

SOMMARIO

Premessa	5
Capitolo 1 Normativa Europea sull'agricoltura biologica	6
Capitolo 2 Prime regole operative dopo l'entrata in vigore del nuovo Regolamento UE n. 838/2018.....	24
Capitolo 3 Comunicazione dei prodotti biologici.....	34
Capitolo 4 Finalità del logo biologico.....	42
Capitolo 5 Norme generali di produzione	50
Capitolo 6 Non conformità e sospetti di non conformità	57
Capitolo 7 Ogm e prodotti fitosanitari in produzione biologiche	62
Capitolo 8 Vino e etichetta "bio"	66
Capitolo 9 Sistema di certificazione e controlli	72
Capitolo 10 Sostanze ammesse in agricoltura biologica per i diversi settori di attività (Regolamento 2021/1165)	82
Capitolo 11 Quadro delle principali misure adottate a livello nazionale per l'attuazione del Regolamento (UE) 2018/848 del Parlamento e del Consiglio del 30.05.2018	87
Capitolo 12 Sviluppo e competitività della produzione agricola, agroalimentare e dell'acquacoltura con metodo biologico	92
Capitolo 13 PAN Bio: Piano d'azione nazionale per la produzione biologica e prodotti biologici 2024-2026	100

Capitolo 14

Le nuove norme nazionali del bio: le rotazioni 114

Capitolo 15

Disciplina dei distretti biologici 117

Premessa

Il biologico è un'agricoltura alternativa a quella "convenzionale" per gli aspetti che riguardano sia la gestione dell'azienda sia la produzione agricola.

L'agricoltura biologica o "bio" ha come obiettivo principale il mantenimento e l'aumento dei livelli di sostanza organica nei suoli (da cui l'espressione *organic farming* usata in Inghilterra, dove il bio ha mosso i primi passi), riducendo o eliminando del tutto l'apporto di fertilizzanti di sintesi, d'erbicidi per distruggere le "malerbe" e di fitofarmaci per combattere parassiti (insetti, acari ecc.) e patogeni (funghi, batteri, virus). Solo le misure manuali, meccaniche e termiche sono ammesse per il controllo delle infestanti. Le specie della fauna selvatica (insetti, acari, lumache ecc.) considerate parassite delle colture possono essere controllate attraverso misure biotecnologiche e insetticidi naturali.

Il metodo di produzione biologico esplica, pertanto, una duplice funzione:

- rispondere alla domanda da parte dei consumatori di alimenti e fibre salubri e sicuri;
- fornire beni pubblici che contribuiscono alla tutela dell'ambiente, al benessere degli animali e allo sviluppo rurale.

In Europa la produzione biologica è disciplinata dal Regolamento UE 30.05.2018, n. 848; nel nostro ordinamento è stato emanato il D.M. 20.05.2022, n. 229771, attuativo del Regolamento sopracitato.

Questi contengono una serie di disposizioni comuni riguardo ai metodi di produzione, all'etichettatura dei prodotti, al sistema dei controlli, ai provvedimenti finanziari di sostegno all'agricoltura biologica e integrata, alle misure adottate per la tutela dell'ambiente agricolo e per la biodiversità.

Secondo stime condotte da AIAB (Associazione Italiana per l'agricoltura biologica), le aziende bio italiane sono in gran parte a conduzione e manodopera familiare (circa il 90%), dirette da persone giovani con un'età compresa tra i 20 e i 40 anni, spesso in possesso di un titolo di studio di buon livello, quale laurea o diploma di scuola media superiore. Inoltre 1 azienda su 6 è contraddistinta da un buon grado di sviluppo tecnologico e di informatizzazione e possiede un proprio sito web commerciale. Altro dato di rilievo è che le opportunità di impiego nel campo del bio sono maggiori (+14%) rispetto a quelle offerte dall'agricoltura convenzionale e che il reddito netto per unità lavorativa familiare è in media circa il 33% maggiore di quello delle aziende agricole non bio, anche grazie all'integrazione di attività non strettamente legate alla produzione agricola.

La nuova edizione del testo dedicato all'Agricoltura biologica è stata aggiornata:

- con la L. 9.03.2022, n. 23 (pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 23.03.2023, n. 69) contenente le regole per la tutela, lo sviluppo e la competitività della **produzione agricola, agroalimentare e dell'acquacoltura con metodo biologico**;
- con il D.M. 20.12.2023, n. 696735 (pubblicato sulla G.U. serie generale del 29.01.2024, n. 23) con il quale il Masaf ha adottato il "Piano d'azione nazionale per la produzione biologica".

