiale dipende direttamente o indirettamente dalla natura, e che settori intimamente connessi con il contesto ambientale e naturale (edilizia, agricoltura, alimentazione) generano da soli quasi un quarto di quel reddito.

Quanto all'agricoltura sostenibile (aggettivo che la Commissione declina secondo una molteplicità di significati), essa a sua volta è legata a problematiche esterne al settore agricolo e a quello alimentare (taluni profili della "clean energy", ad esempio), ma anche a problemi giuridici interni al tema della regolazione della produzione e del mercato agricoli. L'idea che gli obiettivi ambientali e climatici debbano essere sostenibili anche sul piano sociale ed economico, oltre che su quello più ovvio (l'ambientale), impone come non più rinviabile una reinterpretazione delle finalità della PAC nel TFUE. Si tratta, com'è noto, di obiettivi enunciati sin dal Trattato di Roma con sufficiente – e sapiente – flessibilità, da prestarsi ad una interpretazione fortemente evolutiva anche a distanza di oltre 60 anni, ma che, nonostante ciò, imporranno il compimento di scelte difficili, non sempre popolari: la conciliazione tra il fine di assicurare reddito alla popolazione agricola, sufficiente potere di acquisto ai consumatori e autosufficienza alimentare. Quest'ultimo obiettivo, in particolare, andrebbe declinato – secondo la Commissione – nel duplice senso di diminuire la dipendenza dell'UE dai Paesi terzi e di ridurre l'impatto agricolo sull'ambiente, la biodiversità e il clima.

Il primo focus porterà all'attenzione delle Istituzioni dell'UE il possibile contrasto (più volte sottolineato dalla dottrina) con l'attuale impostazione della PAC, fortemente disincentivante della produzione, fino all'estremo di richiederne un'ampia reinterpretazione, con problematiche di conflitto rispetto agli impegni di diritto internazionale assunti dall'UE.

Il secondo focus si presenta problematico per le indicazioni che, al momento, la Commissione dà sul modo di interpretarne l'attuazione: lo strumento chiave pare essere individuato ancora nell'agricoltura biologica, il che va conciliato con le minori rese che, ancor oggi (seppure molto meno di un tempo) caratterizzano questo sottosettore produttivo. Per evitare che l'agricoltura bio si riduca a mero marketing, con annacquamento sostanziale dei requisiti tecnici delle relative produzioni, appare evidente che anche le scelte di incentivo dovranno essere dirette soprattutto alle attività di ricerca e sviluppo di carattere agronomico (inclusa la ricerca sulle varietà vegetali, e non disprezzando ideologicamente le opportunità fornite dalle nuove tecniche di genome editing), senza di che la finalità di autosufficienza alimentare e quella di riduzione dell'impatto ambientale rischiano un triste (per noi) destino: quello di boicottarsi a vicenda.

In questo contesto programmatico, lanciato giusto poche settimane prima dell'esplosione mondiale della pandemia da Sars-Cov-2, si inseriscono ulteriori incognite generate da quest'ultima, e che ovviamente non erano state tenute in conto. Il problema – è evidente – è prima di tutto economico, in più sensi. È economico perché, com'è facile comprendere, l'imponente opera di sostegno all'economia dei Paesi europei, fiaccati da spesa sanitaria alle stelle e dagli effetti (quanto meno di breve e di medio periodo) dei vari "lockdowns", obbliga le istituzioni ad un potente e repentino impegno di risorse che, nel giorno del solenne annuncio del "New Green Deal", non poteva neppure immaginarsi. È economico perché sulle previsioni di sostenibilità del sistema alimentare mondiale (con una deadline costantemente spostata in avanti dagli economisti, e che recentemente era stata collocata proprio intorno al 2050) non incideranno più soltanto fattori endogeni al sistema (la crescita della popolazione mondiale, i cambiamenti climatici, i mutamenti delle abitudini alimentari, le tecniche agronomiche estensive, ecc., tutti fattori che influiscono direttamente sulla domanda e sull'offerta) ma anche variabili esogene: come cambierà nel mondo la distribuzione della ricchezza? Come incideranno tali cambiamenti sui fondamentali del mercato alimentare globale (domanda di materie prime, flussi commerciali)?

Con riguardo al primo problema (il dirottamento di risorse verso interventi congiunturali e strutturali resi necessari dall'emergenza Covid-19) la Commissione

UE, in una Comunicazione del 17 settembre 2020, ha assicurato che la strategia del New Green Deal non cambierà, e che quest'ultimo conserverà assoluta priorità nella programmazione finanziaria dell'Unione. Sarà davvero sostenibile (non in senso ambientale né in senso economico generale, ma finanziario)?

Tuttavia, è innegabile che – almeno fino alla fine dell'emergenza sanitaria globale – tutti questi rimarranno domande, dubbi e timori destinati a far da cornice (in qualche modo sovrastandoli) a interventi sul settore alimentare di più breve periodo, più specifici e orientati alla “gestione del rischio”. Interventi che certamente evidenziano come il settore delle produzioni agroalimentari sia uno di quelli maggiormente coinvolti dalla pandemia, sotto il profilo sanitario (per le necessità di prevenzione di meccanismi di trasmissione incontrollata del rischio, che potrebbe essere veicolata dagli alimenti), ma davanti ai quali le domande più pressanti sono soprattutto quelle che coinvolgono la “tenuta” complessiva del sistema alimentare europeo: un sistema che per troppi anni è stato percepito e interpretato dai decisori solo come un fattore di sterile erosione del bilancio dell'Unione, e che oggi, davanti al rischio concreto di “scossoni” del mercato mondiale e alle necessità (altrettanto concrete) di autosufficienza alimentare e di sostenibilità delle filiere, rischia di farsi trovare impreparato.

G. Brunori – Università di Pisa

Green Deal, sostenibilità e resilienza dei sistemi agro-alimentari: oltre la PAC ?

Green Deal, sustainability and resilience of agri-food systems: beyond CAP ?

Il Green Deal è destinato a generare una vera e propria rivoluzione nel modo di concepire le politiche pubbliche. I rigorosi obiettivi di mitigazione - zero emissioni nel 2050, riduzione delle emissioni tra il 55% e il 60% a seconda delle decisioni che emergeranno in questi giorni - generano a cascata una serie di impegni il cui mantenimento non è più compatibile con molti dei principi di politica economica finora prevalenti. Ad essere messe in discussione sono la libertà dei mercati finanziari e degli investimenti (sottoposti a criteri di sostenibilità) delle imprese (centrale diventa il principio della responsabilità, destinato a spostare il confine tra soft law e hard law), del commercio internazionale (che dovrà tenere conto degli impatti indiretti delle merci importate).

