

LA CERTIFICAZIONE DI GRUPPO IN AGRICOLTURA BIOLOGICA: LE NUOVE REGOLE EUROPEE A CONFRONTO

CRITICITÀ E OPPORTUNITÀ DELLA NUOVA NORMATIVA NEI PAESI MEMBRI ED ESPERIENZE
PILOTA SIGNIFICATIVE IN VISTA DELLA SUA APPLICAZIONE

Rapporto Tecnico 1

Meriam Ghedira, Emanuele Busacca, Eduardo Cuoco, Luca Petrelli,
Marie Reine Bteich, Patrizia Pugliese

APRILE 2020

Il presente lavoro è stato realizzato nell'ambito del Progetto FiBio 2019-2020 "Le filiere biologiche: progetto per l'analisi della distribuzione del valore, lo studio della certificazione di gruppo, la formazione e la tracciabilità" finanziato dal MiPAAF (DM del 27/12/2018 con n.92487), affidato a ISMEA e attuato dalle Unità Operative ISMEA e CIHEAM Bari.

Nell'ambito delle attività del Work Package 2 del progetto dedicato alla "Certificazione di Gruppo", il CIHEAM Bari, sede italiana del Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes, ha curato, in collaborazione con IFOAM EU, la realizzazione di due rapporti tecnici complementari di cui il presente documento costituisce il primo volume.

Entrambi i volumi sono scaricabili dal sito del Sistema Nazionale d'Informazione sull'Agricoltura Biologica: www.sinab.it

© CIHEAM Bari, 2020

ISBN: 978-2-85352-600-5

Ringraziamenti

Questo progetto ha richiesto una considerevole mole di lavoro, ricerca e dedizione.

Tuttavia, la sua riuscita non sarebbe stata possibile senza la partecipazione di molte persone e diverse organizzazioni. Pertanto, a tutti coloro che hanno contribuito alla sua realizzazione, va la nostra più sincera gratitudine.

Desideriamo, poi, rivolgere un particolare ringraziamento al Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali italiano che ha sostenuto finanziariamente il progetto FiBio. È stata senza dubbio una grande opportunità per approfondire lo studio della certificazione di gruppo nel settore biologico alla luce del nuovo approccio europeo e delle nuove norme comunitarie.

Un ringraziamento sentito anche al CIHEAM Bari per aver invitato IFOAM EU a collaborare su questo importante tema nell'ambito del progetto FiBio e a elaborare il presente Rapporto Tecnico sulla certificazione di gruppo nel settore biologico, ma anche per aver fornito la necessaria guida e il supporto essenziale per completare l'attività.

Siamo profondamente riconoscenti al team dell'ufficio IFOAM EU, ai i rappresentanti del Consiglio di IFOAM EU dei paesi dell'UE e dell'AELS, agli esperti di IFOAM EU che si occupano di normativa biologica europea, per aver messo a disposizione informazioni e competenze fondamentali. Senza le loro conoscenze ed esperienze consolidate, il progetto non avrebbe ottenuto risultati qualitativamente significativi.

Inoltre, vogliamo esprimere la nostra sincera gratitudine a Valoritalia per aver fornito dati tecnici e informazioni indispensabili sui progetti pilota attualmente in corso nell'ambito della certificazione di gruppo per il biologico in alcune regioni italiane.

Un apprezzamento speciale al professor Luca Petrelli dell'Università di Camerino (Unicam) per la costante supervisione, l'incoraggiamento e il sostegno a questo progetto.

Un ultimo grazie, ma non per questo meno importante, alle interpreti del CIHEAM Bari, Marina Marini ed Elvira Lapedota, per l'accurato lavoro di traduzione in italiano del testo originariamente prodotto in inglese, e a Luigi Guarrera, esperto di agricoltura biologica del CIHEAM Bari, per il tempo dedicato e la conoscenza profusa nella messa a punto della versione finale del documento.

Sommario

LISTA DELLE FIGURE.....	V
LISTA DELLE TABELLE.....	VI
ALLEGATI.....	VI
ABBREVIAZIONI.....	VII
1 INTRODUZIONE	8
2 CONTESTO	9
3 METODOLOGIA E STRUMENTI.....	10
3.1 INDAGINE SULL'APPLICABILITÀ DELLA CERTIFICAZIONE DI GRUPPO PER IL BIOLOGICO NELL'UE 12	
3.2 RICOGNIZIONE E MAPPATURA DELLE INIZIATIVE DI CERTIFICAZIONE DI GRUPPO PER IL BIOLOGICO NELL'UNIONE EUROPEA.....	15
4 RISULTATI	16
4.1 RISULTATI DELL'INDAGINE SULL'APPLICABILITÀ DELLA CERTIFICAZIONE DI GRUPPO NELL'UNIONE EUROPEA.....	16
4.1.1 Interesse potenziale per la certificazione di gruppo nell'Unione Europea.....	17
4.1.2 Percezione dell'impatto dei prerequisiti e dei requisiti del Regolamento (UE) 2018/848 sull'adesione alla certificazione di gruppo nell'UE.....	22
4.1.3 Criticità percepite nella creazione di un sistema per i controlli interni valido nell'UE.....	31
4.1.4 Criticità percepite nel controllo esterno della certificazione di gruppo nell'UE..	33
4.2 RISULTATI DELL'INVENTARIO E DELLA MAPPATURA DELLE INIZIATIVE DI CERTIFICAZIONE DI GRUPPO IN AGRICOLTURA BIOLOGICA NELL'UE.....	34
4.2.1 Progetto 1: Bio-distretto BioAltopiano, Veneto.....	37
4.2.2 Progetto 2: Cantina sociale, Sicilia	41
4.2.3 Progetto 3: Azienda vinicola montana e fornitori, Trentino-Alto Adige.....	44
4.2.4 Analisi comparativa.....	46
4 CONCLUSIONI.....	51
5 RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	53

Lista delle figure

Figura 1 - Interesse per l'opzione della certificazione di gruppo prevista dal nuovo Reg. UE nell'UE e a livello paese, % degli intervistati (totale intervistati, 19).....	18
Figura 2 - Potenziali ostacoli per l'applicabilità della certificazione di gruppo nell'UE e a livello paese, % di intervistati (totale intervistati, 19).....	19
Figura 3 - Potenziali categorie di prodotti biologici realizzabili in regime di certificazione di gruppo nell'UE e a livello paese, % intervistati (totale intervistati, 13)	20
Figura 4 - Possibile organizzazione della certificazione di gruppo nell'UE e a livello paese, % intervistati (totale intervistati, 19).....	22
Figura 5 - Possibile dimensione del gruppo (n. di operatori) per la certificazione di gruppo dei prodotti biologici nell'UE e a livello paese, % intervistati (totale intervistati, 19)	24
Figura 6 - Potenziale applicabilità della certificazione di gruppo in base ai limiti dimensionali dell'azienda nell'UE e a livello paese, % intervistati (totale intervistati, 17)	26
Figura 7 - Impatto potenziale del vincolo della commercializzazione comune sull'applicabilità della certificazione di gruppo nell'UE e a livello paese, % intervistati (totale intervistati, 13).....	29
Figura 8 - Potenziale applicabilità della certificazione di gruppo in base ai requisiti finanziari nell'UE e a livello paese, % intervistati (totale intervistati, 16)	31
Figura 9 - Pascoli permanenti, Bio-distretto BioAltopiano, Veneto.....	38
Figura 10 - Rappresentazione geografica del Bio-distretto BioAltopiano	39
Figura 11 - Vigneti, cantina sociale, Sicilia	42
Figura 12 - Presentazione geografica della cantina sociale siciliana	42
Figura 13 - Territorio montano, vigneti, azienda vinicola, Trentino-Alto Adige.....	45
Figura 14 - Schema di controllo di Valoritalia per la certificazione di gruppo	50

Lista delle tabelle

Tabella 1 - Intervistati per paese e per tipologia di stakeholder	14
Tabella 2 - Risultati della ricerca documentale.....	35
Tabella 3 - Superfici comunali, SAU e superfici biologiche nei comuni del Bio- distretto BioAltopiano	38

Allegati

Allegato 1 - Requisiti di certificazione di gruppo nel Regolamento (UE) 2018/848	55
Allegato 2 - Manuale del Sistema di Gestione Interno di Valoritalia.....	57

Abbreviazioni

AD	Atto/i Delegato/i
AE	Atto/i di Esecuzione
AT	Austria
BE	Belgio
BG	Bulgaria
Certificazione di gruppo	Controllo e certificazione di gruppi di operatori
CSA	Community Supported Agriculture (Agricoltura sostenuta dalla comunità)
CZ	Repubblica ceca
DE	Germania
DK	Danimarca
AELS	Associazione Europea di Libero Scambio
ES	Spagna
FI	Finlandia
FR	Francia
GR	Grecia
HR	Croazia
SCI	Sistema di Controllo Interno
IE	Irlanda
IS	Islanda
IT	Italia
LT	Lituania
MT	Malta
PL	Polonia
SAU	Superficie Agricola Utilizzata
SE	Svezia
SM	Stati membri
UE	Unione Europea
UK	Regno Unito

1 Introduzione

L'IFOAM definisce la certificazione di gruppo in agricoltura biologica come una modalità che permette a un gruppo organizzato di piccoli operatori biologici di attivare e mantenere un sistema per i controlli interni (SCI). Il gruppo è certificato collettivamente da un organismo di certificazione terzo. Ciò significa che, a differenza della certificazione individuale, questo approccio consente agli organismi di certificazione di delegare l'ispezione annuale dei singoli membri del gruppo ad una specifica persona o organismo all'interno degli operatori certificati. Nel corso dell'ispezione esterna, verrà valutato il funzionamento del sistema interno adottato e sarà eseguito un numero rappresentativo di verifiche a campione sui membri del gruppo.

Secondo l'IFOAM - che per prima ne ha delineato i concetti fondamentali per i requisiti specifici e ha lavorato ai fini della sua armonizzazione a partire dagli anni 2000 - la certificazione di gruppo è da considerarsi uno strumento per facilitare l'accesso dei piccoli agricoltori alla certificazione biologica, quindi ai mercati del biologico, e beneficiare dei conseguenti vantaggi (Standard IFOAM, 2014). Con la pubblicazione del nuovo Regolamento (UE) 2018/848 sulla produzione biologica è stata riconosciuta la possibilità di introdurre il controllo e la certificazione di gruppi di operatori biologici a livello europeo (da questo momento in poi, quindi, l'espressione "certificazione di gruppo" sarà utilizzata per indicare il controllo e la certificazione di gruppi di operatori biologici). In vista dei provvedimenti attuativi, la Commissione Europea, Direzione Generale per l'agricoltura e lo sviluppo rurale, è stata incaricata di predisporre ulteriori norme e di fissare requisiti specifici per la certificazione di gruppo nel settore biologico. Se i requisiti fondamentali della certificazione di gruppo sono stati adottati nel 2018, i requisiti specifici sono oggetto di discussione dal settembre 2019 e sono tuttora in fase di definizione.

In questo contesto, e al fine di promuovere lo sviluppo delle filiere biologiche nazionali, il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (MiPAAF) ha finanziato il progetto FiBio che ha rappresentato, tra l'altro, un'occasione opportuna per elaborare due rapporti complementari. La scelta è stata quella di affrontare le tematiche fondamentali del dibattito tecnico e legislativo in corso oggi sulla certificazione di gruppo a livello europeo. Se da una parte lo sguardo è rivolto ai numerosi protagonisti di questo settore, compresi gli esperti in materia di normativa biologica, dall'altra si dà ampio spazio alla percezione dell'impatto delle nuove regole comunitarie. Inoltre, sono passate in rassegna alcune esperienze pratiche già in atto e delle scelte operate in alcuni Paesi Terzi sul piano della normativa per l'agricoltura biologica.

Il presente rapporto, che rappresenta il primo di due rapporti tecnici complementari, è finalizzato a due obiettivi principali:

- 1) Valutare se la certificazione di gruppo biologica sia attuabile nei paesi dell'Unione europea alla luce della nuova normativa comunitaria;
- 2) Fare una ricognizione delle iniziative pilota sulla certificazione di gruppo condotte nei paesi europei e mappare i progetti più significativi, evidenziandone gli elementi caratterizzanti e delineando le criticità emerse a seguito delle nuove regole europee.

2 Contesto

Nell'Unione Europea, il settore biologico ha conosciuto una crescita esponenziale nel corso del tempo: gli ultimi dieci anni hanno fatto registrare un incremento dell'area coltivata a biologico pari al 70%, mentre il valore delle vendite al dettaglio dei prodotti bio ha superato i 37 miliardi di euro nel 2017 (FiBL, 2019). Di conseguenza, l'agricoltura biologica non rappresenta più un mercato di nicchia come in passato, quando sono state definite per la prima volta le regole tuttora applicate. Pertanto, si è resa necessaria una revisione del regolamento (CE) n. 834/2007 in vigore, per tener conto delle grandi sfide che il settore biologico europeo si trova ad affrontare (CE, 2019) al momento attuale.

Nel 2013, la Commissione europea ha condotto, con il supporto della Direzione Generale per l'Agricoltura e lo Sviluppo Rurale, una consultazione pubblica per la revisione della politica comunitaria in materia di agricoltura biologica. È stata svolta un'indagine attraverso un questionario on-line che ha raccolto oltre 46.000 risposte. Per quanto riguarda i risultati principali di questa consultazione pubblica, il 70% degli intervistati si è espresso a favore della possibilità di autorizzare la certificazione di gruppo nell'UE (CE, 2013).

Inoltre, alcune ricerche in ambito UE hanno evidenziato le prospettive che la certificazione di gruppo offrirebbe al settore biologico nell'UE (Petrelli, 2015). Questa soluzione sembrerebbe consentire ai piccoli operatori di superare le attuali resistenze all'ingresso nel mondo del biologico europeo. Gli impedimenti sono, infatti, perlopiù riconducibili al costo della certificazione e alla complessità dei requisiti che generano spesso oneri amministrativi.

Lo studio del FiBL del 2019 ha ben illustrato quanto sia importante, in un'ottica globale, istituire la certificazione di gruppo per valorizzare i piccoli produttori biologici e migliorare le loro condizioni di vita. Sono state anche esaminate le molteplici criticità da affrontare in vista di un'applicazione armonizzata dei requisiti per estendere la certificazione di gruppo ai Paesi a reddito medio-alto.

Infatti, il vigente Regolamento (CE) n. 834/2007 non prevede l'applicazione della certificazione di gruppo sul territorio comunitario. Tuttavia, la Commissione europea ha emanato delle linee guida per disciplinare le importazioni di prodotti biologici nell'UE, riconoscendo la certificazione di gruppo al di fuori del territorio comunitario e autorizzando l'ingresso di prodotti biologici ottenuti da piccoli produttori in regime di certificazione di gruppo nei Paesi Terzi (CE, 2008).

Non esiste ad oggi una definizione univoca e ufficiale circa il concetto di azienda agricola di piccole dimensioni. Nonostante ciò, è noto che l'agricoltura europea si basa essenzialmente su aziende di piccole o piccolissime dimensioni e che due terzi degli agricoltori europei dispongono di una superficie inferiore ai 5 ettari (Eurostat, 2018).

Dopo un lungo negoziato interistituzionale, le istanze europee (Commissione europea, Parlamento europeo e Consiglio europeo) hanno adottato un nuovo regolamento (UE) 2018/848 che entrerà in vigore a partire dal 2021. Questo nuovo regolamento prevede la possibilità per i piccoli produttori biologici europei di attivare una certificazione di gruppo in base a requisiti specifici.

La certificazione di gruppo è stata adottata nell'UE con l'intento di ridurre i costi di controllo e di certificazione, nonché i relativi oneri amministrativi, per i piccoli produttori, come puntualizzato nel Considerando 83 del nuovo Regolamento (UE) 2018/848. Obiettivo del regolamento è anche quello di rafforzare le reti locali europee, contribuire a migliorare il posizionamento sul mercato e garantire condizioni di concorrenza eque con gli operatori dei Paesi Terzi.

A questo proposito, il nuovo regolamento (UE) 2018/848 sul biologico definisce gli orientamenti fondamentali e i principi di base per la costituzione dei gruppi come disposto dall'articolo 36 - "Gruppo di operatori". Le disposizioni particolareggiate sono poi precisate nell'**Allegato 1**. Oltre ai principi fondamentali per la certificazione di gruppo contenuti nell'Atto di base, la Commissione europea ha il mandato giuridico di definire gli atti di esecuzione (AE) e gli atti delegati (AD) che stabiliscono in modo articolato i requisiti per il controllo e la certificazione dei gruppi di operatori.

