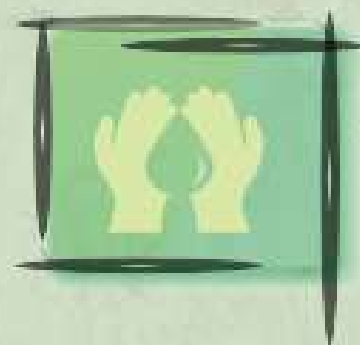




AGRICOLTURA SOSTENIBILE E PAGAMENTI AGROAMBIENTALI



Attività realizzata con il contributo del PSR Regione Marche 2014-2020
Misura 1.2 A - Progetto ID - 52400

SOMMARIO

SOMMARIO	3
INTRODUZIONE	4
LA STORIA	12
1. SOSTENIBILITA' E PRODUZIONE INTEGRATA	16
Il Quadro Normativo Europeo	22
Il Quadro Normativo Nazionale	29
IL QUADRO NORMATIVO PER LA VALORIZZAZIONE SUL MERCATO	36
Il Quadro Normativo Comunitario	36
IL QUADRO NORMATIVO NAZIONALE	42
CONCLUSIONI	44

INTRODUZIONE

Il concetto di agricoltura sostenibile sottintende il rispetto dei criteri di sostenibilità nella produzione agricola e agroalimentare privilegiando quei processi naturali che garantiscono di preservare la “risorsa ambiente”. E' lontano anni luce, dunque, dal concetto di agricoltura intensiva con le sue pratiche dannose per il suolo e le sostanze chimiche (pesticidi, ormoni, ecc.) L'agricoltura sostenibile è quella che, oltre a produrre alimenti e altri prodotti agricoli, diviene economicamente proficua per gli agricoltori, rispettosa dell'ambiente, socialmente equa, contribuendo a ottimizzare la qualità della vita sia degli agricoltori che dell'intera società.

L'agricoltura sostenibile si prefigge i seguenti obiettivi:

- il reddito equo dell'agricoltore;
- la tutela della salute dell'operatore agricolo e del consumatore;
- la conservazione nel tempo della fertilità del suolo;
- la conservazione nel tempo delle risorse ambientali.

L'agricoltura sostenibile si fonda nell'utilizzo di tecniche agronomiche capaci di rispettare l'ambiente, la biodiversità e la naturale capacità di assimilazione dei rifiuti della terra.

In tal senso il modello agricolo più diffusi in Italia che mette in pratica i principi e le tecniche sostenibili è l'agricoltura biologica, in essa per praticità esemplificativa, per eliminare i parassiti, invece di ricorrere ai pesticidi, si usano altri insetti o batteri antagonisti e si privilegiano le tecniche tradizionali come la fertilizzazione organica o le rotazioni colturali che consentono di arricchire il terreno. Oggi in Italia sono numerosi i distretti agrari dedicati all'agricoltura sostenibile e legati alla morfologia del territorio, o anche all'applicazione di questi metodi con privilegio (si pensi alla Regione Marche che per la totalità è divenuta un unico “Distretto Biologico”).

In termini più estesi, per agricoltura sostenibile si intende anche la capacità dell'intera produzione agroalimentare mondiale di far fronte alla richiesta globale dei Paesi in via di sviluppo. Il concetto di agricoltura sostenibile diventa, dunque, fondamentale e deve essere applicato su scala mondiale.

Per plasmare le circostanze adeguate a uno sviluppo sostenibile, sarà necessario procedere a mutamenti radicali nella politica agricola, ambientale e macroeconomica, a livello nazionale e internazionale. L'agricoltura sostenibile prevede di aumentare la produzione sulle terre già sfruttate ed evitare di inasprire ancor di più su quelle terre che non sono adatte alla coltivazione; prevedendo di assicurare un accrescimento effettivo della produzione alimentare e di migliorare la sicurezza alimentare. L'agricoltura sostenibile vuole arrivare al concetto di permacultura, un'agricoltura che ancor più che l'autosufficienza alimentare, integri il benessere delle persone con quello della Terra anche con strategie legali e finanziarie appropriate.

Per fare ciò, bisognerà organizzare attività di educazione, adottare incentivi economici e promuovere tecnologie nuove che garantiscano un'offerta stabile di derrate alimentari, bisognerà creare occupazione per combattere la povertà, bisognerà proteggere le risorse naturali e l'ambiente.

E appunto tra le peculiarità della Politica Agricola Comune c'è il forte accento posto sulle sfide di sostenibilità ambientale e di lotta al cambiamento climatico che riguardano l'agricoltura e i territori rurali. Per raggiungere questi traguardi, l'Unione europea ha chiesto agli agricoltori più sostenibilità «di base» nel I Pilastro (alzando «l'asticella» con una condizionalità rafforzata e le misure di greening) e offerto un

sostegno rafforzato, sul II Pilastro, per superare volontariamente la stessa asticella con l'adozione in azienda di pratiche e processi più sostenibili per l'ambiente e per il clima.

Il secondo Pilastro della PAC, quello indirizzato nei PSR, viene disegnato, così, in modo specifico per cogliere queste sfide di maggiore sostenibilità agroambientale.

Per raggiungere questi obiettivi , infatti, i PSR sono stati indirizzati al raggiungimento di sei priorità strategiche di interesse per le imprese agroforestali e per il territorio rurale. Tra queste le priorità quelle riservate alla sostenibilità ambientale e climatica dell'agricoltura, assumono un particolare significato strategico.

La ripartizione delle risorse finanziarie dei PSR italiani tra le diverse priorità, evidenzia proprio la speciale entità riservata alle tematiche "verdi" nel quadro della nuova programmazione quinquennale. Le risorse, infatti, sono state prevalentemente concentrate sulla priorità quali: difesa e il ripristino degli ecosistemi naturali connessi all'agricoltura e alle foreste ed il potenziamento della redditività e la competitività dell'agricoltura nella veste primaria di sostenere gli investimenti aziendali. Notevole è risultata anche la dotazione finanziaria programmata per una new entry delle tematiche dello sviluppo rurale, ossia la lotta al cambiamento climatico.

Con tali dotazione complessive l'Italia rappresenta nell'ambito UE il secondo Stato membro, dopo la Francia, per importanza destinata alle priorità agro-climatico-ambientali (ACA). Nello specifico la misura 10 è finalizzata a promuovere fra gli agricoltori e i gestori del territorio i doverosi cambiamenti delle pratiche agricole utili a ridurre la pressione esercitata sulle risorse naturali e sul clima, valorizzando il

ruolo positivo che le attività agricole e zootecniche possono assuefare per la protezione del suolo, la tutela delle risorse idriche, l'incremento del tenore di sostanza organica nei suoli, la tutela della biodiversità, la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici.

È una misura talmente strategica che i regolamenti comunitari ne prescrivono l'inserimento obbligatorio nei programmi di sviluppo rurale. Per questa ragione la 10 è una delle misure con la più ampia copertura geografica ed è inoltre una delle misure con maggiore dotazione finanziaria.

Tale misura si compone di due sottomisure (che a loro volta prevedono una serie diversificata di specifici interventi/operazioni): la sottomisura 10.1 "Pagamenti per impegni agro climatico ambientali" e la sottomisura 10.2 "Sostegno per la conservazione, l'uso e lo sviluppo sostenibili delle risorse genetiche in agricoltura". La sottomisura 10.1 ha come fine lo sviluppo sostenibile delle zone rurali ed il soddisfacimento della progressivo aumento della domanda di servizi ambientali invocati all'agricoltura da parte della società. Prevede quindi di incoraggiare gli agricoltori e gli altri gestori del territorio ad offrire un servizio ambientale a vantaggio dell'intera società, con l'introduzione di metodi di produzione agricola estensivi e compatibili con la tutela e con il miglioramento dell'ambiente del paesaggio e delle sue caratteristiche naturali. La sottomisura raccoglie pertanto tipologie molto diverse di operazioni, che variano di PSR in PSR a seconda dei contesti pedo-climatici e geografici volte a favorire un uso più accorto o una riduzione degli impatti su risorse naturali come biodiversità, habitat, acqua e suolo.

Per far ciò la Misura prevede un sostegno economico, erogato annualmente, a favore di soggetti (agricoltori o gestori del territorio) che,

su base volontaria, si impegnano a rispettare per un periodo prestabilito (in genere 5-7 anni), le condizioni, gli impegni ed i vincoli previsti nell'ambito di applicazione di una o più delle tipologie di operazione previste dalla misura. Si tratta di pagamenti a superficie e/o UBA destinati ad agricoltori, ad associazioni di agricoltori o ad associazioni miste di agricoltori e altri gestori del territorio che si impegnano volontariamente a realizzare interventi consistenti in uno o più impegni ACA che vanno oltre la cosiddetta "baseline", ossia di impegni aggiuntivi rispetto a quelli già previsti nell'ambito dei requisiti obbligatori di condizionalità, ai requisiti minimi relativi all'uso di fertilizzanti e prodotti fitosanitari nonché ad altri requisiti obbligatori stabiliti dalla legislazione nazionale.

