



IL SISTEMA DI CONTROLLO DEI PRODOTTI BIOLOGICI IN ITALIA

Progetto - MiPAAF: “Supporto al programma di azione nazionale per l’agricoltura biologica in materia di controlli di qualità”

Il Rapporto è a cura di Raffaella Zucaro

I singoli contributi alla stesura al testo sono di:

Introduzione: Raffaella Zucaro

Capitolo 1: Eric Porcari (1.1, 1.2, 1.3, 1.4.1), Emanuele Grio e Giuseppe Vadalà (1.4.2), Eric Porcari (1.5.1, 1.5.2, 1.5.4, 1.5.6), Rosanna Doris (1.5.3), Giovanni Dara Guccione e Francesco Spatafora (1.5.5)

Capitolo 2: Paolo Merante (Premessa), Paolo Merante e Giombattista Nicosia (2.1, 2.2), Giombattista Nicosia (2.3), Anna La Torre (2.4), Giombattista Nicosia (2.5)

Capitolo 3: Veronica Manganiello (3.1, 3.2), Rosanna Doris (3.3.1), Veronica Manganiello (3.3.2, 3.3.3, 3.3.4, 3.4), Emanuele Grio (3.5), Giuseppe Vadalà (3.6)

Conclusioni: Annalisa Zezza

Gruppo di supporto tecnico: Annalisa Fiorenza (INEA-MIPAAF), Giuseppina Iamarino (INEA-MIPAAF) Giacomo Mocciano (MIPAAF), Alessio Pisarri (INEA), Marta Romeo (IAMB).

Coordinamento editoriale a cura di Benedetto Venuto

La grafica e l’impaginazione sono state curate da Sofia Mannozi

Si ringraziano per le informazioni: il MiPAAF Ufficio agricoltura biologica (PQA5); il Dipartimento dell’Ispettorato centrale della tutela della qualità e della repressione frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF); il Comando Carabinieri politiche agricole e alimentari; il Corpo forestale dello Stato; la Regione Veneto Servizio vigilanza sulle produzioni agroalimentari; la Regione Emilia Romagna Servizio percorsi qualità, relazioni mercato e integrazione di filiera; la Regione Toscana Servizi agro ambientali, di vigilanza e controlli; la Regione Lazio Direzione regionale agricoltura e sviluppo rurale, caccia e pesca; L’Arsial Agenzia regionale per lo sviluppo e l’innovazione dell’agricoltura del Lazio; la Regione Sicilia Dipartimento regionale degli interventi strutturali per l’agricoltura.

INTRODUZIONE	3
CAPITOLO 1. ARCHITETTURA DEL SISTEMA DI CONTROLLO E VIGILANZA NEL SETTORE DELLA PRODUZIONE BIOLOGICA.....	7
1.1 Il sistema di vigilanza e controllo sulle produzioni ottenute con metodo biologico	7
1.2 Controllo sugli operatori ai fini della certificazione biologica	8
<i>1.2.1 Procedura di autorizzazione degli Organismi di controllo</i>	<i>8</i>
<i>1.2.2 ACCREDIA.....</i>	<i>10</i>
<i>1.2.3 Obblighi degli ODC</i>	<i>11</i>
<i>1.2.4 Attività di controllo da parte degli ODC</i>	<i>12</i>
<i>1.2.5 Procedure di controllo</i>	<i>14</i>
<i>1.2.6 Procedura di ammissione degli operatori ad un ODC</i>	<i>17</i>
1.3 Vigilanza	18
<i>1.3.1 Autorità competenti</i>	<i>18</i>
<i>1.3.2 Vigilanza nei confronti degli ODC</i>	<i>19</i>
<i>1.3.3 La gestione delle informazioni tra gli Stati membri</i>	<i>19</i>
1.4 Piano nazionale Integrato Controlli e Controlli Straordinari	20
<i>1.4.1 Piano Nazionale Integrato Controlli.....</i>	<i>20</i>
<i>1.4.2 Controlli Straordinari</i>	<i>21</i>
1.5 Attività di Vigilanza svolta a livello regionale per le produzioni biologiche	27
<i>1.5.1 Regione Emilia Romagna</i>	<i>29</i>
<i>1.5.2 Regione Toscana</i>	<i>30</i>
<i>1.5.3 Regione Veneto.....</i>	<i>31</i>
<i>1.5.4 Regione Lazio</i>	<i>33</i>
<i>1.5.5 Regione Sicilia.....</i>	<i>34</i>
<i>1.5.6 Sintesi assetto competenze.....</i>	<i>35</i>
CAPITOLO 2 - ANALISI DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI AGRICOLTURA BIOLOGICA	36
Premessa	36
2.1 Etichettatura	41
<i>2.1.1. Gli alimenti trasformati.....</i>	<i>42</i>
<i>2.1.2 Gli alimenti pre confezionati e i prodotti agricoli vivi o non trasformati</i>	<i>44</i>
<i>2.1.3 I mangimi trasformati</i>	<i>45</i>
<i>2.1.4 Disciplina comune</i>	<i>48</i>
<i>2.1.5 Terminologia</i>	<i>49</i>
<i>2.1.6 Indicazioni obbligatorie</i>	<i>51</i>
<i>2.1.7 Diciture ed indicazioni specifiche</i>	<i>58</i>
<i>2.1.8 Misure transitorie.....</i>	<i>60</i>
2.2 Movimentazione dei prodotti.....	61
<i>2.2.1 La tracciabilità e rintracciabilità dei prodotti</i>	<i>63</i>

2.3 Importazione di prodotti biologici da Paesi terzi.....	65
2.4 Protezione delle colture e uso dei prodotti fitosanitari in agricoltura biologica	71
2.5 Il sistema di controllo e vigilanza: le modifiche intervenute con il regolamento 392/13 .	73
CAPITOLO 3. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO NEL COMPARTO DELL'AGRICOLTURA BIOLOGICA: UNO STUDIO QUANTITATIVO	76
3.1 Attività di controllo degli organismi di controllo e certificazione	76
3.2 Attività di vigilanza dell'ICQRF – vigilanza sugli ODC e tutela del consumatore	85
3.3 Attività di vigilanza delle Regioni e Province Autonome – Casi studio	88
3.3.1 Veneto.....	88
3.3.2 Emilia Romagna.....	91
3.3.3 Toscana	93
3.3.4 Lazio	94
3.4 Prevenzione e contrasto alle frodi - Attività ispettiva dell' ICQRF.....	95
3.5 Attività di controllo del Comando Carabinieri Politiche Agricole e Alimentari	103
3.6 Attività di controllo del Corpo forestale dello stato.....	104
CONCLUSIONI	106
Riferimenti bibliografici	111
Sitografia	113
Atti normativi	114

INTRODUZIONE

Le produzioni ottenute con il metodo biologico si sono ormai affermate sui mercati con una propria identità, caratterizzata da connotati produttivi ed economici tali da consentirgli di conquistare fasce del mercato agroalimentare sempre più ampie e di consolidarle nel tempo. Infatti, dal momento che i prodotti biologici rispettano regole che afferiscono a processi produttivi sostenibili, si qualificano come prodotti di alta qualità e sono venduti, generalmente, a prezzi superiori rispetto ai prodotti convenzionali.

Il mercato dei prodotti biologici europei si sta sviluppando velocemente e negli ultimi due decenni ha raggiunto tassi di crescita annui variabili tra il 10 e 15%¹. Il valore di tale mercato è di circa 20 milioni di euro² l'anno, valore che rappresenta circa l'1,5% dell'intero mercato agroalimentare europeo³.

L'Italia è tra i primi dieci paesi nel mondo per estensione in superficie gestita con il metodo biologico e tra i primissimi dell'Unione europea. A livello nazionale operano circa 42.000 produttori che gestiscono oltre 41.000 aziende biologiche, con una dimensione media (18 ha) superiore alla media dell'intero settore agricolo. Nel 2011 il mercato dei prodotti biologici italiani rappresentava circa il 3% del mercato dei prodotti alimentari, per un valore di 1,5 milioni di euro; questo dato colloca l'Italia al quarto posto tra i paesi UE, per fatturato⁴.

Considerato che il mercato delle produzioni biologiche, ancor più che quelle convenzionali, dipende in larga misura dalla fiducia dei consumatori, è evidente che per tale settore è particolarmente importante l'esistenza di un sistema di controllo in grado di garantire che i processi produttivi seguiti rispettino la normativa in materia. Nel caso, infatti, dei prodotti da agricoltura biologica, la verifica del rispetto del metodo di produzione biologico è affidata in prima istanza agli Organismi di controllo privati, ed in seconda istanza, al sistema di vigilanza delle Autorità pubbliche. Tale sistema di controllo, oltre a garantire il consumatore, deve garantire il produttore dal verificarsi di fenomeni di concorrenza sleale o che possano creare ostacoli alla produzione e commercializzazione di prodotti biologici.

La prospettiva di ricavi interessanti, generata dall'interesse di un numero crescente di consumatori di prodotti biologici è, infatti, un incentivo per azioni e fatti illeciti che causano concorrenza sleale a discapito delle imprese e danni al patrimonio e ai diritti contrattuali dei consumatori. Proprio negli ultimi anni, l'esigenza di un efficiente ed adeguato sistema di controllo si è fatta più stringente a seguito del verificarsi di frodi che hanno minato la credibilità di tali importanti produzioni nazionali.

Una delle operazioni più famose per il mercato del biologico, nota come "Operazione Gatto con gli Stivali" ha riguardato il sequestro di tonnellate di prodotti agricoli convenzionali, venduti come biologici e provenienti prevalentemente da produzioni cerealicole locali, mentre di italiana avevano solamente la destinazione finale. Tali produzioni, destinate all'alimentazione animale e umana, diventavano biologiche grazie ad una serie di falsificazioni documentali. L'operazione ha riguardato imprese operanti nel settore della produzione e commercializzazione di cereali e frutta fresca e localizzate in Veneto, Emilia Romagna, Lombardia, Toscana, Lazio, Marche, Abruzzo, Puglia e Sardegna, per un volume di più di 2.500 tonnellate di merce sequestrata (frumento, favino, soia, farine, frutta fresca principalmente), e un valore di oltre 200 milioni di euro di fatture per operazioni inesistenti. L'operazione oltre l'Italia, attraverso i canali internazionali di polizia (Europol, Agenzia

1 http://ec.europa.eu/agriculture/organic/consumer-confidence/consumer-demand_it

2 Willer, H., *Organic Agriculture in Europe 2009: Production and Market*. <http://orgprints.org/18365/25/willer-2011-european-market.pdf>.

3 Research Institute of Organic agriculture, FIBL, Agricultural market information Service (AMI), Bonn, Germany, dati 2008.

4 INEA, *Bioreport*.

europea delle forze di polizia), ha riguardato anche paesi esteri, in quanto la merce era stata, in parte, importata dalla Romania e poi rivenduta, oltre che in Italia, in Olanda, Germania, Spagna, Francia, Belgio, Ungheria, Austria e Svizzera. L'esecuzione di numerosi controlli incrociati e la disamina dei dati contabili ed extracontabili acquisiti agli atti delle attività ispettive, tenuti dalla verifica di quanto disposto dai Regg. (CE) n. 834/2007 e 889/2008, con riferimento al principio normativo della tracciabilità dei prodotti biologici, ha permesso di far emergere la frode.

L'operazione denominata "Green War", ha avuto luogo nel corso del 2013 ed ha riguardato circa 1.500 tonnellate di mais e 30 di soia indiana. In particolare, si trattava di operatori del settore biologico che importavano da Paesi terzi limitrofi all'Ue (Moldavia e Ucraina) e dall'India granaglie destinate al comparto zootecnico e, in taluni casi, all'alimentazione umana (in particolare, soia, mais, grano tenero e lino) falsamente certificate come 'bio' e non conformi alla normativa comunitaria e nazionale; alcune produzioni agricole certificate come biologiche presentavano un elevato contenuto di organismi geneticamente modificati (Ogm) o risultavano contaminate da agenti chimici vietati nell'agricoltura biologica. Per evitare i controlli era previsto lo sdoganamento delle merci a Malta, presso una società gestita da personale italiano, per poi destinarle in Italia.

Un'ulteriore frode ha riguardato il settore delle uova biologiche, coinvolgendo circa 150 aziende tedesche e 36 olandesi. Le indagini, iniziate nel 2011 e guidate dalla Procura di Oldenburg in Germania, hanno riscontrato che milioni di uova, vendute ed etichettate come "biologiche e allevate a terra" in realtà provenivano da galline allevate in batteria; anche le norme riguardo la tipologia dei mangimi impiegati e l'affollamento delle galline erano state violate.

Nel 2010 è stato commercializzato pomodoro San Marzano contraffatto: si trattava di circa 1.420 tonnellate di falso pomodoro San Marzano Dop e biologico per un valore commerciale di circa 1.220.000 euro, che sono state sequestrate.

Infine, da ricordare l'operazione, denominata "Ape Maia - Bio", che ha riguardato il mercato del miele biologico: nel 2012 sono state ritirate dal mercato nazionale migliaia di confezioni di preparati a base di propoli che sono risultate contaminate da acaricidi non consentiti dalla legge. In particolare, è stata riscontrata una concentrazione di chlorfenvinfos (sostanza liposolubile vietata in Europa dal 2003) e di coumaphos fuori norma. L'operazione, è stata avviata in provincia di Ascoli Piceno ed è stata, successivamente, estesa a tutto il territorio nazionale. Tutti i lotti contaminati sono stati ritirati dal mercato nazionale e sono stati sequestrati migliaia di preparati alimentari, tra cui 2.000 bottigliette in soluzione idroalcolica e 455.000 perle da masticare.

Considerata l'importanza del sistema dei controlli per tale settore, il MiPAAF ha avviato, a partire dal 2010, degli approfondimenti e delle analisi sul tema dei controlli specifici per le produzioni biologiche ed ha affidato uno specifico progetto di ricerca all'INEA, cui obiettivo è quello di individuare punti di forza e di debolezza del sistema di controllo il quale rappresenta elementi strategici per la differenziazione dei prodotti biologici italiani e la salvaguardia e tutela dei loro requisiti qualitativi e produttivi.

Nell'ambito delle attività svolte dall'INEA per il Programma di azione nazionale per l'agricoltura biologica e prodotti biologici per gli anni 2008-2009 è stata avviata una specifica attività di supporto operativo e gestionale all'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari, finalizzata al miglioramento dell'efficienza dell'attività di controllo per le produzioni biologiche⁵. Il progetto prevedeva un'attività di supporto tecnico al MiPAAF per il perseguimento dei seguenti obiettivi:

5 Attività prevista dall'asse 4 "Rafforzamento e miglioramento del sistema istituzionale e dei servizi - Azione 4.5 "Potenziamento dei controlli analitici" del Programma.

- il miglioramento della competitività delle imprese e della trasparenza del mercato attraverso la verifica della corretta etichettatura dei prodotti biologici e dei documenti commerciali;
- il miglioramento del sistema di verifica dell'applicazione del metodo di produzione biologico attraverso la ricerca dei residui di prodotti fitosanitari non consentiti, da realizzarsi attraverso un piano di ispezioni e di prelievi di campioni da avviare alle rispettive analisi chimiche;
- il potenziamento del sistema di vigilanza sugli organismi di controllo autorizzati alla certificazione del metodo di produzione biologico attraverso verifiche svolte sia presso le sedi degli organismi di controllo che presso un campione rappresentativo degli operatori di filiera assoggettati al controllo.

L'attività di supporto tecnico si è concretizzata nella predisposizione del presente lavoro il cui obiettivo è quello di delineare un quadro chiaro e completo del funzionamento del sistema dei controlli per le produzioni biologiche. In considerazione del riconoscimento del ruolo cardine che il sistema dei controlli svolge in quanto garante della qualità dei prodotti e della correttezza del sistema produttivo e commerciale dell'intera filiera, il lavoro delinea l'assetto delle competenze in materia di controllo e vigilanza per il comparto delle produzioni biologiche, al fine di evidenziare i punti di forza e di debolezza dello stesso.

Tale esigenza è divenuta ancora più pressante a seguito dell'audit⁶ che la Corte dei conti Europea, nel 2012, ha svolto sulle attività delle Autorità nazionali, degli organismi di controllo con l'obiettivo di verificarne l'operato e di valutare l'efficienza del sistema di controllo. L'audit ha riguardato otto paesi dell'Ue tra cui l'Italia e l'attività della Commissione europea. In generale è emerso che il ruolo di vigilanza sugli organismi di controllo non è sempre svolto in maniera completa ed esaustiva, che c'è carenza di circolazione di informazioni, che la tracciabilità non è pienamente operativa, soprattutto per i prodotti scambiati con i paesi terzi e che il sistema di autorizzazioni di importazione va revisionato.

Prendendo spunto dalla Relazione della Corte dei Conti Europea, il quaderno descrive il sistema di controllo e vigilanza previsto a livello nazionale, evidenziando i punti di sovrapposizione di competenze delle diverse Amministrazioni competenti in materia e i principali punti di forza. Considerando che i singoli Stati membri hanno potuto optare per la creazione di un sistema di controllo pubblico, privato o misto e designare una o più autorità competenti responsabili dei controlli, è evidente che il sistema scelto ha condizionato le procedure da adottare e il livello di efficienza nei controlli nei diversi Stati membri. Nel lavoro, pertanto, si è scelto di approfondire il funzionamento del sistema di controllo operante sia a livello centrale che regionale. Gli approfondimenti regionali hanno permesso di evidenziare una certa disomogeneità tra le modalità di svolgimento dell'attività di vigilanza, le modalità di pianificazione dell'attività di controllo e le modalità di comportamento in merito alla riduzione del premio connesso alle politiche per lo sviluppo rurale in caso di non conformità.

Considerato il ruolo cardine del sistema degli Organismi di controllo, nel primo capitolo ne sono stati approfonditi compiti e procedure di autorizzazione. Il primo capitolo presenta, infine, un richiamo al Piano integrato dei controlli, che viene indicato anche dalla Commissione come un'utile attività di coordinamento finalizzato ad assicurare un appropriato funzionamento del sistema di controllo nazionale.

Il lavoro prosegue operando, nel secondo capitolo, una rilettura della normativa relativa alle produzioni biologiche, approfondendola in relazione ai temi ritenuti prioritari dalla Commissione ai fini dei controlli: l'etichettatura, la movimentazione di prodotti da e verso Paesi terzi e la presenza di

⁶ Documento di valutazione a carattere indipendente che ha come scopo quello di valutare la conformità ai requisiti espressi.

residui connessa alle restrizioni previste dal metodo biologico sull'uso di prodotti chimici e altre sostanze.

Il terzo capitolo analizza, da un punto di vista dei risultati quantitativi, l'attività di controllo e vigilanza sulle produzioni biologiche svolta a livello nazionale dagli organismi di controllo e dalle amministrazioni competenti. Infine, le conclusioni riportano le principali criticità del sistema di controllo nazionale in relazione alle osservazioni riportate dalla Corte dei conti europea nel citato audit ed evidenziano i punti nei quali il nostro sistema è stato in grado di rispondere in maniera precisa ed efficiente alle principali disposizioni comunitarie in materia.

Dati i contenuti descritti, il quaderno intende porsi come uno strumento conoscitivo sull'organizzazione del sistema dei controlli nel settore biologico e sui suoi risultati nel nostro paese ed offrire un supporto al decisore politico sui temi dell'efficienza del sistema di controllo, vigilanza e certificazione, fornendo alcuni spunti di riflessione per il processo di revisione in corso sulla normativa comunitaria in materia di agricoltura biologica.

CAPITOLO 1. ARCHITETTURA DEL SISTEMA DI CONTROLLO E VIGILANZA NEL SETTORE DELLA PRODUZIONE BIOLOGICA

1.1 Il sistema di vigilanza e controllo sulle produzioni ottenute con metodo biologico

Il presente lavoro analizza nel dettaglio esclusivamente le produzioni da agricoltura biologica che, per essere etichettate come tali, devono soddisfare specifici e peculiari requisiti previsti dalla normativa comunitaria⁷.

A livello nazionale, in recepimento delle disposizioni comunitarie e con l'obiettivo di garantire l'osservanza della normativa (box 2.1), assicurando al consumatore prodotti alimentari dotati di specifiche caratteristiche, sono istituite apposite strutture di controllo e vigilanza, secondo un preciso quadro normativo nazionale (box 2.2).

Il Reg. (CE) 834/2007 dà la possibilità ai singoli Stati Membri di organizzare il sistema di controllo della produzione dei prodotti biologici affidandolo ad organismi privati o ad organismi pubblici, o di fare ricorso a sistemi misti.

A livello comunitario, i singoli Stati Membri hanno organizzato il sistema di controllo seguendo tre differenti tipologie:

- sistema di controllo affidato ad organismi privati, presente in: Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Repubblica Ceca, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Irlanda, Italia, Lettonia, Romania, Slovacchia, Slovenia, Svezia e Regno Unito;
- sistema di controllo affidato ad autorità pubbliche, presente in: Danimarca, Estonia, Finlandia, Lituania, Olanda;
- sistema di controllo affidato sia ad autorità pubbliche che ad organismi privati, presente in: Lussemburgo, Malta, Polonia, Spagna.

In Italia si è scelto dunque di affidare l'attività di controllo agli organismi di controllo privati (ODC), strutture specifiche deputate a verificare la corretta applicazione del metodo biologico (figura 1.1).

Nel sistema italiano, l'amministrazione pubblica esplica un'attività di vigilanza sugli organismi privati deputati al controllo, come avviene anche in altri paesi comunitari. Nello specifico, l'attività di vigilanza viene svolta nei confronti degli ODC dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (MIPAAF) attraverso l'ICQRF che opera in sinergia con le Regioni e con le Province autonome (PP.AA.), per le strutture ricadenti sul territorio di propria competenza, attraverso una verifica periodica del mantenimento dei requisiti di autorizzazione ed esercizio degli stessi organismi⁸. L'attività di vigilanza svolta nei confronti degli ODC mira a verificare direttamente la validità del loro operato ed indirettamente la conduzione aziendale ed il metodo produttivo applicato.

Di seguito, dopo una breve descrizione delle specifiche competenze delle autorità pubbliche di vigilanza, viene analizzata la disciplina giuridica che regola l'attività di vigilanza e controllo ed i soggetti interessati (autorità di vigilanza, organismi di controllo, aziende biologiche), descrivendo il complesso sistema di vigilanza e di controllo per i prodotti ottenuti con metodo biologico.

⁷ Reg. (CE) 834/2007 e Reg. (CE) 889/2008.

⁸ Con particolare riferimento alla corretta attuazione dei piani di controllo approvati dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

1.2 Controllo sugli operatori ai fini della certificazione biologica

L'attività di controllo a livello nazionale è svolta da organismi indipendenti, che effettuano ispezioni e rilasciano certificazioni nel settore della produzione biologica, conformemente alle disposizioni della normativa comunitaria che regola il settore.

Gli organismi di controllo nel settore biologico sono soggetti giuridici privati che assolvono a due funzioni pubbliche: verificano l'idoneità del percorso produttivo delle aziende che intendono certificarsi come operanti nel settore dell'agricoltura biologica e consentono alle suddette aziende di utilizzare i marchi relativi ai prodotti biologici da apporre sulle confezioni e su eventuale materiale pubblicitario. Al fine di evitare possibili conflitti di interesse, gli organismi di controllo devono agire nel rispetto del principio di imparzialità e, perciò, non devono intrattenere alcun tipo di rapporto commerciale, di consulenza/formazione con le aziende certificate.

All'interno degli organismi di controllo, operano in maniera indipendente la struttura tecnica d'ispezione e la struttura di certificazione (Commissione di certificazione) che decide in merito all'ammissione degli operatori nel sistema, al rilascio della certificazione e all'irrogazione di misure correttive nei confronti degli operatori. Ciascun ODC a cui aderire fra quelli autorizzati dal MIPAAF.

1.2.1 Procedura di autorizzazione degli Organismi di controllo

La normativa nazionale prevede che per svolgere i controlli sulla produzione, preparazione ed importazione di prodotti ottenuti secondo i metodi dell'agricoltura biologica, gli organismi di controllo debbano ottenere preventivamente il riconoscimento e l'autorizzazione da parte dell'ICQRF⁹ del MIPAAF, dimostrando di possedere i requisiti stabiliti dalla normativa di riferimento.

Il provvedimento di autorizzazione degli ODC può sintetizzarsi nelle seguenti fasi:

- presentazione, da parte degli ODC interessati ad essere autorizzati, dell'istanza di riconoscimento all'ICQRF;
- valutazione, ad opera dell'ICQRF, della documentazione e della conformità alla normativa specifica, comunitaria e nazionale, comprensiva dell'atto costitutivo e statuto dell'ODC, manuale della qualità, organigramma, procedure ed istruzioni operative documentate, organigramma nominale comprensivo dell'elenco del personale della struttura, compreso il Comitato di certificazione;
- emanazione da parte dell'ICQRF del decreto di autorizzazione a svolgere l'attività di controllo su tutto il territorio nazionale.

La procedura descritta ha esito positivo soltanto se sono soddisfatte le condizioni previste dal Reg. (CE) n. 882/2004, che riguardano in particolare:

- l'accreditamento preliminare dell'ODC presso l'organismo nazionale di accreditamento "ACCREDIA" (Cfr. par. 1.2.2) ai sensi della norma UNI CEI EN 45011/99 (da settembre 2014 verrà applicata la norma ISO/IEC 17065:2012);
- la verifica che l'ODC:
 - possieda l'esperienza, le attrezzature e le infrastrutture necessarie per espletare i compiti che gli sono stati delegati;
 - disponga di un numero sufficiente di personale adeguatamente qualificato ed esperto;
 - sia imparziale e libero da qualsiasi conflitto di interessi per quanto riguarda l'espletamento dei compiti che gli sono stati delegati.

⁹ Tale procedimento, comprensivo della fase istruttoria che si conclude con l'emanazione del decreto di autorizzazione, è compito dell'ICQRF – ufficio Vico I.



Al termine della fase istruttoria compiuta dall'ICQRF con esito positivo viene rilasciato all'ODC l'autorizzazione a svolgere attività di controllo nel settore dell'agricoltura biologica.

Successivamente, gli ODC sono sottoposti alla vigilanza congiunta del MIPAAF, delle Regioni e delle Province Autonome - per le strutture situate nel territorio di propria competenza – che effettuano il costante monitoraggio dei requisiti soggettivi e dell'attività svolta.

Le strutture di controllo autorizzate operanti nell'anno 2012 sull'intero territorio nazionale sono sedici (Box 1.1), tra cui sono attivi nella provincia di Bolzano tre organismi di derivazione tedesca¹⁰.

10 Nella provincia autonoma di Bolzano sono attivi tre organismi di controllo che operano nel comparto dell'agricoltura biologica. Tali ODC sono stati autorizzati dalla Provincia in virtù della facoltà riconosciuta alle province autonome di Trento e Bolzano di autorizzare gli ODC operanti sul proprio territorio.

Box 1.1 Organismi di controllo autorizzati a livello nazionale

Il MIPAAF assegna ad ogni organismo autorizzato al controllo degli operatori biologici un numero di riconoscimento che viene incluso nel codice di identificazione che figura anche nell'etichetta presente sui prodotti biologici certificati. Di seguito, si riporta (denominazione) il codice di ciascun ODC che include il numero di riconoscimento (IT-BIO-numero).

ODC riconosciuti	
Codice	Denominazione
IT-BIO-002	CODEX srl
IT-BIO-003	IMC S.r.l.
IT-BIO-004	SUOLO e SALUTE S.r.l.
IT-BIO-005	BIOS S.r.l
IT-BIO-006	ICEA
IT-BIO-007	BioAgriCert srl
IT-BIO-008	Ecocert Italia srl
IT-BIO-009	CCPB srl
IT-BIO-010	BIOZOO srl
IT-BIO-012	SIDEL Cab Spa
IT-BIO-013	ABCERT srl
IT-BIO-014	Q Certificazioni srl
IT-BIO-015	Valoritalia srl
IT BIO 001 BZ	BIKO - Tirol
IT BIO 002 BZ	IMO Institut für Marktökologie
IT BIO 003 BZ	QC&I GmbH

Fonte: SINAB

1.2.2 ACCREDIA

ACCREDIA¹¹ è l'unico organismo nazionale autorizzato dallo Stato a svolgere attività di accreditamento. Con la creazione di ACCREDIA nel 2009, l'Italia attua il regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 765, del 9 luglio 2008 ed entrato in vigore il 1° gennaio 2010, in merito a norme riguardanti l'accreditamento e la vigilanza del mercato dell'UE. L'Ente nazionale è responsabile per l'accreditamento in conformità agli standard internazionali della serie ISO 17000 e alla serie armonizzata delle norme europee EN 45000, e per la redazione e l'aggiornamento del Regolamento Tecnico 16 (RT-16)¹². ACCREDIA valuta le abilità tecniche e l'idoneità professionale degli operatori di valutazione della conformità degli ODC, al fine di verificare il valore e l'attendibilità delle certificazioni obbligatorie e volontarie emesse.

L'accreditamento ha l'obiettivo di tutelare l'interesse dei consumatori finali, degli operatori coinvolti nella filiera e della pubblica Amministrazione, per assicurare la qualità e la sicurezza dei prodotti certificati.

Nella fase di accreditamento sono rispettati i seguenti principi:

¹¹ www.ACCREDIA.it.

¹² Regolamento Tecnico contenente le prescrizioni per l'accreditamento degli Organismi che rilasciano dichiarazioni di conformità di processi e prodotti agricoli e derrate alimentari biologici ai sensi del Reg.(CE) n. 834/2007 e sue successive integrazioni e modifiche.

- imparzialità: rappresentanza di tutte le parti interessate all'interno dell'organismo/laboratorio;
- indipendenza: gli auditor (responsabili dei documenti di valutazione indipendente annuali) e i comitati preposti al rilascio della certificazione/rapporto garantiscono l'assenza di conflitti di interesse con l'organizzazione da certificare;
 - correttezza: le norme europee vietano la prestazione di consulenze sia direttamente che attraverso società collegate;
 - competenza: l'accreditamento attesta in primo luogo che il personale addetto all'attività di verifica sia culturalmente, tecnicamente e professionalmente qualificato.

L'accreditamento garantisce che i rapporti di prova e d'ispezione e le certificazioni (di sistema, di prodotto e personale) che riportano l'indicazione ACCREDIA siano rilasciati nel rispetto dei requisiti internazionali in materia di valutazione della conformità, svolgendo una costante azione di sorveglianza sul comportamento degli operatori responsabili.

Le attività di ACCREDIA sono articolate e condotte in quattro Dipartimenti: certificazione e ispezione, laboratori di prova, laboratori di prova per la sicurezza degli alimenti, laboratori di taratura.

1.2.3 Obblighi degli odc

Conseguita l'autorizzazione, gli ODC sono tenuti a presentare annualmente e preventivamente al MIPAAF e alle Regioni in cui operano i propri "piani di controllo", relazionando contestualmente sull'attività svolta nell'anno precedente. In particolare, gli organismi di controllo devono effettuare ogni anno le seguenti comunicazioni:

- entro il 31 gennaio, l'elenco degli operatori controllati nell'anno precedente;
- entro il 31 marzo, l'attività di controllo svolta nell'anno precedente;
- entro il 30 novembre, il Piano di controllo annuale, indicando le modalità e le tempistiche dei controlli sugli operatori.

Il piano di controllo annuale consiste in una pianificazione dei controlli, relativo alle modalità ed alle tempistiche di ogni fase di processo che gli organismi di controllo intendano effettuare nei confronti delle aziende controllate. Le tipologie di controllo si possono raggruppare sinteticamente nelle seguenti categorie: documentale, ispettivo e analitico sul prodotto.

L'ODC deve redigere il Piano annuale attraverso l'analisi e la valutazione dei rischi riguardanti le non conformità associate agli operatori, agendo sulle verifiche ispettive relative all'operatore e sulle ispezioni dei prodotti. L'analisi del rischio è funzionale al programma di attuazione delle visite ispettive e al numero di prove analitiche da eseguire.

La frequenza dei controlli è programmata sulla base di un'analisi dei rischi, garantendo, come previsto dalla normativa, almeno una verifica completa annuale ed eventuali verifiche straordinarie, di norma non annunciate. Inoltre la frequenza viene determinata tenendo conto della dimensione delle imprese interessate, dalla posizione da esse occupata all'interno della catena commerciale e dai risultati relativi ai controlli precedenti. In base a tali parametri gli operatori sono suddivisi in tre classi corrispondenti ai livelli di rischio alto, medio e basso.

Gli organismi di controllo sono tenuti anche a comunicare in modo regolare i risultati dei controlli all'autorità competente e, comunque, ogniqualvolta quest'ultima ne faccia richiesta. Infine, qualora sia variata la documentazione di sistema, l'organismo deve trasmettere al MIPAAF copia della stessa entro 15 giorni dalla sua approvazione da parte degli organi competenti in seno all'organismo stesso. Il MIPAAF, entro 30 giorni dalla ricezione, si esprime sulla documentazione proposta.

1.2.4 Attività di controllo da parte degli ODC

Gli ODC, trasmettono ad ACCREDIA un ‘rapporto di verifica’ contenente le informazioni rilevate (non conformità, osservazioni) a conclusione di ogni visita effettuata presso gli operatori. ACCREDIA sta predisponendo l’elaborazione di un database contenente tutti i rilievi effettuati, che verrà reso disponibile a tutti gli Organismi accreditati ed alle Autorità Competenti, garantendo così la trasparenza ed il flusso di informazioni tra i soggetti coinvolti.

I rilievi sono classificati in relazione alla gravità associata all’evento osservato dagli ODC. A ciascuno di essi viene attribuito un giudizio di *non conforme* oppure si evidenzia la necessità di eventuali ulteriori verifiche. Con il termine *non conformità* si indica una condizione di mancato soddisfacimento dei requisiti della normativa di riferimento, che può essere causata da azioni volontariamente compiute dagli operatori, da negligenze, o da azioni indipendenti da responsabilità specifiche. Secondo la capacità di compromettere l’idoneità del processo produttivo, sono previste due tipologie diverse di non conformità, l’irregolarità e l’infrazione, cui corrispondono adeguate sanzioni. L’irregolarità è costituita dall’inosservanza di aspetti fondamentali del processo di produzione, del sistema di auto-controllo, dell’applicazione delle norme e della gestione della documentazione aziendale, non protratta nel tempo e non caratterizzata da artifici, raggiri, occultamenti e/o mezzi fraudolenti. L’inadempienza che non pregiudica l’affidabilità complessiva rappresenta un’irregolarità del processo di produzione e del sistema di auto-controllo sul metodo di produzione, e le stesse irregolarità sono suddivise in lievi ed importanti. L’infrazione, invece, corrisponde all’irregolarità prolungata nel tempo o caratterizzata da artifici, raggiri, occultamenti e/o mezzi fraudolenti. Rappresenta inoltre infrazione anche l’inadempienza che pregiudica l’affidabilità complessiva del processo di produzione e del sistema di auto-controllo sul metodo di produzione e anch’essa può essere lieve o importante.

Le *non conformità* possono essere riferite alla documentazione o agli stessi processi produttivi e possono riguardare la mancata applicazione della normativa o il mancato assoggettamento ad una sanzione ricevuta o alle azioni correttive richieste.

In caso di reiterazione delle *non conformità*, si ha un aggravio della posizione dell’operatore; questo meccanismo decade dopo un periodo di 24 mesi per le irregolarità e di 36 mesi per le infrazioni.

Ogni informazione rilevata durante l’attività di controllo e facente parte della categoria delle *non conformità* è classificata secondo la sua gravità, e ad essa viene assegnata una sanzione appropriata. Fondamentale risulta l’utilizzo da parte degli ODC di processi standardizzati di analisi e gestione del lavoro, definiti da ACCREDIA¹³, a garanzia dell’imparzialità d’azione nei confronti degli operatori controllati e degli altri ODC.

Il metodo definito da ACCREDIA si basa sulla diretta corrispondenza tra le categorie di non conformità e le sanzioni corrispondenti, attraverso la creazione e la revisione annuale di tabelle indicanti le non conformità e le relative azioni correttive da applicare¹⁴.

Qualora, durante l’attività di controllo, siano rilevate non conformità rispetto a quanto disposto dalla normativa comunitaria e nazionale, gli organismi di controllo, provvedendo a darne comunicazione al MIPAAF, possono prendere provvedimenti a carico dell’operatore, per irregolarità e

¹³ Le linee guida alla classificazione delle non conformità e dei provvedimenti contenute nel Regolamento Tecnico 16 (Prescrizioni per l’accreditamento degli Organismi che rilasciano dichiarazioni di conformità di processi e prodotti agricoli e derrate alimentari biologici ai sensi del Reg.(CE) n. 834/2007 e sue successive integrazioni e modifiche).

¹⁴ Attualmente, il MIPAAF sta lavorando alla predisposizione di un nuovo decreto ministeriale per l’adozione di un elenco di non conformità nel settore dell’agricoltura biologica.

mancato rispetto degli aspetti formali della documentazione prevista dalla normativa in materia di agricoltura biologica, nonché per la mancata applicazione di alcune disposizioni della normativa specifica.

In base alla gravità delle non conformità accertate, l'ODC può applicare i seguenti provvedimenti:

- richiamo e diffida: consistono in un invito all'operatore a risolvere la non conformità rilevata che è lieve e attiene soprattutto alla gestione della documentazione;
- soppressione delle indicazioni biologiche (per lotto o partita di prodotto): consiste nel divieto per l'operatore di riportare nelle etichette e nella documentazione riguardante i prodotti interessati, le indicazioni relative al metodo dell'agricoltura biologica in relazione alla partita o all'intera produzione;
- sospensione della certificazione: prevede il ritiro temporaneo della certificazione di conformità al metodo dell'agricoltura biologica, impedendo di fatto la commercializzazione dei prodotti con riferimento al metodo dell'agricoltura biologica. Può riguardare una o più aree di lavorazione o a un'intera azienda;
- esclusione dell'operatore: si ha in caso di infrazione grave, tale da compromettere l'affidabilità dell'operatore (es. reiterazione dei comportamenti che hanno richiesto l'emanazione del provvedimento di sospensione).

1.2.5 Procedure di controllo

Sono sottoposti al controllo da parte degli ODC, gli operatori che producono, trasformano, importano, esportano e/o distribuiscono i prodotti che rientrano nella filiera del prodotto certificato biologico.

I controlli mirano a:

- ricercare l'uso di prodotti non ammessi;
- verificare la conformità delle tecniche di produzione;
- prevenire o dimostrare eventuali contaminazioni accidentali;
- prelevare campioni, in presenza di sospette violazioni, da fare analizzare in laboratorio accreditato alla norma volontaria UNI CEI EN ISO/IEC 17025:2000 per le specifiche tipologie di prova richieste (ai sensi dei Reg. (CE) 834/2007 e 889/2008 le analisi sono obbligatorie qualora si sospetti l'uso di prodotti non autorizzati).

Il controllo delle attività svolte da un operatore deve essere effettuata da un unico ODC per favorire la gestione delle informazioni e facilitare lo svolgimento delle attività di controllo. In caso di passaggio a diverso ODC, quello prescelto dall'operatore ha l'obbligo¹⁵ di chiedere all'ODC precedente una dichiarazione liberatoria sull'idoneità aziendale, contenente le informazioni minime individuate nel documento giustificativo oltre alla documentazione inerente all'operatore e relativa all'attività di vigilanza e controllo.

Fino alla data di rilascio della dichiarazione liberatoria, il nuovo ODC non può emettere alcun documento riguardante l'operatore, le sue attività e i suoi prodotti che attestino il rispetto dei requisiti previsti dalla normativa europea. Tuttavia, l'ODC è tenuto alla verifica di tutte le operazioni svolte dall'operatore successivamente alla data di invio della notifica di variazione, con la massima collaborazione del precedente ODC.

Naturalmente, il passaggio da un ODC all'altro non è possibile nel caso in cui ad un operatore siano state attribuite delle *non conformità*. L'operatore è, infine, tenuto a conservare tutta la documentazione in proprio possesso per un periodo pari a cinque anni. Relativamente all'attività di esportazione verso Paesi terzi, gli operatori possono assoggettarsi ad un ODC diverso da quello scelto per il controllo delle attività svolte sul territorio comunitario. In tal caso, gli ODC devono comunicare reciprocamente tutte le informazioni necessarie a garantire un efficace sistema di controllo, consentendo alle autorità competenti un totale e costante accesso alle informazioni riguardanti le attività ispettive annuali eseguite nei confronti di produttori, importatori e trasformatori.

In generale le ispezioni in azienda sono condotte mediante verifiche fisiche e documentali finalizzate, in particolare, all'accertamento della regolarità dei processi produttivi, all'assolvimento degli obblighi documentali, per quanto attiene alla tracciabilità delle produzioni e alla correttezza e veridicità delle informazioni riportate sull'etichetta dei prodotti. Il controllo analitico, complementare a quello ispettivo, consente la verifica delle caratteristiche di composizione quali-quantitativa dei prodotti e l'accertamento della loro conformità ai requisiti di legge e/o al dichiarato. Le informazioni fornite dagli ODC ad ACCREDIA e all'Autorità Competente devono indicare il numero complessivo di controlli effettuati durante l'anno, illustrare i comportamenti tenuti da parte degli operatori in seguito al riscontro di non conformità e la condotta tenuta successivamente. È importante precisare che gli operatori che assoggettano la propria attività al sistema di controllo sostengono un costo a titolo di

¹⁵ D.M n.10071 concernente "Misure urgenti per il miglioramento del sistema di controllo come disciplinato agli art. 27 e seguenti del Reg. (CE) n.834/2007 e relativi regolamenti di applicazione".

contributo delle spese di controllo. La pratica riguardante la rotazione degli ispettori degli ODC è considerata come un ottimo deterrente al possibile coinvolgimento in rapporti di familiarità e privilegio nei confronti dell'operatore controllato, anche se la sua utilizzazione è ancora minima e poco regolata¹⁶.

La certificazione delle produzioni avviene attraverso l'emissione del certificato di azienda controllata, denominato "documento giustificativo", che attesta l'inserimento dell'azienda nel sistema di controllo, il rispetto dei requisiti stabiliti dalla normativa comunitaria e la certificazione dei prodotti; al termine di ogni visita è compilata una relazione d'ispezione controfirmata dal responsabile dell'unità sottoposta al controllo.

Gli organismi di controllo possono autorizzare la stampa di etichette da parte del produttore per il confezionamento dei prodotti destinati al consumo. Nelle etichette dei prodotti da agricoltura biologica sono obbligatori il logo dell'Unione europea per i prodotti biologici e il codice identificativo dell'ODC rilasciato dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali. L'apposizione di questi codici identificativi nell'etichetta dimostra che l'operatore è stato oggetto di verifiche ispettive da parte dell'ODC, a garanzia del rispetto dei requisiti previsti dalla normativa di riferimento.

Il regolamento (UE) n. 426 del 2011 introduce, nel regolamento (CE) n. 889/2008 recante modalità di applicazione relativo alla produzione e all'etichettatura dei prodotti biologici, un nuovo articolo¹⁷ riguardante la "pubblicazione di informazioni". Questo prevede che gli Stati membri rendano disponibili al pubblico nei modi opportuni, compresa la pubblicazione su internet, gli elenchi aggiornati¹⁸ contenenti i documenti giustificativi rilasciati a ciascun operatore. Le Autorità competenti devono verificare che la rispondenza delle procedure applicate dagli ODC, avvenga nei termini dettati dal regolamento (CE) n. 889/2008, accertando fisicamente in loco, con almeno una visita annuale, garantendo e potenziando la veridicità del ciclo di accreditamento.

Con l'obiettivo di incrementare l'efficienza del sistema è stato emesso nel 2012 il D.M. n. 2049/2012, con cui è stato istituito il Sistema informativo biologico (SIB) per la gestione informatizzata dei procedimenti amministrativi. Il sistema ha l'obiettivo di semplificare la parte amministrativa relativa agli adempimenti per gli operatori e di migliorare la gestione dei dati da parte dell'amministrazione pubblica, al fine di aumentare l'efficacia e l'efficienza dell'attività di vigilanza.

Il nuovo sistema SIB si integra con il Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN), garantendo la disponibilità di servizi di certificazione delle informazioni attraverso procedure di controllo supportate da banche dati delle pubbliche amministrazioni, e continuando a perseguire l'obiettivo della semplificazione attraverso l'ottimizzazione del flusso di informazioni dei dati provenienti dalle diverse fonti e dell'efficienza delle attività relative alla notifica di attività con metodo biologico, ricorrendo ad una sempre maggiore gestione informatica dei servizi del SIAN.

Inoltre il SIB integra i sistemi informativi regionali esistenti. All'interno del SIB le informazioni certificate, presenti nel fascicolo aziendale, sono integrate dalle informazioni specifiche relative al metodo di produzione biologica.

Il D.M. n.18321 del 09/08/2012 esplicita le disposizioni relative alla gestione informatizzata dei "programmi annuali" di produzione vegetale, zootecnia, acquacoltura, delle preparazioni e delle importazioni con metodo biologico, per la gestione informatizzata del documento giustificativo e del certificato di conformità. Questo decreto definisce le modalità di gestione delle informazioni previsionali in materia di programmi annuali e fornisce definizioni uniformi che garantiscono una gestione coerente delle informazioni da utilizzare ai fini statistici. Il decreto prevede che gli operatori

¹⁶ Relazione speciale n.9 della Corte dei conti europea del 2012.

¹⁷ Al titolo IV, del capo 8, del Reg. (CE) 889/2008 è introdotto l'articolo 92 bis.

¹⁸ Articolo 28, paragrafo 5, del Reg. (CE) n. 834/2007.

provvedano ad inserire nel SIB e nei sistemi informativi regionali le informazioni previsionali sulle produzioni biologiche relative ai seguenti programmi annuali, entro il 31 gennaio di ogni anno:

- per le produzioni vegetali, contenente la descrizione qualitativa e quantitativa delle produzioni vegetali, riferite ai singoli appezzamenti/particelle;
- per le produzioni zootecniche, contenente la descrizione qualitativa e quantitativa delle produzioni animali, espresse in numero di capi o lotti di animali vivi o apiari e tipologia di prodotto in un'unità di numero, peso o capacità;
- per le produzioni d'acquacoltura, contenente la descrizione qualitativa e quantitativa delle produzioni d'acquacoltura;
- per le preparazioni, contenente la descrizione qualitativa delle produzioni provenienti dalla preparazione;
- per le importazioni, contenente la descrizione qualitativa e quantitativa dei prodotti importati da Paesi terzi;

Pertanto, gli operatori del settore agroalimentare biologico hanno l'obbligo di presentare il programma annuale della propria attività aziendale, contestualmente alla notifica di inizio o di variazione della propria attività. Sono esentati dalla presentazione del programma coloro che svolgono esclusivamente attività per conto di terzi.

Il decreto contiene inoltre i modelli "documento giustificativo" e "certificato di conformità" che gli ODC rilasciano agli operatori.

Il documento giustificativo attesta che l'operatore opera in conformità alle norme europee e nazionali in materia di agricoltura biologica, contiene le informazioni minime previste sulla base delle visite effettuate e delle successive valutazioni, ed ha un periodo di validità massimo di 36 mesi dall'emissione. Il certificato di conformità contiene l'elenco dettagliato dei prodotti presenti nel programma annuale e conformi al metodo di produzione biologica.

Il sistema è stato ideato per tentare di ridurre l'impegno burocratico a carico delle imprese agricole produttrici, facilitare il controllo da parte degli ODC attraverso la creazione di un database su scala nazionale utile per i controlli da parte delle autorità pubbliche.

Il decreto citato prevede l'armonizzazione dei flussi informativi per agevolare il lavoro di "databanking" e la successiva verifica attraverso l'analisi dei dati alla produzione e di quelli in possesso degli organismi pagatori, operazione semplificata ed eseguibile con facilità grazie al nuovo percorso telematico. L'entrata a regime del Sistema dovrebbe spingere verso una riduzione dei costi e dei tempi rappresentati dalla gestione burocratica.

1.2.6 Procedura di ammissione degli operatori ad un ODC

In conformità con quanto previsto dal quadro normativo¹⁹, tutte le aziende di produzione, preparazione, commercializzazione, importazione di prodotti agricoli o derrate alimentari biologiche, devono assoggettarsi al sistema di controllo degli ODC autorizzati dal MIPAAF. A tal fine devono presentare l'apposita notifica all'ODC prescelto ed agli uffici regionali competenti o, nel caso di aziende di importazione, direttamente al MIPAAF comunicando successivamente eventuali modifiche rispetto alla situazione registrata in fase di avvio.

La valutazione dell'idoneità dell'operatore a produrre con metodo biologico viene svolta dalla Commissione di certificazione, organo composto da personale qualificato e indipendente, sulla base dei documenti forniti dall'azienda e dei risultati della visita ispettiva. Quest'ultima viene eseguita da un ispettore che verifica principalmente la conformità dei siti produttivi a quanto previsto dalle disposizioni dei regolamenti CE 834/07 e 889/08 (e successive modifiche ed integrazioni) e riferisce in un documento (relazione di ispettore in fase di avvio, controfirmato dall'operatore) tutte le informazioni utili alla Commissione di certificazione dell'ODC, al fine di esprimere un giudizio di idoneità.