Di conseguenza, occorre elaborare criteri specifici per agevolare l'applicabilità di questo nuovo strumento per i gruppi di produttori europei. Allo stesso tempo, si dovrebbe evitare di penalizzare le certificazioni di gruppo già esistenti nel settore e già ben strutturate nei Paesi Terzi, contribuendo piuttosto a renderne più fluido il funzionamento.

3 Metodologia e strumenti

Nel rispetto del suo mandato, IFOAM EU, organizzazione ombrello dell'Unione europea per l'alimentazione e l'agricoltura biologica, che conta oltre 210 membri, ha

condotto e partecipato nei mesi scorsi a diverse iniziative sulla certificazione di gruppo.

I risultati di tali attività, svolte da IFOAM EU prima del suo coinvolgimento nel progetto FiBio, hanno indubbiamente contribuito all'ideazione e alla realizzazione di questo lavoro di ricerca.

In particolare, due iniziative meritano di essere ricordate a tale proposito:

- la partecipazione al **workshop internazionale sui requisiti per la certificazione di gruppi di piccoli agricoltori biologici**, tenutosi a **Bonn** nel **maggio 2019** e organizzato da IFOAM Organics International (IFOAM OI). IFOAM OI è l'organizzazione ombrello internazionale per il mondo del biologico, che riunisce una variegata platea di stakeholder impegnati attivamente a sviluppare la visione del biologico. Al workshop hanno partecipato 35 esperti di riferimento a livello europeo e internazionale nel campo della certificazione di gruppo, tra cui rappresentanti della Commissione europea, i principali organismi di controllo che certificano i gruppi di produttori in tutto il mondo, rappresentanti dei gruppi di produttori, ecc. Il workshop si proponeva di aggregare gli stakeholder più rappresentativi del settore biologico per discutere i requisiti relativi alla certificazione di gruppo. Al termine del workshop è stata presentata una sintesi degli elementi critici che devono essere migliorati e che hanno un'importanza determinante nel nuovo regolamento (UE) 2018/848;

- l'organizzazione nel **novembre 2019** di un **focus group sulla certificazione di gruppo con i membri del Consiglio dell'IFOAM EU** in rappresentanza dei seguenti paesi: Portogallo, Francia, Svezia, Ungheria, Finlandia, Repubblica Ceca, Austria, Spagna, Polonia, Lituania, Bulgaria, Regno Unito, Paesi Bassi. Il focus group, tenutosi a **Bruxelles**, puntava a raccogliere informazioni preliminari sui potenziali impatti della certificazione di gruppo nei paesi UE, sulle tipologie di operatori potenzialmente interessati e sulle iniziative di certificazione di gruppo già esistenti sul territorio comunitario.

Alla luce di questi eventi, il progetto FiBio ha rappresentato un'occasione opportuna per approfondire lo studio della certificazione di gruppo in relazione al nuovo orientamento europeo e alle nuove norme previste.

Per svolgere il lavoro di ricerca programmato e conseguire gli obiettivi fissati, sono state utilizzate metodologie complementari per la raccolta e l'analisi dei dati e delle informazioni richieste. I metodi e gli strumenti adottati saranno presentati più avanti in modo dettagliato.

3.1 Indagine sull'applicabilità della certificazione di gruppo per il biologico nell'UE

Per il raggiungimento del primo obiettivo del nostro studio - Valutare l'applicabilità della certificazione di gruppo nei paesi dell'Unione europea sulla base delle nuove norme comunitarie - abbiamo deciso di effettuare un'indagine sugli stakeholder che è stata strutturata dopo un'**attenta analisi documentale**, in particolare per quanto riguarda le fonti principali:

- il nuovo Regolamento (UE) 2018/848 sul biologico e più specificamente, gli artt. 36 e 38 richiamati nell'**Allegato 1**;
- la bozza del "Regolamento delegato della Commissione recante modifica del Regolamento (UE) 2018/848 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e abrogazione del Regolamento (CE) 834/2007 del Consiglio mediante introduzione di norme di controllo nella produzione biologica" del novembre 2019. Questo documento è riportato nel registro dei gruppi di esperti della Commissione europea come PIANO/2018/3298 (AD);
- la bozza del "Regolamento delegato della Commissione ad integrazione del regolamento (UE) 2018/848 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio mediante l'aggiunta di norme di controllo della produzione biologica" del novembre 2019. Tale documento è riportato nel registro dei gruppi di esperti della Commissione europea come PIANO/2018/3296 (AD);
- la bozza del "Regolamento attuativo (UE) della Commissione recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 2018/848 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai controlli e ad altre misure atte a garantire la tracciabilità e la conformità delle produzioni biologiche" del novembre 2019, citata nel registro dei documenti dei comitati dell'Unione europea come D065042/01 (AE);
- l'indagine consultiva di IFOAM OI per la revisione dei requisiti della certificazione di gruppo;
- lo studio del FiBL del 2019 sulla certificazione di gruppo.

Partendo da questi documenti, è stato elaborato un questionario per **un'indagine quantitativa e qualitativa** riguardante lo sviluppo della certificazione di gruppo nell'UE. Il questionario è stato somministrato a 115 stakeholder nel dicembre 2019 per la durata di un mese. Destinatari dell'indagine erano:

- i membri del Consiglio di IFOAM EU, rappresentanti dei paesi dell'UE e dell'AELS;

- i membri di IFOAM EU, esperti di normativa comunitaria per il settore dell'agricoltura biologica.

Il questionario includeva sedici domande: 13 domande a risposta chiusa e 3 domande a risposta aperta. Dopo ogni domanda a risposta chiusa è stato lasciato uno spazio per consentire agli intervistati di fornire ulteriori spiegazioni sulla soluzione scelta.

Nell'indagine sono stati trattati **dieci argomenti tecnici**, articolati in **quattro sezioni principali** dedicate ad alcuni aspetti fondamentali della certificazione di gruppo in riferimento ai nuovi requisiti comunitari:

- Potenziale interesse per la certificazione di gruppo nell'UE:
 - Argomento 1: Interesse per la certificazione di gruppo in agricoltura biologica
 - Argomento 2: Categorie di prodotti nell' ambito della certificazione di gruppo
- Percezione dell'impatto dei prerequisiti¹ e dei requisiti del Regolamento (UE) 848/2018 sull'accesso alla certificazione di gruppo nell'UE:
 - Argomento 3: Composizione e organizzazione del gruppo
 - Argomento 4: Dimensione del gruppo
 - Argomento 5: dimensioni dell'azienda dei membri del gruppo
 - Argomento 6: Personalità giuridica
 - Argomento 7: Commercializzazione comune
 - Argomento 8: Requisiti finanziari.
- Percezione delle sfide nella realizzazione di un valido sistema per i controlli interni (SCI) nell'UE:
 - Argomento 9: Sfide per la creazione di un sistema per i controlli interni
- Percezione delle sfide percepite nel controllo esterno della certificazione di gruppo biologica nell'UE:
 - Argomento 10: Sfide per il controllo esterno

Ciascuno degli argomenti elencati è stato trattato in una o più domande. In alcuni casi, per integrare i dati raccolti, sono stati effettuati anche degli scambi via mail con gli intervistati.

In totale, 22 (su 115) partecipanti all'indagine provenienti da 19 Paesi UE (cfr. **Tabella 1**), nello specifico Germania (DE), Italia (IT), Spagna (ES), Francia (FR), Polonia (PL),

¹ I prerequisiti non sono ufficialmente richiamati nel regolamento. In questo rapporto, quindi, vengono presentati come misure necessarie affinché i piccoli operatori possano individualmente aderire alla certificazione di gruppo. I requisiti, invece, riguardano l'intero gruppo di operatori che intendano certificarsi nel sistema di certificazione di gruppo.

Svezia (SE), Belgio (BE), Islanda (IS), Repubblica Ceca (CZ), Bulgaria (BG), Regno Unito (UK), Irlanda (IE), Croazia (HR), Grecia (GR), Lituania (LT), Danimarca (DK), Austria (AT), Finlandia (FI), Malta (MT), hanno compilato il questionario, facendo registrare un tasso di risposta pari al 19%. Poiché non tutte le 22 risposte sono state elaborate in modo completo, in ogni grafico è stato riportato il numero totale di risposte ricevute per ogni domanda.

Su tutti i dati e le informazioni raccolte è stata svolta un'analisi statistica descrittiva. I risultati sono presentati nel paragrafo 4.1.

Tabella 1 - Intervistati per paese e per tipologia di stakeholder

Tipologia di stakeholder Paese	Membro del consiglio IFOAM EU	Esperto di normativa	Totale intervistati
AT	X		1
BE		X	1
BG	X		1
CZ	X		1
DE		X	2
DK	X	X	1
FI	X		1
FR	X	X	2
GR	X	X	1
HR	X		1
IE	X	X	1
IS	X		1
IT	X	X	2
LT	X		1
MT	X		1
PL	X	X	1
SE		X	1
SP		X	1
UK	X	X	1
TOTALE			22

3.2 Ricognizione e mappatura delle iniziative di certificazione di gruppo per il biologico nell'Unione Europea

Il secondo obiettivo che si è inteso raggiungere col presente lavoro è stato quello di eseguire una ricognizione delle iniziative pilota per la certificazione di gruppo già avviate nei paesi UE e di mappare i progetti più significativi, evidenziandone le caratteristiche principali e mettendo in luce le criticità derivanti dalle nuove regole europee.

Partendo dalle conclusioni del focus group tenutosi a Bruxelles nel novembre 2019, è stata condotta **una ricerca documentale** per una ricognizione delle iniziative esistenti oggi in tutta l'UE nel campo della certificazione di gruppo per il biologico. I risultati di questo studio sono riportati nella **Tabella 2** all'interno del capitolo "Risultati".

Le informazioni raccolte hanno dimostrato che i progetti individuati in materia di certificazione di gruppo nell'UE non erano abbastanza pertinenti per essere utilizzati come base di partenza del rapporto. Sono state identificate solo poche iniziative ritenute poco coerenti. In effetti, alcuni dei progetti esaminati non risultano proprio in linea con i principi dell'agricoltura biologica, alcuni non sono stati portati a termine, mentre altri sono ancora in fase iniziale e sono considerati incompleti, in quanto la relativa documentazione e i dati ufficiali disponibili sono ancora esigui.

Per colmare la mancanza di informazioni e riuscire a realizzare il secondo obiettivo previsto, nel dicembre 2019 si è dato il via a una seconda tornata di indagini più mirate, pianificando interviste **semi-strutturate rivolte a informatori privilegiati**.

Inoltre, sono state elaborate delle linee guida specifiche per condurre le interviste semi-strutturate indirizzate, in particolare, ai membri dell'IFOAM EU che sono coinvolti o hanno realizzato progetti di certificazione di gruppo per il biologico nei paesi UE. Tra i principali destinatari figurano gli organismi di certificazione, in particolare Valoritalia, CCPB ed ECOCERT, e le associazioni di produttori come Naturland.

I dati e le informazioni sono stati raccolti attraverso interviste scritte e incentrate su aree tecniche definite, a ciascuna delle quali sono state dedicate una o più domande.

In definitiva, l'intervista è stata strutturata nel modo seguente:

- Descrizione delle caratteristiche principali del progetto
 - ✓ Storia del progetto
 - ✓ Località
 - ✓ Dimensione del gruppo
 - ✓ Categoria(e) dei prodotti ottenuti dal gruppo
 - ✓ Organizzazione del gruppo

- ✓ Personalità giuridica
- ✓ Sistema di commercializzazione
- Difficoltà riscontrate durante il processo di istituzione della certificazione di gruppo per i prodotti biologici
- Criticità affrontate durante il controllo esterno previsto nella certificazione di gruppo per i prodotti biologici.

Da questa seconda tornata di indagini è emerso che, alla data del presente rapporto, un solo organismo di certificazione, ValorItalia, è impegnato in progetti pilota specifici sulla certificazione di gruppo per il biologico in località selezionate in Italia. Ulteriori dettagli su queste iniziative saranno illustrati successivamente nel capitolo "Risultati", dove i singoli progetti verranno descritti in modo approfondito e confrontati fra loro.

4 Risultati

In questo capitolo sono riportati in dettaglio i risultati ottenuti utilizzando i metodi descritti in precedenza. Nella prima parte, si analizzeranno i dati dell'indagine sull'applicabilità della certificazione di gruppo per i prodotti biologici nei paesi UE alla luce delle nuove norme comunitarie. Nella seconda parte, si passerà alla ricognizione e alla mappatura delle iniziative pilota per la certificazione di gruppo attualmente in corso nei paesi dell'Unione Europea. Inoltre, verranno descritte le caratteristiche principali dei progetti più significativi e le potenziali criticità.

4.1 Risultati dell'indagine sull'applicabilità della certificazione di gruppo nell'Unione Europea

L'obiettivo principale di questa indagine è valutare l'applicabilità della certificazione di gruppo nei paesi europei nel rispetto delle nuove regole comunitarie. I risultati presentati in questo capitolo sono il frutto dell'analisi condotta sulle risposte ricevute (con un tasso di risposta pari al 23%). I dati sono stati giudicati interessanti poiché gli intervistati rappresentano 19 dei 27 paesi dell'UE.

I risultati dell'indagine sono articolati in quattro sottosezioni principali:

- Potenziale interesse per la certificazione di gruppo nell'UE
- Percezione dell'impatto dei prerequisiti e dei requisiti del Regolamento (UE) 848/2018 sull'adesione alla certificazione di gruppo nell'UE
- Percezione delle problematiche legate alla creazione di un sistema sostenibile per i controlli interni nell'UE

- Percezione delle criticità nel controllo esterno della certificazione di gruppo nell'UE

Per ogni sottosezione dedicata al contributo degli stakeholder, le domande sono state organizzate e riportate per argomento. Inoltre, laddove rilevante, è stato fatto esplicito riferimento al paese di origine degli intervistati.

4.1.1 Interesse potenziale per la certificazione di gruppo nell'Unione Europea

Argomento 1: Interesse potenziale per la certificazione di gruppo in agricoltura biologica

In questa parte sono state analizzate le risposte a due domande che avevano lo scopo di esplorare il potenziale interesse verso l'opportunità offerta dal nuovo regolamento sul biologico per una certificazione di gruppo nell'UE. Le domande erano le seguenti:

D.1: L'opportunità offerta dal nuovo regolamento sul biologico di certificare gruppi di operatori sarebbe interessante nel contesto del vostro paese?

D.2: Quali potrebbero essere gli ostacoli all'applicabilità della certificazione di gruppo nell'UE e, nello specifico, nel vostro paese?

Come indicato nella **Figura 1**, il 21% degli intervistati afferma, in risposta alla prima domanda, che l'adozione della certificazione di gruppo in ambito europeo potrebbe rappresentare un fattore positivo e stimolare una crescita degli operatori del comparto biologico.

Più precisamente, gli intervistati provenienti da BE, FR, IT, MT hanno individuato una opportunità potenziale per le piccole aziende (che sono piuttosto numerose nell'UE), per il settore della raccolta spontanea, nonché per le cooperative già esistenti e le piccole iniziative di Agricoltura sostenuta dalla comunità (CSA).

Gli intervistati hanno anche puntualizzato che questo regime di certificazione bio potrebbe essere accolto come un vantaggio da parte dei piccoli agricoltori per ridurre i costi di certificazione e gli oneri amministrativi connessi alla certificazione individuale. Inoltre, potrebbe rappresentare un'occasione per conoscere meglio la realtà rurale e culturale, promuovere lo sviluppo locale e valorizzare le produzioni territoriali. A ciò si aggiunge l'osservazione che questa modalità di certificazione permetterebbe agli operatori del biologico di creare sinergie e condividere conoscenze. Alcuni stakeholder hanno riferito che la certificazione di gruppo costituirebbe, tra l'altro, una via per facilitare l'accesso dei piccoli produttori bio a mercati più remunerativi.

