



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 26 marzo 2014  
(OR. en)**

**8194/14**

**AGRILEG 78  
CODEC 910**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

|                |                                                                                                                                                                                                                      |
|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Origine:       | Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea                                                                                                                         |
| Data:          | 24 marzo 2014                                                                                                                                                                                                        |
| Destinatario:  | Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea                                                                                                                                                 |
| n. doc. Comm.: | COM(2014) 179 final                                                                                                                                                                                                  |
| Oggetto:       | COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI Piano d'azione per il futuro della produzione biologica nell'Unione europea |

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2014) 179 final.

---

All.: COM(2014) 179 final



Bruxelles, 24.3.2014  
COM(2014) 179 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,  
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E  
AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Piano d'azione per il futuro della produzione biologica nell'Unione europea**

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,  
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E  
AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Piano d'azione per il futuro della produzione biologica nell'Unione europea**

**1. INTRODUZIONE**

La produzione biologica è un sistema globale di gestione dell'azienda agricola e di produzione agroalimentare basato sull'interazione tra le migliori pratiche in materia di ambiente, un alto livello di biodiversità, la salvaguardia delle risorse naturali e l'applicazione di criteri rigorosi in materia di benessere degli animali, nonché metodi di produzione in sintonia con le preferenze di una parte dei consumatori per prodotti ottenuti con sostanze e procedimenti naturali.

Trainato da una domanda in crescita costante, negli ultimi anni nell'UE il mercato biologico si è sviluppato in maniera significativa (fino a raggiungere 19,7 miliardi di euro, con un tasso di crescita del 9% nel 2011<sup>1</sup>). Parallelamente, nel corso dell'ultimo decennio, il numero di produttori biologici e la superficie adibita alla produzione biologica sono aumentati a ritmo sostenuto. Ogni anno nell'Unione europea 500 000 ettari di terreno agricolo vengono convertiti al biologico. Nel periodo 2000-2012, la superficie biologica totale<sup>2</sup> è aumentata annualmente in media del 6,7% e si prevede che raggiungerà i 9,6 milioni di ettari, pari al 5,4% della superficie agricola utilizzata in totale nell'UE. Anche l'acquacoltura biologica è in rapida crescita, in seguito all'introduzione della normativa UE nel 2009.

Tutte le categorie del settore — dai produttori agricoli e dell'acquacoltura ai loro fornitori, dai produttori di alimenti ai distributori — sono impegnate a soddisfare una normativa severa.

Il settore biologico deve affrontare una sfida globale: da un lato garantire la continua crescita della domanda e dell'offerta, dall'altro continuare ad assicurarsi la fiducia dei consumatori. È essenziale garantire sia la credibilità del sistema sia il suo valore aggiunto, in una prospettiva a lungo termine.

L'obiettivo del piano d'azione è di sostenere la crescita del settore, grazie anche alla prossima modifica del quadro normativo, esplorando in particolare nuove vie a medio e lungo termine che consentano di ottenere soluzioni alle sfide poste dalla domanda e dall'offerta.

Il presente piano d'azione offre anche un contributo al raggiungimento degli obiettivi fissati nella strategia Europa 2020<sup>3</sup> e nella nuova politica agricola comune. Considerando che la

---

<sup>1</sup> Stima da FiBL.

<sup>2</sup> Totale (ha) superficie biologica (certificata e in conversione) — superficie totale, comprese le coltivazioni per seminativi, pascoli permanenti (pascoli e prati), colture permanenti, terreni a riposo nel quadro della rotazione delle colture.

<sup>3</sup> COM(2010)2020 "Europa 2020 — Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva".

protezione dell'ambiente è un obiettivo generale della produzione biologica, il piano d'azione contribuisce anche agli obiettivi del Settimo programma d'azione per l'ambiente fino al 2020<sup>4</sup>.

Il piano d'azione consentirà di coinvolgere ulteriori partenariati e di mobilitare gli attori coinvolti nella sua attuazione, in particolare gli Stati membri e i portatori di interesse.

## **2. CONTESTO**

Nel 2004, la Commissione ha adottato il suo primo piano d'azione europeo per l'agricoltura biologica e gli alimenti biologici<sup>5</sup>, per promuovere e rafforzare questo settore. La maggior parte delle 21 azioni del piano del 2004 sono state realizzate, in particolare la creazione del nuovo logo di produzione biologica dell'Unione europea (in appresso il logo biologico dell'UE).

Successivamente all'elaborazione del piano d'azione del 2004, nel 2007 il Consiglio ha riesaminato la normativa sull'agricoltura biologica e oggi la Commissione ha adottato una proposta per un nuovo regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici, che abroga il regolamento (CE) n. 834/2007<sup>6</sup>.