La regola generale su cui si fondano tali misure fa riferimento al principio della compensazione, in tutto o in parte, dei costi aggiuntivi e mancato guadagno (opportunamente "giustificati" da ogni PSR) che si determinano per effetto dell'assunzione (volontaria da parte del beneficiario) di pratiche produttive più sostenibili oltre quelli che sono gli impegni obbligatori di "baseline".

Come detto, la Misura 10 è un contenitore di diversi tipi di operazioni volte a sostenere i beneficiari nell'adozione di un ventaglio molto diversificato di pratiche produttive amiche dell'ambiente e del clima. Nel complesso, la maggior parte delle risorse previste dalla M.10 viene destinato dai PSR italiani a sostenere impegni di «produzione integrata». Si tratta di un sostegno dedicato agli agricoltori che volontariamente decidono di rispettare i disciplinari regionali di produzione integrata volontaria. Seguono, per peso finanziario, gli interventi di "conservazione e uso sostenibile del suolo" e quelli rivolti

alla gestione sostenibile di prati e pascoli. Importante è anche la dotazione riservata a categorie di interventi volti alla gestione di habitat ed elementi del paesaggio.

La misura 10 è una sorta di misura "cerniera" fra temi agroambientali che sono trasversali a tutta la programmazione PSR. In particolare la sua attuazione si correla in modo forte ai temi dell'agricoltura Biologia (misura 11), dell'agricoltura nelle aree protette (m.12) e degli impegni climatici relativi al carbonio e all'azoto.

La Misura 11 nella Regione Marche ha avuto un riscontro molto positivo. Quasi 3.000 sono le aziende biologiche marchigiane e risultano diffuse in maniera abbastanza omogenea su tutto il territorio. A livello nazionale gli accordi d'area promossi dalla Regione Marche nell'ambito del rappresentano un interessante esempio di gestione collettiva delle misure agro-ambientali, che di fatto ha anticipato molti aspetti relativi al *design* e all'implementazione degli schemi del nuovo periodo di programmazione.

Un accordo d'area, secondo la definizione riportata nel Psr della Regione Marche *“coinvolge ed aggrega intorno alla specifica criticità un insieme di soggetti pubblici e privati nell'ambito di un progetto condiviso, in grado di attivare una serie di interventi coordinati, volti al superamento o alla mitigazione della criticità stessa”*. La Regione Marche ha predisposto questo strumento per perseguire i seguenti obiettivi:

- (i) tutela delle acque superficiali e profonde;
- (ii) salvaguardia delle aree di tutela e biodiversità;

(iii) mantenimento e recupero del paesaggio e

(iv) difesa del suolo.

In un'ottica di progettazione integrata, ad ogni tipologia di accordo è stato associato un "pacchetto" di misure volte a rendere l'azione agro-ambientale maggiormente efficace. Gli accordi agro-ambientali prevedono, infine, la presenza di un soggetto promotore che svolge il ruolo di gestione e coordinamento di ogni accordo, assumendo il ruolo di capofila per l'intero gruppo di beneficiari e facilitando il loro coinvolgimento e la loro partecipazione alle decisioni tecniche e strategiche.

Gli accordi agro-ambientali d'area che ad oggi sono stati attivati riguardano gli obiettivi (i) e (ii), ovvero la tutela delle acque e la salvaguardia della biodiversità.

Rispetto all'obiettivo "tutela delle acque", un caso particolarmente virtuoso è l'accordo agro-ambientale d'area della Valdaso dove, attraverso un pacchetto di misure *ad hoc*, è stata possibile una transizione del sistema produttivo locale, tradizionalmente caratterizzato da frutticoltura intensiva, verso un sistema basato su tecniche di agricoltura integrata avanzata dottate su scala territoriale. Nel 2013 le aziende coinvolte nell'accordo erano quasi 100, corrispondenti a un totale di 560 ettari su cui sono stati utilizzati metodi di lotta integrata avanzata e circa 270 ettari di frutteti in cui viene praticato l'inerbimento.

Il successo di questa iniziativa è stato possibile grazie ad una serie di attori locali, pubblici e privati, che hanno avuto ruoli complementari nella definizione e nell'attuazione dell'accordo. Tra questi hanno rivestito un ruolo di primo piano la Provincia di Ascoli Piceno (soggetto promotore), la Provincia di Fermo, l'Assam (l'Agenzia Servizi Settore Agroalimentare

delle Marche), che ha fornito l'assistenza tecnica, e Nuova Agricoltura, un'associazione di produttori nata per promuovere progetti territoriali legati a nuove tecniche produttive e alla commercializzazione dei prodotti locali. In particolare, il ruolo di questa associazione è stato determinante, in quanto è stato proprio un piccolo nucleo di agricoltori aderenti a Nuova Agricoltura che è riuscito, attraverso l'animazione sul territorio, a stimolare un'azione collettiva e a rafforzare le relazioni di reciprocità e di fiducia tra i vari soggetti coinvolti (agricoltori, istituzioni e assistenza tecnica).

LA STORIA

“L’agricoltura si trova al crocevia costituito dalle sfide che attendono la nostra società”: la sfida alimentare, la sfida ambientale e la sfida territoriale sono tre tra le maggiori tematiche che riguardano non solo il settore agricolo, ma anche quello politico, economico e sociale. Per questo motivo, negli anni, l'Unione e tutti i suoi Membri si sono preoccupati di regolare e salvaguardare le interazioni tra l'attività agricola e i molteplici settori connessi, tra i quali soprattutto l'ambiente, tenendo conto della fragilità delle risorse presenti in esso come l'acqua e il suolo, ma considerando anche come la coltivazione della terra sia fonte fondamentale di reddito per le comunità rurali, nonché di un bene insostituibile per l'intera popolazione. Attraverso i Regolamenti e le Direttive emanate a livello comunitario, ma anche attraverso i Decreti e le Leggi regionali, è possibile delineare l'atteggiamento, individuandone anche i cambiamenti, che ha contraddistinto la politica agricola internazionale, nazionale e locale, strettamente legata anche a quella ambientale ed economica, nel corso dell'ultimo ventennio. Per quanto riguarda il versante produttivo la Politica Agricola Comune (PAC) si pone come mezzo fondamentale per riuscire a mettere d'accordo tutte queste questioni: inizialmente, con la sua nascita nel 1962, la PAC prevedeva come primo obiettivo la sicurezza alimentare per la popolazione; è poi dal 1992 che si avviano i concetti di qualità e di attenzione per l'ambiente che vengono poi approfonditi a partire dalla fine del ventesimo secolo dove vengono richieste il rispetto di specifiche norme legate all'ambiente, al benessere degli animali e agli standard di sicurezza degli alimenti. In modo particolare attraverso le misure

agroambientali nel contesto del Programma di Sviluppo Rurale (PSR) l'Europa si sta sempre più spingendo quindi verso un'agricoltura sostenibile che sia in grado non solo di rispondere al bisogno di cibo, ma che consideri la necessità di ottenere prodotti di qualità nel rispetto delle risorse naturali: tra i metodi possibili di produzione si è affacciato quello della produzione integrata “che utilizza tutti i mezzi produttivi e di difesa delle produzioni agricole dalle avversità, volti a ridurre al minimo l'uso delle sostanze chimiche di sintesi e a razionalizzare la fertilizzazione, nel rispetto dei principi ecologici, economici e tossicologici” (Legge n. 4, 3 Febbraio 2011, articolo 2). Questo sistema, studiato fin dagli inizi degli anni Settanta, e incentivato tramite i 9 Regolamenti e le Direttive emanati dall'Unione Europea, si pone in linea con le recenti disposizioni riguardanti l'uso sostenibile dei pesticidi, dove viene posto come obiettivo per il 2014 l'applicazione obbligatoria della produzione integrata per alcuni suoi principi chiave a tutto il settore agricolo. Questo permetterà l'uniformarsi della diffusione dell'agricoltura integrata che attualmente in alcuni Stati Membri vede un'ampia diffusione, come nel caso di Austria e Regno Unito, ma in altri, come Grecia e Portogallo, dove essa è stata solo recentemente introdotta, di sviluppare e rafforzare questa tecnica. Grazie quindi a questi provvedimenti a livello produttivo e agli Orientamenti dati dalla Commissione in tema di certificazioni facoltative si è potuto negli ultimi tempi introdurre nel mercato dei marchi collettivi pubblici in grado di valorizzare appieno gli alimenti provenienti da produzione integrata offrendo così un prodotto intermedio tra il biologico e il convenzionale che si pone in un'ampia fetta di mercato che richiede alimenti di questo tipo, ma che ancora non ha trovato il completo soddisfacimento dei consumatori. Per quanto riguarda i sistemi di

