Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

Dipartimento delle politiche competitive, della qualità agroalimentare, ippiche e della pesca

Direzione generale per la promozione della qualità agroalimentare e dell'ippica

Piano strategico nazionale per lo sviluppo del sistema biologico

Sommario

Premessa **2**

L'analisi di contesto **2**

Analisi di carattere quantitativo 2

Analisi di carattere qualitativo sul settore 8

L'analisi SWOT del sistema biologico italiano 10

Obiettivi e strategia del Piano **15**

Il percorso del Piano strategico 15

Gli obiettivi del piano strategico 15

Le azioni del Piano strategico **17**

Azione 1: Biologico nei Piani di sviluppo rurale 18

Azione 2: Politiche di filiera 20

Azione 3: Biologico made in Italy e comunicazione istituzionale 20

Azione 4: Biologico e Green Public Procurement 21

Azione 5: Semplificazione della normativa sul biologico 22

Azione 6: Formazione, informazione e trasparenza 23

Azione 7: Biologico paper less - informatizzazione 24

Azione 8: Revisione normativa sui controlli (D. Lgs 220/95) 25

Azione 9: Controllo alle importazioni 25

Azione 10: Piano per la ricerca e l'innovazione in agricoltura biologica 26

Allegato – Tematiche prioritarie di Ricerca & Innovazione in agricoltura biologica e biodinamica **28**

Premessa

Questo documento è frutto di un lavoro partenariale che si è sviluppato nel corso del 2015 per rispondere alle esigenze del sistema biologico italiano.

Il piano trae origine dal confronto emerso in specifici tavoli di lavoro che hanno evidenziato le potenzialità e le fragilità del sistema e al contempo hanno proposto soluzioni per il loro superamento.

Il Piano strategico nazionale per lo sviluppo del sistema biologico, ivi compresa l'agricoltura biodinamica, sintetizza i risultati dei tavoli ed è strutturato in tre parti:

1. l'analisi di contesto, che consente la definizione dei punti di forza, debolezza, opportunità e minacce (SWOT analysis) da cui far discendere gli obiettivi e le azioni del piano;
2. la definizione della strategia di sviluppo del sistema biologico in Italia, con l'individuazione degli obiettivi di Piano;
3. le azioni del piano strategico.

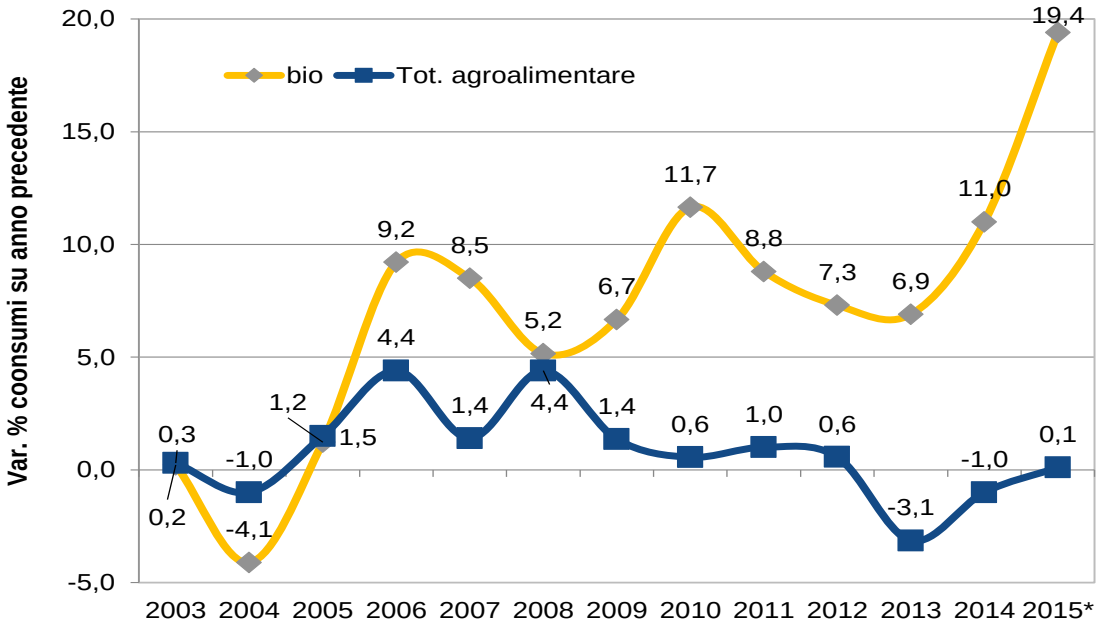
Le azioni contenute nel Piano si articolano in un arco temporale di medio periodo, fino al 2020, affiancando così l'orizzonte temporale dell'attuazione della Politica di Sviluppo Rurale finanziata dalle risorse comunitarie.

L'analisi di contesto

Analisi di carattere quantitativo

Dal 2005 il mercato interno degli alimenti biologici nel nostro Paese risulta in continua crescita, raggiungendo, nel 2014, i 2,46 miliardi di Euro, incluse le vendite da parte di ristorazione, bar e food service (dati Ismea e Assobio).

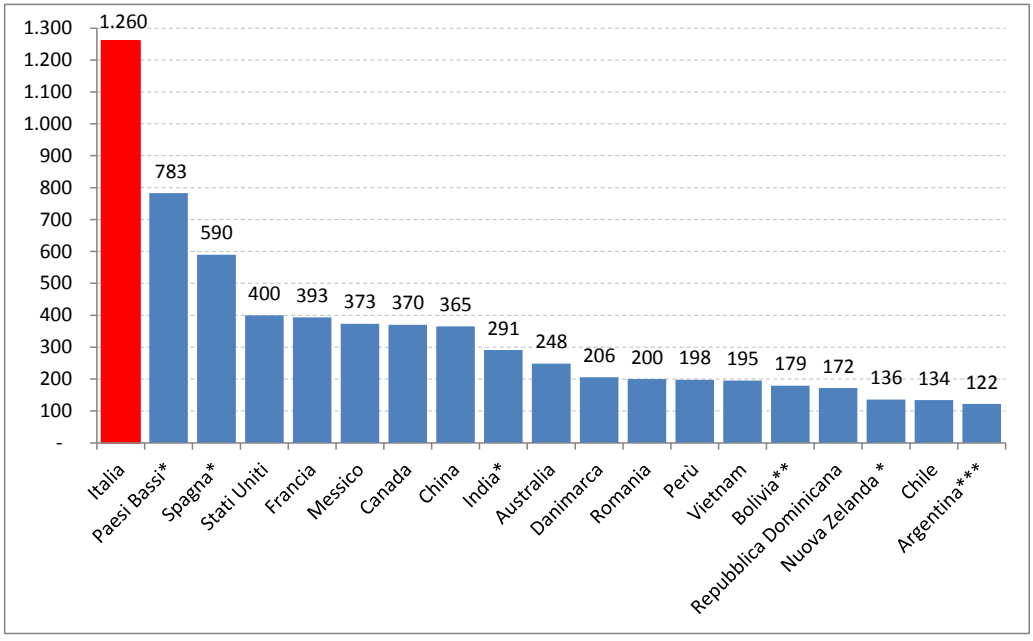
Figura 1 – Variazione rispetto all'anno precedente dei consumi agroalimentari e biologici



Fonte: ISMEA

Se a tale valore si aggiunge quello delle esportazioni (1,42 miliardi di Euro), dirette prevalentemente verso l'Europa continentale e del Nord e, sebbene in misura più limitata, verso gli USA, il Giappone e i Paesi emergenti (in particolare, Cina, Federazione Russa, Brasile e Argentina), il mercato complessivo si attesta sui 3,88 miliardi di Euro (dati Ismea, Assobio e Nomisma, 2015). L'Italia, inoltre, è il paese maggior esportatore al Mondo di prodotti biologici tra quelli per i quali FIBL-AMI dispone del dato aggiornato al 2013, evidenziando, nel periodo 2007-2014, una crescita a un tasso di variazione media annuo del 9,5% (Dati Fibl-AMI e Nomisma per il 2014).

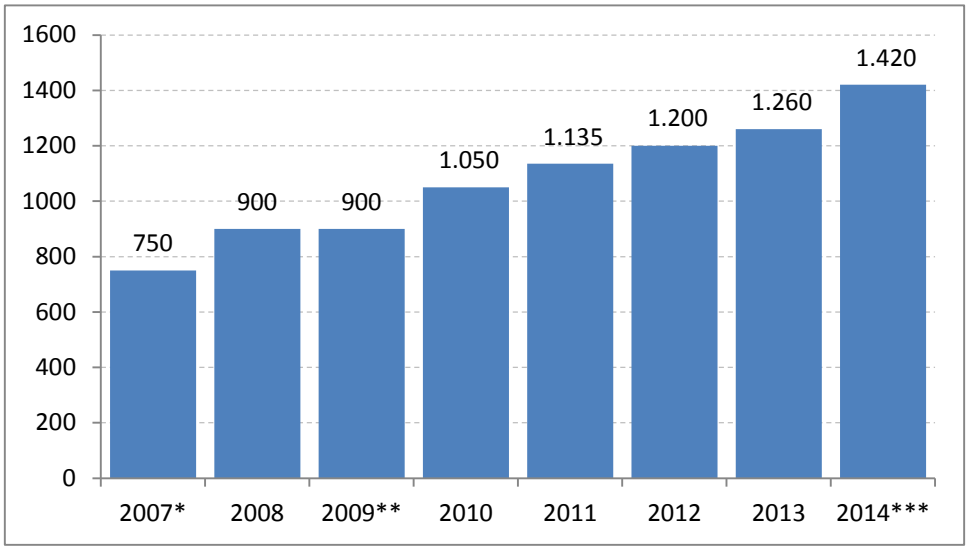
Figura 2 – Valore delle esportazioni di prodotti biologici nel mondo (anno 2013 mio euro)