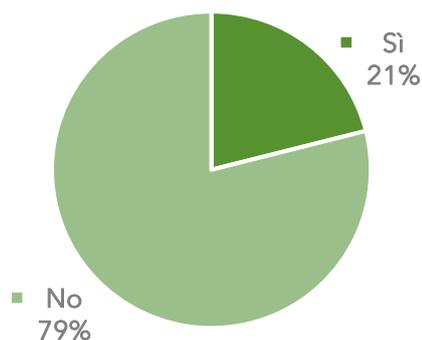


Figura 1 - Interesse per l'opzione della certificazione di gruppo prevista dal nuovo Reg. UE nell'UE e a livello paese, % degli intervistati (totale intervistati, 19)

D'altra parte, il 79% degli intervistati ha dichiarato che nei rispettivi Paesi (AT, BG, CZ, DE, DK, ES, FI, GR, HR, IR, IS, LT, PL, SE, UK) non ci sarebbe alcun interesse ad adottare un sistema di certificazione di gruppo per diverse ragioni. Di conseguenza, si è pensato di considerare nell'indagine eventuali ostacoli, già individuati da IFOAM EU nell'ambito di alcune azioni di supporto, per identificare le potenziali barriere alla creazione di questo sistema di certificazione nell'UE (**Tabella 2**).

Tra gli intervistati che intravedono potenziali ostacoli all'attuazione della certificazione di gruppo nell'UE (D2), il 33% ha sostenuto che non ci sarebbero vantaggi economici e amministrativi significativi derivanti dall'adozione di un regime di certificazione collettiva (AT, BE, BG, DE, ES, HR, IR, IR, LT, PL, SE, UK).

Inoltre, il 17% degli intervistati hanno evidenziato i possibili problemi inerenti agli aiuti comunitari o nazionali (BE, BG, CZ, DE, ES, FR, HR, IT, LT, PL, SE). In effetti, è stato segnalato che in alcuni paesi sussistono problemi riguardanti gli aiuti ai singoli operatori e che i nuovi requisiti europei sulla certificazione di gruppo non contribuiscono a fare chiarezza sulla questione. Un altro 17% degli intervistati (BG, CZ, ES, FR, GR, GR, HR, IR, LT, PL) ha individuato dei potenziali problemi nel rapporto fiduciario tra gli operatori per i quali la condivisione delle responsabilità e la partecipazione a un sistema di controllo e gestione collettiva non rappresentano ancora un valore comune.

Il 16% degli intervistati ha sottolineato che potrebbero riscontrarsi problemi legati all'adesione al sistema da parte degli agricoltori (AT, CZ, ES, FR, HR, IR, IR, LT, MT, UK) a causa di una inadeguata preparazione e della scarsa familiarità con questo strumento.

Infine, il 17% ha rilevato altri tipi di ostacoli. Ad esempio, sono stati indicati sia l'eventuale scarsa efficienza dei servizi di controllo dei gruppi di operatori, sia l'eventuale mancanza di supporto ai piccoli produttori per il mantenimento di un Sistema di Controllo Interno (SCI) sostenibile. A ciò va sommato il timore che la

maggior parte dei potenziali operatori non possano rientrare nei requisiti delle norme comunitarie. In effetti, i criteri stabiliti dal nuovo regolamento UE sono percepiti come troppo severi e non abbastanza flessibili per incentivare in linea di principio gli operatori ad adottare tale sistema.

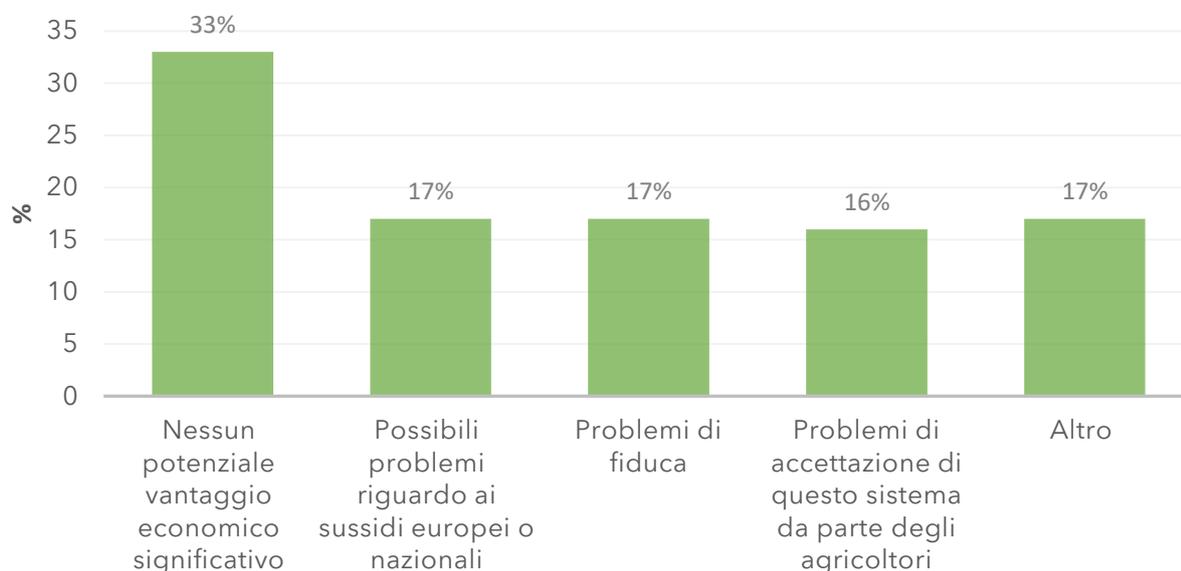


Figura 2 - Potenziali ostacoli per l'applicabilità della certificazione di gruppo nell'UE e a livello paese, % di intervistati (totale intervistati, 19)

Punto chiave

Nonostante alcuni potenziali benefici che potrebbero derivare dalla certificazione di gruppo, come ad esempio la riduzione dei costi di certificazione e degli oneri amministrativi e un più facile accesso a mercati più remunerativi, gli ostacoli percepiti attualmente sembrano prevalere sui possibili vantaggi futuri.

Argomento 2: Potenziali categorie di prodotti biologici nell'ambito della certificazione di gruppo

Al fine di esaminare le tipologie di prodotti biologici che potrebbero essere realizzati dai gruppi di operatori nell'UE, nell'indagine è stato proposto un elenco di potenziali categorie:

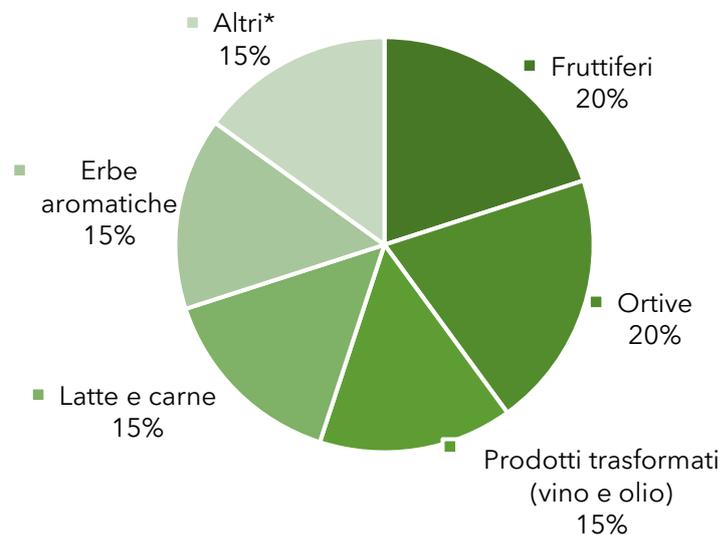
- Alghe e prodotti dell'acquacoltura
- Seminativi
- Colture foraggiere
- Fruttiferi

- Erbe aromatiche
- Miele
- Latte e carne
- Prodotti trasformati (come vino e olio)
- Ortive.

E sono state formulate le seguenti domande:

D.3 Quali categorie di prodotti biologici potrebbero essere ottenute principalmente nel vostro paese in regime di certificazione di gruppo?

D.4 Considerando il contesto del vostro paese, gli operatori potenzialmente interessati alla certificazione di gruppo realizzerrebbero più di una categoria di prodotti?



**miele, seminativi, colture foraggiere, alghe e prodotti di acquacoltura, altro*

Figura 3 - Potenziali categorie di prodotti biologici realizzabili in regime di certificazione di gruppo nell'UE e a livello paese, % intervistati (totale intervistati, 13)

Secondo gli intervistati, i principali prodotti biologici che potrebbero essere ottenuti in regime di certificazione di gruppo sarebbero i prodotti vegetali non sottoposti a trasformazione (Figura 3). Gli ortofrutticoli appaiono tra le categorie più citate, con il 20% delle risposte degli intervistati (fruttiferi BG, DE, FR, GR, GR, IT, MT, PL, SE; ortive: BE, BG, FR, GR, GR, IS, IT, SE).

Il 15% degli intervistati ha prospettato un potenziale interesse ad accedere al regime di certificazione di gruppo tanto per i prodotti trasformati, inclusi vino e olio (ES, FR, GR, GR, HR, IT, MT), quanto per il latte e la carne (DE, GR, IS, IT, IT, SE, HR) e le erbe aromatiche (CZ, FR, GR, IS, IT, SE).

Sono state pure indicate altre categorie di prodotti, ciascuna delle quali ha totalizzato un valore inferiore al 10% nelle risposte degli intervistati. Nella categoria "altro" sono

stati riportati il miele biologico (AT, BG, IT, SE), i seminativi (GR, MT), le colture foraggere (MT), nonché le alghe e i prodotti dell'acquacoltura (FR, GR).

Il 50% degli intervistati (BE, ES, FR, GR, GR, HR, UK) ha riferito che la gran parte dei produttori agricoli si limiterebbe a una sola categoria di prodotto.

È stato evidenziato che in alcuni paesi, come la Grecia, i piccoli produttori continuerebbero a realizzare la stessa categoria di prodotti, vendendo però ogni anno a trasformatori diversi in base all'offerta migliore.

Per quanto riguarda la Francia, invece, è emerso che nonostante la maggioranza degli operatori non sarebbe, in generale, interessata a realizzare più di una categoria di prodotti biologici, potrebbe essere allettante per gli orticoltori orientarsi anche verso la coltivazione di fruttiferi, e per gli arboricoltori integrare alle specie da frutto la produzione zootecnica.

D'altra parte, oltre il 30% degli stakeholder ha dichiarato che una larga fetta dei produttori potenzialmente interessati alla certificazione di gruppo produrrebbe più di una categoria di prodotti. Questo potrebbe essere il caso di BG, DE, IT, MT e PL. Per piccoli produttori bio, si ritiene sia importante contare su più di un tipo di produzione. Ciò consentirebbe di aumentare la biodiversità, che è uno degli obiettivi dell'agricoltura biologica, e di offrire ai consumatori finali una gamma diversificata di prodotti.

È stato peraltro sottolineato che questa modalità di certificazione potrebbe essere più facilmente attuabile se gli incentivi fossero rivisti adeguatamente.

Circa il 20% degli stakeholder ha affermato di non disporre di alcuna informazione a tale riguardo.

Punti chiave

- *Nell'UE gli ortofrutticoli sono la categoria di prodotti a più alto potenziale produttivo nell'ambito di un sistema di certificazione di gruppo; seguono i prodotti trasformati come vino e olio, latte e carne ed erbe aromatiche.*
- *La maggior parte degli operatori sarebbe interessata a una sola categoria di prodotto in regime di certificazione di gruppo.*
- *Una quota consistente di diversi operatori preferirebbe invece realizzare più di un prodotto, fatto che si rivelerebbe positivo non solo in termini di biodiversità, ma anche di ampliamento dell'offerta di prodotti al consumatore finale.*

4.1.2 Percezione dell'impatto dei prerequisiti e dei requisiti del Regolamento (UE) 2018/848 sull'adesione alla certificazione di gruppo nell'UE

In questa parte dell'indagine si analizza il punto di vista degli intervistati riguardo al potenziale impatto dei prerequisiti e dei requisiti per la certificazione di gruppo, secondo quanto stabilito dall'articolo 36 del nuovo Regolamento (UE) 848/2018 Allegato 1).

Argomento 3: Composizione e organizzazione del gruppo

L'articolo 36 del nuovo regolamento sull'agricoltura biologica dispone che il gruppo di operatori sia composto soltanto da membri che sono agricoltori o operatori che producono alghe o animali di acquacoltura e le cui attività possono inoltre includere la trasformazione, la preparazione o l'immissione sul mercato di alimenti e mangimi.

Tale definizione sembra escludere i gruppi di esportatori o trasformatori biologici o i gruppi di distributori che attuano il SCI per le aziende agricole affiliate. Queste tipologie di operatori rappresentano una percentuale molto consistente di tutti i gruppi attualmente certificati nel comparto biologico, soprattutto in Africa e in Asia (FiBL, 2019).

Per comprendere l'organizzazione potenziale della certificazione di gruppo nell'UE e valutare se la limitazione imposta sui gruppi di trasformatori/esportatori possa influenzarne lo sviluppo nei paesi europei o compromettere le iniziative già in atto, sono state poste le seguenti domande:

D.5 Come si dovrebbe organizzare un gruppo di operatori biologici nel vostro paese?

D.6: La limitazione disposta dal nuovo Regolamento (UE) 2018/2018 sia per gli agricoltori sia per gli operatori che producono alghe o animali di acquacoltura costituirebbe un impedimento per la certificazione di gruppo?

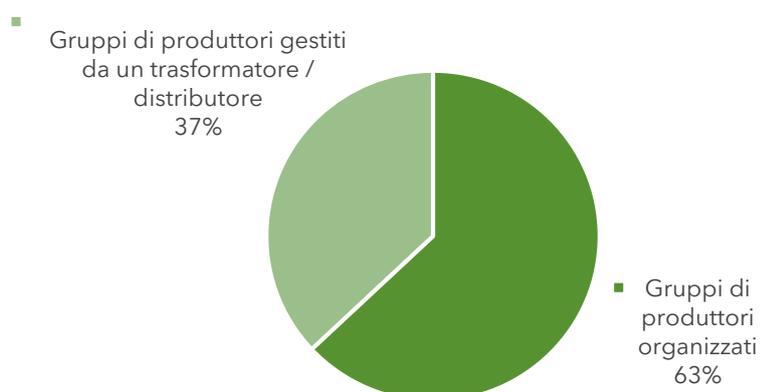


Figura 4 - Possibile organizzazione della certificazione di gruppo nell'UE e a livello paese, % intervistati (totale intervistati, 19)

Secondo gli intervistati, la certificazione di gruppo nell'UE riguarderebbe potenzialmente, al 60%, i gruppi di produttori organizzati; molte cooperative, infatti, hanno già adottato il Sistema di Controllo Interno in vari paesi: BE, BG, DE, ES, FR, GR, HR, IS, IT, LT, MT, SE.

Nel rapporto del FiBL (2019), si stima che di tutti gli agricoltori biologici in regime di certificazione di gruppo al di fuori dell'UE, poco più della metà sono organizzati in gruppi di produttori che riescono a garantire, però, una ristretta offerta produttiva.

Sebbene il recente atto normativo sembri imporre delle limitazioni per i gruppi gestiti da trasformatori/distributori di prodotti bio, in realtà all'incirca il 40% degli intervistati (**Figura 4**) è convinto che la certificazione di gruppo nell'UE potrebbe applicarsi adottando un approccio favorevole ai trasformatori o ai distributori, soprattutto nei seguenti paesi: CZ, DE, FR, GR, GR, IT, MT, PL.

In alcuni paesi europei come DE, FR, GR, IT e MT, entrambe le possibilità sono ritenute plausibili.

Punti chiave

- *I gruppi di agricoltori organizzati rappresenterebbero la principale tipologia nella certificazione di gruppo del comparto biologico nei paesi europei.*
- *La limitazione introdotta dalla nuova normativa comunitaria, che esclude i gruppi di trasformatori e distributori, sarebbe controproducente per la creazione di una certificazione di gruppo nell'UE e per la conversione a questo regime da parte di gruppi organizzati.*

Argomento 4: Dimensione del gruppo

Attualmente è in corso un confronto tra la Commissione europea e gli Stati membri sulla dimensione massima del gruppo di operatori in vista degli atti di esecuzione. Gli Stati membri concordano sul principio dell'obbligo di una dimensione massima, in quanto il Sistema di Controllo Interno è facilmente gestibile laddove il gruppo è più piccolo, mentre il funzionamento si complica quando il gruppo diventa più numeroso. Alla data del presente rapporto, la bozza più aggiornata dell'atto normativo limita la certificazione di gruppo a non oltre 1.000 operatori, prevedendo nel caso di superamento di questa soglia che siano create una o più entità giuridiche aggiuntive. Tale limite è a tutt'oggi in discussione e non è stato ancora ufficialmente approvato.