certificazione della produzione integrata anche l'Italia sta progredendo nel tempo, anche se tuttavia la loro applicazione rimane ancora poco conosciuta ai consumatori: dalle prime norme riguardanti questo metodo risalenti a trent'anni fa, proposte da alcune Regioni come l'Emilia-Romagna e il Trentino Alto Adige, ad oggi si sono compiuti numerosi cambiamenti ed innovazioni in particolare riguardanti gli Organismi responsabili, le Linee Guida nazionali e la nascita di un nuovo marchio che certifica queste produzioni sul mercato. Nonostante ciò l'apprezzamento da parte dei consumatori, che rispetto al passato si stanno avvicinando maggiormente alle tematiche legate alla qualità alimentare, sta avvenendo lentamente e richiedendo sforzi per quanto riguarda comunicazione e pubblicità. Si sono fatti dei passi in avanti, in particolare nella stesura dei disciplinari di produzione, anche nella Regione Veneto che, dopo incongruenze e difficoltà iniziali, hanno trovato una traccia nelle Linee Guida nazionali rendendo più omogenee le scelte degli agricoltori e potendo dare un valore aggiunto alle produzioni agricole. Inoltre sono stati istituiti o rafforzati marchi regionali specifici, come ad esempio "Qualità Verificata" in Veneto o "Qualità Certificata" in Emilia Romagna, per poter permettere la valorizzazione e il riconoscimento soprattutto nel caso dei prodotti ortofrutticoli. Si può definire quindi il quadro attuale legato all'agricoltura sostenibile e alla produzione integrata in continuo sviluppo e cambiamento, in quanto esso sta al passo con le innovazioni e le nuove conoscenze tecniche e scientifiche permettendo così una gestione ambientale sempre più efficiente, ma anche considerando l'andamento politico, economico e le richieste del mercato che si modificano costantemente. In questo elaborato si andrà quindi ad analizzare lo sviluppo e lo stato attuale

della produzione integrata a livello europeo, nazionale e regionale individuando i provvedimenti presi sul versante produttivo e i sistemi di certificazione utilizzati per la valorizzazione sul mercato dei prodotti ottenuti tramite questo metodo; ma anche si andranno ad osservare alcuni dati che permettano una migliore rappresentazione della situazione odierna in particolare per quanto riguarda il settore dei prodotti ortofrutticoli.

1. SOSTENIBILITA' E PRODUZIONE INTEGRATA

Tra i diversi regimi facoltativi tra i quali attualmente le imprese agricole possono aderire troviamo anche quello legato alla produzione integrata definita come “sistema di produzione agroalimentare che utilizza tutti i mezzi produttivi e di difesa delle produzioni agricole dalle avversità, volti a ridurre al minimo l'uso delle sostanze chimiche di sintesi e a razionalizzare la fertilizzazione, nel rispetto dei principi ecologici, economici e tossicologici” (Legge n. 4, 3 Febbraio 2011, articolo 2). Questa tecnica produttiva, conosciuta e praticata da diversi decenni nella nostra penisola per volontà diretta degli agricoltori, attualmente sta subendo cospicui approfondimenti e sviluppi e sempre più si sta avvicinando, per alcuni suoi punti basilari, verso l'obbligatorietà. Questo concetto risale però al 1976 quando un gruppo di entomologi appartenenti all'Organizzazione Internazionale per il controllo biologico (IOBC)¹ portando la propria esperienza trentennale riguardo le pratiche di lotta integrata, decisero di pubblicare l'anno successivo, tramite un bollettino dell'Organizzazione, “verso la produzione agricola integrata, con la lotta integrata”; già in quel momento le parole chiave individuate erano state la qualità dei prodotti, l'ecologia attraverso una migliore gestione e protezione dell'ambiente e l'economia: “[la produzione integrata] cerca dunque di integrare la ricchezza della natura, grazie al

concorso illuminato e illuminante dei migliori acquisti della scienza” (Baggiolini,1998). Successivamente i principi e gli scopi della produzione integrata vennero analizzati e sviluppati negli anni Ottanta fino ad arrivare al 1993 alla pubblicazione delle prime Linee Guida, aggiornate negli anni successivi fino alla più recente terza edizione pubblicata nel 2004, allo scopo di fornire una struttura per la formulazione di Linee Guida nazionali e regionali e favorire un'armonizzazione dei concetti basilari a livello internazionale. In questo documento la produzione integrata viene definita come “un sistema agricolo che produce alimenti di alta qualità e altri prodotti utilizzando le risorse naturali e regolando i meccanismi per sostituire gli apporti di inquinamento e per difendere l'agricoltura sostenibile” (IOCB, 2004). Vengono inoltre indicati come componenti essenziali la conservazione della fertilità del suolo e della diversificazione ambientale, la necessità di bilanciare attentamente i metodi biologici, tecnologici e chimici tenendo conto della protezione dell'ambiente, della redditività e delle esigenze collettive nell'osservazione dei criteri etici e sociali. In queste stesse Linee Guida troviamo poi gli obiettivi della produzione integrata che vanno a toccare diversi aspetti chiave: innanzitutto l'intenzione alla base di ottenere un'agricoltura sostenibile che tramite la gestione attenta ed intelligente delle risorse naturali è in grado di sostituire gli apporti agricoli, come fertilizzanti e pesticidi, allo scopo di abbassare l'inquinamento, ma anche abbattere i costi di produzione migliorando l'economia agricola. Altro obiettivo fondamentale è poi quello della qualità, non solo a livello della produzione alimentare (food quality), ma anche a livello ecologico (ecological quality) basandosi sull'agricoltura sostenibile, del benessere animale (ethical quality) e delle condizioni di

lavoro degli agricoltori (social quality) per produrre e sostenere un reddito agricolo generato da un valore aggiunto giustificato. Emerge poi anche il concetto di multifunzionalità dell'agricoltura in quanto essa non deve solo produrre cibo, ma deve rispondere ai bisogni dell'intera società ad esempio diversificando l'ambiente, salvaguardando la natura, mantenendo le tradizioni locali. Oltre a questi obiettivi l'Organizzazione ha stilato una lista di undici principi riguardanti la produzione integrata (IOCB, 2004):

- essa si applica solo olisticamente, cioè non deve prevedere unicamente l'impiego combinato di tecniche di lotta integrata e particolari misure agronomiche, ma credere sulla regolazione dell'ecosistema, sull'importanza del benessere animale e sulla protezione delle risorse naturali;
- minimizzare i costi e gli effetti delle esternalità indesiderate come ad esempio la contaminazione delle acque da pesticidi;
- la produzione integrata deve presentare un approccio focalizzato all'intera agricoltura in quanto le strategie sulle quali essa si basa, come il ciclo bilanciato dei nutrienti o la rotazione delle colture, hanno senso solamente quando tutto il comparto agricolo viene coinvolto;
- le conoscenze degli agricoltori riguardo questa metodologia produttiva devono essere costantemente aggiornate;
- deve essere mantenuta la stabilità dell'ecosistema agricolo, intendendo come stabilità il procurare da parte delle attività agricole il minore disordine possibile;
- il ciclo dei nutrienti deve essere il più bilanciato possibile e con la minimizzazione delle perdite;

- la fertilità del suolo deve essere preservata e migliorata;
- la lotta integrata deve essere alla base delle decisioni riguardanti la protezione delle colture che, nel caso dell'agricoltura sostenibile, prevede innanzitutto l'utilizzo di misure preventive (controllo indiretto) contro le specie nocive e solo successivamente, in caso di perdite economiche, un vero e proprio controllo diretto;
- la diversità biologica deve essere sostenuta a livello genetico, di specie e di ecosistema;
- la qualità del prodotto è un'importante caratteristica di questo metodo di fare agricoltura la quale però non deve essere definita solo in base a parametri convenzionali, ma anche da criteri non visibili ai consumatori come quelli sociali e di gestione;
- deve essere preso in considerazione il benessere di tutte le specie animali coinvolte nel settore primario ed anche la densità della loro popolazione in conformità agli altri principi.