** Dato al 2012; ** Dato al 2011; *** Dato al 2009*

Fonte: Elaborazione su dati FIBL-AMI-OrganicDataNetwork survey 2015

Figura 3 - Evoluzione del valore delle esportazioni di prodotti biologici italiani (mio euro)



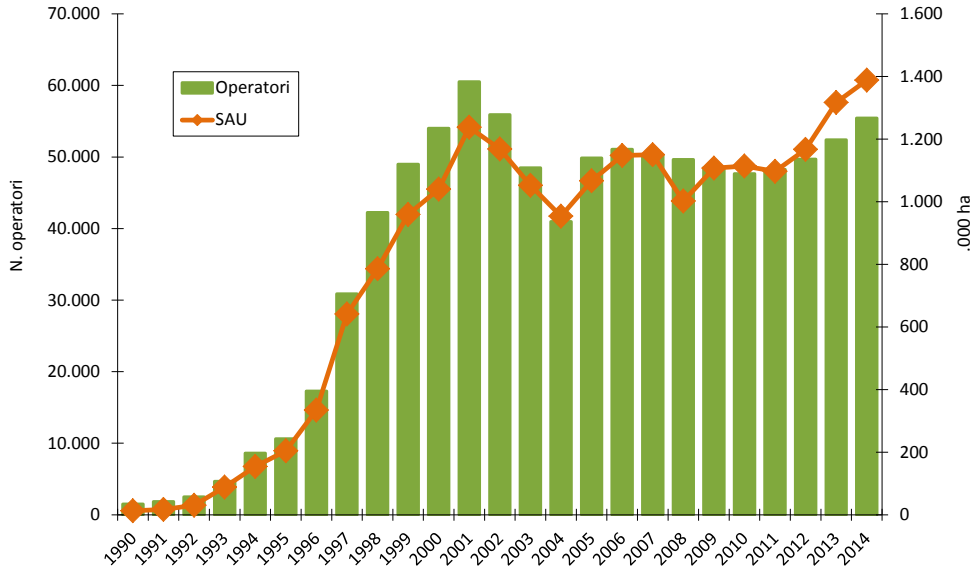
* dato al 2006; ** dato al 2008; *** stime Nomisma

Fonte: Elaborazione su dati FiBL-AMI-OrganicdataNetwork survey 2015 e Nomisma (2015)

L'analisi del fatturato delle vendite di prodotti biologici confezionati presso la grande distribuzione, che, secondo Ismea, nel 2014 rappresenta il 41,6% del mercato interno degli alimenti biologici, raggiungendo gli 855 milioni di euro, evidenzia continui incrementi a partire dal 2005, confermati anche nel 2014, da un aumento dell'11% rispetto all'anno precedente (dati ISMEA). Il secondo canale per valore del fatturato è rappresentato dai negozi specializzati, che incidono per il 32,7% sul valore del mercato degli alimenti biologici complessivo, ma mostrano, negli ultimi 4 anni, dei ritmi di crescita medi annui più elevati di 1-2 punti percentuali rispetto a quelli della GDO. Una quota abbastanza ampia in termini di fatturato è detenuta anche dai canali più alternativi (10,5%), come mercatini, vendite dirette, gas ed e-commerce, e dai negozi tradizionali (9,3%), seguiti, infine, da farmacie, erboristerie e parafarmacie (6%). Per quanto riguarda la distribuzione percentuale del valore delle vendite presso la GDO, in particolare, per area geografica, emerge come il Nord Ovest incida per il 36,4% e il Nord Est per il 30%. Il Centro e Sardegna, invece, rappresentano quasi il 25%, mentre il Sud l'8,7%, evidenziando un forte potenziale di sviluppo del mercato, anche considerando che la produzione di base si concentra nelle regioni meridionali.

Nel 2014 le superfici coltivate con il metodo dell'agricoltura biologica hanno raggiunto una estensione di 1.387.912 ha, pari al 11,2% della SAU totale italiana, con un incremento di + 5,4% rispetto al 2013 (leggermente più contenuto dell'incremento realizzato nell'anno precedente: +12,5 del 2013 rispetto al 2012). Parallelamente, si è constatato un incremento del numero degli operatori, il 5,8% in più rispetto all'anno precedente, che hanno raggiunto le 55.433 unità. Il dato conferma l'Italia ancora in testa nella relativa classifica degli operatori dei paesi europei (SINAB, 2015).

Figura 4 – Andamento della SAU e degli operatori biologici



Fonte: SINAB

Certamente, gran parte della crescita di superfici e operatori nel 2013 è dovuta anche ai notevoli contributi e investimenti a favore dell'agricoltura biologica che la programmazione dello sviluppo rurale ha riservato. Nella programmazione 2007-2013, infatti, al 31.12.2014, le risorse pubbliche investite a favore dell'agricoltura e della zootecnia biologiche nell'ambito della misura 214 "pagamenti agroambientali" hanno raggiunto i 1.591 milioni di Euro, incidendo per l'11,2% sulla spesa pubblica totale sostenuta nell'ambito di tutti i Psr. In particolare, un bando emesso dalla Regione Siciliana per consentire l'adesione delle aziende agricole all'azione agricoltura biologica (chiuso nel 2013) ha contribuito fortemente all'incremento del 45% della superficie biologica regionale, passata dai 193.352 ettari del 2012 ai 280.448 ettari del 2013, e del 25% del numero complessivo di operatori.

Il 47,6% della SAU biologica è investita a foraggere e a prati e pascoli, più facilmente convertibili all'agricoltura biologica rispetto a colture più specializzate come, ad esempio, l'ortofrutta, la vite e l'olivo. Tuttavia, nell'ottica di sviluppare la zootecnia biologica, tale incidenza potrebbe anche essere considerata in modo positivo, qualora venisse legata alla presenza di allevamenti biologici, da incentivare tramite la misura 11 agricoltura biologica nell'ambito della politica di sviluppo rurale.

Un elemento a cui prestare particolare attenzione è la crescente incidenza delle **importazioni** bio. Infatti, l'aumento duraturo della domanda interna non assecondato da adeguati ritmi di crescita dell'offerta può contribuire a spiegare gli incrementi, a ritmi molto sostenuti, delle importazioni di prodotto biologico dai paesi terzi, anche in virtù del continuo allargamento del regime di equivalenza, con un tasso di crescita, che, nel 2013, si attesta sul 21% rispetto all'anno precedente. Dal confronto tra produzioni nazionali e importazioni emerge, tra i dati più significativi, una crisi, a livello nazionale, della produzione **cerealicola biologica** e delle

colture industriali (in particolare, le **proteaginos**e) quest'ultime importate in larga parte per la produzione di mangimi. Va anche segnalata una certa attenzione al settore ortofrutticolo, dove a fronte di un incremento produttivo dal 2000 al 44% si assiste a un aumento delle importazioni del 113%.

Tuttavia, avendo a riferimento i negozi specializzati, nel 2014, il peso delle referenze di importazione, soprattutto banane, yogurt, latticini, frutta secca, dadi per brodo e articoli di cosmetica, è al 30% (quasi 1 referenza su tre), mentre nel 1993 era al 70% (Ismea, 2015).

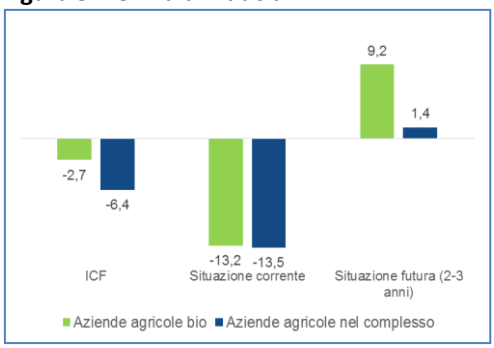
Per quanto riguarda la consistenza numerica dei diversi **canali distributivi**, nel decennio 2004-2014 cresce il numero di operatori soprattutto nel caso dei gruppi d'acquisto solidale (+510%, arrivando a 891 unità) e dell'e-commerce (+265%; 241 unità). Aumentano mercatini e negozi specializzati (rispettivamente, +27% e +31%). Il maggior numero di operatori si riscontra nei punti vendita aperti presso le aziende agricole e i laboratori di trasformazione. Si tratta molto spesso di veri e propri spacci, che raccolgono anche prodotti di aziende limitrofe e/o localizzate in diverse regioni d'Italia, così da completare tutto l'assortimento necessario dei prodotti ortofrutticoli (es. arance) accanto a cereali, olio, vino, ecc.. Questo fenomeno rappresenta una sorta di organizzazione di **filiera biologica** che integra più aziende con l'obiettivo di trovare economie di scala e mercati di sbocco più remunerativi.

Rispetto al 2013, nel 2014 aumenta del 6,7% il numero di referenze biologiche a marchio proprio di diverse catene della GDO (tra queste *Auchan, Carrefour Italia, Conad, Coop, Crai, Despar, Dico, Esselunga, Selex)*, che raggiungono le 1.858 unità. Cresce nella GDO, comunque, anche l'offerta di alimenti biologici con marchio dei produttori.