Il nuovo piano d'azione per il futuro della produzione biologica nell'Unione europea affronta alcuni dei problemi individuati nel corso dell'analisi sulla valutazione d'impatto effettuata in occasione del riesame della politica UE sull'agricoltura biologica<sup>7</sup>. L'analisi si è basata su un'ampia consultazione che ha coinvolto un vasto spettro di parti interessate. I cittadini europei hanno dimostrato un notevole interesse in materia, attraverso la partecipazione a una consultazione online (da gennaio ad aprile 2013) che ha ricevuto quasi 45 000 risposte.

Nel corso della consultazione i portatori di interesse hanno suggerito alla Commissione di formulare un nuovo piano d'azione. A partire dal 2004 sono stati elaborati piani d'azione per lo sviluppo dell'agricoltura biologica a livello nazionale o regionale<sup>8</sup> da parte di 15 Stati membri.

## **3. LE SFIDE STRATEGICHE: PROGRAMMA D'AZIONE IN SETTORI PRIORITARI SPECIFICI**

Il presente piano d'azione illustra la strategia della Commissione europea per la produzione, i controlli e gli scambi commerciali nel settore biologico per il prossimo decennio e intende inoltre contribuire a facilitare il passaggio al nuovo quadro giuridico da attuare entro la fine del decennio.

---

<sup>4</sup> Decisione n. 1386/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 novembre 2013, su un programma generale di azione dell'Unione in materia di ambiente fino al 2020 "Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta".

<sup>5</sup> COM(2004)415 definitivo.

<sup>6</sup> Estremi della proposta.

<sup>7</sup> La relazione sulla valutazione d'impatto è disponibile sul seguente sito:  
[http://ec.europa.eu/governance/impact/ia\\_carried\\_out/cia\\_2013\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/cia_2013_en.htm)

<sup>8</sup> Cfr. il progetto di ricerca ORGAP, finanziato dall'UE, al seguente indirizzo:  
<http://www.orgap.org/>

Il regime di produzione e di controllo nel settore biologico è stato creato nel 1991 per un mercato di nicchia caratterizzato da un numero limitato di consumatori e produttori. I recenti sviluppi nell'offerta e nella domanda indicano che è giunto il momento di adeguare il regime dell'Unione in materia di agricoltura e di alimenti biologici. La consultazione pubblica ha rivelato che i consumatori europei si aspettano che la produzione agricola biologica e le norme di controllo siano disciplinate da norme rigorose.

Una sfida importante consiste nell'espandere la domanda e nel soddisfarla senza mettere a repentaglio la fiducia dei consumatori nei principi dell'agricoltura biologica e nella qualità dei prodotti biologici. A tale proposito, la presenza di troppe deroghe alle norme, alcune delle quali sono divenute obsolete a causa delle mutate condizioni di mercato, rischiano di compromettere l'integrità dell'agricoltura biologica. L'agricoltura e gli alimenti biologici rispondono alle preoccupazioni della società civile in materia di protezione dell'ambiente e qualità dei prodotti alimentari, in particolare per quanto riguarda il non utilizzo di sostanze chimiche sintetiche e di organismi geneticamente modificati (OGM) nell'intera catena di produzione<sup>9</sup>. Nella ricerca di risposte all'aumento della domanda occorre prestare particolare attenzione alle norme complicate che rendono difficile l'accesso al regime biologico per i piccoli operatori. Inoltre, l'armonizzazione della normativa sulla produzione biologica deve mirare a stabilire norme ambiziose e rigorose pur tenendo conto contemporaneamente della realtà del settore produttivo.

Occorre inoltre considerare la pressione della domanda, un altro elemento che contribuisce ad aumentare il rischio di comportamenti fraudolenti o di altre violazioni intenzionali che non solo recano danno agli interessi dei consumatori e provocano danni economici con una distorsione della concorrenza, ma che possono anche avere ripercussioni negative sulla reputazione di quegli operatori biologici che invece rispettano la normativa.

I prodotti importati svolgono un ruolo significativo nell'approvvigionamento di prodotti biologici, quindi le norme che si applicano in proposito devono garantire lo sviluppo del commercio di questi prodotti evitando al tempo stesso di annacquare i principi che informano il settore biologico o di indebolire il sistema di controllo.

La produzione biologica deve mantenere il suo ruolo innovatore e continuare a influenzare quella non biologica attraverso la sua normativa e le sue tecniche.