Considerando l'enorme impatto che potrebbe avere questo vincolo sulla certificazione di gruppo del settore biologico al di fuori dell'UE, è stata rivolta la seguente domanda:

D.7: Quale sarebbe la dimensione più comune di un gruppo (numero di agricoltori) che potrebbe avvalersi della certificazione di gruppo nel vostro paese?

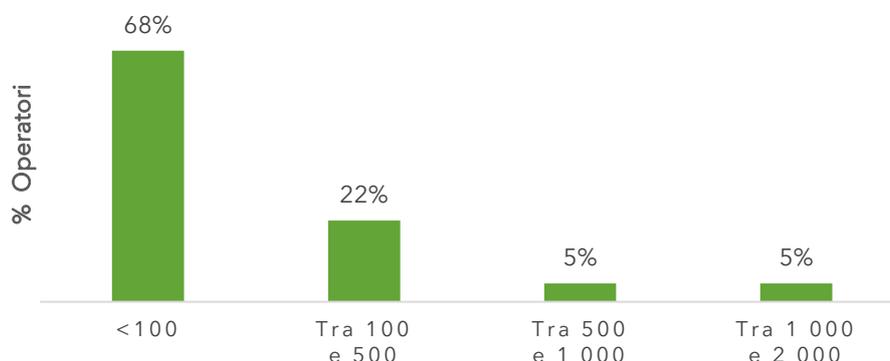


Figura 5 - Possibile dimensione del gruppo (n. di operatori) per la certificazione di gruppo dei prodotti biologici nell'UE e a livello paese, % intervistati (totale intervistati, 19)

A differenza dei sistemi di certificazione di gruppo extraeuropei, per i quali la dimensione ricorrente del gruppo è compresa tra i 300 e gli oltre 10.000 operatori, come avviene in Africa, ad esempio, (FiBL, 2019), nell'UE secondo il 70% circa degli intervistati (da AT, BE, CZ, DE, FR, GB, GR, GR, HR, IS, IT, IT, LT, MT, PL, SE) la certificazione di gruppo coinvolgerebbe meno di 100 operatori per gruppo (Figura 5).

Più del 20% degli intervistati si è detto d'accordo sul fatto che nel proprio paese (DE, ES, GR, IT) i gruppi di operatori non supererebbero i 100-500 membri, vale a dire un numero persino al di sotto del limite finora previsto nella bozza degli atti normativi.

In alcuni paesi, come la Germania, si potrebbero ipotizzare diverse opzioni riguardo alle dimensioni dei gruppi, che andrebbero senza problema dai 20 agli 8.000 membri, soprattutto nel caso della certificazione di gruppo degli operatori dell'acquacoltura. Infatti, potrebbero essere create diverse strutture di gruppi di piccoli produttori, ad esempio in funzione delle tradizioni e del contesto culturale, ma anche delle diverse strategie di commercializzazione o dei prodotti finali.

In altri paesi, come la Grecia o la Spagna, la certificazione di gruppo potrebbe addirittura superare la soglia dei 1.000 membri, soprattutto nel caso delle cooperative.

In generale, è emerso che se nei paesi UE il gruppo fosse composto da più di 1.000 membri, si tratterebbe con ogni probabilità di operatori misti (biologici e non).

In aggiunta, la gran parte degli intervistati ha sottolineato che i requisiti complementari del nuovo regolamento sono troppo stringenti per i potenziali membri (come si chiarirà più avanti).

È stata sottolineata, d'altra parte, la scarsa fiducia che si riscontra tra gli operatori e la mancanza di conoscenze adeguate ai fini della gestione di un valido sistema di controlli interni.

Punto chiave:

La maggior parte dei potenziali gruppi di operatori biologici presenti sul territorio comunitario potrebbero soddisfare il requisito attualmente ipotizzato della dimensione del gruppo (1000 operatori gestiti nell'ambito di un unico gruppo).

Argomento 5: Dimensione dell'azienda di ciascun membro del gruppo

Il Regolamento (UE) 2018/848 limita la dimensione aziendale per i membri del gruppo. Questo vincolo è già stato definito e introdotto nell'Atto di base e non può quindi essere modificato. Per avere una visione d'insieme del possibile impatto di tale obbligo nel contesto europeo, è stata posta la seguente domanda:

D.8: Considerando il sistema agricolo del suo paese, ritiene che i produttori interessati al sistema di certificazione di gruppo riuscirebbero a rientrare nel limite massimo stabilito (5 ha, 0,5 ha in caso di serre e 15 ha esclusivamente in caso di pascoli permanenti)?

Come indicato nella **Figura 6**, il 60% degli intervistati ha affermato che solo una minima parte degli operatori potenziali risponderebbe ai requisiti previsti per la dimensione aziendale (AT, BE, BG, DE, DK, DK, ES, FI, IS, LT, SE), mentre la maggior parte degli agricoltori supererebbe di gran lunga la soglia proposta.

Secondo quanto riferito, in Finlandia la maggior parte degli agricoltori possiederebbe più di 15 ha. In Svezia, anche molte aziende agricole, come ad esempio le aziende cerealicole o zootecniche, oltrepasserebbero il limite massimo. In Spagna, come riportato, solo il 17% degli operatori esistenti risulterebbe conforme ai requisiti previsti.

Riguardo a FR, HR e IT, solo la metà dei potenziali produttori interessati riuscirebbe a rispettare il requisito relativo alle dimensioni aziendali. Secondo Eurostat, in Francia le aziende agricole che si estendono su una superficie superiore ai 50 ha sono molto comuni e rappresentano il 41,3% della SAU.

Solo il 18% degli intervistati di GR, MT e PL ha dichiarato che la maggior parte dei potenziali operatori biologici soddisferebbe i requisiti dimensionali. Infatti, secondo Eurostat (2018), le aziende agricole di piccole dimensioni al di sotto dei 5 ha sono diffusissime e rappresentano il 96,5% della SAU totale a Malta e il 77,3% in Grecia. Le piccole aziende agricole sono prevalenti anche in alcune regioni del sud della Polonia.

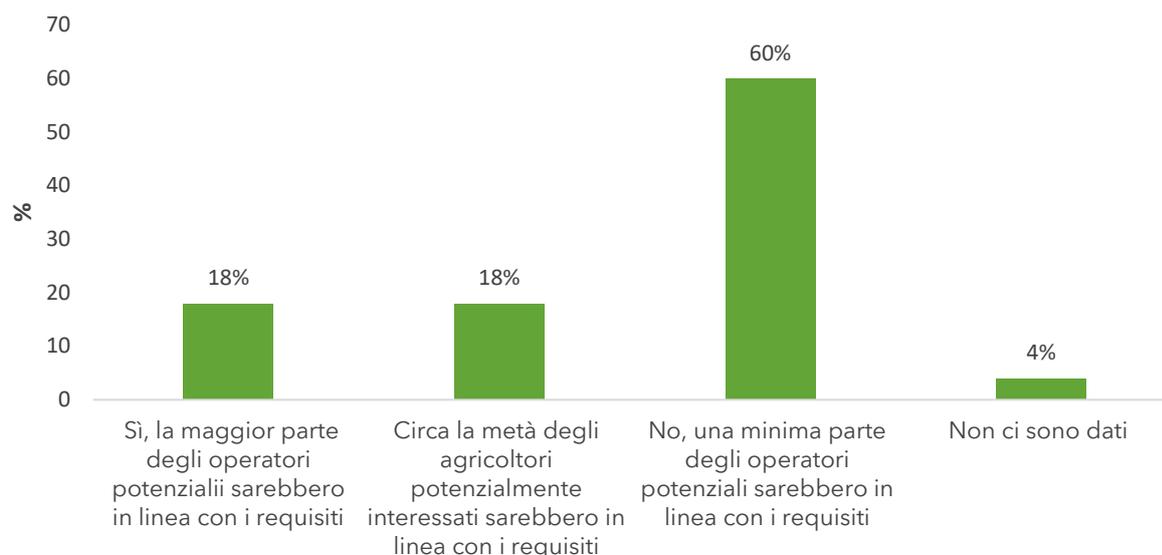


Figura 6 - Potenziale applicabilità della certificazione di gruppo in base ai limiti dimensionali dell'azienda nell'UE e a livello paese, % intervistati (totale intervistati, 17)

Punti chiave

- *La maggior parte degli operatori potenzialmente interessati al sistema di certificazione di gruppo europeo non rientrerebbe nei requisiti delle dimensioni aziendali previsti dal nuovo Regolamento 2018/848 sulla produzione biologica.*
- *Solo in pochi paesi o determinate regioni, dove le aziende agricole di piccole dimensioni rappresentano una componente dominante del modello agricolo, è più probabile che si possa soddisfare il requisito delle dimensioni aziendali.*

Argomento 6: Personalità giuridica

Il testo del nuovo Regolamento (UE) 2018/848 dispone, all'articolo 36, § 1, che i produttori di piccole dimensioni, affiliati a un trasformatore/esportatore, non possano essere certificati come componenti dell'attività certificata del trasformatore/esportatore, ma che debbano costituirsi in un gruppo dotato di personalità giuridica e ufficialmente registrato.

Inoltre, a quanto pare, qualora il gruppo non risponda al requisito della dimensione, gli operatori dovranno costituirsi in diversi gruppi dotati ciascuno di personalità giuridica. Tuttavia, poiché la "personalità giuridica" non è stata definita sul piano formale, non è escluso che per la certificazione di gruppo entro il limite dimensionale previsto si possa far valere la personalità giuridica di un gruppo di grandi dimensioni o di una cooperativa cui sono affiliati gli operatori.

Questo punto è ancora in discussione tra la Commissione e gli Stati membri e finora non si è giunti ad alcun chiarimento.

Quindi, per esplorare il possibile impatto di questa limitazione è stata inserita la seguente domanda:

D.9: Sarebbe complicato per gli operatori biologici dotarsi di una nuova personalità giuridica?

Il 70% degli intervistati (totale intervistati, 14) ritiene che i potenziali operatori europei disposti ad aderire a un sistema di certificazione di gruppo avrebbero difficoltà a rispettare tale requisito, come segnalato in particolare per i seguenti paesi: CR, ES, FR, IS, IT, LT, PL, SE.

Uno dei principali contributi fornito dagli intervistati riguarda la confusione a proposito del significato di personalità giuridica, in quanto nel testo normativo non figura alcuna definizione specifica.

In effetti, alcuni intervistati hanno chiarito che, secondo la percezione generale, la nuova personalità giuridica inciderebbe fortemente sulla struttura, sulla governabilità e sullo status giuridico della certificazione collettiva già esistente. Sarebbe addirittura ritenuta un ostacolo per la conversione a questo nuovo sistema e per la creazione di una certificazione di gruppo in agricoltura biologica. Inoltre, tale requisito comporterebbe ovviamente maggiori oneri amministrativi e finanziari per i piccoli produttori, in contraddizione, quindi, con gli obiettivi della certificazione di gruppo previsti dal nuovo regolamento (UE) 2018/848 (considerando 85).

Infine, gli intervistati hanno puntualizzato che nell'UE le maggiori ripercussioni riguarderebbero le cooperative miste, formate da operatori biologici e non biologici, nonché i gruppi di operatori gestiti da trasformatori e distributori.

Tuttavia, alla data del presente rapporto, i requisiti per la costituzione di una nuova personalità giuridica risultano ancora al vaglio della Commissione e degli Stati membri. In effetti, resta da chiarire se il gruppo di operatori biologici potrà continuare ad avvalersi della stessa personalità giuridica del gruppo di più grandi dimensioni di cui già fa parte.

Punto chiave:

La maggioranza degli intervistati ritiene che l'obbligo di dotarsi di una nuova personalità giuridica possa rappresentare un ulteriore ostacolo alla creazione di una certificazione di gruppo per il biologico nell'UE, in quanto implicherebbe oneri amministrativi e finanziari aggiuntivi.

Argomento 7: Commercializzazione comune

Per quanto riguarda i requisiti normativi dell'Atto di base, l'articolo 36.1 (f) sancisce che i prodotti biologici ottenuti in regime di certificazione di gruppo potranno essere venduti esclusivamente attraverso il gruppo all'interno di un sistema di commercializzazione comune. Questo requisito implica che i membri dei gruppi non possono commercializzare il loro prodotto individualmente. A tale proposito, nell'indagine è stata inserita una domanda specifica:

D.10: Il sistema di commercializzazione comune costituirebbe un problema per i piccoli operatori del vostro paese?

Il 70% degli intervistati (**Figura 7**) ha dichiarato che l'obbligo della commercializzazione comune genererebbe di sicuro un impatto negativo e sarebbe addirittura percepito come un impedimento per i piccoli agricoltori che vogliono accedere a diversi canali della distribuzione. La maggior parte degli agricoltori preferisce vendere a titolo individuale.

Gli stakeholder provenienti da BG, CZ, DE, FR, GR, GR, HR, IT e PL hanno riferito che molti piccoli produttori sono interessati alla vendita diretta per due ragioni principali: in primo luogo, per stabilire e consolidare nel tempo il rapporto di fiducia con i consumatori e in secondo luogo, per assicurarsi un vantaggio nella negoziazione dei prezzi.

È emerso peraltro che, in alcuni casi, gli operatori vendono a più rivenditori o trasformatori in parallelo.

Nel complesso, gli intervistati hanno sottolineato che i piccoli operatori seguono perlopiù delle linee strategiche di marketing individuali, anche all'interno delle cooperative. In questo modo, i produttori biologici hanno la libertà di vendere i prodotti al dettaglio in base alla domanda, ai prezzi di mercato e alla resa, che può variare considerevolmente.

Solo il 15% degli intervistati (provenienti da Spagna e Malta) ha riportato che i vincoli di un sistema di commercializzazione comune non avrebbero alcun effetto negativo. In particolare, è stato confermato che l'obbligo di commercializzazione comune conferirebbe maggiore potere ai piccoli operatori che potrebbero così accedere ad altri mercati interessanti, ma talvolta difficili da raggiungere individualmente.

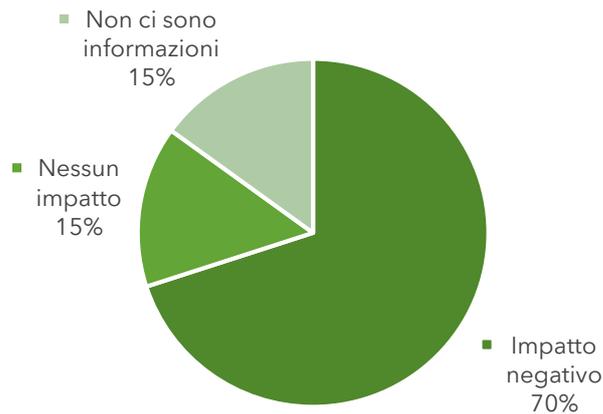


Figura 7 - Impatto potenziale del vincolo della commercializzazione comune sull'applicabilità della certificazione di gruppo nell'UE e a livello paese, % intervistati (totale intervistati,13)

Argomento 8: Requisiti finanziari

Punti chiave

L'obbligo della commercializzazione comune è percepito come una criticità dalla maggior parte degli operatori potenziali per le seguenti ragioni:

- *la preferenza dei piccoli produttori nei riguardi della commercializzazione a livello individuale e della negoziazione del prezzo*
- *l'interesse specifico dei piccoli produttori per la vendita diretta e il rafforzamento della fiducia dei consumatori*
- *l'impossibilità di accedere ad altri canali di distribuzione.*

Se il membro di un gruppo di operatori non rientra nei requisiti fissati dall'articolo 36. 1 (b) (ii) circa le dimensioni aziendali, sarà tenuto, comunque, a rispettare gli obblighi finanziari stabiliti per l'ammissione al gruppo.

A questo proposito, l'articolo 36.1 (b) (i) stabilisce due condizioni ai fini della certificazione di gruppo. In primo luogo, ogni gruppo è costituito soltanto da membri i cui costi di certificazione individuale rappresentano oltre il 2% del fatturato o del volume standard di produzione biologica di ciascun membro. In secondo luogo, il fatturato annuale di produzione biologica non deve eccedere i 25.000 EUR o il volume standard di produzione biologica non deve essere superiore ai 15.000 EUR all'anno. Per la seconda fattispecie si può applicare alternativamente l'uno o l'altro criterio prescritto.