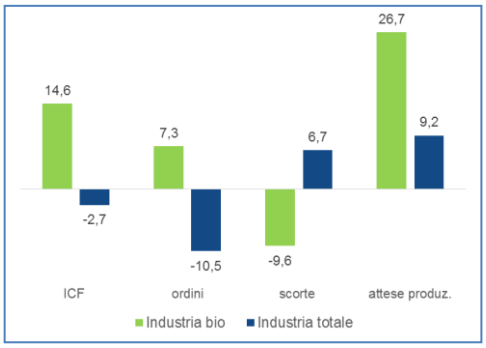
Nel periodo 2004-2014, aumenta continuamente il numero delle mense scolastiche, sia dei comuni sia delle scuole private, in cui si distribuisce almeno un prodotto biologico nell'ambito dei pasti serviti nelle mense scolastiche, raggiungendo le 1.249 unità, per un numero di pasti distribuiti giornalmente pari a 1,23 milioni, dato peraltro sottostimato in quanto dichiarato solo nel 93% dei casi (Bio Bank, 2015). Va sottolineato come nella ristorazione collettiva, intendendo non solo le mense scolastiche ma anche la somministrazione di pasti nelle strutture sanitarie e nelle mense delle Amministrazioni, occorra rafforzare la presenza di prodotti bio, facendo particolare attenzione anche ad alcuni specifici prodotti, come la carne ed il pesce, innalzando così il ricorso a menù biologici di qualità.

In generale, secondo quanto emerge da un'analisi ISMEA del 2014 sull'indice del clima di fiducia (ICF), che sintetizza i giudizi espressi sulla situazione corrente degli affari e le attese degli operatori, si evince chiaramente, con riguardo alla fase agricola e soprattutto a quella industriale, come il *sentiment* del settore biologico sia sostanzialmente migliore di quello complessivo. In tale contesto, tuttavia, il generale clima negativo in cui si colloca il settore primario (peraltro condiviso anche dagli operatori biologici tranne che per la debolezza della domanda interna), dovuto a una complessiva insoddisfazione circa la redditività dell'attività agricola, a sua volta causata dalla contrazione della produzione e dall'aumento dei costi degli input produttivi, sancisce la «distanza» tra il buon andamento dei consumi e il contesto agricolo che, come già visto, si caratterizza per ritmi di crescita non in linea con quelli della domanda. L'unica eccezione è costituita dalla viticoltura biologica, che sta vivendo un periodo di forte espansione.

Figura 5 – Clima di fiducia



Il clima di fiducia dell'agricoltura (ISMEA)



Il clima di fiducia dell'industria (ISMEA)

I dati RICA su produttività e redditività relativi al triennio 2011-2013 possono contribuire a spiegare, per il segmento della produzione di base, il miglior clima di fiducia che comunque connota il settore biologico rispetto al settore primario nel suo complesso. Le aziende biologiche, infatti, si caratterizzano per una minore produttività della terra e del lavoro, ma una più elevata redditività del lavoro e, in generale, una maggiore incidenza del reddito netto sulla produzione lorda vendibile, grazie soprattutto a costi correnti e pluriennali più contenuti di quelli sostenuti dalle aziende convenzionali. La redditività della terra nelle aziende biologiche, invece, risulta superiore a quella delle aziende convenzionali nel 2011 e nel 2013.

Tabella 1 - Produttività e redditività delle aziende biologiche e convenzionali (EUR; 2011-2013)

Indicatori	Biologiche	Convenzionali	*Differenza %*
		EUR	*%*
		2013	
Plv/SAU	2.454	2.678	*-8,4*
Plv/ULA	53.613	58.317	*-8,1*
Costi Correnti/SAU	837	1.059	*-21,0*
Costi Pluriennali/SAU	216	255	*-15,5*
Reddito Netto/SAU	1.081	1.027	*5,3*
Reddito Netto/ULF	42.335	29.411	*43,9*
Reddito Netto/Plv (%)	44	38	*18,8*
		2012	
Plv/SAU	2.547	3.366	*-24,3*
Plv/ULA	56.938	63.179	*-9,9*
Costi Correnti/SAU	902	1.351	*-33,2*
Costi Pluriennali/SAU	230	272	*-15,6*
Reddito Netto/SAU	1.096	1.310	*-16,4*
Reddito Netto/ULF	41.447	33.281	*24,5*
Reddito Netto/Plv (%)	43	39	*10,3*
		2011	
Plv / SAU	2.867	3.132	*-9,2*
Plv / ULA	60.414	61.474	*-1,8*
Costi Correnti / SAU	920	1.197	*-30,2*
Costi_Pluriennali / SAU	239	249	*-4,3*
Reddito Netto / SAU	1.361	1.273	*6,4*
Reddito Netto / ULF	51.478	34.294	*33,4*
Reddito Netto / Plv (%)	47	41	*14,3*

Fonte: elaborazione su dati RICA

Analisi di carattere qualitativo sul settore

Al fine di meglio comprendere la situazione del sistema biologico, occorre, inoltre, esaminare aspetti di carattere qualitativo che ne definiscono meglio il contesto. Si tratta di considerazioni raccolte nel corso del lavoro dei tavoli e permettono la costruzione di un'analisi SWOT complessiva.

Un primo aspetto da sottolineare è la stretta connessione tra produzione biologica e forme di gestione aziendale che propendono verso la ***diversificazione*** e integrazione dei redditi, come nel caso dell'agriturismo e dell'agricoltura sociale. Lo sviluppo del biologico, pertanto, si collega con l'avvio di processi di integrazione territoriale e nuove formule di *welfare* rurale, con effetti esterni indiretti positivi. La stessa trasformazione e commercializzazione in azienda di prodotti biologici costituisce un elemento di positività in relazione alle possibilità di rafforzamento dei redditi aziendali.

Altro elemento da tenere in considerazione per una analisi complessiva del settore è il ripetersi, negli ultimi anni, di numerose ***frodi*** che hanno coinvolto operatori biologici italiani, talune anche con ricadute abbastanza gravi dal punto di vista economico. Tali fenomeni, che hanno riguardato, in particolare, alcuni soggetti legati al mercato internazionale di prodotti biologici, soprattutto mangimi, hanno profondamente segnato il clima del mondo produttivo ma lasciato fondamentalmente immutata la fiducia dei consumatori verso il prodotto biologico italiano, nonostante una campagna di comunicazione spesso sovradimensionata rispetto alla portata degli eventi.

Tra le principali criticità del settore evidenziate dal mondo della produzione vi è, innanzitutto, l'***eccesso di burocrazia***, frutto di una eccessiva complessità del sistema, che impone pesanti oneri amministrativi e finanziari a carico degli operatori. Tale complessità riguarda ambiti differenti, tra cui *il sistema di controllo, l'applicazione delle deroghe, l'accesso ai contributi*, ecc., tutti elementi che rendono ostica e poco appetibile la conversione verso il biologico.

Un altro elemento critico riguarda le ***difficoltà di accesso al mercato*** da parte dei produttori biologici, che in meno del 50% dei casi richiedono la certificazione per vendere il prodotto come biologico. Le cause di tali difficoltà hanno radici diverse, quali la scarsa capacità di completare la filiera e di aggregarsi orizzontalmente e verticalmente, il riconoscimento di prezzi alla produzione talvolta poco remunerativi, anche a causa della concorrenza non sempre equa sui mercati internazionali, la scarsa consapevolezza dei consumatori circa le peculiarità dei prodotti biologici rispetto a quelli convenzionali. Tali elementi non consentono a una quota rilevante delle produzioni biologiche italiane di essere valorizzata, anche in termini di prezzo, nello specifico mercato del biologico, per cui sono commercializzate nel mercato del convenzionale.

In ambito PSR, si rileva un'eccessiva differenziazione dei livelli dei pagamenti tra aziende localizzate in regioni diverse ma che operano in condizioni pedo-climatiche, tecnico-economiche e di mercato simili. Non è sufficientemente valorizzato, inoltre, il ruolo strategico dell'agricoltura biologica sia nello sviluppo delle aree rurali sia nel contrasto ai cambiamenti climatici, privilegiando il settore e i suoi operatori nell'accesso alle misure diverse da quella dell'agricoltura biologica (misura 11 o M11). Anche il legame tra approccio integrato (a livello di azienda, territoriale e/o di filiera) e settore biologico è piuttosto debole.

Il sistema di controllo da parte degli organismi pagatori, infine, è poco coerente e, quindi, va reso maggiormente trasparente, efficace ed efficiente. Il sistema sanzionatorio, infine, è diverso da una regione all'altra.

Ulteriori elementi di criticità sono costituiti da:

- Questioni di carattere logistico-organizzativo della filiera (difficoltà a reperire sementi e materiale vegetale adeguati al metodo di produzione biologico e mangimi biologici, carenze infrastrutturali e logistiche, difficoltà di comunicazione lungo la filiera, che genera scarsa trasparenza e ostacoli a un accorciamento della stessa). Particolare attenzione va dedicata alla cerealicoltura, alla zootecnia e all'ortofrutta;
- Ricerca e trasferimento innovazioni (assenza di uno specifico sistema formativo a livello di scuole secondarie di II livello e universitario, assistenza tecnica insufficiente o assente, legame debole tra ricerca e mondo operativo che penalizza gli operatori soprattutto in materia di difesa sanitaria di piante e animali, tecniche di

trasformazione e conservazione degli alimenti ammessi nel regime biologico, difficoltà di trasferimento delle innovazioni, adattamento ai cambiamenti climatici);
- Controlli e certificazioni, collegamento con il sistema sanzionatorio e il coordinamento delle misure in ambito PSR;
- Adattamento alla nuova normativa in discussione;
- Scarsa diffusione dei tavoli tecnici per il settore biologico regionali, con cui il tavolo nazionale dovrebbe dialogare e raccordarsi così da garantire sinergie tra l'azione centrale e periferica.