All'azienda ammessa (idonea) è inviata una comunicazione contenente la decisione della Commissione di certificazione, relativa ai tempi di conversione (per le aziende agricole) dei singoli appezzamenti, in funzione del loro orientamento produttivo e le eventuali azioni correttive da adottare. Nel caso in cui l'esito del controllo sia positivo, l'ODC è tenuto a far pervenire all'operatore l'attestato di conformità. All'azienda non ammessa (non idonea) è inviata una comunicazione contenente le motivazioni della non idoneità e le modalità previste per sporgere un eventuale ricorso contro tale decisione. Il ricorso è uno degli strumenti a disposizione degli operatori a garanzia dei principi di imparzialità e assenza di politiche discriminatorie, che devono contraddistinguere l'operato degli organismi di controllo. Con il ricorso, il produttore che non è stato ammesso al sistema di controllo può opporsi alla comunicazione di inidoneità al Comitato ricorsi, che fa parte della struttura organizzativa dell'ODC, la cui composizione è approvata dal MIPAAF. Il produttore, se non soddisfatto della decisione del Comitato ricorsi, può agire anche in via giurisdizionale presso il Foro competente.

¹⁹ Regg. (CE) 834/07, 889/08 e successive modifiche ed integrazioni, e dal D. Lgs. 220/95.

1.3 Vigilanza

L'attività di vigilanza viene svolta dalle autorità competenti, e consiste nella valutazione delle prestazioni operative degli ODC, tenendo conto dei risultati del lavoro di ACCREDIA. Tale attività di vigilanza comprende una valutazione delle procedure interne degli ODC riguardanti i controlli, la gestione e l'esame dei fascicoli di controllo alla luce degli obblighi previsti, nonché la verifica del trattamento delle non conformità e il trattamento dei ricorsi e dei reclami.

Le autorità pubbliche di vigilanza sull'operato delle strutture di controllo sono rappresentate dal MIPAAF e dalle Regioni e Province autonome, che esercitano tale facoltà per gli Organismi di controllo (ODC) ricadenti nel territorio di propria competenza. In riferimento all'attività di vigilanza, il Ministero relaziona alla Commissione europea, che opera nella direzione di uniformare procedure e strumenti dell'attività di controllo e certificazione fra gli Stati membri.

1.3.1 Autorità competenti

Il MIPAAF è l'autorità nazionale preposta al controllo dell'applicazione della normativa comunitaria e nazionale in materia di agricoltura biologica, nonché al riconoscimento e alla vigilanza degli organismi di controllo.

Con la Legge n. 296 del 27 dicembre 2006 sono state attribuite all'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF) le funzioni di vigilanza statale sull'attività degli organismi di controllo.

L'ICQRF è l'organo di controllo ufficiale del MIPAAF, istituito con la legge n. 462 del 7 agosto 1986, per prevenire e reprimere le frodi relative ai prodotti agroalimentari ed ai mezzi tecnici per l'agricoltura. L'ICQRF svolge la funzione di tutela nei confronti dei consumatori e dei produttori lungo tutte le filiere produttive dei prodotti agro-alimentari (trasformazione, magazzinaggio, trasporto, commercio e somministrazione degli alimenti e dei mangimi), inclusa quella dei prodotti biologici, effettuando controlli ufficiali, essenzialmente di tipo merceologico, sulla qualità, genuinità e identità dei prodotti agroalimentari e dei mezzi tecnici di produzione agricola (semi, mangimi, fertilizzanti e fitosanitari).

L'ICQRF svolge l'attività di vigilanza e ingiunzione delle sanzioni amministrative conseguenti all'accertamento di non conformità sia a livello Centrale, con due Direzioni Generali, sia a livello territoriale con 12 uffici ispettivi (e 17 sedi distaccate) dislocati sull'intero territorio nazionale, supportati da cinque laboratori (Conegliano, Modena, Perugia, Salerno e Catania), coordinati dal laboratorio di Roma, che effettua anche analisi di revisione.

Presso le Regioni e le Province autonome è attualmente istituito l'elenco regionale degli operatori dell'agricoltura biologica²⁰ suddiviso in tre sezioni:

- produttori agricoli;
- preparatori;
- raccoglitori dei prodotti spontanei.

L'iscrizione all'elenco è subordinata all'accertamento dei requisiti di idoneità eseguito dagli ODC autorizzati, e al mantenimento di queste condizioni. In caso contrario, l'ODC ne dà comunicazione immediata alla Regione che provvede alla cancellazione dell'operatore dall'elenco regionale che è pubblicato annualmente sul Bollettino ufficiale regionale (BUR).

²⁰ Previsto dall'art. 8 del D.Lgs n. 220/95.

1.3.2 Vigilanza nei confronti degli ODC

L'attività di vigilanza consiste nella verifica periodica del mantenimento dei requisiti di autorizzazione e dell'adempimento degli obblighi previsti per gli organismi di controllo autorizzati, nonché nella verifica del rispetto del piano di controllo annuale e dello schema di certificazione predisposto dagli organismi stessi.

Viene effettuata a carico delle strutture di controllo private autorizzate attraverso le seguenti modalità operative:

1. accesso presso la sede della struttura di controllo per l'estrazione di un campione di fascicoli relativi ad operatori presso i quali verificare l'attività svolta dalla struttura stessa;
2. verifica diretta delle modalità operative seguite nell'attività di controllo a mezzo di affiancamento degli ispettori della stessa struttura di controllo;
3. verifica presso gli operatori dell'attività svolta dalle strutture di controllo per accertare che agiscano nel rispetto delle previsioni stabilite nei piani di controllo e mantengano un comportamento imparziale nei confronti dei soggetti controllati.

Per ciascuna delle produzioni da agricoltura biologica sottoposte a controllo da parte della struttura viene selezionato un campione rappresentativo di fascicoli aziendali di operatori controllati, che riguardano i diversi soggetti immessi nel sistema (produttori, preparatori e importatori).

Al termine di ciascuna giornata di vigilanza viene redatto un verbale di accertamento contenuto nella relazione conclusiva, per ogni struttura di controllo contenente:

- gli elementi emersi;
- le criticità del sistema di controllo;
- eventuali ulteriori indicazioni volte al miglioramento dell'efficacia del sistema;
- eventuali irregolarità sanzionabili, che dovranno essere contestate alla struttura di controllo in base a norme specifiche;
- eventuali accertamenti di fatti previsti dalla legge come reato che dovranno essere oggetto di comunicazione di notizia di reato.

Nell'ambito della attività di vigilanza, il MIPAAF, può emanare provvedimenti di revoca parziali e totali delle autorizzazioni, e procedere attraverso l'emanazione di denunce di carattere penale a carico sia degli organismi di controllo che degli operatori.

Al contrario di quanto si verifica per le produzioni a denominazione di origine protetta e le indicazioni geografiche tipiche, non esiste alcuna disposizione normativa che regoli un sistema sanzionatorio specifico riguardante le produzioni biologiche nel loro complesso²¹.

1.3.3 La gestione delle informazioni tra gli Stati membri

Il sistema OFIS è utilizzato dagli Stati membri per la gestione delle informazioni riguardanti le irregolarità o le infrazioni riscontrate. Attraverso questo strumento lo Stato membro che constata l'irregolarità nel prodotto biologico notifica la stessa allo Stato membro interessato, che deve fornire le informazioni utili mediante lo stesso sistema informativo, entro e non oltre 30 giorni dalla data di notifica.

Nei casi di irregolarità rilevate su prodotti biologici commercializzati in uno degli Stati membri e proveniente dallo Stato italiano, la notifica è trasmessa attraverso il sistema informativo OFIS, dallo

²¹ Attualmente, il MIPAAF (Dipartimento ICQRF e Direzione generale per la promozione della qualità agroalimentare e dell'ippica) sta lavorando alla predisposizione di uno schema di decreto legislativo che fissi specifiche sanzioni nel settore dell'agricoltura biologica.

Stato membro interessato al MIPAAF che invia una richiesta di informazioni all'ODC di riferimento dell'operatore. Alla richiesta di informazioni è allegato il documento di notifica OFIS, redatto dallo Stato membro notificante ed eventuali informazioni ulteriori, utili alla comprensione dell'irregolarità. L'ODC, dopo aver ricevuto la richiesta di informazioni, redige un apposito format denominato "rapporto rapido", che allega alle prove documentali raccolte e le trasmette per via elettronica ed entro 15 giorni dalla richiesta di informazioni al MIPAAF. Il rapporto rapido, inerente gli esiti delle attività ispettive e di controllo svolte, fornisce gli elementi utili per consentire al Ministero di rispondere alla notifica dello Stato membro attraverso il sistema OFIS. Riguardo alle irregolarità riscontrate sui prodotti biologici commercializzati in Italia e provenienti da altri Stati membri dell'UE sono comunicate dagli operatori biologici agli ODC, che provvedono alla trasmissione tempestiva al MIPAAF.

Queste segnalazioni, integrate dalle relative prove documentali, utilizzando un apposito "modello di segnalazione delle irregolarità dei prodotti provenienti dagli altri Paesi dell'UE", sono inviate per posta elettronica al MIPAAF che, attraverso il sistema informativo OFIS, notifica allo Stato membro interessato l'irregolarità rilevata e mette a conoscenza le Autorità competenti nonché gli ODC delle informazioni fornite.

1.4 Piano nazionale Integrato Controlli e Controlli Straordinari

1.4.1 Piano Nazionale Integrato Controlli

Ai sensi del Reg.(CE) n. 882/2004 è istituito il Piano nazionale dei controlli ufficiali in materia di alimenti, mangimi, sanità, benessere animale e sanità delle piante. In Italia il punto di contatto nazionale è il Ministero della salute, avente come scopo quello di definire il programma dei controlli ufficiali e razionalizzare le attività ed il coordinamento di tutti i soggetti istituzionali coinvolti. Di seguito viene riportata una breve descrizione del Piano riferito al periodo 2011-2014.

Sono obiettivi strategici del Piano la tutela nei confronti del consumatore, la difesa della salute e del benessere animale, il contrasto delle contaminazioni ambientali relative alle produzioni agro-zootecniche e, in generale, la difesa delle produzioni nazionali. Il raggiungimento degli obiettivi deve avvenire attraverso un rafforzamento dei controlli nelle principali filiere produttive, finalizzato a verificare il rispetto dei requisiti di qualità e sicurezza alimentare, unitamente al rafforzamento del coordinamento tra le amministrazioni competenti per affinare ed ottimizzare la pianificazione e la programmazione delle attività di controllo.

Il sistema di controlli operato dalle autorità riguarda tutte le fasi della produzione, trasformazione, magazzinaggio, trasporto, commercio ed importazione; Il Piano è definito integrato in quanto comprende ed integra in una strategia comune gli interventi condotti da molteplici autorità quali la tutela dell'interesse economico del consumatore contro le frodi e la tutela dell'ambiente per gli aspetti connessi alla salubrità degli alimenti; sono previsti controlli sanitari compiuti del Ministero della salute.

Oltre a quest'ultimo, intervengono diverse amministrazioni in base alle aree di competenza, tra cui il Ministero delle politiche agricole, il Ministero dell'ambiente e tutte le forze di pubblica sicurezza. Il Servizio sanitario nazionale, la Guardia di finanza, i Carabinieri, il CFS, l'ICQRF, le Capitanerie di porto e le Agenzie delle entrate, fanno parte di un network coordinato, a monte, dai rispettivi dicasteri di appartenenza e collegato a valle con gli enti regionali e locali, radicati sul territorio a stretto contatto con il tessuto produttivo.

Il Servizio sanitario nazionale si occupa della sorveglianza e vigilanza sanitaria relativa al benessere degli animali, all'alimentazione degli animali, per lo più attraverso campionamenti ed analisi, del controllo delle patologie animali e dei farmaci destinati ad uso veterinario, e della verifiche sanitarie riguardanti le produzioni vegetali.

Il Comando carabinieri per la tutela della salute (NAS) è competente in materia di sanità, igiene ed alimenti, effettuando prevenzione e contrasto dei reati legati a questioni igienico-sanitarie e di sofisticazioni alimentari.

Il Nucleo Operativo Ecologico (NOE) opera per prevenire e contrastare gli illeciti in materia ambientale, vigilando sulla corretta gestione dei rifiuti e sulla bonifica dei siti contaminati, in materia di produzione e di impiego di organismi geneticamente modificati, e sull'uso di sostanze pericolose.

Il Comando carabinieri politiche agricole e alimentari (NAC) effettua controlli straordinari sulla erogazione ed il percepimento di aiuti comunitari nel settore agroalimentare, della pesca e dell'acquacoltura e sulle operazioni di ritiro e vendita di prodotti agroalimentari, e concorre nelle attività di prevenzione e repressione delle frodi nel settore agroalimentare.

ICQRF opera le sue funzioni di verifica sulla qualità, genuinità e identità dei prodotti agroalimentari e dei mezzi tecnici di produzione agricola, mirati alla prevenzione ed alla repressione delle frodi e degli illeciti, di carattere essenzialmente merceologico; svolge inoltre il compito di riconoscimento delle strutture di controllo e certificazione che operano nell'ambito delle produzioni di qualità regolamentata e la relative funzioni di vigilanza, e provvede ad irrogare le sanzioni amministrative pecuniarie in materia agricola e agroalimentare di competenza statale.

Il Corpo forestale dello Stato (CFS) è investito del controllo delle normative relative alla sicurezza alimentare del consumatore, la repressione delle frodi all'interno del settore agroalimentare, la prevenzione e il contrasto degli illeciti in materia ambientale, operando a tutela degli ecosistemi agro-forestali e del benessere animale.

Il Corpo delle Capitanerie di porto svolge compiti e funzioni legate prevalentemente al "sistema mare", occupandosi della protezione dell'ambiente marino, della direzione e della vigilanza sulla filiera della pesca, della repressione delle frodi alimentari, commerciali e sanitarie.

La Guardia di finanza è competente nei controlli relativi alla spesa sanitaria all'interno del settore agroalimentare e della prevenzione delle frodi comunitarie riguardanti la tutela degli interessi finanziari comunitari, del settore agricolo e della pesca.

Infine, l'Agenzia delle dogane effettua controlli alle frontiere, regolando e vigilando sui flussi di merci in ingresso (alimenti, mangimi e animali) e sui controlli sanitari svolti dagli uffici periferici del Ministero della salute e dai laboratori doganali.

Anche in questo caso la pianificazione delle operazioni avviene valutando i risultati derivanti dall'elaborazione dei dati e dei controlli sugli operatori del settore per quanto riguarda la conformità alle normative in materia di alimenti, dell'affidabilità storica acquisita dalle aziende e qualsiasi informazione indicante problematiche e possibili non conformità.

1.4.2 Controlli Straordinari

I controlli straordinari sono svolti da ICQRF, dai NAC e dal CFS, sono tesi al miglioramento del sistema dei controlli ufficiali e decisi in relazione a particolari situazioni quali crisi di mercato di un settore.

Il Comando carabinieri politiche agricole e alimentari si articola su tre Nuclei appartenenti ai NAC, aventi sede in Parma, Roma e Salerno con competenza territoriale rispettivamente per il Nord, il Centro ed il Sud Italia ed il Nucleo di coordinamento operativo (NCO) che ha sede in Roma. Per lo

svolgimento delle attività si avvale della collaborazione, oltre che degli altri Reparti speciali dell'arma, soprattutto delle 4.600 stazioni dei carabinieri presenti su tutto il territorio nazionale. Partecipa inoltre alla rete di cooperazione internazionale di polizia e in ambito OLAF (Ufficio europeo per la lotta alla frode), è rappresentato da un agente temporaneo proveniente dai ranghi del Comando.

I NAC svolgono “controlli straordinari”²², ad integrazione e supporto degli altri organi competenti sull'erogazione e percepimento di aiuti comunitari nel settore agroalimentare, della pesca ed acquacoltura, sulle operazioni di ritiro e vendita di prodotti agroalimentari, ivi compresi gli aiuti a Paesi in via di sviluppo e agli indigenti. Inoltre, esercita controlli specifici sulla regolare applicazione dei regolamenti comunitari nell'attività di prevenzione e repressione delle frodi nel settore agroalimentare.

Tale competenza è stata ripartita dal D.M. del 28 aprile 2006 “Riassetto dei comparti di specialità delle forze di polizia” che ha attribuito al Comando “un ruolo preminente con riguardo alle frodi nel settore agroalimentare”.

L'azione di controllo svolta dai NAC sia sul fronte delle “frodi comunitarie”, intese in senso tecnico come riferite alle illecite erogazioni comunitarie, sia sul fronte delle “frodi agroalimentari” in senso più generale volta a tutelare qualità e sicurezza alimentare, risponde quindi ad una visione unitaria e strategica in cui legalità ed efficienza debbono necessariamente coniugarsi per rendere sempre più moderno e competitivo il comparto agroalimentare, atteso peraltro che il rigore nelle azioni di sostegno e la qualità delle produzioni sono i punti di riferimento delle politiche di sviluppo di tutta la filiera agroalimentare anche alla luce delle nuove dinamiche competitive globali.

Sempre in riferimento all'azione di coordinamento nella lotta alle contraffazioni, il Comando è presente nel CNAC, il Consiglio nazionale anticontraffazione, organismo costituito presso il Ministero dello sviluppo economico²³, congiuntamente alle altre forze di pubblica sicurezza già citate²⁴.

In riferimento all'azione di contrasto a tutti gli illeciti che comportino distorsioni nel mercato agroalimentare, ove si insediano anche gli interessi della criminalità, particolari accertamenti sono operati in tutte le fasi di produzione. In tale quadro gli ambiti di specifico interesse dei “controlli straordinari” del Comando sono riferiti ai settori ortofrutticolo, lattiero-caseario, oleicolo, vitivinicolo, ittico, cerealicolo e del tabacco.

La pianificazione dei “controlli straordinari” dei NAC tiene conto di molti elementi informativi provenienti da “feedback” investigativi di varia origine, privilegiando quelli provenienti dai soggetti istituzionali che operano nel settore. La metodologia delle attività di controllo del Comando è volta ad individuare i fenomeni illeciti più strutturati o legati a vere e proprie forme organizzate di illegalità. Nello specifico, il metodo delle attività di controllo dei NAC è essenzialmente di carattere investigativo, legato alle specifiche attribuzioni di “Servizio di polizia giudiziaria” che qualificano le varie componenti operative, i Nuclei antifrode carabinieri. Pertanto, soprattutto in presenza di attivazioni mirate, l'azione di contrasto all'illegalità viene svolta con le modalità classiche dell'“indagine complessa” di polizia giudiziaria.

In tale quadro il Comando può intraprendere una prima ricognizione investigativa con “verifiche documentali e fisiche” (ispezioni in campo e campionamento di prodotti e/o di terreno, eseguiti anche d'intesa con altri enti – ICQRF, ASL, etc.) presso gli operatori biologici e gli organismi di

22 Secondo quanto ribadito dal D.Lgs. 5 ottobre 2000, n. 29722 «Norme in materia di riordino dell'Arma dei Carabinieri, a norma dell'articolo 1 della L. 31 marzo 2000, n. 78», e dal D.P.R. 14 febbraio 2012, n. 4122 «Regolamento recante riorganizzazione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, a norma dell'articolo 2, commi 8-bis, 8-quater e 8-quinquies, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n.194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010 n.25, e dell'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 13 agosto 2011, n.138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n.148».

23 Art. 19 della L. 23 luglio 2009 n. 99, relativo all'azione di coordinamento nella lotta alla contraffazione a livello nazionale.

24 <http://www.cnac.gov.it/attachments/article/113/Piano%20Nazionale%20Anticontraffazione.pdf>.

certificazione e controllo per verificarne i requisiti di legge e che ottemperino ai prescritti adempimenti.

Inoltre, effettua verifiche sui mercati e presso la grande distribuzione organizzata con “prelievi alla commercializzazione”, mirate “all’analisi dei flussi di importazione/esportazione” dei prodotti biologici, ampliando lo spettro dei controlli anche sui prodotti provenienti da Paesi esteri, d’intesa con l’Agenzia delle dogane. Anche in tale settore l’azione dei NAC a tutela dei consumatori si realizza attraverso controlli mirati che hanno la finalità di contrastare i fenomeni legati alla “contraffazione” ed alla “falsa evocazione” dell’indicazione biologica, in analogia a quanto praticato per i controlli sui marchi di qualità comunitari (DOP, IGP, STG). I controlli sono predisposti in tutte le fasi della filiera produttiva, ponendo particolare attenzione alla tracciabilità degli alimenti, all’etichettatura e all’osservanza delle norme del Codice del Consumo sulla correttezza nelle comunicazioni commerciali. Un altro aspetto importante del campo d’intervento del Comando nel settore biologico riguarda le verifiche sul regime agli aiuti destinati a tali produzioni, che contribuiscono ad assegnare a questo specifico comparto un ruolo di primo piano nelle strategie di sviluppo. Pertanto, le verifiche svolte dai NAC sono sempre mirate ad accertare non solo illeciti amministrativi, ma le vere e proprie frodi in commercio sanzionate penalmente ed anche le frodi comunitarie che, nel settore, possono configurarsi quando i finanziamenti europei e le altre pubbliche erogazioni siano destinate a sostenere produzioni che si rivelano falsamente destinate al “biologico”.

Laddove siano accertate irregolarità che possano integrare ipotesi di reato, i NAC informano l’autorità giudiziaria, assicurando il sequestro del prodotto illecito. Nella maggior parte dei casi quando viene riscontrata la commercializzazione di una partita di un prodotto falsamente etichettato come proveniente da agricoltura biologica, questa viene sottoposta a sequestro penale, in quanto si configura il reato di “frode nell’esercizio del commercio” (previsto e punito dall’art 515 del codice penale aggravato dall’art. 517 bis “circostanza aggravante” perché i fatti hanno come oggetto alimenti o bevande la cui denominazione di origine o le cui caratteristiche sono protetti dalle norme vigenti). Tale azione può portare alla sospensione ed al recupero di eventuali pubbliche sovvenzioni o di aiuti comunitari adottando, se del caso, anche il sequestro preventivo dei beni “per equivalente” e informando la Corte dei conti per l’adozione del sequestro conservativo, ex art. 5 legge 19/1994. In questo contesto sono attivate anche le misure interdittive²⁵ (es. sospensione delle attività) sulla “Responsabilità degli enti”.

Qualora le irregolarità accertate riguardino ipotesi di “non conformità” non riconducibili a fatti di reato, i NAC informano dell’esito della verifica l’ODC interessato e l’ICQRF, quale Ente preposto alla revoca dell’autorizzazione.

²⁵ Ai sensi dell’art. 25 bis del D.Lgs. 231/2001.

Box 1.2 I Principali Reati

Art. 515 Codice Penale. Frode nell'esercizio del commercio

Chiunque, nell'esercizio di un'attività commerciale, ovvero in uno spaccio aperto al pubblico, consegna all'acquirente una cosa mobile per un'altra, ovvero una cosa mobile [\[c.c. 812; c.p. 624\]](#), per origine, provenienza, qualità o quantità, diversa da quella dichiarata o pattuita, è punito, qualora il fatto non costituisca un più grave delitto, con la reclusione fino a due anni o con la multa fino a euro 2.065.

Art. 517 Codice Penale. Vendita di prodotti industriali con segni mendaci

Chiunque pone in vendita o mette altrimenti in circolazione opere dell'ingegno o prodotti industriali, con nomi, marchi o segni distintivi nazionali o esteri, atti a indurre in inganno il compratore sull'origine, provenienza o qualità dell'opera o del prodotto, è punito, se il fatto non è preveduto come reato da altra disposizione di legge, con la reclusione fino a due anni e con la multa fino a ventimila euro [\[c.p. 473, 474\]](#).

Art. 416 Codice Penale. Associazione per delinquere

Quando tre o più persone si associano allo scopo di commettere più delitti [\[c.p. 576, n. 4\]](#), coloro che promuovono o costituiscono od organizzano l'associazione [\[c.p. 28, 29, 32, 270, 305, 306\]](#) sono puniti, per ciò solo, con la reclusione da tre a sette anni.

Per il solo fatto di partecipare all'associazione [\[c.p. 115\]](#), la pena è della reclusione da uno a cinque anni [\[c.p. 29, 32\]](#).

I capi soggiacciono alla stessa pena stabilita per i promotori.

Se gli associati scendono in armi [\[c.p. 585\]](#) le campagne o le pubbliche vie [\[c.p. 70, n. 1\]](#), si applica la reclusione da cinque a quindici anni.

La pena è aumentata [\[c.p. 63, 64\]](#) se il numero degli associati è di dieci o più [\[c.p. 418\]](#).

Art. 482 Codice Penale. Falsità materiale commessa dal privato

Se alcuno dei fatti preveduti dagli [articoli 476, 477 e 478](#) è commesso da un privato, ovvero da un pubblico ufficiale [\[c.p. 357\]](#) fuori dell'esercizio delle sue funzioni, si applicano rispettivamente le pene stabilite nei detti articoli, ridotte di un terzo [\[c.p. 63\]](#).

D.Lgs. 74/2000:

- Art. 2. Dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti

E' punito con la reclusione da un anno e sei mesi a sei anni chiunque, al fine di evadere le imposte sui redditi o sul valore aggiunto, avvalendosi di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti, indica in una delle dichiarazioni annuali relative a dette imposte elementi passivi fittizi.

Il fatto si considera commesso avvalendosi di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti quando tali fatture o documenti sono registrati nelle scritture contabili obbligatorie, o sono detenuti a fine di prova nei confronti dell'amministrazione finanziaria.

Se l'ammontare degli elementi passivi fittizi è inferiore a lire trecento milioni, si applica la reclusione da sei mesi a due anni.

- Art. 3. Dichiarazione fraudolenta mediante altri artifici

Fuori dei casi previsti dall'articolo 2, è punito con la reclusione da un anno e sei mesi a sei anni chiunque, al fine di evadere le imposte sui redditi o sul valore aggiunto, sulla base di una falsa

rappresentazione nelle scritture contabili obbligatorie e avvalendosi di mezzi fraudolenti idonei ad ostacolarne l'accertamento, indica in una delle dichiarazioni annuali relative a dette imposte elementi attivi per un ammontare inferiore a quello effettivo od elementi passivi fittizi, quando, congiuntamente:

a) l'imposta evasa è superiore, con riferimento a taluna delle singole imposte, a lire centocinquanta milioni;

b) l'ammontare complessivo degli elementi attivi sottratti all'imposizione, anche mediante indicazione di elementi passivi fittizi, è superiore al cinque per cento dell'ammontare complessivo degli elementi attivi indicati in dichiarazione, o, comunque, è superiore a lire tre miliardi.

- **Art. 8. Emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti**

1. E' punito con la reclusione da un anno e sei mesi a sei anni chiunque, al fine di consentire a terzi l'evasione delle imposte sui redditi o sul valore aggiunto, emette o rilascia fatture o altri documenti per operazioni inesistenti.

2. Ai fini dell'applicazione della disposizione prevista dal c.1., l'emissione o il rilascio di più fatture o documenti per operazioni inesistenti nel corso del medesimo periodo di imposta si considera come un solo reato.

3. Se l'importo non rispondente al vero indicato nelle fatture o nei documenti è inferiore a lire trecento milioni per periodo di imposta, si applica la reclusione da sei mesi a due anni.

Nell'ambito del sistema dei controlli, il CFS contribuisce in modo sinergico con le altre Istituzioni nazionali e con gli Enti territoriali ad attuare interventi finalizzati a contrastare le illegalità agroalimentari ed i crimini agroambientali per la tutela della qualità alimentare e dell'integrità del territorio e dell'ambiente.

L'inizio dell'attività di controllo del CFS dello Stato nel settore agroalimentare si può datare alla fine degli anni '70, quando l'amministrazione forestale è stata chiamata per la prima volta ad intervenire per vigilare sulla movimentazione di sostanze zuccherine nell'ambito dell'attività di verifica per la prevenzione delle frodi nella preparazione e nel commercio dei prodotti vitivinicoli. Successivamente, il campo d'azione si è spostato sui controlli volti a verificare il corretto uso dei fondi erogati dalla UE in numerosi settori del comparto agroalimentare, allo scopo di regolare il mercato agricolo europeo.

Nel 2001 è stato istituito presso l'Ispettorato generale del CFS, il nucleo agro-alimentare e forestale (NAF)²⁶, a seguito dell'emergenza causata dall'encefalopatia spongiforme bovina (BSE).

Nel corso del tempo l'attività di controllo si è sempre più ampliata sino a coinvolgere numerosi settori, quali quelli della zootecnia e delle carni, dei prodotti lattiero-caseari, dell'olio d'oliva, del vino, dello zucchero, del tabacco, degli animali vivi, dei prodotti di qualità certificata (DOP, IGT, agricoltura biologica), degli OGM, dei pesticidi e dei contaminanti in genere ed altri²⁷.

A partire dal 2005 il CFS è stato abilitato ad effettuare i controlli in materia di tipicità alimentari protette²⁸. Nel 2006, tra le competenze sono state incluse anche la sicurezza agroalimentare, con particolare riferimento ai cicli produttivi in pieno campo, includendo il CFS tra le forze di polizia

26 Con legge n.49 del 9 marzo 2001 di conversione del decreto legge 11 gennaio 2001 n. 1.

27 Il D.M. 1 dicembre 2005 in tema di Disposizioni procedurali in applicazione del decreto legislativo 19 novembre 2004, n. 297 riguardante le "Disposizioni sanzionatorie in applicazione del regolamento (CEE) n. 2081/92, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli e alimentari.

28 Il D.M. 28 aprile 2006 Riassetto dei comparti di specialità delle Forze di polizia.

specializzate destinate ad operare nei comparti della sicurezza in materia di sanità, igiene ed alimenti, nonché nel comparto di sicurezza agroambientale²⁹.

A partire dal 2009 il CFS è stato indicato espressamente, insieme agli altri organi come parte operativa del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali nell'attività di controllo volta a tutelare la qualità delle produzioni agroalimentari attraverso la lotta alle frodi di settore.

Il NAF opera su tutto il territorio nazionale svolgendo funzioni di coordinamento ed indirizzo investigativo e di analisi in tema di sicurezza agroalimentare, fornendo supporto operativo e logistico ai comandi territoriali del CFS. Presso i quindici comandi regionali sono presenti altrettanti uffici con il compito di analisi e coordinamento delle attività a livello regionale.

L'attività operativa, eseguita sulla base di indagini mirate, si svolge attraverso l'effettuazione di controlli presso:

- le aziende produttrici e di trasformazione;
- gli operatori afferenti alla distribuzione;
- i punti vendita.

I principali controlli riguardano:

- l'etichettatura (denominazione prodotto, indicazione dell'origine, specifiche diciture, scadenza, altre indicazioni obbligatorie e/o facoltative);
- la tracciabilità delle materie prime e dei vari prodotti presenti nelle unità di produzione e/o trasformazione;
- la tracciabilità delle aziende (registrazione allevamenti);
- la conformità di specifiche procedure di produzione (ad es.: uso anidride solforosa nella vinificazione);
- la conformità dei locali di produzione/trasformazione e stoccaggio;
- la documentazione di gestione e registrazione: registri carico/scarico, autorizzazioni sanitarie, di trasporto, etc.;
- la gestione (stoccaggio e smaltimento) dei rifiuti (sottoprodotti di origine animale, acque reflue, etc.) derivanti dall'attività di produzione e/o trasformazione dei prodotti agroalimentari.

Gli atti posti in essere dal CFS in seguito all'accertamento di un atto illecito possono riguardare, la segnalazione all'autorità giudiziaria di comportamenti illeciti che richiedono ulteriori verifiche e indagini, la contestazione di sanzioni amministrative, e l'esecuzione di sequestri che possono riguardare sia le singole partite di prodotti che unità di produzione e/o di stoccaggio (locali, magazzini, etc.).

L'area di competenza già enunciata e la capillare presenza sul territorio di cui gode il CFS, collocano questa autorità in una posizione privilegiata rispetto al territorio e alle aziende agricole biologiche, con maggiore riscontro nelle aree appenniniche ed alpine, contribuendo ad incrementare il livello di controllo sulle produzioni.

²⁹ La legge 99/2009 relativa alla "Tutela penale dei diritti di proprietà industriale".

1.5 Attività di Vigilanza svolta a livello regionale per le produzioni biologiche

Come descritto in precedenza, la vigilanza nazionale viene effettuata dalle Autorità pubbliche con la finalità di valutare l'efficacia e l'efficienza dei controlli eseguiti dagli ODC nei confronti degli operatori attivi nelle produzioni agroalimentari regolamentate.

L'ICQRF, le Regioni e le PP.AA. compiono l'attività di vigilanza mantenendo tra loro il massimo livello di coordinamento e di cooperazione. L'Ispettorato svolge l'attività di vigilanza sull'intero territorio nazionale, a differenza delle Regioni e delle PP.AA. che sono tenute a vigilare esclusivamente all'interno dei propri confini territoriali.

La programmazione delle attività di vigilanza da eseguire sul territorio nazionale viene redatta entro il 15 novembre di ogni anno. L'ICQRF e le Regioni stipulano tra loro accordi bilaterali volti ad eseguire una corretta redazione del piano operativo e per evitare sovrapposizioni nell'attività da svolgere. Il programma viene comunicato al Comitato nazionale di vigilanza che ha il compito di:

- elaborare le linee guida programmatiche, provvedendo al loro costante aggiornamento;
- definire le caratteristiche e i contenuti utili al fine della gestione e dell'aggiornamento della banca dati (dal 2014);
- esaminare le risultanze dell'attività svolta dalle autorità di vigilanza e, nel caso, sottoporle alla valutazione del gruppo che ha espresso il parere propedeutico all'emanazione del decreto di autorizzazione;
- fornire all'autorità competente per l'attività di vigilanza elementi utili ai fini della programmazione delle attività di vigilanza per l'anno successivo;
- redigere il programma di coordinamento annuale di vigilanza a valere dell'anno successivo;
- redigere una relazione annuale di sintesi dell'attività svolta dalle autorità di vigilanza sulla base dei dati forniti dall'ispettorato e dalle Regioni.

Gli accordi bilaterali tra ICQRF, Regioni e PP.AA. possono prevedere una ripartizione delle filiere, delle strutture di controllo o delle produzioni agroalimentari a qualità regolamentata, su cui svolgere l'attività di vigilanza. Le Regioni e le PP.AA. possono decidere di espletare la vigilanza sull'intera attività delle strutture di controllo aventi sede nel territorio di competenza, oppure solo su una parte di esse. L'ICQRF garantisce l'attività di vigilanza sulle strutture di controllo e sulle singole produzioni di qualità regolamentata non vigilate dalle autorità regionali. Nel caso in cui, per una stessa produzione di qualità, la vigilanza venga svolta da entrambe le autorità creando fenomeni di sovrapposizione, la precedenza nella sorveglianza delle strutture di controllo deve rimanere in capo agli uffici periferici dell'ICQRF, per garantire la verifica del mantenimento dei requisiti autorizzativi.

Per comprendere il ruolo effettivo svolto sul campo dalle Regioni e dalle PP.AA. e nei confronti degli operatori controllati, e per le implicazioni che i risultati emersi possano andare a creare, sono stati analizzati i modelli adottati dalle Regioni Emilia-Romagna, Toscana, Veneto, Lazio e Sicilia, tra le principali realtà produttive con metodo biologico in Italia. Lo studio, dopo un'analisi preliminare delle competenze investite alle autorità regionali, è stato condotto intervistando i responsabili della vigilanza delle produzioni regolamentate, delle regioni oggetto di indagini. I risultati hanno permesso di individuare sostanziali differenze che riguardano:

- la collaborazione con ICQRF definita dai vari Decreti Ministeriali;
- la gestione delle non conformità;
- i sistemi di comunicazione adottati;
- il regime sanzionatorio.



I risultati di queste indagine sono stati di seguito schematizzati seguendo un ordine logico in grado di evidenziare le principali differenze emerse dai comportamenti attuati dalle autorità regionali competenti.

1.5.1 Regione Emilia Romagna

- **Chi effettua la vigilanza**

La pianificazione e lo svolgimento della vigilanza viene svolta direttamente dall'Assessorato agricoltura della Regione attraverso l'Unità territoriale di vigilanza (UTV), competente per tutte le produzioni a qualità regolamentata, in affiancamento con unità del CFS per lo svolgimento delle visite ispettive presso gli operatori biologici. Dal 2012, la Regione e l'ICQRF trasmettono i rispettivi Piani al fine di evitare sovrapposizioni nelle visite. La Regione effettua le visite ispettive presso le sedi regionali degli ODC e presso le sedi aziendali degli operatori biologici.

- **Come viene pianificato il controllo**

Le verifiche sono effettuate dall'UTV seguendo un Piano di controllo, stilato in base alla classificazione del rischio associato alle singole strutture competenti. Non esiste un vincolo al numero minimo di controlli da effettuare presso gli operatori biologici, eseguiti in funzione della disponibilità di risorse. Presso gli ODC, invece, effettua almeno una visita ispettiva all'anno. Il controllo viene effettuato seguendo un protocollo standard, composto da una check-list di 50 domande e quesiti effettuata presso la sede operativa dell'ODC operante sul territorio regionale.

- **Individuazione del campione**

Il Piano di controllo è determinato dall'UTV considerando il numero e la tipologia degli operatori e degli ODC, i risultati delle precedenti verifiche, e la possibilità di accedere a misure di sostegno allo sviluppo rurale e ad altri contributi pubblici da parte degli operatori. Il programma delle visite da effettuare è definito tramite l'estrazione di un campione casuale rappresentativo di operatori biologici, comprendente gli operatori che abbiano ricevuto provvedimenti dagli ODC, usufruito di deroghe per l'applicazione delle norme di riferimento, avuto accesso a contributi pubblici connessi con le produzioni di qualità ed escludendo le aziende identificate come non-produttive (non commercializzano prodotti). Il controllo nei confronti degli operatori biologici può avvenire sia in seguito a segnalazioni effettuate direttamente dagli ODC controllanti, sia dagli altri ODC facenti parte del sistema.

- **Riduzione del Premio PSR in caso di non conformità**

La Regione ha stabilito le procedure di classificazione delle non conformità distinguendo quelle relative all'attività svolta in campo e quelle riguardanti l'attività di back-office svolta presso le sedi degli ODC. Le non conformità sono classificate in irregolarità ed infrazioni, e sono presi provvedimenti soltanto nei confronti degli operatori biologici che abbiano effettuato infrazioni attraverso una riduzione del premio derivante dal PSR, proporzionale all'infrazione commessa.

Il mancato rispetto dei regolamenti³⁰ porta all'emanazione di richieste di azioni correttive (RAC)³¹. L'Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura (AGREA) procede alla riduzione o all'eventuale recupero dei premi PSR relativi per l'agricoltura biologica, in rapporto alle disposizioni dettate dal "manuale dei controlli" relative alle informazioni utili³² previste per tale calcolo.

³⁰ Regg.(CE) n.834/2007 e 889/2008.

³¹ Richiesta di azioni correttive è un provvedimento emesso dall' odc nei confronti dell'operatore biologico che non inficia la certificazione, e consiste nell'invito all'operatore a correggere la NC rilevata, individuarne le cause e predisporre le opportune azioni correttive affinché tale evento non abbia a ripetersi.

³² DGR 1107/2011 (4.2.C, 4.2.C).

1.5.2 Regione Toscana

- **Chi effettua la vigilanza**

La pianificazione e lo svolgimento della vigilanza nella regione Toscana viene eseguita dal “gruppo di vigilanza delle produzioni regolamentate” del Servizio fitosanitario regionale, organo dell’Assessorato all’agricoltura della regione Toscana.

- **Come viene pianificato il controllo**

Le funzioni di vigilanza sono svolte dal gruppo citato in collaborazione con l’organo ICQRF. La collaborazione, siglata con ICQRF per mezzo di un accordo operativo, prevede un incontro annuale nel quale vengono comunicati i Piani di controllo predisposti dalle parti, al fine di evitare la sovrapposizione delle visite. Il “gruppo di vigilanza delle produzioni regolamentate” si occupa di effettuare la vigilanza nei confronti degli operatori biologici³³, effettuando visite documentali e fisiche su di un campione del 3% delle aziende biologiche presenti nella regione. La vigilanza nei confronti degli ODC è effettuata dagli uffici periferici dell’ICQRF³⁴.

Le verifiche documentali sono effettuate utilizzando il sistema informativo di gestione e di controllo (SIGC), lo strumento informatico creato come supporto della gestione e dei controlli per il sistema agricolo Toscano, e sono mirate a verificare:

- la documentazione aziendale relativa alla notifica di attività e successive variazioni, eventualmente anche in riferimento alla modalità telematica di invio delle notifiche e relative stampe;
- la corrispondenza del Programma annuale di produzione con lo stato di fatto aziendale;
- la documentazione relativa alle ispezioni effettuate in azienda dall’ODC, compresi i prelievi di campioni e relativi risultati e ulteriore documentazione collegata all’attività di controllo;
- la corretta tenuta dei registri aziendali; sopralluogo mirato ai magazzini, agli appezzamenti ed agli allevamenti degli operatori, al fine del riscontro con lo stato descritto nella documentazione;
- le attività notificate e svolte dall’operatore, in funzione delle prescrizioni delle norme in vigore.

L’ICQRF, che esegue i sopralluoghi e l’analisi presso le sedi degli organismi di controllo comunica le informazioni inserendo i dati nel circuito del sistema informativo di gestione e controllo.

- **Individuazione del campione**

Le visite, documentali e fisiche, sono effettuate su di un campione del 3% degli operatori biologici della Regione, estratto casualmente da un’applicazione contenuta nel “portale SIGC”³⁵ tenendo conto di alcuni parametri specifici relativi a: peso di ogni categoria (produttori, preparatori e raccoglitori di prodotti spontanei); universo dell’elenco; distribuzione territoriale delle imprese; rotazione delle imprese soggette al sopralluogo nei diversi anni; ripartizione delle aziende fra gli organismi di controllo; misure adottate dagli organismi di controllo nei confronti degli operatori.

Presso il 20% degli operatori estratti, vengono prelevati campioni e compiute analisi presso i laboratori convenzionati di uno o più dei seguenti materiali: prodotti agricoli, terreni e substrati, concimi e mezzi tecnici, parti di vegetali, prodotti animali, prodotti alimentari in genere.

³³ Regione Toscana LR 49/97.

³⁴Accordo Operativo tra ICQRF e Regione Toscana.

³⁵ Sistema Informativo di Gestione e Controllo (SIGC).

- **Riduzione del Premio PSR in caso di non conformità**

Le non conformità riscontrate possono portare ad una riduzione dei premi derivanti dal Piano di sviluppo rurale erogate agli operatori biologici, dopo la valutazione delle informazioni³⁶, con un conseguente recupero da parte dell'organismo pagatore. Questo scambio di informazioni avviene in via informatizzata per mezzo del sistema informatico gestito dall'organismo pagatore, l'Agenzia regionale Toscana per le erogazioni in agricoltura (ARTEA). La riduzione dipende soltanto da eventuali provvedimenti emessi dall'ODC competente nei confronti dell'operatore, per mezzo di uno schema di categorizzazione elaborato dalla regione Toscana in collaborazione con gli stessi ODC. L'organo competente alla riduzione dei premi PSR e al recupero di quelli già emessi è ARTEA.

1.5.3 Regione Veneto

- **Chi effettua la vigilanza**

L'attività di vigilanza viene svolta dagli ispettori della Direzione produzioni agroalimentari e in collaborazione con ispettori di Veneto agricoltura, in seguito ad una programmazione annuale delle visite ispettive da svolgere presso gli ODC.

L'ICQRF effettua le visite ispettive presso le aziende operanti nel settore biologico e presso l'unico ODC con sede legale in regione.

La Regione Veneto ha avviato una spinta cooperazione tra i vari enti, quali l'Unità di progetto tutela delle produzioni agroalimentari, Veneto agricoltura, l'ufficio territoriale di Conegliano/Susegana dell'ICQRF, CFS, e la GDF, mirata ad incrementare l'efficienza della fase di vigilanza sul territorio regionale.

- **Individuazione del campione**

La Direzione produzioni agroalimentari ha realizzato un sistema operativo informatizzato per la vigilanza nel settore della produzione biologica, messo a punto nell'ambito del progetto "*Biobank Open Project Veneto*", utilizzato per il calcolo del campione da verificare.

Le visite sono effettuate su di un campione calcolato attraverso l'elaborazione di un algoritmo che tiene conto di molti parametri, tra cui i dati contenenti le informazioni aziendali e l'incrocio dei dati provenienti dal catasto, nonché i dati raccolti dallo Sportello unico di Avepa³⁷, il numero di operatori biologici oggetto delle visite ispettive da parte del singolo ODC, la tipologia aziendale, la distribuzione sul territorio, l'orientamento produttivo e il prodotto esitato.

- **Come viene pianificato il controllo**

Il numero annuo programmato dalla Direzione produzioni agroalimentari della regione è di circa 70 visite annue, ed i dati relativi alla pianificazione sono condivise con Veneto agricoltura per evitare che ci siano sovrapposizioni e duplicazioni di controlli presso la stessa azienda. Durante le visite di controllo vengono effettuati controlli documentali, ispettivi sull'attività e possono essere prelevati campioni per l'individuazione di situazioni non conformi alle disposizioni in materia di agricoltura biologica. I campioni sono analizzati preferibilmente presso i laboratori accreditati ACCREDIA.

Al termine di ogni visita viene compilata una relazione d'ispezione controfirmata dal responsabile dell'unità sottoposta al controllo che viene inviata all'Unità di progetto tutela delle produzioni agroalimentari.

³⁶ Misura 214 dell'allegato 2 relativo al psr 2007-13.

³⁷ Agenzia veneta per i pagamenti in agricoltura "Avepa".

- **Riduzione del Premio PSR in caso di non conformità**

Nel caso vengano appurate non conformità, la Regione e/o l'ODC, procedono all'emanazione della RAC,, variabile in relazione alla gravità dell'irregolarità o infrazione commessa e che normalmente si concretizza in un richiamo scritto. Nelle situazioni più gravi può avvenire il ritiro dell'attestato di conformità dell'azienda o l'esclusione dal sistema di controllo, ma non sono previste decurtazioni dei premi dello sviluppo rurale.

1.5.4 Regione Lazio

- **Chi effettua la vigilanza**

La regione Lazio ha delegato le funzioni di vigilanza per il settore delle produzioni biologiche all'Agenzia regionale per lo sviluppo e l'innovazione in agricoltura (ARSIAL), mantenendo l'autorità di computo di eventuali riduzioni dei contributi PSR relativi al settore biologico, nel caso di irregolarità commesse da parte degli operatori.

- **Come viene pianificato il controllo**

Il Piano di controllo relativo agli impegni specifici dell'agricoltura biologica viene realizzato da ARSIAL per mezzo di verifiche "amministrative" e di "controlli in loco", su di un totale del 5% del numero totale degli operatori che abbiano presentato la domanda di aiuto/pagamento. Il Piano di controllo viene approvato attraverso una determina e prevede la verifica del campione estratto e distribuito in un periodo temporale relativo a tre anni.

Le verifiche sono compiute da parte del personale di ARSIAL attraverso un'analisi documentale preliminare, volta ad identificare anomalie amministrative compiute dell'operatore biologico, e dalla successiva visita presso la sede aziendale. L'analisi documentale mira a verificare la correttezza di tutti i requisiti necessari all'iscrizione nell'albo degli operatori biologici, e viene effettuata dai funzionari con l'ausilio del sistema informativo BioBank Open Project (BOP).

I controlli "in loco" sono eseguiti dal personale di ARSIAL attraverso un'analisi dei registri aziendali, e della relativa corrispondenza con l'attività svolta dall'operatore, anche per mezzo del prelievo di campioni di prodotto destinato ad un'analisi presso i laboratori di riferimento. Dall'anno 2010 ARSIAL effettua le visite presso gli operatori biologici anche per ICQRF, comunicando a quest'ultimo i risultati e le informazioni emerse.

ARSIAL può richiedere agli ODC informazioni supplementari nei confronti degli operatori biologici, nel caso vengano riscontrate situazioni potenzialmente a rischio di non conformità.

Successivamente alla verifica finale, vengono trasmesse all'Assessorato agricoltura le relazioni relative ai casi di non conformità riscontrate: l'assessorato procede con il calcolo dell'eventuale riduzione o soppressione del premio PSR, trasmettendo tutte le relative informazioni alle province competenti per l'eventuale recupero o decurtazione.

- **Individuazione del campione**

Il campione dal quale vengono estratte le aziende biologiche presso cui ARSIAL effettua i controlli viene generato utilizzando un software dedicato, presente nel portale "Biobank Open Project" (BOP), che tiene conto di una serie di parametri definiti dalle caratteristiche aziendali a cui viene associato un relativo peso, attraverso una valutazione del rischio.

Il campione viene quindi definito tenendo conto di tutte le caratteristiche ponderate ed utilizzato per estrarre la lista delle aziende che ARSIAL verificherà per mezzo delle predette analisi, documentali e fisiche.

- **Riduzione del Premio PSR in caso di non conformità**

Il calcolo relativo alla riduzione del premio PSR viene effettuato direttamente dall'Assessorato agricoltura della regione Lazio, tenendo conto della tabella per la valutazione percentuale di riduzione premio³⁸, utilizzando il software dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) e giungendo alla definizione del livello percentuale di riduzione da applicare al premio PSR.