Nell'indagine sono state incluse tre domande per valutare l'applicabilità dei requisiti dell'Atto di base agli operatori biologici che potenzialmente potrebbero aderire al sistema di certificazione di gruppo.

D.11: Considerando il contesto agricolo del vostro Paese, i produttori interessati a questo sistema rientrerebbero nel massimale dei 25.000 EUR di fatturato annuale di produzione biologica?

D.12: Considerando il contesto agricolo del vostro Paese, i produttori interessati a questo sistema rientrerebbero nel limite del volume standard di produzione biologica pari a 15.000 EUR all'anno?

D.13: Nel nuovo regolamento sull'agricoltura biologica, un altro vincolo riguarda il rapporto tra fatturato di produzione biologica e costi di certificazione. Ritenete che nel vostro Paese i produttori interessati al sistema di certificazione di gruppo potrebbero rispettare tale obbligo?

I contributi relativi a queste domande sono stati analizzati e sintetizzati di seguito nella **Figura 8**.

Per quanto riguarda le regole che limitano il fatturato annuo (D.11), il 45% degli intervistati provenienti da AT, BE, DE, FR, HR, IT, LT, SE ha riferito che solo un esiguo numero di operatori potenziali riuscirebbe a rientrare nei requisiti. Tra le risposte emerge che per gli operatori sarebbe piuttosto complicato determinare con largo anticipo il fatturato annuo, considerata la variabilità da un anno all'altro. Questo aspetto è parso particolarmente critico, soprattutto per la categoria dei prodotti alimentari trasformati, compreso il vino.

D'altra parte, secondo quanto riportato dagli intervistati, in IT e PL i piccoli produttori biologici potenzialmente interessati sarebbero in linea con tali requisiti.

Per i vincoli relativi al volume standard di produzione (D.12), il 50% degli intervistati provenienti da BE, BG, DE, FR, HR, IT, LT e SE ha dichiarato che solo una minima parte degli operatori potenziali riuscirebbe a soddisfare i criteri stabiliti e che la maggior parte dei piccoli produttori supererebbe la soglia dei 15.000 EUR di fatturato annuo.

Di contro, per ES, MT e PL, le risposte hanno indicato che la maggior parte dei piccoli operatori potenzialmente interessati al sistema di certificazione di gruppo sarebbero in grado di rispettare il limite stabilito.

Nel caso della Spagna, ad esempio, la certificazione di gruppo potrebbe essere interessante per gli olivicoltori biologici delle aree montane, dato che negli ultimi anni sono stati segnalati bassi livelli di rendimento e di prezzo.

Quanto al requisito dei costi di certificazione (D.13), poco più della metà degli intervistati ha dichiarato che solo una minima parte degli operatori potenziali riuscirebbe a rispondere ai criteri prospettati (BE, BG, CZ, DE, FR, HR, LT, PL)

soprattutto perché i costi di certificazione sono relativamente contenuti in numerosi paesi UE, dove talvolta vengono stanziati sussidi e previste misure di rimborso. In Polonia, ad esempio, circa l'80% delle spese di certificazione sono rimborsate ai piccoli agricoltori.

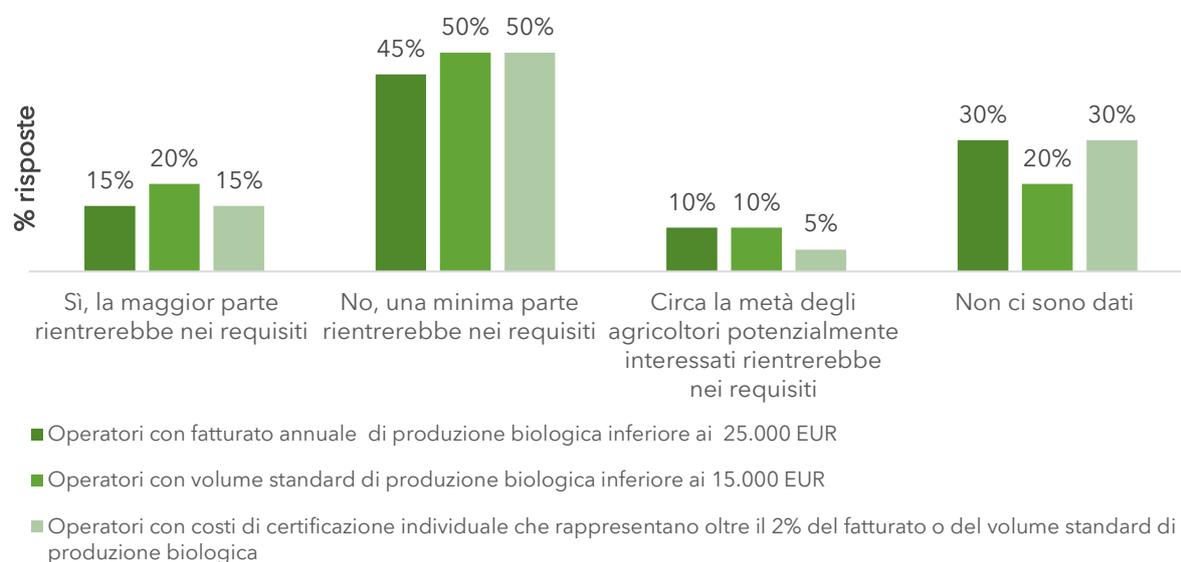


Figura 8 - Potenziale applicabilità della certificazione di gruppo in base ai requisiti finanziari nell'UE e a livello paese, % intervistati (totale intervistati, 16)

Punti chiave:

- *La percezione che solo un esiguo numero di operatori potenziali sarebbe in grado di soddisfare i requisiti finanziari relativi al fatturato annuo o al volume standard di produzione è risultata predominante tra gli stakeholder intervistati.*
- *Il requisito dei costi di certificazione è stato reputato altrettanto oneroso pur riconoscendo che si tratta di costi relativamente contenuti, e spesso sovvenzionati, nella maggior parte dei paesi dell'Unione europea.*

4.1.3 Criticità percepite nella creazione di un sistema per i controlli interni valido nell'UE

Argomento 9: Criticità nella creazione del SCI

L'elemento centrale della certificazione di gruppo in agricoltura biologica si basa, tra gli altri requisiti, sulla corretta istituzione del Sistema di Controllo Interno. Il SCI fa parte del sistema di garanzia di qualità documentato e permette agli organismi di

certificazione di terza parte di delegare l'ispezione periodica dei singoli membri del gruppo ad un organismo o unità identificata all'interno dell'operatore certificato. Obiettivo del nono argomento di questa indagine è l'analisi degli aspetti più impegnativi nella creazione di un valido SCI.

Al fine di garantire un valido controllo, un sistema di gestione interno deve essere ben organizzato. I requisiti dettagliati relativi a queste misure sono in fase di discussione nelle sedi della Commissione UE. A tale riguardo, nel sondaggio sono state inserite le seguenti due domande aperte:

D.14: Un gruppo di piccoli operatori sarebbe in grado di istituire un sistema di gestione interno che comprenda un controllo interno?

D.15: Considerando la creazione di un SCI per un gruppo di operatori biologici, quali potrebbero essere le principali criticità?

Gli intervistati (da BE, BG, FR, IS, IT, MT) hanno espresso preoccupazione per gli oneri amministrativi e finanziari che i piccoli agricoltori dovrebbero sostenere per istituire un SCI. A loro avviso, i nuovi requisiti per i gruppi di produttori biologici non dovrebbero essere molto stringenti per essere più attrattivi per gli operatori interessati. Inoltre, è stato evidenziato che in BG, ES, IT e MT, si registra una totale assenza di sostegno finanziario, a livello europeo, nazionale o regionale per i piccoli operatori biologici che cercano di creare un sistema di questo tipo; il nuovo regolamento sul biologico non offre alcuna risposta a questo problema.

Gli intervistati di ES, IS, IT, LT e PL hanno anche evidenziato la mancanza di conoscenze per effettuare una corretta ispezione interna e mantenere la gestione interna. Hanno poi sottolineato l'assenza di corsi di formazione rivolti ai membri del gruppo, ai revisori interni e all'ispettore del SCI. Hanno inoltre affermato che questi corsi di formazione avrebbero migliorato la tracciabilità interna e la gestione dei registri, e assicurato l'attuazione di un piano di automonitoraggio valido. Di conseguenza, essi garantirebbero un'attuazione concreta del sistema di gestione interno.

Inoltre, è stato dichiarato che potrebbe essere difficile fornire agli ispettori tutta la documentazione necessaria e garantire una tracciabilità sostenibile da parte dei piccoli operatori.

Infine, gli intervistati di FR, HR e PL hanno riportato altre criticità nell'implementazione di un SCI, tra cui la questione della fiducia e della gestione del conflitto di interessi. Gli intervistati hanno dichiarato che i piccoli operatori non sono abituati ad essere controllati dai loro colleghi. A questo proposito, gli stakeholder intervistati hanno rimarcato l'efficacia dell'operato dei revisori interni e degli ispettori e la rilevanza del loro lavoro.

Punto chiave:

Le principali criticità per gli operatori nella creazione di un valido Sistema di Controllo Interno sono le seguenti:

- i) onere amministrativo e finanziario*
- ii) mancanza di sostegno finanziario europeo, nazionale o regionale per la certificazione di gruppo*
- iii) mancanza di conoscenze nell'attuazione del SCI*
- iv) scarsa fiducia tra operatori agricoli.*

4.1.4 Criticità percepite nel controllo esterno della certificazione di gruppo nell'UE

Argomento 10: Criticità nei controlli esterni

Sulla base dell'implementazione del SCI da parte dei membri della certificazione di gruppo, un'organizzazione di terza parte - gli organismi di certificazione biologica - attua ispezioni esterne per valutare la sostenibilità del SCI messo in atto. Questo sistema di ispezione esterno della certificazione di gruppo non coincide con lo schema di certificazione individuale.

Il decimo argomento dell'indagine si concentra sulle criticità del controllo esterno della certificazione di gruppo nell'UE. Nel sondaggio è stata inserita una domanda aperta per valutare i problemi che gli organismi di certificazione dell'UE devono affrontare. La domanda proposta è la seguente:

D.16: Quali sarebbero le criticità per gli organismi di controllo dell'UE nel controllo di una certificazione di gruppo?

Quasi tutti gli intervistati percepiscono l'ispezione esterna della certificazione di gruppo come alquanto impegnativa. A differenza di quanto accade per le ispezioni delle singole aziende agricole, nella certificazione di gruppo l'ispettore esterno deve valutare un sistema di gestione complesso. Ciò richiede la sintesi tra fonti di informazioni numerose e diversificate per valutare le prestazioni del SCI.

Alla luce di ciò, gli intervistati da DE, ES, GR e HR hanno sottolineato l'importanza di assicurare un servizio di ispezione di alta qualità senza compromettere la valutazione del SCI così da controllare il maggior numero possibile di aziende. Secondo gli intervistati, questo indebolimento delle ispezioni di certificazione di gruppo nell'ambito di tale regime diminuirebbe la fiducia dei consumatori. Inoltre, è stato evidenziato dagli stakeholder di ES, FR e LT che i criteri per la valutazione del rischio potrebbero rappresentare una criticità anche per gli organismi di certificazione esterni o per le autorità competenti. Pertanto, si ritiene difficile determinare quale membro del gruppo potrebbe aver bisogno di un'ispezione diretta sul campo. È

stato segnalato che tali decisioni dovrebbero prendere in considerazione le dimensioni delle aziende agricole, i prodotti e le non conformità precedenti registrate durante il SCI.

Poiché la certificazione di gruppo degli operatori biologici è una novità nell'UE, è stato ritenuto cruciale offrire corsi di formazione per ispettori e revisori (FR, IT, LT UK) per il controllo di gruppo, in particolare nella verifica della pertinenza del SCI e nella valutazione dei criteri di rischio. Allo stesso modo, è stata sottolineata l'importanza di fornire assistenza agli operatori non solo nella costituzione del gruppo, ma anche nel garantire la continuità del SCI, la preparazione di un sistema di ispezione efficiente e l'elaborazione di un piano logistico ottimale.

Inoltre, entrambe le parti (operatori e OdC) hanno ritenuto utile fornire una guida semplificata e documenti di supporto ai piccoli operatori al fine di facilitare l'ispezione interna e, successivamente, quella esterna.

È stato inoltre chiarito da alcuni intervistati (ES, GR, IT) che l'obiettivo dell'introduzione della certificazione di gruppo nei territori dell'UE, come riportato nel punto (85) del nuovo Regolamento (UE) 2018/848, deve essere rispettato. Pertanto, gli organismi di certificazione dovrebbero snellire gli oneri amministrativi e ridurre gli eventuali costi derivanti dalla certificazione o dai corsi di formazione esterni.

Punto chiave:

Le principali ed eventuali criticità riguardanti il controllo esterno di gruppi di operatori sono:

- i) maggiori sforzi necessari per le ispezioni esterne di gruppi di operatori biologici
- ii) riduzione della qualità dei servizi di ispezione per garantire che tutte le aziende agricole siano sottoposte ad una nuova ispezione
- iii) mancanza di sostegno al Gruppo di operatori nell'attuazione del SCI

4.2 Risultati dell'inventario e della mappatura delle iniziative di certificazione di gruppo in agricoltura biologica nell'UE

L'obiettivo principale di questa sezione è quello di presentare l'inventario e la mappatura delle iniziative pilota di certificazione di gruppo in corso nei paesi dell'Unione Europea e di descrivere le caratteristiche principali e le potenziali criticità dei progetti più significativi.

La **Tabella 2** riassume i risultati dell'attività di ricerca documentale svolta sulla base degli input raccolti da un focus group preliminare sulla certificazione di gruppo tenutosi a Bruxelles nel novembre 2019 nell'ambito delle regolari attività di

consultazione degli stakeholder dell'IFOAM UE su temi di rilievo per il settore biologico.

Tabella 2 - Risultati della ricerca documentale

Paese	Inventario delle iniziative pilota di certificazione di gruppo in agricoltura biologica
Portogallo	Nessuna iniziativa Sarebbe molto importante per i piccoli operatori in Portogallo. Tuttavia, rimane il problema di come organizzare il gruppo per disporre di un sistema redditizio per gli operatori. Avere un sistema di consulenza con le buone pratiche aiuterebbe a sviluppare la certificazione di gruppo.
Francia	Nessuna iniziativa
Svezia	Nel periodo 2002-2012 sono state realizzate alcune iniziative che hanno coinvolto caseifici e apicoltori. Non sono più attivi progetti di questo tipo.
Ungheria	Nessuna iniziativa Alcuni organismi di certificazione dispongono di documentazione sulla certificazione di gruppo, ma finora non è stata applicata.
Finlandia	Nessuna iniziativa
Repubblica Ceca	Nessuna iniziativa. Tuttavia, gruppi di operatori biologici potrebbero essere molto interessati.
Austria	Nessuna iniziativa nel settore del biologico, solo tra i programmi di certificazione OGM-free. Un atteggiamento negativo è stato segnalato tra gli operatori agricoli biologici sull'affidabilità del concetto di certificazione di gruppo, che non sembra essere vantaggioso in Austria.
Spagna	Nessuna iniziativa La certificazione dei piccoli operatori non è importante, sarebbe rilevante solo per le cooperative.
Polonia	In Polonia esiste una sola certificazione di gruppo, composta da 400 membri e gestita da una sola azienda. È composta solo da agricoltori che producono frutti di bosco/piccoli frutti.
Lituania	Nessuna iniziativa
Belgio	Nessuna iniziativa
Bulgaria	Il sistema esistente non è una certificazione di gruppo, ma un approccio abbastanza simile che consiste in un programma di subappalto. La persona giuridica del gruppo è il rivenditore e il sistema di certificazione esterno viene eseguito da un organismo di certificazione tedesco. Il sistema è ben sviluppato.