Oltre a questi principi e obiettivi IOCB nelle sue Linee Guida dedica un intero paragrafo all'argomento qualità specificandone in modo più approfondito la sua concezione: “il mercato presta attenzione alla qualità esterna dei prodotti agricoli, mentre l'agricoltura sostenibile appoggiata dall'IOCB considera quattro caratteristiche aggiuntive di qualità dei prodotti, del metodo produttivo e delle condizioni di lavoro. Esse sono generalmente invisibili al consumatore, ma forniscono i componenti essenziali della qualità complessiva del cibo:

- qualità interna del prodotto (Internal Product Quality) data dalle caratteristiche fisiche, chimiche e organolettiche;

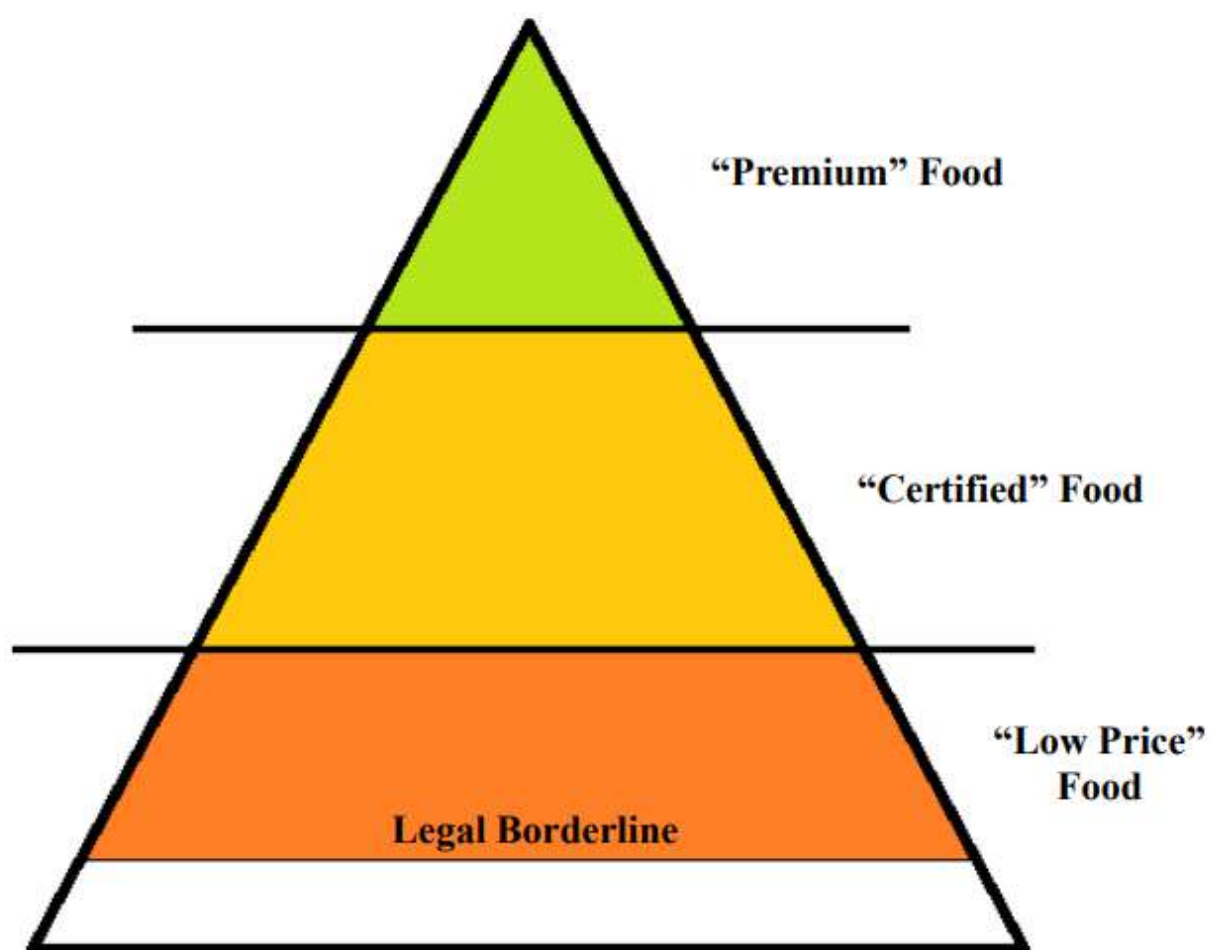
➤ qualità ecologica (Ecological Quality) della produzione e della gestione;

➤ qualità etica (Ethical Quality) della produzione, della gestione e dell'atteggiamento delle persone coinvolte;

➤ qualità socio-economica (Socio-economic Quality) della produzione, della gestione e delle condizioni lavorative delle persone coinvolte.”

(IOCB, 2004) Mettendo tutti questi aspetti qualitativi insieme si è potuta rappresentare la qualità totale sotto forma di piramide dove la più larga porzione, alla base, è occupata da prodotti di bassa qualità, mentre la porzione più piccola, al vertice, rappresenta i prodotti di più elevata qualità. La linea di limite legale separa i prodotti a prezzo basso da quelli che non incontrano i requisiti sufficienti per la commercializzazione. Attualmente nel mercato internazionale si possono trovare tre standard di qualità a livello di produzione primaria: nel gradino più alto (“premium” food) si pongono la produzione biologica e la produzione integrata, mentre nel livello intermedio (“certified” food) è possibile trovare l'Integrated Farm Assurance (IFA), standard proposto da GlobalGAP, ente privato attivo a livello internazionale che, collaborando equamente con produttori agricoli e distribuzioni, implementa le regole delle certificazioni volontarie e le procedure per le buone pratiche agricole (Good Agricultural Practices) prestando particolare attenzione alla sicurezza e alla sostenibilità.

Figura 1. Rappresentazione della qualità totale



Fonte: IOCB, 2004

Il Quadro Normativo Europeo

Nel 1992 la Commissione Europea emana un primo Regolamento “relativo a metodi di produzione agricola compatibili con le esigenze di protezione dell'ambiente e con la cura dello spazio naturale” (Regolamento CEE n. 2078/1992): si riteneva infatti che gli agricoltori, con il dovuto regime di aiuti, tramite l'introduzione o la continuazione di metodi di produzione compatibili alla tutela dell'ambiente e delle risorse naturali, avessero un ruolo decisivo per l'intera società poiché si credeva che questo modo di fare agricoltura potesse essere di per sé una valida soluzione alle problematiche ambientali. E' quindi con questo Regolamento che l'Unione Europea inizia a promuovere, stanziando dei fondi, la produzione integrata, rimarcando l'importanza di affiancare a questa un'idonea sensibilizzazione e formazione degli operanti nel settore, indicando agli Stati Membri la possibilità di realizzare corsi e seminari sull'argomento. Le misure agroambientali avviate nel 1992 con la cosiddetta “Riforma Mac Sharry” che aveva “dato particolare rilievo alla dimensione ambientale dell'agricoltura in quanto principale utilizzatrice della terra” (Regolamento CE n.1257/1999) trovano la loro continuazione nel Regolamento CE n. 1257/1999 con il quale l'Unione Europea introduce nuove misure e nuove disposizioni secondo il quadro comunitario di sviluppo rurale per il periodo 2000-2006, accompagnando e integrando gli altri strumenti della politica agricola comune. All'interno di esso ribadisce la necessità di proseguire con un'agricoltura più sostenibile e pulita prevedendo un sostegno agli agricoltori che per almeno cinque anni si fossero impegnati a rispettare le misure agroambientali che in modo particolare prevedevano “forme di conduzione dei terreni agricoli compatibili con la tutela e con il

miglioramento dell'ambiente, del paesaggio e delle sue caratteristiche, delle risorse naturali, del suolo e della diversità genetica” (Regolamento CE n. 1257/1999, capo VI, articolo 22), ma anche l'estensivizzazione, la tutela degli ambienti ad alto valore naturale esposti a rischi, la salvaguardia del paesaggio e delle caratteristiche tradizionali del terreno e l'utilizzo pianificato degli ambienti in agricoltura. Questo Regolamento viene poi modificato nel Settembre 2003 dal Regolamento CE n. 1783/2003 dove viene aggiunto, rispetto al precedente, un Capo riguardante la qualità alimentare dove viene esplicitato il sostegno e la promozione ai metodi di produzione agricola intesi a migliorare la qualità dei prodotti agricoli con l'obiettivo di “assicurare i consumatori della qualità del prodotto o del processo produttivo impiegato mediante la partecipazione degli agricoltori ai sistemi qualità, conseguire un valore aggiunto per i prodotti agricoli di base e potenziare gli sbocchi di mercato e informare i consumatori circa la disponibilità e le specifiche di tali prodotti” (Regolamento CE 1783/2003, capo VI bis, articolo 24 bis). Questo stesso Regolamento, insieme a quello del 29 Settembre 2003 n. 1782 “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 diversi regolamenti, si pongono alla base della “Riforma Fischler” che ha cambiato profondamente la normativa precedente introducendo nuovi obiettivi e strumenti: in modo particolare si ha il completamento, avviato dalla precedente Riforma, del disaccoppiamento che consiste in un pagamento unico per azienda indipendentemente dalla tipologia di produzione sulla base delle somme percepite in un periodo di riferimento (generalmente il periodo 2000-2002); l'aiuto comunitario