In risposta alle sfide appena illustrate, la Commissione ha prestato particolare attenzione alle possibili sinergie tra le politiche e gli strumenti dell'UE, alle idee innovative emerse dalle consultazioni, ai collegamenti con le iniziative di ricerca, senza dimenticare la necessità di migliorare la fiducia e la sensibilità dei consumatori e gli scambi con i paesi terzi.

Pertanto, il piano d'azione per il periodo fino al 2020 si concentrerà su tre aree d'azione prioritarie. La prima intende aumentare la competitività dei produttori biologici dell'Unione europea, secondo queste modalità:

- stimolando una sempre maggior consapevolezza degli strumenti dell'UE nell'ambito della produzione biologica e creando sinergie con tali strumenti,

---

<sup>9</sup> Cfr. la relazione sui risultati della consultazione pubblica sul riesame della politica dell'UE in materia di agricoltura biologica (svolta dal 15 gennaio al 10 aprile 2013), disponibile al seguente indirizzo: [http://ec.europa.eu/agriculture/organic/files/eu-policy/of\\_public\\_consultation\\_final\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/organic/files/eu-policy/of_public_consultation_final_report_en.pdf)

- affrontando le lacune tecniche presenti nella produzione biologica, grazie a ricerca e innovazione e alla diffusione dei loro risultati,
- aumentando la disponibilità di informazioni sul settore della produzione biologica, nonché sul mercato e sugli scambi commerciali.

La seconda area d'azione prioritaria riguarda il consolidamento e il rafforzamento della fiducia dei consumatori nei confronti del regime europeo per l'agricoltura e gli alimenti biologici nonché nei confronti dei prodotti biologici importati, in particolare per quanto riguarda le misure di controllo.

La terza area prioritaria si propone di rafforzare la dimensione esterna del regime di produzione biologica dell'UE.

#### **4. SVILUPPO DEL SETTORE BIOLOGICO EUROPEO**

##### **4.1. Aumentare la consapevolezza in merito agli strumenti dell'Unione e le sinergie tra gli stessi**

La PAC riformata, in vigore a partire dal 2014, comprende misure di sostegno nuove o modificate che possono essere applicate ai produttori biologici.

Prima di tutto, ai fini del regime dei pagamenti diretti, la PAC riconosce gli agricoltori biologici come "verdi per definizione" in quanto hanno diritto, di fatto, ai pagamenti per l'inverdimento.

Inoltre, il nuovo quadro di sviluppo rurale<sup>10</sup> propone una nuova misura specifica a sostegno dell'agricoltura biologica, sia per la conversione alle pratiche dell'agricoltura biologica sia per il mantenimento di tali pratiche. Gli Stati membri, nei loro programmi di sviluppo rurale, possono inoltre prendere in considerazione l'attuazione e l'uso adeguato dell'ampio spettro di misure che interessano anche gli agricoltori o gli operatori del settore biologico e che comprendono la cooperazione tra i diversi attori della catena alimentare per quanto riguarda, tra l'altro: lo sviluppo di prodotti, processi, pratiche e tecnologie innovativi; il sostegno per gli investimenti in immobilizzazioni materiali, compresi investimenti non produttivi con finalità puramente ambientali; il sostegno a favore dei regimi di qualità dei prodotti agricoli o a misure agro-climatico-ambientali destinate alle aziende biologiche che non si sovrappongono con i requisiti dell'agricoltura biologica.

Per utilizzare con maggiore efficienza le misure di sostegno disponibili, occorre tener conto delle analisi svolte sulla situazione attuale del settore dell'agricoltura biologica e del suo potenziale di mercato nei diversi Stati membri e nelle diverse regioni<sup>11</sup>. Tali analisi devono costituire il punto di partenza per la scelta delle misure di sviluppo rurale pertinenti e per una conseguente corretta assegnazione delle risorse.

La produzione biologica può anche essere promossa tramite i sottoprogrammi tematici dei programmi di sviluppo rurale. I sottoprogrammi tematici più importanti, in termini di

<sup>10</sup> Regolamento (UE) n. 1305/2013.

<sup>11</sup> Cfr. lo studio "*Use and Efficiency of Public Support Measures addressing Organic Farming*", novembre 2011, disponibile al seguente indirizzo:  
[http://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/organic-farming-support\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/organic-farming-support_en.htm)

contenuto e di finanziamenti, sono quelli sulla mitigazione e sull'adattamento ai cambiamenti climatici e sulla biodiversità. Tuttavia, anche altri sottoprogrammi possono essere in una certa misura pertinenti per l'agricoltura biologica, ad esempio quelli sulle piccole aziende agricole e sulle filiere corte.