Anche per l'agricoltura il Green Deal rappresenta il momento della verità: se il settore primario contribuisce per il 10% alle emissioni totali di gas serra, che raggiunge il 30% se si considera tutto il comparto alimentare, non è pensabile che questo sia l'unico settore da esonerare. L'analisi degli scenari al 2050 mostra che, se il settore agricolo dovrà avere emissioni zero nel 2050, la produzione dovrà necessariamente diminuire. Questo rappresenta una vera rivoluzione nei paradigmi tecnico-economici: il passaggio dalla quantità alla qualità, di cui si parla da ormai più di vent'anni, è destinato a tradursi in realtà. Questo comporterà problemi per la sicurezza alimentare? Probabilmente no. L'agricoltura europea è stata finora molto più sensibile alle eccedenze che ai deficit, e il nostro deficit cronico di mangimi per animali è dovuto più ad un eccesso di consumi - come continuano a sottolineare i nutrizionisti - che non ad una debolezza strutturale. Per chi si occupa di politiche agricole e alimentari questo è un momento che apre nuovi orizzonti.

The Green Deal is destined to generate a real revolution in the way of conceiving

public policies. The rigorous mitigation targets - zero emissions in 2050, reduction of emissions between 55% and 60% depending on the decisions that will emerge in these days - imply a series of commitments no longer compatible with many of the principles of economic policy so far prevalent. To be questioned are the freedom of financial markets and investments (subject to sustainability criteria) of companies (central becomes the principle of responsibility, destined to move the boundary between soft law and hard law), of international trade (which must take into account the indirect impacts of imported goods) Also for agriculture the Green Deal represents the moment of truth: if the primary sector contributes 10% to total greenhouse gas emissions, which reaches 30% if we consider all the food sector, it is unthinkable that this is the only sector to be exempted. The analysis of the scenarios to 2050 shows that, if the agricultural sector is to have zero emissions in 2050, production will necessarily have to decrease. This represents a real revolution in the technical-economic paradigms: the shift from quantity to quality, which has been talked about for more than twenty years, is destined to become reality. Will this lead to problems for food security? Probably not. European agriculture has so far been much more sensitive to surpluses than deficits, and our chronic shortage of animal feed is due more to over-consumption - as nutritionists continue to point out - than to structural weakness. For those involved in agricultural and food policies this is a moment that opens up new horizons.

2^ sessione

*Mercati agricoli e alimentari, concorrenza e dematerializzazione:
i nuovi scenari*

*Agricultural and food markets, competition and dematerialisation:
the new scenario*

Chairman

A. Jannarelli – Università di Bari

La relazione introduttiva della sessione intende porre in evidenza gli effetti congiunturali e strutturali che la pandemia dovuta al Covid-19 ha prodotto e continuerà a produrre sui mercati agricoli. In particolare, a fronte di un fenomeno di incidenza globale, sul piano delle risposte normative si registrano innanzitutto una inversione del primato rappresentato dal “globale” sul “locale”, una contrazione in ordine all’applicazione della disciplina antitrust e degli aiuti di Stato, con una inevitabile frantumazione dei mercati nella direzione della sovranità alimentare territorialmente circoscritta.

Al tempo stesso, questa volta come fenomeno globale, si registra altresì il mutamento qualitativo delle forme giuridiche delle relazioni di mercato, che sempre di più appaiono filtrate dall’uso della digitalizzazione e dallo sviluppo di rapporti contrattuali diretti tra produttori di base di materia prima agricola e di alimenti, da una parte, ed i consumatori finali, dall’altra: fenomeni, questi, in cui trova rilievo anche la più articolata quanto non rinviabile problematica della sostenibilità.

The introductory report of the session aims to highlight the cyclical and structural effects that the pandemic due to Covid-19 has produced and will continue to produce on agricultural markets. In particular, in front of a phenomenon of global incidence, in terms of regulatory responses, there is above all an inversion of the primacy represented by the "global" over the "local", a decrease in the application of antitrust

and state aid regulations, with an inevitable shattering of markets in the direction of territorially limited food sovereignty.

At the same time, as a global phenomenon, there is also a qualitative change in the legal forms of market relations, that increasingly appear to be filtered by the use of digitization and by the development of direct contractual relationships between basic producers of agricultural raw materials and of food on the one hand, and final consumers on the other: phenomena within which the relevant and sensitive topic of sustainability plays a central role that cannot be postponed.

I. Canfora – Università di Bari

I mercati agroalimentari tra globale e locale ai tempi dell'emergenza COVID

Global and local dimension of agri-food markets at time of COVID emergency

S. Bolognini – Università di Udine

Comunicazione B2C nel mercato agro-alimentare: Green Deal e sostenibilità

B2C communication in the agri-food market: Green Deal and sustainability

L'emergenza COVID, com'era inevitabile che fosse, sta avendo un impatto anche sulle proposte legislative che la Commissione europea si propone di elaborare nell'ambito del Green Deal.

In particolare, tra i numerosi obiettivi che la Commissione europea aspira a conseguire entro il 2030 rientra anche quello di «fornire ai consumatori informazioni chiare che rendano loro più semplice scegliere regimi alimentari sani e sostenibili», nella convinzione che ciò «andrà a vantaggio della loro salute e della loro qualità della vita e ridurrà i costi sanitari» - Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni «Una strategia “Dal produttore al consumatore” per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente», del 20 maggio 2020, COM(2020) 381 final -. Nell'ottica di fornire ai consumatori gli strumenti necessari per compiere scelte alimentari consapevoli, sane e sostenibili, la Commissione europea si propone di intervenire nuovamente sulla normativa relativa alla fornitura di informazioni ai consumatori di alimenti, in particolare rivedendo le disposizioni in materia di etichettatura d'origine e nutrizionale.

Il presente contributo mira a sviluppare una riflessione sulla strategia per il momento solo abbozzata dalla Commissione europea in materia di comunicazione B2C nel mercato agro-alimentare europeo, al fine di indagare, da un lato, l'impatto che eventuali novità legislative potrebbero avere sulle dinamiche concorrenziali del mercato interno, dall'altro, il concetto di sostenibilità sotteso alle azioni che la Commissione europea si appresta a intraprendere.

Il tema del ruolo giocato dalla comunicazione B2C ai fini del raggiungimento di un sistema agro-alimentare sostenibile impone, invero, un'analisi attenta degli obiettivi

che si vogliono perseguire, nonché una riflessione sulla congruità delle soluzioni proposte, prima fra tutte l'ideazione di una sorta di responsabilità sociale del consumatore.