L'analisi SWOT del sistema biologico italiano

Una volta sviluppata l'analisi di contesto è possibile tracciare l'analisi SWOT, che è stata suddivisa nelle quattro componenti classiche:

- il contesto economico;
- il contesto politico-istituzionale
- il contesto sociale
- il contesto ambientale

Analisi swot del settore biologico italiano: Il contesto economico

Punti di forza	Punti di debolezza
• Elevato numero di operatori che danno maggiore flessibilità al sistema biologico • Dimensione media aziendale piuttosto ampia (30,2 ha) • Presenza di imprese e cooperative leader abbastanza diffusa sul territorio • Offerta diversificata • Continua crescita della domanda interna nonostante la lunga crisi economica e finanziaria ancora attuale • Maggiore redditività dell'agricoltura biologica rispetto a quella convenzionale • Aumento delle esportazioni • Crescita numerica e del fatturato dei canali alternativi • Aumento delle referenze biologiche nelle diverse catene della GDO	• Incidenza della SAU biologica insufficiente a garantire un livello di offerta di prodotti biologici adeguato alla domanda interna • Scarso sviluppo della zootecnia biologica • Limitata produzione interna di mangimi biologici a uso zootecnico e di sementi e materiale vegetale adeguati al metodo di produzione biologico • Andamento della SAU biologica legato al sostegno pubblico • Difficoltà di accesso al mercato biologico da parte di numerosi agricoltori • Produzione di base concentrata al Centro e soprattutto al Sud • Aziende market oriented relativamente poco diffuse • Scarso sviluppo dei mercati a livello locale • Approccio di filiera poco diffuso • Scarsa trasparenza del mercato soprattutto in merito alla formazione dei prezzi • Carenze infrastrutturali e logistiche • Difficoltà di comunicazione lungo la filiera • Assistenza tecnica insufficiente o assente • Debole legame tra mondo della ricerca e mondo operativo • Difficoltà di trasferimento delle innovazioni • Facilità di contaminazione accidentale delle produzioni biologiche con sostanze non ammesse
Opportunità	**Minacce**
• Affluenza relativamente elevata dei giovani e delle donne nel settore biologico • Multifunzionalità dell'azienda biologica (agricoltura sociale, fattorie didattiche, artigianato locale, agriturismo, ristorazione, ecc.) • Clima di fiducia nel settore biologico migliore di quello che caratterizza il settore agro-alimentare nel suo complesso • Valorizzazione congiunta dei prodotti tipici (DOP e IGP) o legati a specifiche tipologie di aree (es. prodotti di montagna) e di quelli biologici • Diffusione della filiera corta • Promozione dei prodotti biologici • Educazione nelle scuole • Marchio biologico italiano • Costituzione di bio-distretti o similari	• Stagnazione economica • Concorrenza dei paesi esteri, soprattutto di quelli mediterranei • Occorrenza di frodi commerciali • Rischio di perdita di potere contrattuale degli agricoltori nelle filiere troppo lunghe con sbocchi presso i negozi specializzati e soprattutto la GDO

Analisi swot del settore biologico italiano: Il contesto politico-istituzionale

Punti di forza	Punti di debolezza
• Rilevanza del flusso finanziario destinato all'agricoltura biologica dal 1994 • Maggiore importanza attribuita al settore biologico nelle politiche comunitarie, incluse quelle della ricerca • Presenza di un articolato sistema statistico informativo, di rilevazione ed analisi dei dati, anche grazie alla collaborazione di diversi soggetti del sistema bio (Odc e Regioni).	• Eccessiva burocrazia connessa all'adesione al regime biologico • Inadeguatezza del sistema di certificazione alla complessità del sistema produttivo e del contesto diversificato in cui opera • Risorse ancora insufficienti alla ricerca per il settore biologico • Forte differenziazione dei livelli di pagamento per la Misura 11 • Strategie a favore del settore biologico generalmente centrate soprattutto sulla sola Misura 11 nell'ambito dei PSR regionali e, pertanto, poco strutturate e articolate • Debole sistema di comunicazione istituzionale a favore del biologico • Sistema dei controlli relativi alla Misura 11 poco coerente e relativa disomogeneità del sistema sanzionatorio tra regioni • Carenza di un sistema formativo per l'agricoltura biologica a livello sia di scuole secondarie di II livello sia universitario • Pluralità di fonti informative che spesso non dialogano tra loro
Opportunità	**Minacce**
• Approccio partecipato alla definizione del piano strategico nazionale per il settore biologico • Certificazione di gruppo • Approvazione del testo unico sul settore biologico • Normativa europea o nazionale sulla ristorazione, collettiva e non, biologica • GPP (inclusa la gestione del verde e delle aree pubbliche con tecniche di agricoltura biologica) • Adozione del regime di conformità per le importazioni • Adozione di un piano nazionale per la diffusione dell'approccio agro ecologico • Costituzione di gruppi operativi in materia di agricoltura biologica e loro coordinamento a livello nazionale e/o interregionale • Costituzione di Tavoli per il settore biologico in tutte le regioni italiane in coordinamento con quello nazionale anche per rispondere alle istanze formulate a livello decentrato • Accordi interprofessionali per il settore biologico • Costituzione di associazioni di organizzazioni di produttori (AOP) a livello nazionale e/o interregionale • Studio dei benefici ambientali e per la salute (o del minor danno) determinati dall'agricoltura biologica e loro monetizzazione per premiare i	• Approvazione del TTIP (prodotti biologici americani poco controllati per numero esiguo dei tecnici controllori) • Mantenimento del regime di equivalenza per le importazioni • Adattamento alla futura normativa per il settore biologico comunitaria

produttori • Semplificazione normativa • Semplificazione informatica del SIB-sistema informativo per il biologico • Semplificazione dei sistemi dei controlli • Coordinamento tra Ministeri (Mipaaf, Miur, Salute, Mise, Ambiente, Infrastrutture a Trasporti) in tema di agricoltura biologica • Adozione di un piano per la ricerca e l'innovazione in agricoltura biologica • Adozione di un sistema della ricerca partecipato (ricercatori, agricoltori, imprese, cittadini, politici, associazioni) • Tavolo di consultazione sulla ricerca e l'innovazione	

Analisi swot del settore biologico italiano: Il contesto sociale

Punti di forza	Punti di debolezza
• Stretto collegamento della produzione biologica con forme di diversificazione del reddito e in particolare dell'agricoltura sociale. • Rispetto dei lavoratori dal punto di vista assicurativo e previdenziale e in termini di sicurezza sul lavoro • Crescente sensibilità dei consumatori alle tematiche alimentari e alla sostenibilità ambientale • Ruolo sociale e dignità dei piccoli produttori	• Scarsa diffusione dell'approccio relazionale • Scarsa consapevolezza dei consumatori circa le peculiarità dei prodotti biologici rispetto a quelle dei prodotti convenzionali e i relativi effetti
Opportunità	**Minacce**
• Valorizzazione della dieta mediterranea • Crescente ricerca di sicurezza alimentare • Sviluppo dell'etica dei consumi	• Perdita di saperi locali sulle tecniche di coltivazione e trasformazione degli alimenti

Analisi swot del settore biologico italiano: Il contesto ambientale

Punti di forza	Punti di debolezza
• Presenza di un'elevata biodiversità vegetale e animale • Divieto di utilizzo di input chimici di sintesi • Riduzione di input energetici e minori emissioni di gas climalteranti (CO_2 labelling) • Immobilizzazione del carbonio nel suolo (carbon sequestration) • Tutela del paesaggio rurale • Mantenimento della fertilità del terreno attraverso l'apporto di sostanza organica • Protezione del terreno dal dissesto idrogeologico, dai fenomeni erosivi e dal rischio di desertificazione	• Insufficiente diffusione dell'approccio agro ecologico • Debolezza del sistema di mantenimento del germoplasma autoctono (*in situ* ed *ex situ*)
Opportunità	**Minacce**

• Sostegno all'agricoltura biologica nelle aree naturali protette, Aree Natura 2000, AVN • Normative riguardanti il contenimento delle emissioni di CO2 (Burden Sharing), la riduzione dei nitrati e dei pesticidi • Diffusione delle innovazioni di metodo e non di prodotto per risolvere specifici problemi • Sinergie tra modello agricolo biologico e tecniche di agricoltura conservativa	• Erosione genetica • Cambiamenti climatici • Diffusione dell'agricoltura biologica di sostituzione e "convenzionalizzata".

Obiettivi e strategia del Piano

Il percorso del Piano strategico

Nonostante i dati del biologico italiano consentano di guardare al futuro del settore con una certa fiducia è evidente che le criticità non mancano e che interventi strategici per incentivare e consolidare lo sviluppo siano oltre modo necessari proprio in questa positiva fase di crescita.

A tal fine, sulla base della discussione avuta nel corso del tavolo tecnico permanente e nei diversi confronti con le rappresentanze del settore, si è considerata utile l'opportunità di sviluppare un dibattito specifico sul tema in grado di fornire un supporto alle scelte politiche di indirizzo per il biologico in Italia. A questo scopo, il lavoro impostato trae ispirazione anche dal Piano d'azione per il futuro della produzione biologica nell'Unione europea COM (2014) 179 *final* del 24 marzo 2014, con il quale l'Unione Europea ha voluto fornire una cornice di riferimento per sostenere la crescita del settore.

Il lavoro si è sviluppato su quattro distinti tavoli tecnici, ciascuno per una specifica area di intervento:

- *Politiche di sviluppo,*
- *Semplificazione,*
- *Controlli e vigilanza,*
- *Innovazione e ricerca.*

Il lavoro dei tavoli tecnici tematici convocati dal Ministero ha prodotto, grazie anche al proficuo contributo di tutti i portatori di interesse, degli elaborati di estremo valore e di notevole dettaglio tecnico.

Attraverso un'attenta fase di elaborazione delle proposte dei diversi documenti dei tavoli tecnici sono stati definiti gli obiettivi e individuata la strategia, articolata in 10 azioni strategiche, all'interno delle quali si trovano soluzioni operative (operazioni).

Il piano così articolato viene sottoposto ad accordo nella Conferenza Permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Provincie Autonome di Trento e Bolzano.