³⁸ Impegni e criteri di riduzione dei premi definiti dal DGR 584 del 05/12/2012 dalla regione Lazio.

Nel caso vengano appurate violazioni di livello massimo per quanto riguarda gravità, entità e durata, si procede con l'esclusione totale. Una volta appurate le violazioni, definite le dimensioni e calcolato l'importo della riduzione, l'Assessorato agricoltura comunica tutte le informazioni alle sedi Provinciali, ad ARSIAL e agli ODC competenti.

1.5.5 Regione Sicilia

- **Chi effettua la vigilanza**

Nella regione Sicilia, l'attività di vigilanza compete al servizio 1 "Tutela e valorizzazione dell'ambiente" del dipartimento interventi strutturali per l'agricoltura dell'Assessorato regionale delle risorse agricole e alimentari, ed è coordinata dall'Unità operativa 24 "Produzione biologica, integrata e misure agro ambientali", che possiede le seguenti competenze: applicazione della normativa comunitaria, nazionale e regionale in materia di agricoltura e zootecnia biologica; gestione e coordinamento degli aiuti comunitari relativi alle misure agroambientali; coordinamento dell'attività di vigilanza sugli ODC autorizzati per la certificazione in agricoltura biologica; tenuta dell'Elenco regionale degli operatori biologici; coordinamento attività del Progetto per lo sviluppo dell'agricoltura biologica in Sicilia.

- **Come viene pianificato il controllo**

La vigilanza sugli ODC è effettuata attraverso visite condotte presso gli operatori e preparatori biologici, e presso le sedi degli ODC. L'attuazione della vigilanza è demandato alle unità operative con competenze in materia di agricoltura biologica, integrata ed agro-ambiente che hanno sede presso i nove Ispettorati provinciali dell'agricoltura (IPA) presenti nella regione, che, per questa specifica attività, si avvalgono del supporto tecnico in materia fitosanitaria del personale dei due osservatori per le malattie delle piante (OMP) di Palermo ed Acireale (afferenti al servizio 5 "Servizio Fitosanitario Regionale").

Le verifiche possono avvenire in presenza e con la collaborazione di un tecnico dell'ODC, e sono valutate le modalità di svolgimento delle attività di controllo e certificazione. Il calendario delle visite viene definito dai tecnici incaricati della verifica tenendo conto del tipo di attività svolta, della fase fenologica delle colture e del periodo di criticità delle produzioni e delle operazioni di trasformazione, in modo da svolgere il sopralluogo in corrispondenza del periodo di effettiva produzione, raccolta o trasformazione. Il personale addetto alla verifica si avvale di apposite *check list*, una per gli operatori ed un'altra per i preparatori, contenenti circa 60 "domande o argomenti".

- **Individuazione del campione**

Gli operatori ed i preparatori presso i quali vengono svolti i controlli, vengono individuati annualmente attraverso un sorteggio, effettuato utilizzando l'elenco regionale.

Tutti gli ODC devono essere sottoposti a verifica ed il campione di operatori e preparatori biologici viene definito rispettando alcuni vincoli. Ogni ODC è presente con una quota fissa che rappresenta il minimo (tre operatori ed un preparatore) integrata da una quota variabile (0,5% degli operatori e 2% dei preparatori) in base al "peso" che lo stesso ODC ha sul totale delle ditte iscritte all'elenco regionale. Nella costituzione del campione da sottoporre a verifica si tiene conto anche della distribuzione territoriale.

Per l'esecuzione del controllo viene nominato un responsabile del gruppo di verifica ispettiva che si avvale della collaborazione di uno o più addetti alla verifica anche in funzione di specifiche competenze.

- **Riduzione del Premio PSR in caso di non conformità**

Le irregolarità e le infrazioni riscontrate danno luogo ad una “richiesta di azione correttiva” (RAC) nei confronti dell’ ODC; questi, entro 30 giorni, dovrà fare pervenire all’organo di vigilanza una proposta di azione correttiva che, a seconda dei casi, dovrà essere attuata dall’operatore e/o dall’ ODC per eliminare la non conformità riscontrata.

Se accettate dall’organo di vigilanza, le azioni correttive proposte dall’ODC e messe in atto verranno verificate nel corso delle successive visite ispettive. Qualora a seguito della successiva visita di vigilanza venga riscontrato che un’azione correttiva scaturita da un’irregolarità non sia stata attuata, l’irregolarità verrà riclassificata come infrazione e gestita come tale.

Le non conformità rilevate a carico degli operatori biologici che aderiscono alla misura agroambientale 214 1/B – Agricoltura e zootecnia biologica del PSR Sicilia possono comportare una decurtazione del premio previsto fino all’eventuale decadenza totale ed alla restituzione di quanto indebitamente percepito. A tal proposito il servizio 1, attraverso la propria UO 24 - “*Produzione biologica, integrata e misure agroambientali*”, invia le comunicazioni con gli esiti dell’attività di vigilanza agli IPA competenti territorialmente per l’attivazione dei relativi procedimenti sanzionatori.

1.5.6 Sintesi assetto competenze

Dall’analisi dei modelli adottati dalle Regioni emergono alcune differenze sostanziali nella modalità con cui la vigilanza viene effettuata.

Le differenze riscontrate nei diversi modelli regionali variano in relazione alla disponibilità di risorse a disposizione, a un diverso orientamento metodologico ed agli accordi in essere con l’ICQRF.

Esiste eterogeneità tra il numero di visite effettuate nelle aziende, e nell’arco temporale entro cui tali visite vengono effettuate. Ad esempio, in Toscana vengono ispezionate ogni anno il 3% delle aziende biologiche presenti sul territorio, a differenza del Lazio in cui la percentuale degli operatori biologici equivale al 5% nell’arco di un triennio.

Risulta omogeneo, invece, il metodo attraverso cui sono scelti gli operatori da ispezionare. La scelta ha luogo attraverso un’estrazione effettuata su di un campione definito in base all’analisi del rischio associato ad ogni azienda.

Un importante aspetto è emerso nella gestione delle non conformità da parte delle diverse Regioni, ai fini del premio per i PSR. Risulta infatti differente l’approccio utilizzato nei confronti dei propri operatori a cui siano state accertate non conformità nella procedura utilizzata per la decurtazione e per il recupero dei premi previsti per le produzioni biologiche³⁹. Infatti non tutte le Regioni attuano la decurtazione o il recupero dei premi erogati, causando una distorsione del mercato derivante da una difforme applicazione delle regole.

³⁹ Misura 214-Pagamenti Agroambientali.

CAPITOLO 2 - ANALISI DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI AGRICOLTURA BIOLOGICA

Premessa

Il sistema di controlli ufficiali dei prodotti alimentari e dei mangimi punta a tutelare gli interessi dei consumatori e a garantire che siano poste in essere dagli operatori pratiche leali nella commercializzazione dei prodotti. Gli obiettivi suddetti sono perseguiti attraverso azioni atte a prevenire e a reprimere le frodi e gli illeciti di carattere merceologico pregiudicanti la qualità, la genuinità e l'identità dei prodotti stessi, e atte a verificare la conformità dei prodotti alle normative relative alla produzione e commercializzazione dei prodotti alimentari e dei mangimi. Pertanto, il quadro normativo della filiera, costituito sia da atti legislativi applicati indistintamente a tutte le filiere (orizzontali), sia da atti disciplinanti la singola filiera (verticali), assume la duplice veste di mezzo di regolazione dei comportamenti dei singoli operatori e strumento di controllo, finalizzato a rilevare e sanzionare le non conformità alla normativa vigente. Per tale sistema, quindi, la conoscenza delle norme e la comprensione risulta basilare per l'azione di prevenzione e repressione di possibili azioni fraudolente e illegali.

Box 2.1 Quadro normativo europeo del sistema di controllo per la produzione biologica.

- Regolamento di esecuzione (UE) n. 392/13 che modifica il Reg. (CE) n. 889/08 con riguardo, in particolare, il sistema di controllo per la produzione biologica.
- Regolamento di esecuzione (UE) n. 125/13 che modifica il Reg. (CE) n. 1235/08 recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 834/07 riguardo al regime di importazione di prodotti biologici dai Paesi terzi.
- Regolamento di esecuzione (UE) n. 508/12 che modifica il Reg. (CE) n. 1235/08 riguardo al regime di importazione di prodotti biologici dai Paesi terzi.
- Regolamento di esecuzione (UE) n. 505/12 che modifica e rettifica il Reg. (CE) n. 889/08 con riguardo, in particolare, alla produzione di mangimi biologici.
- Regolamento di esecuzione (UE) n. 126/12 che modifica il Reg. (CE) n. 889/08, riguardo al documento giustificativo rilasciato dagli organismi di controllo relativo allo stato di certificazione di ogni azienda, e il Reg. (CE) n. 1235/08 riguardo al regime di importazione di prodotti biologici dagli Stati Uniti d'America.
- Regolamento di esecuzione (UE) n. 751/12 che modifica il Reg. (CE) n. 1235/08 riguardo al regime di importazione di prodotti biologici dai Paesi terzi.
- Regolamento di esecuzione (UE) n. 344/11 che modifica il Reg. (CE) n. 889/08 per quanto riguarda la produzione biologica, l'etichettatura ed i controlli.
- Regolamento di esecuzione (UE) n. 426/11 che modifica il Reg. (CE) n. 889/08 recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 834/07 riguardo alle informazioni concernenti gli operatori soggetti al sistema di controllo e la pubblicazione su internet dal 1° gennaio 2013.
- Regolamento di esecuzione (UE) n. 426/11 che modifica il Reg. (CE) n. 889/08 recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 834/07 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, per quanto riguarda la produzione biologica, l'etichettatura e i controlli.
- Regolamento di esecuzione (UE) n. 590/11 che modifica il Reg. (CE) n. 1235/08 con riguardo all'elenco dei Paesi terzi di cui determinati prodotti agricoli ottenuti con metodo biologico devono essere originari per poter essere commercializzati all'interno dell'Unione europea.
- Regolamento di esecuzione (UE) n. 1084/11 che modifica e rettifica il Reg. (CE) n. 1235/08, recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 834/07 per quanto riguarda il regime di importazione di prodotti biologici dai Paesi terzi (sono state riviste alcune disposizioni riguardo al Canada).
- Regolamento di esecuzione (UE) n. 1267/11 che modifica il Reg. (CE) n. 1235/08 recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 834/07 per quanto riguarda il regime di importazione di prodotti biologici dai Paesi terzi.
- Regolamento (UE) n. 271/10 recante modifica del Reg. (CE) n. 889/08, recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 834/07 del Consiglio, per quanto riguarda il logo di produzione biologica dell'Unione europea.
- Regolamento (UE) n. 471/10 recante modifica del Reg. (CE) n. 1235/08 con riguardo all'elenco dei Paesi terzi di cui determinati prodotti agricoli ottenuti con metodi biologici devono essere originari per poter essere commercializzati all'interno dell'Unione europea.
- Regolamento (CE) n. 710/09 che modifica il Reg. (CE) n. 889/2008 recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 834/07 del Consiglio per quanto riguarda l'introduzione di modalità di applicazione relative alla produzione di animali e di alghe marine dell'acquacoltura biologica.
- Regolamento (CE) n. 839/08 che modifica il Reg. (CE) n. 396/05 per quanto riguarda gli allegati II, III, IV sui livelli massimi di residui di antiparassitari in o su determinati prodotti.

- Regolamento (CE) n. 889/08 della Commissione recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 834/2007 relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, per quanto riguarda la produzione biologica, l'etichettatura ed i controlli.
- Regolamento (CE) n. 1235/08 recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 834/07 del Consiglio per quanto riguarda il regime di importazione di prodotti biologici dai Paesi terzi.
- Regolamento (CE) n. 1254/08 che modifica il Reg. (CE) n. 889/08 recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 834/07 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, per quanto riguarda la produzione biologica, l'etichettatura e i controlli.
- Regolamento (CE) n. 834/07 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici che abroga il Reg. (CEE) n. 2092/91 del 24/6/91. Detta le norme fondamentali sul metodo di produzione biologico, esclusa la vinificazione. In particolare stabilisce i principi fondamentali in materia di: produzione, distribuzione, controllo, etichettatura.
- Regolamento (CE) n. 882/04, sia per quanto riguarda i mangimi per gli animali sia per quanto riguarda gli alimenti per i consumatori, ha fissato le regole generali per l'esecuzione dei controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alle normative volte a prevenire, eliminare o ridurre a livelli accettabili i rischi per gli esseri umani e gli animali ed a garantire pratiche commerciali leali.

A livello generale va segnalato che le disposizioni dell'Unione europea in materia di produzione biologica sono sottoposte alle indicazioni della Commissione che agisce secondo una precisa procedura di regolamentazione⁴⁰ e che, assistita da un comitato di regolamentazione composto dai rappresentanti degli Stati membri, provvede a⁴¹:

- fissare le specifiche condizioni per le norme generali di produzione agricola;
- definire le misure:
 - di attuazione per le norme relative alla produzione: vegetale, delle alghe marine, animale, di animali d'acquacoltura, dei mangimi trasformati, di lievito biologico;
 - per l'applicazione del divieto di uso di OGM;
 - di transizione dal Reg. (CEE) n. 2092/91 ai Regg. (CE) n. 834/2007 e n. 889/2008;
- autorizzare l'uso delle sostanze utilizzate in agricoltura e quelle usate per la trasformazione (condizioni, limiti di uso, ritiro), i termini in etichettatura (aggiornamento);
- stabilire le eccezioni alle norme di produzione e le specifiche per la loro attuazione; le prescrizioni specifiche per l'etichettatura⁴², le modalità di presentazione, composizione e la dimensione delle indicazioni obbligatorie, la presentazione, composizione, dimensione e forma del logo comunitario, le modalità di compilazione del documento giustificativo, le modalità di comunicazione in caso di irregolarità e infrazioni, le specifiche negli scambi con i Paesi terzi (riconoscimento degli organismi e autorità di controllo per importazioni di prodotti non conformi, i Paesi terzi equivalenti, etc.).

⁴⁰ Art. 37 Reg. (CE) n. 834/2007.

⁴¹ La decisione (CE) n. 1999/468 è relativa alle modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione. Nello specifico, gli artt. 5, 5 bis, 6 e 7 disciplinano rispettivamente la "procedura di regolamentazione", "la procedura di regolamentazione con controllo" e "la procedura di salvaguardia".

⁴² Con riferimento ai mangimi biologici, ai prodotti in conversione di origine vegetale e al materiale di moltiplicazione vegetativa e alle sementi per la coltivazione (art. 26 del Reg. (CE) n. 834/2007).

Box 2.2 Quadro normativo nazionale per la produzione biologica.

- Decreto legislativo n. 150 del 14 agosto 2012, “Attuazione della Dir. n. 2009/128/CE che istituisce un quadro per l’azione comunitaria ai fini dell’utilizzo sostenibile dei pesticidi”.
- Decreto legislativo n. 220/95 con cui, in definitiva, viene data attuazione al sistema di controllo previsto dagli articoli 8 e 9 del Reg. (CEE) n. 2092/91, ora Reg. (CE) 834/2007, artt. 27 e 28 che individuano le regole sulle quali basare il sistema di controllo nel nostro Paese.
- Decreto ministeriale n. 6561 del 27 dicembre 2012, “Disposizioni transitorie al D.M. n. 2049 del 01 febbraio 2012 contenente disposizioni per l’attuazione del Reg. di esecuzione (UE) n. 426/11 e la gestione informatizzata della notifica di attività con metodo biologico ai sensi dell’art. 28 del Reg. (CE) n. 834/2007 e successive modifiche.
- Decreto ministeriale n. 18321 del 09 agosto 2012, “Disposizioni per la gestione informatizzata dei programmi annuali di produzione vegetale, zootecnica, d’acquacoltura, delle preparazioni e delle importazioni con metodo biologico e per la gestione informatizzata del documento giustificativo e del certificato di conformità ai sensi del Reg. (CE) n. 834/2007 e successive modifiche ed integrazioni”.
- Decreto ministeriale n. 10071 del 3 maggio 2012, “Misure urgenti per il miglioramento del sistema di controllo come disciplinato agli art. 27 e seguenti del Reg. (CE) n. 834/07 e relativi regolamenti di applicazione”.
- Decreto ministeriale 16 febbraio 2012, “Sistema nazionale di vigilanza sulle strutture autorizzate al controllo delle produzioni agroalimentari regolamentate” (GU n. 51 del 01/03/2012).
- Decreto ministeriale n. 2049 del 01 febbraio 2012, “Disposizioni per l’attuazione del Reg. di esecuzione (UE) n. 426/11 e la gestione informatizzata della notifica di attività con metodo biologico ai sensi dell’art. 28 del Reg. (CE) n. 834/2007 e successive modifiche, relativo alla produzione biologica e all’etichettatura dei prodotti biologici.
- Decreto ministeriale del 17 ottobre 2011, che modifica il D.M. n. 16954 del 29 ottobre 2010, “Disposizioni per l’individuazione dei requisiti minimi delle procedure di prelievo di campioni di prodotti biologici da analizzare in attuazione dei Regg. (CE) n. 834/07, n. 889/08, n. 1235/08 riguardanti la produzione biologica e l’etichettatura dei prodotti biologici” (GU n. 34 del 10-2-2012).
- Decreto ministeriale n. 14458 del 26 luglio 2011, “Disposizioni in materia di infrazioni e irregolarità riscontrate dagli Stati membri ai sensi dell’art. 92.2 del Reg. (CE) n. 889/08 notificate tramite il sistema informativo europeo: OFIS”.
- Decreto ministeriale n. 700 del 20 gennaio 2011, “Utilizzo della posta elettronica certificata per la richiesta di autorizzazione di importazione da Paesi terzi”.
- Decreto ministeriale n. 309 del 13 gennaio 2011, “Contaminazioni accidentali e tecnicamente inevitabili di prodotti fitosanitari in agricoltura biologica (limite massimo pari a 0,01 mg/kg, al di sopra della quale non è concedibile la certificazione di prodotto biologico)”.
- Decreto ministeriale n. 16954 del 29 ottobre 2010, “Disposizioni per l’individuazione dei requisiti minimi delle procedure di prelievo di campioni di prodotti biologici da analizzare in attuazione dei Regg. (CE) n. 834/07, n. 889/08, n. 1235/08 riguardanti la produzione biologica e l’etichettatura dei prodotti biologici”.
- Decreto ministeriale n. 11954 del 30 luglio 2010, “Disposizioni per l’attuazione del Reg. (CE) n. 710/09 per quanto riguarda l’introduzione di modalità di applicazione relative alla produzione di animali e di alghe marine dell’acquacoltura biologica”.
- Decreto ministeriale n. 11955 del 30 luglio 2010, “Notifica per l’attività di produzione di animali e alghe marine d’acquacoltura biologica ai sensi del Reg. (CE) n. 710/09”.
- Decreto ministeriale n. 8515 del 28 maggio 2010, “Modifica del D.M. n. 18354 del 27 novembre 2009, [articoli 8 e 11 relativamente alle indicazioni obbligatorie in materia di etichettatura e

alle modalità di rilascio dell'autorizzazione all'importazione di prodotti biologici da Paesi terzi - art. 19 del Reg. (CE) n. 1235/08]”.

- Decreto ministeriale n. 18354 del 27 novembre 2009, “Disposizioni per l’attuazione dei Regg. (CE) n. 834/07, n. 889/08, n. 1235/08 e successive modifiche riguardanti la produzione biologica e l’etichettatura dei prodotti biologici”.

2.1 Etichettatura

I prodotti ottenuti conformemente alla regolamentazione comunitaria in materia di produzione biologica sono regolati, analogamente a tutti i prodotti alimentari commercializzati nel territorio comunitario, dalle disposizioni a carattere orizzontale previste dalla Dir. (CE) n. 2000/13 in materia di etichettatura, presentazione e pubblicità dei prodotti alimentari. Questa normativa, nel fissare le modalità di realizzazione della pubblicità, presentazione e dell'etichettatura dei prodotti alimentari, rispetta il principio fondamentale della tutela del consumatore; questo, infatti, non deve essere indotto in errore ma, nella scelta di acquisto, deve essere posto in una condizione di assoluta trasparenza e conoscenza nei confronti del prodotto stesso. Questa disciplina sancisce, pertanto, l'obbligatorietà di esplicitare caratteristiche intrinseche del prodotto alimentare quali la natura, la composizione, la conservazione e la qualità, di indicare elementi legati alla sua origine, e di specificare il metodo impiegato per il suo ottenimento. Allo stesso tempo, la Dir. (CE) n. 2000/13 sancisce divieti relativi all'attribuzione di effetti o proprietà, ad esempio curative, che il prodotto non possiede o caratteristiche che presentate come particolari sono, in realtà, tipiche dei prodotti alimentari analoghi (Fugaro e Lucchesi, 2011).

Con riferimento ai prodotti biologici, le disposizioni generali sono integrate da prescrizioni specifiche che, applicate a prescindere da altri schemi di etichettatura, sono necessarie affinché siano fornite informazioni che consentano al consumatore di identificare, senza alcuna ambiguità, i prodotti biologici, distinguendoli chiaramente da quelli non-biologici⁴³.

Al fine di offrire un quadro completo, le disposizioni sull'etichettatura stabilite dalla regolamentazione comunitaria sulla produzione biologica sono analizzate, nel presente capitolo, dopo una breve disamina delle misure generali sull'etichettatura definite dalla citata Direttiva.

Coerentemente con la disciplina di riferimento sull'etichettatura dei prodotti alimentari (Dir. (CE) n. 2000/13), il Reg. (CE) n. 834 del 2007 definisce etichettatura “i termini, le diciture, le indicazioni, i marchi di fabbrica, i nomi commerciali, le immagini o i simboli riguardanti imballaggi, documenti, avvisi, etichette, cartoncini, nastri o fascette e presenti su di essi, che accompagnano o si riferiscono ad un prodotto”.

L'etichettatura è, quindi, l'insieme di informazioni sul prodotto espresse mediante sia indicazioni letterali e/o numeriche che immagini. Queste informazioni offrono al consumatore la possibilità di compiere la propria scelta di acquisto in maniera consapevole; consentono inoltre ad ogni operatore di gestire la movimentazione del prodotto lungo tutta la filiera; infine permettono a coloro che sono deputati al controllo, di monitorare il prodotto movimentato fino alla vendita al consumatore finale.

Le disposizioni comunitarie e nazionali, relative ai prodotti ottenuti con metodo biologico, trattano in maniera estremamente dettagliata il tema dell'etichettatura, distinguendo vari tipi di prodotti e prevedendo specifiche disposizioni. A tale proposito, in questo lavoro, lo studio normativo sull'etichettatura è preceduto dall'inquadramento normativo di quei prodotti che sono i destinatari delle disposizioni comunitarie relative alla produzione biologica, ovvero: gli alimenti trasformati; gli alimenti preconfezionati; i prodotti vivi non trasformati; i mangimi trasformati e composti. In particolare, vista la complessità delle norme relative agli alimenti e ai mangimi trasformati, per questi argomenti è stato seguito lo schema logico relativo all'approccio sistematico, proponendo per ognuno di essi uno schema d'insieme delle norme riguardanti la definizione degli stessi prodotti.

43 Note n. 5557 del 26 marzo 2009 e n. 178388 del 15 aprile 2010 del Directorate general for agriculture and rural development della European commission – Organic farming.

È d'obbligo, infine, rilevare che la regolamentazione comunitaria e nazionale in tema di produzione biologica disciplina anche i prodotti in conversione, ovvero quei prodotti ottenuti nel periodo di tempo durante il quale, applicando le disposizioni relative alla produzione biologica, avviene la transizione dall'agricoltura convenzionale a quella biologica⁴⁴. In tal caso, si precisa che la durata dei periodi di conversione, disciplinati da specifiche norme⁴⁵, sono stabiliti in relazione a:

- il tipo di produzione aziendale (vegetale, animale, acquacoltura);
- la tipologia delle singole unità di produzione (pascoli, seminativi) e/o di prodotto (animali: equidi, ruminanti, pollame, etc.);
- l'incidenza della conversione sulla superficie aziendale (porzioni o totalità dell'azienda);
- le misure già esistenti sulle unità in conversione (non trattamenti degli appezzamenti).

2.1.1. Gli alimenti trasformati

Il regolamento (CE) n. 834 del 2007 considera alimento⁴⁶ (o anche prodotto o derrata alimentare) qualsiasi sostanza o prodotto trasformato, parzialmente trasformato o non trasformato, destinato ad essere ingerito, o di cui si prevede ragionevolmente che possa essere ingerito, da esseri umani⁴⁷.

In questo contesto la definizione di ingrediente risulta di fondamentale importanza, soprattutto nell'ottica di fornire in etichetta precise informazioni sulla natura e composizione di un determinato prodotto alimentare. Infatti, è previsto (Dir. n. 2000/13/CE) che in etichetta siano indicate tutte quelle sostanze, appunto ingredienti, comprendendo anche gli additivi e gli enzimi che, utilizzati nella fabbricazione o nella preparazione di un prodotto alimentare, sono presenti nel prodotto finito, anche se in forma modificata. Sono, altresì, considerati ingredienti, e quindi tali da essere indicati in etichetta, quelle sostanze usate per l'elaborazione di un ingrediente di un prodotto alimentare.

Nondimeno, la disciplina orizzontale sull'etichettatura dei prodotti alimentari identifica quei prodotti per i quali decade l'obbligatorietà di indicazione degli ingredienti. Si va da prodotti quali gli ortofrutticoli freschi (ovvero non tagliati, sbucciati e/o trattati) al latte, burro e formaggi (ovvero privi di ingredienti diversi dal sale e dai microrganismi necessari alla fabbricazione), comprendendo anche quei prodotti costituiti da un solo ingrediente che risulterà indicato nella denominazione di vendita o da essa deducibile senza alcuna confusione.

Nello specifico, gli alimenti trasformati biologici, che devono essere preparati separatamente nel tempo e nello spazio da quelli non biologici⁴⁸, sono ottenuti principalmente da ingredienti di origine agricola - escludendo l'acqua e il sale da cucina aggiunti⁴⁹. Peraltro, altra peculiare caratteristica, il singolo ingrediente può essere contenuto nello stesso prodotto esclusivamente in un'unica forma, biologica o non biologica (inclusi tra questi ultimi quelli provenienti dalla conversione)⁵⁰. Nella preparazione di prodotti biologici è, altresì, vietato l'impiego di tecniche e sostanze atte a ripristinare proprietà perdute durante le operazioni di trasformazione e/o magazzinaggio, a correggere eventuali

44 Art. 2, punto h del Reg. (CE) n. 834/2007.

45 Art. 17 del Reg. (CE) n. 834/2007 e artt. 36, 36 bis, 37, 38, 38 bis del Capo 5 del Reg. (CE) n. 889/2008.

46 La definizione è fornita dall'art. 2 del Reg. (CE) n. 178/2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare.

47 Sono comprese le bevande, le gomme da masticare e qualsiasi sostanza, compresa l'acqua, intenzionalmente incorporata negli alimenti nel corso della loro produzione, preparazione o trattamento. [...]

Non sono compresi: i mangimi; gli animali vivi, a meno che siano preparati per l'immissione sul mercato ai fini del consumo umano; i vegetali prima della raccolta; i medicinali ...; i cosmetici ...; il tabacco e i prodotti del tabacco ...; le sostanze stupefacenti o psicotrope ...; residui e contaminanti.

48 Art. 19 paragrafo 1, del Reg. (CE) n. 834/2007.

49 Art. 19 paragrafo 2, punto a del Reg. (CE) n. 834/2007.

50 Art. 19 paragrafo 2, punto d del Reg. (CE) n. 834/2007.

negligenze o ad alterare, ingannando, sulla vera natura di tali prodotti⁵¹. Sempre nella fase di preparazione⁵² possono essere usati determinati prodotti e sostanze solo se opportunamente autorizzate (box.2.3). L'autorizzazione determina le condizioni e i limiti di quelle sostanze che, incluse in apposito elenco "ristretto", possono essere impiegate nella produzione biologica⁵³. Questa procedura può interessare due gruppi distinti di prodotti e sostanze:

- a) i prodotti e le sostanze che si trovano come tali in natura o che, per la loro (e delle sostanze da essi derivanti) insufficiente disponibilità in termini quantitativi e qualitativi sul mercato, abbiano subito soltanto processi meccanici, fisici, biologici, enzimatici o microbici⁵⁴. Appartengono a questo gruppo⁵⁵:
- gli additivi alimentari compresi gli eccipienti⁵⁶;
 - gli ausiliari di fabbricazione⁵⁷;
 - le preparazioni a base di microrganismi ed enzimi⁵⁸ normalmente impiegate nella trasformazione degli alimenti;
 - le sostanze aromatizzanti e le preparazioni aromatiche ottenute con specifici procedimenti fisici, enzimatici o microbiologici⁵⁹;
 - i coloranti usati per la stampigliatura delle carni e dei gusci d'uovo⁶⁰;
 - l'acqua potabile e i sali usualmente impiegati nella trasformazione degli alimenti;
 - le sostanze minerali (anche oligoelementi), vitamine, amminoacidi e altri micronutrienti (per alimentazioni particolari)⁶¹, solo se il loro impiego è previsto dalla legge;
 - i lieviti⁶².
- b) Ingredienti di origine agricola non biologici⁶³.

In relazione alla produzione di lievito biologico sono utilizzabili solo substrati prodotti biologicamente⁶⁴ e utilizzando esclusivamente gli ausiliari di fabbricazione indicate dal Reg. (CE) n. 889/2008⁶⁵, congiuntamente alle preparazioni a base di microrganismi ed enzimi e all'acqua potabile e sali⁶⁶.

Nella determinazione della percentuale in peso degli ingredienti di origine agricola, benché autorizzate, le preparazioni e le sostanze del primo gruppo (a) non sono considerate di origine agricola⁶⁷, salvo qualora vengano specificatamente indicati dal Reg. (CE) n. 889/2008⁶⁸. Medesima

51 Art. 19 paragrafo 3 del Reg. (CE) n. 834/2007.

52 Il Reg. (CE) n. 834/2007 definisce preparazione le operazioni di conservazione e/o di trasformazione di prodotti biologici, compresa la macellazione e il sezionamento dei prodotti animali, nonché il confezionamento, l'etichettatura e/o le modifiche apportate all'etichettatura riguardo all'indicazione del metodo di produzione biologico.

53 Art. 21 paragrafo 2, comma 1 del Reg. (CE) n. 834/2007.

54 Art. 21 paragrafo 1, comma 2 del Reg. (CE) n. 834/2007.

55 Art.19 paragrafo 2, punto b, del Reg. (CE) n. 834/2007 e art. 27 del Reg. (CE) n. 889/2008.

56 Sezione A dell'allegato VIII del Reg. (CE) n. 889/2008. Questo allegato stabilisce per le sostanze in elenco (diviso nelle sezioni A, B e C) il codice, la denominazione, la destinazione (per prodotti animali o vegetali) nonché condizioni e limitazioni specifiche.

57 Sezione B dell'allegato VIII del Reg. (CE) n. 889/2008.

58 Indicati nell'allegato VIII del Reg. (CE) n. 889/2008, sezione A.

59 Art. 1, paragrafo 2, punto b,i, e punto c, della Dir. (CEE) n. 88/388.

60 L'allegato I della Dir. (CE) n. 94/36 elenca i coloranti alimentari ammessi per Numero identificativo CE, nome comune e i numeri secondo l'opera CI, "Color Index". Contrariamente alla stampigliatura delle uova (art. 2, paragrafo 9), solo alcuni di questi sono invece ammessi per la stampigliatura delle carni (art. 2, paragrafo 8).

61 Art.19, paragrafo 2, punto b del Reg. (CE) n. 834/2007.

62 Art. 20, paragrafo 2, del Reg. (CE) n. 834/2007.

63 Art. 19 paragrafo 2, punto c, del Reg. (CE) n. 834/2007.

64 art. 20, paragrafo 1 del Reg. (CE) n. 834/2007.

65 Sezione C dell'allegato VIII del Reg. (CE) n. 889/2008. In questo caso sono individuate due tipologie di prodotto: lievito primario e preparazione/formulazione del lievito.

66 Art. 27 bis del Reg. (CE) n. 889/2008.

67 Art. 27, paragrafo 2, punto b del Reg. (CE) n. 889/2008.

considerazione vale per il lievito e i prodotti a base di lievito che saranno, però, considerati di origine agricola a partire dal 31 dicembre 2013⁶⁹.

Relativamente alle sostanze del secondo gruppo (b), e quindi di origine agricola, ma non biologici, il Reg. (CE) n. 834/2007⁷⁰ riconosce invece, tramite opportuna procedura⁷¹, la facoltà ai singoli Stati membri di autorizzarne temporaneamente l'uso. A tale proposito, il Reg. (CE) n. 889/2008 specifica dettagliatamente, in apposito elenco, tutti gli ingredienti di origine agricola utilizzabili nella trasformazione degli alimenti, anche se non biologici⁷².

In aggiunta, un ingrediente agricolo non biologico che non figuri tra quelli già autorizzati, può essere utilizzato solo in caso di indisponibilità nella Comunità delle quantità necessarie in forma biologica (non è prodotto in quantità sufficienti o non è importato da Paesi terzi) o dell'indisponibilità dell'ingrediente con specifici requisiti qualitativi⁷³. Tale opportunità è, comunque, subordinata alla procedura di notifica, verifica e autorizzazione da parte degli Stati membri, disciplinata dal Reg. (CE) n. 889/2008⁷⁴.

Con riferimento ai prodotti trasformati, una piccola parentesi è riservata alle alghe marine. Per questo prodotto è previsto solo il risciacquo con acqua di mare per il prodotto fresco, e con acqua potabile per quelle disidratate. L'essiccamento non può essere realizzato con fiamma diretta, ma è consentito l'impiego di attrezzi esenti da trattamenti antivegetativi e da altre sostanze il cui uso non sia disciplinato⁷⁵.

2.1.2 Gli alimenti preconfezionati e i prodotti agricoli vivi o non trasformati

Nell'ambito degli alimenti biologici un'ulteriore classificazione distingue gli alimenti preconfezionati dai prodotti agricoli vivi non trasformati. Il Reg. (CE) n. 834/2007 definisce i primi come prodotti alimentari⁷⁶ in imballaggio preconfezionato⁷⁷, ovvero l'unità di vendita destinata ad essere presentata come tale al consumatore finale ed alle collettività, costituita da un prodotto alimentare e dall'imballaggio in cui è stato confezionato prima di essere messo in vendita. L'imballaggio avvolgerà il prodotto interamente o in parte in modo che il contenuto non possa essere modificato senza che l'imballaggio sia aperto o subisca alterazioni. Tali prodotti si distinguono dai prodotti sfusi che sono, invece, costituiti unicamente dalle unità di vendita e venduti al dettaglio come prodotti alimentari tal quali (Dir. n. 2000/13/CE).

Tutt'altra considerazione per gli animali vivi, così come i vegetali prima della raccolta, i quali non sono considerati "alimento, prodotto alimentare o derrata alimentare" salvo che tali prodotti non siano preparati per l'immissione sul mercato ai fini del consumo umano⁷⁸.

68 L'allegato VIII del Reg. (CE) n. 889/2008 individua, tramite apposito contrassegno (asterisco), gli additivi da considerare di origine agricola.

69 Art. 27 paragrafo 2, punto c del Reg. (CE) n. 889/2008.

70 Art. 21, paragrafo 2, comma 2 e 3 del Reg. (CE) n. 834/2007.

71 Decisione 1999/468/CE.

72 Allegato IX del Reg. (CE) n. 889/2008. Gli ingredienti sono distinti in 3 gruppi: 1) prodotti vegetali non trasformati e prodotti da questi ottenuti mediante processi; 2) prodotti vegetali; 3) prodotti animali.

73 Art. 29, paragrafo 1, punto a del Reg. (CE) n. 889/2008; l'operatore dovrà notificarlo all'autorità competente dello Stato membro.

74 Art. 29 del Reg. (CE) n. 889/2008.

75 Art. 29 bis del Reg. (CE) n. 889/2008.

76 Con riferimento all'art. 1, punto b della Dir. n. 2000/13/CE.

77 "Imballaggio preconfezionato" è la traduzione del termine inglese "pre-package". Il prepackage è definito dall'articolo 2 della Dir. (CEE) n. 76/211 relativa al "ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al preconfezionamento in massa o in volume di alcuni prodotti in imballaggi preconfezionati" come la combinazione del prodotto e il singolo imballaggio (package) in cui il prodotto è confezionato. La stessa direttiva definisce un "prodotto preconfezionato" (a product is prepackaged) quando è contenuto in un imballaggio di qualsiasi tipo chiuso in assenza dell'acquirente [...].

78 Art. 2, punti b e c del Reg. (CE) n. 178/2002.

2.1.3 I mangimi trasformati

Il regolamento (CE) n. 834/2007⁷⁹ considera mangime (o alimento per animali), qualsiasi sostanza o prodotto, compresi gli additivi, trasformato, parzialmente trasformato o non trasformato, destinato alla nutrizione per via orale degli animali.

È stabilito che nella composizione di mangimi biologici, che dovrà essere separata nel tempo e nello spazio da quelli non biologici, una materia prima non potrà essere presente simultaneamente nella forma biologica o proveniente da conversione e nella forma non biologica. Non è, inoltre, consentito l'uso di solventi di sintesi per la trasformazione di materie prime che potrebbero essere usate direttamente o trasformate nella produzione biologica. Analogamente, non possono essere impiegate tecniche e procedure atte a ripristinare proprietà che il materiale abbia perso durante il processo di trasformazione o di stoccaggio⁸⁰.

Il medesimo regolamento definisce precise disposizioni per l'alimentazione relativa alla produzione animale e produzione di animali d'acquacoltura realizzate con metodo biologico. La produzione animale gestita in conformità alla produzione biologica prevede che l'alimentazione soddisfi il fabbisogno nutrizionale degli animali nei vari stadi di sviluppo con mangimi ottenuti per oltre il 60%⁸¹ nell'azienda in cui sono tenuti gli animali o, qualora ciò non fosse possibile, da aziende biologiche della stessa Regione⁸², ovvero situate in un'area geograficamente o politicamente e amministrativamente uniforme. Qualora si dovesse riscontrare l'impossibilità di stabilire l'origine degli alimenti, questi ultimi saranno considerati provenienti esternamente alla Regione⁸³. Inoltre, con il Reg. (UE) n. 505/2012, viene introdotta la percentuale del 20% di alimenti aziendali - anche per i monogastrici - e concessa la possibilità di cooperazione sia con altre aziende biologiche che con mangimifici certificati, purché la produzione dell'alimento in questione avvenga nella stessa Regione. Tuttavia, le disposizioni comunitarie prevedono la possibilità di impiegare nella preparazione dei mangimi biologici materie prime non biologiche di origine vegetale o animale, utilizzabili secondo il Reg. (CE) n. 767/2009, o altre materie prime per mangimi (es. i lieviti)⁸⁴, purché siano prodotte o preparate senza solventi chimici⁸⁵. Altri prodotti, biologici e non, che sono concessi per essere utilizzati nella trasformazione dei mangimi biologici e nell'alimentazione degli animali biologici sono⁸⁶:

- spezie, erbe aromatiche e melasse non biologiche, purché non siano disponibili in forma biologica e siano prodotte o preparate senza solventi chimici. Queste sostanze devono essere riportate nell'etichetta del mangime in modo che l'allevatore possa calcolare il loro utilizzo annuo e rispettare così il limite normativo dell'1% della razione alimentare di una data specie.

⁷⁹ Con riferimento alla definizione fornita dal Reg. (CE) 178/2002, art. 3, punto 4.

⁸⁰ Art. 18 del Reg. (CE) n. 834/2007.

⁸¹ Modifiche apportate con il Reg. (UE) n. 505/2012, sul Reg. (CE) n. 889/2008, nelle quali sono state variate le percentuali di alimento aziendale da 50 a 60%.

⁸² Art. 19 del Reg. (CE) n. 889/2008. Tale articolo stabilisce inoltre delle specifiche per l'alimentazione delle colonie di api effettuata con miele, zucchero o sciroppo di zucchero biologici.

⁸³ Punto 3 della Nota del 19 febbraio 2009 del (MAP - BGSQAB - DGPAAT) Ministère de l'agriculture et de la pêche (France), Direction générale de l'agriculture de l'agroalimentaire et des territoires, Bureau de la gestion des signes de qualité et de l'agriculture biologique. In detta nota, oltre alle osservazioni sull'origine degli alimenti, si propone nel caso di erbivori, di considerare comunque l'obbligazione che almeno il 50% dell'alimento provenga dalla propria azienda.

⁸⁴ Allegato V, sezione 2 del Reg. (UE) n. 505/2012 dove è presente l'elenco delle materie prime di origine minerale e altre materie prime.

⁸⁵ Con l'articolo 22 del Reg. (UE) n. 505/2012 viene eliminato il lungo elenco delle materie prime convenzionali utilizzabili in agricoltura biologica, contenute nell'allegato V del Reg. (CE) n. 834/2007, e sono ammesse quindi tutte le materie prime vegetali e animali non biologiche utilizzabili secondo il "Reg. (CE) n. 767/2009 sull'immissione sul mercato e sull'uso dei mangimi", con vincoli dei punti i) e ii).

⁸⁶ Art. 22 del Reg. (UE) n. 505/2012.

- materie prime biologiche animale per mangimi;
- prodotti ottenuti da attività di pesca sostenibili (pesce e farine, oli e idrolizzati proteici di pesce), purché siano prodotti o preparati senza solventi chimici, il loro impiego sia limitato alle specie non erbivore, l'impiego di idrolizzati proteici di pesce sia limitato esclusivamente agli animali giovani e agli animali di acquacoltura. Questi prodotti non sono considerati "biologici", essi devono quindi rientrare nel computo del 95% della sostanza secca biologica all'interno di un mangime e, nel calcolo del 5% annuo di materie prime proteiche convenzionali sulla sostanza secca, da parte dell'allevatore.

Nel caso di pesci e crostacei d'acquacoltura⁸⁷, si distingue la frazione vegetale, che deve provenire da produzione biologica, da quella proveniente da fauna acquatica che deve derivare, invece, dall'uso sostenibile della pesca. In questo caso, alcune sostanze potranno essere utilizzate solo previa autorizzazione⁸⁸. Nell'alimentazione di entrambi i gruppi, *animali e animali d'acquacoltura*⁸⁹ allevati con metodo biologico, non è consentito l'uso di stimolanti della crescita e di amminoacidi sintetici⁹⁰.

Così come nella produzione biologica degli alimenti trasformati, la procedura di autorizzazione applicata a taluni prodotti e sostanze usate nella trasformazione dei mangimi biologici si basa su precisi criteri e principi⁹¹ (riportati nel box 2.3).

Infine, i mangimi in conversione sono definiti⁹² come i mangimi prodotti nel corso del periodo di conversione verso la produzione biologica⁹³. Non sono considerati tali i mangimi raccolti nel corso dei 12 mesi successivi alla data in cui l'operatore ha notificato l'attività alle autorità competenti (inizio del periodo di conversione)⁹⁴, sottoponendo la propria azienda al sistema di controllo⁹⁵.

87 Ovvero basato sull'allevamento di giovani stock provenienti da riproduttori biologici e da aziende biologiche. L'uso di materiale convenzionale o proveniente da aziende non biologiche è sottoposto a particolari condizioni (art. 15 del Reg. (CE) n. 834/2007).

88 Art. 15, paragrafo 1, punto d del Reg. (CE) n. 834/2007.

89 Disposizioni specifiche sono previste per l'alimentazione degli animali d'acquacoltura carnivori nell'art. 25 duodecies del Reg. (CE) n. 889/2008.

90 Art. 14, paragrafo 1, punto d v), e art. 15, paragrafo 1, punto d iv), del Reg. (CE) n. 834/2007.

91 Art. 16, paragrafo 2 del Reg. (CE) n. 834/2007.

92 Art. 2 del Reg. (CE) n. 889/2008.

93 L'art. 21 del Reg. (CE) n. 889/2008 definisce le proporzioni, in diverse situazioni, di alimenti in conversione ammesse nella razione alimentare.

94 Art. 17, paragrafo 1, punto a), del Reg. (CE) n. 834/2007.

95 Art. 27 del Reg. (CE) n. 834/2007.

Box 2.3 Criteri di autorizzazione delle sostanze e dei prodotti usati negli alimenti e nei mangimi trasformati

L'impiego di prodotti e sostanze nella *trasformazione degli alimenti* e nella preparazione dei *mangimi* nella produzione biologica è subordinata all'autorizzazione della Commissione che, assistita da un gruppo di esperti (Expert Group for Technical advice on Organic Farming - EGTOP), attraverso un Comitato di regolamentazione per la produzione biologica⁹⁶, esercita la propria funzione secondo una procedura opportunamente disciplinata⁹⁷. Di seguito si riportano i principi per tale autorizzazione:

Criteri

La procedura di autorizzazione è vincolata agli obiettivi⁹⁸ della produzione biologica comuni sia agli alimenti trasformati che ai mangimi composti: rispetto dei sistemi e dei cicli naturali; diversità biologica, impiego responsabile dell'energia; benessere degli animali. Inoltre, ai suoi principi generali⁹⁹ quali: impiego di risorse naturali interne ai sistemi; limitazione dell'uso dei fattori di produzione esterni, favorendo l'uso di fattori di produzione provenienti da produzione biologica; rigorosa limitazione dell'uso di fattori ottenuti per sintesi chimica; etc.

Si applicano inoltre i seguenti principi specifici per la trasformazione di alimenti biologici¹⁰⁰:

- uso di ingredienti provenienti dall'agricoltura biologica (se disponibili sul mercato);
- limitazione nell'uso di additivi, di ingredienti non biologici, di micronutrienti e altre sostanze a funzioni specifiche (sensoriali, nutrizionali specifici);
- uso di metodi di trasformazione, meccanici e fisici, preferibilmente biologici scartando quei metodi che possano trarre in inganno relativamente alla vera natura del prodotto.

L'autorizzazione è subordinata ad ulteriori criteri fissati dal Reg. (CE) n. 834/2007¹⁰¹ ovvero:

- non sono disponibili alternative autorizzate di specifici prodotti o sostanze;
- specifici prodotti e sostanze sono necessarie per produrre, e/o conservare e/o rispettare determinati requisiti dietetici (previste dalla normativa comunitaria).

I principi di seguito riportati sono specifici per prodotti e sostanze impiegate nella preparazione dei *mangimi biologici trasformati*¹⁰²:

- uso di sostanze alimentari (per mangimi) biologiche quando queste siano disponibili sul mercato in tale forma;
- uso di additivi e ausiliari di fabbricazione limitato ai casi di impellente necessità (tecnologica e zootecnica) e a fini nutrizionali;
- adozione proporzionale di metodi di trasformazione biologici, meccanici e fisici escludendo sostanze e metodi di trasformazione che possano fuorviare sulla vera natura del prodotto.

I prodotti e le sostanze devono essere, inoltre:

- essenziali per l'uso previsto nonché necessari per una produzione continuativa;
- di origine vegetale, animale, microbica o minerale tranne quando i prodotti o le sostanze provenienti da tali fonti non siano disponibili in quantità sufficienti o qualità e non ci siano alternative¹⁰³;

⁹⁶ Art. 37 paragrafo 2 del Reg. (CE) n. 834/2007.

⁹⁷ Decisione n. 1999/468/CE.

⁹⁸ Art. 3 del Reg. (CE) n. 834/2007.

⁹⁹ Art. 4 del Reg. (CE) n. 834/2007.

¹⁰⁰ Art. 6 del Reg. (CE) n. 834/2007.

¹⁰¹ Art. 21, paragrafo 1, comma 1.

¹⁰² Art. 7 del Reg. (CE) n. 834/2007.

¹⁰³ Art. 16, paragrafo 2, punti a e b del Reg. (CE) n. 834/2007.

- necessari a mantenere la salute, il benessere e la vitalità degli animali e in grado di contribuire ad un'alimentazione appropriata, conforme alle esigenze comportamentali e fisiologiche delle specie interessate;
- necessari per la produzione e conservazione di tali mangimi che non potrebbe essere altrimenti realizzata¹⁰⁴.

La Commissione ha la facoltà di consentire l'uso di prodotti e sostanze (additivi, aromi, ausiliari di fabbricazione, etc., e ingredienti di origine agricola non biologici) usati prima dell'adozione del Reg. (CE) n. 834/2007, riservandosi altresì la facoltà di ritirare tali prodotti e sostanze¹⁰⁵.

2.1.4 Disciplina comune

Nella produzione di mangimi e di alimenti trasformati, tutte le sostanze utilizzate, e tutti i procedimenti adottati devono rispettare i principi della buona pratica in materia di fabbricazione. Ciò comporta che gli operatori devono essere in grado di identificare le fasi critiche della trasformazione e attuare specifiche procedure di gestione (evitare rischi di contaminazione, controllare e registrare le varie operazioni, gestione magazzini, identificazione lotti, pulizia impianti produzione, etc.) a garanzia del perseguimento di tutti i principi e criteri propri della produzione biologica¹⁰⁶.