Inevitably, the COVID emergency is also having an impact on the legislative proposals that the European Commission intends to develop as part of the Green Deal.

In particular, among the many objectives that the European Commission aims to achieve by 2030 there is also that of "The provision of clear information that makes it easier for consumers to choose healthy and sustainable diets", in the belief that this "will benefit their health and quality of life, and reduce health-related costs" - Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions "A Farm to Fork Strategy for a fair, healthy and environmentally-friendly food system", 20 May 2020, COM (2020) 381 final -.

In order to empower consumers to make informed, healthy and sustainable food choices, the European Commission intends to once again revise the legislation on the provision of information to food consumers, in particular by rethinking the provisions on origin and nutritional labeling.

This contribution aims to develop a reflection on the strategy for the moment only sketched out by the European Commission on B2C communication in the European agri-food market, in order to investigate, on the one hand, the impact that any legislative changes could have on the competitive dynamics of the single market, and, on the other hand, the concept of sustainability underlying the actions that the European Commission is preparing to undertake.

Indeed, the theme of the role played by B2C communication in achieving a sustainable agri-food system requires a careful analysis of the objectives to be pursued, as well as a reflection on the adequacy of the solutions proposed, first and foremost the design of a sort of social consumer responsibility.

G. Spoto – Università Roma 3

Blockchain e IoT nel mercato agroalimentare innanzi all'emergenza COVID

Blockchain and IoT in the agri-food market facing COVID emergency

La pandemia ha posto il mondo davanti ad una crisi globale. I più recenti studi hanno evidenziato che, al pari degli altri virus respiratori, la trasmissione del Covid-19 avviene prevalentemente attraverso le vie aeree, mentre il rischio di infettarsi attraverso il consumo e la manipolazione di alimenti o imballaggi rimane molto basso. Tuttavia, le esigenze di distanziamento sociale hanno spinto le imprese a pensare soluzioni innovative per lo svolgimento dell'attività lavorativa in modalità on line e a trovare forme alternative per il trasporto e la distribuzione delle merci. Questa riflessione ha influenzato molti settori, compreso l'ambito agroalimentare, sia per quanto riguarda le fasi di preparazione degli alimenti, sia per quanto riguarda le modalità di fornitura e trasporto del cibo. Di fronte ai numerosi problemi dell'emergenza sanitaria, l'utilizzo delle nuove tecnologie, come ad esempio la blockchain o la tecnologia IoT, può certamente assicurare molti vantaggi alle aziende che producono alimenti.

L'autore approfondisce i vantaggi derivanti dall'utilizzo delle nuove tecnologie nel settore dell'industria agroalimentare, ritenendo necessario un aggiornamento normativo che tenga conto dell'ampia possibilità di soluzioni concrete che le nuove

tecnologie permettono oggi, in tema di: responsabilità del produttore, trasparenza della filiera agroalimentare, corretta informazione dei consumatori, ma anche nell'ambito della lotta alle pratiche commerciali sleali tra le imprese concorrenti. Nonostante i vantaggi offerti dalla nuova tecnologia, la dottrina giuridica rimane scettica e continua ad utilizzare le categorie giuridiche tradizionali per spiegare i nuovi fenomeni, mentre per l'autore sarebbe più opportuno adottare metodologie e soluzioni giuridiche inedite, maggiormente compatibili con la moderna evoluzione scientifica e tecnologica.

The pandemic has confronted the world with a global crisis. The most recent studies have shown that, like other respiratory viruses, transmission of Covid-19 is mainly airborne, while the risk of infection through the consumption and handling of food or packaging remains very low. However, the need for social distancing has prompted companies to think about innovative solutions for carrying out their work online and to find alternative forms of transport and distribution of goods. This reflection has influenced many sectors, including the agri-food sector, both in terms of food preparation and the way food is supplied and transported. Faced with the many problems of the health emergency, the use of new technologies, such as blockchain or IoT technology, can certainly provide many advantages for food producing companies. The author explores in depth the advantages deriving from the use of new technologies in the agri-food industry sector, considering it necessary to update regulations that take into account the wide range of concrete solutions that new technologies allow today, in terms of: producer responsibility; transparency of the agri-food supply chain; correct consumer information, but also in the fight against unfair commercial practices among competitors. Despite the advantages offered by the new technology, the legal doctrine remains sceptical and continues to use traditional legal categories to explain the new phenomena, while for the author it would be more appropriate to adopt new methodologies and legal solutions, more compatible with modern scientific and technological evolution.

3[^] session

Rules, responsibilities and governance in the food sector after COVID: a comparative perspective

Chairman:

F. Albisinni – Universitas Mercatorum

GFL – Global Food Law Laboratory, during the last 20 years gave us the chance to assist to relevant innovations, both institutional and on the substance of regulation, in an area where science (in its multiple declinations) has a crucial role, and where technical innovation and legal innovation are in a constant relation.

GFL emerged as an *open laboratory*, where its multiplicity of legal bases, of goals, of legal tools, pays the difficulty to give systemic order to a sector rich of crossing tensions, but at the same time expresses a peculiar way of rule-making, where international, regional, and national levels of governance intersect, and where private and public responsibilities are brought to unity through vertical and horizontal cooperation.

Even the European dimension appears no more sufficient to comprehend the complexity of real world (*the nature of things*), and we are forced to take into account

a *Global dimension*.

This conclusion, which scholars from different countries shared during the AIDA-IFLA Congress of 2018 in Trento, has been strongly reaffirmed by the experiences which the entire world has been forced to face (and is still now facing) due to the Covid-19 emergency.

Several legal acts have been adopted in recent months, which – searching for original answers to the serious and largely unknown and unpredicted hazards coming from Covid emergency (to human health, but even to economy, social life, and political institutions) – increased the attention to a regulation, which by its proper nature is an *agri-food chain* discipline, and at the same time underlined the growing trend toward a *systemic regulatory dimension*, which moving from *human health* involves not only *food safety* but also *food security, food sovereignty, market and competition rules, public and private controls, communication rules*, and more generally *governance and social rules*.

Tentative answers have been searched at different interplaying levels, including European Union, States, Regions, and even private market players, but not significantly – almost until to-day – at the level of international organisations.

International organisations are in fact playing a sort of ancillary role during this emergency, while the *Center* of decisions and responsibilities has been strongly reaffirmed within traditional houses of power.

There have been some cases of *cooperation* to face the emergency (especially during the first period, when it seemed to affect some areas and not the entire globe), but through direct negotiations and agreements among States, not within international organisations.

There have been also cases of *legal transplants* of tools experimented in other countries, but not within the formal framework of international institutions.