inoltre prevedeva il nuovo concetto di eco-condizionalità (cross-compliance), cioè l'erogazione dell'aiuto solamente nel caso di rispetto di alcune norme in materia di tutela ambientale, di sicurezza alimentare, di benessere animale e di mantenimento dei terreni in buono stato agronomico, il tutto affiancato anche dall'introduzione di un idoneo servizio di consulenza messo a disposizione degli agricoltori da parte degli Stati Membri (a partire dal 1° Gennaio 2007). Altra importante modifica è stata l'entrata della modularità cioè la riduzione dei pagamenti destinati alle grandi aziende che percepivano più di 5.000 euro l'anno di contributo per incrementare i fondi da destinare al finanziamento della politica di sviluppo rurale, la quale infatti, tramite questa Riforma, viene potenziata insieme a diverse misure a favore dell'ambiente e della qualità. Anche nel periodo 2007-2013 viene riconfermato dalla politica agricola comune il sostegno allo sviluppo rurale e alle problematiche agroambientali: in particolare nel Novembre 2007 è avvenuta da parte della Commissione Europea una health check, cioè una verifica dello stato di salute della PAC allo scopo di migliorarne il funzionamento anche in previsione del periodo 2014-2020. I tre punti in riesame presenti all'interno di questa valutazione hanno riguardato il regime di pagamento unico, istituito nella precedente Riforma, gli strumenti di sostegno del mercato e le nuove sfide ambientali come il cambiamento climatico e la gestione delle risorse idriche. Dall'esperienza maturata sono quindi state pensate modalità con le quali semplificare il regime di pagamento unico, ma anche come attuare il completamento del disaccoppiamento per tutti quei Paesi che avevano adottato quello parziale. Inoltre si è valutata la possibilità di restringere il campo di applicazione della condizionalità trovando un

equilibrio tra costi e benefici, circoscrivendo in modo più mirato i criteri di gestione obbligatori (CGO) e le buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA), mantenendo vivo, in modo efficace, lo stimolo a proseguire verso un'agricoltura sostenibile. Si è parlato poi di altre tre sfide fondamentali: il cambiamento climatico, le bioenergie e la gestione delle risorse idriche in quanto temi che coinvolgeranno sempre più il settore agricolo e che richiederanno sempre più attenzione nella scelta dei metodi di produzione impiegati. Parte di queste valutazioni sono state fatte basandosi sui Regolamenti chiave della Riforma Fischler (tra i quali il Regolamento CE n. 1782/2003, modificato poi dal Regolamento CE n. 146/2008), ma anche sul Regolamento CE n. 1698/2005 “sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)” che nel Maggio 2009, quindi successivamente all'health check, è stato modificato dal nuovo Regolamento CE n. 473/2009 in seguito alle considerazioni svolte dal Consiglio dell'Unione Europea il quale avendo “approvato un piano europeo di ripresa economica («il piano») che prevede il varo di azioni prioritarie intese a consentire un più veloce adeguamento delle economie degli Stati membri alle sfide attuali” ha avuto la necessità di modificare il quadro giuridico per consentire a tutti i Membri di godere dei nuovi fondi messi a disposizione soprattutto per l'espansione di internet a banda larga che in molte zone rurali ancora manca. Nel 2009 viene emanata anche la Direttiva CE 128/2009, recepita dall'Italia con il Decreto Legislativo 14 Agosto 2012 n. 150, “che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi”: questa norma si pone come punto di svolta riguardo l'implementazione della produzione integrata a livello comunitario in quanto, da una situazione di incentivazione, essa

passa a rendere obbligatoria l'agricoltura integrata in alcuni suoi punti. Attraverso questa disposizione il Parlamento Europeo richiede agli Stati Membri di adottare, ed entro il 14 Dicembre 2012 di trasmettere alla Commissione, i “piani d'azione nazionali per definire i propri obiettivi quantitativi, gli obiettivi, le misure e i tempi per la riduzione dei rischi e degli impatti dell'utilizzo dei pesticidi sulla salute umana e sull'ambiente e per incoraggiare lo sviluppo e l'introduzione della difesa integrata e di approcci o tecniche alternativi al fine di ridurre la dipendenza dall'utilizzo di pesticidi” (Direttiva CE 128/2009, articolo 4). Inoltre vengono trattati diversi punti riguardanti la regolazione all'uso più generale dei pesticidi: nell'articolo 5 viene indicata la necessità da parte degli Stati Membri di provvedere “affinché tutti gli utilizzatori professionali, i distributori e i consulenti abbiano accesso a una formazione adeguata tramite organi designati dalle autorità competenti. Tale formazione comprende sia la formazione di base sia quella di aggiornamento, per acquisire e aggiornare le conoscenze, come appropriato”. Ma anche nel caso di utilizzatori non professionali i distributori hanno l'obbligo di “fornire informazioni generali sui rischi per la salute umana e l'ambiente connessi all'uso dei pesticidi, in particolare sui pericoli, l'esposizione, le condizioni per uno stoccaggio, una manipolazione e un'applicazione corretti e lo smaltimento sicuro conformemente alla normativa comunitaria in materia di rifiuti, nonché tenendo conto delle alternative a basso rischio” (Direttiva CE 128/2009, articolo 6). L'informazione e la sensibilizzazione soprattutto della popolazione stanno infatti al centro dell'articolo 7 in quanto si ritiene necessario “promuovere e agevolare i programmi di informazione e di sensibilizzazione e la disponibilità di un'informazione accurata ed equilibrata sui pesticidi per la popolazione,

in particolare sui rischi e i potenziali effetti acuti e cronici per la salute umana, gli organismi non bersaglio e l'ambiente che comporta il loro impiego, e sull'utilizzo di alternative non chimiche". Vengono poi approfondite nello specifico le attrezzature, alcune pratiche ed usi come l'irrorazione aerea che deve essere vietata (tranne in particolari condizioni), ma anche le misure da adottare per l'ambiente acquatico e le fonti di approvvigionamento di acqua potabile e la riduzione dell'uso di pesticidi in aree specifiche. Un'importante novità è stata la formulazione di indicatori di rischio armonizzati a livello comunitario i quali sono stati calcolati dalla Commissione "utilizzando i dati statistici rilevati secondo quanto disposto dalla legislazione comunitaria relativa alle statistiche concernenti i prodotti fitosanitari e altri dati pertinenti al fine di stimare le tendenze dei rischi connessi all'uso dei pesticidi" (Direttiva CE 128/2009, articolo 15). Fin dall'anno successivo la Comunità Europea ha iniziato poi a lavorare verso l'obiettivo PAC 2014-2020: con la Comunicazione 672 (2010) della Commissione dal titolo "La PAC verso il 2020: rispondere alle future sfide dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio" sono stati identificati tre obiettivi strategici quali la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare a lungo termine per i cittadini europei, il sostegno delle comunità agricole che fornisco alla popolazione d'Europa una grande varietà di derrate alimentari di pregio e qualità prodotte in modo sostenibile nel rispetto dell'ambiente e delle sue risorse e, infine, la difesa della vitalità delle comunità rurali dove l'agricoltura costituisce un'attività in grado di creare occupazione locale. Sulla base di queste sfide, l'Unione Europea si è posta quindi questi obiettivi:

- “obiettivo 1: una produzione alimentare efficiente” in modo da contribuire al reddito agricolo limitandone le fluttuazioni, ma anche migliorare la competitività del settore permettendo così agli agricoltori di far fronte alla concorrenza dei mercati mondiali rispettando contemporaneamente le norme rigorose in materia ambientale e di sicurezza;
- “obiettivo 2: una gestione sostenibile delle risorse naturali e un'azione per il clima” che garantisca non solo beni alimentari, ma anche una maggiore offerta di beni pubblici ambientali (paesaggi, biodiversità dei terreni...); inoltre è necessario favorire una crescita verde attraverso l'innovazione tecnologica e produttiva e proseguire con gli interventi in modo da contribuire a ridurre gli impatti negativi del cambiamento climatico;
- “obiettivo 3: uno sviluppo territoriale equilibrato” che riesca a sostenere l'occupazione rurale e che favorisca la diversità strutturale dei sistemi agricoli migliorando le condizioni per le piccole aziende e per i mercati locali.

La PAC 2014-2020 si propone quindi non solo di fornire un sostegno pubblico al settore agricolo e alle zone rurali, ma di contribuire a una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva attraverso l'aumento dell'efficienza delle risorse e il miglioramento della competitività grazie alla conoscenza e all'innovazione tecnologica, ma anche sviluppando prodotti di qualità e ad alto valore aggiunto che siano in grado di liberare il potenziale economico delle zone rurali, sviluppando i mercati e l'occupazione locale.