Inoltre, le prescrizioni comunitarie in tema di biologico sanciscono il divieto di uso nella produzione biologica di tutti i prodotti pertinenti, di:

- organismi geneticamente modificati (OGM)¹⁰⁷ o da essi ottenuti e/o derivati come "alimenti, mangimi, ausiliari di fabbricazione, prodotti fitosanitari, concimi, ammendanti, sementi, materiale di moltiplicazione vegetativa, microrganismi e animali";
- radiazioni ionizzanti.

In relazione al primo divieto, gli operatori devono fare affidamento a precise disposizioni che prevedono che i prodotti OGM o da essi derivati per alimenti e mangimi siano opportunamente segnalati in etichetta o in un documento di accompagnamento¹⁰⁸. In mancanza di questa indicazione, l'operatore potrebbe essere tratto in inganno, salvo non disponga di altre informazioni sulla non conformità dell'etichettatura dei prodotti in questione. Un'ulteriore conferma sulla conformità alla produzione biologica dei prodotti acquistati (e quindi non OGM) deve essere fornita in forma scritta dal venditore¹⁰⁹ all'operatore che ha l'obbligo di richiesta¹¹⁰. Si precisa che i prodotti che contengono tracce di OGM nella proporzione dello 0,9% o inferiore, non rientrano nel campo di applicazione delle disposizioni comunitarie vigenti in materia di etichettatura dei prodotti geneticamente modificati, purché sia provato e dimostrabile che questa presenza sia avvenuta accidentalmente o per cause inevitabili, pur avendo posto in essere le azioni possibili per evitare la contaminazione¹¹¹.

In questo caso, il prodotto non potrà essere definito, classificato e tantomeno considerato in qualsivoglia ambito, come organismo geneticamente modificato. Quindi, un prodotto in cui si dovesse

¹⁰⁴ Art. 16, paragrafo 2, punti e i) ii) del Reg. (CE) n. 834/2007.

¹⁰⁵ Art. 21 paragrafo 2, comma 4 del Reg. (CE) n. 834/2007.

¹⁰⁶ Art. 26 del Reg. (CE) n. 889/2008.

¹⁰⁷ Definiti dall'art. 2 della Dir. (CE) n. 2001/18.

¹⁰⁸ I Reg. (CE) n.1829 e n. 1830 del 2003 disciplinano la tracciabilità e l'etichettatura degli OGM.

¹⁰⁹ La dichiarazione potrà essere redatta secondo il modello riportato nell'allegato XIII del Reg. (CE) n. 889/2008, e successive modifiche del Reg. (UE) n. 505/2012.

¹¹⁰ Art. 9, paragrafo 3 del Reg. (CE) n. 834/2007.

¹¹¹ L'art. 12 paragrafo 2 del Reg. (CE) n. 1829/2003 stabilisce che tale traccia non dovrà essere superiore allo 0,9% degli ingredienti alimentari considerati individualmente o degli alimenti costituiti da un unico ingrediente.

riscontrare la presenza di OGM nella proporzione inferiore all'0,9%, che non sia dimostrata come accidentale o inevitabile, non potrà essere etichettato come biologico anche se è stato ottenuto secondo le prescrizioni della produzione biologica¹¹². Il prodotto, invece, al pari di quelli in cui si registra una presenza di OGM superiore o pari allo 0,9%, viene direttamente incluso nel campo di applicazione della regolamentazione degli OGM.

Le radiazioni ionizzanti, ovvero “il trasferimento di energia in forma di particelle o onde elettromagnetiche pari ad una lunghezza d’onda di 100 nanometri o meno o a una frequenza maggiore o uguale di 3x10 (15) Hertz in grado di produrre ioni direttamente o indirettamente”¹¹³, non possono essere usate “per il trattamento di alimenti o mangimi biologici, o di materie prime utilizzate in alimenti o mangimi biologici”¹¹⁴.

2.1.5 Terminologia

Nell’etichettatura dei prodotti biologici, così come nella pubblicità e nei relativi documenti commerciali, viene controllata in prima istanza la terminologia usata, ovvero viene accertata la conformità dei termini e dei rispettivi derivati e abbreviazioni (eco, bio) che, utilizzati singolarmente o in abbinamento per la descrizione dei prodotti stessi, suggeriscono all’acquirente che il prodotto in questione e/o i suoi ingredienti (o le materie prime per i mangimi) sono stati ottenuti con il metodo biologico, come definito e disciplinato dalle disposizioni comunitarie (Regg. (CE) n. 834/2007, (CE) n. 889/2008 e (UE) n. 505/2012)¹¹⁵. Viene inoltre, verificato che i termini figurino nelle aree dell’etichetta opportunamente indicate dalle disposizioni pertinenti. Nell’ eseguire tale accertamento, va considerato che l’uso dei termini e la loro collocazione in etichetta è subordinato al verificarsi di specifiche condizioni in relazione della categoria di prodotto oggetto del controllo.

Così per gli *alimenti trasformati* – precedentemente definiti¹¹⁶ - si considera che i termini e le abbreviazioni riferite al metodo biologico possono essere usati esclusivamente nell’elenco degli ingredienti, indicando quali di questi sono biologici,¹¹⁷ e/o nella denominazione di vendita, qualora almeno il 95% in peso degli ingredienti di origine agricola sia biologico¹¹⁸.

In fase di verifica, l’ispettore deve accertare, quindi, che nell’elenco degli ingredienti i riferimenti al metodo biologico siano usati unicamente per gli ingredienti ottenuti con questo metodo e che venga indicata la percentuale totale degli ingredienti biologici rispetto alla quantità totale di quelli di origine agricola¹¹⁹ verificando, nel contempo, che tutte le suddette informazioni siano riportate con lo stesso colore, dimensione e tipo di carattere¹²⁰.

112 Punto 4 della nota del 19 febbraio 2009 del MAP (France), BGSQAB – DGPAAT; Nota n. 128385 del 18 giugno 2009 del Directorate general for agriculture and rural development della European commission – Organic farming. (691)

113 Art. 1 della Dir. (CEE) n. 96/29 Euroatom, che stabilisce le norme fondamentali di sicurezza relativa alla protezione sanitaria della popolazione e dei lavoratori contro i pericoli derivanti dalle radiazioni ionizzanti.

114 Art. 10 del Reg. (CE) n. 834/2007.

115 Art. 23, paragrafo 1, comma 2 del Reg. (CE) n. 834/2007 e sue successive modifiche con il Reg. (UE) n. 505/2012.

116 Come definito dall’art. 19 del Reg. (CE) n. 834/2007 e sue successive modifiche con il Reg. (UE) n. 505/2012 (cfr. paragrafo precedente).

117 Art. 23, paragrafo 4, comma 2 del Reg. (CE) n. 834/2007 e sue successive modifiche con il Reg. (UE) n. 505/2012.

118 Art. 23, paragrafo 4, punto a del Reg. (CE) n. 834/2007 e sue successive modifiche con il Reg. (UE) n. 505/2012.

119 È interessante notare che gli ingredienti biologici potrebbero essere usati anche nella preparazione di prodotti “convenzionali”. Benché l’etichettatura di tali prodotti sia disciplinata dalla Dir. (CE) n. 2000/13 l’operatore potrebbe menzionare nell’elenco degli ingredienti quali di questi siano biologici riportandone però anche la percentuale (rispetto agli ingredienti di origine agricola). Per quei prodotti invece in cui la lista degli ingredienti è volontaria, gli eventuali ingredienti “biologici” potranno essere menzionati ma contestualmente a tutti gli altri ingredienti “non-biologici” sempre nel rispetto che le informazioni fornite non devono in nessun modo fuorviare o ingannare il consumatore (Nota n. 5557 del 26 marzo 2009 del Directorate general for agriculture and rural development della European commission – Organic farming).

120 Art. 23, paragrafo 4, commi 2, 3, 4 del Reg. (CE) n.834/2007 e sue successive modifiche con il Reg. (UE) n. 505/2012.

Per i prodotti in cui l'ingrediente principale derivi dalla *caccia o dalla pesca*, il riferimento al metodo biologico può comparire parallelamente nell'elenco degli ingredienti e nel campo visivo della denominazione di vendita solo qualora tutti gli ingredienti contenuti di origine agricola siano biologici¹²¹.

Analogamente, nel caso dei *prodotti agricoli vivi o non trasformati*, l'uso dei termini in questione è consentito a condizione che tutti gli ingredienti siano stati ottenuti con il metodo biologico¹²².

Nel caso dei *mangimi trasformati*¹²³, i termini in etichettatura nonché i marchi commerciali e le denominazioni di vendita recanti indicazioni al metodo biologico, possono essere usati solo se tutti gli ingredienti di origine vegetale o animale sono ottenuti con il metodo di produzione biologico e se almeno il 95% della sostanza secca del prodotto è costituito da tali ingredienti¹²⁴.

I controlli sulla terminologia sono, inoltre, finalizzati all'applicazione del divieto di uso dei termini e loro abbreviazioni per quei prodotti agricoli che non sono stati ottenuti secondo le prescrizioni comunitarie e per quei prodotti che contengono, sono costituiti o derivino da OGM (organismi geneticamente modificati)¹²⁵.

La verifica sul corretto uso dei riferimenti al metodo di produzione biologica non deve riguardare i prodotti non agricoli o quei termini che non sono relazionabili alla produzione biologica disciplinata. Tuttavia, gli accertamenti prevedono l'individuazione di pratiche e termini "allusivi" che, utilizzati anche in marchi, possano suggerire in modo ingannevole al consumatore che un prodotto o i suoi ingredienti sono in qualche maniera relazionabili al metodo biologico¹²⁶.

A questo proposito è importante osservare che la valutazione della conformità dei termini in particolare usati nelle ragioni sociali e nei marchi, deve essere realizzata considerando che la regolamentazione in materia non disciplina singoli e specifici casi, ma stabilisce regole generali basandosi sui principi della tutela del consumatore e della garanzia della competizione leale.

Il termine biologico ed eventuali abbreviazioni, ad esempio, non possono figurare nella ragione sociale o nei marchi, nella misura in cui questi, per l'alta frequenza con cui figurano sull'imballaggio, sui contenitori e sull'etichetta di prodotti non-biologici, dovessero fornire suggerimenti ingannevoli e fuorvianti a danno del consumatore. Di contro, se un marchio, contenente termini che si riferiscono alla produzione biologica, è stato registrato prima dell'entrata in vigore della regolamentazione in materia, può essere regolarmente usato per la commercializzazione di prodotti non-biologici, purché tale marchio sia accompagnato in etichetta e/o sugli imballaggi da una o più azioni precauzionali posti in essere dall'operatore. Ad esempio, si potrebbe a tale scopo affiancare il marchio con una dichiarazione che indichi chiaramente che i prodotti in questione sono non-biologici¹²⁷.

121 Art. 23, paragrafo 4, punto c) del Reg. (CE) n. 834/2007 e sue successive modifiche con il Reg. (UE) n. 505/2012.

122 Art. 23, paragrafo 1, comma 2 del Reg. (CE) n. 834/2007 e sue successive modifiche con il Reg. (UE) n. 505/2012.

123 Le prescrizioni specifiche per l'etichettatura dei mangimi non si applicano ai mangimi destinati gli animali da compagnia e agli animali da pelliccia (art. 59, comma 1 del reg.(CE) n. 889/2008 e sue successive modifiche con il Reg. (UE) n. 505/2012).

124 Art. 60, paragrafo c) e d) e art. 59, comma 2 del reg. (CE) 889/2008 e sue successive modifiche con il Reg. (UE) n. 505/2012.

125 Art. 23, paragrafo 3 del Reg. (CE) n. 834/2007 e sue successive modifiche con il Reg. (UE) n. 505/2012.

126 Art. 23, paragrafo 2 del Reg. (CE) n. 834/2007 e sue successive modifiche con il Reg. (UE) n. 505/2012.

127 Note n. 17630 del 9 luglio, 2007, n. 19514 del 2008 e n. 778 del 24 febbraio 2009 del Directorate general for agriculture and rural development della European commission – Organic farming. Si precisa che la nota n. 17630 fa riferimento alle specifiche sull'etichettatura del Reg. (CEE) n. 2092/91 (artt. 2, 4, 5, 6), rimaste inalterate nel Reg. (CE) n. 834/2007 (art. 23) e sue successive modifiche con il Reg. (UE) n. 505/2012. Emerge inoltre che la regolamentazione comunitaria in materia di produzione biologica, governi l'uso dei marchi in particolari situazioni e non la loro validità. Tale facoltà sarà sempre applicata, evitando di prevedere così, per casi specifici, misure transitorie.

2.1.6 Indicazioni obbligatorie

La normativa comunitaria in materia di etichettatura (Dir. n. 2000/13/CE) stabilisce una serie di indicazioni che devono figurare nell'etichetta dei prodotti alimentari¹²⁸, indipendentemente dalla loro natura. Sebbene questa non sia la sede più appropriata per trattare diffusamente la tematica dell'etichettatura dei prodotti alimentari, si ritiene opportuno riportare sinteticamente alcuni degli aspetti salienti relativi alle indicazioni obbligatorie, che possono interessare anche l'etichettatura dei prodotti biologici. In un controllo merceologico va, infatti, accertato che in etichetta figuri:

- la denominazione di vendita, ovvero il nome sancito dagli usi dello Stato membro nel quale il prodotto è venduto al consumatore finale o alla collettività. La denominazione di vendita deve essere accompagnata anche dall'indicazione dello stato fisico del prodotto o di un particolare trattamento che lo stesso abbia subito, qualora l'omissione dovesse essere causa di confusione per il consumatore. In particolari circostanze, la denominazione di vendita può essere sostituita da una descrizione del prodotto o dalla sua utilizzazione, purché tale descrizione consenta al consumatore di risalire con certezza alla natura del prodotto, distinguendolo chiaramente da altri prodotti. Va, invece, considerato come illecito l'eventuale sostituzione della denominazione di vendita con un marchio di fabbrica o di commercio o con una denominazione di fantasia¹²⁹;
- un elenco in cui tutti gli ingredienti¹³⁰ sono enumerati in ordine di peso decrescente al momento della loro utilizzazione. Non è considerata irregolare la mancata attribuzione del peso di quegli ingredienti dello stesso tipo che dovrebbero essere presenti con pesi sostanzialmente equivalenti. In questo caso possono essere usate le denominazioni di miscugli di "frutta", "ortaggi" e "funghi" purché tali miscugli, elencati in funzione del loro peso complessivo, siano seguiti dall'elencazione dei tipi di frutta, ortaggi o funghi presenti. L'ispettore deve, inoltre, considerare che per gli ingredienti disidratati o concentrati possono essere indicati i pesi prima della disidratazione o concentrazione;
- la quantità, espressa in percentuale, di quegli ingredienti o categorie di ingredienti¹³¹ (salvo particolari eccezioni¹³²) che sono messi in rilievo nell'etichetta attraverso specifiche parole, immagini, rappresentazioni grafiche o perché inclusi nella denominazione di vendita, catturando l'attenzione del consumatore. Va, inoltre, verificato che venga riportata la quantità di quegli ingredienti o categoria di ingredienti che consentano al consumatore di distinguere un prodotto da altri con i quali sarebbe altrimenti confuso;
- la data fino alla quale un prodotto alimentare conserva, in condizioni adeguate, le sue proprietà specifiche, ovvero il termine minimo di conservazione¹³³. L'ispettore deve verificare che tale data, indicata con giorno, mese e anno, sia riportata secondo le specifiche diciture previste dalla normativa ("da consumarsi preferibilmente entro il ..."; "da consumarsi preferibilmente entro fine ..."). È possibile omettere di indicare l'anno per i prodotti conservabili per non più di 3 mesi, o il giorno per quelli conservabili tra i 3 e i 18 mesi è, altresì, ammesso indicare esclusivamente l'anno per i

128 Art. 3, della Dir. (CE) n. 2000/13.

129 Art. 5 della Dir. (CE) n. 2000/13.

130 Art. 6 della Dir. (CE) n. 2000/13.

131 Art. 7 della Dir. (CE) n. 2000/13.

132 Art. 7 paragrafo 3, della Dir. (CE) n. 2000/13.

133 Art. 9 della Dir. (CE) n. 2000/13.

prodotti conservabili per più di 18 mesi. Qualora richiesto, questo termine deve essere accompagnato dall'enunciazione delle condizioni che assicurano una corretta conservazione dello stesso prodotto.

Il termine di conservazione non è richiesto per determinati prodotti, quali gli ortofrutticoli freschi (non tagliati, non sbucciati, non trattati); varie categorie di vini (liquorosi, spumanti, aromatizzati, etc.); bevande rinfrescanti non alcolizzate; aceti e sale da cucina; prodotti di confetteria; zuccheri allo stadio solido; gomme da masticare e gelati alimentari¹³⁴.

Inoltre, per i prodotti la cui rapida deperibilità costituisce un immediato pericolo per la salute umana, è obbligatorio indicare, in sostituzione al termine di conservazione, la data di scadenza¹³⁵ preceduta dalla dicitura "da consumare entro". In tutti i casi (termine di conservazione o data di scadenza), la data potrà essere riportata in un punto qualunque dell'etichetta, purché tale posizione sia chiaramente menzionata dopo una delle diciture previste dalla normativa:

- la quantità netta dei prodotti alimentari¹³⁶ in imballaggi preconfezionati, in termini di unità di volume per i liquidi e in unità di massa per tutti gli altri prodotti. L'indicazione della quantità di prodotto deve essere indicata in ogni imballaggio preconfezionato individuale, anche qualora un imballaggio sia costituito da due o più imballaggi individuali. Tuttavia, in questo caso non è classificabile come illecito l'omissione dell'indicazione della medesima quantità in tutti gli imballaggi individuali. E', infatti, sufficiente indicare tale quantità, in almeno uno degli imballaggi individuali, purché il loro numero, essendo tutti perfettamente visibili, sia facilmente verificabile. Di contro, è ritenuta irregolare l'indicazione della quantità netta degli imballaggi individuali, qualora questi non possano costituire unità di vendita se separati dall'intero imballaggio. In questo caso è obbligatorio indicare la quantità netta totale (come somma delle unità individuali). Per garantire la massima chiarezza di informazione al consumatore, sull'etichetta di un prodotto alimentare solido immerso in un liquido di copertura, sull'etichetta dovrà essere indicato anche il peso netto sgocciolato del prodotto.
- La quantità netta non è richiesta per quei prodotti alimentari venduti al pezzo, pesati in presenza dell'acquirente o per quelli che sono soggetti a notevoli perdite di volume o di massa.

Altre indicazioni obbligatorie da sottoporre a verifica riguardano: le istruzioni che consentono un'adeguata utilizzazione del prodotto alimentare; gli estremi (ragione sociale e indirizzo) del fabbricante o del condizionatore o di un venditore stabilito nella Comunità; gli elementi che consentono al consumatore di risalire all'origine o alla provenienza effettiva del prodotto alimentare; l'indicazione del titolo alcolometrico volumico effettivo per quelle bevande che hanno un contenuto alcolico superiore all'1.2%.

Le indicazioni obbligatorie comuni a tutti i prodotti alimentari, devono essere integrate da altre indicazioni, altrettante obbligatorie, specifiche per prodotto alimentare.

Nel caso dei prodotti biologici, l'obbligatorietà di indicazioni specifiche è determinata dall'impiego in etichettatura di riferimenti (termini e abbreviazioni) al metodo di produzione biologico, così come concepito dall'Unione europea. Queste "indicazioni obbligatorie" devono, quindi, figurare in etichetta in maniera facilmente visibile, leggibile e indelebile¹³⁷ al fine di indicare e

¹³⁴ Art. 9 paragrafo 4, della Dir. (CE) n. 2000/13.

¹³⁵ Art. 10 della Dir. (CE) n. 2000/13.

¹³⁶ Art. 8 della Dir. (CE) n. 2000/13.

¹³⁷ Art. 24, paragrafo 2, Reg. (CE) n. 834/2007.

legittimare l'adozione del metodo di produzione biologica. L'ispettore, quindi, dovrà verificare la presenza nonché la conformità del:

- codice dell'organismo di controllo;
- numero dell'operatore controllato;
- luogo di origine delle materie prime;
- ragione sociale dell'operatore;
- logo biologico dell'Unione europea.

In primo luogo va, quindi, verificato il numero di “codice” dell'autorità o dell'organismo che espleta compiti di controllo sull'operatore che ha effettuato la produzione o l'ultima preparazione con metodo biologico (box. 2.4).

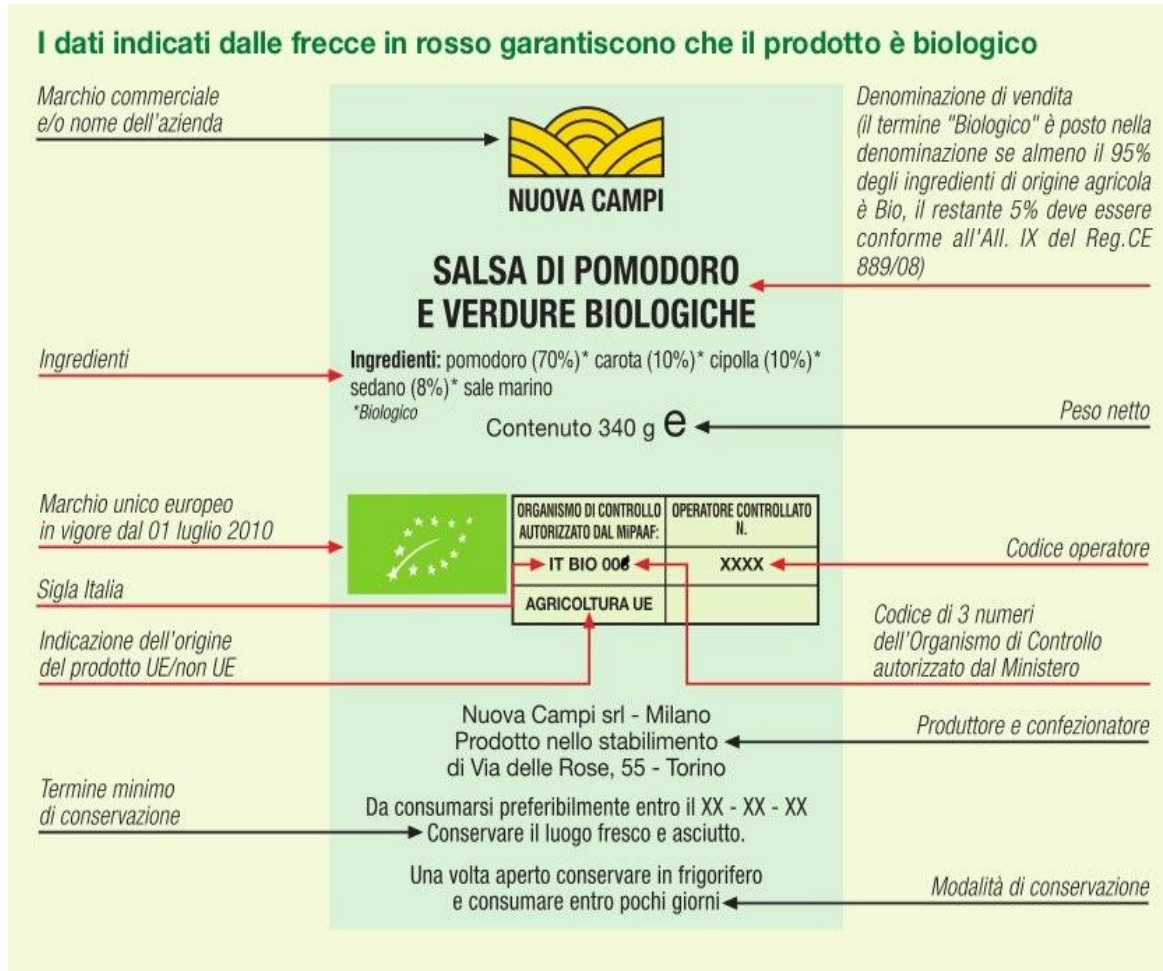
Deve, altresì, figurare la dicitura “operatore controllato n.” seguita dal numero che lo stesso organismo di controllo, ai fini della tracciabilità dei prodotti in tutte le fasi della produzione, preparazione e distribuzione, assegna obbligatoriamente ai singoli operatori controllati¹³⁸. A questo proposito la regolamentazione comunitaria¹³⁹ specifica che tutti gli operatori che contribuiscono alla realizzazione del prodotto, sono assoggettati al controllo. Sono, inoltre, comprese anche quelle eventuali fasi concesse in appalto a terzi, come quella distributiva al dettaglio di prodotti preconfezionati “a marchio del produttore”¹⁴⁰ (figura 1).

¹³⁸ Art. 9, paragrafo 1 del D M. n. 18354.

¹³⁹ Art. 28, del Reg. (CE) n. 834/2007.

¹⁴⁰ Fugaro e Lucchesi, 2011.

Figura 1: Esempio di etichetta commerciale di un prodotto biologico



Fonte: www.conoscereilbiologico.regione.marche.it

Box 2.4 Codice identificativo

Nell'etichettatura dei prodotti biologici deve obbligatoriamente figurare un codice che, opportunamente costruito, consenta di identificare l'autorità o l'organismo preposto all'attività di controllo¹⁴¹.

I singoli Stati membri indicano le autorità che sono responsabili di garantire, con oggettività e imparzialità, l'osservanza degli obblighi sanciti dalla regolamentazione comunitaria sul biologico¹⁴². Tali autorità, a loro volta, sempre su designazione dello Stato membro, possono autorizzare e vigilare su organismi terzi a cui hanno delegato il controllo¹⁴³. Nel nostro Paese l'autorità designata è il Ministero politiche agricole e forestali - MIPAAF a cui è stata delegata la facoltà di attribuire il codice¹⁴⁴ a ciascun organismo di controllo (ODC) contestualmente alla concessione dell'autorizzazione ad operare¹⁴⁵.

Il codice, che deve figurare nello stesso campo visivo del logo biologico dell'UE qualora questo sia adoperato, deve riportare in un preciso formato¹⁴⁶:

- la sigla identificativa dello Stato membro o del Paese terzo (secondo le norme ISO 3166);
- un termine che faccia riferimento al metodo biologico;
- il numero, massimo di tre cifre, che potrà essere assegnato, nei vari casi¹⁴⁷; o dall'autorità competente dello Stato membro alle autorità o organismi di controllo cui sono state delegate le mansioni di controllo e/o gli organismi di controllo che in via transitoria sono stati autorizzati a rilasciare certificato di controllo¹⁴⁸, o dalla Commissione nei confronti degli organismi e autorità di controllo di Paesi terzi¹⁴⁹.

Nel caso dell'Italia, il codice preceduto dalla dicitura "organismo di controllo autorizzato dal MIPAAF" si presenta nella sua forma completa nel seguente formato¹⁵⁰:

Sigla identificativa Paese	Termine di riferimento al metodo di produzione biologico	Numero assegnato dal MIPAAF all'organismo di controllo
IT	BIO	XXX

Viene riconosciuta, inoltre, la possibilità di aggiungere di seguito al codice, tassativamente costruito nelle modalità e nell'ordine descritto, singole indicazioni quali ad esempio la Regione¹⁵¹.

Come descritto, va verificato che, di seguito al codice e sempre nello stesso campo visivo del logo comunitario, sia indicato il "luogo" in cui le materie prime agricole di cui il prodotto è composto sono state coltivate¹⁵², e non dove tali materie prime sono lavorate¹⁵³. Pertanto, nel caso in cui tutta la

141 Art. 24, paragrafo 1, punto a del Reg. (CE) n. 834/2007.

142 Art. 27, paragrafo 1 e 4 a) del Reg. (CE) n. 834/2007.

143 Art. 27, paragrafo 4b del Reg. (CE) n. 834/2007.

144 Tale facoltà è in realtà riconosciuta ai singoli Stati membri dall'art. 27, paragrafo 10 del Reg. (CE) n. 834/2007.

145 Art. 8, paragrafo 1.1 del D.M. n. 18354.

146 Art. 58 e allegato XI parte B del Reg. (CE) n. 889/2008.

147 Allegato XI, parte B, punto 3 del Reg. (CE) n. 889/2008. I codici numerici saranno reperibili da parte del pubblico tramite tutti gli strumenti tecnici del caso, incluso Internet.

148 Art. 19, paragrafo 1 del Reg. (CE) n. 1235/2008.

149 Nel regolare gli scambi con i paesi terzi (Titolo VI del Reg. (CE) n. 834/2007), le prescrizioni comunitarie distinguono le "importazioni di prodotti conformi" dalle "importazioni di prodotti che offrono garanzie equivalenti". La Commissione, ai sensi degli artt. 3, 7 e 10 del Reg. (CE) n. 1235/2008, redige un elenco degli organismi e delle autorità dei paesi terzi deputate al controllo, che nei vari casi, dovranno essere rispettivamente conformi alle disposizioni dell'art. 32, dell'art. 33 paragrafo 2 e dell'art. 33 paragrafo 3 del Reg. (CE) n. 834/2007.

150 Art. 8, paragrafi 1.2, 1.3 del D.M. 18354 e sue successive modifiche con il D.M. n. 8515/10.

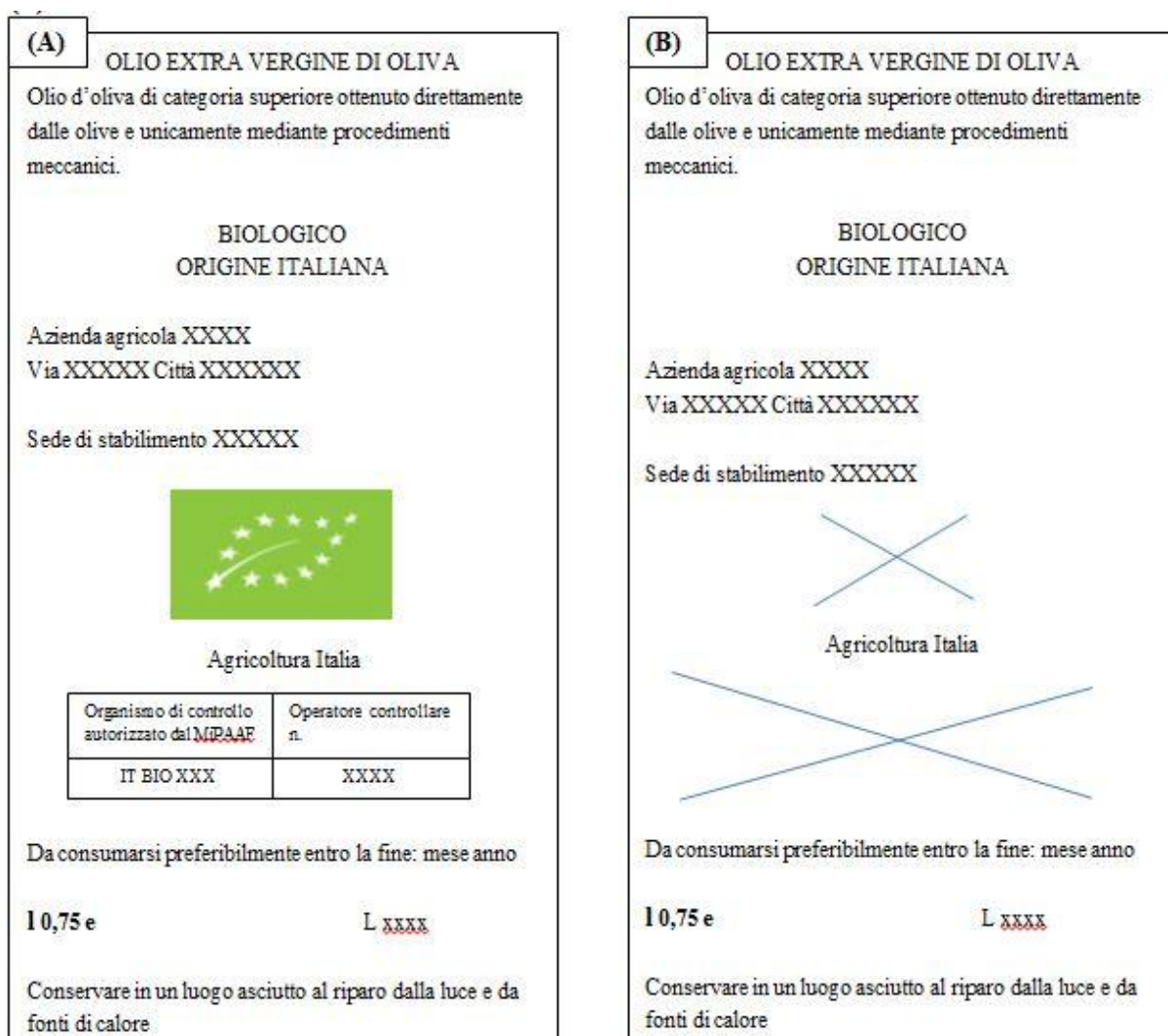
151 Nota n. 187060 del 2009 del Directorate general for agriculture and rural development della European commission – Organic farming.

152 Art. 58, paragrafo 2 del Reg. (CE) n. 889/2008.

153 Nella nota n. 178388 del 15 aprile 2010 del Directorate general for agriculture and rural development of European commission – Organic farming, viene specificato che nel caso dell'olio di oliva la legislazione sul biologico richiede esplicitamente l'indicazione dell'origine delle olive (raw materials) e non del frantoio.

materia prima sia stata ottenuta su territorio comunitario, l'informazione del luogo può essere fornita nella forma "Agricoltura UE" o specificandone il Paese (al posto di UE), con il nome ufficiale o nella forma aggettivale¹⁵⁴, se l'origine di tutta la materia prima è riconducibile a quello Stato membro¹⁵⁵ (figura 2). Similmente, gli ispettori devono ritenere corretta l'indicazione del Paese non comunitario in cui è stata coltivata tutta la materia prima. In questo caso, va ritenuta conforme anche la dicitura "Agricoltura non UE". È rilevante notare che nel valutare la provenienza delle materie prime che, quindi, implicherà l'uso delle indicazioni "UE" o "non UE", le prescrizioni comunitarie prevedono un'agevolazione. Possono essere, infatti, trascurati ingredienti la cui quantità totale sia inferiore, in termini di peso, al 2% delle materie prime di origine agricola¹⁵⁶.

Figura 2: Etichetta olio extra vergine di oliva biologico: confronto tra corretta (A) e non corretta (B)



Fonte: Fugaro e Lucchesi 2011

¹⁵⁴ Secondo la nota del 4 novembre 2009 del Directorate general for agriculture and rural development della European commission – Organic farming, alternativamente al nome ufficiale del paese si potrebbe usare la sua forma grammaticale appropriata (aggettivale) o il numero a due cifre secondo l'ISO 3166.

¹⁵⁵ Nel caso del nostro Paese sarà: "Agricoltura Italia" o "Agricoltura Italiana".

¹⁵⁶ Art. 24 paragrafo 1, punto c, comma 3 del reg. (CE) n. 834/2007. Questa agevolazione implica quindi che l'uso, ad esempio, dell'espressione "Agricoltura UE" è consentita anche qualora almeno il 98% delle materie prime siano state ottenute sul territorio comunitario.

Un'ulteriore espressione ritenuta regolare è nella forma "Agricoltura UE/non UE", utilizzabile qualora solo parte delle materie prime siano state coltivate in territorio comunitario¹⁵⁷.

Va verificato, infine, che su tutti i "prodotti preconfezionati" da agricoltura biologica, il campo visivo relativo al codice sia completato dal nome o dalla ragione sociale dell'operatore che abbia effettuato la produzione o la preparazione più recente, inclusa l'etichettatura¹⁵⁸. Connotare eventuali modifiche dell'etichettatura come attività di preparazione implica che nell'etichetta dei prodotti "a marchio del distributore" dovranno figurare i riferimenti dell'organismo di controllo cui è assoggettato lo stesso distributore, il quale assume pertanto la figura di ultimo preparatore¹⁵⁹.

Un ulteriore elemento che va sottoposto a verifica, contestualmente al codice e al luogo, è il logo che la Comunità europea ha disegnato¹⁶⁰ per contrassegnare tutti i prodotti che sono stati ottenuti con metodo di produzione biologica (Box 2.5). Gli ispettori, nel verificarne la conformità, devono considerare che il logo può essere impiegato nell'etichettatura, presentazione e pubblicità di tutti quei prodotti che soddisfano i requisiti previsti dai Regolamenti comunitari in tema di produzione biologica.

L'uso del logo comunitario di produzione biologica è ritenuto irregolare per¹⁶¹:

- gli "alimenti trasformati" in cui gli ingredienti biologici di origine agricola siano inferiori al 95%;
- gli alimenti di origine animale in cui gli stessi non siano stati allevati ma cacciati o pescati¹⁶²;
- tutti i prodotti in conversione;
- quei prodotti che, in mancanza di precise norme di produzione nei regolamenti comunitari sul biologico, siano stati ottenuti conformemente a regole di produzione biologica, nazionali o private¹⁶³. Per questi prodotti vanno applicate le disposizioni relative all'uso dei termini con conseguente assoggettamento al sistema di controllo¹⁶⁴.

La conformità ai requisiti prescritti rende altresì regolare l'uso, in etichettatura, nella presentazione e nella pubblicità, di loghi di produzione biologica nazionali e privati¹⁶⁵.

L'attività ispettiva è rivolta, infine, a verificare la conformità dell'etichetta dei prodotti biologici provenienti da Paesi terzi. In questo caso, occorre precisare che l'utilizzazione del logo e delle relative indicazioni obbligatorie non è imposta dalle regolamentazioni comunitarie, bensì ha carattere discrezionale, lasciando all'operatore facoltà di scelta. Tuttavia, l'eventuale utilizzazione del logo comporterà l'onere di riportare in etichetta anche le indicazioni obbligatorie (codice, luogo, etc.)¹⁶⁶.

157 Art. 24 paragrafo 1, punto c del Reg. (CE) n. 834/2007.

158 Art. 8, paragrafo 1.3 del D. M. n. 18354 e sue successive modifiche con il D. M. n. 8515/10.

159 Fugaro e Lucchesi, 2011.

160 Secondo la procedura prevista dall'art. 37 del Reg. (CE) n. 834/2007, la Commissione stabilisce criteri specifici per la presentazione, composizione, dimensione e forma del logo (art. 25, paragrafo 3 del Reg. (CE) n. 834/2007).

161 Il logo, ad esempio, non potrà essere usato per: sardine in olio di oliva biologico; vino prodotto con uve biologiche; lana ottenuta da pecore allevate con metodo biologico; latte proveniente da aziende in conversione; animali allevati secondo regole nazionali (cervi, conigli, etc.); cosmetici e prodotti tessili (www.organic-farming.eu, del 30 marzo 2010).

162 Art. 25, paragrafo 1, del Reg. (CE) n. 834/2007. Il mancato allevamento degli animali implica che le norme di produzione prescritte dalla regolamentazione comunitaria sul biologico non siano applicabili, ponendo pertanto i prodotti derivanti da caccia e pesca al di fuori del campo di applicazione della stessa regolamentazione.

163 L'art. 42 del Reg. (CE) n. 834/2007 stabilisce che per tali prodotti si potrà fare riferimento, in via transitoria, a norme nazionali e private. Lo stesso articolo pur concedendo l'uso dei termini (art. 23) vieta quello del logo (art. 25), obbligando inoltre l'azienda al sistema di controllo istituito per verificare il rispetto della normativa in materia di produzione biologica (Titolo V).

164 Nota n 188961 del 2009 del Directorate general for agriculture and rural development della European commission – Organic farming.

165 Art. 25, paragrafo 2, del Reg. (CE) n. 834/2007.

166 Art. 24, paragrafo 1, comma 5 del Reg. (CE) n. 834/2007

Box. 2.5 Logo biologico dell'Unione europea

Per consentire al consumatore di identificare i prodotti che sono stati ottenuti con il metodo di produzione biologica come disciplinata dai regolamenti comunitari, l'Unione Europea ha ideato un logo¹⁶⁷ di cui ne stabilisce, nell'allegato XI, parte A del Reg. (CE) n. 889/2008, forma, dimensioni, colore e da specifiche disposizioni per la sua corretta utilizzazione.

L'adozione del logo implica che gli operatori che producono, preparano, immagazzinano o importano da un Paese terzo abbiano aderito al sistema di controllo, così come definito dai regolamenti comunitari (n. 882/2004; n. 834/2007), rispettandone i requisiti e adempiendo agli obblighi richiesti. L'operatore che utilizza il logo dovrà, pertanto, essere fornito di documento giustificativo¹⁶⁸, (in cui sarà indicata la gamma dei prodotti e il periodo di validità) comprovante il rispetto dei requisiti in materia di produzione biologica, nella sfera della propria attività¹⁶⁹.



Il colore scelto per lo sfondo del logo è un tipo particolare di verde (Pantone n. 376; ciano + giallo), salvo prevedere delle eccezioni per circostanze particolari. Infatti potrà essere:

- in bianco e nero nel caso in cui non sia possibile usare il colore;
- con i simboli in negativo rispetto ad uno sfondo scuro dell'imballaggio o dell'etichetta;
- con un bordo esterno di delimitazione, nel caso in cui per effetto del colore (simbolo e sfondo) il simbolo non sia ben visibile;
- dello stesso e unico colore utilizzato sull'imballaggio per tutte le altre indicazioni;
- dello stesso verde utilizzato per loghi nazionali o privati che lo accompagnano, pur essendo diverso dal verde di riferimento.

Inoltre, è ammessa la combinazione del logo biologico con elementi grafici o testuali che facciano riferimento all'agricoltura biologica, purché questi non alterino le informazioni obbligatorie già riportate in etichetta (codice, luogo, etc.) lasciando, quindi, inalterata la natura del logo stesso.

2.1.7 Diciture ed indicazioni specifiche

La regolamentazione comunitaria in materia di produzione biologica comprende nel proprio campo di applicazione anche quei prodotti che, pur rispettando i principi generali relativi alla produzione biologica, non soddisfano particolari requisiti.

La Commissione, infatti, pur non considerando tali prodotti meritevoli di usare in etichetta i termini e le indicazioni obbligatorie (codice, logo, etc.), ne riconosce la natura biologica, stabilendo precise disposizioni in materia di etichettatura che possono consentire di fornire al consumatore una corretta e chiara informazione.

¹⁶⁷ Art. 57 del Reg. (CE) n. 889/2008 consolidato.

¹⁶⁸ Come da modello riportato nell'Allegato XII del Reg. (CE) n. 889/2008.

¹⁶⁹ L'art. 57 comma 2 del Reg. (CE) n. 889/2008 sancisce la subordinazione dell'uso del logo alla conformità dell'operatore agli artt. 27 (sistema di controllo), 28 (adesione al sistema di controllo), 29 (documento giustificativo), nonché al 32 (importazioni di prodotti conformi) e 33 (importazioni di prodotti che offrono garanzie equivalenti).

Pertanto, l'ispettore deve ritenere regolare la dicitura "può essere utilizzato in agricoltura biologica, conformemente ai Regg. (CE) n. 834/2007 e n. 889/2008" per quei "mangimi trasformati" che, conformi alle disposizioni relative alla produzione biologica dei mangimi, hanno una sostanza secca biologica inferiore al 95%¹⁷⁰ e che contengono, quindi, quantità variabili di materie prime non biologiche e di materie prime ottenute con il metodo biologico e da prodotti in conversione¹⁷¹. Deve essere accertato che tale espressione non si confonda con altre eventuali diciture previste dalle disposizioni pertinenti alla circolazione degli alimenti per gli animali e alla circolazione delle materie prime per mangimi¹⁷².

Infine, deve essere appurata la presenza e la conformità di una serie di indicazioni la cui obbligatorietà è conseguente all'uso della stessa dicitura. Queste indicazioni, che devono figurare nel medesimo campo visivo dell'elocuzione, riguardano¹⁷³:

- la percentuale in peso di sostanza secca;
- le materie prime ottenute con il metodo di produzione biologico e da prodotti in conversione;
- le materie prime diverse da quelle biologiche e/o in conversione;
- gli alimenti (% totale) (animal feed) di origine agricola;
- i nomi delle materie prime sia biologiche che in conversione che dovranno figurare in appositi elenchi.

È da considerare conforme una proposizione/locuzione che, di accompagnamento alla dicitura, indichi l'obbligo di impiegare i mangimi in conformità agli articoli che disciplinano gli alimenti in conversione e i prodotti e le sostanze il cui uso è subordinato a procedura di autorizzazione¹⁷⁴.

In relazione ai "prodotti di origine vegetale in conversione" gli ispettori devono, in primo luogo, verificare che i prodotti provengano da un raccolto preceduto da almeno 12 mesi di regime di conversione. Questa, infatti, è la condizione essenziale affinché sia utilizzabile la formulazione "prodotto in conversione all'agricoltura biologica" per quei prodotti in conversione che contengano esclusivamente un solo ingrediente vegetale di origine agricola. In aggiunta, questa dicitura deve essere accompagnata dal numero di codice dell'autorità o dell'organismo di controllo (Box 1.1).

Particolare attenzione va posta, invece, nei confronti del "vino e prodotti ottenuti da vino da agricoltura biologica" per i quali, in virtù delle misure transitorie, bisogna fare riferimento in etichetta al metodo biologico, ma esclusivamente per le uve¹⁷⁵.

In tutti i casi, le diciture, che vanno redatte in un'unica dimensione di carattere, non devono essere messe in risalto con caratteri, formati e colori diversi da quelli utilizzati per le altre indicazioni, quali descrizione e denominazione di vendita del prodotto.

¹⁷⁰ Il rispetto di tale percentuale (> o =) è requisito fondamentale per l'utilizzazione dei termini e abbreviazioni che fanno riferimento al metodo biologico nei marchi commerciali e nella denominazione di vendita dei mangimi trasformati (art. 59 comma 2 del Reg. (CE) n. 889/2008).

¹⁷¹ Art. 60, paragrafo 2 del Reg. (CE) n. 889/2008.

¹⁷² Con riferimento alla Dir. n. 79/373/CEE relativa alla circolazione degli alimenti composti per gli animali e alla Dir. n. 96/25/CE relativa alla circolazione e all'utilizzazione delle materie prime per mangimi, esse prevedono specifiche indicazioni obbligatorie quali: la denominazione mangime (completo, d'allattamento, etc.), le modalità d'impiego, le materie prime, la quantità netta, la data di conservazione, le denominazioni delle varie materie prime, i quantitativi netti, nonché l'uso di specifiche espressioni, il nome e la ragione sociale dell'operatore, numero riconoscimento operatore, numero partita, etc.

¹⁷³ Art. 61, paragrafo 1 del Reg. (CE) n. 889/2008.

¹⁷⁴ Art. 21 e 22 del Reg. (CE) n. 889/2008 e sue modifiche con il Reg. (UE) n. 505/2012.

¹⁷⁵ Art. 8, paragrafo 1.4 del D.M. n. 18354.

2.1.8 Misure transitorie

Nell'accertare la conformità dell'etichettatura dei prodotti ottenuti con metodo biologico, l'ispettore, così come il consumatore ben informato, devono considerare che singole norme o insiemi di norme disciplinanti specifici argomenti hanno una completa efficacia giuridica posticipata rispetto alla data di applicazione del regolamento¹⁷⁶. La Commissione cioè, vista la complessità della materia trattata e la necessità di riconoscere agli operatori un periodo di adeguamento alle nuove disposizioni, adotta per tali argomenti delle misure transitorie¹⁷⁷.

Pertanto, l'uso di termini che fanno riferimento al metodo biologico possono essere ancora usati per quei prodotti ottenuti, confezionati ed etichettati prima del 1° luglio 2010 e conformemente al Reg. (CEE) 2092/91 (ormai abrogato) o unicamente del Reg. (CE) n. 834/2007 (privo delle applicazioni del Reg. (CE) n. 889/2008). La misura è ammessa, però, fino ad esaurimento delle scorte dei suddetti prodotti¹⁷⁸.

Inoltre, gli stock di vino eventualmente prodotti, imballati ed etichettati anteriormente al 31 luglio 2012 e, ovviamente, sempre a norma di uno dei due regolamenti ((CEE) n. 2092/91 o del (CE) n. 834/2007), potranno essere ancora presenti sul mercato fino al loro completo esaurimento.

176 Con riferimento al Reg. (CE) n. 889/2008 il quale è entrato in vigore il 25/09/2008 e applicato a decorrere dal 01/01/2009.

177 L'art. 95 del Reg. (CE) n. 889/2008 stabilisce misure transitorie relative alla modalità e condizioni di allevamento degli animali, alle norme di produzione degli alimenti per gli animali da compagnia, ai prodotti per la disinfezione e pulizia, agli ingredienti biologici, all'etichettatura e al materiale da imballaggio, allo smaltimento di stock di prodotti, alla produzione di animali da acquacoltura e alghe marine.

178 Art. 95, paragrafo 9 del Reg. (CE) n. 889/2008.

2.2 Movimentazione dei prodotti

La movimentazione dei prodotti biologici, ovvero il loro spostamento verso le unità di preparazione¹⁷⁹ o verso altri operatori (grossisti, venditori, etc.), costituisce un momento peculiare nell'attività di controllo. In questa fase, infatti, risulta importante accertare sia l'applicazione di specifiche misure atte ad impedire la mescolanza o lo scambio con prodotti non biologici, che l'attuazione di procedure e indicazioni che consentano l'immediata identificazione del prodotto biologico nonché la sua tracciabilità¹⁸⁰.