Capitolo 1

Normativa Europea sull'agricoltura biologica

Nuovo Regolamento UE 30.05.2018, n. 848

In data 30.05.2018 è stato approvato il Regolamento n. 848 sulla produzione biologica.

Il testo è entrato in vigore il 1.01.2022.

Il nuovo Regolamento (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, approvato il 30.05.2018, è entrato in vigore il 1.01.2022 e di conseguenza è stato abrogato il Regolamento (CE) n. 834/2007.

I motivi che hanno portato all'intervento del legislatore europeo possono essere individuati nell'esigenza di garantire la fiducia dei consumatori per il mercato degli alimenti biologici e nell'adeguamento al contesto normativo, in particolare alla PAC 2014/2020, al Regolamento (UE) 2017/625 e alla strategia Europa 2020 che vuole promuovere una crescita sostenibile e un'economia più efficiente, più verde e più competitiva, focalizzata sul legame produzione-ambiente al fine di garantire una migliore gestione delle risorse naturali.

Agricoltura biologica secondo il nuovo Regolamento UE 30.05.2018, n. 848

Certificazione	<ul style="list-style-type: none">• Ricordando concetti noti, l'agricoltura biologica è una certificazione di processo con cui si attesta che l'imprenditore non ha fatto utilizzo di sostanze chimiche nelle attività di coltivazione del fondo ed allevamento degli animali.• Seguendo tale metodo, è possibile ottenere una minore resa accompagnata da una vendita del prodotto ad un prezzo superiore.• Per garantirsi una visibilità distinta, l'imprenditore agricolo potrà fregiare i suoi prodotti con il segno distintivo "biologico".
Agevolazione	<ul style="list-style-type: none">• Gli imprenditori agricoli che utilizzano agricoltura biologica, inoltre, potrà accedere ad una serie di incentivi finanziari promossi dall'UE.• Naturalmente, tale beneficio richiede il superamento di controlli annuali da parte delle competenti autorità. Pertanto, se è pur vero che, ad un esame organolettico, l'alimento derivante dalla coltivazione biologica è sostanzialmente identico a quello ottenuto seguendo metodi convenzionali, la facoltà di apporre sul prodotto uno specifico segno distintivo, subordinato al superamento di specifici controlli, lo colloca in un mercato autonomo.
Particolare tecnica di produzione	<ul style="list-style-type: none">• Onde evitare fraintendimenti, per quanto il segno biologico sia apposto sul prodotto, questo consente al consumatore di sapere che l'alimento è stato ottenuto tramite una particolare tecnica di produzione.• Il bene, quindi, serve solo a comunicare un messaggio concernente una scelta adottata dal produttore, l'effettivo titolare della certificazione biologica.• Dal 1991 ad oggi, sotto questo profilo, poco è mutato. Tuttavia, nelle intenzioni e negli scopi del legislatore, il procedimento è posto a servizio di obiettivi sempre più ampi e di rilievo collettivo, che si aggiungono alla produzione in senso stretto.

Metodo di produzione biologico

Per quanto il metodo di produzione biologico sia rimasto pressoché immutato fin dalle sue origini e continui a caratterizzarsi per l'assenza di prodotti chimici di sintesi, i suoi spazi di rilevanza si sono ampliati anche in settori che vanno oltre la produzione in senso stretto. L'occasione è utile per una riflessione sulle sue linee di sviluppo, marcando lo stretto legame che l'agricoltura biologica instaura tra produzione, tutela dell'ambiente e protezione della biodiversità.

Ciò le ha permesso di collocarsi in una posizione di assoluto rilievo nel mercato agroalimentare, incrementando, allo stesso tempo, anche lo sviluppo di attività connesse che ruotano intorno all'impresa agricola ed alla promozione del territorio in cui questa opera.

La struttura del Regolamento

La struttura del Regolamento n. 848/2018 è suddivisa tra principi (artt. 5-7), norme generali di produzione (artt. 9-11), vavevoli per tutte le tipologie di prodotti biologici, e norme dedicate alle singole categorie: vegetali (art. 12), materiale riproduttivo vegetale (art. 13), animali (art. 14), alghe e animali di acquacoltura (art. 15), alimenti trasformati (art. 16), mangimi trasformati (art. 17), vino (art. 18) e lieviti (art. 19).