Gli obiettivi del piano strategico

Lo sviluppo del sistema biologico e biodinamico diviene un'opzione strategica non solo per rafforzare la convenienza di impresa, la redditività aziendale in zone spesso marginali e il rafforzamento dell'occupazione in agricoltura, ma anche per gli effetti esterni positivi come il contrasto ai cambiamenti climatici, la riduzione dell'inquinamento di suolo e risorse idriche e la salvaguardia della salute degli agricoltori e dei consumatori.

A questo riguardo l'adozione di un piano strategico nazionale si fonda sull'individuazione di obiettivi macro di alto livello condivisi da tutta la filiera e dalla conseguente associazione di azione concrete e coordinate di iniziative di politica sul settore.

Il Piano Strategico Nazionale per il Biologico, vuole essere il luogo dove raccogliere e rispondere ai fabbisogni di sviluppo del settore con la messa a sistema di tutti gli strumenti disponibili, l'individuazione di nuovi strumenti e un raccordo logico funzionale con gli assetti normativi e procedurali del sistema. La formulazione di un simile piano (articolazione e contenuti) ha implicato necessariamente l'adozione di un approccio di tipo partecipativo e condiviso a tutti i livelli (nazionale, regionale e locale) e da tutti gli stakeholder.

A livello più generale, il Piano si pone l'obiettivo di **sviluppare complessivamente il sistema biologico nazionale**.

Un sistema di tale spessore deve ovviamente poggiare le basi su un rapporto consolidato e funzionale tra le Istituzioni nazionali e le Amministrazioni regionali che, in maniera coordinata, ciascuno attraverso i propri strumenti, operano per il raggiungimento degli obiettivi condivisi.

In tal senso si evidenziano due indicatori di risultato: il primo si riferisce al raggiungimento di obiettivo "fisico", vale a dire l'incremento della superficie biologica; il secondo, invece, determina una valutazione di carattere economico della performance del sistema, guardando al valore del fatturato.

I due indicatori sono stati scelti in quanto facilmente misurabili e confrontabili con la situazione di partenza.

Indicatore	Unità di misura	Valore al 2014	Valore al 2020	Variazione
Superficie investita a biologico	Ha	1.387.912	2.100.000	50%
Mercato Bio	Mld Euro	3,88	5	30%

Va evidenziato in merito alla crescita della SAU la necessità di concentrare l'attenzione verso i comparti strategici individuati nell'analisi di contesto.

È da evidenziare pertanto la particolare attenzione che deve essere posta verso la zootecnia biologica, il cui sviluppo, in termini di incremento del numero di capi e di numero di aziende, rientra in maniera centrale tra le priorità del piano.

Il raggiungimento dell'obiettivo complessivo di piano si articola attraverso il raggiungimento di tre obiettivi specifici:

1. rafforzamento della fase produttiva;
2. rafforzamento delle relazioni di filiera (relazioni verticali);
3. rafforzamento del sistema biologico (relazioni orizzontali)

Le azioni identificate nel capitolo seguente contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi specifici e di conseguenza all'obiettivo generale di piano, secondo il processo del Logical Framework (LF).

Obiettivo generale	Obiettivi Specifici	Azione di riferimento
Sviluppo complessivo del sistema biologico nazionale	Rafforzamento della fase produttiva	Azione 1
		Azione 2
		Azione 5
		Azione 7
	Rafforzamento delle relazioni di filiera (relazioni verticali)	Azione 2
		Azione 8
		Azione 9
	Rafforzamento del sistema biologico (relazioni orizzontali)	Azione 3
		Azione 4
		Azione 6
		Azione 10

In ciascuna Azione sono state individuate una o più "Operazioni", in modo tale da tradurre in termini operativi e fattibili le indicazioni che emergono dalle singole azioni.

Da un punto di vista più strettamente temporale si prevede di realizzare il seguente crono-programma:

	2016		2017		2018		2019		2020	
	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II
Approvazione piano										
Azione 1: Biologico nei Piani di sviluppo rurale										
Azione 2: Politiche di filiera										
Azione 3: Biologico made in Italy e comunicazione istituzionale										
Azione 4: Biologico e Green Public Procurement										
Azione 5: Semplificazione della normativa sul biologico										
Azione 6: Formazione, informazione e trasparenza										
Azione 7: Biologico paper less – informatizzazione										
Azione 8: Revisione normativa sui controlli (D. Lgs 220/95)										
Azione 9: Controllo alle importazioni										
Azione 10 – Piano per la ricerca e l'innovazione in agricoltura biologica										

Le azioni del Piano strategico

Azione 1: Biologico nei Piani di sviluppo rurale

La politica di sviluppo rurale svolge un ruolo di primo piano per il sostegno alla produzione biologica, con diversi strumenti di aiuto diretti e indiretti. La misura che ha il principale impatto sullo sviluppo dell'agricoltura biologica è la specifica Misura 11 - Agricoltura biologica, ma anche numerose altre misure possono avere effetti positivi sulle dinamiche del comparto.

Per quanto riguarda la valorizzazione della ***misura 11– Agricoltura biologica*** viene sottolineata la necessità di sviluppare interventi per uniformare quanto più possibile le condizioni di applicazione della misura tra le diverse Regioni italiane, in termini di entità dei contributi, definizione delle non conformità, modalità dei controlli ed entità delle sanzioni relative alle inadempienze rispetto agli impegni contenuti nelle schede di misura dei singoli PSR

Si ritiene inoltre necessario promuovere comportamenti virtuosi, che stimolino l'agricoltura biologica soprattutto, ma non solo, nelle aree a specifica vulnerabilità, come anche individuare soluzioni percorribili per equilibrare gli interventi previsti in altre misure, che potrebbero avere effetti di spiazzamento rispetto allo sviluppo dell'agricoltura biologica.

Operazione 1.1

Nel quadro delle attività di coordinamento nazionale della politica di sviluppo rurale portata avanti dal MiPAAF, una linea d'azione, da poter sviluppare anche attraverso un progetto specifico della Rete Rurale Nazionale, deve essere orientata a:

a) la verifica delle condizioni di applicazione della misura 11 e del relativo sistema dei controlli, per proporre soluzioni che consentano l'armonizzazione delle regole (guardando ai criteri di ammissibilità, ai livelli di pagamento per coltura e per le foraggere, al sistema di criteri di selezione o priorità, anche con la finalità di diffondere la zootecnia biologica soprattutto nelle aree collinari e montane, garantendo al contempo il presidio del territorio);

b) la promozione di comportamenti virtuosi, mediante analisi di buone prassi e della loro trasferibilità, che stimolano l'adozione dell'agricoltura biologica nelle aree a specifica vulnerabilità, come nel caso delle aree Natura 2000 e delle aree naturali protette;

c) l'esame di eventuali effetti spiazzamento con altre misure e la ricerca di soluzioni percorribili.

Operazione 1.2

Verifica e proposte di miglioramento del sistema dei controlli (audit) e delle sanzioni, con un quadro regolativo chiaro, semplice e trasparente, sulle aziende che aderiscono alla Misura 11, con il coinvolgimento degli Organismi Pagatori ed in collegamento con il processo di revisione del SIAN. A questo riguardo, occorre procedere con l'armonizzazione sui controlli e le sanzioni con iniziative portate avanti anche attraverso la definizione di specifiche attività nell'ambito della Rete Rurale Nazionale.

Per quanto riguarda invece il ***coordinamento dell'agricoltura biologica con le altre misure del PSR*** e le azioni di sistema si registrano importanti iniziative messe in campo dalle Regioni per sostenere la conversione al biologico, che andrebbero sostenute ed incentivate, anche attraverso l'applicazione di specifiche priorità nelle altre diverse misure, in particolare: "cooperazione", "servizi di consulenza", "investimenti nelle aziende agricole", "avviamento di attività imprenditoriali per i giovani agricoltori" e "costituzione di associazioni e organizzazioni di produttori".

Nello specifico si ritiene necessario stimolare ulteriormente le seguenti iniziative:

- approccio ***integrato***, attraverso pacchetti aziendali, progetti integrati di ***filiera*** e ***territoriali***, azioni collettive e biodistretti. Operando attraverso priorità d'accesso alle imprese biologiche e prevedendo dei programmi di formazione e informazione anche a favore delle PMI di trasformazione e commercializzazione biologiche che operano nelle aree rurali.
- il collegamento con lo sviluppo ***dell'agricoltura sociale*** e con il miglioramento dell'accessibilità ai servizi nelle aree interne, dove l'agricoltura biologica potrebbe ricoprire un ruolo fondamentale per frenare l'esodo della popolazione e assicurare il presidio del territorio;
- la promozione degli aspetti specifici di ***formazione e consulenza***, non necessariamente legati ai pacchetti integrati.

Rispetto a quest'ultimo punto, per migliorare l'efficacia del sostegno all'agricoltura biologica in termini ambientali, di strutturazione della filiera e del sistema distributivo, sarebbe necessario assicurare una ***formazione*** specifica per territori, colture e allevamenti e per diffondere l'approccio agro-ecologico. Da questo punto di vista occorre trovare adeguati collegamenti con la consulenza, tema che per le aziende biologiche va affrontato sotto un duplice aspetto:

- la consulenza specialistica su tematiche specifiche che assumono contenuti differenti in base all'ordinamento colturale e alle metodologie applicate;
- il modello gestionale dell'azienda che assume un aspetto trasversale e richiede una conoscenza approfondita delle varie facce dell'agricoltura biologica.

Tutte le misure richiamate, incluse quelle di formazione, informazione e consulenza, dovrebbero contribuire alla definizione di una strategia articolata anche a favore dello sviluppo della zootecnia biologica, a cui sono associate maggiori difficoltà di gestione rispetto a quelle connesse alle produzioni vegetali e una scarsa conoscenza sui metodi di allevamento biologici, che incidono fortemente sui prezzi alla produzione e al consumo.