Il Quadro Normativo Nazionale

I provvedimenti presi a livello europeo riguardanti la produzione integrata e l'agricoltura sostenibile coinvolgono anche tutti gli Stati Membri portando numerose innovazioni, ma anche possibili problematiche. Con il Regolamento CEE n. 2078/1992 l'Unione affida agli Stati la responsabilità della progettazione e la realizzazione degli interventi mirati all'ottenimento di metodi di produzione agricola compatibili con le esigenze di protezione dell'ambiente e con la cura dello spazio naturale: in particolare in Italia viene lasciata la stesura dei progetti alle Regioni causando però l'insorgere di alcuni problemi, ovvero che il fabbisogno finanziario totale derivante dai singoli piani presentati andava a superare di due volte l'importo stabilito dalla Commissione Europea; inoltre le amministrazioni regionali e provinciali, avendo operato separatamente, avevano adottato delle norme tecniche molto diverse tra di loro in particolare in materia di numero di principi attivi ammessi, numero massimo di trattamenti e quantità massime di fertilizzanti da distribuire sulle diverse colture, causando non pochi problemi alle aziende che si estendevano in regioni diverse e che si vedevano quindi costrette ad applicare alla stessa coltivazione tecniche di difesa differenti. In più, a causa della rigidità nell'aggiornamento di queste norme, le imprese che avevano scelto di applicare il Regolamento 2078 trovavano numerose complicazioni nell'accedere all'uso di nuovi principi attivi o prodotti commerciali che potevano essere di minor impatto ambientale rispetto alle sostanze ammesse. Viste perciò le notevoli difficoltà sotto i diversi aspetti, nell'Agosto del 1996, il Ministero delle Risorse Agricole, Alimentari e Forestali propone alla Commissione Europea i “criteri per la definizione di norme tecniche di

difesa e controllo delle infestanti nell'ambito dell'applicazione della misura A del Regolamento CEE 2078/1992", documento che prevedeva che tutte le norme tecniche fossero scelte in base ai principi della lotta integrata e che fossero applicate a tutte le colture individuate dalla misura in tutti gli ambiti regionali. La Commissione, pronunciatisi con la Decisione 3864 del 30 Dicembre 1996, obbliga quindi le regioni Valle d'Aosta, Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Provincia Autonoma di Trento, Liguria, Sicilia, Lazio, Emilia Romagna, Piemonte, Marche, Basilicata e Toscana ad adeguarsi alle nuove norme entro il 1997, e riconoscendo ad un apposito Comitato Nazionale, già istituito con Decreto Ministeriale 6750 del 5 Settembre 1996, il compito di valutare la correttezza delle norme di difesa fitopatologica proposte nei disciplinari regionali. La funzione del nuovo Comitato Tecnico Scientifico Nazionale era principalmente quello di verificare la corrispondenza delle norme tecniche regionali (e delle Province Autonome) con la Decisione della Commissione; inoltre esso si era proposto di stendere un documento che raccogliesse tutte le norme che fino a quel momento erano state approvate definendo così una sorta di quadro di riferimento nazionale per ognuna delle colture coinvolte. Nel 2005, in seguito al cambiamento delle norme comunitarie di riferimento, l'Italia costituisce un nuovo Comitato che fosse in grado di sopperire ai nuovi compiti e funzioni: con il Decreto Ministeriale 242/st del 2005 si istituisce il "Comitato difesa integrata, con il compito di emanare le Linee Guida nazionali per la difesa integrata delle colture agrarie, quale riferimento per la redazione delle relative norme tecniche di difesa regionali, nell'ambito delle azioni promosse e finanziate dai Piani di Sviluppo Rurale" (D.M. 242/st 31.01.2005, articolo 1). Nel 2008 il Comitato difesa integrata viene

rinominato Gruppo difesa integrata, tramite il Decreto Ministeriale 2722 del 17 Aprile 2008, cioè un Gruppo tecnico specialistico capace di elaborare in particolare criteri e Linee Guida nazionali ed esprimere le conformità relative alla difesa fitosanitaria e al controllo delle infestanti; ad esso si affiancano altri due Gruppi tecnici: il Gruppo tecniche agronomiche specializzato nell'aspetto delle tecniche agronomiche, della fase post-raccolta, della trasformazione e dell'immissione al consumo dei prodotti e il Gruppo tecnico qualità con il compito di predisporre delle Linee Guida per la stesura di piani di controllo dalla fase produttiva fino a quella della commercializzazione. Questi tre Gruppi vengono predisposti come supporto al Comitato produzione integrata che invece ha il ruolo di approvare i principi proposti ed, eventualmente, proporre delle modifiche in seguito al monitoraggio del mercato, dell'impatto ambientale e dei bisogni dei consumatori. In conformità al recente Decreto Legislativo n. 150 del 14 Agosto 2012 riguardante "l'attuazione della Direttiva 2009/128/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi" è stato istituito anche un Consiglio tecnico-scientifico sull'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari e viene steso ed adottato entro il 26 Novembre 2012 il Piano d'azione nazionale per l'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari il quale "definisce gli obiettivi, le misure, le modalità e i tempi per la riduzione dei rischi e degli impatti dell'utilizzo dei prodotti fitosanitari sulla salute umana, sull'ambiente e sulla biodiversità. Il Piano, inoltre, promuove lo sviluppo e l'introduzione della difesa integrata e di metodi di produzione o tecniche di difesa alternativi, al fine di ridurre la dipendenza dai prodotti fitosanitari, anche in relazione alla necessità di assicurare una produzione sostenibile, rispondenti ai

requisiti di qualità stabiliti dalle norme”. Nello specifico vengono poi definiti tre possibili livelli di applicazione sostenibile dei pesticidi: • difesa integrata obbligatoria che “prevede l’applicazione di tecniche di prevenzione e di monitoraggio delle infestazioni e delle infezioni, l’utilizzo di mezzi biologici di controllo dei parassiti, il ricorso a pratiche di coltivazione appropriate e l’uso di prodotti fitosanitari che presentano il minor rischio per la salute umana e l’ambiente” (Decreto Legislativo n. 150/2012, articolo 19) dal 1° Gennaio 2014 da parte di tutti gli utilizzatori professionisti; • difesa integrata volontaria che “rientra nella produzione integrata così come definita dalla Legge 3 febbraio 2011 n. 4, recante disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari con particolare riferimento al Sistema di qualità nazionale di produzione integrata” (Decreto Legislativo n. 150/2012, articolo 20); • agricoltura biologica che prevede l’applicazione delle tecniche disciplinate dal Regolamento CE n. 834/2007. Tre sono anche gli attori coinvolti nel Piano, abbozzato nel Novembre 2012, dove vengono individuati per ognuno ruoli e competenze: in particolare il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali (MIPAAF) deve definire delle Linee Guida nazionali per la difesa integrata ma anche promuovere la ricerca, lo scambio di informazioni e realizzare sistemi di previsione e avvertimento sullo sviluppo delle avversità e dei patogeni. Le Regioni e le Province autonome invece devono potenziare i servizi d'informazione e comunicazione prestando attenzione soprattutto all'organizzazione o alla riorganizzazione dell'assistenza tecnica e la consulenza delle aziende agricole sulla difesa fitosanitaria; da parte delle aziende è necessaria la conoscenza delle soglie di intervento e delle strategie antiresistenza, l'accesso ai bollettini territoriali e ai manuali di difesa

integrata, ma anche alla rete di monitoraggio presente nel proprio territorio. Come stabilito dal Piano, ma già utilizzata come pratica dal 2008, sono state definite le Linee Guida nazionali per la produzione integrata che, ogni anno, periodicamente, vengono aggiornate e si pongono alla base per la stesura di tutti i disciplinari regionali di produzione integrata. Queste Linee Guida si dividono in due aree tematiche: la difesa integrata e le tecniche agronomiche. La prima area, gestita del Comitato difesa integrata, si occupa della difesa fitosanitaria e del controllo delle infestanti: attraverso delle schede specifiche per ogni coltura vengono presentate delle strategie che possono differenziarsi a seconda se si tratta di una coltivazione in pieno campo o in serra (protette); tuttavia sono presenti anche delle norme comuni che comprendono misure che devono essere adottate per tutte le tipologie produttive ad esempio riguardanti la concia delle sementi, lo smaltimento delle scorie, l'utilizzo di sostanze microbiologiche, ma anche vincoli e consigli nella scelta dei prodotti fitosanitari e sostanze attive che, in seguito a revisione, possono essere state revocate. I criteri utilizzati per la definizione di queste norme tecniche di difesa e di controllo si basano sulla Decisione UE 3864 del 30 Dicembre 1996 e fanno riferimento, in particolare, ai principi fondamentali per la difesa dei fitofagi, per la difesa delle malattie, per il controllo delle infestanti, ma anche sull'individuazione e sulla selezione qualitativa dei mezzi di difesa con l'ottimizzazione delle quantità e delle modalità di distribuzione. Oltre alla difesa e al controllo integrato, all'interno delle Linee Guida nazionali, sono presenti anche i “principi e criteri generali per le pratiche agronomiche della produzione integrata”, stilati dal Gruppo tecniche agronomiche, che prevedono norme mirate per tutte le fasi, dalla