Vi sono poi disposizioni specifiche per quanto riguarda l'autorizzazione di prodotti e sostanze utilizzati per l'uso nella produzione biologica (art. 24), gli obblighi dell'OSA in caso di sospetto di non conformità (art. 27) e misure precauzionali da porre in essere per evitare che ciò accada (art. 28). Segue il capo sull'etichettatura (artt. 30-33), sulla certificazione biologica (artt. 34-36), sui controlli ufficiali (artt. 37-43), sull'import-export di prodotti biologici (artt. 44-49) e sulle norme di chiusura (artt. 50-61).

Definizione dell'Unione Europea per agricoltura biologica

- Come da definizione data dall'Unione Europea, per agricoltura biologica si deve intendere "un metodo agricolo volto a produrre alimenti con sostanze e processi naturali. Ciò significa che tende ad avere un impatto ambientale limitato, in quanto incoraggia a:
 - usare l'energia e le risorse naturali in modo responsabile;
 - mantenere la biodiversità;
 - conservare gli equilibri ecologici regionali;
 - migliorare la fertilità del suolo;
 - mantenere la qualità delle acque.
- Le norme in materia di agricoltura biologica favoriscono il benessere degli animali e impongono agli agricoltori di soddisfare le specifiche esigenze comportamentali degli animali.
- I Regolamenti dell'Unione Europea sull'agricoltura biologica sono concepiti per fornire una struttura chiara per la produzione di prodotti biologici in tutta l'UE. L'intento è soddisfare la domanda di prodotti biologici affidabili da parte dei consumatori, creando al contempo un mercato equo per i produttori, i distributori e i rivenditori".
- Al fine dunque di ottenere una visibilità dei prodotti contraddistinguendosi da quelli "convenzionali", l'imprenditore agricolo potrà fregiare i suoi prodotti con il segno distintivo "biologico". Non solo, egli potrà altresì accedere ad incentivi finanziari che di volta in volta l'Unione Europea propone, purché ottenga ufficialmente il superamento di controlli annuali sui prodotti bio, collocandoli in un mercato autonomo. Il "distintivo bio" apposto sul prodotto, consente al consumatore (finale) di sapere che l'alimento ha avuto una particolare tecnica di produzione.

L'agricoltura biologica: l'evoluzione del quadro normativo dal 1991 al 2008

L'evoluzione della legislazione in materia di "agricoltura biologica" si è articolata in 3 momenti storici, lungo i quali si è notevolmente affinata la nozione di base con conseguenze sul piano giuridico e concreto.

Anno 1991

È il 1991 l'anno in cui, per la prima volta a livello normativo, all'agricoltura biologica è data una disciplina. Il processo, però, sarà portato a compimento solo nel 1999, quando verrà approvato il Regolamento sulla produzione biologica animale.

Alla base del testo ci sono 2 specifiche considerazioni, entrambe contenute nei "considerando" iniziali.

Prima	Si riconosce che i prodotti biologici hanno già un loro specifico mercato e la loro domanda sta incrementando.
Seconda	<ul style="list-style-type: none">• Poiché la produzione biologica offre una minore resa, ceduta sul mercato a prezzi più alti, essa può "svolgere una funzione nel quadro del riorientamento della politica agricola comune per quanto attiene alla realizzazione di un migliore equilibrio tra l'offerta e la domanda di prodotti agricoli". Quando il Regolamento è entrato in vigore, infatti, la Comunità Europea era chiamata a gestire il problema delle eccedenze di produzione, tramite politiche di acquisto forzoso. In questo contesto, un mercato armonizzato biologico era ancillare e di supporto a quello alimentare, idoneo a correggerne gli squilibri ed a risollevarlo dalla crisi.• Concretamente, si decise di prevedere specifiche e dettagliate norme sulla produzione per garantire un incremento del reddito dei produttori, uno sfruttamento meno intenso dei terreni e, conseguentemente, una riduzione della resa. Difficile dire se la scelta abbia prodotto gli effetti sperati. Certo è che la domanda di prodotti biologici è incrementata. Di conseguenza, altri settori hanno richiesto di poterne beneficiare, primo fra tutti l'acquacoltura.• D'altra parte, con i suoi numerosi allegati la disciplina scontava un'eccessiva frammentarietà¹⁵. Infine, ragioni cronologiche impedivano di tenere in considerazione importanti testi normativi che nel mentre erano stati approvati, ad esempio il Reg. (CE) n. 178/2002 sui principi e requisiti generali della legislazione alimentare¹⁶ ed il Reg. (CE) n. 882/2004 sui controlli ufficiali.