«*When the going gets tough, the tough get going!*» - says John Beluschi in "*Animal House*" – this motto seems to express the experience of those months, moving to the conclusion that *globalisation* cannot be reduced within the traditional framework of international law, but it is finding new and original ways of expression, based on public or private institutions exercising *effective governance* in the regulatory area involved.

A comparative analysis of decisions and choices, taken during those months inside and outside European Union, shows new models and new paradigms operating within this area of law.

To mention just a few examples:

- at EU level:

- Commission regulations of 2020 - implementing Regulation (EU) 2017/625 on official controls, which in some way anticipated more than two years ago the need of a systemic approach to the *life cycle* – introduced new rules for the circulation of agricultural and food products and new procedures for cross-border control *with express reference to the pandemic*, even if food seems to be extraneous to the spreading of Covid, and in the same time introduced new dematerialised certification through *TRACES* and new systems of control “*via available means of distance communication*” (see Commission Regulation (EU) 2020/466);
- Documents on the reform of CAP still in 2019 seemed to consider only the sustainable development goals, but in 2020 devoted an express chapter of “Farm to Fork strategy” to “*ensuring food security*” underlying in the premises of the document “*The COVID-19 pandemic has underlined the importance of a robust and resilient food system that functions in all circumstances, and is capable of*

ensuring access to a sufficient supply of affordable food for citizens. It has also made us acutely aware of the interrelations between our health, ecosystems, supply chains, consumption patterns and planetary boundaries.”;

- On the other hand, EU authorities opened no debate on the controversial provisions adopted, already in the first months of pandemic, by some Member States closing the borders to land transport of products from other Member States;
- at National level:
 - Administrative measures restricting the free movement of people and goods in the national territory and with other countries, EU and non-EU;
 - Legislative administrative and judicial decisions on opening or closing shops and commercial structures (even in these cases with special rules confirming the peculiar nature of food production and supply);
 - Legislative, administrative and judicial decisions on hunting and fishing;
 - Legislative and administrative measures on market regulation and communication of agri-food products (see, in Italy, art.33 of D.L. n.9/2020, art.78 of D.L. n.18/2020, art.43 of D.L. n.76/2020, and the reports of Anti-trust Authority and of ICQRF);
 - Legislative provisions regarding the legal value assigned to international voluntary standards (see in Italy art.43 D.L. n.76/2020), and compulsory accreditation of all certification bodies, including the public ones, in the area of PDO-PGI wines (see in Italy art.43-ter of D.L. n.76/2020);
 - Decisions and recommendations of the *Italian Anti-trust Authority* with reference to the balance between competition rules and cooperation agreements during the Covid emergency, and with reference to misleading advertising and labelling of food claiming qualities against Covid;
 - Administrative national decisions introducing temporary modifications in the product specifications of PDO-PGI products, assuming as *legal basis Covid emergency*, with reference to topics like, e.g., the conditioning of the product (see Prosciutto Toscano, Finocchiona, Prosciutto di Parma), the geographical area of winemaking cellars (Morellino di Scansano), the milk ice storage (Mozzarella di Bufala Campana), all pertaining to largely controversial provisions of the existing product specifications;
 - Legislation introducing innovative legal tools in the area of civil law, like *revolving pledge* for PDO and PGI (art.78, *co.2-duodecies, terdecies, quaterdecies* D.L. n.18/2020);
 - New rules of official controls of agri-food products, implementing distance controls and increasing transparency and access to the registers;
 - New competences assigned to Custom Authority to release quality and origin official certification (art.103 of D.L. n.104/2020);
 - An increased attention toward commercial practices and private standards in commercial relations (see Anti-Trust Authority and ICQRF);
 - New judicial models in deciding how to balance conflicting interests within private contractual relations, in some cases borrowing in the area of private law the public administrative law paradigm of *fair cooperation* (e.g. with reference to the reduction of the rent to be paid by tenants of shops of food business, due to the reduced income by reason of the Covid-19 administrative provisions on reduced hours of business).

These themes intersect with those of *food markets*; so that even the special declination of the competition rules is to some extent assuming original forms, especially in international trade, rediscovering the themes of *food self-sufficiency* and *food sovereignty* (see conference in France of October 16, 2020, underlying: “*The Covid-*

19 pandemic revealed deficiencies and distortions in the global food supply chain and agricultural production systems and saw important questions regarding sovereignty and food security highlighted”).

Those provisions, not necessarily homogenous and operating in several areas of agri-food regulation, confirm the special nature of the agri-food sector, solemnly declared in 1957 by the TCEE and maintained in 2009 by the TFEU.

In this perspective, the *Comparative contributions* of scholars from different legal systems is a precious tool to share knowledge, models, and tools, on *rules, responsibilities and governance of the agri-food sector*.

M. Holle – Università di Amburgo

Handling the Covid-19 pandemic for food businesses and consumers: have we got the right legal tools? - A view from Germany

In the agri-food sector the Covid-19 pandemic had a significant impact on food business operators and their employees, consumers but also food enforcement authorities. During this public health crisis it became apparent though that food law in general is silent in many areas when it comes to the question how to handle specific infection risks. It therefore had to be complemented by more generic legal tools, in particular from the field of public health law. In Germany, the Law on the Prevention and Control of Infectious Diseases gives far reaching competencies to public health authorities to take any measure that is deemed necessary to control an epidemic.

From a food safety perspective, the first area of concern is that foods produced and marketed during the pandemic situation still meet the general safety requirements in Art. 14 of Reg. (EC) No. 178/2002 (for the food itself) and Art. 3 of Reg. (EC) 1935/2004 (for food contact materials like packaging). This required a scientific determination of potential infection risks originating from foods and their packaging material in case they got contaminated with the Covid-19 virus. According to the German Federal Institute for Risk Assessment transmissions with Covid-19 through smear infections via surfaces that have been contaminated with viruses cannot be ruled out, but so far no cases have shown evidence of humans being infected with the new type of coronavirus via the consumption of contaminated food. There is also currently no reliable evidence of transmission of the virus via contact with contaminated objects or contaminated surfaces, which would have led to subsequent human infections. This assessment is in line with the findings of EFSA.

With the overall risk of spreading Covid-19 through contaminated food or packaging material being low, the remaining major concerns related to the food sector are primarily about the maintainance of a reliable food supply chain and the containment of infection risks originating from the workplaces of employees in the sector. Here the emergence of infection „hot spots“ amongst seasonal workers in agricultural establishments and slaughterhouse workers shed a light on the often poor working conditions that were shown to be one of the root causes of „superspreader“ events in the food sector and led to initiatives to tighten the rules on occupational health and employment conditions. Contact restrictions also caused some limitations with regard to the performance of official controls and audits that needed to be addressed. During the time of border closures special arrangements were required to ensure that essential food supplies could still enter the country.