Regno Unito	Nessuna iniziativa La certificazione di gruppo potrebbe essere interessante per i piccoli agricoltori per creare lo stesso sistema anche per il pascolo comune.
Paesi Bassi	Esiste un solo approccio simile che consiste in un sistema di certificazione comune per i piccoli frutteti.
Germania	Sono state individuate due iniziative (Werner <i>et al</i> , 2019): (1) Un gruppo organizzato di agricoltori composto da 14 operatori biologici che producono erbe e tè biologici istituito nel dicembre 2003 a Schwanau-Ottenheim. La gestione del Sistema di Controllo Interno è assicurata da due membri che valutano la qualità dei prodotti finali. Il controllo delle coltivazioni e della preparazione dei prodotti finali avviene in modo autonomo. Il sistema di marketing di gruppo è legato all'associazione che garantisce prezzi fissi. Tuttavia, i membri del gruppo sono autorizzati a vendere anche il tè biologico e le erbe aromatiche individualmente, ma con il nome dell'associazione. Le difficoltà principali si sono manifestate all' inizio del progetto relativamente all'organizzazione delle coltivazioni e all'uso efficiente delle competenze dei membri. (2) Gruppo guidato da un trasformatore, composto da 18 operatori che producono principalmente succhi di frutta biologici a Weimar. Il trasformatore gestisce l'intero Sistema di Controllo Interno. Per la commercializzazione dei prodotti biologici, gli agricoltori ottengono prezzi fissi e i prodotti vengono venduti a diversi rivenditori.

Le iniziative individuate sono state ritenute poco coerenti per diversi motivi:

- Alcune non sono coerenti con tutti i principi del biologico, come nel caso del sistema di certificazione OGM-free in Austria o nel caso della Bulgaria.
- In altri casi, come ad esempio le iniziative in Polonia e in Germania, non sono disponibili dati ufficiali né una documentazione affidabile e approfondita.
- Il caso studio dei Paesi Bassi è stato completamente abbandonato.

Pertanto, sulla base di un'indagine approfondita con gli altri membri dell'IFOAM UE, si è ritenuto necessario ricercare progetti più significativi. A seguito di interviste semi-strutturate ad hoc, risulta che, tra gli enti di certificazione biologica contattati, solo Valoritalia stia portando avanti iniziative sulla certificazione di gruppo nell'UE.

Valoritalia ha infatti riconosciuto l'importanza di avviare progetti sperimentali sulla certificazione di gruppo nei Paesi dell'Unione Europea, considerandone l'impatto positivo sulla valorizzazione del patrimonio rurale e culturale, sulla promozione dello sviluppo locale e sul sostegno alle produzioni tradizionali.

Pertanto, sono stati individuati tre progetti sulla certificazione di gruppo in tre diverse regioni italiane:

- Progetto 1: Bio-distretto BioAltopiano, Veneto
- Progetto 2: Cantina cooperativa, Sicilia
- Progetto 3: Azienda vinicola montana e suoi fornitori, Trentino-Alto-Adige.

I capitoli successivi sono dedicati alla presentazione di ciascun progetto focalizzandosi su:

- Descrizione delle caratteristiche principali del progetto, tra cui l'ubicazione, i membri, l'organizzazione del gruppo, le dimensioni e la composizione del gruppo, nonché la categoria dei prodotti biologici.
- Potenziali sfide da affrontare per rispettare la conformità con i requisiti del nuovo Regolamento biologico (UE) 2018/848.

La presentazione dei singoli progetti è poi seguita dai risultati dell'analisi incrociata che si concentra in particolare su:

- Implementazione del Sistema di Controllo Interno
- Gestione del Sistema di Controllo Interno
- Gestione dei conflitti di interesse
- Gestione dei controlli esterni

4.2.1 Progetto 1: Bio-distretto BioAltopiano, Veneto

Caratteristiche principali

Il progetto è realizzato da Valoritalia con il contributo dell'Amministrazione Comunale denominata Unione Montana nel territorio dell'“Unione Montana Spettabile Reggenza dei Sette Comuni”, in provincia di Vicenza, Italia nord-orientale.

Il progetto include un gruppo di 76 aziende agricole, denominate "malghe", che gestiscono i pascoli permanenti montani sulla base di concessioni comunali.

Pertanto, la certificazione riguarderà solo i pascoli permanenti senza generare un prodotto commerciabile (**Figura 9**).



Figura 9 - Pascoli permanenti, Bio-distretto BioAltopiano, Veneto.

Fonte: Gentile concessione degli intervistati.

L'Unione Montana Spettabile Reggenza ha una SAU complessiva di quasi 7.750 ettari, pari al 17% della superficie totale, che complessivamente si estende su un territorio di 46.648 ettari. Gli alpeggi sono prevalentemente di proprietà dell'amministrazione locale e occupano un totale di 5.470 ha di pascolo. In base alla **Tabella 3**, le dimensioni delle aziende agricole biologiche a pascolo sottoposte a certificazione di gruppo variano da 11 a 370 ha eccedendo i requisiti del nuovo Regolamento biologico (UE) n. 2018/848.

Tabella 3 - Superfici comunali, SAU e superfici biologiche nei comuni del Bio-distretto BioAltopiano

	Area comunale (km ²)	SAU (ha)	SAU BIO (ha)	Pascoli Biologici in Certificazione di Gruppo (ha)
Asiago	162,99	2.572,58	21,23	1.150
Lusiana Conco	61,17	1.185,47	61,38	999,2
Enego	52,61	1.267,77	0	1.228,6
Foza	35,21	415,67	0	470,9
Gallio	47,87	885	0	873,8
Roana	78,38	1.244,12	94,82	316,1
Rotzo	28,25	178,11	0	431,6
Total	466,48	7.748,72	177,43	5.470,2

Fonte: Dati monitoraggio ISTAT 2017 e 2010 per superficie agricola utilizzata (SAU)

Per quanto riguarda l'organizzazione del gruppo, il capofila è il bio-distretto "BioAltopiano" un'associazione del territorio presentata nella prima colonna della **Tabella 3** che raggruppa i sette comuni dell'"Unione Montana Spettabile Reggenza".

Secondo la **Tabella 3**, se tutti i pascoli fossero certificati, la percentuale di SAU biologica nel territorio dell'“Unione Montana Spettabile Reggenza” raggiungerebbe un'estensione pari a oltre il 73% della SAU totale e il BioAltopiano diventerebbe un esempio unico di territorio biologico (**Figura 10**).

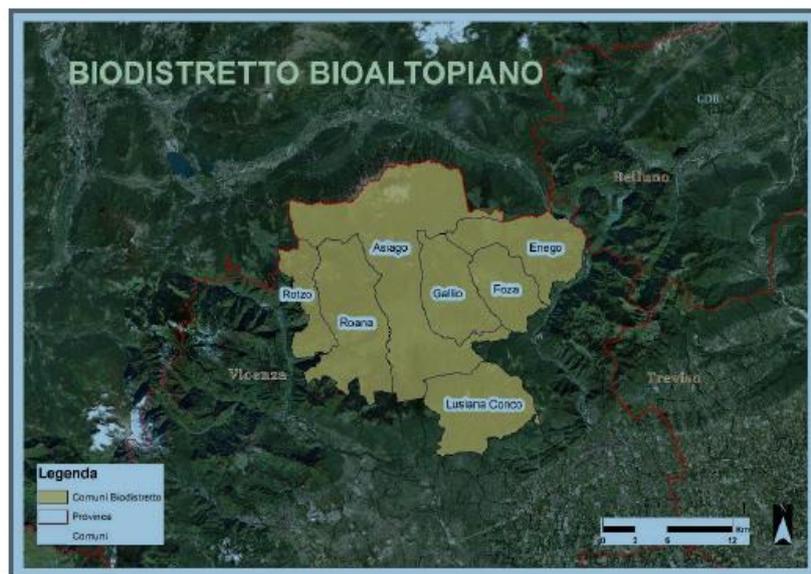


Figura 10 - Rappresentazione geografica del Bio-distretto BioAltopiano

Fonte: ArcGIS [Geographical Indication System software].

Il BioAltopiano è un bio-distretto composto da agricoltori, trasformatori, commercianti/rivenditori ma anche tecnici, istituti di ricerca e altri tipi di aziende. I Comuni, proprietari di prati e pascoli, che si fanno carico dei costi di certificazione, non sono soci del bio-distretto, ma lo sostengono attraverso iniziative di promozione dell'agricoltura biologica e di tutela del territorio. Il bio-distretto si fonda su un accordo sottoscritto con i soci.

Il BioAltopiano non ha personalità giuridica, ma è il risultato di un contratto sottoscritto tra il bio-distretto e i suoi soci. È potenzialmente possibile gestire il gruppo attraverso una nuova personalità giuridica (ad es. un'Associazione di scopo), al fine di rispettare i requisiti della nuova normativa sul biologico. Pertanto, il gruppo con una propria personalità giuridica assumerebbe una posizione di leadership.

Ad oggi, il caso studio è relativo alla certificazione dei pascoli permanenti situati all'interno del bio-distretto BioAltopiano. In futuro, altre piccole aziende che producono categorie di prodotti come ortaggi, frutti di bosco e cereali, in conformità con i requisiti del Regolamento (UE) 2018/848, potrebbero aderire alla certificazione di gruppo. Inoltre, anche i comuni e gli orti domestici sarebbero interessati a partecipare al sistema biologico e, quindi, certificherebbero i propri prodotti secondo i requisiti del biologico.

Infatti, le piccole aziende spesso rifiutano la certificazione a causa della necessità di implementare un intero sistema di gestione e di predisporre i vari documenti richiesti dal sistema di controllo. Questo renderebbe non conveniente l'investimento in termini di costi e di risorse dedicate, rispetto ai vantaggi che ne potrebbero derivare.

Infatti, le piccole aziende montane spesso rinunciano alla certificazione a causa dell'onere economico e amministrativo.

Per questo motivo, avere un sistema che gestisca sia il processo di certificazione che l'eventuale commercializzazione, può rappresentare un incentivo per molti piccoli operatori ad entrare nel sistema del biologico.

Per quanto riguarda il limite finanziario del fatturato annuo e del volume standard di produzione di cui all'articolo 36.1 (b) del Regolamento (UE) 2018/848, è stato segnalato che il fieno biologico prodotto dai pascoli gestiti nel bio-distretto non supererebbe i 25.000 € di fatturato annuo né i 15.000 € del volume standard di produzione annua. Inoltre, l'articolo 36.1 (b) del Regolamento (UE) 2018/848 specifica che i costi di certificazione individuale devono rappresentare oltre il 2% del fatturato o del volume standard di produzione biologica di ciascun membro. Questi requisiti sarebbero soddisfatti per diversi motivi:

- In primo luogo, il fatturato dei pascoli permanenti biologici è considerato generalmente molto basso indipendentemente dalle dimensioni.
- In secondo luogo, considerando la dimensione massima consentita del pascolo, i costi annuali di certificazione secondo Valorialia sarebbero di 200 € (quota fissa) + 1€/ha (quota variabile) = 215 €.
- Inoltre, i costi sarebbero ridotti grazie alla vicinanza geografica delle aziende, che permette di contenere i costi delle ispezioni.

Considerando l'obbligo di istituire un sistema di marketing congiunto all'interno del gruppo di operatori biologici secondo il nuovo Regolamento (UE) 2018/848, è stato evidenziato che i piccoli produttori locali del BioAltopiano tendono a scegliere tra più canali di vendita, in base a quello più competitivo, piuttosto che essere legati ad un sistema di marketing comune. L'applicazione del requisito normativo creerebbe quindi un problema per le decisioni imprenditoriali delle aziende.

L'istituzione del controllo interno per questo progetto ha richiesto la formazione di un tecnico per il gruppo; lo sviluppo di un sistema di gestione e la preparazione documentale per i controlli interni saranno supportati dalle pubbliche amministrazioni e dai contributi al progetto, con il supporto esterno di Valorialia.

Potenziali criticità

La descrizione del bio-distretto BioAltopiano è stata valutata in base ai requisiti adottati dal nuovo Regolamento sul biologico (UE) 2018/848 come riportato

nell'**Allegato 1**. Le criticità potenziali per la certificazione di gruppo si riassumono come segue:

- I requisiti di personalità giuridica possono costituire un problema per la costituzione del bio-distretto del progetto BioAltopiano che dovrebbe diventare un'associazione di scopo.
- La dimensione del gruppo è considerata relativamente piccola in quanto è costituito da soli 76 operatori.
- La superficie totale del progetto è di circa 5.470 ha, e le dimensioni delle aziende agricole variano da 11 a 370 ha. In alcuni casi, viene superato il limite di 15 ha, come per il pascolo, previsto dall'articolo 36, paragrafo 1, lettera b), punto iii).
- Inoltre, i limiti finanziari indicati non costituiranno un ostacolo per il progetto in quanto i volumi standard di produzione degli operatori saranno inferiori a 15.000 euro e il fatturato annuo inferiore a 25.000 euro.
- Alcuni operatori quali i trasformatori, i commercianti e gli istituti di ricerca potrebbero non essere più autorizzati a partecipare alla certificazione di gruppo biologico a causa della limitazione dei soci agli agricoltori di cui all'articolo 36.1 (a) del nuovo Regolamento biologico (UE) 2018/848.
- Per quanto riguarda la categoria dei prodotti, è previsto che il progetto BioAltopiano includa, oltre alla certificazione dei pascoli biologici, anche varie categorie di prodotti come ortaggi, frutta e cereali.
- L'applicazione del requisito normativo del sistema di marketing congiunto porrebbe problemi agli operatori in quanto più abituati al sistema di marketing individuale. Tuttavia, è stato segnalato che nel caso in cui un membro del gruppo volesse commercializzare il prodotto con terzi, potrebbe commercializzarlo come convenzionale o aderire al sistema di certificazione con un'unica notifica.

4.2.2 Progetto 2: Cantina sociale, Sicilia

Caratteristiche principali

La cantina sociale siciliana oggetto dello studio è una storica cooperativa vitivinicola fondata nella prima metà del ventesimo secolo che attualmente conta 2.000 soci (i quali conferiscono l'uva alla cantina) e gestisce quasi 6.000 ettari di vigneto come illustrato nella **Figura 11**.



Figura 11 - Vigneti, cantina sociale, Sicilia

Fonte: Gentile concessione degli intervistati

La cooperativa è costituita da piccole aziende che hanno sede nei comuni della provincia di Palermo, Trapani e Agrigento come illustrato nella **Figura 12**.

Il sito di lavorazione della cooperativa si trova al centro del territorio vitivinicolo e coinvolge il 70% delle famiglie che vivono nella Sicilia sud-occidentale in un processo di cooperazione che riunisce molti viticoltori in uno scenario viticolo unico nel suo genere. Oltre 30 diverse cultivar su 6.000 ettari di terreno che rappresentano il 7% dei vigneti dell'isola.

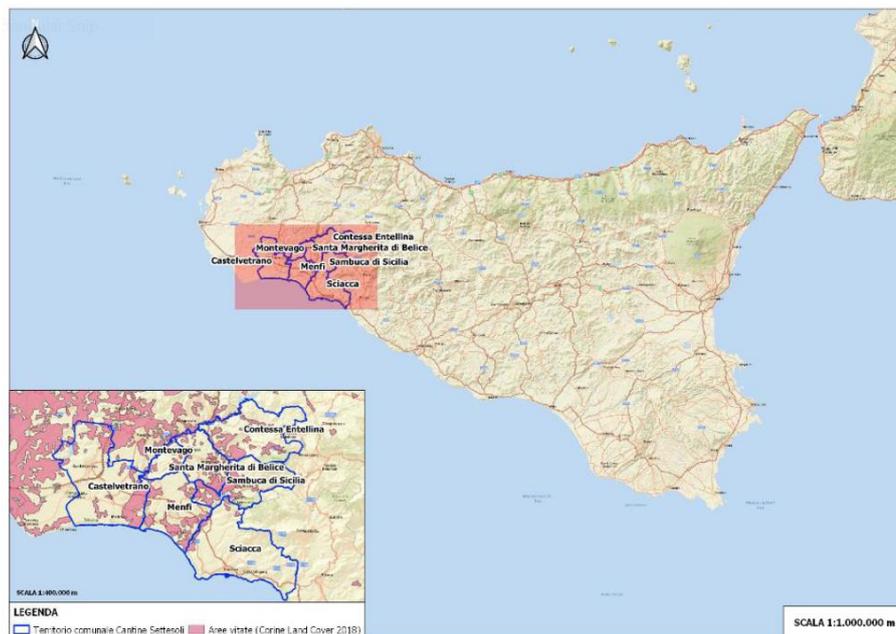


Figura 12 - Presentazione geografica della cantina sociale siciliana

Fonte: QGIS [Geographical Indication System software]

Valoritalia sta realizzando un progetto sperimentale di certificazione di un piccolo gruppo con il coinvolgimento, ad oggi, di 20 aziende vitivinicole biologiche. In futuro, il progetto potrebbe essere probabilmente esteso al resto dei soci (circa 900 aziende vitivinicole) che seguono i principi del biologico. Il caso studio riguarda la certificazione dei produttori biologici membri di una cooperativa vitivinicola che lavora e commercializza i prodotti dei propri soci. Questi soci possiedono aziende di dimensioni variabili da 3 a 8 ha, e quindi possono superare i requisiti relativi alle dimensioni di cui all'articolo 36.1 (b) ii.