Approvazione del Reg. (CE) n. 834/2007

Col Reg. (CE) n. 834/2007 la produzione biologica estende i suoi spazi di rilevanza. Entrano, e diventano protagoniste, nuove istanze di tutela dell'ambiente e protezione della biodiversità, prima lasciate ai margini.

Nel leggere il primo "considerando", il cambio di impostazione è dichiarato e si aprono nuove interazioni. Concetti come migliori pratiche ambientali, alto livello di biodiversità, salvaguardia delle risorse naturali e benessere degli animali, prima considerati solo accidentalmente, diventano protagonisti nella definizione di agricoltura biologica. La conferma, poi, è data dal medesimo "considerando" laddove enuncia le funzioni: non solo "provvede ad un mercato specifico che risponde alla domanda di prodotti biologici dei consumatori" ma anche "forni-

sce beni pubblici che contribuiscono alla tutela dell'ambiente, al benessere degli animali, allo sviluppo rurale”.

Comparando, quindi, gli obiettivi del 2007 con quelli enunciati nel 1991, l'agricoltura biologica si emancipa.

Non è più strumentale al mercato alimentare convenzionale, allo scopo di risollevarlo dalla crisi. Assume, invece, autonomia e funzioni proprie.

La protezione dell'ambiente occupa un ruolo centrale. Se è pur vero che un rapporto tra ambiente ed agricoltura è sempre esistito, quando si parla di agricoltura biologica questo è costruito diversamente. Sul versante dell'agricoltura convenzionale, proprio perché la terra è una risorsa limitata e deve essere sfruttata razionalmente (44 Cost.), l'imprenditore agricolo è chiamato ad adottare tecniche volte a conservare il fondo rustico, perché strumentali a garantirgli una produzione costante nel corso degli anni. La messa a fuoco è, pertanto, sulla produzione. Su quello opposto, invece, guardando alla materia dei finanziamenti UE, l'attività agricola può anche prescindere dalla coltivazione in senso stretto ma sostanzarsi in mere attività conservative.

Il Reg. (UE) n. 1307/2013 (art. 4.1.) sulla PAC 2014-2020 obbliga l'agricoltore a mantenere la terra in idonee condizioni di capacità produttiva e considera il fondo rustico “quella parte di ambiente destinata alla realizzazione di prodotti agricoli”.

Nel mezzo, si colloca il metodo biologico: non strumentalizza l'ambiente alla produzione né considera solo l'ambiente, a prescindere dalla produzione. Nell'agricoltura biologica, la produzione è direttamente destinata alla tutela dell'ambiente, protezione della biodiversità e sviluppo rurale. In questo orizzonte culturale si interpretano le singole disposizioni. Senza entrare nel dettaglio, la disciplina del 2007 ha offerto una definizione più unitaria di agricoltura biologica, premettendo una parte generale contenente obiettivi, principi e definizioni; detta regole sul metodo di produzione, distinguendole tra generali e speciali e demandando poi a specifici Regolamenti i contenuti di dettaglio; ha migliorato l'armonizzazione normativa, creando collegamenti tra i testi legislativi nel mentre entrati in vigore (soprattutto in tema di sicurezza alimentare e controlli); ha garantito la possibilità di prevedere eccezioni al disciplinare di produzione, nella prospettiva di agevolare la conversione dei terreni²⁸; ha rivisto il regime delle importazioni, introducendo i c.d. principio di equivalenza. Tale Regolamento, però, nel 2022 ha cessato di produrre i propri effetti.

Il nuovo Regolamento n. 848/2018

L'agricoltura biologica, dopo aver trovato nel Regolamento del 2007 la sua essenza ed essersi svincolata dal ruolo ancillare rispetto all'agricoltura tradizionale, deve ora rafforzare la propria identità e posizione nel mercato. Nel 2014, quindi, la Commissione Europea ha approvato una proposta di Regolamento che, come emendata dal Parlamento e dal Consiglio, ha sostituito il testo del 2007 ed è entrato in vigore nel gennaio 2022. Come già ricordato si tratta del Regolamento (UE) n. 848 approvato il 30.05.2018.

Avvertenza. Il testo è centrato sull'obiettivo di fortificare la fiducia del consumatore sul prodotto, facendo fuoco sulla sua percezione di qualità. I motivi dell'intervento del legislatore UE si articolano lungo 3 principali linee direttrici.