Operazione 1.3

Nel quadro delle attività di coordinamento nazionale della politica di sviluppo rurale portata avanti dal MiPAAF, una linea d'azione, da poter sviluppare anche attraverso un progetto specifico della Rete Rurale Nazionale, deve essere orientata a:

a) verifica e diffusione delle "azioni di sistema" nel campo dell'agricoltura biologica;

b) proposte di linee guida per moduli formativi e per la consulenza nel campo dell'agricoltura biologica;
c) specifico supporto alla diffusione delle modalità e degli di strumenti organizzativi effettivamente in grado di aumentare i volumi commercializzati.

Azione 2: Politiche di filiera

È necessaria una maggiore strutturazione delle filiere del biologico, anche per valorizzare il ruolo della produzione agricola italiana. A tal fine è necessario mettere in campo iniziative per favorire ***l'aggregazione del mondo della produzione*** e le relazioni stabili con gli altri attori del comparto, della trasformazione, della distribuzione e del commercio, attraverso la realizzazione di specifiche forme associative (Organizzazioni di produttori, interprofessione, etc), in grado di incrementare i volumi commercializzabili secondo il metodo biologico. Favorire l'aggregazione dell'offerta appare inoltre necessario anche per dare risposte al problema della ***insufficienza dei mezzi tecnici di qualità*** (in particolare, mangimi e sementi certificati biologici) specifici per il biologico a livello regionale e nazionale.

Operazione 2.1

Nel quadro del Decreto generale sulle OP, verifica della fattibilità tecnica e delle modalità attuative per la costituzione di OP e OI multiprodotto biologiche.

In tale ambito devono essere anche considerate specifiche iniziative per il potenziamento della ***rete logistica nazionale*** in favore del settore biologico.

Operazione 2.2

Verifica delle piattaforme logistiche, valutazione delle carenze infrastrutturali, analisi dei fabbisogni e presentazione di proposta operativa

In relazione ai piani di settore che interessano i diversi comparti produttivi, attenzione deve essere dedicata alla produzione biologica del settore stesso, in modo tale da poter generare le necessarie integrazioni, in grado di sostenere gli obiettivi del presente piano.

Azione 3: Biologico made in Italy e comunicazione istituzionale

Le regole europee di etichettatura per il biologico prevedono l'obbligo di indicare in etichetta ***l'origine del prodotto***. La valorizzazione del prodotto biologico italiano può essere facilmente implementata per i prodotti che già hanno in etichetta il riferimento obbligatorio all'Italia, sulla base delle regole europee, anche in azioni congiunte con specifiche iniziative governative.

Operazione 3.1
Valutazione dell'opportunità commerciale dell'introduzione di un segno distintivo, sulla base delle opportunità offerte, per la riconoscibilità della produzione biologica italiana, in conformità alla attuale legislazione europea in materia di biologico e di origine.
Operazione 3.2
Promozione del biologico Made in Italy da realizzarsi con il piano di internazionalizzazione dell'agro-alimentare.

Oltre al rafforzamento degli ***strumenti informativi*** via web gestiti dal Ministero e dagli enti collegati, occorre inserire nel palinsesto delle attività di comunicazione un'attenzione all'agricoltura biologica e alle esternalità positive che essa genera in modo da orientare meglio le scelte dei consumatori.

Anche in raccordo con altre iniziative governative si ritiene utile sviluppare azioni di informazione e di ***educazione alimentare***, anche in ambito sanitario, specifiche per l'agricoltura biologica.

Operazione 3.3
Rendere evidente i vantaggi dell'agricoltura biologica nel quadro delle campagne di comunicazione del MiPAAF.
Integrazione degli strumenti di comunicazione, anche utilizzando i canali della Rete Rurale Nazionale.
Rafforzamento del SINAB come strumento web anche per l'informazione al consumatore

Azione 4: Biologico e Green Public Procurement

Le scelte della pubblica amministrazione in materia di approvvigionamento per beni e servizi si stanno sempre di più orientando verso gli acquisti verdi.

In tale ambito il biologico gioca un ruolo essenziale in almeno due settori:

- ***ristorazione ospedaliera e mense scolastiche;***
- ***gestione verde e aree pubbliche***;

È necessario avviare azioni di stimolo per favorire lo sviluppo di questi settori con specifiche iniziative sia di natura promozionale che normativa.

È auspicabile che le medesime iniziative possano trovare applicazione anche alla ***ristorazione privata con prodotti da agricoltura biologica***. Tale settore rappresenta infatti anch'esso un asse strategico su cui investire per lo sviluppo del biologico.

Operazione 4.1

Verifica delle condizioni normative e ricognizione di esperienze sull'utilizzo dei prodotti bio nella ristorazione pubblica e costituzione di un gruppo di lavoro che fornisca soluzioni operative.

Operazione 4.2
Avvio di raccordi con altri dicasteri definire linee di intervento condivise sulle specifiche tematiche

Azione 5: Semplificazione della normativa sul biologico

È necessario semplificare la normativa di settore anche al fine di ridurre l'incidenza degli oneri amministrativi a carico delle imprese e degli Organismi di certificazione, ponendo attenzione a non diminuire le garanzie per i consumatori e/o pregiudicare l'elevata qualità della produzione biologica italiana. Nel contempo, vanno garantiti il rigoroso rispetto degli obblighi imposti dall'UE.

Le difficoltà interpretative, il sovrapporsi di norme di rango diverso (Regolamenti comunitari, Leggi nazionali, Decreti ministeriali, Leggi regionali) costituiscono una notevole complicazione per le imprese del settore, che necessitano di indicazioni certe, univoche e trasparenti.

In questa fase si rende quindi opportuna una ***rivisitazione dell'intero corpus normativo*** da realizzarsi con la partecipazione delle Amministrazioni regionali**.**

In particolare, anche in relazione alle novità introdotte dall'informatizzazione, risulta necessario rivedere le modalità di applicazione di alcuni obblighi della normativa nazionale (Piani di Produzione e Registri aziendali).

Operazione 5.1
i Rivisitazione dell'intero corpus normativo con la partecipazione delle Amministrazioni regionali, con l'obiettivo di realizzare un testo unico contenente la normativa nazionale di settore quale strumento utile ed agevole sia per gli operatori del settore sia per le autorità competenti coinvolte nella gestione del sistema.

La possibilità della ***certificazione di gruppo*** che potrebbe essere introdotta con la nuova regolamentazione europea potrebbe fornire delle utili risposte alle esigenze di numerose piccole aziende nel nostro Paese. Occorre seguire con particolare attenzione l'evoluzione della normativa per cogliere al meglio l'opportunità offerta.

Operazione 5.2
Studio di impatto ed analisi di scenario dell'introduzione della nuova normativa sulla certificazione di gruppo

Azione 6: Formazione, informazione e trasparenza

Occorre stimolare specifici ***percorsi formativi*** rivolti all'agricoltura biologica in ambito universitario attraverso lo stimolo a realizzare dottorati di ricerca in tema di agricoltura biologica nei dipartimenti di agronomia, produzioni vegetali e zootecnia degli atenei italiani, ma anche prevedere meccanismi per l'aggiornamento dei docenti di agronomia degli istituti agrari e di altri istituti specifici.

Operazione 6.1
Tavolo di confronto con MIUR per definizione di programmi di approfondimento professionale su agricoltura biologica e biodinamica e sperimentazione in due atenei.

L'accesso alle informazioni, in particolare per quelle di natura tecnica e normativa, rappresenta un passaggio fondamentale per accompagnare gli operatori del biologico, o anche solo le imprese interessate ad una eventuale conversione, in un percorso virtuoso all'interno del sistema dell'agricoltura biologica.

In particolare, in parallelo con l'azione 5 e sulla base di quanto già realizzato da SINAB, sarebbe auspicabile procedere alla ***raccolta delle note esplicative***, redatte dal Ministero in risposta a specifici quesiti sollevati degli stakeholders e alla ***raccolta e pubblicazione delle note esplicative, e dei pareri forniti dalla Commissione Europea.***

Operazione 6.2
Rafforzamento del SINAB come strumento web per l'informazione agli operatori e interfaccia con le diverse banche dati realizzate in altri contesti

Per quanto riguarda la tematica dei ***mezzi tecnici*** (fertilizzanti, fitosanitari, sementi), appare necessario migliorare l'uso e la fruibilità delle specifiche banche dati, che rappresentano uno strumento di informazione fondamentale per le imprese del settore.

Un tema di forte impatto per lo sviluppo della filiera biologica è l'integrazione della produzione biologica con **il Piano di Azione Nazionale sui fitofarmaci.** L'applicazione delle misure previste dal Piano di Azione Nazionale sull'uso sostenibile dei fitofarmaci, infatti, prevede implicazioni anche per gli agricoltori biologici. Va sostenuta un'integrazione delle specifiche indicazioni nei diversi ambiti e la messa a punto di misure atte a tutelare maggiormente le superfici biologiche rispetto alla problematica della contaminazione accidentale di sostanze non ammesse nel biologico.

Operazione 6.3

Costituzione di un gruppo di lavoro specifico sul biologico in grado di fornire indicazioni al Comitato Tecnico Scientifico del PAN in tema di manualistica, formazione, gestione delle contaminazioni accidentali, ecc.

Azione 7: Biologico paper less - informatizzazione

Il SIB è il risultato di un impegno importante che ha visto coinvolti tutti i diversi soggetti del biologico e che rappresenta un elemento di innovazione, osservato in Europa con estremo interesse. Attraverso l'implementazione del SIB sono stati raggiunti risultati utili in termini di standardizzazione delle informazioni e di trasparenza ed accesso ai dati.
Alcuni elementi che devono essere ancora migliorati riguardano:

- ***Cooperazione applicativa con i sistemi informativi regionali***

L'integrazione tra i sistemi è un elemento essenziale per sfruttare a pieno le potenzialità dell'informatica. I sistemi regionali devono essere perfettamente integrati con il SIB per garantire la piena funzionalità del sistema, anche in modo da garantire la completezza dell'informazione a livello nazionale su un'unica piattaforma.