The measures taken by the public health authorities to contain the spread of Covid-19 infections so far have largely exempted those food businesses that ensure the basic supply of the population as a part of the critical infrastructure. Food businesses that

were not considered part of this critical infrastructure, however, were subject to severe restrictions that threatened their economic survival, e.g. in the hospitality sector. This led to a large number of court cases around the question which businesses are part of the critical infrastructure and whether the decreed restrictions were proportionate.

Yangyao Yu – Edison Tang – Shanghai Food and Drug Safety Association
China's New Rules for Agricultural Products in Covid-19
A newly enforced certificate system

Agricultural products starting to be a regulatory focus for China was because most Covid-19 outbreaks were at the farmer markets, which also convinced the government to implement the long-discussed certificate system for agricultural products immediately. A practical certificate system should be accurate, affordable and accountable, which calls for cross-department and trans-provinces collaborations. An effective certificate system might achieve good traceability for agricultural products, but it needs a more uniform version to be utilized by advanced big-data technology. A modern certificate system could fit consumers' demand for online shopping, but as an emerging regulatory tool in China, it needs to be improved with supporting system, education and law enforcement.

M. T. Roberts – UCLA University – Los Angeles

T. Georgopoulos – University of Reims
Emergency Wine Law in France under Covid-19:
is anything more definitive than the temporary?

M. Cloutier – Université du Québec à Montréal
Exogenous shocks to the Canadian agri-food system amid the COVID-19 pandemic: retrospective et prospective issues

This presentation aims to survey the implications of the COVID-19 pandemic from business, economic, and policy perspectives on the Canadian agrifood system. Indeed, all segments of the Canadian agrifood system have suffered the consequences of the exogenous shock of the COVID-19 pandemic, which has exposed its functioning, its weaker linkages and its anchors of resilience. There are many supply chain disturbances of all kinds occurring and implications for agricultural production, food processing, food distribution, and food retail, as well as for the agrifood support policy at the national and provincial levels, are still unfolding. In the absence of hindsight, it is still too early to make a definitive assessment of the COVID-19 pandemic impacts on the overall food system resilience. However, there are emerging new phenomena and issues to examine, including the access to human resources, the acceleration of digital transformation to enable e-commerce, local food system governance,

agritourism policies, etc., which are interesting to consider going forward in managing the pandemic crisis from intermediate and longer-term perspectives.

M. Ferrari – Università di Trento
*Managing the COVID emergency in the global food market:
 the role of private regulation*

La crescente internazionalizzazione della filiera agro-alimentare ha significative ripercussioni sulla gestione dell'emergenza Covid. Il contributo analizza come la regolazione privata e, in particolare, standard e certificazioni utilizzate dalla grande distribuzione organizzata si siano adattati per far fronte alle questioni poste dalla pandemia. L'analisi si concentrerà sui seguenti aspetti: la revisione del piano HACCP; le procedure di approvazione dei fornitori e delle materie prime; il principio della continuità aziendale. Nella parte finale verrà valutato l'impatto che la regolazione privata può avere sul contratto e sulla sicurezza alimentare nel contesto di crisi globali.

The increasing internationalization of food supply chains has meaningful implications for the management of the Covid-related emergency. The presentation aims at analyzing how private regulation and, in particular, private standards and certification schemes employed by retailing chains have adapted to cope with the issues posed by the Covid pandemic. It will focus on the following aspects: review of the HACCP plan; suppliers' and raw materials' approval; the principle of business continuity. In the final part the analysis will assess the impact that private regulation can have on contract law and food security in times of global crises.

Sabato 28 novembre
 4^a sessione

Nuovi paradigmi nell'agroalimentare in epoca di emergenza
New paradigms in agri-food rules in times of emergency

Chairman:
L. Paoloni – Università del Molise

Il ricorso al “*diritto e l'eccezione*” si sta dimostrando una controversa, e spesso contestata, pratica normativa dall'efficacia limitata per affrontare le numerose criticità scatenate dall'evoluzione incontrollata della pandemia da Covid-19.

Del resto lo stato di incertezza che caratterizza, a tutte le latitudini ed a tutti i livelli, i tempi che stiamo vivendo ci pone di fronte ad una serie di questioni epocali che non sempre il legislatore è in grado di risolvere con normative adeguate e programmi di lunga durata.

Le particolari situazioni che si sono verificate durante il periodo di confinamento, e che verranno presentate anche nella presente sessione, hanno tuttavia evidenziato la necessità di “ripensare” il funzionamento delle filiere agroalimentari, a monte e a valle dei percorsi che il cibo compie per arrivare dal campo al piatto del consumatore.

Da più parti uno dei nuovi paradigmi per il cambiamento che è stato invocato è quello della localizzazione dei mercati che, per il settore agroalimentare, significa anche il ricorso ad una agricoltura ecologica, di prossimità, attenta all'uso delle risorse naturali di base mirata alla creazione di sistemi alimentari diversificati, sostenibili e giusti per il pianeta e per tutte le persone nella UE.

The use of "*law and exception*" is proving to be a controversial, and often contested, legal practice with limited effectiveness to address the numerous criticalities triggered by the uncontrolled evolution of the pandemic by Covid-19.

Moreover, the state of uncertainty that characterizes, at all latitudes and at all levels, the times that we are experiencing poses us in front of a series of epochal issues that the legislator is not always able to resolve with adequate regulations and long-term programs.

The particular situations that occurred during the confinement period, and that will also be presented in this session, have however highlighted the need to "rethink" the functioning of the agro-food chains, upstream and downstream of the routes that the food takes to get from the field to the consumer's plate.

One of the new paradigms for the change that has been invoked is that of the localization of markets which, for the agri-food sector, also means the use of ecological agriculture, of proximity, attentive to the use of basic natural resources aimed at creating diversified, sustainable and just food systems for the planet and for all people in the EU.

L. Russo – Università La Sapienza - Roma
Emergenza COVID e Politica Agricola Comune
COVID Emergency and Common Agricultural Policy

Il lavoro si propone di esaminare se e in che misura la diffusione della pandemia da Covid-19 inciderà non solo nell'elaborazione – attualmente in corso - della PAC all'interno del prossimo quadro finanziario pluriennale (2021 – 2027) ma anche nelle strategie unionali di medio e lungo periodo, per le quali l'UE ha già dettato linee direttrici del proprio intervento nel quadro del c.d. *Green Deal*, destinato ad impattare su molti aspetti del settore produttivo agricolo.