<p>Primo Sviluppo economico</p>	<p>L'agricoltura biologica è uno dei settori che maggiormente si è espanso nell'ultimo decennio: la superficie a questa dedicata cresce di circa 400.000 ha ogni anno; dal 1999 ha quadruplicato la sua estensione; produce un giro di affari di circa € 27 miliardi, circa il 125% in più rispetto a 10 anni fa.</p>
<p>Secondo Adeguamento al contesto normativo</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La strategia Europa 2020 dà priorità alla crescita sostenibile ed alla promozione di un'economia più efficiente, più verde, più competitiva. La produzione biologica vi è perfettamente inserita. Nella PAC 2014-2020, centrata sul forte legame produzione ambiente, questa è un elemento chiave ai fini di una produttività sostenibile, di un settore alimentare più redditizio, di una migliore gestione delle risorse naturali. Il biologico, poi, è stato annoverato nel 2009 dalla Commissione tra i regimi di qualità dei prodotti agricoli dell'UE. • Da ultimo, nel 2017, è stato approvato il Regolamento sui controlli ufficiali, cui anche la produzione biologica è sottoposta. • Questi sono solo alcuni dei riferimenti di cui era necessario tenere conto.
<p>Terzo Limiti Reg. (CE) 834/2007</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Da un lato, si prende atto di un utilizzo abusivo delle eccezioni. Sebbene queste fossero state introdotte in nome della c.d. flessibilità, per agevolare i processi di conversione verso l'agricoltura biologica e per gestire circostanze straordinarie ed imprevedibili che avrebbero potuto gravemente compromettere la produzione, ne è stato fatto un utilizzo sproporzionato, lasciando alla discrezionalità della Commissione un'eccessiva autonomia. Il risultato è aver creato storture ed anomalie nel mercato, pregiudicando la concorrenza tra imprenditori e, di conseguenza, la fiducia del consumatore. • Quest'ultimo, infatti, non è messo nella condizione di sapere se il soggetto da cui acquista il prodotto con il marchio "bio" benefici di un regime di eccezioni oppure rispetti esattamente il disciplinare. • Dall'altro lato, la produzione biologica richiede una struttura articolata ed un capitale significativo per gestire le incombenze burocratiche e sostenere i costi generati. Di conseguenza, almeno fino ad oggi, il piccolo imprenditore ha sempre avuto difficoltà ad accedervi. Si aggiunga, poi, che da più parti è invocata l'esigenza di un controllo più efficiente che deve passare attraverso la semplificazione e la trasparenza del sistema normativo nonché una migliore organizzazione delle autorità e degli organismi preposti. • Non si dimentichi, infatti, che il produttore biologico percepisce fondi provenienti dall'UE, da qui l'interesse a vigilare che vengano utilizzati correttamente e per gli scopi cui sono destinati. La nuova proposta opera in questo contesto.

Gli obiettivi

Nel Regolamento del 2007, l'art. 3 dichiara gli obiettivi perseguiti dalla produzione biologica:

- stabilire un sistema di gestione sostenibile per l'agricoltura;
- ottenere prodotti di alta qualità;
- produrre un'ampia varietà di alimenti ed altri prodotti agricoli che rispondano alla domanda dei consumatori di prodotti ottenuti con procedimenti che "non danneggino l'ambiente, la salute umana, la salute dei vegetali o la salute e il benessere degli animali".

Nel nuovo Regolamento del 2008, invece, questi appena menzionati sono diventati principi di produzione; gli obiettivi dichiarati sono altri.

Infatti, l'art. 5, del Regolamento del 2008 rubricato "Principi generali", recita: "la produzione biologica è un sistema di gestione sostenibile che si basa sui seguenti principi generali".

Si crea, quindi, un'identità tra produzione biologica e gestione sostenibile, che non è più un risultato da perseguire (obiettivo) ma un modo di essere dell'impresa: la formula che l'imprenditore convertito al biologico deve adottare per organizzare l'intera azienda. Nel fare questo, deve uniformarsi ad una serie di principi.

Tra questi ritornano i già ricordati precedenti obiettivi del 2007, della produzione di qualità e dell'ampia varietà di alimenti, adottando cicli che non danneggino l'ambiente.