In primo luogo, è importante verificare che i prodotti biologici siano confezionati (in imballaggi, contenitori o veicoli) in maniera tale che una eventuale manipolazione del prodotto implichi un'alterazione della confezione stessa¹⁸¹. La mancata chiusura degli imballaggi, dei contenitori o dei veicoli è concesso nel solo caso in cui il prodotto, accompagnato da apposito documento, sia movimentato tra operatori assoggettati al regime di controllo relativo alla produzione biologica. Inoltre, gli operatori (mittente/spedizioniere e destinatario) sono tenuti a rendere disponibili agli organi di controllo i documenti di tutte le operazioni di trasporto che vanno opportunamente registrate¹⁸². Va, altresì, verificata la conformità di tutte le indicazioni obbligatorie che, riportate in apposita etichetta apposta sulla confezione, consentano di identificare:

- il prodotto attraverso la sua denominazione;
- i mangimi composti attraverso la loro descrizione;
- l'operatore, il proprietario, il venditore¹⁸³;
- l'autorità o l'organismo di controllo a cui è assoggettato l'operatore;
- il lotto con sistema di marcatura approvato a livello nazionale e collegato alla contabilità aziendale.

In alternativa all'etichetta, le indicazioni possono figurare su un documento di accompagnamento corrispondente all'imballaggio, al contenitore o al mezzo di trasporto del prodotto, in cui derivano ulteriori informazioni sul fornitore e/o trasportatore.

Va accertato che i documenti contabili¹⁸⁴ riportino i risultati delle verifiche della suddetta documentazione, nonché della conformità delle confezioni che l'operatore - destinatario è tenuto ad effettuare all'atto del ricevimento del prodotto biologico¹⁸⁵.

Nel caso di prodotti importati da Paesi terzi¹⁸⁶, devono figurare nei documenti contabili del primo destinatario anche i risultati delle verifiche relative:

- all'identificazione dell'esportatore e del lotto;
- alla presenza e conformità del certificato di ispezione relativo al tipo di prodotto che costituisce la partita e rilasciato dalle autorità competenti o organismi o autorità di controllo del Paese terzo riconosciuto¹⁸⁷.

¹⁷⁹ Come previsto dall'art. 2, punto i) del Reg. (CE) n. 834/2007 la preparazione prevede le operazioni di conservazione e/o trasformazione (inclusi la macellazione e il sezionamento di prodotti animali), confezionamento ed etichettatura.

¹⁸⁰ Particolare attenzione è rivolta anche nei confronti della fase di raccolta dei prodotti, i cui dati (giorni, ore, circuito, data e ora di ricevimento in altre unità) dovranno essere opportunamente registrati e resi disponibili ai controlli dell'autorità o dell'organismo preposto.

¹⁸¹ Art. 31, comma 1 del Reg. (CE) n. 889/2008.

¹⁸² Art. 31, comma 2 del Reg. (CE) n. 889/2008.

¹⁸³ Nella nota n. 17281 dell'11 novembre 2009 del MIPAAF SAQ X è stabilito che, il distributore è tenuto ad indicare il proprio codice in etichetta in quanto titolare della certificazione dei prodotti. Inoltre lo stesso distributore che dovesse usare anche i codici del suo fornitore, è obbligato ad indicarne contestualmente il nome per esteso.

¹⁸⁴ Con riferimento sia alla contabilità di magazzino che a quella finanziaria come disciplinato dall'art. 66 del Reg. (CE) n. 889/2008. Ai fini dell'attività di controllo è importante sottolineare che, ogni dato riportato in contabilità dovrà essere accompagnato dagli opportuni giustificativi.

¹⁸⁵ Art. 33 del Reg. (CE) n. 889/2008.

¹⁸⁶ Art. 34 del Reg. (CE) n. 889/2008.

Per i “mangimi composti”, gli ispettori devono riscontrare la presenza della descrizione del prodotto accompagnata da un riferimento al metodo di produzione biologico¹⁸⁸.

Nel movimentare il prodotto in altre unità di produzione e/o di preparazione, nonché in locali di magazzinaggio, è necessario porre in essere una serie di operazioni che ne scongiurino un possibile inquinamento, in particolare quando siano usati veicoli o contenitori già impiegati per il trasporto di prodotti non biologici. A questo proposito va fisicamente verificato che:

- le operazioni di pulizia di veicoli e contenitori siano state adeguatamente eseguite;
- il trasporto del prodotto biologico finito avvenga, fisicamente e/o temporalmente, separatamente da altri prodotti finiti.

Per queste operazioni va eseguito un controllo della documentazione che l'operatore è tenuto a redigere, registrare ed esibire all'autorità o organismi di controllo preposti, e relativi a:

- gli estremi di esecuzione di tali operazioni;
- i dati dei controlli atti ad accertare l'efficacia delle operazioni stesse;
- le quantità consegnate ad ogni tappa del pianificato giro di consegne¹⁸⁹.

Similmente, nel caso del trasporto di “pesci vivi”, gli operatori dovranno conservare i documenti giustificativi relativi a:

- la pulizia e disinfezione delle vasche di trasporto;
- le condizioni dell'acqua di trasporto (temperatura, concentrazione di ossigeno) che siano idonee alle esigenze fisiologiche degli animali;
- la densità che non dovrà essere causa di stress per la specie trasportata¹⁹⁰.

L'attività ispettiva deve riguardare le aree in cui i prodotti biologici sono stoccati. Va verificato che i prodotti siano conservati in modo tale da evitarne la contaminazione, soprattutto qualora nelle stesse aree siano immagazzinati altri prodotti agricoli o alimentari non biologici. A questo proposito, l'operatore è tenuto alla registrazione delle verifiche relative a:

- le operazioni di pulitura dei locali di stoccaggio;
- la registrazione di tutte le misure che possono essere poste in essere per evitare che il prodotto biologico venga mescolato o entri in contatto con prodotti non rispondenti alle norme di produzione biologica.

Il sopralluogo delle aree prevede l'identificazione delle singole partite di prodotto biologico, che dovrà essere garantita in qualsiasi momento.

Infine, è da ritenersi irregolare il magazzinaggio nelle unità di produzione di prodotti biologici (vegetali, alghe marine, animali di allevamento, animali da acquacoltura), di fattori di produzione non autorizzati secondo la disciplina della produzione biologica¹⁹¹. E', invece, ritenuto lecito l'immagazzinamento in luogo sorvegliato, di medicinali veterinari allopatrici e antibiotici, che opportunamente registrati¹⁹² siano stati prescritti da un veterinario in sostituzione di prodotti omeopatici, fitoterapici i quali insieme ad altri prodotti, siano ritenuti inappropriati per determinati trattamenti.

187 Il riconoscimento dei paesi terzi da parte della Commissione avviene secondo una precisa procedura prescritta dall'art. 33, paragrafo 2 del Reg. (CE) n. 834/2007.

188 Art. 31, comma 1, punto b, del Reg. (CE) n. 889/2008.

189 Art. 32, comma 2 del Reg. (CE) n. 889/2008.

190 Art. 32 bis del Reg. (CE) n. 889/2008.

191 Art. 35 del Reg. (CE) n. 889/2008.

192 Gli estremi di tali prodotti, nonché indicazioni specifiche del trattamento quali le modalità di trattamento, i tempi, la posologia dovranno figurare nel “registro di stalla” o “registro della produzione di animali di acquacoltura” (rispettivamente artt. 76 e 79 ter del Reg. (CE) n. 889/2008), che saranno tenuti permanentemente a disposizione dell'autorità o dell'organismo di controllo.

2.2.1 La tracciabilità e rintracciabilità dei prodotti

I principi ed i requisiti relativi ai termini tracciabilità e rintracciabilità vengono dettati nel Reg. (CE) n. 178 del 2002. Tracciabilità e rintracciabilità, spesso utilizzati come sinonimi, sono in realtà due processi diversi ma fortemente interconnessi. La tracciabilità è la possibilità di “fotografare” tutte le informazioni riguardanti il prodotto in tutte le fasi caratterizzanti la sua vita, da monte a valle, la rintracciabilità invece prevede che dalla raccolta di tali informazioni sia possibile ripercorrere la storia dell’alimento.

Obiettivo della regolamentazione europea in materia di tracciabilità sono la tutela della salute umana e degli interessi dei consumatori in relazione agli alimenti, perseguito attraverso l’immissione in commercio dei soli prodotti considerati sicuri. La normativa mira ad unificare la legislazione comunitaria al fine di garantire un efficace funzionamento del mercato interno, stabilendo principi comuni, procedure e meccanismi organizzati a sostegno dell’attività decisionale nel campo della sicurezza degli alimenti e dei mangimi.

Gli Stati membri provvedono affinché il sistema di controllo¹⁹³ istituito permetta la tracciabilità di ogni prodotto in tutte le fasi della produzione, preparazione e distribuzione, per garantire ai consumatori che i prodotti biologici siano stati prodotti nel rispetto dei requisiti stabiliti nel Reg. (CE) n. 834 del 2007.

Il regolamento (CE) n. 178/2002 fa riferimento all’analisi del rischio, la cui valutazione viene svolta in modo indipendente, obiettivo e trasparente, basandosi sulla verifica degli elementi scientifici e delle prove a disposizione attraverso la valutazione e la gestione dei risultati, valutando i successivi criteri comunicativi nei confronti del pubblico.

Lo stesso regolamento istituisce l’Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA), deputata a valutare i rischi inerenti l’alimentazione umana e animale fornendo consulenza scientifica e comunicativa chiara in merito ai rischi esistenti ed emergenti.

Il regolamento non obbliga il ricorso da parte degli operatori a particolari software o mezzi tecnici per la gestione delle informazioni e dei dati relativi alle materie prime utilizzate ed ai prodotti venduti, ma impone che l’addetto sia in grado di dimostrare chi siano i propri fornitori di materie prime e le caratteristiche possedute dal bene, ed i soggetti economici a cui cede i propri beni. Tuttavia, gli operatori della filiera devono disporre di siti e procedure che consentano di mettere a disposizione delle autorità competenti tutte le informazioni pertinenti a tutti gli alimenti e mangimi, i quali debbano essere adeguatamente etichettati per agevolare la rintracciabilità.

Per la prima volta è introdotto il principio di precauzione¹⁹⁴ secondo il quale, qualora venga individuata una situazione di rischio per la salute umana devono essere adottate misure transitorie per la “gestione del rischio”, a tutela dell’ambiente ed in attesa di ulteriori informazioni scientifiche. Questo rappresenta il processo corrispondente alla fase di esamina di alternative d’intervento consultando le parti interessate, compiendo adeguate scelte di prevenzione e di controllo, qualora venga individuata la possibilità di effetti dannosi per la salute, a seguito di una valutazione delle informazioni disponibili. Il sistema consente di poter procedere, qualora necessario, a ritiri mirati e precisi, di fornire informazioni e consentire ai responsabili dei controlli i mezzi adeguati alle conseguenti valutazioni, limitando in questo modo disagi più estesi e ingiustificati.

¹⁹³ Gli Stati membri istituiscono un sistema di controllo e designano una o più autorità competenti responsabili dei controlli relativi agli obblighi sanciti dal Reg. (CE) n. 834/2007 in conformità del Reg. (CE) n. 882/2004. Inoltre, il sistema di controllo comprende almeno l’applicazione di misure precauzionali e di controllo che la Commissione deve adottare secondo la procedura di cui all’articolo 37, paragrafo 2.

¹⁹⁴ Art. 7 del Reg. (CE) n. 178/2002.

La variabile decisiva che porta le autorità ad intervenire è sempre il livello di rischio connesso, che contribuisce ad individuare le misure da adottare, siano essi atti giuridici o misure atte a comunicare con il pubblico le indicazioni volute. Il ricorso a questo principio deve garantire un livello di proporzionalità delle misure adottate e valere per tutti gli operatori in egual modo, senza andare a creare nessun tipo di discriminazione nell'applicazione delle norme per garantire lo stesso trattamento nelle situazioni analoghe, concedendo la possibilità di riesaminare l'insieme delle prove alla luce di un'acclamata evoluzione scientifica.

Per rispettare la norma sulla tracciabilità le imprese devono predisporre un piano di rintracciabilità, includente tutte le informazioni necessarie non a disposizione delle autorità preposte:

- elenco dei fornitori e la loro sede sociale, lo stabilimento di provenienza e tutte le informazioni relative al trasporto e alla azienda che effettua tale servizio;
- elenco clienti ed i documenti fiscali, relativamente emessi a seguito della cessione;
- descrizione e origine del bene trattato, indicando la denominazione di vendita e di presentazione;
- registro delle date di ricevimento e di vendita, e degli strumenti utili a rintracciare i prodotti sul mercato come il numero di partita, lotto e consegna;
- documento di comunicazione ad ASL e clienti/fornitori, per la gestione delle non conformità ai del Reg. (CE) n. 178/2002;
- tutte le informazioni previste da altre norme specifiche di alcuni prodotti.

Il sistema delle informazioni raccolte e degli operatori coinvolti diventa, quindi, un sistema integrato a livello locale, nazionale ed europeo a difesa della salubrità e della garanzia di una corretta informazione relativa agli ingredienti contenuti e sulla loro provenienza geografica.

Un ulteriore strumento nelle mani delle istituzioni comunitarie è il sistema di allarme rapido (EN) RAPEX, creato e gestito dalla Commissione europea, che consente uno scambio rapido di informazioni tra gli Stati membri, la stessa Commissione e l'Autorità europea per la sicurezza alimentare. Il sistema mette a disposizione delle autorità sopracitate tutte le informazioni relative agli interventi effettuati allo scopo di limitare l'immissione o al ritiro dal mercato di alimenti, le azioni effettuate per regolamentare l'utilizzazione degli alimenti e le notizie relative a respingimenti effettuate nei confronti di partite di beni ad un posto di frontiera comunitario. Tali informazioni sono messe a disposizione del pubblico, nel caso possa verificarsi una situazione d'emergenza legata ad rischio alimentare, in grado di presentare una grave minaccia per la salute umana, per la salute degli animali o per l'ambiente. In questo caso la Commissione può decidere di sospendere la commercializzazione o l'utilizzazione per i prodotti provenienti dall'Unione europea e l'importazione per i prodotti importati da Paesi extra - europei. Il provvedimento che può essere adottato anche dai singoli Paesi membri, nel caso la stessa Commissione non decida tempestivamente, e la decisione dovrà essere rettificata, prorogata o abrogata dal Comitato permanente per la catena alimentare e la salute degli animali.

Commissione, Stati membri e l'Autorità europea per la sicurezza alimentare possono mettere a punto un piano generale di gestione delle crisi nel caso individuino situazioni in grado di comportare gravi rischi diretti ed indiretti per la salute e non controllabili tramite le disposizioni esistenti; l'EFSA contribuisce fornendo supporto scientifico e tecnico in grado di chiarire le opzioni possibili per prevenire, ridurre o eliminare i rischi.

2.3 Importazione di prodotti biologici da Paesi terzi

L'importazione di prodotti biologici da parte dei Paesi terzi è regolamentata dai Regg. (CE) n. 834/07 e n. 1235/08 e successive modifiche e integrazioni. L'UE distingue quattro differenti regimi di importazione¹⁹⁵:

- Paesi terzi riconosciuti equivalenti;
- autorità e/o organismi di controllo riconosciuti ai fini dell'equivalenza;
- autorità e/o organismi di controllo riconosciuti ai fini della conformità;
- autorizzazioni d'importazioni.

Il regime delle autorizzazioni d'importazione¹⁹⁶, istituito solo in via transitoria, prevede l'importazione di prodotti biologici dietro specifiche autorizzazioni concesse agli importatori dalle autorità degli Stati membri per un tempo limitato. Tutte le autorizzazioni concesse a decorrere dal 1 luglio 2012 scadono al più tardi di 12 mesi dopo la loro concessione e, a partire dal 1 luglio del 2014, gli Stati membri non concederanno più le autorizzazioni.

Queste disposizioni e procedure armonizzate per l'importazione di prodotti biologici sul mercato dell'UE sono volte a garantire che i prodotti importati soddisfino almeno condizioni equivalenti di produzione e controllo per assicurare un corretto funzionamento del mercato interno, con una leale concorrenza tra i beni prodotti al di fuori dell'UE e quelli prodotti dagli Stati membri. Attualmente, i Paesi terzi riconosciuti che offrono garanzie equivalenti sono undici: Argentina, Australia, Canada, Costa Rica, Giappone, India, Israele, Nuova Zelanda, Svizzera, Tunisia e USA, ed altri diciassette hanno presentato domanda di riconoscimento.

Per ciascun Paese è definita la categoria di prodotti per i quali è valido il regime di equivalenza, i riferimenti dell'Autorità competente e gli organismi di controllo¹⁹⁷. La valutazione per il riconoscimento è un'operazione complessa che richiede molte risorse, soprattutto in termini di competenza tecnica; essa avviene tramite un'analisi approfondita delle norme di produzione biologica e del sistema di controllo del paese terzo, al fine di determinare che non vi siano sostanziali differenze rispetto a quelle dell'UE. Inoltre, viene effettuata una verifica in loco, oltre che una riesamina periodica dell'elenco dei paesi terzi riconosciuti da parte della Commissione¹⁹⁸. Quest'ultima può invitare anche esperti di altri paesi terzi riconosciuti ad assistere alla verifica in loco, in qualità di osservatori¹⁹⁹.

In merito ai Paesi terzi riconosciuti che offrono garanzie equivalenti, negli ultimi tre anni importanti accordi sono stati raggiunti con paesi che hanno mostrato un mercato consistente e dinamico per il commercio dei prodotti biologici, quali: Giappone, Canada e Stati Uniti. L'accordo di riconoscimento con il Giappone è stato fissato dal Reg. (UE) n. 471 del 31 maggio del 2010, con il quale il Governo giapponese e l'UE hanno riconosciuto un regime equivalente. Nonostante l'accordo, la situazione rispetto alle esportazioni verso il Giappone, fino adesso, è rimasta complicata. Infatti, le Autorità giapponesi, per gli operatori che vogliano esportare verso il Giappone, richiedono una certificazione da parte di un ente di controllo che sia registrato nel paese, processo molto dispendioso in termini di tempo e di costi. Pertanto, l'operatore biologico che intende esportare in Giappone deve legarsi ad un ente di controllo già accreditato in Giappone, per garantire una più semplice circolazione delle merci esportate dall'UE al Giappone.

¹⁹⁵ Previsti dal Reg. (CE) n. 834/07.

¹⁹⁶ Regolamento (UE) n. 1267/2011.

¹⁹⁷ Allegato I del Reg. di esecuzione (UE) n. 508/2012 (e successive modifiche con l'allegato I del Reg. di esecuzione (UE) n. 125/2013), il quale ha sostituito l'allegato III del Reg. (CE) n. 1235/2008. Inoltre, è in vigore dal 1 giugno 2012 il Reg. di esecuzione (UE) n. 126/2012 che regola l'accordo raggiunto tra Europa e Stati Uniti.

¹⁹⁸ Art. 8 del Reg. (UE) n. 1235/2008 e sue successive modifiche con il Reg. (UE) n. 508/2012.

¹⁹⁹ Art. 8 del Reg. (CE) n. 1235/2008 e sue successive modifiche con il Reg. (UE) n. 125/2013.

Attualmente, i prodotti riconosciuti equivalenti sono quelli agricoli vegetali non trasformati, i materiali di propagazione vegetativa, le sementi per la coltivazione e i prodotti agricoli trasformati destinati all'alimentazione, composti essenzialmente da uno o più ingredienti vegetali, ottenuti con il metodo di produzione biologico in Giappone. Questo ha ottenuto l'equivalenza anche per i prodotti agricoli trasformati destinati ad essere utilizzati come alimenti, preparati con ingredienti importati da paesi riconosciuti equivalenti dal Giappone. Per tutti gli altri prodotti, che non rientrano nella categoria elencata, gli operatori della filiera del biologico devono essere certificati "JAS²⁰⁰", e il marchio JAS deve sempre comparire in etichetta. A fronte dell'estensione dell'equivalenza, il Giappone ha pubblicato il 1 aprile 2013, sulla Gazzetta Ufficiale giapponese, l'elenco degli organismi di controllo europei riconosciuti equivalenti per le attività di esportazione dall'Unione Europea verso il Giappone²⁰¹.

Il Canada e l'Unione Europea con il Reg. (UE) n. 590 del 20 giugno 2011 hanno siglato un accordo di riconoscimento che riguarda il regime di importazione di prodotti biologici da Paesi terzi. L'accordo prevede che i prodotti certificati secondo il regolamento europeo vengono riconosciuti come equivalenti dal regolamento canadese (COR²⁰²) e viceversa. Tuttavia, le condizioni per importare in Europa dal Canada e le condizioni che regolano le esportazioni dall'Europa al Canada sono differenti. Un prodotto trasformato all'interno dei confini dell' UE e certificato da un ente di controllo approvato in UE può essere esportato in Canada, anche se gli ingredienti di tali prodotti hanno origine da Paesi esterni dall'Unione europea, ma rispettano ciò che viene richiesto dall'articolo 33 del Reg. (CE) n. 834/07. Per l'esportazione di prodotti dal Canada verso l'UE sono ammessi i prodotti agricoli vegetali vivi o non trasformati e materiali di propagazione vegetativa e sementi per la coltivazione, i prodotti agricoli trasformati destinati ad essere utilizzati come alimenti, e i mangimi, ottenuti con il metodo di produzione biologico e che siano di origine canadesi.

Esiste la possibilità per un esportatore di uno Stato membro dell'UE, di esportare i prodotti biologici in Canada, di richiedere la certificazione sulla base dell'accordo di equivalenza USA - Canada, siglato nel 2009 tra il CFIA²⁰³ e l'USDA²⁰⁴. L'accordo non riguarda tutti i prodotti biologici, ma prevede delle restrizioni per alcuni: ad esempio non è ammesso l'uso di nitrato di sodio, non è ammessa la certificazione delle colture idroponiche e aeroponiche e i prodotti zootecnici devono essere ottenuti nel rispetto degli spazi di ricovero e deambulazione (interni ed esterni) specificati dal regolamento COR e non previsti nel regolamento NOP²⁰⁵ (certificazione dei prodotti biologici dell' USA). Per tutti gli altri prodotti biologici, all'operatore UE che esporta in Canada, è richiesta la certificazione COR.

L'ultimo accordo dell'Unione europea per quanto riguarda il regime di equivalenza dei prodotti biologici importati da Paesi terzi, è stato siglato con il Reg. (UE) n. 126 del 14 febbraio 2012, con gli Stati Uniti. L'accordo estende l'equivalenza agli standard utilizzati per entrambi gli Stati, ad eccezione dell'uso degli antibiotici: prodotti di origine animale, come carne e prodotti caseari, che sono stati trattati con antibiotici nelle aziende europee, non possono essere esportate negli Stati Uniti. Viceversa l'uso di antibiotici, che attualmente negli Stati Uniti sono autorizzati per il controllo del colpo di fuoco batterico delle pomacee, sono proibiti per la frutta che viene esportata come biologica verso l'Unione europea. I prodotti ittici sono esclusi da questo accordo.

200 Japan Agricultural Standards.

201 Nota n. 695 del 18/01/2013 del mipaaf- "Comitato Permanente "Legislazione Agricoltura Biologica" (scof), tenutosi a Bruxelles in data 15-16 gennaio 2013 - art. 37 Reg. (CE) n. 834/07".

202 Canada Organic Regime.

203 Canadian Food Inspection Agency.

204 United States Department of Agriculture.

205 National Organic Program.

Prodotti certificati secondo la NOP fuori dagli Stati Uniti sono inclusi nel termine dell'accordo solo se sono stati trasformati o confezionati all'interno del territorio statunitense. Medesime restrizioni sono applicate ai prodotti certificati secondo il regolamento europeo, che dovranno essere trasformati o impacchettati nel territorio europeo²⁰⁶.

Per Islanda, Liechtenstein e Norvegia, paesi dello spazio economico europeo, non occorre autorizzazione di importazione, da parte degli Stati membri, per le importazioni di prodotti biologici²⁰⁷.

La normativa comunitaria²⁰⁸ prevede anche un elenco di organismi di certificazione e autorità di controllo riconosciuti ai fini dell'equivalenza²⁰⁹. Gli organismi riconosciuti sono in evoluzione, e per ciascuno vengono dettagliati i Paesi nei quali possono operare e le diverse categorie di prodotto per le quali è valida l'autorizzazione.

Un organismo o un'autorità di controllo, per poter essere riconosciuta ai fini dell'equivalenza, deve presentare domanda di inclusione redatta sulla scorta del modello di domanda fornito dalla Commissione, che procede ad aggiornamenti regolari dell'elenco, in base alle domande complete ricevute anteriormente al 31 ottobre di ogni anno²¹⁰. La domanda di inclusione consiste in un fascicolo tecnico che comprende tutte le informazioni necessarie per permettere alla Commissione di accertarsi che sono soddisfatte le condizioni previste per i prodotti destinati ad essere importati in UE²¹¹.

Contrariamente al regime di equivalenza, nel regime di conformità l'operatore del Paese terzo deve uniformarsi alle prescrizioni delle normative dell'UE, comprese le norme in materia di produzione e di etichettatura. Quindi, deve sottoporsi a controlli da parte di un organismo o un'autorità di controllo riconosciuti dalla Commissione ai fini della conformità. Questo regime non è stato, a tutt'oggi, attivato. In base a quanto emerso, il regime di conformità sembra non portare alcun vantaggio rispetto al regime di equivalenza, per di più il regime comporta oneri amministrativi supplementari, se paragonato al regime attuale²¹².

L'importazione di prodotti biologici nell'UE in regime di equivalenza è subordinata alla presentazione di un certificato di ispezione²¹³ originale, rilasciato da un organismo o un'autorità di controllo sottoposti alla supervisione di un Paese terzo riconosciuto o della Commissione. Il certificato di ispezione costituisce un elemento chiave per la tracciabilità di ciascuna partita di prodotti biologici del Paese esportatore all'interno dell'UE. Esso è vistato dalle autorità doganali, che controllano l'importazione sulla base delle procedure adottate con la circolare n. 13/D del 2 agosto 2013. Inoltre, l'autorità o l'organismo che emette il certificato di ispezione può rilasciare lo stesso soltanto dopo aver eseguito un attento controllo documentale e fisico della partita e dopo aver verificato, per gli organismi di controllo riconosciuti a norma dell'articolo 33, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 834/2007, che i prodotti scortati dal certificato e, nel caso dei prodotti agricoli trasformati destinati ad essere utilizzati come alimenti e mangimi, che tutti gli ingredienti biologici di tali prodotti siano stati certificati da un'autorità od organismo di controllo riconosciuti a norma dell'articolo 33, paragrafo 3,

206 IFOAM – I regolamenti europei per l'agricoltura biologica (CE) n. 834/2007, n. 889/2008 e n. 1235/2008, pag. 29.

207 Bioreport 2012 - L'Agricoltura biologica in Italia, pag. 52.

208 Art. 10 del Reg. (CE) n. 1235/2008.

209 Allegato II del Reg. di esecuzione (UE) n. 508/2012 e (CE) n. 125/2013, i quali hanno modificato l'allegato IV del Reg. (CE) n. 1235/2008, ma il primo regolamento che ha riportato "l'elenco degli organismi e delle autorità di controllo designati ai fini dell'equivalenza" è stato il Reg. di esecuzione (ue) n. 1267/2011 della Commissione.

210 Art. 11, paragrafo 1 del Reg. (CE) n. 1235/2008.

211 Art. 11 del Reg. (CE) n. 1235/2008.

212 Com (2012) 212 definitivo del 11.5.2012, Relazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio – Sull'applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici.

213 Allegato V del Reg. (CE) n. 1235/2008.

di tale regolamento oppure sono stati prodotti e certificati nell'Unione in conformità al regolamento suddetto²¹⁴.

Al momento della verifica del prodotto, l'originale del certificato di ispezione è firmato e timbrato dalle competenti autorità nazionali e restituito alla persona che lo ha presentato²¹⁵. Quando la partita è consegnata al primo destinatario, quest'ultimo certifica che il ricevimento delle merci è avvenuto in conformità delle disposizioni dell'articolo 34 del Reg. (CE) n. 889/2008²¹⁶. Infine, il primo destinatario deve inviare l'originale del certificato all'importatore, a meno che il certificato non debba accompagnare ulteriormente la partita²¹⁷.

Il certificato di ispezione²¹⁸ può essere compilato con mezzi elettronici secondo metodi che lo Stato membro mette a disposizione delle autorità o organismi di controllo. Alcune delle autorità nazionali competenti possono esigere che i certificati di ispezione elettronici siano accompagnati da una firma elettronica avanzata²¹⁹; in tutti gli altri casi le autorità competenti esigono una firma elettronica che offre garanzie equivalenti per quanto riguarda le funzionalità attribuite ad una firma, applicando le norme e le condizioni previste dalle disposizioni della Commissione relative ai documenti elettronici e digitalizzati²²⁰.

Il meccanismo pratico di presentare l'originale del certificato di ispezione da parte degli operatori è talmente giudicato da questi complesso, a causa dei possibili ritardi dovuti al dispendio di tempo richiesto per l'invio del certificato originale, soprattutto quando uno Stato membro sdogana un'alta percentuale di beni importati da altri Paesi extra-europei. Partendo da questa difficoltà, la Commissione esamina la fattibilità di un sistema di trasmissione del certificato di ispezione in forma elettronica, che arrivi direttamente alle autorità nazionali e alla Commissione, attraverso una banca dati protetta a fini di controllo, sdoganamento e supervisione. Questo meccanismo consentirebbe agli operatori uno sdoganamento più rapido della merce e fornirebbe alla Commissione i dati essenziali sulle operazioni di importazione, ai fini della supervisione degli organismi di controllo nei Paesi terzi. Altro vantaggio, nell'attuazione di questo sistema, è dato dalla possibilità di favorire un controllo immediato delle partite di prodotti in entrata negli Stati membri, che in caso di infrazione consente di facilitare il blocco dei prodotti non conformi²²¹.

Ai prodotti biologici provenienti da un Paese terzo, nel quale è previsto un regime di deposito doganale o di perfezionamento attivo²²², prima dell'esecuzione della prima preparazione alla partita si applicano le misure previste con il certificato di ispezione²²³. La preparazione della partita può comprendere operazioni quali il confezionamento o il ri-confezionamento o l'etichettatura relativa alla presentazione del metodo di produzione biologico. Dopo tale preparazione il prodotto, insieme all'originale del certificato di ispezione, è presentato alla competente autorità nazionale che verifica la partita ai fini dell'immissione in libera pratica²²⁴. Se la partita, in forza di una procedura doganale sospensiva, è destinata ad essere suddivisa in più lotti, prima dell'immissione in libera pratica nella

214 Art. 13, paragrafo 4 del Reg. (CE) n. 1235/2008 e sue successive modifiche con il Reg. (UE) n. 125/2013.

215 Art. 13, paragrafo 8, e rispettiva casella 17 dell'allegato V, del Reg. (CE) n. 1235/2008.

216 Casella 18 dell'allegato V del Reg. (CE) n. 1235/2008.

217 Art. 13, paragrafo 9 del Reg. (CE) n. 1235/2008.

218 Art. 13, paragrafo 10 del Reg. (CE) n. 1235/2008.

219 Ai sensi dell'art. 2, punto 2, della direttiva 1999/93/CE del Parlamento europeo e del Consiglio.

220 Decisione 2004/563/CE Euratom della Commissione.

221 COM (2012) 212 definitivo del 11.5.2012, Relazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio – Sull'applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici.

222 Il regime di perfezionamento attivo ha lo scopo di incoraggiare e agevolare l'attività delle industrie di esportazione comunitarie, consentendo di importare senza pagare alcun dazio o prelievo agricolo, né subire l'effetto di alcuna misura di politica commerciale, le merci destinate ad essere perfezionate nella Comunità e quindi riesportate al di fuori di essa, sotto forma di prodotti compensatori. E' regolamentato con il Reg. (CEE) n. 2913/92 del Consiglio.

223 Art. 13, paragrafo 1 del Reg. (CE) n. 1235/2008.

224 Art. 14, paragrafo 1 del Reg. (CE) n. 1235/2008.

Comunità, per ciascuno dei lotti è presentato il modello di estratto del certificato di ispezione²²⁵ alla competente autorità nazionale. L'importatore originario della partita conserva una copia di ogni estratto vidimato del certificato di ispezione, nella quale è apposta l'indicazione "copia" o "duplicato", unitamente all'originale del certificato medesimo. Il destinatario finale del prodotto deve rendere disponibile all'autorità e/o all'organismo di controllo per un periodo minimo di due anni l'estratto di certificato di ispezione²²⁶.

La normativa comunitaria prevede la soppressione del riferimento della produzione biologica dall'etichettatura, dai documenti di accompagnamento e dalla pubblicità di tali prodotti, nel caso in cui è immesso in libera pratica nell'Unione un prodotto non conforme. In questo caso, l'importatore e l'organismo o l'autorità di controllo che ha rilasciato il certificato di ispezione informano immediatamente gli organismi e le autorità di controllo, le autorità competenti degli Stati membri interessati e dei Paesi terzi che partecipano alla produzione biologica dei prodotti in questione e, quando opportuno, la Commissione. Stesso meccanismo di allerta viene attivato nel caso in cui nascono sospetti fondati su un'infrazione o irregolarità per quanto riguarda la conformità dei prodotti importati. Per un prodotto biologico non conforme l'autorità o l'organismo di controllo può esigere che il prodotto non venga immesso sul mercato con indicazioni relative al metodo di produzione biologico, finché le informazioni ricevute dall'operatore o da altre fonti consentano di appurare che il dubbio è stato eliminato²²⁷.

A livello nazionale²²⁸ le importazioni di prodotti biologici da Paesi terzi possono essere effettuate esclusivamente dagli operatori iscritti nella categoria "importatori" dell'elenco nazionale degli operatori biologici²²⁹. Gli importatori informano preventivamente l'organismo di controllo e il MIPAAF su ogni partita che deve essere immessa in libera pratica nell'Unione europea²³⁰. Gli organismi di controllo verificano che le comunicazioni contengano elementi idonei a consentire che l'importazione avvenga in modo regolare²³¹, accertando la completezza e la correttezza della documentazione in possesso dell'importatore, compresa la regolarità del certificato fitosanitario di esportazione²³², al fine di verificarne la corrispondenza con le partite importate, nonché la relativa tracciabilità. Inoltre, elaborano una specifica valutazione del rischio di inosservanza delle norme di produzione biologica tenendo conto delle quantità, qualità e del valore dei prodotti importati, dei risultati dei precedenti controlli, del rischio di scambio dei prodotti e di qualsiasi informazione riferita al sospetto di non conformità del prodotto biologico importato. Gli importatori, iscritti all'elenco nazionale degli operatori biologici, entro il 15 febbraio di ogni anno comunicano al MIPAAF i prodotti e le relative quantità²³³ di tutte le partite importate nel corso dell'anno precedente.

Quando il MIPAAF riceve comunicazioni relative alla non conformità di un prodotto biologico importato da Paesi terzi, notifica l'informazione attraverso il sistema informativo OFIS (Organic Farming Information System), entro e non oltre 30 giorni dalla data di notifica²³⁴. Gli organismi di controllo assicurano, per ogni importatore assoggettato al loro sistema, controlli frequenti e, se del caso, non preannunciati, anche presso la dogana di arrivo della partita di cui è stata data la comunicazione. Inoltre, ogni 15 giorni comunicano, al MIPAAF e alle Regioni e Province autonome, i

225 Allegato VI del Reg. (CE) n. 1235/2008.

226 Art. 14, paragrafo 2 del Reg. (CE) n. 1235/2008.

227 Art. 15 del Reg. (CE) n. 1235/2008 e sue successive modifiche con i Regg. (CE) n. 1267/2011 e (UE) n. 125/2013.

228 Decreto Ministeriale n. 18378 del 9 agosto 2012.

229 Art. 7 del Decreto Ministeriale 1 febbraio 2012 n. 2049. L'Elenco per ciascuno degli operatori iscritti, l'attività praticata e il metodo di produzione adottato, sulla base delle definizioni riportate nell'Allegato V del Decreto n. 2049 del 2012.

230 Decreto Ministeriale 18378 del 9 agosto 2012 e Decreto Ministeriale n. 700 del 20 gennaio 2011.

231 Conforme al Reg. (CE) n. 1235/2008.

232 D.Lgs. 214/2005.

233 Allegato II del Decreto Ministeriale n. 18378 del 9 agosto 2012.

234 Decreto Ministeriale del 26 luglio 2011 n. 14458.

provvedimenti adottati nei confronti degli operatori a seguito di riscontrate non conformità. Le comunicazioni sono trasmesse tramite posta elettronica utilizzando il modello “tabella delle non conformità”²³⁵, dove sono riportati tutti i provvedimenti effettuati per le non conformità.

²³⁵ Allegato III del Decreto Ministeriale n. 18378 del 9 agosto 2012.

2.4 Protezione delle colture e uso dei prodotti fitosanitari in agricoltura biologica

La gestione fitoiatrica in agricoltura biologica viene realizzata, essenzialmente, attraverso l'adozione di misure di precauzione e prevenzione atte a prevenire gli attacchi di patogeni e parassiti e l'insediamento delle piante infestanti. Devono essere privilegiate le condizioni operative e le combinazioni strategiche in grado di contenere gli organismi nocivi al di sotto della soglia di danno, senza puntare alla loro completa eradicazione. Il regolamento (CE) n 834/2007 che disciplina le produzioni biologiche dispone infatti, all'articolo 5, che la salute delle piante venga tutelata con misure profilattiche quali la scelta di specie appropriate e di varietà resistenti ai parassiti e alle malattie, appropriate rotazioni colturali, metodi meccanici e fisici e protezione dei nemici naturali dei parassiti. Questo implica il costante monitoraggio della coltura, la conoscenza dei processi produttivi, dell'ambiente pedoclimatico in cui si opera, dell'interazione pianta-suolo, del comportamento bioepidemiologico degli organismi nocivi e la valutazione dei loro possibili antagonisti. L'agricoltore biologico, in sostanza, deve possedere un bagaglio di conoscenze più ricco e articolato rispetto ad un agricoltore tradizionale, in quanto deve essere capace di analizzare criticamente l'ambiente circostante per mettere in atto le strategie più idonee a contenere le avversità.

La lotta diretta agli organismi nocivi ed alle erbe infestanti assume, pertanto, un ruolo di secondaria importanza in agricoltura biologica e non deve essere intesa come utilizzo di un prodotto per la risoluzione di un problema specifico, ma inserita all'interno di una combinazione e integrazione di differenti strategie di protezione, secondo un approccio di tipo sistemico. I mezzi tecnici di difesa, consentiti in agricoltura biologica solo in caso di grave rischio per la coltura, sono esclusivamente quelli elencati nell'allegato II del regolamento (CE) n 889/2008, contenente le modalità di applicazione del regolamento (CE) n 834/2007. Gli operatori sono tenuti a conservare gli elementi giustificativi attestanti la necessità di ricorrere a tali prodotti (articolo 5 del regolamento (CE) n 889/2008); tale documentazione sarà oggetto di valutazione nel corso delle visite ispettive dell'organismo di controllo, volte a stabilire la conformità della gestione dell'azienda agricola con quanto stabilito dalla normativa che disciplina le produzioni biologiche.

L'allegato II contempla diverse categorie di prodotti: sostanze di origine animale o vegetale (azadiractina, cera d'api, gelatina, proteine idrolizzate, lecitina, oli vegetali, piretrine, quassia, rotenone), microrganismi utilizzati nella lotta biologica contro i parassiti e le malattie (batteri, virus, funghi), sostanze prodotte da microrganismi (spinosad) impiegabili solo se vengono adottate misure volte a minimizzare il rischio per i principali parassitoidi e il rischio di sviluppo di resistenza, sostanze da utilizzare solo in trappole e/o distributori automatici (fosfato di diammonio, feromoni e piretroidi di sintesi), preparazioni da spargere in superficie tra le piante coltivate (ortofosfato di ferro), altre sostanze di uso tradizionale in agricoltura biologica (rame, etilene, sale di potassio degli acidi grassi, allume di potassio, polisolfuro di calcio, olio di paraffina, oli minerali, permanganato di potassio, sabbia di quarzo e zolfo), altre sostanze (idrossido di calcio e bicarbonato di potassio). I protagonisti assoluti della protezione fitoiatrica in agricoltura biologica restano comunque il rame e lo zolfo anche se per il rame l'Unione Europea ha imposto delle limitazioni d'uso, stabilendo un limite massimo d'impiego pari a 6 kg per ettaro per anno, a causa dei problemi di impatto ambientale connessi alla possibilità di accumulo nel suolo di questo metallo pesante.

Si evidenzia che i mezzi di difesa diretti consentiti in agricoltura biologica sono in numero ridotto, se comparati all'elevato numero di principi attivi utilizzabili in agricoltura tradizionale, agiscono generalmente per contatto, non essendo dotati di attività endoterapica, e spesso esplicano

un'efficacia contenuta. Non tutti i prodotti elencati nel già citato allegato II, inoltre, sono impiegabili in tutti gli Stati Membri.

L'articolo 16 del regolamento (CE) n 834/2007 dispone infatti che i prodotti fitosanitari possono essere utilizzati solamente a condizione che l'uso corrispondente risulti autorizzato nel quadro dell'agricoltura generale negli Stati Membri interessati, conformemente alle pertinenti disposizioni comunitarie o alle disposizioni nazionali in conformità del diritto comunitario. In altri termini l'allegato II riporta, genericamente, tutti i prodotti fitosanitari ammessi in agricoltura biologica nei diversi Stati Membri ma, l'effettivo uso di un prodotto fitosanitario all'interno di un Paese, dipende dall'autorizzazione all'immissione in commercio del prodotto, rilasciata a livello nazionale.

L'autorizzazione all'impiego di un prodotto fitosanitario avviene ai sensi del regolamento (CE) n. 1107/2009 che disciplina l'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari in Europa, previa effettuazione dell'analisi del rischio ambientale ed ecotossicologico, a tutela della salute umana, animale e dell'ambiente. Nel caso in cui venga giustificato il ricorso ai trattamenti fitoiatrici, i prodotti devono essere applicati nel momento ottimale ed utilizzando le strategie di intervento più opportune, in modo da garantire il contenimento degli organismi nocivi riducendo al massimo la dispersione nell'ambiente.

L'allegato II, come tutti gli altri allegati tecnici del regolamento (CE) n. 889/2008, è soggetto a revisioni periodiche, nell'ottica di migliorare costantemente la rispondenza tra le sostanze consentite e le esigenze riscontrate nella realtà operativa, per cercare di fornire risposte ai problemi che gli operatori del comparto biologico si trovano a dover affrontare. Il regolamento (CE) n 834/2007 stabilisce, infatti, all'articolo 16 che "qualora uno Stato membro ritenga che un prodotto o una sostanza debba essere inserito o stralciato dall'elenco, o ritenga che occorre modificare le specifiche d'uso di un prodotto, può trasmettere ufficialmente alla Commissione e agli Stati membri un fascicolo che illustri le ragioni per l'inserimento, lo stralcio o le modifiche". A breve è prevista una revisione dell'allegato II che comporterà l'inserimento di nuove sostanze attive (laminarina, grasso di pecora e caolino) nonché l'eliminazione di altre sostanze quali rotenone, fosfato di diammonio, oli minerali e permanganato di potassio, per allineare la normativa che disciplina l'agricoltura biologica alla normativa generale che regola l'immissione in commercio dei prodotti fitosanitari.

La protezione fitoiatrice rappresenta, il nodo cruciale della filiera biologica e la difficoltà di contenimento delle avversità risulta spesso un deterrente alla conversione a questo metodo di produzione. La ricerca scientifica e tecnologica può svolgere un ruolo essenziale per supportare il comparto, fornendo indicazioni e individuando nuovi principi attivi e nuove strategie di difesa, in linea con i principi dell'agricoltura biologica, in grado di facilitare il lavoro degli operatori agricoli, specialmente nelle situazioni di particolare gravità e difficoltà.

Va ricordato che le produzioni biologiche stanno assumendo un ruolo sempre più rilevante in Europa, anche alla luce della recente normativa comunitaria sull'uso sostenibile dei pesticidi (Dir. 128/2009/CE) che impone la riduzione dell'impiego dei fitofarmaci ottenuti per sintesi chimica, a favore dei prodotti fitosanitari di derivazione naturale, nell'ottica di ridurre i rischi e gli impatti sulla salute umana, la biodiversità e l'ambiente.

In conclusione, l'affermarsi di strategie di protezione ecocompatibili, fondate sui meccanismi di autoregolamentazione della natura per il contenimento degli organismi nocivi, può contribuire sensibilmente alla riduzione del consumo dei fitofarmaci di sintesi e all'ottenimento di produzioni di qualità.

2.5 Il sistema di controllo e vigilanza: le modifiche intervenute con il regolamento 392/13

Il nuovo regolamento (UE) n. 392 del 29 aprile 2013, che ha modificato il Reg. (CE) n. 889/2008, rafforza il sistema di controllo e vigilanza per la produzione biologica.

Tra le principali modifiche intervenute, c'è lo scambio di informazioni fra i diversi organi e Autorità di controllo all'interno dello stesso Stato e tra i vari Stati membri e la vigilanza da parte delle autorità competenti. Ai fini di una maggiore efficienza nella gestione del sistema di controllo lo scambio di informazioni dovrà avvenire mediante la trasmissione dei fascicoli di controllo degli operatori. Questi riguardano l'insieme di tutte le informazioni e dei documenti trasmessi alle Autorità competenti dello Stato membro o alle autorità e agli organismi di controllo delle attività di un operatore, ad eccezione di quelle che non hanno incidenza sul funzionamento del sistema di controllo²³⁶. Lo scambio di informazioni, tramite i fascicoli di controllo, deve avvenire anche nel caso in cui l'operatore o gli appaltatori dell'operatore siano controllati da autorità o organismi di controllo differenti, o qualora gli operatori o i loro appaltatori cambino autorità od organismo di controllo. Inoltre, qualora un operatore si ritiri dal sistema di controllo, i fascicoli di controllo devono essere conservati per un periodo non inferiore ai cinque anni²³⁷.

Il regolamento, inoltre, definisce il numero minimo di campioni che l'Autorità di controllo e gli organismi di controllo devono prelevare e analizzare ogni anno basandosi su una valutazione generale del rischio, di non conformità alle norme di produzione biologica, in misura pari almeno al 5% del numero di operatori soggetti al loro controllo.

A riguardo dei residui di pesticidi, la soglia minima tiene conto del numero di campioni prelevati e analizzati in riferimento al quadro di programma coordinato del controllo pluriennale dell'Unione²³⁸. La valutazione del rischio va effettuata per tutti gli stadi della produzione, trasformazione e distribuzione. In ogni caso, dove si sospetta l'uso di prodotti non ammessi in agricoltura biologica, le autorità di controllo o gli ODC, potranno effettuare un numero maggiore di campionamenti.

Gli ODC sono tenuti a presentare alle autorità competenti la loro procedura di analisi dei rischi. Tale procedura deve essere realizzata in modo che:

- il risultato dell'analisi dei rischi costituisca la base per determinare l'intensità delle ispezioni annuali e delle visite annunciate o senza preavviso;
- siano eseguite ulteriori visite di controllo a campione sul 10% almeno degli operatori sotto contratto a seconda della categoria di rischio;
- almeno il 10% di tutte le ispezioni e visite siano effettuate senza preavviso;
- la scelta degli operatori da sottoporre ad ispezioni e visite senza preavviso sia determinata in base all'analisi dei rischi e programmate anche in funzione del livello di rischio.

Le autorità competenti, inoltre, sono tenute a verificare che il personale degli ODC abbia sufficienti conoscenze - fra cui conoscenze degli elementi di rischio riguardanti la qualificazione del prodotto come biologico, qualifiche, formazione ed esperienza sufficienti nell'ambito della produzione biologica in generale, in particolare della pertinente normativa europea e che siano in vigore norme adeguate in materia di avvicendamento degli ispettori²³⁹.

²³⁶ Articolo 2 del Reg. (CE) n. 889/2008 e sue successive modifiche con il Reg. (UE) n. 392/2013.

²³⁷ Articolo 63, paragrafo 2, del Reg. (CE) n. 889/2008 e sue successive integrazioni con il Reg. (UE) n. 392/2013.

²³⁸ Articolo 29 del Reg. (CE) n. 396/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio.

²³⁹ Articolo 92 quater del Reg. (CE) n. 889/2008 aggiunto con il Reg. (UE) n. 392/2013.

Altro compito delle autorità competenti è quello di adottare e comunicare agli ODC un elenco che riporti almeno le infrazioni e irregolarità riguardanti la qualificazione biologica dei prodotti e le corrispondenti misure che essi devono applicare qualora constatino infrazioni o irregolarità da parte degli operatori attivi nella produzione biologica e soggetti al loro controllo²⁴⁰.

La vigilanza da parte delle autorità competenti agli ODC avviene tramite ispezione annuale. Durante questa fase l'autorità competente verifica, in modo particolare, che l'ODC svolga la propria attività di controllo in conformità con la procedura standard²⁴¹.