coltivazione fino alla raccolta delle colture. In modo particolare viene posta l'attenzione ad esempio alla scelta varietale, alla sistemazione e preparazione del suolo, all'avvicendamento colturale, ma soprattutto sono stabilite più specifiche linee guida per l'irrigazione e la fertilizzazione. L'obiettivo individuato per quanto riguarda l'irrigazione è il soddisfacimento del fabbisogno idrico della coltura evitando allo stesso tempo lo spreco di acqua, la lisciviazione dei nutrienti e lo sviluppo di avversità. Si ritiene quindi necessario da parte delle aziende l'elaborazione di un piano dove vengano stabiliti i volumi e le modalità di distribuzione, ma vi è anche la necessità di tenere sotto controllo il profilo qualitativo dell'acqua per evitare l'impiego di acque saline o contaminate microbiologicamente o chimicamente. Anche per quanto riguarda la fertilizzazione vengono individuate delle indicazioni di carattere generale come la necessità di analizzare il terreno per riuscire a stendere un piano razionale di utilizzo di fertilizzanti, ma anche individuare i fabbisogni dei macroelementi della coltura (azoto, fosforo e potassio); tuttavia sono resi disponibili dei livelli standard di impiego da prendere come riferimento in condizioni ritenute ordinarie di resa produttiva, di fertilità del suolo e di condizioni climatiche. Attualmente le colture per le quali può essere utilizzato il metodo di produzione integrata, e quindi l'obbligo di rispetto delle Linee Guida nazionali sono: diciotto per le frutticole (fragola, melo, olivo, vite...), cinque per le produzioni a guscio (noce, pistacchio...), cinque per i piccoli frutti (lampone, mirtillo...), sei per le orticole varie (asparago, carota...), quattro per le colture a bulbo, cinque per le cucurbitacee, sei per le solanacee, quattro per i cavoli, dieci per le coltivazioni a foglia (basilico, lattuga, prezzemolo...), quattro per le insalate, sette per le colture

protette (IV gamma), undici per le leguminose, diciassette per le colture erbacee (prati, riso, tabacco...), tredici per quelle da seme (girasole, pisello, soia...), funghi e floricole ornamentali per un totale di 117 colture coinvolte.

IL QUADRO NORMATIVO PER LA VALORIZZAZIONE SUL MERCATO

Il Quadro Normativo Comunitario

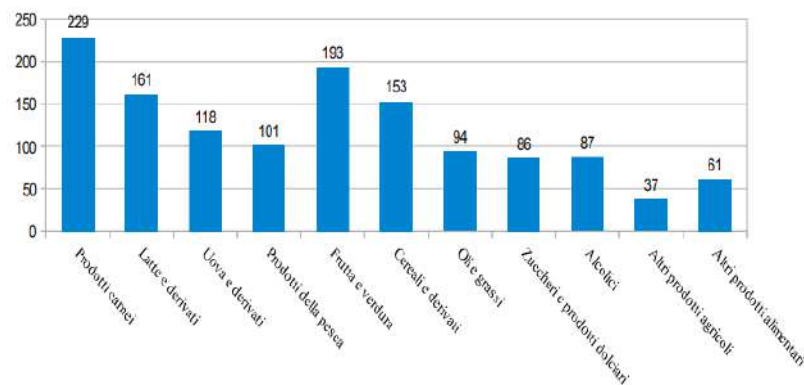
Il concetto di qualità si è notevolmente sviluppato in questi ultimi tempi grazie alla crescente sensibilità dei consumatori finali che hanno iniziato ad intendere in modo più ampio questo termine: in modo particolare sotto il profilo alimentare, inteso come l'insieme delle caratteristiche positive del prodotto quali ad esempio quelle organolettiche e nutrizionali, ma anche sotto il profilo sociale e ambientale chiedendo un consumo più razionale delle risorse e una valorizzazione del territorio. Questa tematica, in continua evoluzione e rinnovamento, coinvolge i mercati di tutta l'Unione Europea, del territorio italiano e regionale: nello specifico la Commissione Europea nel Dicembre 2010 ha affrontato una serie di questioni tramite alcune Comunicazioni che sono state raccolte e denominate con il termine “Pacchetto Qualità”. Il “Pacchetto”, composto da quattro diversi documenti, prevede la Comunicazione (2010) 733 contenente la proposta di un nuovo Regolamento sui regimi di qualità (emanato poi nel 2012), la Comunicazione (2010) 738 per semplificare l'adozione di norme di commercializzazione al fine di migliorare le condizioni economiche di produzione e commercializzazione dei prodotti agricoli, la Comunicazione (2010/C) 341/04 riguardo ai nuovi orientamenti sulle buone pratiche applicabili ai sistemi di certificazione volontaria e la Comunicazione (2010/C) 341/03 inerente gli orientamenti sull'etichettatura dei prodotti alimentari che utilizzano come ingredienti prodotti a denominazione di origine protetta

o a indicazione geografica protetta. Nello specifico nel nuovo Regolamento UE n. 1151/2012, approvato nel mese di Novembre a partire dalla Comunicazione 733, il Parlamento Europeo considerando la qualità e la varietà della produzione agricola come un punto di forza e un vantaggio competitivo per i produttori dell'Unione, ma anche come parte integrante del patrimonio culturale e gastronomico, ha ritenuto necessario “aiutare i produttori di prodotti agricoli e alimentari a comunicare agli acquirenti e ai consumatori le caratteristiche e le modalità di produzione agricola di tali prodotti garantendo una concorrenza leale per gli agricoltori e i produttori di prodotti agricoli e alimentari aventi caratteristiche e proprietà che conferiscono valore aggiunto” (Regolamento UE n. 1151/2012, articolo 1); inoltre, sempre tramite questo Regolamento, l'Unione ha voluto rispondere alla richiesta da parte dei cittadini e dei consumatori di qualità e prodotti tradizionali dalle caratteristiche specifiche riconoscibili inserendo come obiettivo anche “la disponibilità per i consumatori di informazioni attendibili e l'integrità del mercato intero” (Regolamento UE n. 1151/2012, articolo 1). Negli articoli seguenti vengono descritti i vari regimi di qualità quali le denominazioni di origine protetta, le indicazioni geografiche protette e le specialità tradizionali garantite innovando in modo particolare le procedure di registrazione comune, puntualizzando le relazioni tra marchi e i requisiti necessari. Sono state introdotte anche le indicazioni facoltative di qualità quale “regime per agevolare la comunicazione, da parte dei produttori, nel mercato interno delle caratteristiche o proprietà dei prodotti agricoli che conferiscono a questi ultimi valore aggiunto” (Regolamento UE n. 1151/2012, articolo 27) ponendo come criteri che l'indicazione, di dimensione europea, si riferisca a una caratteristica o ad

una modalità di produzione o di trasformazione agricola applicabili in zone specifiche conferendo valore al prodotto rispetto ai prodotti simili; e nello specifico sono state istituite l'indicazione “prodotto di montagna” e “prodotto dell'agricoltura delle isole”. Il tema dei regimi facoltativi di certificazione è stato approfondito invece tramite la Comunicazione della Commissione 2010/C 341/04 appartenente sempre al “Pacchetto Qualità”: la finalità di questi orientamenti, soprattutto indirizzati a coloro che elaborano i regimi e agli operatori, è quella di “contribuire a migliorare la trasparenza, la credibilità e l'efficacia dei regimi di certificazione facoltativi e a garantire che questi non siano in contrasto con le disposizioni regolamentari” (punto 1.2, Comunicazione 2010/C 341/04), puntando soprattutto ad evitare confusione nel consumatore, a ridurre gli oneri amministrativi e finanziari per i produttori e a garantire la conformità alle norme del mercato UE e ai principi in materia di certificazione. Nell'introduzione proposta della Comunicazione viene specificato come questi regimi (441 contati nel 2010), che necessariamente devono essere chiari, dettagliati e comprensibili, comprendano una vasta gamma di iniziative diverse che operano in molteplici punti della filiera alimentare: nello specifico essi possono agire a livello business-to-business (B2B), cioè da impresa a impresa, oppure a livello business-toconsumer (B2C) ovvero da impresa a consumatore. Nel primo caso l'adozione di regimi di certificazione, come ad esempio quelli proposti da GLOBALG.A.P. o da BRC (British Retail Consortium), vengono giustificati dal fatto che sempre più i grandi operatori si affidano a questi per verificare che un prodotto soddisfi i requisiti e per tutelare la loro reputazione e responsabilità in caso di problemi a livello di sicurezza dei prodotti alimentari; mentre nel secondo caso le

certificazione si sono affermate in risposta alla richiesta espressa a livello sociale di prodotti o processi di produzione aventi determinate caratteristiche. In ogni caso questi regimi di certificazione devono attenersi alle norme relative al mercato interno, alla concorrenza e alle regole sulla partecipazione dello Stato ai regimi, assicurando che quelli sostenuti da organismi pubblici non comportino “restrizioni basate sull'origine nazionale dei produttori ed ostacolare altrimenti il mercato unico” (punto 3.1, Comunicazione 2010/C 341/04). Altra caratteristica fondamentale riguarda la partecipazione al regime che deve prevedere l'apertura, la trasparenza e la non discriminazione nei confronti di tutti coloro che desiderano e che possono rispettare il disciplinare; inoltre i regimi “devono avere una struttura di sorveglianza che permetta a tutte le parti interessate della catena alimentare di contribuire allo sviluppo del regime e al processo decisionale in modo rappresentativo ed equilibrato” (punto 4.2, Comunicazione 2010/C 341/04). Come emerge dall'inventario prodotto da Areté per la Direzione Generale Agricoltura nel 2010, i regimi di certificazione sono veramente molto numerosi e prevedono una vasta quantità di tematiche: come da Figura 3.1, considerando i ventisette Paesi UE, esistono più di 580 diversi regimi di certificazione tenendo conto solamente dei prodotti carnei, della frutta, della verdura e dei prodotti legati al latte. Analizzando poi le tematiche dei diversi regimi (vedi Figura 3.2) è possibile vedere come sia grande la varietà di aspetti che oggi sono particolarmente sentiti dalle imprese e dai consumatori stessi: si passa dal tema ambientale agli aspetti di salute e sicurezza degli alimenti, non tralasciando le questioni legate al benessere animale, alle condizioni socio-economiche dei produttori e alla tradizionalità.