Se ne aggiungono, poi, altri: rispettare i sistemi e i cicli naturali e mantenere e migliorare lo stato dei suoli, delle acque e dell'aria, la salute dei vegetali e degli animali e l'equilibrio; preservare elementi del paesaggio naturale; assicurare un impiego responsabile dell'energia e delle risorse naturali; garantire l'integrità della produzione biologica in tutte le fasi.

Questi principi, pertanto, possono essere considerati criteri cui l'imprenditore dovrà ispirarsi per predisporre la propria organizzazione aziendale, funzionali al perseguimento di quelli che, nel nuovo Regolamento, sono i nuovi obiettivi della produzione biologica. Questi ultimi sono enunciati nell'art. 4 e riguardano la tutela dell'ambiente, la protezione della biodiversità, il benessere degli animali e la conservazione delle specie autoctone ed in via di estinzione, la promozione della filiera corta, lo sviluppo ed il miglioramento del materiale genetico. Nessuna menzione, quanto meno espressa, è data al miglioramento dell'efficienza del mercato, eliminando gli ostacoli, garantendo condizioni di concorrenza più eque per gli operatori ed incrementando la fiducia del consumatore, obiettivi espressamente dichiarati dalla Commissione nella propria relazione introduttiva.

Questi, pur inespresi, continuano ad operare sullo sfondo. A differenza della percezione comune, il mercato biologico dovrebbe godere della fiducia del consumatore non tanto perché l'impresa che vi opera è stata organizzata in un certo modo e garantisce prodotti di una certa qualità (2007); quanto, piuttosto, perché il produttore - tramite la sua organizzazione - persegue scopi di rilevanza collettiva (dichiarati nell'art. 4).

Avvertenza. Acquistando un prodotto bio, il consumatore esprime la propria scelta di voler condividere con l'imprenditore agricolo un progetto fondato su obiettivi comuni. Il legislatore costruisce la fiducia, creando un senso di appartenenza ad una comunità basata su certi tipi di ideali. Questa è la qualità del biologico, che non concerne il prodotto in sé ma il processo produttivo, attento a determinate esigenze. Fortificando il legame prodotto-consumatore si può garantire un efficiente funzionamento del mercato e portare questa qualità tecnica di produzione a sviluppare tutte le sue potenzialità, traducendole in risultati concreti.

I contenuti e le principali prospettive di riforma

La fiducia del consumatore

Si possono ora sottolineare gli aspetti più importanti del nuovo Regolamento. Durante l'iter di approvazione, le prospettive reali di riforma del settore sono state ridimensionate. Molti stakeholders, infatti, hanno opposto resistenza all'introduzione di norme ritenute troppo restrittive e che avrebbero potuto causare una contrazione del mercato. Sopravvivono, quindi, alcune eccezioni e deroghe: dall'uso di sementi non biologiche all'esenzione dal controllo dei dettaglianti; dalle deroghe in materia di mutilazioni animali al riconoscimento retroattivo del periodo di conversione. Tuttavia, il testo non manca di novità.

Per poterne cogliere il loro significato ultimo ed inquadrarle in un contesto sistematico, è opportuno un richiamo al Piano di azione per il futuro della produzione biologica dell'Unione Europea, documento da cui ha preso le mosse il testo in esame. In questo si legge: "una sfida importante consiste nell'espandere la domanda e nel soddisfarla senza mettere a repentaglio la fiducia dei consumatori nei principi dell'agricoltura biologica e nella qualità dei prodotti biologici". Fiducia del consumatore e rafforzamento della domanda, pertanto, sono i 2 poli in cui inserire le novità. Con lo scopo di migliorare la fiducia del consumatore nella produzione biologica, è stato contenuto il regime delle eccezioni; viene costruito un sistema di controlli basato sul rischio; le importazioni sono ispirate al nuovo principio di conformità; deve essere garantita l'assenza di pesticidi.

Procediamo con ordine.

Le eccezioni (art. 22)

La credibilità e la fiducia in un sistema passano anche attraverso la chiarezza e l'oggettività delle eccezioni.

La loro generica formulazione e la concessione sulla base di una valutazione discrezionale della Commissione, aveva portato a distorsioni del mercato. Proprio per questo motivo la proposta limita le eccezioni alle ipotesi di "circostanze calamitose", riferendosi con tale espressione ad "avversità atmosferiche", "epizootie", "emergenza ambientale", "calamità naturale" o "evento catastrofico", lasciando alla Commissione l'onere di specificare ognuna di queste nozioni e gli interventi da assumere.