I dati sui risultati dei controlli eseguiti dagli organismi di controllo e sull'attività di vigilanza, sono presentati a partire dal 2015, per l'anno 2014, in base ai modelli figuranti nell'allegato. Tali modelli sono raggruppati in:

1. informazione sui controlli degli operatori rappresentata su tre modelli che richiedono le seguenti informazioni:
 - numero codice organismo di controllo o autorità di controllo
 - numero di operatori registrati per organismo o autorità di controllo
 - numero di operatori registrati per i differenti operatori del biologico (produttori, unità di produzione animale in acquacoltura, trasformatori, importatori, esportatori, altri operatori)
 - numero di ispezioni annuali per i differenti operatori del biologico
 - numero di visite supplementari in base all'analisi dei rischi per i differenti operatori del biologico
 - numero totale di ispezioni/visite per i differenti operatori del biologico
 - numero di campioni analizzati per i differenti operatori del biologico
 - numero di campioni che rilevano un'infrazione al Reg. (CE) n. 834/2007 e al Reg. (CE) n. 1235/2008 per i differenti operatori del biologico
 - numero di irregolarità o di infrazioni constatate per i differenti operatori del biologico
 - numero di misure applicate alla partita o all'intero ciclo di produzione per i differenti operatori del biologico
 - numero di misure applicate all'operatore per i differenti operatori del biologico
2. Informazioni sulla vigilanza e gli audit. Gli audit sono valutazioni indipendenti relative ai controlli effettuati dall'autorità competente sulle ispezioni eseguite dagli organismi di controllo. Queste informazioni riguardano:
 - numero codice organismo di controllo o autorità di controllo
 - numero di operatori registrati per organismo o autorità di controllo
 - numero di operatori registrati per i differenti operatori del biologico (produttori, unità di produzione animale in acquacoltura, trasformatori, importatori, esportatori, altri operatori)
 - verifica documentale e audit presso gli uffici, (numero di fascicoli di operatori controllati) per i differenti operatori del biologico
 - numero di audit di controllo²⁴² per i differenti operatori del biologico
 - numero di audit in affiancamento²⁴³ per i differenti operatori del biologico
3. conclusioni sul sistema di controllo per la produzione biologica:

240 Articolo 92 quinquies del Reg. (CE) n. 889/2008 aggiunto con il Reg. (UE) n. 392/2013.

241 A norma dell'articolo 27, paragrafo 6, lettera a) del Reg. (CE) n. 834/2007.

242 L'autorità competente esegue l'ispezione presso un operatore per verificare la conformità con le procedure operative dell'organismo di controllo e verificarne l'efficacia.

243 L'autorità competente osserva un'ispezione eseguita da un ispettore dell'organismo di controllo.

- numero codice organismo di controllo o autorità di controllo
- revoca del riconoscimento (si/no e data: dal - al)
- misure adottate per garantire l'efficace funzionamento del sistema di controllo per la produzione biologica (misure esecutive)
- dichiarazione di prestazione complessiva del sistema di controllo per la produzione biologica.

Tali modifiche dovrebbero agevolare lo scambio di informazioni all'interno degli Stati membri, fra gli Stati membri, e fra gli Stati membri e la Commissione allo scopo di adottare prescrizioni minime uniformi.

CAPITOLO 3. L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO NEL COMPARTO DELL'AGRICOLTURA BIOLOGICA: UNO STUDIO QUANTITATIVO

Come descritto nei capitoli precedenti, gli operatori della filiera, dai produttori agli importatori, sono soggetti al sistema di controllo per la tutela della qualità, esercitato dagli organismi di controllo e certificazione²⁴⁴ (ODC), dall'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF), dalle Regioni e Province autonome, dal Comando carabinieri politiche agricole e alimentari (NAC) e dal Corpo forestale dello stato (CFS).

In questo capitolo, sono analizzati i dati relativi all'attività di controllo svolta dagli ODC, all'attività di vigilanza svolta dall'ICQRF e dalle Regioni e Province autonome, all'attività ispettiva e analitica di controllo qualitativo – merceologico nel comparto dell'agricoltura biologica dell'ICQRF, e i controlli straordinari svolti dai NAC e CFS. Benché nell'analisi non venga riportata l'attività di tutti gli organismi di controllo attivi sul territorio nazionale, i dati forniti consentono comunque di costruire un quadro indicativo del sistema di controllo dei prodotti biologici nel nostro Paese.

3.1 Attività di controllo degli organismi di controllo e certificazione²⁴⁵

L'analisi di seguito riportata riguarda gli ODC presenti sul territorio nazionale ad esclusione di IMO e QC&I²⁴⁶ e circa il 100% dei controlli operati dagli ODC sulle aziende biologiche italiane.

Nel triennio considerato (2009 - 2011), gli ODC attivi in Italia erano 15²⁴⁷ di cui 3 riconosciuti dalla Provincia autonoma di Bolzano e autorizzati ad operare esclusivamente in quest'area.

Le categorie di operatori biologici considerate sono state:

- i produttori
- i trasformatori
- gli importatori
- altri²⁴⁸

Nel triennio di riferimento sono stati controllati in media oltre 50.000 operatori biologici (Tab. 3.1).

244 Come descritto nel capitolo 1, l'Italia ha scelto un modello privato per il controllo nel comparto del biologico affidando agli ODC la principale funzione di controllo.

245 Si specifica che dal 1 gennaio 2009 era stata revocata l'autorizzazione ad esercitare l'attività di controllo a 5 organismi per mancanza di accreditamento alla norma EN 45011. Con decreti del 23/12/2008, al fine di evitare gravi effetti su tutti gli operatori del settore iscritti negli elenchi degli organismi revocati, è stato temporaneamente incaricato, del controllo e delle certificazioni delle produzioni degli stessi operatori biologici interessati al problema. L'Ispettorato ha continuato fino al 30 giugno 2010, l'attività in sostituzione di due organismi di controllo.

246 Non comprende le aziende assoggettate a IMO - Institut für Marktökologie e QC&I GmbH, della Provincia autonoma di Bolzano, che in totale controllano nove aziende.

247 16 nel 2009, con ANCCP che controllava in totale 6 aziende.

248 Figure miste di filiera quali "produttori - trasformatori" "trasformatori-importatori", "produttori-trasformatori-importatori"

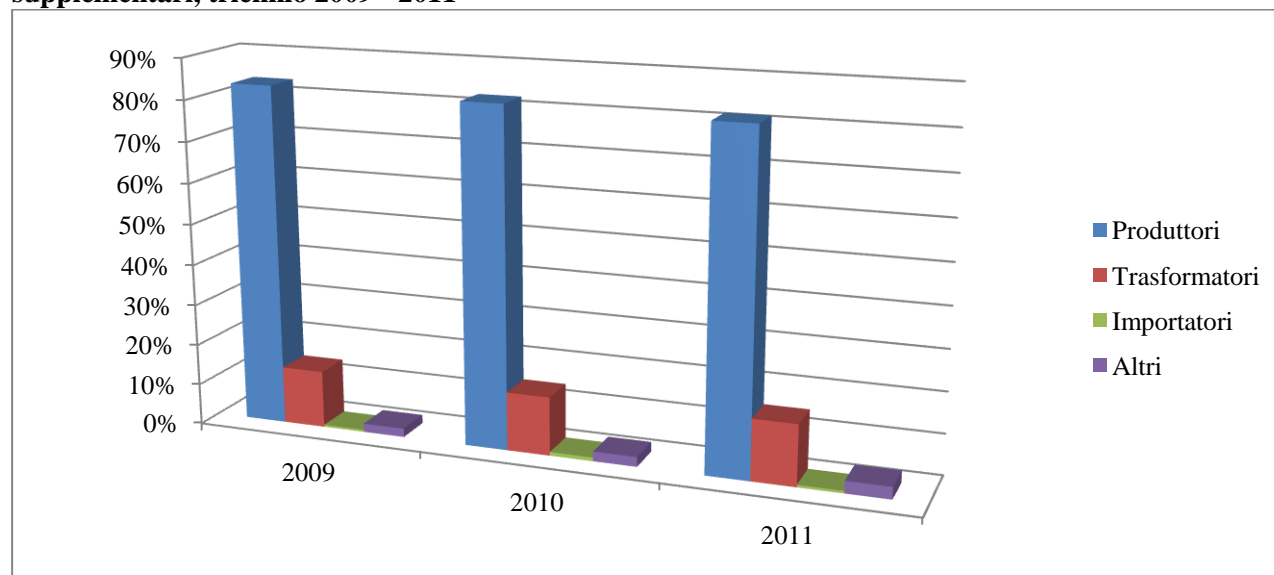
Tabella 3.1 – Numero degli operatori assoggettati, triennio 2009 – 2011

	Produttori	Trasformatori	Importatori	Altri	TOT
2009	43.368	5.553	205	881	50.007
2010	43.882	5.973	241	1.068	51.064
2011	41.506	6.233	239	1.387	49.365

Fonte: elaborazioni INEA su dati MIPAAF

Come si evince dal grafico 3.1, tra gli operatori controllati prevalgono le imprese agricole, con una quota superiore all'80%, seguite dalle imprese di trasformazione, con una quota intorno al 15%, mentre le imprese importatrici rappresentano l'1% del totale. Tale situazione si ripete in maniera analoga nei tre anni di riferimento.

Grafico 3.1 – Percentuale degli operatori sottoposti alle visite di controllo regolari e supplementari, triennio 2009 - 2011



Fonte: elaborazioni INEA su dati MIPAAF

L'attività di controllo svolta dagli ODC nel triennio ha riguardato, in media, più di 50.000 ispezioni verso i produttori, oltre 9.000 ispezioni a carico dei trasformatori, circa 400 ispezioni verso gli importatori e oltre un migliaio nella categoria "altri", per un totale di oltre 62.000 ispezioni.

Andando ad analizzare nel dettaglio le singole categorie, si nota come il numero medio di verifiche ispettive effettuate dagli ODC a carico dei produttori sia di poco superiore all'unità. Nel 2011, nonostante la diminuzione del numero dei produttori, il numero medio di ispezioni rimane pressoché uguale. Tale indicatore aumenta nelle altre categorie, superando le due visite l'anno nel 2010 per gli importatori (Tab. 3.2).

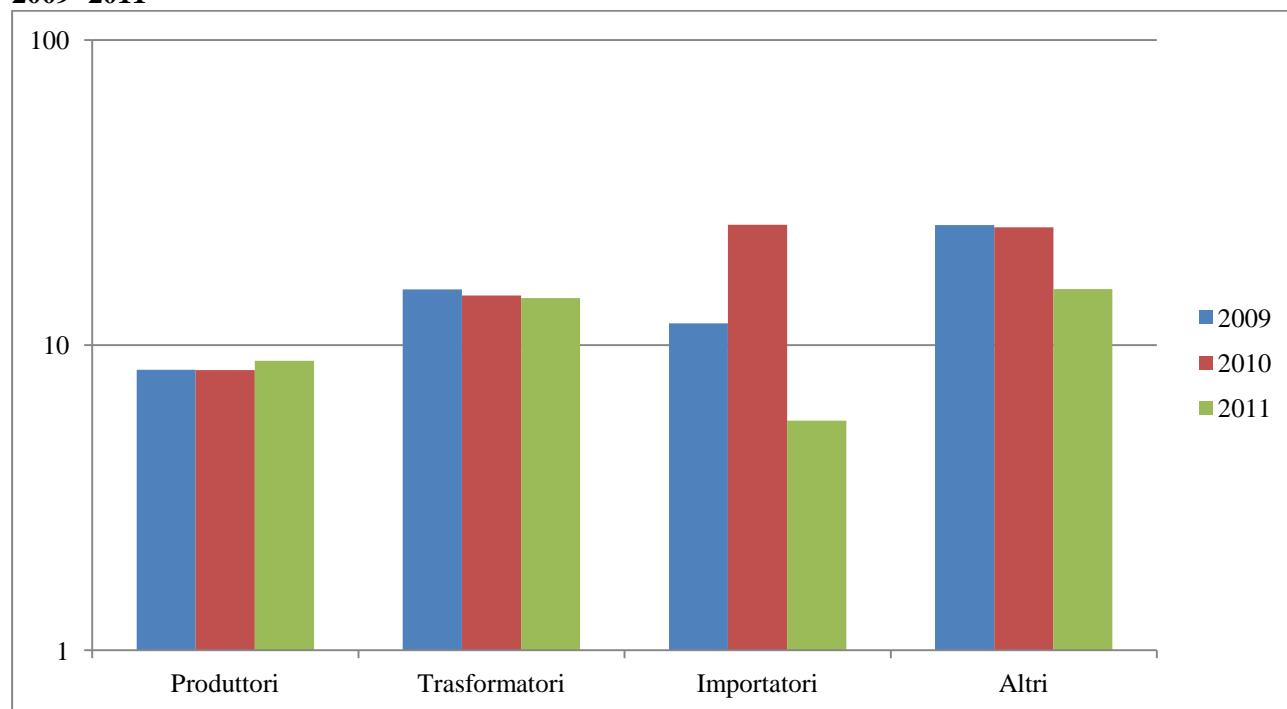
Tabella 3.2 Numero di visite ispettive totali²⁴⁹/ numero di operatori per categoria, triennio 2009 – 2011

	Produttori	Trasformatori	Importatori	Altri	Totale	
2009	1,2	1,7	1,5	1,6	1,6	0,1
2010	1,1	1,6	2,1	1,6	1,6	0,1
2011	1,2	1,7	1,8	1,5	1,5	0,1

Fonte: elaborazioni INEA su dati MIPAAF

Le visite ispettive non annunciate, nel triennio considerato, hanno riguardato prevalentemente la categoria “altri”, con una media (2009 - 2011) di circa 21 visite ispettive non annunciate ogni 100 visite ispettive totali. A seguire troviamo i trasformatori, gli importatori, che mostrano un picco nel 2010, ed i produttori (Graf. 3.2).

Grafico 3.2 - Numero di visite ispettive non annunciate ogni 100 visite ispettive totali, triennio 2009 -2011

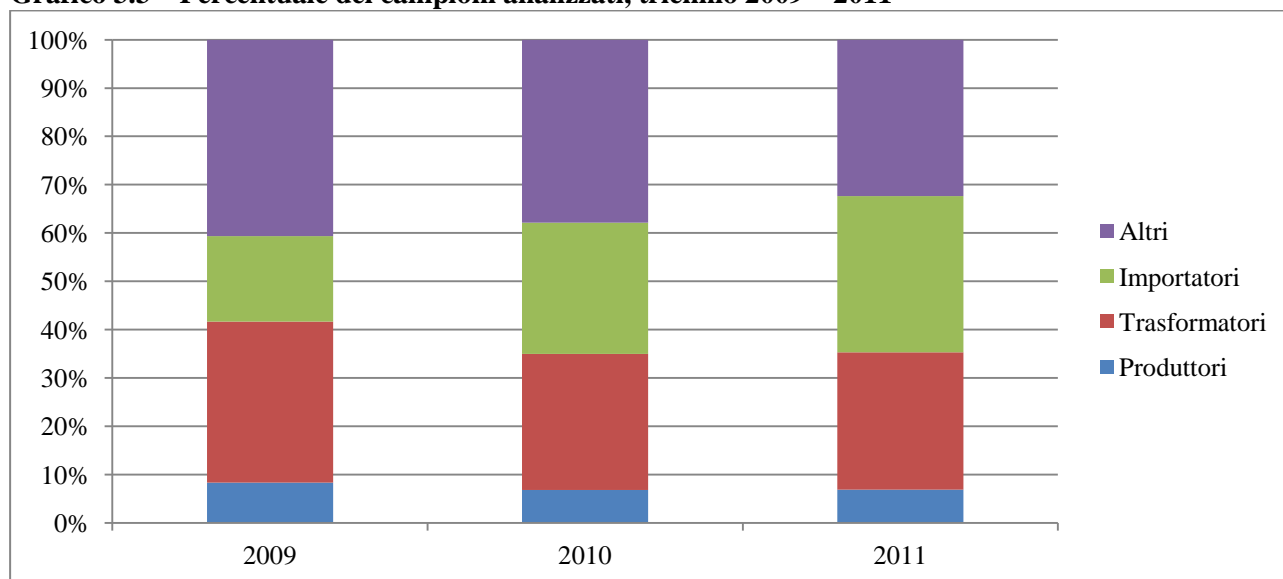


Fonte: elaborazioni INEA su dati MIPAAF

A fronte di queste verifiche ispettive sono state realizzate, nel triennio 2009 – 2011, mediamente oltre 5.000 analisi chimiche per l'accertamento di residui non ammessi nei prodotti ottenuti con metodo biologico. Anche se in termini assoluti è la categoria dei produttori ad aver fatto registrare il maggior numero di analisi effettuate (in media circa 3.000 interessando circa il 7 % degli operatori), in realtà le categorie sottoposte al più attento controllo sono state quella dei trasformatori, degli importatori e della categoria “altri”, le cui analisi hanno riguardato 1/3 degli operatori (Graf. 3.3).

²⁴⁹ Visite ispettive totali: somma delle visite ispettive annunciate e non annunciate

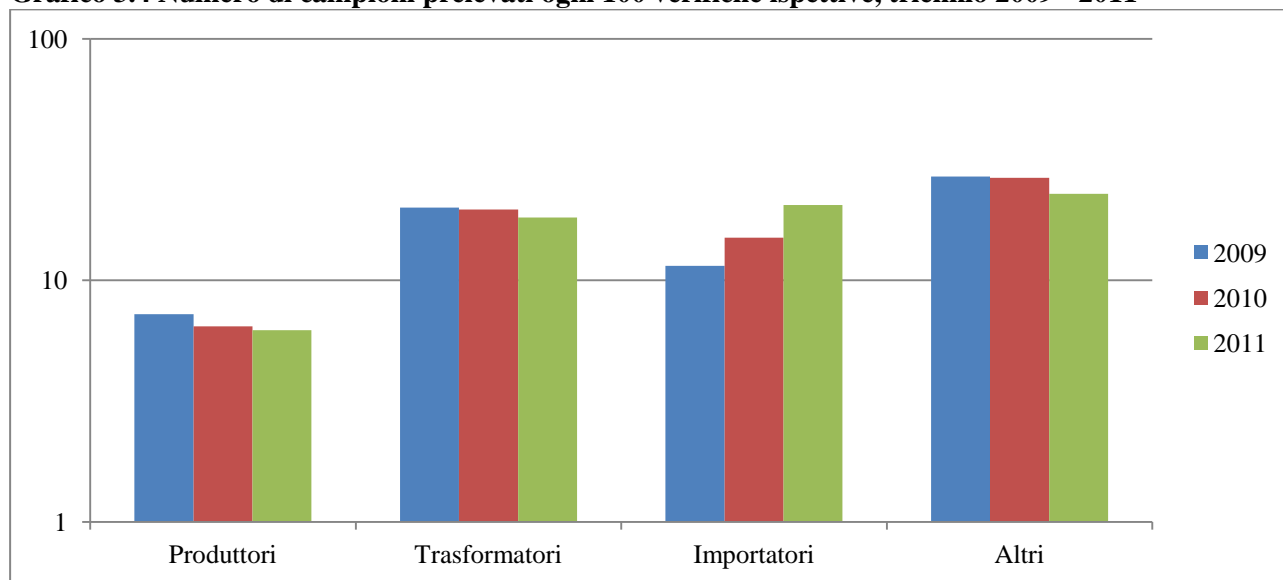
Grafico 3.3 – Percentuale dei campioni analizzati, triennio 2009 – 2011



Fonte: elaborazioni INEA su dati MIPAAF

A fronte di 100 verifiche ispettive totali, il maggior numero di campioni è stato prelevato alla categoria “altri” con una media di circa 25 campioni; a seguire troviamo i trasformatori, gli importatori ed i produttori.

Grafico 3.4 Numero di campioni prelevati ogni 100 verifiche ispettive, triennio 2009 - 2011



Fonte: elaborazioni INEA su dati MIPAAF

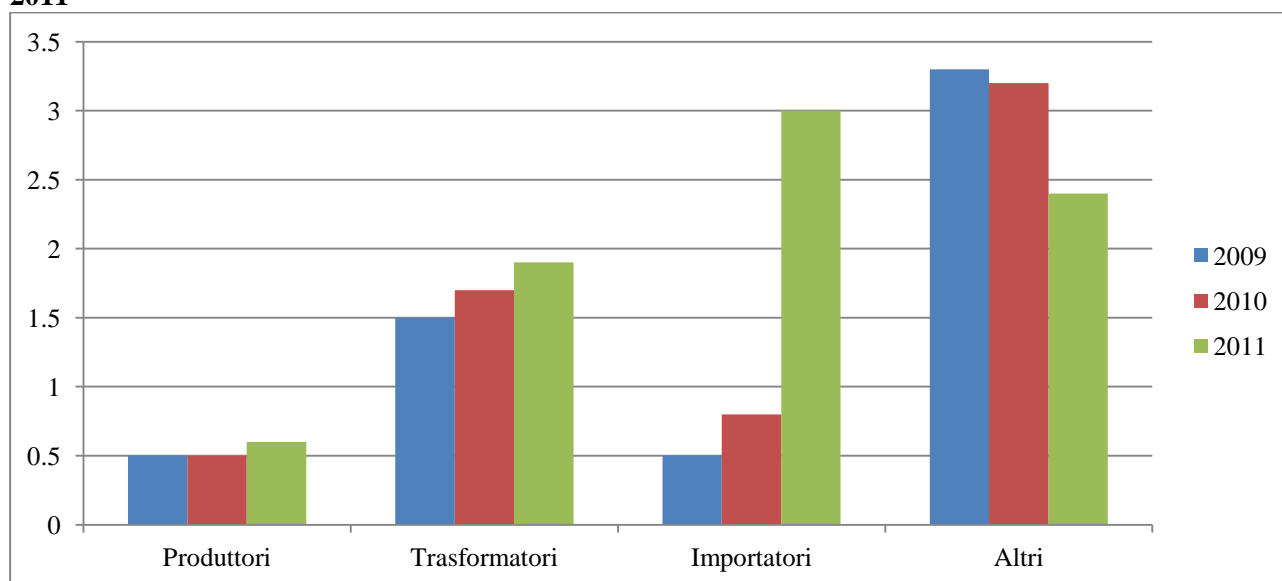
Tendenzialmente, i campioni prelevati per l’analisi nelle imprese agricole, hanno subito un decremento del – 18%, dal 2009 al 2011, rispetto ad un incremento del 2,5% nella imprese di trasformazione, il +128% verso gli importatori e +33% nella categoria “altri”.

Sempre nel triennio, le risultanze positive totali, e quindi sanzionabili, derivanti da queste analisi sono state circoscritte mediamente ad un 7%, passando dal 6% del 2009 all'8% del 2011.

Nel dettaglio delle singole categorie, dei campioni prelevati e analizzati, le maggiori risultanze positive in valore assoluto sono state riscontrate nella categoria produttori, mentre, in termini percentuali, è la categoria “altri” ad aver riscontrato maggiori positività.

Rilevante la variazione percentuale delle positività riscontrate nella categoria degli importatori, che passa da un 0,5% del 2009 ad un 3% del 2011.

Grafico 3.5 – Percentuale dei campioni positivi sul totale dei campioni analizzati, triennio 2009 - 2011



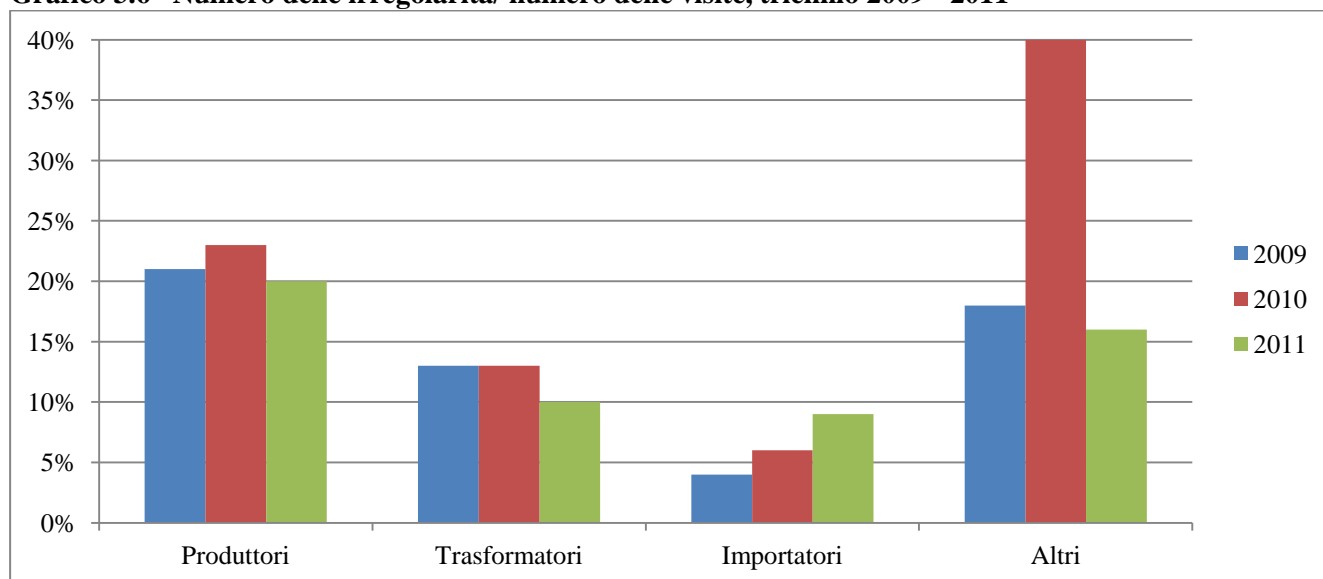
Fonte: elaborazioni INEA su dati MIPAAF

Nel triennio considerato si registra un calo nelle irregolarità e un aumento delle infrazioni manifeste.

In particolare, nel 2011, le irregolarità riscontrate in seguito a visite sono diminuite del 20% rispetto al 2009.

Nel grafico successivo si nota come il rapporto tra le irregolarità riscontrate nelle imprese agricole e nelle imprese importatrici e le visite effettuate sia aumentato dal 2009 al 2011. Le imprese di trasformazione rilevano un rapporto costante nel triennio considerato, mentre la categoria “altri” mostra un aumento delle irregolarità nell’anno 2010.

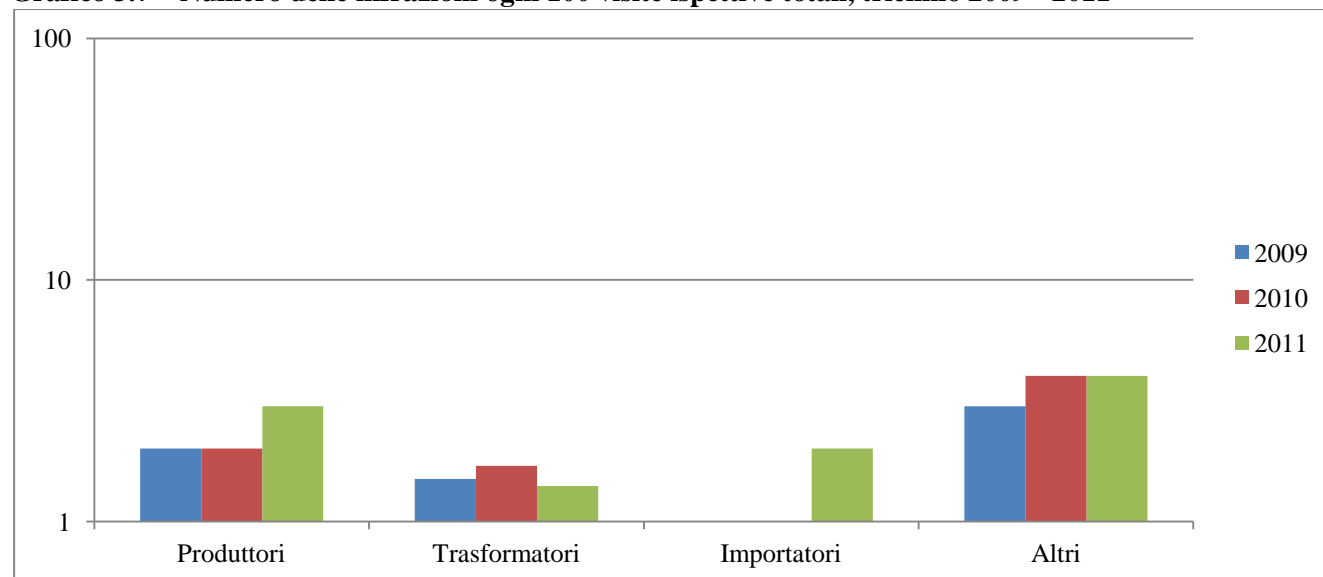
Grafico 3.6 – Numero delle irregolarità/ numero delle visite, triennio 2009 - 2011



Fonte: elaborazioni INEA su dati MIPAAF

Le infrazioni maggiori sono state quelle riscontrate durante le visite alla categoria “altri”. Fanno seguito le imprese agricole, di trasformazione e di importazione (Graf. 3.7).

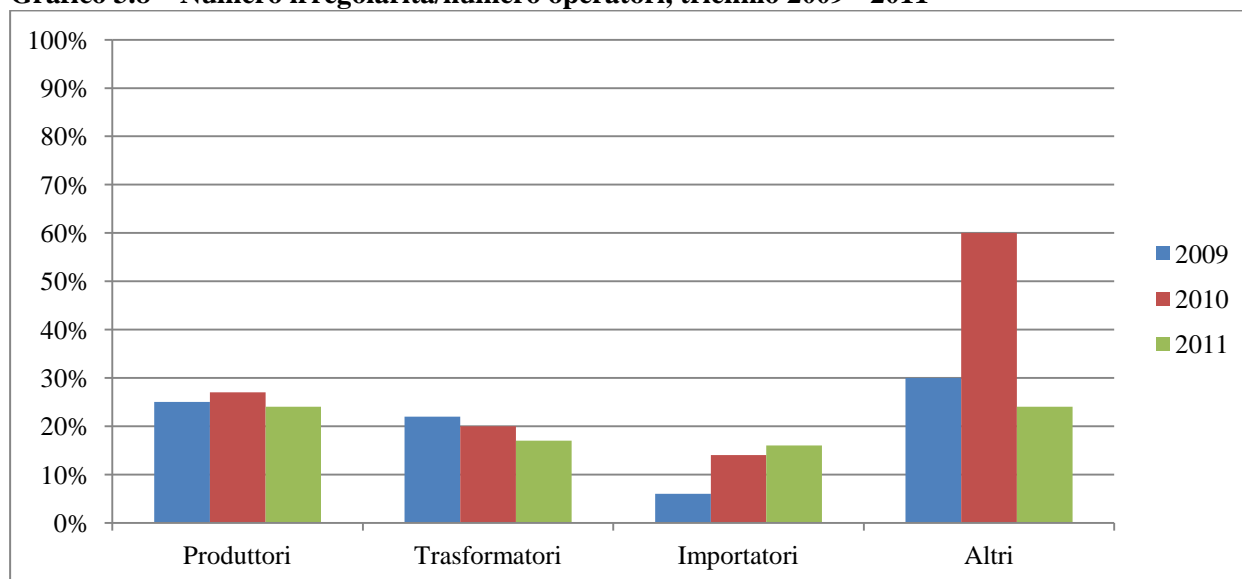
Grafico 3.7 – Numero delle infrazioni ogni 100 visite ispettive totali, triennio 2009 - 2011



Fonte: elaborazioni INEA su dati MIPAAF

Le maggiori irregolarità sono state riscontrate nella categoria “altri” nell’anno 2010, mostrando però un decremento significativo (- 36%) nel 2011. Le imprese di importazione mostrano invece un incremento del 10% delle irregolarità dal 2009 al 2010. I produttori e i trasformatori mantengono un andamento costante (Graf. 3.8).

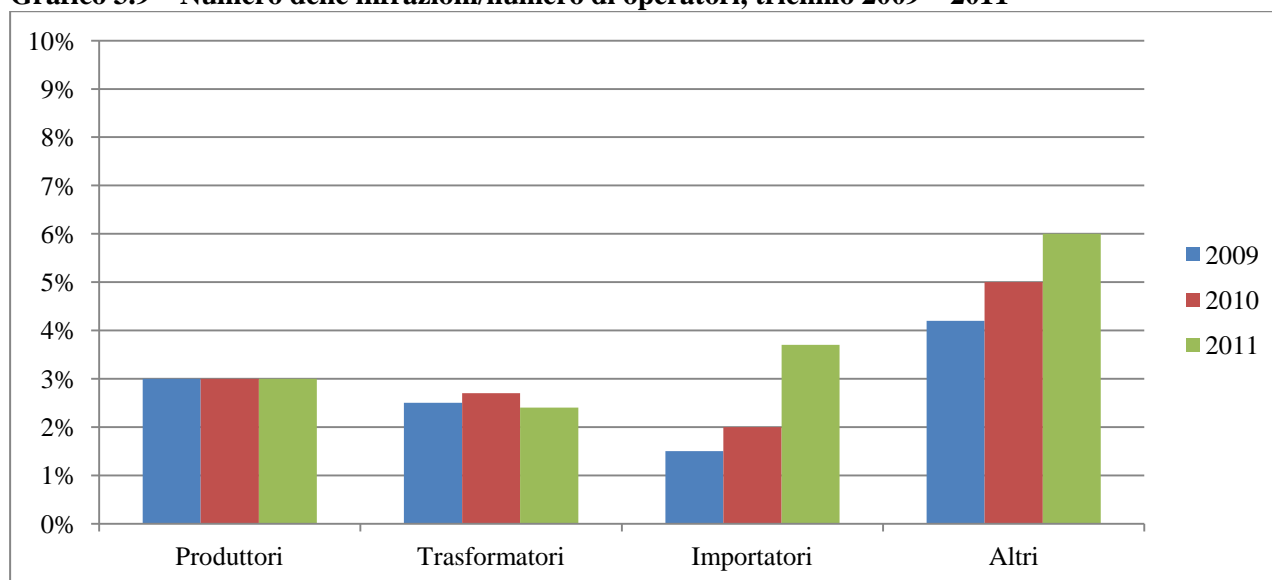
Grafico 3.8 – Numero irregolarità/numero operatori, triennio 2009 - 2011



Fonte: elaborazioni INEA su dati MIPAAF

Nel grafico seguente è mostrato il rapporto, nel totale pressoché costante, delle infrazioni rispetto agli operatori. L'incremento delle infrazioni, dal 2009 al 2011, riguarda le categorie importatori e altri, mentre i produttori e trasformatori si mantengono costanti.

Grafico 3.9 – Numero delle infrazioni/numero di operatori, triennio 2009 – 2011

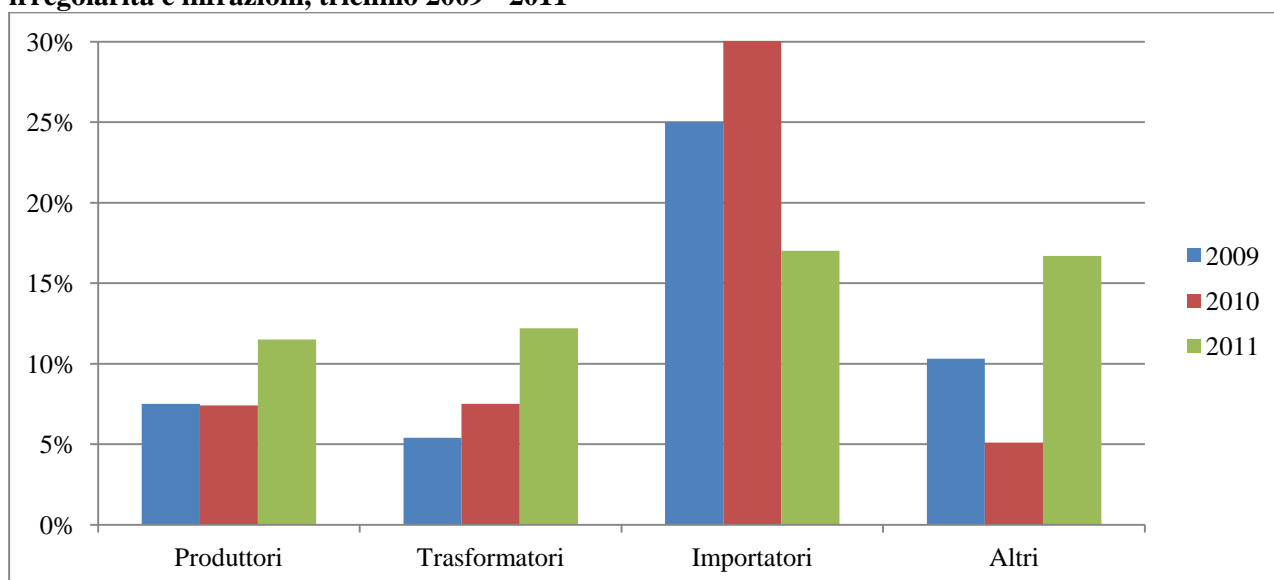


Fonte: elaborazioni INEA su dati MIPAAF

I provvedimenti applicati in caso di non conformità possono riguardare un richiamo, una diffida, la soppressione delle indicazioni biologiche, la sospensione della certificazione e l'esclusione dell'operatore. Nell'ambito delle non conformità rilevate nel triennio considerato, il maggior numero di provvedimenti e penalità applicate al lotto o alla campagna di produzione hanno riguardato gli

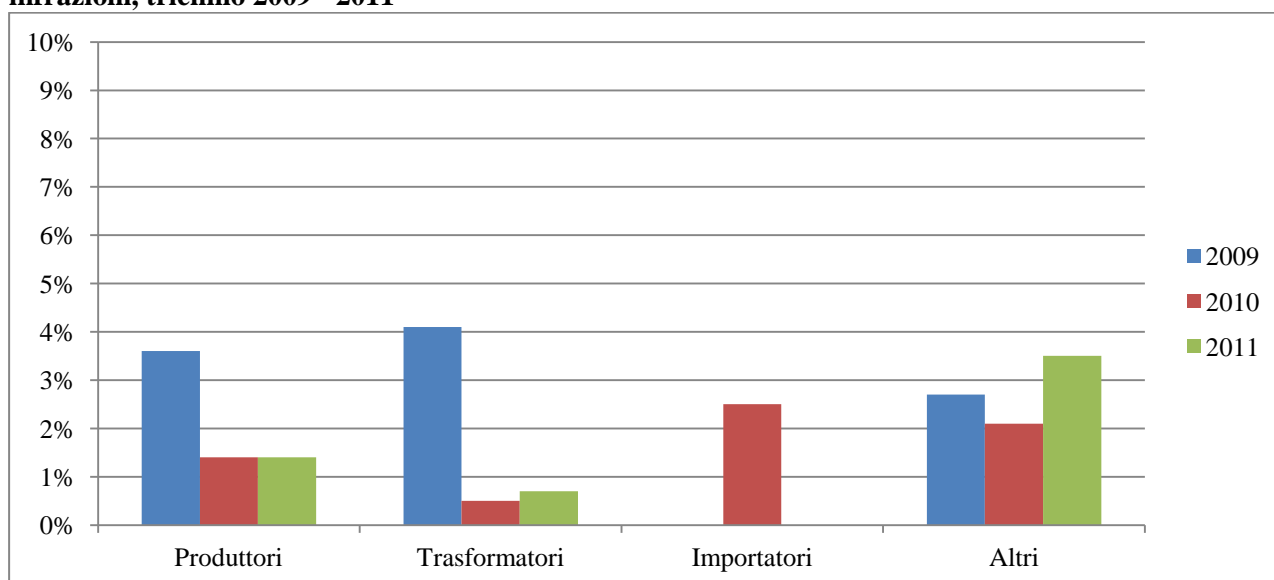
importatori, mentre i provvedimenti a carico degli operatori hanno riguardato maggiormente la categoria “altri” per quanto riguarda le sospensioni e la categoria importatori per quanto riguarda le esclusioni.

Grafico 3.10 – Numero di provvedimenti sul lotto o sulla campagna di produzione/ totale irregolarità e infrazioni, triennio 2009 - 2011



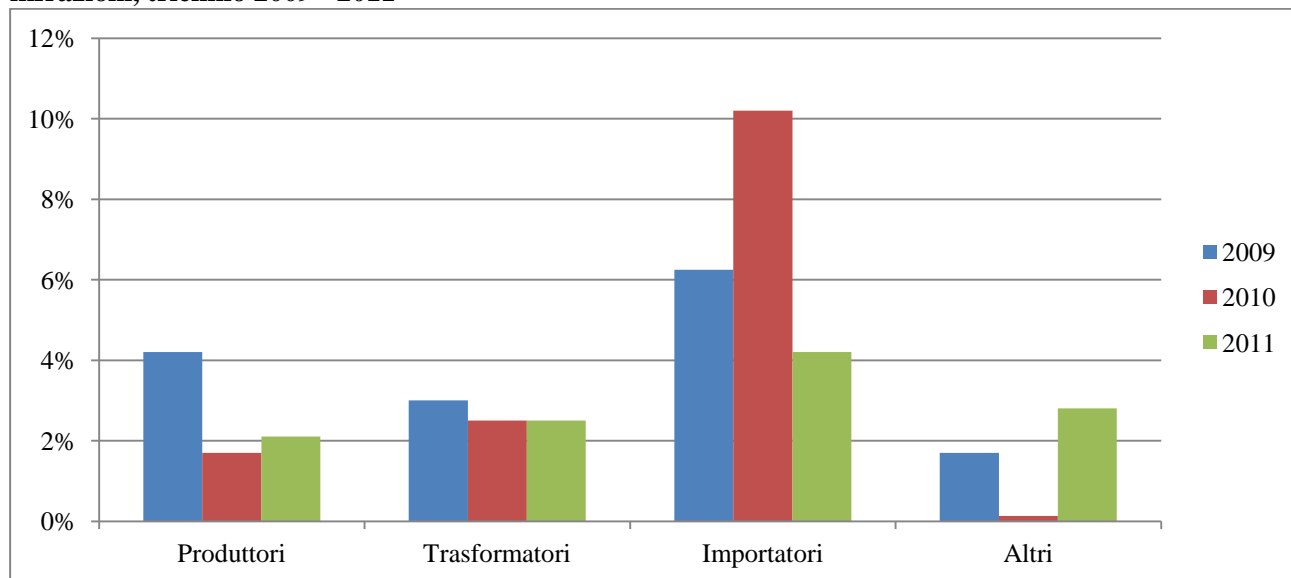
Fonte: elaborazioni INEA su dati MIPAAF

Grafico 3.11 – Numero di provvedimenti sull’operatore (sospensioni)/ totale irregolarità e infrazioni, triennio 2009 - 2011



Fonte: elaborazioni INEA su dati MIPAAF

Grafico 3.12 – Numero di provvedimenti sull’operatore (esclusioni)/ totale irregolarità e infrazioni, triennio 2009 - 2011



Fonte: elaborazioni INEA su dati mipaaf

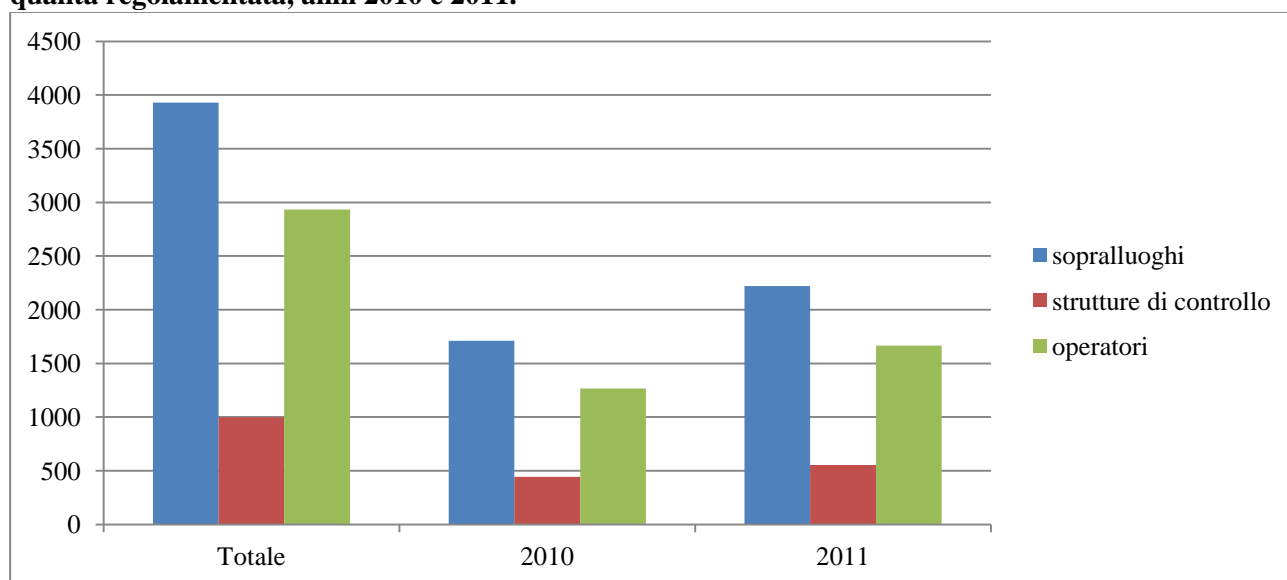
In conclusione, i risultati emersi dall’analisi del sistema di controllo e certificazione, riguardanti il periodo 2009 – 2011, mostrano che le categorie più controllate, in termini percentuali, risultano essere quelle degli importatori, dei trasformatori ed “altri”. A seguito dei controlli effettuati, si registra, in valore assoluto, un calo delle irregolarità e un aumento delle infrazioni, riscontrate soprattutto durante le visite alla categoria “altri”. Nell’ambito di queste non-conformità rilevate, i provvedimenti hanno riguardato maggiormente il lotto o la campagna di produzione piuttosto che gli operatori.

3.2 Attività di vigilanza dell'ICQRF – vigilanza sugli ODC e tutela del consumatore

Come descritto nel capitolo 1, l'ICQRF, svolge le funzioni statali di vigilanza sull'attività di controllo delle strutture pubbliche e private operanti nell'ambito dei regimi di produzione agroalimentari di qualità regolamentata²⁵⁰.

L'attività di vigilanza complessivamente svolta nel biennio 2010/2011, nel comparto delle produzioni agroalimentari di qualità regolamentata che comprende i prodotti da agricoltura biologica, l'etichettatura facoltativa delle carni, i vini di qualità (DOC/DOCG) e i prodotti ad indicazione geografica (DOP, IGP), ha comportato la realizzazione di circa 4.000 sopralluoghi, dei quali quasi 1.000 svolti presso le strutture di controllo e circa 3.000 presso gli operatori di filiera (Graf. 3.13).

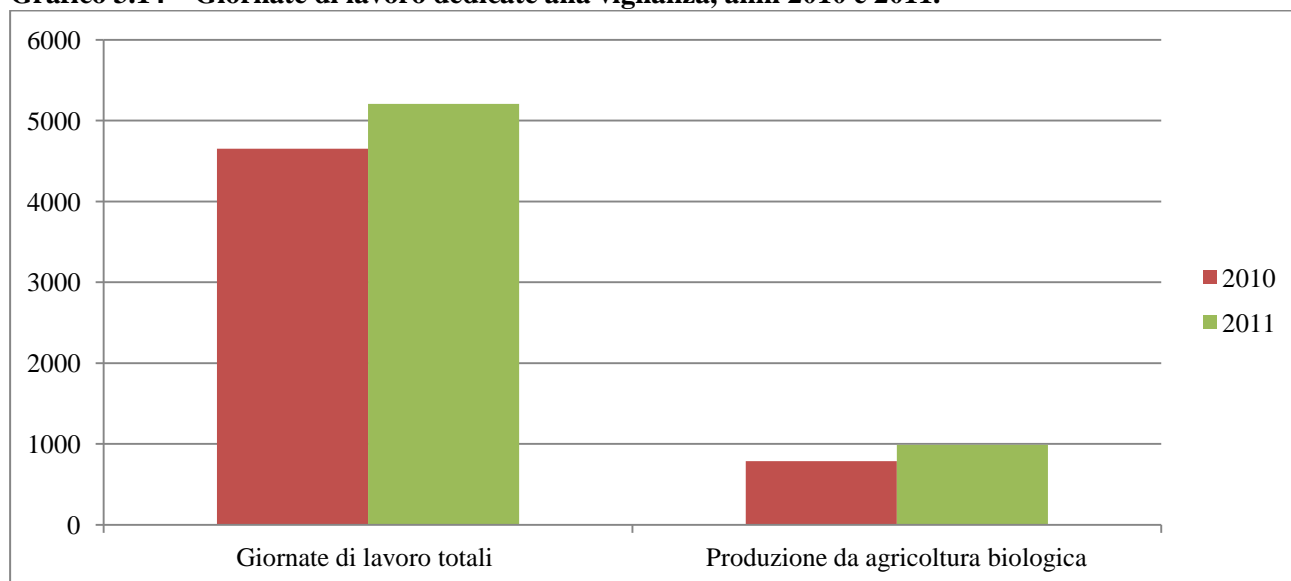
Grafico 3.13 – Attività di vigilanza presso ODC e operatori delle produzioni agroalimentari di qualità regolamentata, anni 2010 e 2011.