The work aims to examine whether and to what extent the spread of the Covid-19 pandemic will affect not only the elaboration - currently underway - of the CAP within the next multiannual financial framework (2021 - 2027) but also in medium and long term EU strategies, for which the EU has already dictated guidelines for its intervention within the framework of the so-called Green Deal, destined to impact on many aspects of the agricultural production sector.

A. Musio – Università di Salerno
Stato di emergenza e principio di leale collaborazione
State of emergency and the principle of loyal cooperation

L'emergenza sanitaria e le conseguenti misure adottate per contenerla hanno generato tensioni, non solo nei rapporti tra Stato ed enti locali, ma anche in quelli tra privati. Da un lato, la sostanziale differenza con cui il virus si è diffuso sul territorio nazionale ha fatto sì che le misure precauzionali adottate dal Governo centrale, tra cui la chiusura temporanea della maggior parte delle attività commerciali, non fossero percepite come effettivamente necessarie in quelle Regioni dove il fenomeno epidemiologico è sempre rimasto sostanzialmente sotto controllo. Di qui il sorgere di una serie di questioni legate alle limitazioni delle libertà personali ed economiche, rispetto alle quali la

giustizia amministrativa si è sistematicamente determinata dando priorità alla salute collettiva e censurando come illegittimi i provvedimenti amministrativi locali assunti in disprezzo del principio di leale collaborazione. D'altro lato, sul versante civilistico, si è, invece, per lo più posto il problema del conflitto di interessi tra proprietari e conduttori di immobili locati ad uso commerciale la cui soluzione è stata ricercata facendo ricorso ora al rimedio della risoluzione per eccessiva onerosità o per impossibilità sopravvenuta della prestazione, ora a quello della rinegoziazione delle condizioni contrattuali. Non dovrebbe, però, escludersi anche in questo campo l'impiego risolutivo del principio di leale collaborazione grazie al quale si potrebbe giungere a considerare non conforme a buona fede il rifiuto del locatore di concedere al conduttore-debitore una ragionevole dilazione di pagamento al fine di consentire a quest'ultimo la possibilità di adempiere dopo aver avuto il tempo di adeguare l'organizzazione della propria impresa alla mutata situazione eccezionale.

The health emergency and the consequent measures taken to contain it have generated tensions, not only in relations between State and Local Authorities, but also in those between individuals. On the one hand, the substantial difference in the virus spread throughout the national territory meant that the precautionary measures adopted by the central government, including the temporary closure of most of the commercial activities, have not been perceived as actually necessary in those Regions where the epidemiological phenomenon has always remained substantially under control. Hence the rise of a series of issues related to the limitations of personal and economic freedoms, with respect to which the administrative justice has systematically given priority to collective health and censored as illegitimate local administrative measures taken in contempt of the principle of loyal cooperation. On the other hand, on the Private Law side, the problem of the conflict of interests between owners and tenants of real estate leased for commercial use has mostly arisen. Its solution has been sought by resorting now to the remedy of resolution of the contract due to supervening excessive onerousness or impossibility of the performance, now to that of the renegotiation of the contractual conditions. However, in this field too, it should not be excluded the decisive use of the principle of loyal cooperation, thanks to which the refusal of the lessor to grant the tenant-debtor a reasonable deferment of payment, in order to allow him to fulfill his obligation after having had time to adapt the organization of his company to the changed exceptional situation, may be considered as not compliant with good faith.

A. e A. Artom – Foro di Milano

Integratori alimentari al tempo del Covid-19: luci ed ombre

Food supplements at the time of Covid-19: lights and shadows

La nostra relazione intende fornire innanzitutto il quadro di riferimento normativo europeo e nazionale sugli integratori alimentari.

Questi prodotti sono definiti dal Legislatore come prodotti alimentari destinati ad integrare la comune dieta e costituiscono una fonte concentrata di sostanze nutritive anche con effetto fisiologico, ma non terapeutico.

E' evidente che nell'emergenza COVID-19 il consumatore abbia cercato anche in questi prodotti un "aiuto".

Il Ministero della Salute e l'Istituto Superiore di Sanità con il Rapporto ISS COVID-19 hanno voluto fornire, un utile decalogo nell'emergenza COVID-19 a ricercatori (medici, farmacisti, biologi), operatori del settore alimentare (OSA), sperimentatori

clinici e liberi professionisti coinvolti nella ricerca, nello sviluppo e commercializzazione di prodotti a base di sostanze naturali a fini alimentari o medicinali. Il Rapporto, inoltre, fornisce informazioni al consumatore per il corretto uso degli integratori durante tale periodo.

Purtroppo alcuni produttori e distributori di integratori hanno approfittato dell'emergenza per "catturare" il consumatore con promesse ingannevoli. In tale ambito la relazione tiene conto dell'attività di controllo da parte degli enti preposti: ICQRF (Ispettorato Centrale della Tutela della Qualità e Repressione Frodi dei Prodotti Agro-Alimentari) AGCM (Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato) e Ministero della Salute per "punire" tali comportamenti illeciti.

Ci sono anche "buone notizie" sull'uso corretto degli integratori come "aiuto" per l'organismo ad aumentare le difese naturali contro il virus COVID-19. In tal senso la relazione riferisce di esperienze positive nell'ambito dei medici prescrittori di integratori e dei produttori.

Our report aims to provide the European and National regulatory framework on food supplements. These products are defined as foodstuffs intended to integrate the common diet and constitute a concentrated source of nutrients with physiological effect, but not therapeutic.

During the COVID-19 emergency, the consumer looked for an "help" in food supplements.

In the context of the COVID-19 emergency, the Health Ministry together with the Superior Institute of Health drafted the ISS COVID-19 Report, in order to provide a useful rulebook for scientists (doctors, chemists, biologists), food business operators, clinical investigators and professionals involved in research, development and marketing of products based on natural substances for food or medical scope. This Report, also, provides instructions to the consumer in order to properly use food supplements during this hard period.

Unfortunately, some producers and distributors of food supplements have taken advantage by the COVID-19 emergency in order to "catch" the attention of the consumer with misleading advertising.

In this context, our report takes into account the checking activity by the following official supervisory Bodies: ICQRF (Inspectorate for Fraud Repression and Quality Protection of Agri-Food Products) and the Anti-trust Authority (AGCM) and the Health Ministry in order to punish such unlawful conducts.

There are "good news" too, concerning the proper use of the food supplements as an "help" for the body in order to improve the natural defences against the COVID-19 virus. In this regard we talk about positive practices on food supplements by doctors that suggest the consumption of food supplements and producers.