Tali deroghe, comunque, vengono concesse per un tempo limitato e fino a quando la produzione non potrà essere ripristinata.

La norma, quindi, non elimina completamente la c.d. flessibilità ma lascia sempre un certo margine, nella prospettiva di conservare le finalità per cui questa era stata istituita e provando a correggerne gli abusi. A livello teorico, un passo avanti è stato fatto. Per una valutazione, però, bisognerà attendere le prime applicazioni.

I controlli (artt. 37-43)

Nel 2017 è stato approvato il nuovo Regolamento sui controlli. Nelle intenzioni della Commissione, il suo ambito di applicazione avrebbe dovuto comprendere anche la produzione biologica. Tuttavia, Parlamento e Consiglio si sono opposti, richiedendo per il settore regole specifiche idonee a meglio gestire le frodi. Per questo motivo, oltre alle prescrizioni comuni a tutti i settori, sono introdotti ulteriori obblighi. Non è, quindi, norma speciale che deroga a quella generale.

Piuttosto, è norma additiva che, ai vincoli previsti nel Reg. (UE) n. 625/2017, ne aggiunge di ulteriori. Essi riguardano i controlli e gli interventi delle autorità competenti; gli adempimenti

degli operatori; la delega sulle attività demandate alle autorità competenti; i poteri delle autorità e degli organismi di controllo in caso di sospetta o accertata non conformità; lo scambio delle informazioni. Come già ricordato, se è pur vero che un sistema di controlli sia irrinunciabile, anche in considerazione del fatto che l'imprenditore biologico percepisce aiuti europei, dell'idea originaria di semplificazione sembra essere rimasto poco. Al contrario, non è da escludersi che la scelta intrapresa potrebbe incrementare i costi burocratici per le imprese e generare ambiguità e difficoltà applicative. Dell'idea della Commissione, è rimasta invariata l'impostazione di fondo: gestire il sistema dei controlli secondo una regola di propensione al rischio. Mentre nel testo originario era previsto che gli operatori più virtuosi avrebbero potuto essere controllati anche ogni 3 anni, si è invece ritenuto irrinunciabile un controllo fisico almeno una volta l'anno. Solamente nel caso in cui l'operatore presenti un basso profilo di rischio e non siano state rilevate infrazioni nel corso degli ultimi 3 anni, la frequenza del controllo in loco potrebbe aumentare a 2 anni.

L'utilizzo di pesticidi (artt. 27-29)

Si affronta il delicato problema dei residui di sostanze non ammesse nei prodotti biologici a seguito di contaminazione accidentale. Allo scopo di proteggere il piccolo imprenditore dai possibili danni cagionati dal confinante che segue l'agricoltura convenzionale, il Parlamento ed il Consiglio hanno rigettato la proposta della Commissione di definire, quanto meno in questa fase, soglie troppo stringenti per la presenza di sostanze non autorizzate. Per compensare tale decisione, è comunque richiesto all'operatore biologico di prevedere 2 tipologie di misure:

- la prima è finalizzata alla prevenzione della contaminazione, introducendo strumenti di controllo che si articolino lungo tutte le fasi della produzione;
- la seconda riguarda i casi di sospetta contaminazione, richiedendo processi che garantiscano la separazione del prodotto, il suo ritiro dal mercato e la pronta informazione alle autorità competenti.

Qualora, all'esito di più approfondite verifiche, dovesse essere accertato che il prodotto è stato contaminato a seguito di un dimostrato intento frodatario o di un comportamento negligente dell'operatore, questo sarà immesso nel mercato solo come prodotto derivante da agricoltura convenzionale. Per converso, se l'imprenditore agricolo è stato diligente, potrà continuare a commerciare i prodotti con il marchio biologico (per quanto contaminati).

La decisione apre una falla nella tutela del consumatore. Non si può, d'altra parte, omettere che la scelta muove da una precisa consapevolezza: la coesistenza tra produzione geneticamente modificata, convenzionale e biologica è una strada difficilmente percorribile. Proprio perché ciascun imprenditore è libero di scegliere il tipo di agricoltura cui dedicarsi, non essendo previsti strumenti di pianificazione territoriale specifici e presentando difficoltà applicative la disciplina civilistica sul danno da inquinamento genetico e quella sulle immissioni, l'unica strada praticabile per il produttore agricolo è quella di dotarsi di strumenti di auto-difesa idonei a prevenire, arginare e debellare una possibile contaminazione. Se questi vengono diligentemente attuati, l'ordinamento gli consentirà di poter continuare ad etichettare i propri prodotti come biologici (per quanto contaminati). Tecnicamente, i singoli Stati membri potrebbero adottare disposizioni più rigorose per la produzione biologica, sempre che ciò non comprometta la libera circolazione di merci provenienti da altri Paesi UE. Stante comunque il compromesso che realizza la scelta, è rinviata al 2024 la decisione di valutare gli effetti concreti nel mercato della norma ed, eventualmente, introdurre una armonizzazione differente.