La certificazione di gruppo è istituita in seguito alla sottoscrizione di contratti tra la cooperativa e i suoi soci. Il presente caso studio riguarda la categoria dei gruppi di aziende agricole organizzate in cui la cooperativa rappresenta il principale organo di riferimento dei propri soci. Questi sono controllati dalla cooperativa e i loro prodotti sono trasformati e commercializzati dalla cooperativa stessa. Per essere conforme ai requisiti del nuovo regolamento biologico (UE) 2018/848, il gruppo dovrebbe stabilire una nuova personalità giuridica. È stato segnalato che tale cambiamento comporterebbe un aumento degli oneri amministrativi e finanziari per i membri del gruppo.

Per quanto riguarda il limite finanziario legato al fatturato annuo e al volume standard di produzione di cui all'articolo 36, paragrafo 1, lettera b), è stato segnalato che per il settore vitivinicolo il rispetto dei requisiti dipende spesso da fattori quali il vitigno, la resa per ettaro, il prezzo stimato dell'annata e la denominazione di origine controllata. Inoltre, è stato dichiarato che il settore vitivinicolo è noto per l'elevato fatturato medio.

In questo caso studio, il prezzo minimo dell'uva è di 30 centesimi al Kg, per cui se si considerano 5 ha di vigneto come dimensione media, il fatturato annuo partirebbe da 15.000€ in poi. D'altra parte, è stato affermato che il fatturato annuo della produzione biologica non supererebbe il limite richiesto di 25.000€ all'anno.

Uno dei requisiti per l'adesione dei membri al gruppo ai sensi del Regolamento (UE) 2018/848 è il costo della certificazione individuale che deve essere superiore al 2% del fatturato di ogni membro. Se consideriamo un fatturato annuo di 25.000€, il costo della certificazione individuale per gli agricoltori dovrebbe superare i 500€, cosa improbabile nel caso dei soci della cooperativa vitivinicola oggetto di studio.

Per quanto riguarda l'istituzione del controllo interno, il gruppo organizzato di agricoltori è già considerato ben strutturato. Esso è dotato di un sistema di gestione interno che fornisce assistenza tecnica ai propri fornitori. Inoltre, è stato comunicato che l'implementazione della certificazione di gruppo ha portato ad un miglioramento del sistema di gestione e delle pratiche adottate, grazie all'utilizzo di registri viticoli informatizzati che permettono una più facile gestione dei dati del gruppo.

Potenziali criticità

La cantina sociale siciliana è stata valutata sulla base della descrizione e secondo i requisiti adottati dal nuovo Regolamento sul biologico (UE) 2018/848 come riportato nell'**Allegato 1**. Le sfide potenziali per la certificazione di gruppo si riassumono come segue:

- L'istituzione di una nuova personalità giuridica nel caso della cantina sociale siciliana porterebbe ad un aumento degli oneri amministrativi e dei costi di gestione del gruppo.
- Le dimensioni delle aziende agricole variano tra i 3 e gli 8 ettari. Alcuni dei soci potrebbero essere soggetti a restrizioni in quanto superano il limite di 5 ettari di superficie dell'azienda, come previsto dall'articolo 36.1, lettera b), punto ii).
- La dimensione del gruppo è considerata relativamente piccola in quanto ad oggi costituito solo da 20 operatori. In futuro, il progetto coinvolgerà il resto dei soci (circa 900 aziende vitivinicole) che seguono i principi del biologico. Anche con questo incremento numerico dei membri del gruppo, il limite di dimensione stabilito per 1.000 operatori non verrebbe probabilmente superato.
- Questo studio rappresenta un gruppo di aziende agricole organizzate in regime di cooperativa e quindi in linea con l'articolo 36.1 (a) del nuovo Regolamento biologico (UE) 2018/848.
- Il requisito di cui all'articolo 36.1 (b) i, legato al costo della certificazione che non dovrebbe superare il 2% del fatturato annuo sarebbe difficilmente soddisfatto.
- La certificazione di gruppo è l'applicazione di un sistema di marketing congiunto, in quanto la cooperativa è responsabile della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti finali.

4.2.3 Progetto 3: Azienda vinicola montana e fornitori, Trentino-Alto Adige

Caratteristiche principali

Oggetto di questo studio, è un'azienda vitivinicola italiana situata nella zona montana del Nord-Est dell'Italia, più precisamente nella provincia di Trento, nella regione del Trentino-Alto Adige.

Da oltre cento anni produce spumanti di qualità con un grande rispetto per il territorio e le tradizioni, ma con una visione proiettata verso il futuro e l'innovazione.

Il progetto di certificazione di gruppo è costituito, ad oggi, da circa 100 produttori di uva biologica, come illustrato nella **Figura 13**; è prevista l'adesione di ulteriori fornitori. Tuttavia, alcuni membri della certificazione di gruppo producono anche altre categorie di prodotti come le mele biologiche.



Figura 13 - Territorio montano, vigneti, azienda vinicola, Trentino-Alto Adige

Fonte: Gentile concessione degli intervistati

Il progetto è realizzato da Valoritalia in qualità di ente di certificazione biologica, da piccoli agricoltori e da una azienda vinicola. La superficie dei fornitori dell'azienda vinicola in studio varia da 1,5 a 3,5 ha, pertanto sono rispettati i requisiti di dimensione di cui all'art. 36.1 (b) ii.

In questo caso studio, il gruppo è guidato da un trasformatore, e l'azienda si occupa della lavorazione e della commercializzazione dei prodotti finiti. Infatti, il gruppo ha già personalità giuridica e la sua costituzione si basa su un contratto sottoscritto tra la personalità giuridica e i membri del gruppo.

Per quanto riguarda il limite finanziario legato al fatturato annuo e alla produzione standard di cui all'articolo 36, paragrafo 1, lettera b), punto i), è stato segnalato che per il settore vitivinicolo il rispetto del requisito dipende spesso da fattori quali il vitigno, la resa per ettaro, il prezzo stimato dell'annata e la denominazione di origine controllata. Inoltre, è stato riportato che il settore vitivinicolo è noto per il suo elevato fatturato medio.

In questo caso studio, il prezzo minimo dell'uva è di 40 centesimi al Kg, per cui se si considerano 2,5 ha di vigneto come dimensione media del gruppo, il fatturato annuo si attesterebbe da 15.000 € fino a 35.000€ all'anno.

Uno dei requisiti per l'adesione al gruppo ai sensi del Regolamento (UE) 2018/848 è il costo della certificazione individuale che rappresenta oltre il 2% del fatturato di ciascun membro. Se consideriamo un fatturato annuo di 25.000€, il costo della certificazione individuale per gli agricoltori dovrebbe superare i 500€, cosa improbabile nel caso dei soci dell'azienda vinicola in esame.

Potenziali criticità

L'azienda vinicola montana è stata valutata in base alla descrizione e ai requisiti adottati dal nuovo Regolamento sul biologico (UE) 2018/848 come riportato nell'**Allegato 1**. Le criticità potenziali per la certificazione di gruppo si riassumono come segue:

- L'istituzione di una nuova personalità giuridica porterebbe ad un aumento degli oneri amministrativi e dei costi di gestione del gruppo.
- Le dimensioni delle aziende sono in linea con il requisito dimensionale di cui all'articolo 36.1 (b) ii del Regolamento (UE) 2018/848 in quanto nessuna supera i 5 ha.
- Questo caso studio riguarda un gruppo guidato da un trasformatore e quindi non è in linea con l'articolo 36.1 (a) del nuovo Regolamento biologico (UE) 2018/848 che restringe l'accesso degli operatori al gruppo.
- Il requisito di cui all'articolo 36.1 (b) i, legato al costo della certificazione che dovrebbe superare il 2% del fatturato annuo, sarebbe difficilmente soddisfatto.
- La certificazione di gruppo è l'applicazione di un sistema di marketing congiunto, in quanto il trasformatore è responsabile della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti finiti.

4.2.4 Analisi comparativa

Questo capitolo evidenzia i principali risultati comuni ai tre progetti proposti. Questi risultati rappresentano le sfide che i progetti analizzati dovranno affrontare per rimanere in linea con il nuovo Regolamento biologico (UE) 2018/848.

Implementazione del SCI

È stato segnalato che tra le criticità affrontate nei tre progetti rientra la designazione del gruppo, in quanto considerato il primo passo per il processo di certificazione. Essa consiste nell'indicare i membri responsabili del Sistema di Controllo Interno, il loro ruolo, nonché le relazioni tra i membri del gruppo e dell'organismo di certificazione.

Nei gruppi studiati, ogni "gruppo" è obbligato a relazionarsi con i membri per attuare un piano di auto-monitoraggio basato su ispezioni, campionamenti in campo e analisi. Inoltre, deve collegarsi con l'organismo di certificazione per tutti gli aspetti relativi alla certificazione, alla predisposizione della documentazione di sistema e alla formazione degli ispettori/tecnici interni. Inoltre, il "gruppo" deve tenere un registro che elenchi le aziende ad esso associate.

A questo proposito, sia la cantina sociale biologica siciliana sia il terzo progetto dell'azienda vinicola montana e dei suoi fornitori sono già dotati di registri on-line

per le operazioni in campo. Si tratta di uno strumento che facilita il controllo interno del gruppo e ottimizza la gestione delle informazioni.

Pertanto, i progetti del bio-distretto BioAltopiano mirano a promuovere gruppi con strutture migliori. Si cerca di dotare i gruppi di registri online delle operazioni in campo e dei trattamenti fitosanitari. Inoltre, sarà prodotta una checklist per la certificazione dell'auto-monitoraggio, unitamente ad un software gestionale che permetta al gruppo di gestire il processo di certificazione e di raccogliere le informazioni necessarie per una comunicazione permanente con l'organismo di certificazione esterno.

Un'altra sfida importante è l'organizzazione di corsi di formazione preliminari per i membri del gruppo. Infatti, devono essere organizzati corsi di formazione specifici, rivolti sia ai membri del gruppo, sia agli ispettori e ai revisori interni del sistema di controllo. Questi corsi di formazione hanno lo scopo di fornire indicazioni sulle procedure e sui documenti necessari.

Gestione del SCI

Nei casi studio di Valoritalia è stato segnalato che, per garantire un buon sistema di ispezione interno, sono stati predisposti l'istituzione e il mantenimento di un sistema di gestione interno come descritto nell'**Allegato 2**, nonché l'istituzione di un Sistema di Controllo Interno che prevede come di seguito indicato:

- Selezione e formazione dell'ispettore interno, compreso il controllo dei conflitti di interesse;
- Formazione dei membri del gruppo sui requisiti del SCI;
- Approvazione di nuovi membri/sedi di produzione;
- Ispezioni interne;
- Revisioni del manuale SCI;
- Monitoraggio del periodo di conversione;
- Tracciabilità interna, inclusa una descrizione dell'intero flusso di prodotti nella catena di produzione di cui il gruppo è responsabile;
- Catalogo interno delle misure da adottare in caso di non conformità, compresa la cancellazione dei membri/sedi di produzione dall'elenco del gruppo e il divieto di immettere sul mercato prodotti non conformi.

Inoltre, Valoritalia ha reso obbligatorie, per i casi studiati, le seguenti schede di registrazione del Sistema di Controllo Interno:

- Modulo di registrazione per i soci;
- Certificati di partecipazione a corsi di formazione;

- Documentazione sulle ispezioni interne (verbali e documentazione fornita durante le ispezioni, sintesi dei risultati delle ispezioni, ecc.);
- RegISTRAZIONI di non conformità rilevate derivanti sia da ispezioni interne che da audit esterni;
- RegISTRAZIONE di ricorsi e reclami.

Gestione dei conflitti di interesse

Al fine di evitare qualsiasi tipo di conflitto di interesse tra l'ispettore interno e i relativi membri del gruppo, tre dei casi studio hanno operato con membri esterni incaricati dei controlli. Infatti, gli ispettori di controllo sono stati nominati sulla base delle loro conoscenze ed esperienze nel settore biologico e sono stati destinatari di un'adeguata formazione per l'ispezione relativa alla certificazione di gruppo. Inizialmente, questi corsi di formazione per gli ispettori si sono svolti all'inizio dei tre progetti. In caso di aggiornamenti normativi, sono previsti annualmente corsi supplementari.

Il personale qualificato di tutti i casi studio è stato impegnato nella gestione delle procedure di controllo dell'ispezione interna e delle registrazioni, nella pianificazione delle ispezioni, nell'organizzazione di corsi di formazione, nonché negli audit interni e nella revisione dei documenti.

Nel caso in cui gli ispettori interni siano membri del gruppo, l'organismo di certificazione seguirà attività specifiche per verificare l'assenza di conflitti di interesse. Nel corso delle attività di audit svolte dell'Organismo di Certificazione sarà valutata anche l'affidabilità delle ispezioni interne.

Per quanto riguarda la formazione dei membri del gruppo, vengono organizzati corsi specifici dal responsabile del gruppo con il supporto di Valoritalia in qualità di ente certificatore. In tutti i casi studio, i corsi di formazione si concentrano principalmente sul funzionamento del sistema, sulla predisposizione della documentazione interna per i nuovi iscritti, sul funzionamento dei controlli interni, sulla segnalazione di ricorsi e reclami, nonché sul chiarimento del ruolo dell'organismo di certificazione.

Gestione dei controlli esterni

Le criticità segnalate in merito al sistema di certificazione esterna che gli ispettori di Valoritalia hanno dovuto affrontare riguardano tre questioni principali:

- In primo luogo, le soglie che determinano il fallimento del Sistema di Controllo Interno del gruppo, difficili da definire.
- In secondo luogo, i protocolli di ispezione, dichiarati di difficile applicazione.
- In terzo luogo, le procedure specifiche relative alle misure e alle azioni correttive derivanti dall'ispezione.

Valoritalia dispone di ispettori altamente qualificati che sono specificamente e continuamente formati per l'ispezione relativa alla certificazione biologica e che hanno già effettuato ispezioni per gruppi di operatori. La formazione degli ispettori consisterà quindi in un corso di revisione delle caratteristiche del sistema di certificazione di gruppo e delle relative procedure. Inoltre, l'organismo di certificazione ha segnalato che si è ritenuto necessario inserire nel Regolamento (UE) 2018/848 uno specifico protocollo attuativo per l'ispezione della certificazione di gruppo.

Per quanto riguarda le ispezioni sul campo, l'organismo di certificazione nei casi studio si basa su un sistema di doppio controllo (uno schema di controllo più dettagliato è riportato nella **Figura 14**):

- Un primo campione annuale di membri stabilito su base casuale e in quantità pari alla radice quadrata dei membri del gruppo, in quanto nessuno dei gruppi presentati superava i 400 membri. Se il gruppo fosse stato più numeroso, l'ispezione si sarebbe basata sul 5% del totale degli operatori.
- Per l'anno successivo, saranno ispezionati altri campioni, scelti in base alle non conformità rilevate dal Sistema di Controllo Interno.

Nei casi in cui, nell'attuazione del Sistema di Controllo Interno, gli ispettori esterni abbiano riscontrato accertate non conformità alle norme del regolamento vigente, le sanzioni saranno applicate secondo quanto stabilito dal Decreto Legislativo 23 febbraio 2018, n. 20. Le non conformità riscontrate dal Sistema di Controllo Interno devono essere segnalate all'OdC e gestite in conformità alla legislazione nazionale, cioè il DM 15962 del 20 dicembre 2013.

A questo livello del rapporto, è importante sottolineare che, a seguito delle esperienze sviluppate nel progetto 2 "Cantina sociale siciliana" e nel progetto 3 "Azienda vinicola montana e suoi fornitori", Valoritalia ha ritenuto opportuno consentire la possibilità a trasformatori e rivenditori di ricoprire il ruolo di responsabile SCI a condizione che siano sottoposti a controlli individuali.