F. Aversano – Foro di Salerno

Cibo e rassicurazione in tempi di emergenza

Food and reassurance in times of emergency

L'intervento concerne alcune implicazioni della pandemia da Covid-19 con il sistema agroalimentare, quale vera e propria sopravvenienza anche per il diritto, in particolare per quello che interessa il comparto. Saranno considerate le misure straordinarie previste da ultimo per il controllo e le altre attività ufficiali, che si legano a quelle vigenti secondo il reg. (UE) 2017/625. Inoltre, sarà toccato il profilo delle restrizioni imposte a imprese e consumatori durante la crisi sanitaria, a fronte dell'improvvisa

crescita di alcuni modelli d'acquisto (*e-commerce*) e di consumo (*food delivery*). L'emergenza, peraltro, ha fatto rivivere delle questioni relative all'accesso al cibo e al ruolo che ne può scaturire nel contesto socio-economico. Potrebbe pertanto profilarsi una sua possibile funzione rassicurante, che andrebbe indagata a lume della definizione di «ambiente alimentare», quale emerge dal documento della Commissione *A Farm to Fork Strategy* del maggio 2020.

This report is about the effects of the Covid-19 pandemic on the agri-food system, as a real unforeseen event also for the law, in particular as regards the sector. The speech will consider the extraordinary measures provided for control and other official activities by some measures that are linked to those of Reg. (EU) 2017/625. In addition, the profile of restrictions imposed on businesses and consumers during the health crisis, although there is a sudden growth in certain purchasing patterns (*e-commerce*) and consumption (*food delivery*).

The emergency, however, has revived issues relating to access to food and the role that it can play in the socio-economic context. It could therefore have a possible reassuring function, which should be investigated according to the definition of «food environment», as stated in the Commission document *A Farm to Fork Strategy* of May 2020.

R. Saija – Università di Reggio Calabria
Precauzione e sussidiarietà nel mercato agroalimentare, prima e dopo il COVID-19
Precaution and subsidiarity in the agri-food market, before and after COVID-19

La relazione intende analizzare alcuni principi cardine dell'ordinamento italiano ed europeo, in relazione all'emergenza COVID-19 e alle sue possibili e inevitabili ricadute sul mercato agroalimentare. In particolare, l'indagine si concentra, per un verso, sul principio precauzionale, partendo dal suo ingresso nel diritto alimentare prima ad opera della giurisprudenza della Corte di Giustizia, e successiva codificazione ad opera della GFL del 2002, fino al suo consolidamento nel corso di questo secolo nelle disposizioni di diritto derivato in tema di sicurezza alimentare. Il richiamo non è casuale, in quanto questo principio, che ha indiscusse origini nel diritto ambientale, è stato esteso a quello alimentare proprio in occasione della epidemia di BSE. A un ventennio di distanza, un'altra pandemia, quella da COVID-19, ha richiesto ancora una volta il ricorso a questo principio. Tuttavia, non si può non rilevare come e quanto le cose siano nel frattempo cambiate in quanto il principio precauzionale va distinto dal cd. "approccio precauzionale" e ancor di più dalla legislazione emergenziale. In questa logica saranno analizzati alcuni provvedimenti adottati sia a livello centrale, da parte del Governo nazionale, sia a livello locale, da parte delle amministrazioni locali. Tutto ciò ha messo in evidenza, per un verso, come e quanto siano intricati e controversi i rapporti tra Stato e Autonomie locali e, per altro, come la riforma dell'art. 117 Cost. del 2001 non abbia contribuito a delimitare le competenze e a facilitare la soluzione delle emergenze. A conferma di quanto siano controversi i rapporti tra la dimensione centrale e quella periferica sta il corposo contenzioso amministrativo che ne è susseguito. In questa logica bisogna cercare di capire quanto e come il comparto agroalimentare possa essere coinvolto. Per raggiungere questo obiettivo bisogna considerare quei provvedimenti restrittivi in tema di somministrazione di pasti e bevande che hanno imposto una serie di obblighi non solo

in capo agli operatori ma anche una serie di limiti in capo ai consumatori. Appare evidente come il coinvolgimento del principio di precauzione ha comportato, inevitabilmente, un richiamo dei principi di proporzionalità e di sussidiarietà che rappresentano un punto fermo nella costruzione del diritto alimentare europeo. Il rapporto tra COVID-19 e mercato agroalimentare, e la necessità di far ricorso ai principi enunciati, non riguarda solo la fase della distribuzione e della somministrazione ma anche la disciplina della produzione. In questa logica, si pensi ai macelli come luoghi di aggregazione e alle condizioni “climatiche” in cui avvengono le operazioni che hanno favorito la diffusione del virus. A questo proposito, opportune misure che sono state adottate vanno lette più che in una dimensione di mercato, in quella di filiera e non può non prendersi atto che i provvedimenti precauzionali vanno a incidere sulle regole di sicurezza sul lavoro. A creare il ponte tra comparto alimentare e lavoro sta il concetto di “sicurezza” che insieme al “rischio” e al “pericolo” costituisce il collante che consente la lettura delle norme che riguardano direttamente o indirettamente gli alimenti in un’ottica sistematica.

M. Gioia – Università del Molise

Abitudini alimentari e filiere resilienti nel lockdown da COVID-19

Food habits and resilient supply chains in COVID-19 lockdown

Il *lockdown* ha inciso radicalmente sulle nostre scelte e sui nostri comportamenti, stravolgendo la nostra quotidianità e cambiando, inevitabilmente, anche le nostre abitudini alimentari. Il maggior tempo trascorso nelle proprie case, la chiusura forzata della ristorazione, l’impossibilità di uscire frequentemente a fare la spesa, l’incertezza sulla durata della “fase 1”, sono state solo alcune delle cause che hanno indotto molte persone, nella lunga primavera del 2020, a dedicarsi alla cucina e a procurarsi scorte di generi alimentari quali, ad esempio, farina, pasta, olio e lievito diventati quasi introvabili nei primissimi giorni dell’emergenza.

I consumi di cibo e di bevande sono stati tra i pochi a segnare delle variazioni positive durante i mesi della pandemia, nonostante un’importante fetta del canale di distribuzione concernente la ristorazione sia stato fermo per un lungo periodo. Ciò che è emerso dai dati statistici raccolti è sicuramente la strategicità del settore agroalimentare e la figura di un consumatore maggiormente orientato all’acquisto di beni alimentari *made in Italy*, salutari, legati alle tipicità del territorio, prodotti nel rispetto della tutela dell’ambiente e che mantengono un rapporto adeguato tra la qualità e il prezzo.