Fonte: elaborazioni INEA su dati ICQRF

Le giornate di lavoro complessivamente impiegate per l'attività di vigilanza sono state circa 10.000 di cui circa 1.800 dedicate alle produzioni da agricoltura biologica (Graf. 3.14).

Grafico 3.14 – Giornate di lavoro dedicate alla vigilanza, anni 2010 e 2011.



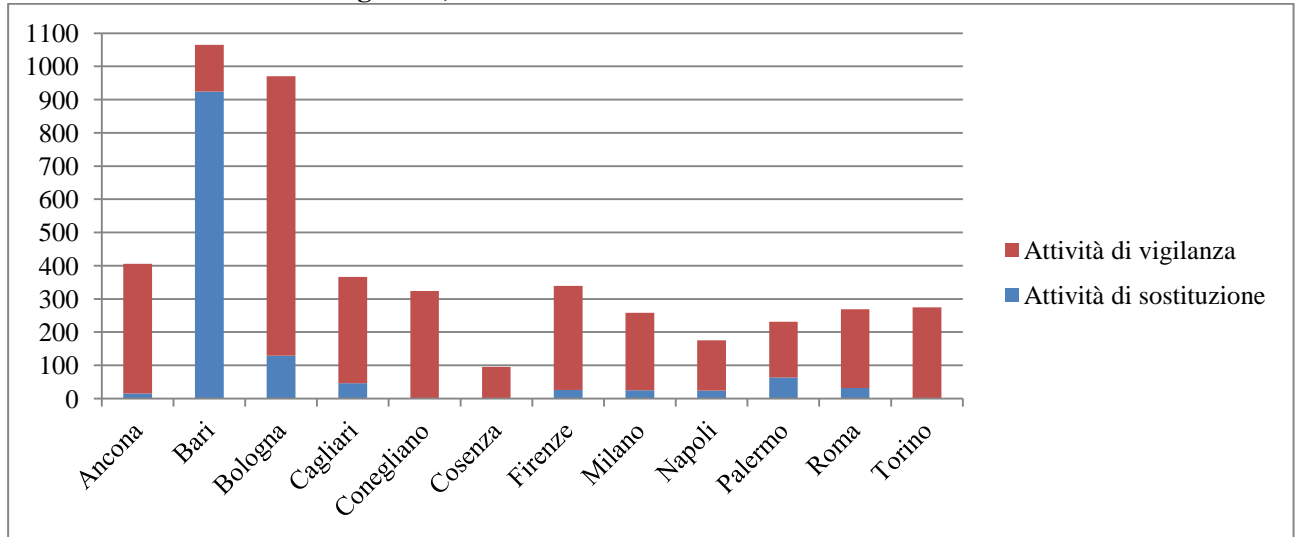
Fonte: elaborazioni INEA su dati ICQRF

Nell'anno 2009, a seguito della revoca dell'autorizzazione ad esercitare l'attività di controllo a 5 ODC per mancanza di accreditamento alla norma EN 45011, l'Ispettorato, al fine di evitare gravi effetti su tutti gli operatori del settore iscritti negli elenchi degli organismi revocati, è stato temporaneamente incaricato del controllo e della certificazione delle produzioni degli stessi operatori biologici interessati al problema.

Detta attività è proseguita per tutto l'anno 2009, a seguito di successive proroghe dei termini di scadenza previsti dai decreti, per consentire il completamento del passaggio degli operatori ad altri ODC riconosciuti o riconfermare la loro iscrizione negli elenchi degli ODC revocati, una volta che questi fossero stati accreditati e, quindi, nuovamente autorizzati a svolgere attività di controllo e certificazione in agricoltura biologica²⁵¹.

Il grafico seguente illustra il carico di lavoro espresso in giornate lavorative di ciascun ufficio impiegato in tale attività.

Grafico 3.15 – Giornate di lavoro dedicate da ciascun Ufficio periferico all’attività di vigilanza e all’attività di sostituzione degli ODC, anno 2009



Fonte: Relazione Attività ICQRF, 2009

3.3 Attività di vigilanza delle Regioni e Province Autonome – Casi studio

Di seguito si riportano i risultati dell'analisi svolta sulle Regioni, le cui modalità organizzative sono riportate nel capitolo 1²⁵², in relazione all'attività di vigilanza.

3.3.1 Veneto

Il Veneto è una regione leader a livello nazionale nelle coltivazioni biologiche, con 18 mila ettari di superficie dedicata (il 2% della superficie agricola utilizzabile - della Regione), con oltre 1600 addetti alla produzione, dai cereali alle foraggere, dalla frutta alla zootecnia, dai formaggi al vino, comprendenti 456 imprese di trasformazione e commercializzazione, 146 negozi specializzati, 88 aziende agricole con spaccio di vendita diretta, 29 mercatini biologici, 28 gruppi di acquisto solidali che offrono prodotti biologici, 30 agriturismi, 74 mense bio comunali e 14 ristoranti.

Tabella 3.3 -Agricoltura biologica nel Veneto - aziende*

	N.Operatori biologici per tipologia					Totale	Totale all'anno precedente	Var. %
	Produttori	Preparatori	Importatori	Produttori /Preparatori	Produttori/Preparatori/Importatori			
2008	902	509	10	109	28	1.558	1.548	
2009	924	484	12	105	28	1.553	1.558	-0,3
2010	951	549	8	124	33	1.665	1.553	7,2
2011	932	640	12	194	33	1.811	1.665	8,8

* Dati relativi all'anno 2011 forniti dalla unità di progetto tutela delle produzioni agroalimentari della regione Veneto

Circa il 18% della superficie agricola utilizzata (SAU) biologica è ad orientamento cerealicolo, seguono quello frutticolo (16%) e l'orticolo con circa il 5%. Foraggere e prati-pascoli coprono circa il 40%.

In Regione hanno, inoltre, sede 146 negozi specializzati in prodotti biologici (un punto vendita ogni 31.000 abitanti), con una frequenza che è pari a quella del Piemonte e circa il doppio della Lombardia.

Nell'ultimo decennio si è assistito ad una significativa conversione delle aziende al biologico, con situazioni anche miste ed è aumentato il numero dei trasformatori.

L'attività di vigilanza, che viene svolta dalla Regione attraverso sia ispettori interni (dell'unità di progetto tutela produzioni agroalimentari) che in collaborazione con ispettori di Veneto agricoltura²⁵³, prevede una programmazione annuale delle visite ispettive (di parte terza) da svolgere presso gli operatori. L'attività viene svolta eseguendo le procedure previste dalla certificazione UNI 19011 (adottata normalmente dagli ODC). E' prevista una prima fase di controllo sulla documentazione contenuta nei fascicoli aziendali residenti sul sistema informativo della Regione e un'attività in loco presso la sede degli ODC, con la verifica dei piani di controllo approvati dal MIPAAF, nonché sulle

252 Ad esclusione della regione Sicilia, per mancata disponibilità dei dati.

253 E' l'azienda della Regione Veneto che promuove e realizza interventi per l'ammodernamento delle strutture agricole, per la protezione del suolo agroforestale e per la migliore utilizzazione della superficie agraria, per lo sviluppo dell'acquacoltura e della pesca, con particolare riferimento alle attività di ricerca e sperimentazione nei settori agricolo, forestale ed agroalimentare e di sostegno al mercato. Legge Regionale n. 3597 - art. 2.

procedure seguite dall'ODC per i controlli attraverso l'uso di una *check - list* che, negli anni, è stata ottimizzata in modo da mantenere un confronto sempre più uniforme tra i diversi enti di certificazione.

Il lavoro svolto dalla Regione, in collaborazione con gli stessi ODC, ha comportato un miglioramento nella performance degli audit regionali in materia di vigilanza, diminuendo sensibilmente il numero delle non conformità rilevate (Graf. 3.16).

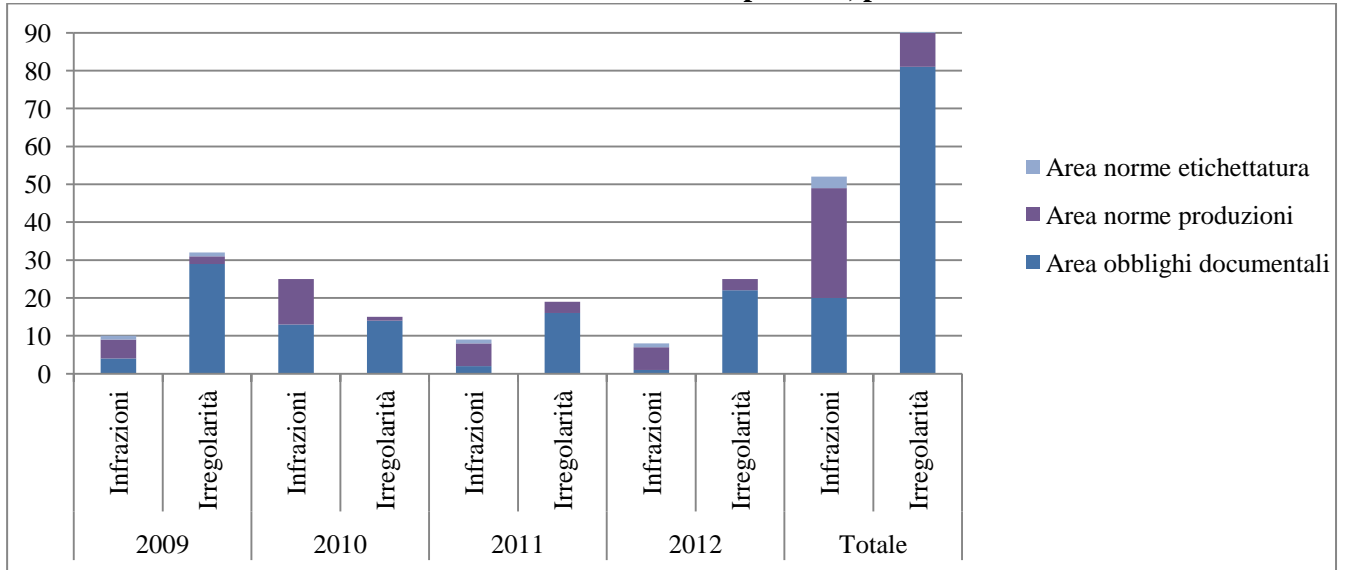
Grafico 3.16- Andamento degli audit, periodo 2009 - 2012



Fonte: regione Veneto

La figura evidenzia come negli ultimi anni ci sia stata una diminuzione delle infrazioni ed un aumento delle irregolarità, in particolare, di quelle ascrivibili agli obblighi documentali. Irrilevanti, in termini numerici, sono le irregolarità legate all'etichettatura e pressoché costanti quelle legate alle norme di produzione (Graf. 3.17).

Grafico 3.17 - Andamento delle Non Conformità suddivise per area, periodo 2009 – 2012



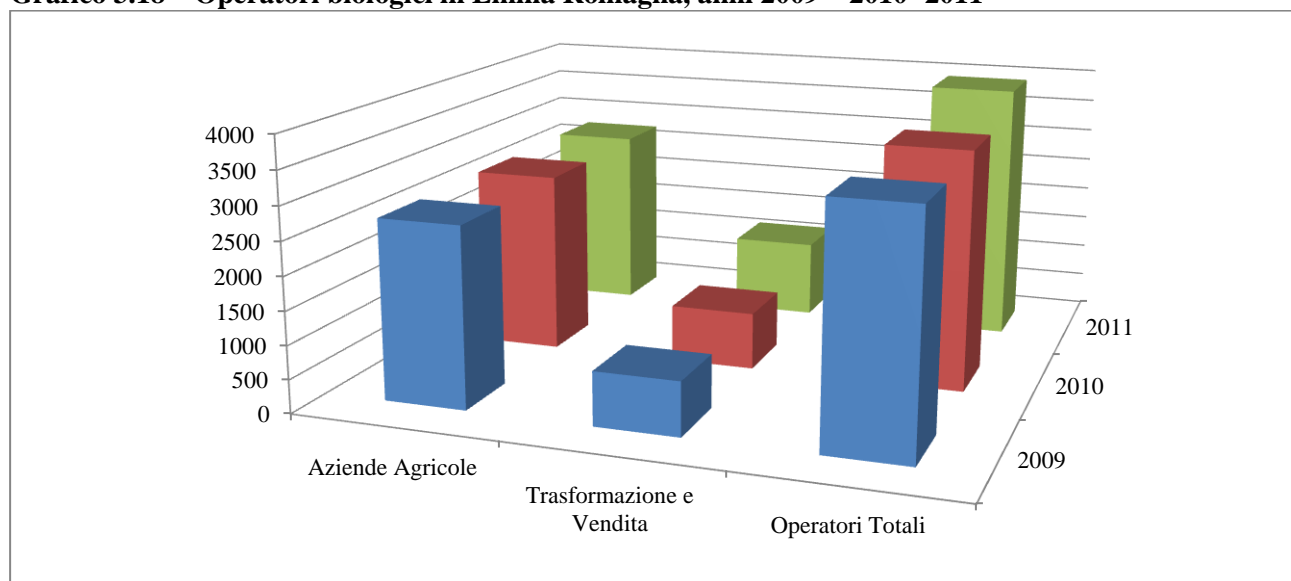
Fonte: regione Veneto

3.3.2 Emilia Romagna

La SAU biologica in Emilia Romagna supera gli 80.000 ettari; le principali colture regionali riguardano le foraggere (46%), i cereali (16%) e la vite (3%). L'Emilia Romagna è la quarta regione d'Italia per numero di operatori biologici (dopo Sicilia, Calabria e Puglia).

Dal 2009 al 2011, gli operatori totali hanno subito un incremento del 12%; l'aumento maggiore si è verificato nella categoria "trasformazione e vendita".

Grafico 3.18 – Operatori biologici in Emilia Romagna, anni 2009 – 2010 -2011



Fonte: elaborazione INEA su dati regione Emilia -Romagna

Per quanto attiene le verifiche svolte presso le sedi degli ODC, nell'anno 2011 sono stati programmati ed effettuati gli audit su 7 ODC (sui 10 operanti in Regione nel 2011), selezionati fra quelli con un numero di operatori controllati superiore a 50 unità; i 7 ODC controllavano, nel 2010, circa il 98% degli operatori biologici operanti in Regione.

Sono state programmate e svolte, da settembre 2011 a febbraio 2012, n. 98 visite ispettive presso gli operatori biologici; il campione rappresenta circa il 3% degli operatori biologici regionali (3615 nel 2010) ed è stato estratto in proporzione al numero di operatori controllato da ciascun ODC, alla localizzazione territoriale ed in base ad una valutazione del rischio che tiene conto, tra l'altro, della dimensione aziendale, dei provvedimenti sanzionatori ricevuti e della tipologia produttiva. Le visite ispettive sono state eseguite in collaborazione con il personale del coordinamento regionale e di alcuni comandi provinciali del Corpo Forestale dello Stato dell'Emilia-Romagna; il personale dell'UTV ha svolto il 20% delle visite ispettive in affiancamento al CFS.

Il numero delle non conformità rilevate è in linea con quelle rilevate negli anni precedenti, con una pressione di vigilanza paragonabile. Escludendo l'anno 2009, ove si sono resi necessari approfondimenti verso un organismo di controllo che hanno impedito di svolgere la vigilanza programmata, in valore assoluto sono rilevate, in media, 40 all'anno fra irregolarità ed infrazioni²⁵⁴.

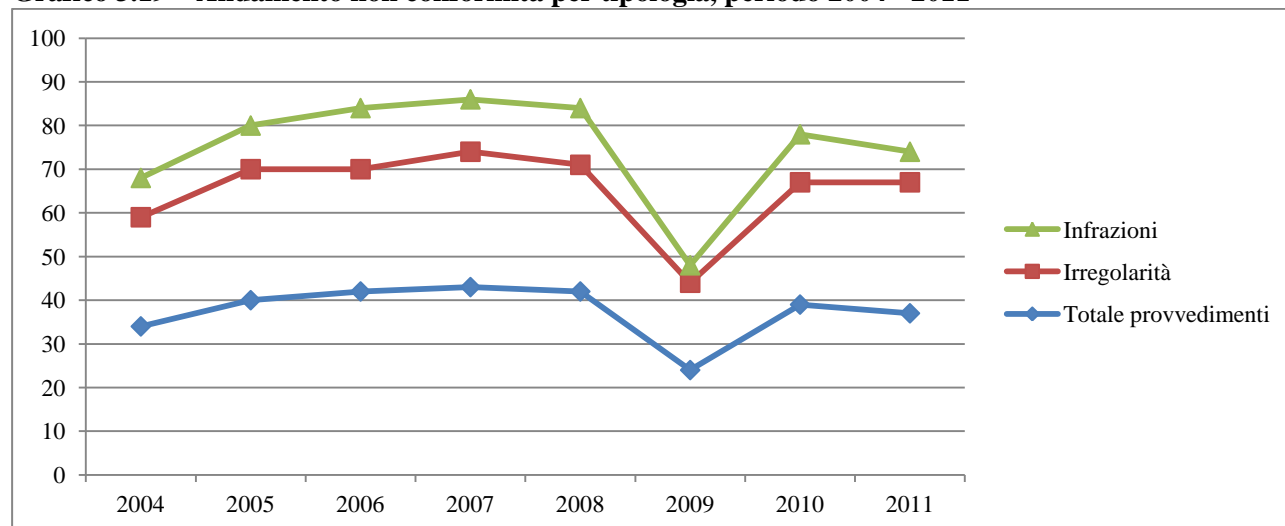
²⁵⁴ Fonte: "Rapporto sull'agricoltura biologica in Emilia Romagna, anno 2011 – Consistenza delle produzioni, controlli e vigilanza" regione Emilia Romagna, Direzione generale agricoltura, economia ittica, attività faunistico - venatorie

Tabella 3.4 – Andamento non conformità rilevate, periodo 2004 -2011

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Totale	
n. OdC verificati		7	7	8	8	7	5	6	7	55
n. INFRAZIONI		9	10	14	12	13	4	11	7	80
di tipo documentale		6	1	1	3	4	1	2	0	18
di tipo procedurale		3	9	13	9	9	3	9	7	62
n. IRREGOLARITA'		25	30	28	31	29	20	28	30	221
di tipo documentale		9	11	10	3	3	5	3	6	50
di tipo procedurale		16	19	18	28	26	15	25	24	171
Totale		34	40	42	43	42	24	39	37	301

Fonte: regione Emilia - Romagna

Grafico 3.19 – Andamento non conformità per tipologia, periodo 2004 - 2011



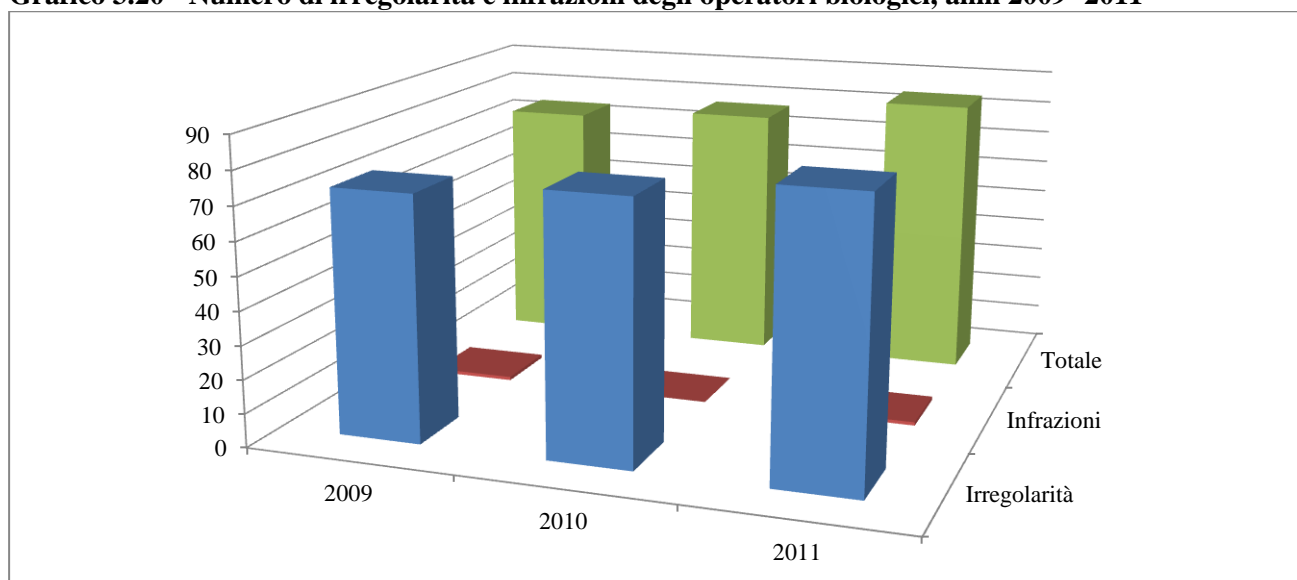
Fonte: regione Emilia - Romagna

3.3.3 Toscana

In Toscana, circa 90.000 ettari sono dedicati alle produzioni da agricoltura biologica; le principali colture regionali riguardano i cereali (24%), le colture foraggere (26%), l'olivo (12%) e la vite (6%)²⁵⁵. Gli operatori biologici in Toscana hanno subito un incremento di circa il 9% dal 2010 al 2011, passando da 3.252 a 3.536.

Nella regione Toscana, le irregolarità e infrazioni, verificate a seguito di sopralluoghi presso un campione rappresentativo di operatori biologici, hanno subito un incremento del 13% dal 2009 al 2011.

Grafico 3.20 - Numero di irregolarità e infrazioni degli operatori biologici, anni 2009 -2011



Fonte: elaborazione INEA su dati regione Toscana

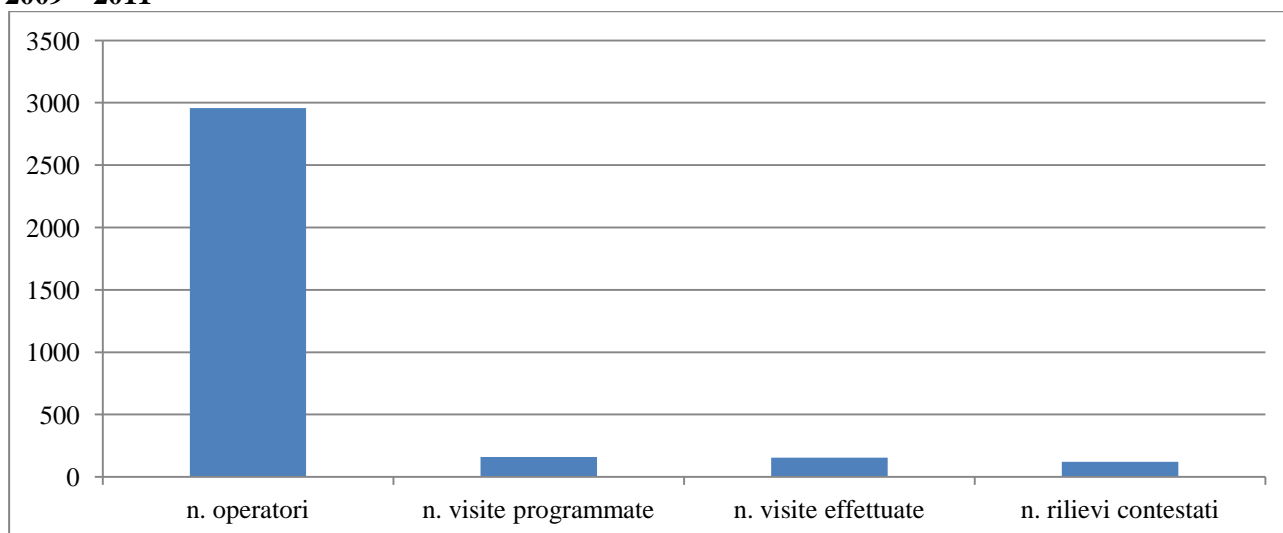
Di queste, la maggior parte sono di tipo documentale (circa l'80%), poi di produzione (14%) e infine di etichettatura (6%) e di preparazione (4%).

²⁵⁵ Fonte: "Bio in cifre" Sinab.

3.3.4 Lazio

La superficie biologica nel Lazio supera gli 80.000 ettari; le principali colture biologiche regionali quali cereali, olivo e colture foraggere coprono rispettivamente circa il 13%, il 9% e il 34%. Agli organismi di controllo operanti nella regione Lazio afferiscono, in media, circa 3000 operatori.

Grafico 3.21 - Numero di operatori, di visite programmate, effettuate e rilievi contestati, anni 2009 – 2011

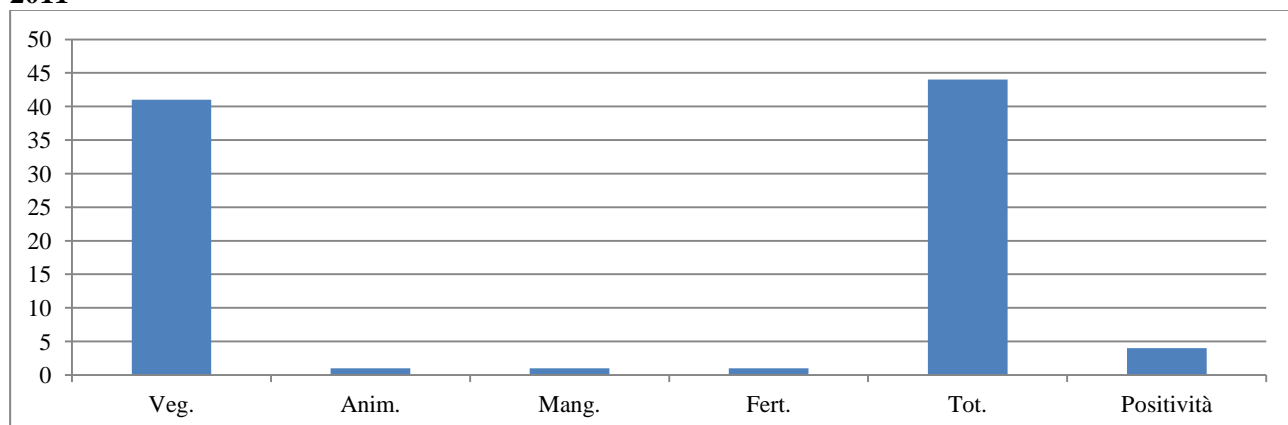


Fonte: ARSIAL

Nel triennio di riferimento, le visite ispettive effettuate presso gli operatori sono state 154.

I campioni maggiormente prelevati hanno riguardato i prodotti a matrice vegetale. Le positività riscontrate dal campionamento, nelle tre annualità, sono state il 9% sul totale.

Grafico 3.22 – Numero di campionamenti per matrice presso gli operatori, media triennio 2009 - 2011

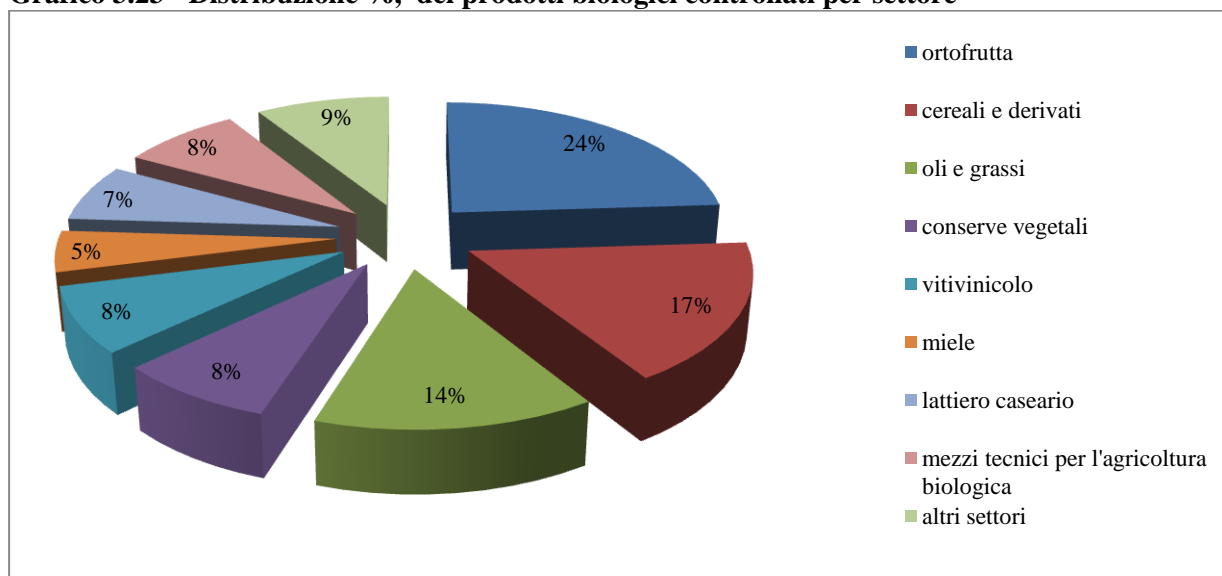


Fonte: ARSIAL

3.4 Prevenzione e contrasto alle frodi - Attività ispettiva dell' ICQRF

Come descritto, l'ICQRF, nell'ambito delle proprie competenze, effettua controlli di tipo merceologico, anche nel settore dei prodotti da agricoltura biologica (Graf. 3.23) per assicurare un'efficace azione di contrasto all'appropriazione indebita del relativo marchio comunitario, per tutelare la qualità merceologica, l'identità e la genuinità dei prodotti, per salvaguardare la leale concorrenza tra gli operatori e difendere gli interessi e la trasparente informazione dei consumatori.

Grafico 3.23 - Distribuzione %, dei prodotti biologici controllati per settore



Fonte: elaborazioni INEA su dati ICQRF, 2010 -2011

Le attività di controllo dell'ICQRF sono realizzate mediante ispezioni presso gli operatori delle diverse filiere e analisi di laboratorio dirette alla verifica della qualità, genuinità e identità dei prodotti e finalizzate a contrastare illeciti e frodi di natura essenzialmente merceologica. Nel settore dell'agricoltura biologica le più comuni tipologie di illeciti riscontrati sono stati:

- frodi nell'esercizio dei contratti di pubblica fornitura nelle mense scolastiche per somministrazione di prodotti convenzionali in luogo dei prodotti da agricoltura biologica previsti dai rispettivi capitolati²⁵⁶;
- frodi per commercio di prodotti convenzionali come prodotti provenienti da agricoltura biologica²⁵⁷;
- presenza di principi attivi non consentiti sia in prodotti biologici destinati al consumo umano, sia in mezzi tecnici quali sementi di ortive e grano tenero, mangimi per animali in allevamenti biologici²⁵⁸;

²⁵⁶ Illecito di tipo penale con inoltro della notizia di reato all'Autorità giudiziaria in relazione all'art. 356 C.P. -Frode nelle pubbliche forniture.

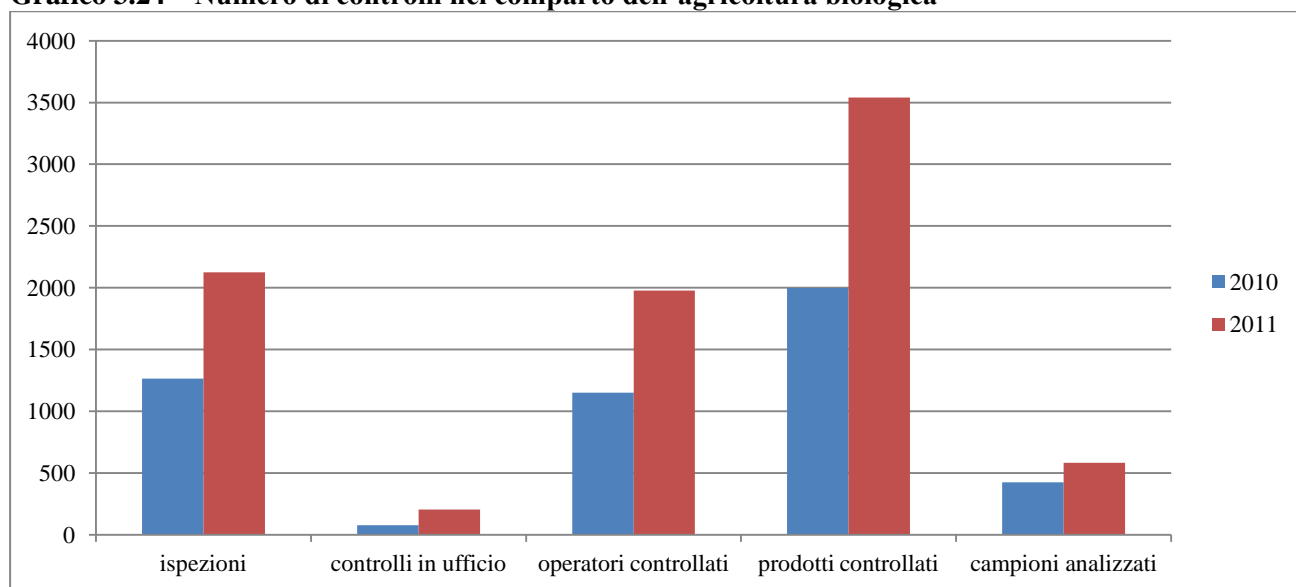
²⁵⁷ Illecito di tipo penale con inoltro della notizia di reato all'Autorità giudiziaria in relazione all'art. 515 C.P. -Frode nell'esercizio del commercio. Nello specifico, l'art. 515 C.P. punisce "Chiunque, nell'esercizio di una attività commerciale, ovvero in uno spaccio aperto al pubblico, consegna all'acquirente una cosa mobile per un'altra, ovvero una cosa mobile, per origine, provenienza, qualità o quantità, diversa da quella dichiarata o pattuita".

²⁵⁸ Illecito di tipo penale rilevato a seguito di analisi di laboratorio con inoltro della notizia di reato all'autorità giudiziaria in relazione all'art. 515 C.P. -Frode nell'esercizio del commercio I.

- irregolarità nell’etichettatura di vini, anche di qualità, oli extravergini di oliva, cereali e derivati, conserve vegetali, formaggi, ortofrutta, miele, uova dichiarati da agricoltura biologica, per omissione di indicazioni obbligatorie o uso di informazioni ingannevoli o di illeciti riferimenti al metodo di produzione biologico;
- caratteristiche di alimenti da agricoltura biologica non conformi ai parametri legali stabiliti per la generalità dei prodotti (riso con difetti superiori alle tolleranze di legge e di varietà difforme dal dichiarato, sfarinati con tenore in ceneri superiore al limite, miele con origine botanica diversa dal dichiarato);
- assenza di documentazione relativa alla tracciabilità di prodotti venduti come biologici.

Nel biennio 2010-2011, oltre il 4% annuo delle ispezioni totali svolte dall’ICQRF è stato relativo al settore biologico. Complessivamente, nelle due annualità, sono state effettuate più di 3.500 verifiche ispettive (sia fisiche che documentali) sull’intero territorio nazionale, controllando circa 3.000 operatori, importatori compresi, e più di 5.000 prodotti, accertando irregolarità per il 5,2% degli operatori e per circa il 4% dei prodotti. Le verifiche analitiche hanno interessato più di 1.000 campioni di vari prodotti da agricoltura biologica, riscontrando irregolarità pari al 4,2% (Graf. 3.24).

Grafico 3.24 – Numero di controlli nel comparto dell’agricoltura biologica



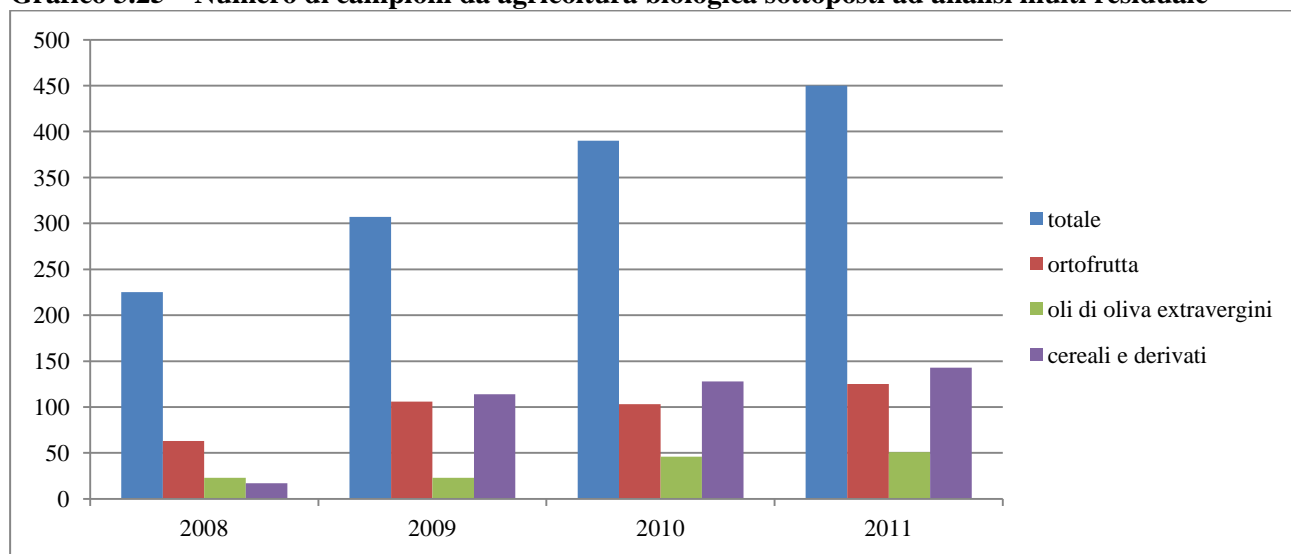
Fonte: elaborazione INEA su dati ICQRF, 2010 – 2011

I campioni prelevati sono stati sottoposti ad analisi da parte dei Laboratori dell’ICQRF finalizzate a verificarne la conformità della composizione quali-quantitativa al dichiarato e ai requisiti di legge, in relazione alla rispettiva categoria merceologica.

Le analisi svolte dai laboratori, di natura multi residuale, dirette ad accertare l’eventuale illecita presenza di residui di prodotti fitosanitari, sono state effettuate tutte presso il laboratorio di Catania su aliquote di campioni già sottoposte alle verifiche di carattere merceologico, in quanto, a quel tempo, rappresentava l’unico laboratorio attrezzato per tali tipologie di analisi.

Nello specifico, il numero di campioni da agricoltura biologica sottoposto ad analisi multi residuale negli anni 2008-2011 ha subito un incremento pari al 50% ed ha riguardato, principalmente, i prodotti ortofrutticoli, gli oli di oliva extravergini e cereali e derivati (Graf. 3.25).

Grafico 3.25 – Numero di campioni da agricoltura biologica sottoposti ad analisi multi residuale



Fonte: elaborazioni INEA su dati ICQRF, 2008 - 2011

Presso il laboratorio di Catania, inoltre, è stato messo a punto un metodo veloce, sensibile e selettivo (metodica QuEChERS – Quick Easy Cheap Effective Rugged Safe-), per rendere più puntuale ed efficiente la ricerca quali- quantitativa dei principi attivi impiegati nella fase di produzione che residuano nei prodotti agroalimentari. La metodica è stata validata nel 2009, in conformità alla norma UNI CEI EN ISO/IEC 17025: 2005, accreditata nel 2010 e applicata, in particolare, al controllo di una più ampia gamma di prodotti da agricoltura biologica.

A fronte dell'attività di controllo, effettuata nel biennio 2010-2011, sono state inoltrate 40 notizie di reato riconducibili, generalmente, alla fattispecie della frode in commercio²⁵⁹, accertata sia attraverso controlli documentali che verifiche di laboratorio, imputabile alla vendita di prodotti convenzionali come prodotti da agricoltura biologica, e ad altri illeciti penali non strettamente correlati alla natura biologica delle produzioni.

In particolare, si segnalano i casi inerenti:

- la presenza di principi attivi in campioni di sementi (di ortive e di grano tenero), in mangime a base di mais e in sfarinati di cereali;
- l' accertamento di frode nell'esercizio dei contratti di pubblica fornitura²⁶⁰ nelle mense scolastiche per somministrazione di prodotti convenzionali (frutta, ortaggi, lattiero caseari) in luogo di prodotti da agricoltura biologica;
- il riscontro di riso risultato di varietà difforme dal dichiarato;
- la presenza di OGM superiore ai limiti in una farina di soia.
- l' accertamento della presenza di residui di principi attivi in campioni di cereali, di passata di pomodoro, di semi di soia, di fragole e in una conserva vegetale;
- campioni di succhi d'uva concentrati risultati diversi dal dichiarato;
- campioni di formaggi pecorini a DOP contenenti conservanti non consentiti;

²⁵⁹ Art. 515 C.P.
²⁶⁰ Art. 335 C.P.

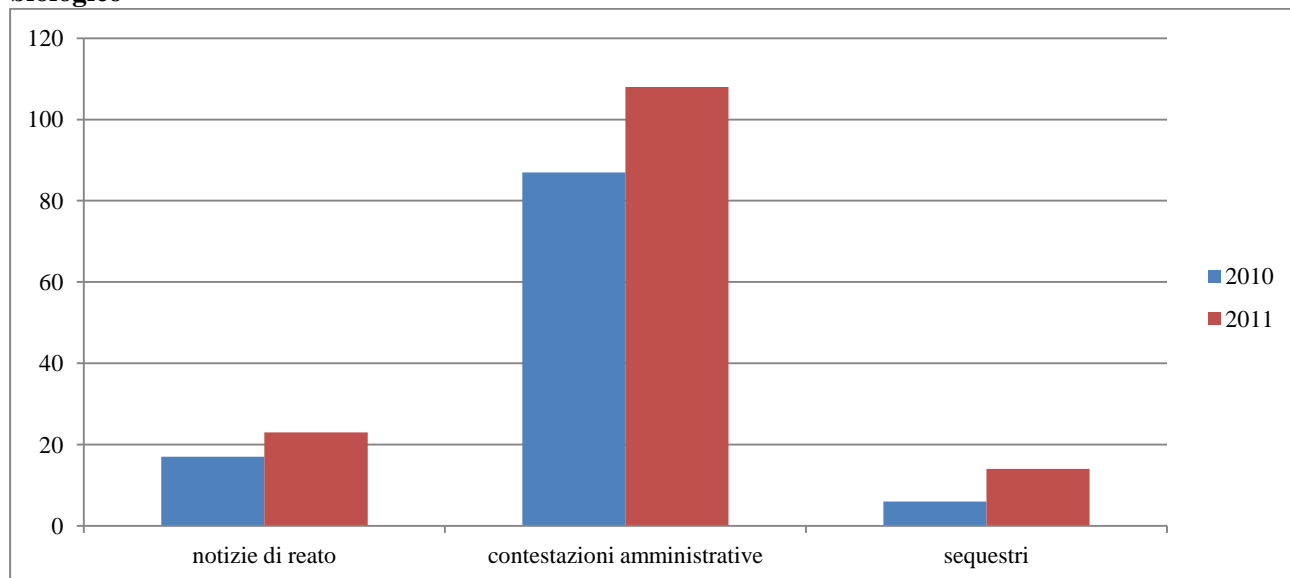
- frodi accertate attraverso controlli documentali a carico di prodotti dichiarati da agricoltura biologica o destinati a tale metodo di produzione quali mele, latte, olio extravergine di oliva, paste alimentari, farina di soia, mangime.

Le contestazioni amministrative elevate nel biennio considerato sono state pari a 195 ed hanno riguardato principalmente:

- irregolarità nel sistema di etichettatura e presentazione accertate principalmente a carico di oli extravergini di oliva, ortofrutta, cereali e derivati, conserve vegetali, formaggi, vini (sia generici che a IGT e a DOC), mieli, mezzi tecnici destinati a agricoltura biologica, per omissione di indicazioni obbligatorie, o utilizzo di informazioni ingannevoli, o irregolare impiego della denominazione di vendita, evocazione o indebito uso commerciale di una denominazione protetta, adozione di sistemi di chiusura o di confezioni difformi da quanto previsto;
- irregolarità accertate all'analisi su prodotti da agricoltura biologica o mezzi tecnici per tale metodo di produzione, imputabili a caratteristiche non conformi ai parametri legali definiti per gli analoghi prodotti convenzionali (riso con difetti superiori alle tolleranze di legge, sfarinati con tenore in ceneri superiore al limite, mezzi tecnici di composizione difforme dal dichiarato);
- origine botanica diversa dal dichiarato di miele da agricoltura biologica;
- assenza di tracciabilità relativa a riso dichiarato da agricoltura biologica;
- assenza di tracciabilità accertata per cereali e derivati da agricoltura biologica.

Il totale dei sequestri è risultato essere pari a 20 per un valore di circa 280.000 euro per riscontrata presenza, tramite analisi, di principi attivi non consentiti ,in prodotti dichiarati da agricoltura biologica (10.850 kg di farina di grano tenero; 391.770 kg di mais; 840 kg di sementi di grano tenero) e per irregolarità accertate nel sistema di etichettatura (27.346 bottiglie di vini varietali prodotti da uve da agricoltura biologica; 5.000 kg di semola di grano duro; 135 kg di salumi con illeciti riferimenti in etichetta all'origine italiana, ottenuti con carne suina di provenienza estera; 170 litri di un vino DOC ottenuto da uve biologiche) (Graf. 3.26).

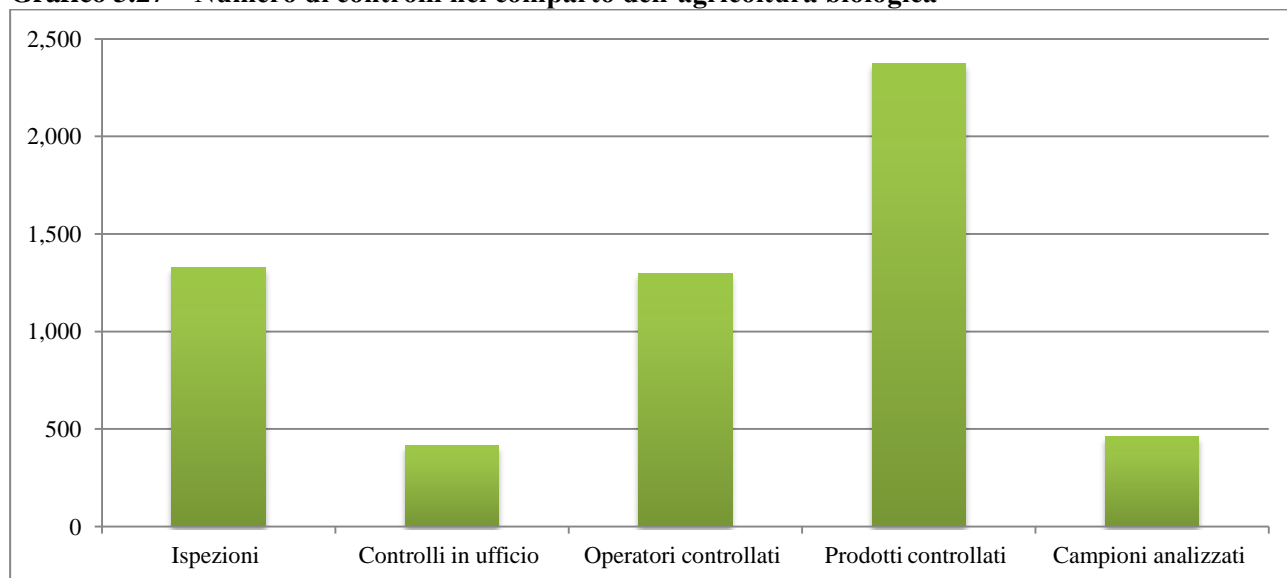
Grafico 3.26 – Numero di illeciti penali, contestazioni amministrative e sequestri nel settore biologico



Fonte: elaborazioni INEA su dati ICQRF, 2010 - 2011

Nei primi nove mesi del 2012 l'attività di controllo dell'ICQRF ha riguardato più di 1.300 verifiche ispettive alle produzioni da agricoltura biologica, pari al 6,4% di quelle effettuate complessivamente su tutte le filiere, nell'analogo periodo (circa 21.000), controllando oltre 1.000 operatori e più di 2.000 prodotti accertando irregolarità per un 5% degli operatori e per circa il 6% dei prodotti (Graf. 3.27).