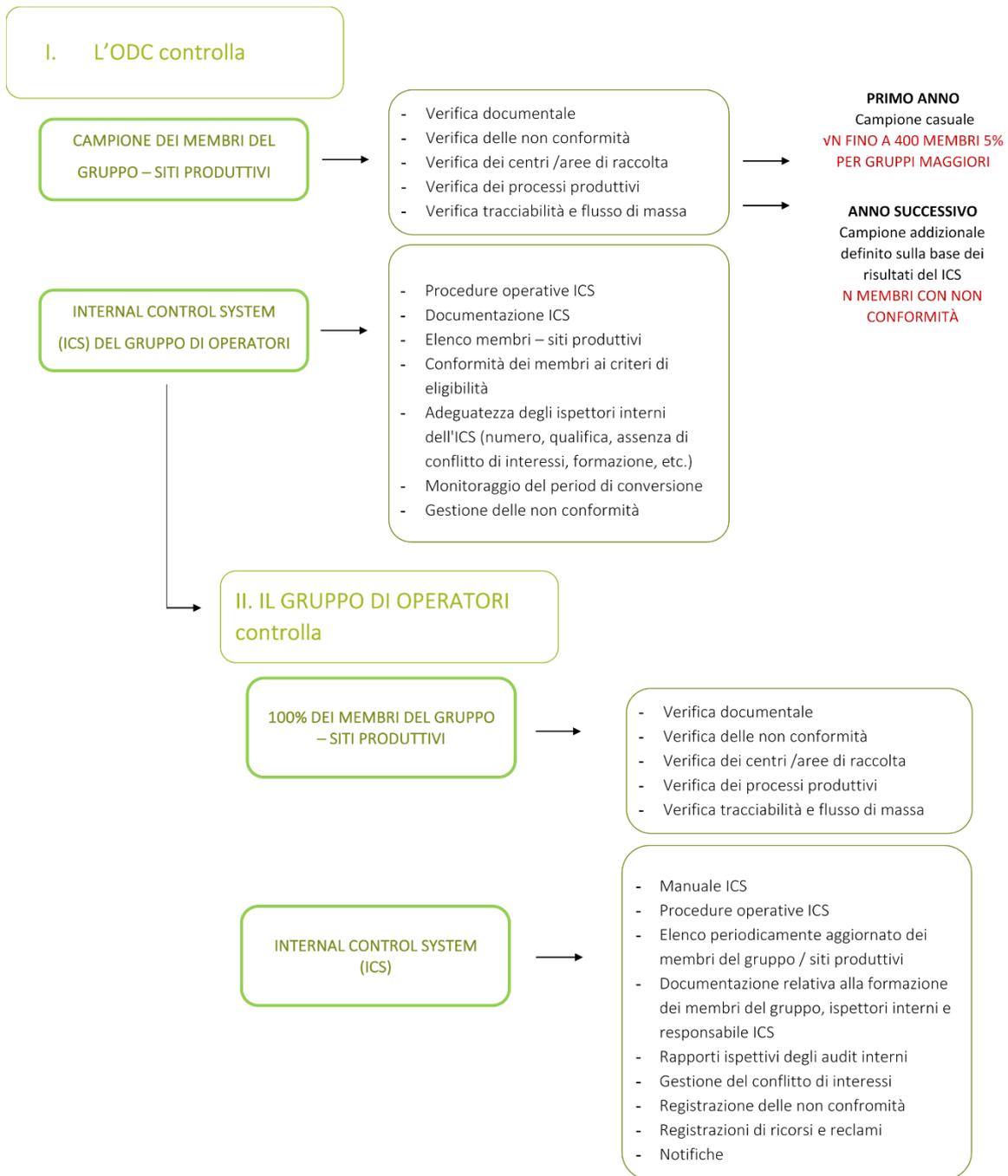


Figura 14 - Schema di controllo di Valoritalia per la certificazione di gruppo

4 CONCLUSIONI

Il nuovo Regolamento sul biologico (UE) 2018/848 consentirà di istituire la certificazione di gruppo negli Stati membri dell'UE a partire dal 2021. Questa novità dà la possibilità ai piccoli produttori biologici dell'UE di attuare un SCI e di essere certificati collettivamente come biologici da un organismo di certificazione di parte terza.

Attraverso metodologie complementari, questo rapporto ha valutato l'applicabilità della certificazione di gruppo nei paesi dell'UE sulla base delle nuove regole attraverso un'indagine tra gli stakeholder. Inoltre, questo rapporto ha identificato e presentato le caratteristiche chiave e le potenziali criticità di tre progetti che stanno sperimentando un modello di certificazione di gruppo in tre diverse regioni italiane.

Nel complesso, poiché la certificazione di gruppo non è ancora consentita nell'UE, sono stati ritenuti significativi per questo rapporto solo alcuni progetti pilota in corso di realizzazione negli Stati membri dell'UE. Questi progetti fanno luce sulle opportunità e sulle criticità da affrontare per aderire alle nuove regole proposte.

A livello UE, l'ortofrutta è la categoria di prodotto con il maggiore potenziale nell'ambito di un sistema di certificazione di gruppo seguita da alimenti trasformati come vino e olio, latte e carne ed erbe aromatiche.

In sintesi, la certificazione di gruppo apporterebbe sicuramente alcuni benefici potenziali. Più nello specifico, ridurrebbe i costi di certificazione e gli oneri amministrativi e faciliterebbe l'accesso a mercati più remunerativi per i piccoli agricoltori. Tuttavia, gli aspetti attuali dei nuovi requisiti giuridici dell'UE sulla certificazione di gruppo sembrano attenuarne i possibili vantaggi futuri.

Il rigore delle norme proposte potrebbe ostacolare la corretta applicazione della certificazione di gruppo nell'UE. Tra i requisiti legali emerge l'esclusione, dalla certificazione di gruppo, dei gruppi guidati da rivenditori e trasformatori, il che riguarderebbe un ampio spettro di potenziali certificazioni di gruppo nell'UE.

Inoltre, se confermato, l'obbligo di costituire una nuova personalità giuridica, di cui non vi è alcuna definizione giuridica nel nuovo Regolamento (UE) 2018/848, rappresenterebbe un problema per i potenziali gruppi biologici dell'UE. Tali requisiti inciderebbero gravemente sulla struttura, sulla governabilità e sugli statuti giuridici dei gruppi già esistenti. Rappresenterebbero un ostacolo per la loro conversione nell'ambito di questo regime e per la creazione di nuovi gruppi biologici. In generale, si può concludere che tale requisito comporterebbe ulteriori oneri finanziari e amministrativi che controbilancerebbero gli obiettivi fissati nel regolamento.

Inoltre, il requisito normativo del sistema di commercializzazione comune è avvertito come un problema per la maggior parte dei potenziali piccoli operatori che generalmente possiedono una propria strategia di marketing. Allo stesso modo,

rappresenterebbe un problema per la vendita diretta e la negoziazione dei prezzi e un ostacolo all'adesione alla distribuzione alternativa.

Inoltre, le dimensioni e i limiti finanziari per far parte di una certificazione di gruppo sarebbero difficili da rispettare. In realtà, i costi della certificazione biologica sono relativamente bassi nella maggior parte dei paesi dell'UE e il requisito del fatturato sarebbe difficile da stimare in anticipo nella maggior parte dei casi.

Per quanto riguarda il requisito per istituire e mantenere un SCI valido, le maggiori criticità sono legate alla mancanza di conoscenza e di fiducia tra gli operatori. Inoltre, la gestione del conflitto di interessi, la definizione dei membri responsabili del gruppo e l'identificazione dei loro ruoli sono ritenuti difficilmente raggiungibili dai piccoli operatori.

Per quanto riguarda i controlli esterni, gli organismi di certificazione dovrebbero affrontare diverse tematiche non ancora disciplinate dal nuovo regolamento (UE) 2018/848. In particolare, esse sono legate alla mancanza di definizione di soglie che determinano il fallimento dell'istituzione del SCI. Di conseguenza, le misure specifiche e le azioni correttive derivanti dall'ispezione sarebbero difficili da attuare.

In conclusione, queste restrizioni limiterebbero in larga misura l'istituzione della certificazione di gruppo di operatori biologici nell'UE e limiterebbero inoltre la conversione dei gruppi esistenti al regime biologico. Oltre ai requisiti di legge stringenti, si ritiene che la mancanza di un sostegno finanziario a livello europeo, nazionale o regionale sia un grosso ostacolo. Pertanto, la certificazione di gruppo potrebbe essere sostenuta anche da sussidi e sovvenzioni governative che faciliterebbero l'istituzione della certificazione di gruppo in agricoltura biologica.

5 Riferimenti bibliografici

- European Commission (2013). Report on the results of the public consultation on the review of the EU policy on organic agriculture conducted by the directorate general for agriculture and rural development 15 January-10 April 2013), Brussels. http://ec.europa.eu/agriculture/organic/documents/eu-policy/of-public-consultation-finalreport_en.pdf
- European Commission (2019). *Organic farming in the EU: A fast growing sector*. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/market-brief-organic-farming-in-the-eu_mar2019_en.pdf
- European Parliament and Council (2007). Regulation (EC) 834/2007 of the European Parliament and of the Council of 28 June 2007 on organic production and labelling of organic products and repealing Council Regulation (EC) No 2092/91. *OJ L 189*, 20.7.2007, p. 1-23. <http://data.europa.eu/eli/reg/2007/834/oj>
- European Parliament and Council (2018). Regulation (EU) 2018/848 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 on organic production and labelling of organic products and repealing Council Regulation (EC) No 834/2007. *OJ L 150*, 14.6.2018, p. 1-92. <https://eurlex.europa.eu/eli/reg/2018/848/oj>
- Eurostat (2018). *Agriculture, forestry and fishery statistics*. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/9455154/KS-FK-18-001-EN-N.pdf/a9ddd7db-c40c-48c9-8ed5-a8a90f4faa3f>
- IFOAM Organics International (2018). *The IFOAM Norms for organic production and processing*, Edited version of the IFOAM Norms Version 2014. https://www.ifoam.bio/sites/default/files/ifoam_norms_july_2014_t.pdf
- Meinshausen, F., Richter, T., Blockeel, J., & Huber, B. (2019). *Group Certification. Internal Control Systems in Organic Agriculture: significance, opportunities and challenges*. Frick: FiBL.
- Petrelli, L. (2015). La certificazione di gruppo: una nuova opportunità per i piccoli produttori biologici europei? *Rivista Diritto Alimentare*, 9(2): 50-60.
- Steidle, M., & Herrmann, G. A. (2019). Group Certification: Market Access for Smallholder Agriculture. In: *Sustainable Global Value Chains*. Cham: Springer, pp. 639-656.
- Ute, B. & Wagner, A. Eds. (2019). *Development of group certifications in Thuringia: A guide for interested individuals and organisations*. p. 40.
- Willer, H., Sampson, G., Voora, V., Dang, D., & Lernoud, J. (2019). *The State of Sustainable Markets 2019-Statistics and Emerging Trends*. International Trade

Centre (ITC), International Institute for Sustainable (IISD), Research Institute of Organic Agriculture (FiBL).

Allegato 1 - Requisiti di certificazione di gruppo nel Regolamento (UE) 2018/848

REGOLAMENTO (UE) 2018/848 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

del 30 maggio 2018

relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio

Articolo 36 Gruppo di operatori

1. Ogni gruppo di operatori:

a) è composto soltanto da membri che sono agricoltori od operatori che producono alghe o animali di acquacoltura e le cui attività possono inoltre includere la trasformazione, la preparazione o l'immissione sul mercato di alimenti o mangimi;

b) è costituito soltanto da membri:

i) i cui costi di certificazione individuale rappresentano oltre il 2% del fatturato o del volume standard di produzione biologica di ciascun membro e il cui fatturato annuale di produzione biologica non eccede i 25.000 EUR

o il cui volume standard di produzione biologica non è superiore a 15.000 EUR l'anno; **oppure**

ii) ciascuno dei quali ha aziende di massimo:

– 5 ettari, 14.6.2018 Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 150/41 IT

– 0,5 ettari, nel caso di serre,

– 15 ettari, esclusivamente nel caso di pascoli permanenti

c) ha sede in uno Stato membro o in un paese terzo;

d) ha personalità giuridica;

e) è costituito soltanto da membri le cui attività di produzione si svolgono in prossimità geografica le une alle altre;

f) istituisce un sistema di commercializzazione comune dei prodotti ottenuti dal gruppo; e

g) istituisce un sistema per i controlli interni che comprende una serie documentata di attività e procedure di controllo, in base alle quali una persona o un organismo

identificati sono responsabili di verificare il rispetto del presente regolamento da parte di ciascun membro del gruppo.

2. Le autorità competenti o, se del caso, le autorità di controllo o gli organismi di controllo revocano il certificato di cui all'articolo 35 per l'intero gruppo, qualora eventuali carenze riscontrate nella creazione o nel funzionamento del sistema di controlli interni di cui al paragrafo 1, in particolare la mancata individuazione o correzione di casi di non conformità a carico di singoli membri del gruppo di operatori, compromettano l'integrità dei prodotti biologici e in conversione.

3. Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 54 che modificano i paragrafi 1 e 2 del presente articolo tramite l'aggiunta di disposizioni o la modifica di tali disposizioni aggiuntive, in particolare per quanto riguarda:

a) le responsabilità dei singoli membri del gruppo di operatori;

b) i criteri atti a determinare la prossimità geografica dei membri del gruppo, come la condivisione di strutture o siti;

c) la creazione e il funzionamento del sistema di controlli interni, compresi l'ambito, il contenuto e la frequenza dei controlli da effettuare e i criteri atti a individuare le carenze nella creazione o nel funzionamento del sistema di controlli interni.

4. La Commissione può adottare atti di esecuzione che stabiliscono norme specifiche riguardanti:

a) la composizione e la dimensione di un gruppo di operatori;

b) i documenti e i sistemi di tenuta delle registrazioni, il sistema di tracciabilità interna e l'elenco degli operatori;

c) lo scambio di informazioni tra un gruppo di operatori e l'autorità o le autorità competenti, le autorità di controllo o gli organismi di controllo, e tra gli Stati membri e la Commissione.

Tali atti di esecuzione sono adottati secondo la procedura di esame di cui all'articolo 55, paragrafo 2.

Allegato 2 - Manuale del Sistema di Gestione Interno di Valoritalia

MANUALE DEL SISTEMA DI GESTIONE INTERNO DI VALORITALIA

1 Introduzione e Gestione

- 1.1 Revisione e approvazione del manuale
- 1.2 Descrizione della certificazione di gruppo

2 Scopo e campo di applicazione

- 2.1 Obiettivo
- 2.2 Campo di applicazione
- 2.3 Definizioni e abbreviazioni

3 Riferimenti normativi

- 3.1 Riferimenti giuridici/normativi
- 3.2 Altri documenti di riferimento

4 Organizzazione di gruppo

- 4.1 Definizione del campo di applicazione del Sistema di Controllo Interno
- 4.2 Persona giuridica che rappresenta il gruppo di operatori
 - 4.2.1 Definizione
 - 4.2.2 Costi di certificazione
- 4.3 Membri del gruppo
 - 4.3.1 Definizione
 - 4.3.2 Elenco dei membri
 - 4.3.3 Responsabilità
 - 4.3.4 Accordo sottoscritto dal Gruppo
- 4.4 Manager del sistema
 - 4.4.1 Definizioni
 - 4.4.2 Responsabilità
- 4.5 Ispettori del Sistema di Controllo Interno
 - 4.5.1 Ubicazione degli ispettori
 - 4.5.2 Responsabilità

5 Programmi di gestione del gruppo che aderisce al sistema di certificazione

5.1 Definizione del processo del Sistema di Controllo Interno

5.2 Registrazione del Sistema di Controllo Interno

5.3 Auto-Controllo

5.3.1 Audit

5.3.2 Controlli analitici

5.3.3 Tracciabilità integrata nel sistema (quantità e transizioni)

5.3.4 Esito dei controlli

6 Procedure operative

7 Training

7.1 Formazione per i membri

7.2 Formazione interna degli ispettori

8 Gestione e controllo della documentazione e dei registri

9 Revisione della gestione