Tuttavia, altrettanto eclatanti sono i numeri legati all’aumento dei prezzi al consumo. Lo squilibrio economico già esistente a svantaggio dei produttori agricoli si è acuito durante l’emergenza sanitaria dal momento che ad un aumento del prezzo del prodotto pagato dal consumatore non ha fatto seguito un aumento rilevante di quello corrisposto a monte della filiera ai produttori. A ciò si aggiungono le criticità legate all’estrema fragilità di un sistema agroalimentare emersa con la chiusura delle frontiere che ha reso impossibile l’arrivo della manodopera specializzata richiesta dal comparto agricolo e ha, di conseguenza, mostrato maggiormente la vulnerabilità di alcune categorie di lavoratori occupati spesso illecitamente nel settore e, altrettanto spesso, privati dei loro diritti fondamentali. Le misure legislative adottate nelle prime fasi della crisi pandemica per porre rimedio alle problematiche velocemente enumerate, purtroppo, non appaiono sufficienti e adeguate per essere adoperate in una fase economica differente come quella attuale.

Alla luce di tale scenario, è necessaria una riflessione sugli aspetti elencati e sui

possibili interventi che nell'immediato futuro potranno essere attuati, a livello nazionale ed europeo, per consentire una ripresa del settore. È doveroso, altresì, interrogarsi sull'idoneità delle nostre filiere a mostrarsi, ancora una volta, resilienti per sorreggere il peso della crisi scaturita dall'emergenza, della quale non conosciamo, purtroppo, la durata e l'evoluzione.

The lockdown has radically affected our choices and behaviors, upsetting our daily life and inevitably changing our eating habits. The longer time spent at Home, the forced closure of the restaurants, the inability to frequently go out shopping, the uncertainty about the duration of "phase 1", were just some of the causes that led many people, in the long spring of 2020, to devote themselves to cooking and to grab supplies of food such as, for example, flour, pasta, olive oil and yeast that had become almost impossible to find in the very first days of the emergency.

The consumption of food and beverages were among the few to show positive changes during the months of the pandemic, despite the fact that an important slice of the distribution channel concerning catering was stopped for a long period. What emerged from the statistical data collected is certainly the strategic nature of the agri-food sector and a consumer more oriented towards the purchase of made in Italy food, healthy, linked to the typicality of the territory, produced in respect of environmental protection and which maintains an adequate relationship between quality and price.

However, the numbers linked to the increase in consumer prices are equally striking. The already existing economic imbalance to the disadvantage of agricultural producers, worsened during the health emergency since an increase in the price of the product paid by the consumer, was not followed by a significant increase in the one paid upstream to the producers. Added to this are the criticalities linked to the extreme fragility of system emerged with the closure of the borders which made it impossible for the specialized manpower required by the agricultural sector to arrive and, consequently, showed the vulnerability of some categories of workers, often illegally employed in the sector and, just as often, deprived of their fundamental rights. The legislative measures adopted in the early stages of the pandemic crisis to remedy the problems enumerated, unfortunately, do not appear sufficient and adequate to be used in a peculiar economic phase as the current one.

In light of this scenario, it is necessary to make a reflection on the listed aspects and on the possible interventions that might be implemented in the near future, at a national and an European level, to foster a recovery of the sector. It is also necessary to question ourselves about the suitability of our supply chains to be, once again, resilient to bear the weight of the crisis resulting from the emergency, of which we do not know, unfortunately, the duration and evolution.

E. Sirsi – Università di Pisa

Emergenza e innovazione tecnologica in agricoltura e nell'alimentare
Emergency and technological innovation in agriculture and food

L'emergenza da COVID-19 ha evidenziato le fragilità del sistema agro-alimentare e potrebbe accelerare il processo di transizione ispirato dall'obiettivo di una crescita sostenibile e inclusiva come definito dalla Commissione con la Comunicazione sul Green Deal e i documenti successivi fra i quali quello dedicato al sistema alimentare ("Una strategia "Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente"): che dovrebbe ridurre la sua impronta ambientale e climatica, diventare più resiliente, garantire la sicurezza degli approvvigionamenti,

acquisire competitività e remunerare adeguatamente i produttori. In ciascuno dei documenti pubblicati viene sottolineato il ruolo fondamentale dell'innovazione tecnologica a patto che possa essere qualificata come “sostenibile”, “verde”, “pulita”, “a bassa emissione di carbonio” e nel contempo “rivoluzionaria”. Fra le tecnologie individuate, insieme alle tecnologie digitali che occupano un posto centrale e dal cui sviluppo dipende il successo del modello dell'“agricoltura di precisione”, si guarda alle “nuove tecniche genomiche” per “accelerare il processo di riduzione della dipendenza dai pesticidi” e “migliorare la sostenibilità lungo la filiera alimentare”. Un segnale di apertura nei confronti delle nuove biotecnologie al quale si allinea la Risoluzione della 9° Commissione Permanente “Agricoltura e produzione agroalimentare” del Senato, approvata nel luglio di questo 2020, che invita il governo a favorire, nel quadro della normativa europea e nel contesto della Decisione del Consiglio 2019/1904/UE che ha aperto la discussione sulle “nuove tecniche di mutagenesi” a seguito della sentenza della Corte di giustizia del 25 luglio 2018 nella causa C-528/16, una ripresa delle sperimentazioni in campo aperto delle varietà che siano state oggetto di alcuni tipi di miglioramento genetico con l'impiego delle nuove tecniche di breeding (come CRISPR/CAS9).

COVID-19 highlighted the fragilities of the agro-food system and could accelerate the transition inspired to sustainable and inclusive growth objective as defined by the Commission with the Communication on the Green Deal and subsequent documents including the one dedicated to the food system ("A "Farm to fork strategy for a fair, healthy and environmentally-friendly food system"): which should reduce its environmental and climate footprint, become more resilient, ensure security of supply, gain competitiveness and adequately remunerate producers. In each of the published documents, the fundamental role of technological innovation is underlined, provided that it can be qualified as "sustainable", "green", "clean", "low carbon" and at the same time "revolutionary". Among the technologies identified, together with digital technologies that occupy a central place and on whose development depends the success of the "precision agriculture" model, the Commission look at "new genomic techniques" to "accelerate the process of reducing dependence on pesticides" and "improve sustainability along the food chain". A signal of openness towards new biotechnology to which is aligned the Risoluzione della 9° Commissione Permanente “Agricoltura e produzione agroalimentare” of the Senato, approved in July of this year 2020, which calls on the government to encourage, within the framework of European legislation and in the context of Council Decision 2019/1904/EU that opened the debate on "new mutagenesis techniques" following the judgment of the Court of Justice of 25 July 2018 in Case C-528/16, a resumption of open field testing of varieties that have been subject to certain types of genetic improvement with the use of new breeding techniques (as CRISPR/CAS9).