Grafico 3.27 – Numero di controlli nel comparto dell'agricoltura biologica

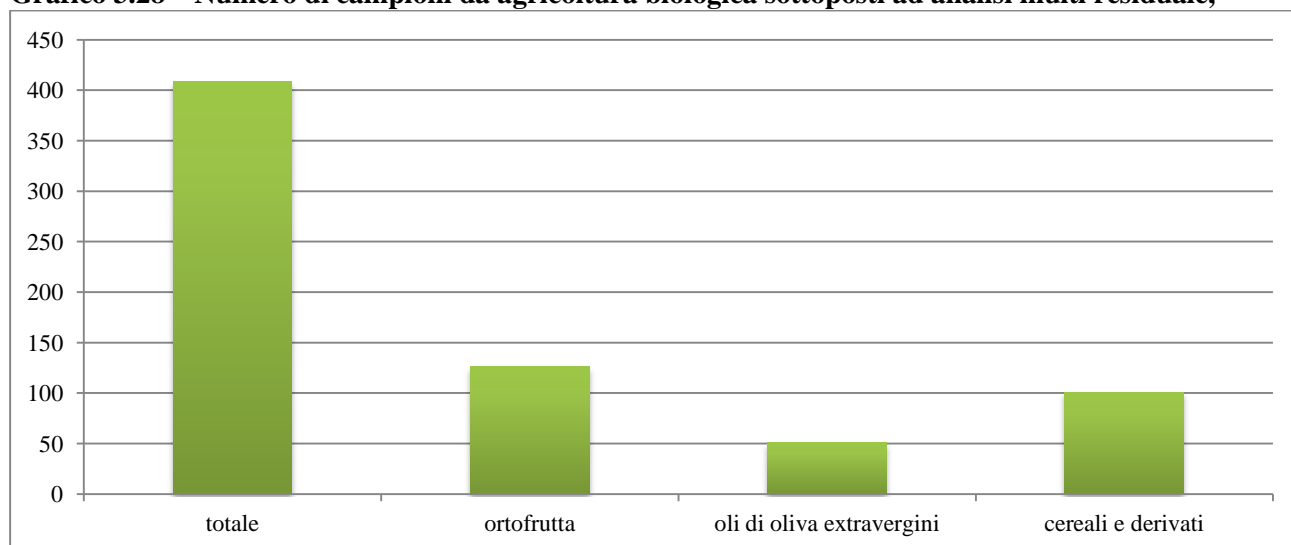


Fonte: elaborazione INEA su dati ICQRF, gen – sett 2012

L'analisi ha riguardato quasi 500 campioni e, in particolare, prodotti ortofrutticoli, cereali e derivati e oli e grassi. In generale, sui campioni analizzati le irregolarità analitiche riscontrate sono state pari al 6%.

Le analisi multi residuali effettuate presso il laboratorio di Catania nei primi mesi del 2012, hanno riguardato 409 campioni (circa il 91% delle analisi multi residuali totali effettuate nell'anno 2011) e, come per le precedenti annualità, hanno interessato principalmente i prodotti ortofrutticoli, gli oli di oliva vergini e cereali e derivati (Graf. 3.28).

Grafico 3.28 – Numero di campioni da agricoltura biologica sottoposti ad analisi multi residuale,



Fonte: elaborazioni INEA su dati ICQRF, gen. – sett. 2012

Nel 2012, il laboratorio di Perugia dell'ICQRF è stato attrezzato della strumentazione necessaria per l'effettuazione dell'analisi multi residuale, di alcune matrici agroalimentari, per le verifiche analitiche effettuabili, in particolare sui prodotti da agricoltura biologica.

Le notizie di reato, relative al periodo considerato, hanno riguardato principalmente:

- la presenza di principi attivi, accertata tramite analisi, in prodotti agroalimentari dichiarati da agricoltura biologica (patate, carote, limoni, pomodori, derivati di cereali, bevande analcoliche) e in mezzi tecnici destinati a tale metodo di produzione;
- l'accertamento di una frode nell'esercizio dei contratti di pubblica fornitura nelle mense scolastiche per somministrazione di prodotti convenzionali (frutta, ortaggi), in luogo di prodotti da agricoltura biologica;
- le frodi accertate attraverso controlli documentali a carico di frutta, ortaggi e oli extravergini di oliva dichiarati da agricoltura biologica e mangimi per bovini destinati a produzioni biologiche;
- la presenza di OGM superiori ai limiti in mangimi a base di soia;
- la contraffazione accertata all'analisi di olio dichiarato extravergine di oliva da agricoltura biologica.

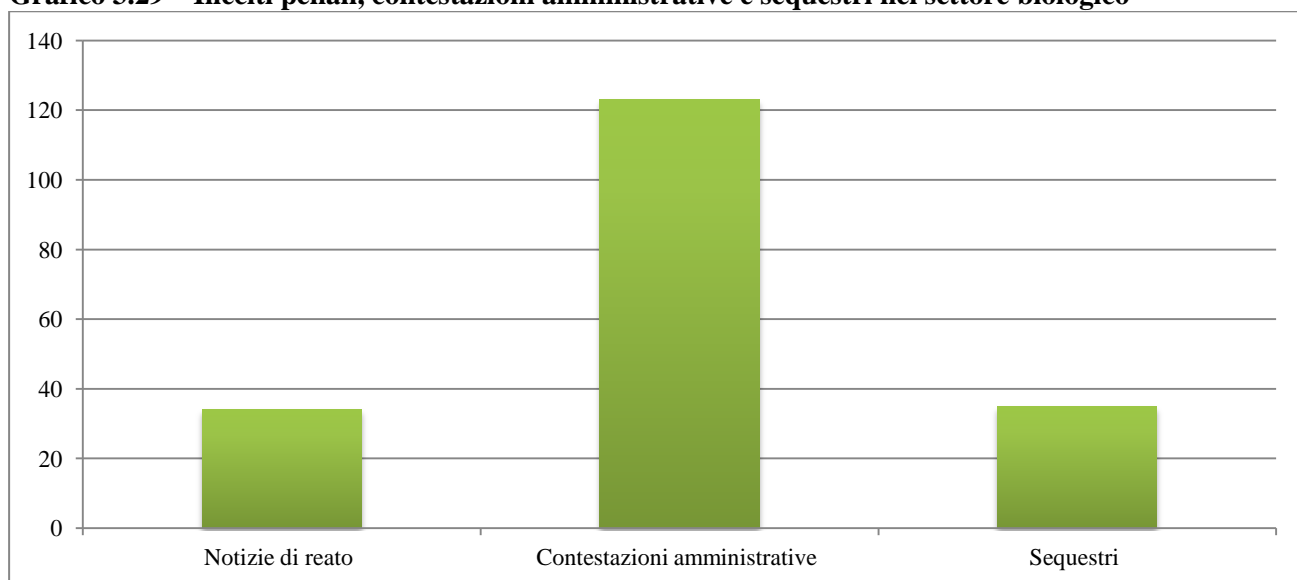
Le contestazioni amministrative elevate hanno riguardato principalmente:

- irregolarità nel sistema di etichettatura e presentazione di oli extravergini di oliva, cereali e derivati, conserve vegetali, la designazione di vini (sia generici che a IGT e a DOC), ortofrutta, mieli, dovute a omissione di indicazioni obbligatorie, o utilizzo di informazioni ingannevoli e irregolare impiego di indicazioni facoltative, indebito uso commerciale o usurpazione di denominazioni protette relative ad oli extravergini e formaggi;
- violazioni di carattere documentale dovute alla omessa o irregolare (annotazioni inesatte o incomplete o effettuate in ritardo) tenuta dei registri di carico/scarico da parte degli operatori del settore degli oli di oliva soggetti a tale obbligo;
- assenza di tracciabilità accertata per formaggio di latte di pecora, ortofrutta (rucola, clementine, pomodori), conserve vegetali, miele;

- irregolarità accertate all'analisi su prodotti da agricoltura biologica (vino a IGT, semola) o su mezzi tecnici destinati a tale metodo di produzione (ammendanti) imputabili a caratteristiche non conformi ai parametri legali definiti per gli analoghi prodotti convenzionali.

Tra i 35 sequestri effettuati i più consistenti riguardano 61.000 kg di olio extravergine di oliva italiano falsamente dichiarato da agricoltura biologica per un valore economico di 180.000 euro, circa 107.000 kg di olio extravergine di oliva non italiano risultato alle analisi di categoria diversa dal dichiarato per un valore economico di circa 205.000 euro e circa 550 tonnellate complessive di sementi di frumento tenero, soia, orzo e mais falsamente dichiarate biologiche per un valore economico di circa 170.000 euro (Graf. 3.29).

Grafico 3.29 – Illeciti penali, contestazioni amministrative e sequestri nel settore biologico



Fonte: elaborazioni INEA su dati ICQRF, genn – sett 2012

Le verifiche ispettive effettuate, fisiche e documentali, nel periodo si sono intensificate e progressivamente estese lungo le filiere, interessando, nel 2012, anche i comparti delle produzioni zootecniche, uova, carni e prodotti a base di carne.

3.5 Attività di controllo del Comando Carabinieri Politiche Agricole e Alimentari²⁶¹

Negli ultimi tre anni il Comando Carabinieri politiche agricole e alimentari ha attivato 96 “controlli straordinari” operando sequestri per oltre 1.900 tonnellate di falso biologico, con respingimenti doganali per circa 3.000 tonnellate di prodotti illegali e segnalando all’Autorità Giudiziaria 101 soggetti individuati, quali responsabili delle frodi nel settore. I controlli sui flussi di import ed export di prodotti agro - alimentari sono stati svolti anche congiuntamente agli uffici antifrode dell’Agenzia delle Dogane, facendo emergere casi di movimentazioni di prodotti contraffatti recanti false indicazioni circa le loro qualità “biologiche”.

3.5.1 Analisi di casi specifici

Nel maggio 2010, nella regione Veneto sono stati individuati e sequestrati oltre 4.800 quintali di carote commercializzate come biologiche. Dall’analisi della documentazione reperita presso le aziende oggetto di indagine si è appurato che era stata posta in commercio una notevole quantità di falso prodotto biologico. Gli approfondimenti hanno permesso di svolgere analisi sui terreni che hanno rivelato la presenza di diserbanti notoriamente vietati dai vigenti regolamenti comunitari sulle produzioni biologiche.

Nel novembre 2010, nella regione Campania, è stata individuata una illegale commercializzazione internazionale di falso Pomodoro San Marzano Biologico, prodotto in Italia e commercializzato negli USA. In quella circostanza si è operato il sequestro di oltre 1.400 tonnellate di falso DOP “San Marzano dell’Agro Sarnese-Nocerino” destinati all’esportazione. In tale ambito parte dei prodotti rinvenuti recavano la dizione in lingua inglese “organic” (biologico).

Nel dicembre 2010, nelle regioni Piemonte ed Emilia Romagna sono stati sequestrati oltre 38 tonnellate di tra carni insaccate, salumi e prosciutti a falso marchio DOP poiché provenienti da suini dichiarati falsamente come “biologici”.

Nel marzo 2011, nelle regioni Sicilia e Liguria sono stati sequestrate 3.000 tonnellate di olio di oliva falsamente etichettato come olio extra vergine di origine italiana, in realtà olio di oliva vergine e lampante di probabile provenienza tunisina. Altri casi, hanno evidenziato la commercializzazione di olio di oliva extravergine di qualità inferiore a quella dichiarata. Tra questi sono stati individuati oli indicati in etichetta come biologici ma alle successive verifiche non sono risultati tali. Al responsabile legale della ditta, oltre al sequestro del prodotto, è stata notificata la misura cautelare dell’interdizione dall’attività imprenditoriale.

Nel luglio 2012, nell’ambito dei controlli mirati a contrastare le produzioni falsamente indicate “biologiche” e le contaminazioni del ciclo agro-alimentare, è stata avviata un’operazione contro la diffusione sul mercato agroalimentare di fitofarmaci illegali per un volume d’affari stimato in oltre 2 milioni di euro (solo nell’ultimo anno), perché contraffatti e/o di provenienza furtiva. L’operazione ha visto il sequestro di oltre 200 tonnellate di agrofarmaci (formulati e sostanze attive), e l’esecuzione di 24 provvedimenti restrittivi per i reati di associazione per delinquere, contraffazione di prodotti industriali, ricettazione, riciclaggio e abusiva commercializzazione di agrofarmaci.

L’indagine ha evidenziato come che la fitta rete di commercializzazione illegale di prodotti fitosanitari contraffatti e/o di provenienza furtiva - irregolari era riconducibile ad un gruppo criminale ben organizzato e strutturato su una rete commerciale internazionale che ha approvvigionato ingenti quantitativi di “sostanze attive”, non commercializzabili in Italia ed in alcuni casi in tutta Europa.

²⁶¹ “Azione Antifrode e Tutela della Legalità del Comando Carabinieri Politiche Agricole e Alimentari nell’Agricoltura Biologica” Roma, 2 maggio 2013.

L'attività ha visto anche un'iniziativa di comunicazione istituzionale dei Nuclei Antifrodi Carabinieri volta a sensibilizzare gli operatori del settore affinché non sottovalutino l'impiego di prodotti chimici in agricoltura che può essere garantito solo se commercializzati nel circuito legale. È noto infatti come la diffusione nel mercato di agrofarmaci non conformi alla normativa può infatti comportare gravi rischi per la salute degli agricoltori e per la sicurezza ambientale/alimentare.

3.6 Attività di controllo del Corpo forestale dello stato

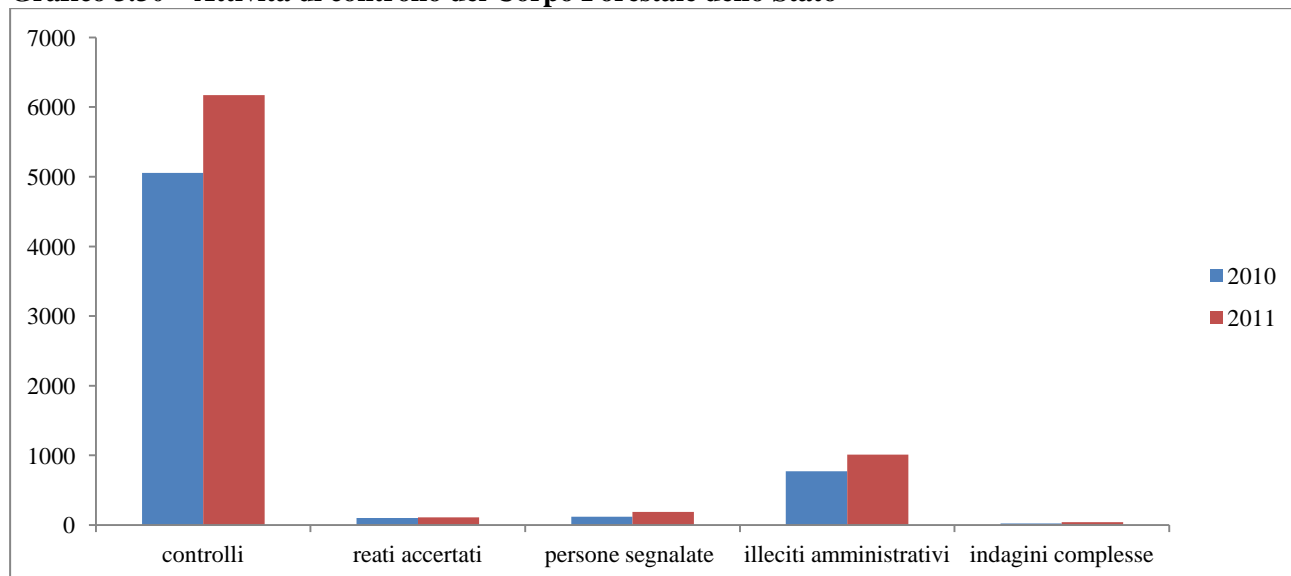
Dall'esame dei dati dell'attività di sicurezza agro ambientale e agroalimentare effettuata dal Corpo forestale dello stato nell'anno 2011 si registra, rispetto al 2010, l'aumento degli indicatori di performance (Graf. 3.30) e una più elevata qualità delle operazioni e l'accertamento più incisivo degli illeciti nel settore:

- i reati accertati sono stati 110;
- le persone segnalate all'Autorità Giudiziaria 187;
- gli illeciti amministrativi 1.011;
- l'importo notificato è di 2.692.384 euro;
- i controlli effettuati 6.171 di cui 1958 (+40% rispetto al 2010) riguardanti i prodotti a qualità regolamentata (DOP, IGP, Agricoltura biologica);
- le indagini complesse effettuate 43.

Rispetto all'anno 2010 sono aumentati:

- i controlli del 22%;
- le sanzioni amministrative del 31%;
- le notizie di reato dell'8%;
- le persone segnalate del 56%.

Grafico 3.30 – Attività di controllo del Corpo Forestale dello Stato



Fonte: Corpo forestale dello stato, 2010. La sicurezza agro ambientale ed agroalimentare. Attività operativa. Rapporto 2011

Complessivamente nel periodo 2009 - 2011 sono state segnalate all'autorità giudiziaria sul territorio nazionale 371 persone, elevate 2.142 sanzioni amministrative, per un importo sanzionatorio notificato di € 5.326.605, effettuati 15.650 controlli. I controlli mirati hanno consentito di sviluppare diverse e complesse indagini. Sono state verificate le infrazioni riconducibili a comportamenti di natura colposa e perseguite le frodi intenzionali commesse al fine di realizzare illeciti profitti. L'utilizzazione sempre più continua di tecnologie sofisticate da parte degli autori dei reati è all'origine di un'evoluzione delle illegalità, da quelle tradizionali di minore impatto a quelle più complesse da individuare e spesso con gravi effetti sulla sicurezza alimentare, quali l'adulterazione, l'alterazione, la sofisticazione e la contraffazione. Per questo è necessario adeguare sempre più le tecniche e le metodologie di contrasto. Le Regioni in cui sono stati ottenuti i risultati più significativi sono Emilia Romagna, Campania, Lombardia, Piemonte, Calabria, Puglia, Basilicata, Veneto e Toscana. I settori in cui si è operato in modo più proficuo sono stati quelli delle tipicità alimentari (DOP, IGP, STG e prodotti da agricoltura biologica), l'oleario e sulla tracciabilità delle carni.

CONCLUSIONI

Il mercato dei prodotti biologici è in crescita in tutto il mondo con tassi di sviluppo tra il 10 e il 15% annuo negli ultimi due decenni, ben superiori a quelli dell'intero settore agricolo. L'Europa è tra i principali produttori e consumatori mondiali mentre l'Italia rappresenta il secondo paese produttore europeo dopo la Spagna in termini di superficie investita²⁶².

Essenziale nel favorire lo sviluppo del settore è il rafforzamento delle garanzie per il consumatore. Il prodotto biologico rappresenta un cosiddetto *credence good* un bene, cioè, per il quale le caratteristiche racchiuse nell'indicazione "biologico" non sono direttamente accertabili dal consumatore. Infatti, la qualità del prodotto biologico non riguarda aspetti quali il sapore, l'aspetto, l'odore, ma il processo attraverso il quale la produzione si è realizzata: si parla appunto di qualità di processo. L'utilizzo di un sistema di etichettatura costituisce lo strumento che permette l'evoluzione del bene da *credence* a *search good* ovvero un bene le cui caratteristiche sono riscontrabili in modo oggettivo da chi lo acquista. Ciò a patto che l'utilizzo dell'indicazione "biologico" costituisca per il consumatore una garanzia e riduca l'asimmetria informativa tra questi e il produttore. La presenza, infatti, di una conoscenza asimmetrica tra produttore e consumatore sulla qualità di un bene determina un fallimento del mercato, cioè una situazione in cui le risorse non si distribuiscono in modo ottimale. In questa situazione aumenta il rischio di comportamenti opportunistici o addirittura criminali legati al non rispetto delle norme. Esempi di tali comportamenti possono essere rappresentati dalla vendita di prodotti convenzionali come biologici allo scopo di incassare fraudolentemente il differenziale di prezzo esistente tra i due tipi di beni oppure l'utilizzo di input non consentiti come pesticidi, fertilizzanti chimici o additivi nel tentativo di ridurre i costi di produzione o incrementare le rese. Eventuali comportamenti fraudolenti sono il risultato di un confronto tra i vantaggi rappresentati dalle maggiori entrate o minori costi di produzione e le penalità derivanti dal sistema di sanzioni in essere.

L'utilizzo di una *label* presuppone da un lato l'esistenza di uno standard, cioè di una codificazione dei processi - rappresentata nell'Unione Europea dal Reg. CE 834/2007- e, dall'altro, una verifica del rispetto dello standard da parte di un soggetto terzo, pubblico o privato. Tale verifica sostituisce quella che, in sua assenza, dovrebbe essere compiuta dal singolo consumatore, per il quale tuttavia rappresenterebbe un costo proibitivo. Il sistema di certificazione pertanto riduce l'asimmetria informativa e, di conseguenza, anche i costi di transazione. In altri termini, il cittadino medio, privo di conoscenze reali sulle complesse strutture tecniche e sociali di cui deve servirsi, è obbligato a delegare sicurezza e controlli a soggetti terzi la cui credibilità e trasparenza si rivelano, a volte, inadeguate (Albisinni, 2011). Accrescere la fiducia del consumatore nel sistema dei controlli contribuisce a innalzare la disponibilità dei consumatori a pagare i prodotti biologici di più rispetto a quelli convenzionali in virtù dei benefici addizionali a essi associati.

La corretta informazione del consumatore rappresenta uno degli elementi cardine della politica agricola europea (art. 169 del Trattato di Lisbona ed ex articolo 153 del Trattato che istituisce la Comunità europea). Riguardo al biologico, in base alla regolamentazione comunitaria, gli Stati membri istituiscono il sistema di controlli nazionali, che può essere pubblico, privato o misto e designano una o più autorità responsabili dei controlli. In Italia, come nella maggior parte dell'Europa, il sistema di controllo è costituito da organismi privati, mentre le Autorità nazionali hanno la responsabilità di autorizzare e sorvegliare gli organismi di controllo, assicurandone l'indipendenza e verificando l'efficacia dei controlli. A loro volta, come si è visto, le Autorità nazionali riferiscono alla

262 http://ec.europa.eu/agriculture/markets-and-prices/more-reports/pdf/organic-2013_en.pdf

Commissione Europea che rappresenta il secondo livello di supervisione del sistema di controllo. Stati Membri e Commissione Europea sono soggetti ad audit da parte della Corte dei Conti Europea²⁶³.

In paesi come l'Italia e la Germania, che hanno optato per un largo numero di organismi di controllo privati, la definizione di regole condivise e l'attività di vigilanza sono particolarmente importanti per evitare che si generi una situazione di competizione al ribasso tra gli organismi di controllo e a garanzia della loro indipendenza. L'intero sistema del biologico, infatti, si basa sull'attendibilità, da parte dei consumatori, del sistema di auditing e controllo. Infatti, sia i consumatori che il settore della distribuzione hanno scarsissima informazione sulla performance dei singoli organismi di certificazione e non sono in grado di valutarne l'operato. In presenza di competizione per i clienti, infatti, si corre il rischio che i certificatori riducano eccessivamente i costi per poter catturare o mantenere i clienti, abbassando la qualità dei controlli, instaurando una situazione dove i certificatori più scrupolosi rischiano di uscire dal mercato (selezione avversa). La riduzione dei costi di certificazione può essere generata riducendo le attività di formazione degli addetti o assumendo personale meno qualificato. D'altro canto le aziende potrebbero scegliere i certificatori sia per il loro costo più basso ma anche per la maggiore facilità di passare i controlli.

A oggi esiste una letteratura limitata sull'analisi del funzionamento del sistema di controllo e certificazione delle produzioni biologiche e sui costi ad esso associati (Canavari, Spadoni, Pignatti 2008; De Gennaro, Roselli 2008). Queste analisi hanno evidenziato significative difformità tra gli ODC in termini di caratteristiche organizzative e di funzionamento, dalla struttura interna alle modalità di esecuzione delle attività di controllo. Tali ricerche hanno evidenziato il rischio che tali difformità possano compromettere l'efficacia e la credibilità dell'intero sistema di certificazione e hanno sottolineato la necessità di una più severa procedura di accreditamento e di una più stringente vigilanza. L'analisi presentata nel terzo capitolo è un piccolo tassello in questa direzione ma, sicuramente, è necessario disporre di informazioni più dettagliate relative alle singole produzioni e realtà territoriali.

L'armonizzazione delle sanzioni è un altro dei punti cardine al fine di non produrre distorsioni nella concorrenza tra stati membri. Oltre alle sanzioni di carattere pecuniario o penale, sono molto importanti – in termini di deterrente – le sanzioni sociali legate alla perdita di reputazione. Tuttavia, a differenza delle precedenti, quest'ultima rischia di estendersi in termini d'immagine all'intero settore e può tradursi di conseguenza in rilevanti perdite economiche. La nostra indagine, seppur limitata ai cinque casi studio illustrati nel capitolo 1, ha evidenziato l'esistenza di procedure differenti a livello regionale che riguardano anche la somministrazione di sanzioni nei termini della riduzione dei sussidi derivanti dall'adesione alle misure dello sviluppo rurale. La riforma del Reg. 889 compie alcuni passi nella direzione di una maggiore armonizzazione stabilendo l'obbligo per i paesi membri di comunicazione all'ente pagatore. Si tratta di una decisione importante che richiede la revisione delle procedure oggi in atto in Italia e l'armonizzazione dei comportamenti delle autorità regionali. L'esistenza di sanzioni pecuniarie a carico dei produttori – nei termini di riduzione degli aiuti erogati nell'ambito delle politiche di sviluppo rurale - rende inoltre ancora più urgente la definizione di un'appropriata disciplina sanzionatoria nei confronti dei trasformatori e degli importatori.

La recente audit della Corte dei conti Europea ha riguardato l'operato della Commissione, delle Autorità nazionali, degli organismi di accreditamento e di controllo al fine di accertare come essi abbiano svolto il loro compito e di valutare l'efficienza del sistema di controllo. L'audit ha riguardato il periodo a decorrere dall'entrata in vigore dei Regg. (CE) 834/2007 per le procedure di controllo e 2092/92 per le autorizzazioni di importazione e ha interessato 85 prodotti e 8 paesi tra cui l'Italia.

263 http://europa.eu/rapid/press-release_ECA-12-30_it.htm

Le principali conclusioni dell'audit possono essere così riassunte:

- Non tutti gli Stati Membri svolgono in modo sufficiente il ruolo di vigilanza sugli organismi di controllo;
- Lo scambio di informazioni tra Stati Membri e Commissione non è ancora adeguato;
- La tracciabilità non è pienamente operativa, soprattutto per i prodotti scambiati con i paesi terzi;
- La Commissione non ha dato sufficiente priorità alle attività di vigilanza al fine di garantire il corretto funzionamento dei sistemi nazionali di controllo;
- La Commissione non ha informazioni sufficienti per accertare l'equivalenza nei paesi terzi dei sistemi di controllo;
- Vi sono debolezze nel sistema di autorizzazioni di importazione.

Rispetto a tali conclusioni, la Corte ha formulato alcune raccomandazioni relative alla necessità di rafforzare la sorveglianza e lo scambio di informazioni da parte della Commissione e degli Stati membri e alla necessità di rivedere le norme che regolano l'importazione dai paesi terzi.

Tra le principali irregolarità riscontrate, l'audit evidenzia la mancata rotazione degli ispettori da parte degli organismi di controllo. Tra le buone prassi rilevate, l'audit cita la definizione di piani di campionamento annuali orientati al rischio per le analisi di laboratorio, l'interpretazione da parte di esperti qualificati dei risultati delle analisi chimiche, la correlazione tra tipo di campione e fase della produzione che si intende esaminare. Relativamente alla tracciabilità, l'audit ha evidenziato come buona prassi lo sviluppo di banche date online – peraltro riscontrate in Italia – che consentono agli acquirenti di verificare la veridicità dei documenti di transazione dell'operatore e del certificato di conformità.

Un capitolo a parte riguarda gli scambi con i paesi terzi. Com'è noto, i meccanismi attualmente in atto per l'importazione di prodotti biologici da paesi terzi sono il regime di equivalenza e le autorizzazioni di importazione rilasciate dagli stati membri²⁶⁴. La citata audit della Corte dei Conti europea ha riscontrato debolezze in entrambi i regimi. Per quanto riguarda l'equivalenza, è stato rilevato che la Commissione non possiede procedure dettagliate per la gestione e la revisione dell'elenco dei paesi terzi equivalenti, che non è stata formalizzata una valutazione del rischio nei paesi terzi e che la Commissione non ha effettuato visite regolari nei paesi terzi equivalenti al fine garantire che gli standard di produzione e l'efficacia del sistema di controllo nei paesi terzi inclusi nell'elenco rimangano equivalenti. Relativamente alle autorizzazioni, che nel 2010 sono state oltre 4.000 nel territorio comunitario, l'audit ha rilevato la carente armonizzazione delle procedure da parte delle autorità competenti dei 27 Stati membri durante il rilascio delle autorizzazioni. Pertanto la Corte ha sollecitato gli Stati membri alla corretta applicazione del regime anche attraverso il rafforzamento dei controlli effettuati dagli organismi di controllo autorizzati a rilasciare i certificati di ispezione. Con l'entrata in vigore della lista degli organismi di controllo autorizzati a partire dal giugno 2012, il sistema delle autorizzazioni fornite singolarmente dagli stati membri verrà sostituito da un sistema più semplice in base al quale gli importatori potranno acquistare da qualsiasi operatore che sia stato certificato da uno degli organismi di controllo autorizzati dalla Commissione Europea. L'attenzione, a questo punto, si sposta sulla trasparenza dei criteri di ammissione nella lista e sulla successiva vigilanza, oltre ad un'adeguata politica sanzionatoria. In particolare la vigilanza, stante le differenti legislazioni in vigore nei paesi, seppur equivalenti, non potrà basarsi esclusivamente su controlli di tipo documentale, ma dovrà fare adeguatamente ricorso ad ispezioni ed analisi per verificare il rispetto

²⁶⁴ Questa possibilità è stata istituita in via transitoria e, sulla base all'Art. 19 del Reg. (CE) n.° 1235/2008, dovrebbe essere gradualmente eliminata.

delle regole europee di etichettatura. Soprattutto in considerazione del rilevante aumento dei flussi di importazione di prodotti biologici da paesi terzi, diviene sempre più importante procedere speditamente verso l'armonizzazione delle procedure a livello di Stati Membri, con l'introduzione della certificazione elettronica allo scopo di migliorare la tracciabilità e il controllo della filiera anche attraverso l'utilizzazione e l'adattamento al biologico di sistemi di *e-certification* già esistenti (TRACES). Inoltre è necessaria l'armonizzazione dei sistemi informativi a livello nazionale e comunitario, incrementando il livello e la tempestività della condivisione delle informazioni relative agli operatori tra gli stati membri. A tal fine è particolarmente importante la recente decisione, relativa al nostro paese, di introdurre nell'ambito dello Sportello Unico Doganale, un codice che consentirà di distinguere i prodotti biologici da quelli non biologici, sulla base di dichiarazione specifica dell'importatore, con la possibilità di automatizzare parte dei controlli e gestire in maniera informatica i flussi di informazioni su tali prodotti.

In conclusione l'analisi sviluppata in questo quaderno ha evidenziato come nel settore biologico si sia realizzato un sistema di controllo basato su una partnership tra settore pubblico e settore privato che risulta più avanzato rispetto a quello del settore agroalimentare nel suo complesso. Il corretto funzionamento del sistema e il suo continuo miglioramento sono elementi essenziali per il rafforzamento della fiducia dei consumatori e la giusta remunerazione dei servizi aggiuntivi impliciti nella produzione di alimenti biologici, quali il minor impatto sull'ambiente, e la copertura dei maggiori costi che il settore sostiene per la produzione di tali servizi.

Mentre a livello comunitario – come evidenziato nell'audit della Corte dei Conti – le principali criticità riguardano le difficoltà nello scambio di informazioni tra gli Stati membri e la loro diversità di gestione dei controlli, le difficoltà nel garantire la tracciabilità, i controlli incompleti sulle importazioni da parte degli ODC e le carenze nella vigilanza sugli ODC, soprattutto nei Paesi terzi.

A livello nazionale la nostra analisi ha evidenziato la frammentazione delle competenze, la mancata informatizzazione del sistema di controllo con conseguente scarsa integrazione dei dati dei diversi ODC, e che a sua volta si riflette nella difficoltà di tracciare catene lunghe.

Il rapporto ha evidenziato però che alcuni progressi sono stati compiuti. A livello comunitario, legati all'introduzione di nuove normative quali le direttive UE relative alla produzione, al controllo e all'etichettatura dei prodotti biologici a partire dal 1° gennaio 2009 e l'introduzione della nuova procedura che consente alla Commissione europea di controllare meglio le importazioni monitorando gli organismi di controllo che operano nei paesi terzi.

A livello nazionale, si sottolinea l'istituzione del sistema informativo, del piano integrato dei controlli e, da ultimo, l'introduzione del codice doganale per i prodotti biologici.

Attraverso queste innovazioni procedurali e normative che porteranno all'omogeneizzazione della documentazione prodotta dagli ODC e all'informatizzazione delle notifiche, potranno essere superate alcune delle debolezze riscontrate, quali la presenza di più ODC per lo stesso operatore e il rischio di perdita di dati storici nel passaggio di un operatore da un ODC a un altro. L'omogeneizzazione dei controlli rappresenta peraltro un passo necessario verso la standardizzazione delle sanzioni il cui decreto dovrebbe essere approvato prossimamente.

In conclusione, si ribadisce l'importanza di un sistema efficiente dei controlli per garantire la fiducia nelle produzioni biologiche e garantirne la competitività. L'efficienza del sistema di controlli può essere incrementata favorendo un'adeguata condivisione delle informazioni a livello nazionale e comunitario tra i soggetti di controllo privati e le autorità incaricate della vigilanza, uniformando le procedure a livello comunitario e applicando un approccio basato su una corretta valutazione del rischio che consideri quelle informazioni aggiuntive - legate a caratteristiche strutturali, manageriali ed



economiche delle imprese – che solo una completa armonizzazione e informatizzazione delle informazioni disponibili può rendere possibile.

Riferimenti bibliografici

Abitabile C, Povellato A. (a cura di), *Gli Stati Generali del Biologico*, 2009. Roma, INEA, 2011.
Albisinni F, *Sicurezze e controlli: chi garantisce cosa?*, Rivista di diritto alimentare n.4, 2011.

Alibrandi L., Corso P., *Codice Penale e di Procedura Penale e leggi complementari*, Piacenza: Casa Editrice La Tribuna, 2010.

Canavari M., Spadoni R., Pignatti E., *Ruolo della certificazione dei prodotti da agricoltura biologica nei confronti di produttori, filiera, consumatori e autorità pubbliche*, in De Stefano F., Cicia G. (a cura di), *Prospettive dell'agricoltura biologica in Italia*, ESI, Napoli 2008.

Comando Carabinieri Politiche Agricole e Alimentari, *Programma di azione nazionale per l'agricoltura biologica: "Azione Antifrode e Tutela della Legalità del Comando Carabinieri Politiche Agricole e Alimentari nell'Agricoltura Biologica"* - Roma, 2013.

Corpo Forestale dello Stato, *La Sicurezza agro ambientale ed agroalimentare. Rapporto 2011*. Ispettorato Generale Servizio I - Divisione 2^a - N.A.F. Nucleo Agroalimentare e Forestale – Roma, 2012.

De Gennaro B., Roselli L., *Un'analisi della struttura e del funzionamento del sistema di controllo e certificazione delle produzioni da agricoltura biologica*, *Agriregionieuropa* n.15, 2008.

Fugaro G., Lucchesi F. G., *L'etichettatura dei prodotti agroalimentari. Norme, sanzioni e giurisprudenza*, Il Sole 24 Ore, Edagricole, 2011.

I FOAM UE GROUP – *I regolamenti europei per l'agricoltura biologica (CE) n. 834/2007, 889/2008 e 1235/2008 – Valutazione dei primi tre anni. Incentivi per uno sviluppo futuro*, Brussels 2012.

Rete Rurale Nazionale, *BioReport 2012, L'agricoltura Biologica in Italia*, Roma, 2012.

Rete Rurale Nazionale, *BioReport 2011, L'agricoltura Biologica in Italia*. Roma, 2011.

INEA, *L'agricoltura italiana conta 2012* - Roma, 2012.

Ispettorato Centrale della Tutela della Qualità e Repressione Frodi dei prodotti agroalimentari, *Relazione attività 2011* - Roma, 2012.

Ispettorato Centrale della Tutela della Qualità e Repressione Frodi dei prodotti agroalimentari, *Relazione attività 2010* - Roma, 2011.

Ispettorato Centrale della Tutela della Qualità e Repressione Frodi dei prodotti agroalimentari, *Relazione attività 2009* - Roma, 2010.

Ispettorato Centrale della Tutela della Qualità e Repressione Frodi dei prodotti agroalimentari, *Relazione attività 2008* - Roma, 2009.

Ministero della Salute, *Relazione Annuale al Piano Nazionale Integrato – 2012*

Ministero della Salute, *Piano nazionale integrato relazione annuale per il 2009*, Direzione Generale della Sicurezza degli Alimenti e della Nutrizione. Dipartimento per la Sanità pubblica veterinaria, la Nutrizione e la Sicurezza degli alimenti, 2010.

Piva F., *Il biologico a vent'anni dal Reg. (CEE) 2092/1991. "La garanzia della certificazione a supporto del biologico"*, Presentazione dati, SANA, Bologna, 2011.

Regione Emilia-Romagna, *Rapporto sull'agricoltura biologica in Emilia Romagna, – Consistenza delle produzioni, controlli e vigilanza*, Direzione generale agricoltura, economia ittica, attività faunistico – venatorie, 2011.

Rizzatti L.; Rizzatti E.; Rizzatti D., "Tutela igienico sanitaria degli alimenti e bevande e dei consumatori", in *Il Sole 24 ore*, n. 29, 2007.

Sitografia

<http://agricoltura.regione.emilia-romagna.it>
http://ec.europa.eu/agriculture/organic/consumer-confidence/consumer-demand_it
<http://www.accredia.it>
<http://www.agricoltura.regione.lazio.it>
<http://www.arsialweb.it>
<http://www.carabinieri.it>
<http://www.gdf.gov.it>
<http://www.guardiacostiera.it>
<http://www.politicheagricole.it>
<http://www.regione.sicilia.it/Agricolturaeforeste/Assessorato/index.htm> assessorato agricoltura
<http://www.regione.toscana.it/impres/agricoltura>
<http://www.salute.gov.it>
<http://www.sinab.it>
<http://www3.corpoforestale.it>
<http://orgprints.org/18365/25/willer-2011-european-market.pdf>

Atti normativi

COM (2012) 212 definitivo del 11.5.2012, *Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio – Sull'applicazione del Reg. (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici.*

Corte dei conti europea, *Audit del sistema di controllo della produzione, trasformazione, distribuzione e importazione di prodotti biologici; relazione n. 9, 2012.*

Decisione 1999/468/CE del Consiglio del 28 giugno 1999, *Recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione.*

Decreto legislativo n. 150 del 14 agosto 2012, *Attuazione della Dir. n. 2009/128/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi.*

Decreto legislativo del 17 marzo 1995 n. 220, *Attuazione degli articoli 8 e 9 del Reg. (CEE) n. 2092/91 in materia di produzione agricola ed agro-alimentare con metodo biologico.*

Decreto legislativo n. 150 del 14 agosto 2012, *Attuazione della Direttiva n. 2009/128/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi.*

Decreto ministeriale n. 6561 del 27 dicembre 2012, *Disposizioni transitorie al D.M. n. 2049 del 01 febbraio 2012 contenente disposizioni per l'attuazione del Reg. di esecuzione n. 426/11 e la gestione informatizzata della notifica di attività con metodo biologico ai sensi dell'art. 28 del Reg. (CE) n. 834/2007 e successive modifiche.*

Decreto ministeriale n. 18321 del 09 agosto 2012, *Disposizioni per la gestione informatizzata dei programmi annuali di produzione vegetale, zootecnica, d'acquacoltura, delle preparazioni e delle importazioni con metodo biologico e per la gestione informatizzata del documento giustificativo e del certificato di conformità ai sensi del Reg. (CE) n. 834/2007 e successive modifiche ed integrazioni.*

Decreto Ministeriale n. 18378 del 9 agosto 2012, *Disposizioni per l'attuazione del Reg. (CE) n. 1235/2008 recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 834/2007, del Consiglio per quanto riguarda il regime di importazione di prodotti biologici dai Paesi terzi.*

Decreto ministeriale n. 10071 del 3 maggio 2012, *“Misure urgenti per il miglioramento del sistema di controllo come disciplinato agli art. 27 e seguenti del Reg. (CE) n. 834/07 e relativi regolamenti di applicazione.*

Decreto ministeriale del 16 febbraio 2012, *Sistema nazionale di vigilanza sulle strutture autorizzate al controllo delle produzioni agroalimentari regolamentate (GU n. 51 del 01/03/2012).*

Decreto ministeriale n. 2049 del 01 febbraio 2012, *Disposizioni per l'attuazione del Reg. di esecuzione n. 426/11 e la gestione informatizzata della notifica di attività con metodo biologico ai sensi dell'art. 28 del Reg. (CE) n. 834/2007 e successive modifiche, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici.*

Decreto ministeriale n. 14558 del 26 luglio 2011, *Disposizioni in materia di infrazioni ed irregolarità riscontrate dagli Stati membri ai sensi dell'art. 92.2 del Reg. (CE) 889/2008 notificate tramite il sistema informativo europeo OFIS (Organic Farming Information System – Sistema informativo sull'agricoltura biologica utilizzato dagli Stati membri e dalla Commissione europea).*

Decreto ministeriale n. 309 del 13 gennaio 2011, *Contaminazioni accidentali e tecnicamente inevitabili di prodotti fitosanitari in agricoltura biologica che abroga il D.M. n. 20804 del 23 dicembre 2010.*

Decreto ministeriale del 29 ottobre 2010 n. 16954, *Disposizione per l'individuazione dei requisiti minimi delle procedure di prelievo di campioni di prodotti biologici da analizzare in attuazione dei Regg. (CE) 834/2007, 889/2008, 1235/2008.*

Decreto ministeriale n. 8515 del 28 maggio 2010, *Modifica del D.M. del 27 novembre 2009, Disposizioni per l'attuazione dei Regg. (CE) n. 834/2007, n. 889/2008, n. 1235/2008 e successive modifiche riguardanti la produzione biologica e l'etichettatura dei prodotti biologici.*

Decreto ministeriale n. 1572 del 19 febbraio 2010, *Individuazione degli uffici dirigenziali non generali del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, ai sensi del DPR n. 129/09.*

Decreto ministeriale n. 18354 del 27 novembre 2009, *Disposizioni per l'attuazione dei regolamenti (CE) n. 834/2007, n. 1235/2008 e successive modifiche riguardanti la produzione biologica e l'etichettatura dei prodotti biologici.*

Direttiva n. 94/36/CE del Parlamento europeo e del consiglio del 30 giugno 1994, *Sostanze coloranti destinate ad essere utilizzate nei prodotti alimentari.*

Direttiva del Consiglio del 22 giugno 1988, *Ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri nel settore degli aromi destinati ad essere impiegati nei prodotti alimentari e nei materiali di base per la loro preparazione.*

Regolamento di esecuzione (UE) n. 392/13 della Commissione del 29 aprile 2013, *Modifica il Reg. (CE) n. 889/08 con riguardo, in particolare, il sistema di controllo per la produzione biologica.*

Regolamento di esecuzione (UE) n. 125/13 della Commissione del 13 febbraio 2013, *Modifica il Reg. (CE) n. 1235/08 recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 834/07 riguardo al regime di importazione di prodotti biologici dai paesi terzi.*

Regolamento di esecuzione (UE) n. 751/12 della Commissione del 16 agosto 2012, *Modifica il Reg. (CE) n. 1235/08 riguardo al regime di importazione di prodotti biologici dai paesi terzi.*

Regolamento di esecuzione (UE) n. 508/2012 della Commissione del 20 giugno 2012, *Modifica il Reg. (CE) n. 1235/2008 recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 834/2007 del Consiglio per quanto riguarda il regime di importazione di prodotti biologici dei paesi terzi.*

Regolamento di esecuzione (UE) n. 505/2012 della Commissione del 14 giugno 2012, *Modifica il Reg. (CE) n. 889/2008 recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, per quanto riguarda la produzione biologica, l'etichettatura e i controlli.*

Regolamento di esecuzione (UE) n. 126/2012 della Commissione del 14 febbraio 2012, *Modifica il Reg. (CE) n. 889/2008 per quanto riguarda il documento giustificativo e il Reg. (CE) n. 1235/2008 per quanto riguarda il regime di importazione di prodotti biologici dagli Stati Uniti.*

Regolamento di esecuzione (UE) n. 1267/2011 della Commissione del 6 dicembre 2011, *Modifica il Reg. (CE) n. 1235/2008 recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 834/2007 del Consiglio per quanto riguarda il regime di importazione di prodotti biologici dei paesi terzi.*

Regolamento di esecuzione (UE) n. 544/2011, del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 giugno 2011, *Disposizioni di attuazione del Reg. (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i requisiti relativi ai dati applicabili alle sostanze attive.*

Regolamento di esecuzione (UE) n. 590/2011 della Commissione del 20 giugno 2011, *Modifica il Reg. (CE) n. 1235/2008 recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 834/2007 del Consiglio per quanto riguarda il regime di importazione di prodotti biologici dai paesi terzi.*

Regolamento di esecuzione (UE) n. 546/2011 della Commissione del 10 giugno 2011, *Disposizioni di attuazione del Reg. (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i principi uniformi per la valutazione e l'autorizzazione dei prodotti fitosanitari.*

Regolamento di esecuzione (UE) n. 545/2011 della Commissione del 10 giugno 2011, *Disposizioni di attuazione del Reg. (CE) 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i requisiti relativi ai dati applicabili ai prodotti fitosanitari.*

Regolamento di esecuzione (UE) n. 547/2011 della Commissione dell'8 giugno 2011, *Attua il Regolamento (CE) n.1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto concerne le prescrizioni in materia di etichettatura dei prodotti fitosanitari.*

Regolamento di esecuzione (UE) n. 540/2011, della Commissione del 25 maggio 2011, *Disposizioni di attuazione del regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda l'elenco delle sostanze attive approvate.*

Regolamento di esecuzione (UE) n. 426/11 della Commissione del 2 maggio 2011, *Modifica il Reg. (CE) n. 889/2008 recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, per quanto riguarda la produzione biologica, l'etichettatura e i controlli.*

Regolamento (CE) n. 915/10 della Commissione del 12 ottobre 2010, *Definisce il piano di monitoraggio e controllo per il triennio 2011-2013.*

Regolamento di esecuzione (UE) n. 471/2010 della Commissione del 31 maggio 2010, *Recante modifica del Reg. (CE) n. 1235/2008, con riguardo all'elenco dei paesi terzi di cui determinati prodotti agricoli ottenuti con metodi biologici devono essere originari per poter essere commercializzati all'interno dell'Unione europea.*

Regolamento (CE) n. 1107/2009, del Parlamento europeo e del consiglio del 21 ottobre 2009, *Relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari e che abroga le direttive del Consiglio 79/117/CEE e 91/414/CEE.*

Regolamento (CE) n. 1235/2008 della Commissione dell'8 dicembre 2008, *Recante modalità di applicazione del Reg. (CE) n. 834/07 per quanto riguarda il regime di importazione di prodotti biologici da paesi terzi.*

Regolamento (CE) n. 889/2008 della Commissione del 5 settembre 2008, *Recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, per quanto riguarda la produzione biologica, l'etichettatura e i controlli.*

Regolamento (CE) n. 839/2008 della Commissione del 31 luglio 2008, *Modifica il Reg. (CE) n. 396/2005 per quanto riguarda gli allegati II, III, IV sui livelli massimi di residui di antiparassitari in o su determinati prodotti.*

Regolamento (CE) n. 404/2008 della Commissione del 6 maggio 2008, *Recante modifica dell'allegato II del regolamento (CEE) n. 2092/91 del Consiglio relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli per quanto riguarda l'autorizzazione ad adoperare lo spinosad, il bicarbonato di potassio e l'octanoato di rame nonché l'etilene.*

Regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio del 28 giugno 2007, *Relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il Reg. (CEE) n. 2092/91.*

Regolamento (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del consiglio del 29 aprile 2004 *Relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali.*

Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del consiglio del 28 gennaio 2002, *Stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare.*

Regolamento (CE) n. 396/05, *Concernente i livelli massimi di residui di antiparassitari nei o sui prodotti alimentari e mangimi di origine vegetale e animale e che modifica la Dir. n. 91/414/CEE del Consiglio.*

L'ambito Sostenibilità e qualità delle filiere agroalimentari si propone di contribuire alla definizione di traiettorie di sviluppo dei sistemi agricoli e forestali che combinino i tre pilastri dello sviluppo sostenibile: economico (sviluppo di settori competitivi), sociale (garantire la coesistenza di diverse tipologie di soggetti, aziende e territori) e ambientale.

La questione della qualità e sicurezza alimentare è oggi un tema centrale nel dibattito internazionale. Lo sviluppo di modelli sostenibili e di garanzia della qualità richiede modifiche nella struttura e organizzazione delle supply chain e politiche che accompagnino questi processi garantendo un'equa distribuzione del valore.

Una reputazione di alta qualità è sempre più necessaria per sostenere la competitività e la redditività dell'agricoltura europea e, in particolare, di quella italiana che non potendo contare su grandi economie di scala, ha sempre puntato sull'eccellenza delle proprie produzioni. Allo stesso tempo, si assiste ad un aumento della domanda, da parte dei consumatori, di prodotti autentici ottenuti con metodi specifici e tradizionali. Sistemi di etichettatura affidabile e denominazioni d'origine sono alcuni degli strumenti utilizzati per comunicare le caratteristiche del prodotto e le modalità di produzione agli acquirenti e i consumatori.

Un sistema di regole, controlli e sanzioni efficaci è necessario per proteggere consumatori e produttori rispetto a pratiche commerciali sleali. Ciò spiega l'impegno dell'INEA, all'interno di quest'ambito di ricerca, in un'attività di studio finalizzata a offrire un contributo tecnico-scientifico per migliorare l'efficacia del sistema dei controlli di qualità delle filiere agroalimentari.