Operazione 7.1
Verifica dello stato di fatto e delle criticità dei sistemi informativi in uso per il biologico (SIB e Sistemi regionali) e completamento delle procedure di cooperazione applicative dei sistemi stessi, con la partecipazione delle Amministrazioni regionali e in relazione con quanto previsto dal "Piano Agricoltura 2.0".

- ***Eliminazione della documentazione cartacea***

Con la collaborazione delle Regioni e le necessarie modifiche alle norme nazionali, deve essere fatto un ulteriore sforzo per superare la necessità dell'invio della documentazione cartacea e gli ulteriori aggravi connessi (marca da bollo).

Operazione 7.2
Proposta di revisione normativa.

- ***Integrazione con il sistema dei controlli AGEA ed altre banche dati***

La normativa comunitaria impone lo scambio di informazioni tra i sistemi del biologico e quelli relativi ai pagamenti del PSR. Vanno pertanto perseguite le linee di sviluppo già intraprese per l'integrazione delle banche dati.
È importante garantire che anche le diverse banche in materia di controlli siano integrate con il SIB.

- ***Strumenti informatici per il miglioramento dei controlli***

La *Banca dati vigilanza* e il *registro unico dei controlli*, le *attività di controllo AGEA* sui pagamenti del PSR, ed il SIB (sistema informativo biologico) sono degli strumenti che devono essere coordinati tra loro per evitare duplicazioni ed informazioni non allineate.
In linea con la politica di semplificazione del settore, inoltre, è necessario volgere verso una modifica del sistema delle registrazioni obbligatorie per gli operatori.

Operazione 7.3

Sviluppo di un'interfaccia informatica, sulla base del SIB, per il coordinamento e la condivisione delle informazioni presenti nelle diverse banche dati esistenti per la gestione delle svolte dai diversi soggetti istituzionali (sulla base di quanto definito per l'operazione 1.2), anche attraverso la definizione di specifiche attività nell'ambito della Rete Rurale Nazionale.

Azione 8: Revisione normativa sui controlli (D. Lgs 220/95)

Sulla base degli strumenti normativi ad oggi disponibili ed in considerazione delle novità introdotte in ambito europeo e dei percorsi legislativi in atto, è necessario avviare una seria riflessione sulle modifiche strutturali necessarie per migliorare l'efficacia del sistema di controllo e certificazione in Italia, e il ruolo degli organismi stessi. In tal senso appare necessaria una valutazione sulla possibilità di una riforma del Decreto Legislativo 220/95 con riguardo anche all'introduzione di fattispecie sanzionatorie speciali, oggi non contemplate, nonché un aggiornamento sia delle procedure per l'autorizzazione degli OdC al controllo ed alla certificazione, sia delle procedure per l'applicazione della revoca/sospensione di tale autorizzazione.

Operazione 8.1
Proposta di revisione normativa.

Al fine di aumentare l'efficienza e l'efficacia dell'attività di vigilanza sugli Organismi di controllo, è fondamentale stabilire ambiti di competenza specifici e un ***maggior coordinamento tra l'Autorità Statale e le Autorità Regionali*** competenti.

E' necessario che ***l'analisi dei rischi***, che determina la natura e la frequenza dei controlli sia eseguita in base ad una valutazione generale del rischio che tenga conto dei risultati dei precedenti controlli, delle quantità dei prodotti interessati e del rischio di scambio tra prodotti biologici e convenzionali, sia univoca al fine di aumentare l'efficacia delle attività di controllo degli OdC nonché per evitare discriminazioni tra gli operatori del settore.

Nello specifico appare necessario intervenire per definire alcuni ***elementi di criticità*** tra cui: la standardizzazione di procedure e modulistica degli OdC; le tariffe applicate dagli OdC; l'integrazione di differenti sistemi di certificazione (biologico e denominazioni di origine o altri standard), la tempistica per gli adempimenti degli OdC ed altro.

Operazione 8.2
Definizione di linee guide generali condivise dagli organismi di controllo e le Autorità competenti

Azione 9: Controllo alle importazioni

Il tema delle importazioni di prodotto biologico da paesi terzi è sempre più centrale nelle dinamiche di sviluppo del biologico italiano ed europeo. È necessario intensificare le attività di controllo e certificazione del prodotto biologico in entrata da paesi terzi anche con un maggiore coinvolgimento delle dogane e con l'utilizzo di strumenti informatici evoluti per favorire un rapido scambio di informazioni (ad esempio sistema elettronico **Traces)**.

Una forte criticità dei controlli doganali è, tra l'altro, il mancato aggiornamento degli elenchi degli operatori di uno Stato Membro autorizzati ad importare in altro Stato Membro.

Operazione 9.1
Valorizzazione delle iniziative già messe in atto relative a: cabina di regia con le Dogane, certificazione elettronica, integrazione SIB.
Sviluppo e integrazione di sistemi informatici specifici

Azione 10: Piano per la ricerca e l'innovazione in agricoltura biologica

Nel biologico è necessario sostenere azioni di ricerca che vedano il concorso attivo degli attori della ricerca scientifica ed in particolare gli istituti vigilati dal MIPAAF e le realtà socio-economiche che operano nel comparto delle produzioni biologiche attraverso percorsi co-partecipati, multidisciplinari, caratterizzati da un approccio di "sistema" con forte potenziale per garantire innovazione nei sistemi produttivi finalizzata ad aumentare la quota di valore aggiunto trattenuta dal settore primario e alla riduzione della variabilità dei risultati economici aziendali. Proprio per le considerazioni espresse in precedenza, fondamentale appare in questo ambito il coinvolgimento delle imprese agricole nei progetti sperimentali, affinché vi sia un approccio integrato diretto a favorire la divulgazione dei risultati agli agricoltori.

L'ambito programmatico della ricerca in agricoltura biologica, sia in un contesto nazionale che internazionale (Europeo) si fonda, inoltre, su una pluralità di documenti di indirizzo strategico. Per tali motivazioni si rende necessario attivare un comitato permanente di coordinamento e indirizzo.

Operazione 10.1

Predisposizione di un piano nazionale per la ricerca e l'innovazione in agricoltura biologica, secondo l'articolazione del documento sviluppato nell'ambito del tavolo tematico sulla ricerca e innovazione.

Operazione 10.2

Costituzione di un comitato permanente di coordinamento per la ricerca in agricoltura biologica e biodinamica, con gli enti vigilati dal MiPAAF, ed il coinvolgimento delle Regioni e delle rappresentanze del settore.

Operazione 10.3

Nell'ambito dei Partenariati Europei per l'Innovazione (PEI), utilizzo del comitato di cui al punto 10.2, per sostenere l'attivazione di Gruppi Operativi dedicati al settore di natura transregionale

e transnazionale che possano favorire azioni di scambio di esperienze e formazioni tecnica per gli agricoltori.

Allegato – Tematiche prioritarie di Ricerca & Innovazione in agricoltura biologica e biodinamica

Innumerevoli sono le problematiche che oggi l'agricoltura biologica e biodinamica si trovano a dover affrontare ed è da più parti riconosciuto come, in molti ambiti, i vuoti di conoscenza e la necessità di innovazione impediscano o limitino fortemente la crescita solida ed equilibrata del settore. Altresì, l'agricoltura biologica italiana, seppur inserita a pieno titolo un ambito globale ed europeo, presenta spiccate specificità che ne rendono peculiari le necessità di ricerca ed innovazione. Con riferimento al medio periodo, l'analisi del contesto operativo e gli indirizzi forniti dagli operatori suggeriscono la necessità di concentrare prioritariamente le risorse disponibili per la ricerca e la produzione di innovazioni sulle seguenti sfide.

1. il rafforzamento delle filiere di produzione vegetale ritenute strategiche, quali quelle per l'ottenimento **(i)** delle produzioni cerealicole, per le quali si è assistito negli ultimi anni ad una perdita di competitività dopo l'ingresso dei nuovi Paesi nella UE, inclusa la risicoltura, la cui filiera risulta invece caratterizzate da elevato valore aggiunto, ma dimostratasi fragili in termini di assicurazione complessiva della qualità; **(ii)** delle produzioni di proteaginose, destinate sia al consumo umano, volte a soddisfare la crescente domanda di prodotti ad alto contenuto proteico per l'alimentazione dei vegani e vegetariani, sia per il consumo zootecnico, con l'obiettivo di mitigare la cronica carenza di componenti proteiche ad elevato valore nutrizionale per la mangimistica; **(iii)** delle produzioni frutticole, con particolare riferimento alle drupacee. Le attività di ricerca per il rafforzamento di tali filiere devono essere orientate allo sviluppo e all'implementazione di sistemi colturali ad elevato grado di diversificazione, a ridotto input, capaci di sostenere le produzioni e la loro qualità e di fornire servizi eco sistemici. Si studieranno metodologie operative basate su soluzioni a forte componente agro-ecologica (ad esempio per il contenimento del danno delle specie erbacee infestanti) e su innovazioni meccaniche capaci di ridurre gli input energetici in tutte le fasi di coltivazione e l'impatto sui suoli. Le ricerche dovranno altresi indagare nuove e più efficienti modalità di trasformazione dei prodotti destinati alla mangimistica, al fine di consentire e/o migliorare la valorizzazione di tali filiere. Le ricerche dovranno prevedere valutazioni di ordine tecnico, economico, sociale ed ambientale e non potranno prescindere dal coinvolgimento degli attori dei sistemi produttivi coinvolti.
2. il miglioramento genetico delle specie frutticole (inclusa la vite), orticole e cerealicole per l'agricoltura biologica mediante l'approccio partecipativo e iniziative attinenti la Decisione di esecuzione del Consiglio 2014/150/UE in materia di commercializzazione di "popolazioni" di specie vegetali (orzo, avena, mais, frumento) anche in sinergia con i numerosi progetti di ricerca nazionali ed europei già avviati in materia di miglioramento genetico (PNSB II, Zoobiosystem, SOLIBAM, DIVERSIFOOD etc). Le ricerche, proprio per la loro natura partecipativa, dovranno essere realizzate sia nei centri pubblici di ricerca che nelle aziende private (*on-farm*), identificando e coinvolgendo fin dalle prime fasi tutti gli attori del sistema ed in particolare, gli agricoltori, le ditte di produzione sementiera e i consumatori. Questi ultimi infatti sempre più incisivamente esprimono nuove esigenze e tendenze di consumo.
3. lo studio di nuovi sistemi colturali per l'adattamento ai cambiamenti climatici. E' del tutto evidente come le produzioni agricole siano oggi fortemente minacciate dal fenomeno del cambiamento climatico. Al di là del suo potenziale di mitigazione, largamente dimostrato