Importazioni

Nell'ottica di rafforzare la fiducia del consumatore, il precedente principio di equivalenza è stato sostituito con quello di conformità.

La scelta imporrà ai Paesi importatori di adottare un sistema normativo il cui contenuto e campo di applicazione sia il medesimo di quello previsto nell'UE. In altri termini, perché un prodotto coltivato in uno Stato extra UE possa essere importato con l'etichetta "bio" non sarà più necessario un riconoscimento della Commissione attestante che nello Stato di provenienza si seguano tecniche di coltivazione analoghe; bensì, quel Paese dovrà aver introdotto norme identiche a quelle previste dalla legislazione UE, non esclusi i controlli. In tal modo, si protegge la credibilità del sistema europeo che potrebbe, invece, essere compromessa da prodotti importati marchiati come biologici che, tuttavia, seguono differenti disciplinari di produzione o, comunque, sono sottoposti a verifiche meno rigorose. Si abbandona, inoltre, il riconoscimento unilaterale da parte della Commissione in favore di accordi bilaterali, rendendo così più agevole l'attività di commercio e scambio.

Questa disposizione entrerà in pieno regime a partire dal 2026, con eventuali proroghe di 2 anni. Produzione strettamente legata al suolo (All. II).

Allo scopo di risolvere la scarsa chiarezza del vigente quadro normativo, il nuovo Regolamento sancisce il principio per cui la coltivazione delle piante in regime biologico debba avvenire in stretta connessione con il suolo, prevedendo al contempo un'esenzione per le piante in vaso e le piantine da vivaio. Se si considera, però, che il biologico, in quanto processo di produzione, ha tra i suoi scopi anche la ricostituzione dello stato di salute dei terreni, la deroga lascia alcune perplessità.

Incremento della produzione biologica

Il secondo gruppo di novità riguarda l'incremento della produzione biologica ed attiene all'utilizzo di sementi; certificazioni di gruppo; possibilità di imprese miste.

Sementi

Per affrontare l'attuale indisponibilità di sementi biologiche e, quindi, incentivare i produttori ad investire di più nel loro sviluppo, si è voluta introdurre maggiore trasparenza nell'attuale situazione di mercato e fare luce sull'offerta e sulla domanda esistenti. Si promuove, così, l'idea di creare una banca dati informatizzata di materiale riproduttivo vegetale organico in ciascuno Stato membro e di stabilire sistemi nazionali in grado di mettere in contatto gli agricoltori biologici con operatori in grado di fornire materiale riproduttivo organico, in quantità sufficiente ed entro un termine ragionevole. Non si ha alcuna certezza se la misura possa superare il problema.

Se i dati raccolti dimostreranno l'insufficienza della qualità e quantità di materiale riproduttivo, le autorità competenti potrebbero continuare a consentire agli agricoltori di utilizzare sementi non biologiche per produrre alimenti con l'etichetta biologica. Il Parlamento ha anche spinto a legalizzare l'uso del cosiddetto materiale organico eterogeneo, che viene solitamente scambiato e usato localmente, e lo porta fuori dall'area grigia (art. 13).

Infine, sono stati adeguati anche i criteri di produzione per le varietà biologiche prodotte dagli allevatori professionisti in modo che fossero adattati alle esigenze e ai vincoli specifici della produzione biologica. Tutte le deroghe all'utilizzo del materiale riproduttivo vegetale biologico e all'uso di animali biologici dovrebbero concludersi nel 2035, ma potrebbero essere eliminate prima o potrebbero essere estese ulteriormente se la Commissione dovesse registrare, alla data del 2028, che sul mercato mancano ancora materiali riproduttivi.

Certificazioni di gruppo

Finora la produzione biologica era preclusa ai piccoli agricoltori, non in grado di far fronte individualmente a costi di ispezione e oneri amministrativi relativamente elevati. È stata, così,