Figura 3.1 Numero di regimi di certificazione per tipologia di prodotti nei 27 Paesi UE



Fonte: Areté per DG Agri, 2010

La produzione integrata nello specifico conta 47 regimi di certificazione i quali, solo dal 2010, hanno potuto raggiungere una maggiore omogeneità grazie alla Comunicazione 2010/C 341/04 che, nonostante non debba essere considerata “come un'interpretazione giuridica della normativa UE”, ha permesso l'indicazione delle migliori pratiche per l'attuazione dei regimi dando un orientamento su come evitare di ingenerare confusione nei consumatori, su come ridurre gli oneri amministrativi e finanziari e su come garantire la conformità alle norme del mercato interno dell'UE e ai principi in materia di certificazione (Comunicazione 2010/C 341/04). Nonostante la presenza di queste linee guida legate ai regimi facoltativi di certificazione, fino ad oggi, la maggioranza dei prodotti provenienti da agricoltura integrata hanno visto l'utilizzo di regimi a livello B2B oppure di marchi privati. Nel caso delle certificazioni B2B legate alla produzione integrata troviamo, fin dal 2007 e attualmente aggiornata al 2009, la norma UNI 11233 "Sistemi di produzione integrata nelle filiere agroalimentari - Principi generali per la progettazione e l'attuazione nelle filiere vegetali”, la quale si può applicare a tutti i vegetali destinati al consumo umano o animale,

compresi i prodotti trasformati dove è possibile comunicare questa certificazione tramite la rintracciabilità. Essa presenta come punti di forza, oltre alla conformità con il Pacchetto Igiene (Regolamento CE 853/2004), anche la possibilità di integrazione con altri standard quali GLOBALG.A.P. e ISO 22005 “Sistema di rintracciabilità nella filiera alimentare e mangimistica”; tuttavia è necessario considerare che queste attestazioni portano un miglioramento a livello di filiera produttiva, ma non permettono un riconoscimento e una valorizzazione da parte del consumatore finale. Per questo motivo si sono affacciati fino ad oggi sul mercato soprattutto marchi privati allo scopo di autocertificare l'utilizzo del metodo di produzione integrata, prendendo vantaggio rispetto a quelli collettivi pubblici in quanto quest'ultimi hanno incontrato diverse difficoltà a causa della mancanza di armonizzazione di norme, ma anche per quanto riguarda il rispetto della caratteristica di apertura del sistema. Queste motivazioni, che spesso hanno causato complicazioni di mercato e ostacoli all'interno della filiera produttiva soprattutto a livello della Grande Distribuzione Organizzata (GDO), si pongono alla base della difficoltà di implementazione di questo sistema di certificazione che solamente negli ultimi tempi sta prendendo piede con maggiore forza grazie alla risoluzione di queste problematiche.

IL QUADRO NORMATIVO NAZIONALE

Se a livello comunitario la Comunicazione 2010/C 341/04 si pone come base di partenza per la stesura di regimi di certificazione omogenei, anche a livello italiano si sono effettuate diverse innovazioni per permettere una maggiore valorizzazione di questi prodotti. Con il compito di garantire standard qualitativi superiori a quelli correnti e di assicurare “che le attività agricole e zootecniche siano esercitate in conformità a norme tecniche di produzione integrata” il Sistema di qualità nazionale di produzione integrata, istituito con la Legge n. 4 del 3 Febbraio 2011 riguardante le disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti, è l'organismo di più recente fondazione legato all'agricoltura integrata a livello nazionale. All'interno della stessa Legge viene sottolineato, come indicato dall'Unione Europea, che l'adesione al Sistema è volontaria ed aperta a tutti coloro che applicano i principi della produzione integrata e che si sottopongono ai controlli stabiliti effettuati da organismo terzi; i prodotti conformi potranno poi avvalersi di uno specifico segno distintivo il quale il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali ha deciso di scegliere tra tutti i loghi e i nomi pervenuti in seguito al concorso “un logo e un nome per la produzione integrata”, bandito nel Settembre 2011. Il logo, rispondente in modo migliore all'identificazione dei prodotti alimentari ottenuti mediante questa tipologia produttiva, e il nome prescelto come possibile sostituto della dicitura “produzione integrata”, mostrati in Figura 3.3 e Figura 3.4, sono stati ideati rispettivamente da Laura Grizzer (Milano) e Marino Pilati (Umbertide, PG).

Ulteriormente alle Linee Guida Nazionali per la produzione integrata, approfondite nel capitolo 2.3, è stato approvato nel Marzo 2012 dal

Comitato produzione integrata un documento contenente le modalità di adesione al Sistema di qualità nazionale e le Linee Guida per la redazione dei piani di controllo della produzione integrata. Viene definito, ad esempio, la possibilità di aderire al Sistema da parte degli operatori agricoli in forma singola o associata, ma anche trasformatori e distributori (nel caso di prodotto commercializzato sfuso), con la possibilità di partecipare anche per una sola coltura; inoltre vengono esplicitate le ispezioni alla quale l'azienda accetta di essere sottoposta da parte degli Organismi di controllo autorizzati, ma allo stesso tempo viene marcata la necessità di possedere un piano di autocontrollo continuo che permetta così all'azienda di gestire adeguatamente e correggere eventuali non conformità, evitando l'attribuzione di penalità; quest'ultimo punto riguardante le non conformità viene poi espanso, all'interno del documento, prevedendo una classificazione a seconda della gravità e una delucidazione riguardo la loro gestione. Altro aspetto trattato riguarda la tracciabilità del prodotto appartenente al Sistema di qualità: essa deve essere assicurata dalla produzione alla commercializzazione dei prodotti che devono essere in maniera idonea separati dall'altra merce e distinti, previa autorizzazione degli Organismi di controllo, mediante l'apposito marchio che può eventualmente coesistere con altri presenti, purché non generi confusione nel consumatore.

CONCLUSIONI

In questo elaborato viene analizzato lo sviluppo e lo stato attuale delle produzioni legate ai pagamenti agroambientali a livello europeo e nazionale. Facendo riferimento al lato produttivo il 2014 fu un anno di svolta in quanto si passò dall'incentivazione di questo metodo all'obbligatorietà per alcuni suoi aspetti di base: dagli inizi degli anni Novanta, dove per la prima volta si introdussero norme riguardanti la protezione dell'ambiente e l'aspetto della qualità in ambito agricolo, fino alla recente Direttiva 128/2009 per l'utilizzo sostenibile dei pesticidi, nell'ambito della Politica Agricola Comune e dei Programmi di Sviluppo Rurale sono avvenuti numerosi cambiamenti e innovazioni che stanno permettendo di giungere ad un'agricoltura sempre più sostenibile. Tuttavia la difficoltà di reperimento dei dati legati, sia a livello europeo, che a livello locale, lascia intuire come, nonostante queste tecniche siano largamente diffuse in tutta Europa, esse siano ancora poco conosciute dai consumatori finali e dunque vi siano ampi margini per la loro valorizzazione sul mercato: infatti se dal lato produttivo i mutamenti sono stati notevoli rimane ancora molto da fare per quanto riguarda l'apprezzamento sul mercato di questi prodotti che attualmente in Italia ancora più del 60% dei consumatori non conosce, nonostante ci sia la consapevolezza che gli alimenti ottenuti tramite questo metodo potrebbero occupare una specifica area di mercato che, ad oggi, non è ancora occupata da altri. Sono riusciti a prendere vigore solo di recente anche i marchi collettivi pubblici grazie innanzitutto alle Linee Guida comunitarie riguardo ai regimi facoltativi di certificazione che hanno

permesso una omogeneizzazione del quadro normativo. Inoltre le Linee Guida nazionali per la produzione integrata e i disciplinari regionali con i relativi marchi stanno permettendo l'avviamento sul mercato di una migliore valorizzazione soprattutto dei prodotti ortofrutticoli ottenuti mediante questa tecnica incrementando lo stato di apprezzamento di questi alimenti da parte del consumatore finale.