dalle ricerche condotte negli ultimi due lustri e che comunque deve essere ben comunicato e valorizzato, l'agricoltura biologica è ritenuta in grado di esplicare il proprio potenziale adattivo nei confronti dei cambiamenti climatici, assumendo così il ruolo di difesa della redditività del settore primario e del patrimonio ambientale. Le ricerche in questo ambito dovranno essere orientate a ideare, implementare e valutare dal punto di vista tecnico, ambientale, ed economico nuovi sistemi colturali frutticoli, orticoli di pieno campo e cerealicoli capaci di adattarsi alle mutate condizioni ambientali, assicurando produzioni quali-quantitative e redditi adeguati nel medio e nel lungo termine.

4. il rafforzamento e lo sviluppo delle produzioni ortofrutticole biologiche Mediterranee in ambiente protetto. Il settore, che da sempre ha rappresentato in termini di valore del prodotto uno degli assi portanti delle produzioni biologiche nazionali, appare oggi estremamente vulnerabile per motivazione di differente ordine. Da un lato, esso subisce sempre più profondamente la concorrenza delle agricolture dei Paesi competitori e dall'altro, essendo comunque identificabile come un ambito produttivo intensivo, vede la propria credibilità e la fiducia degli operatori (ad esempio gli operatori dell'import/export) e dei consumatori costantemente minacciata. Le ricerche dovranno pertanto essere orientate a progettare, implementare e valutare sistemi di produzioni ortofrutticoli in ambiente protetto per le produzioni destinate al consumo interno e all'export basate su un adeguato livello di diversificazione colturale, ricorso ai metodi agro-ecologici per assicurare condizioni di salute protezione delle colture e ridotto uso di input (energia e mezzi tecnici). Gi studi dovranno valutare la fattibilità tecnica ed economica delle soluzione proposte.
5. il rafforzamento di filiere di produzione animale di maggiore rilievo economico e/o particolari prospettive di sviluppo. Tra queste merita considerazione la filiera delle (i) produzioni avicole, caratterizzata da una domanda in continua e forte espansione, ma afflitta da problematiche croniche quale la ridotta disponibilità di mangimi e di genotipi adatti all'allevamento in biologico. Inoltre, le filiere (ii) dell'acquacoltura quella della (iii) zootecnia da latte, seppure con importanza economica potenziale molto differente, rappresentano significativi ambiti di sviluppo del settore. Le ricerche, in relazioni alle specifiche produzioni, dovrebbero essere orientate a eliminare le barriere di conoscenza sulle possibilità di impiego di alimenti non convenzionali (es. insetti, foraggi per gli animali monogastrici). Con riferimento all'acquacoltura, la cui filiera è al momento caratterizzata da un'offerta molto esigua, gli studi dovranno indagare criticità e soluzioni tecniche, organizzative, economiche, logistiche e distributive, ma anche educative e politico-normative, capaci di allentare i vincoli che, allo stato attuale, ne impediscono la crescita.
6. l'ideazione e validazione di sistemi colturali agro-zoo-forestali innovativi, multifunzionali, ad elevato grado di biodiversità e ridotto impatto ambientale finalizzati ad aumentare la quota di valore aggiunto trattenuta dal settore primario. Le ricerche dovranno disegnare e valutare nuovi modelli di produzione primaria che superino il dualismo tra produzioni vegetale (agro - forestale) ed animale, ricollegando e richiudendo, almeno a livello aziendale, le catene di produzioni e di riutilizzo (riciclo della sostanza organica e degli elementi nutritivi) e aumentino l'efficienza energetica delle produzioni ricercando un approvvigionamento a livello locale degli input di produzione. Gli studi dovranno prevedere valutazioni di ordine tecnico, economico, ambientale. Indispensabile il coinvolgimento degli operatori agricoli, che contribuiranno a definire il grado di applicabilità e l'accettabilità delle soluzioni studiate.
7. il miglioramento dei modelli di trasformazione e commercializzazione. Le ricerche devono essere orientate a produrre innovazioni finalizzate alla riduzione dei consumi energetici, alla conservazione delle proprietà alimentari e salutistiche dei prodotti biologici e alla

prevenzione degli sprechi alimentari. Gli studi dovranno riguardare le diversificate modalità di trasformazione e commercializzazione utilizzate per i prodotti biologici, considerando anche i prodotti e standard qualitativi differenti da quelli richiesti dalla grande distribuzione organizzata e destinati all'impiego nelle filiere raccorciate. Le ricerche dovranno considerare le tecnologie di piccola scala per l'accesso al mercato dei piccoli e medi produttori/trasformatori cosi come la definizione dei criteri di ammissibilità degli additivi e dei coadiuvanti per le trasformazioni agro-alimentari biologiche e le strategie per la riduzione la del loro impiego. Le strategie innovative di prevenzione degli sprechi alimentari dovranno essere disegnate al fine di affiancare e sostituire, in prospettiva, l'intervento sino ad oggi rivolto alle fasi finali della filiera (es. last minute market), non da tutti ritenuto economicamente ed energeticamente del tutto sostenibile e socialmente accettabile.

8. la riduzione dell'uso degli input di origine extra - aziendale per la difesa delle coltivazioni biologiche mediante la promozione dell'approccio agro-ecologico. Le ricerche svolte in questo ambito dovranno avere anche l'obiettivo di affrontare le problematiche di ordine tecnico, organizzativo e normativo legate all'uso dei mezzi tecnici più controversi (come ad esempio, il rame, i fosfiti), fornire indirizzi tecnici per la gestione dei diversi "Registri/banche dati" di mezzi tecnici e per la determinazione e valutazione del limite massimo accettabile di residui di prodotti fitosanitari nei prodotti biologici accidentalmente contaminati.
9. il rafforzamento istituzionale. Le azioni di seguito considerate hanno lo scopo di rendere più dirette ed efficace le relazioni tra i diversi attori a vario titolo coinvolti nelle azioni di ricerca e produzione dell'innovazione che verranno poste in essere, con vantaggi in termini di uso efficiente delle risorse e di ricadute dei risultati sul comparto nel suo complesso. In particolare: **(i)** confermare la permanenza del tavolo di consultazione sulla ricerca e l'innovazione, che coinvolgendo l'Amministrazione centrale, le regioni e le associazioni di categoria e gli Enti di ricerca, contribuisca alla verifica dello stato di attuazione e all'aggiornamento del programmi di ricerca nonché al monitoraggio dei risultati; **(ii)** potenziare il Sistema Informativo Nazionale per l'Agricoltura Biologica (SINAB) allo scopo di dotare il Paese di una infrastruttura capace di processare e rendere fruibili i risultati delle ricerche e che svolga altresì il ruolo di infrastruttura statistica dedicata al settore, capace di garantire la disponibilità agli operatori di dati socio - economici caratterizzati da elevata accuratezza, affidabilità e tempestività e, pertanto utili ad orientare le loro scelte; **(iii)** favorire la costituzione di un coordinamento della ricerca per l'agricoltura biologica e biodinamica nel Consiglio per ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA) finalizzato a promuovere l'azione integrata dei ricercatori che operano nelle diverse strutture dell'Ente e a rafforzare la crescita coesa, identificabile e competitiva della comunità scientifica che si occupa di agricoltura biologica. Il coordinamento promuove attività di scambio scientifico con gli altri soggetti coinvolti nella ricerca in ambito nazionale ed internazionale, collabora all'aggiornamento del quadro complessivo delle conoscenze scientifiche dell'agricoltura biologica e all'aggiornamento degli indirizzi della ricerca di settore; **(iv)** favorire la costituzione, in ambito PEI, di un coordinamento interregionale e/o nazionale dedicato all'agricoltura biologica, prevedendo l'attivazione di Gruppi Operativi dedicati al settore e di natura trans-regionale e trans-nazionale che possano favorire azioni di scambio di esperienze e formazione tecnica per gli agricoltori. In tale contesto, risulterà opportuno tenere in considerazione gli esistenti "Biodistretti" e favorire la costituzione di nuovi in ambiti geografici e produttivi vocati; **(v)** favorire il rafforzamento dell'interlocuzione tra il Ministero per le Politiche Agricole, Alimentari e Forestali e il Ministero dell'Istruzione,

dell'Università e della Ricerca, al fine di contribuire ad accrescere il peso dell'agricoltura biologica in sede di definizione delle politiche generali sulla ricerca e delle tematiche di ricerca ed innovazione, in vista delle prossime fasi del programma quadro Horizon 2020; favorire altresì l'interlocuzione con altri ministeri quali, in particolare, Il Ministero dell'Ambiente, il Ministero della Salute e il Ministero dello Sviluppo Economico sui temi e sulle politiche che hanno impatto sulla ricerca in agricoltura biologica.