Inoltre, l'obbligo imposto agli Stati membri di destinare un importo pari ad almeno il 30% dei finanziamenti ricevuti dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale a ciascun programma di sviluppo rurale inerente alle misure ambientali e climatiche, ivi comprese le misure in materia di agricoltura biologica, può svolgere un ruolo estremamente positivo per incoraggiare il sostegno finanziario al settore biologico e — di conseguenza — il suo sviluppo, grazie al sostegno finanziario fornito.

Il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) offrirà il proprio sostegno anche alla pratica dell'acquacoltura biologica, nell'ambito della rinnovata attenzione alla promozione dell'acquacoltura prevista nel quadro della politica comune della pesca (PCP).

La Commissione raccomanda agli Stati membri di utilizzare le opportunità e gli strumenti a sostegno dell'agricoltura biologica disponibili a titolo del nuovo quadro giuridico per lo sviluppo rurale, delle politiche per la «crescita blu» e della politica comune della pesca.

Tenendo conto degli importanti cambiamenti che hanno interessato recentemente la PAC, è opportuno sollecitare una rapida presa di coscienza da parte degli agricoltori e degli operatori rurali a proposito delle misure di sostegno disponibili per l'agricoltura biologica, suggerite nei pertinenti strumenti proposti nelle nuove PAC e PCP (azioni 1 e 2).

Gli effetti positivi dell'agricoltura biologica sull'ambiente contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi della strategia dell'UE sulla biodiversità fino al 2020<sup>12</sup>, della comunicazione sulle infrastrutture verdi<sup>13</sup>, della strategia tematica per la protezione del suolo<sup>14</sup> e della normativa ambientale (che comprende ad esempio le direttive uccelli<sup>15</sup> e habitat<sup>16</sup>, la direttiva sui nitrati<sup>17</sup>, la direttiva quadro in materia di acque<sup>18</sup> e la direttiva sui limiti nazionali di emissione<sup>19</sup>).

---

<sup>12</sup> COM(2011)244 definitivo, "La nostra assicurazione sulla vita, il nostro capitale naturale: la strategia dell'UE sulla biodiversità fino al 2020".

<sup>13</sup> SWD(2013)155 definitivo, "Infrastrutture verdi — Rafforzare il capitale naturale in Europa".

<sup>14</sup> COM(2006)231 definitivo, "Strategia tematica per la protezione del suolo".

<sup>15</sup> Direttiva 2009/147/CE

<sup>16</sup> Direttiva 43/92/CEE

<sup>17</sup> Direttiva 91/676/CEE

<sup>18</sup> Direttiva 2000/60/CE

<sup>19</sup> Direttiva 2001/81/CE

**Azione 1:** Nel 2014 la Commissione pubblicherà un documento informativo destinato ad agricoltori biologici, trasformatori e dettaglianti, contenente le norme applicabili alla produzione biologica, alla trasformazione e al commercio, comprese le norme relative alla conversione nonché le misure di sostegno nell'ambito della PAC.

**Azione 2:** La Commissione includerà l'agricoltura biologica come tema specifico nel prossimo invito a presentare proposte per il sostegno a favore di azioni di informazione riguardanti la politica agricola comune (PAC) destinate agli agricoltori e ai produttori. All'interno degli orientamenti sui finanziamenti a titolo del FEAMP verranno inoltre evidenziate le opportunità per l'acquacoltura biologica.

#### **4.2. Assicurare la visibilità e la riconoscibilità del regime biologico dell'UE e del logo biologico dell'UE**

Le azioni di informazione e promozione incentrate sui prodotti biologici possono svolgere un ruolo significativo per ampliare le opportunità di mercato a disposizione dei produttori biologici. In questa prospettiva, la politica europea in materia di attività di informazione e di promozione dei prodotti agricoli sul mercato interno e nei paesi terzi offre possibilità di finanziamento per gli operatori a favore di campagne che mirano ad accrescere la consapevolezza dei consumatori riguardo alle caratteristiche principali del regime di produzione biologica, ai prodotti specifici ottenuti conformemente alle norme di produzione biologica dell'UE, al sistema di controllo dell'UE e al logo biologico dell'UE (azione 3).

Per i consumatori, la presenza del logo biologico dell'UE sulle etichette degli alimenti rappresenta lo strumento principale per identificare i prodotti biologici. Il logo, creato nel 2010, è obbligatorio dal 2012 sugli imballaggi di tutti i prodotti alimentari biologici preconfezionati prodotti nell'UE. Nel novembre 2013, il 25% in media di coloro che hanno risposto alla consultazione pubblica svolta nei 28 Stati membri ha segnalato di essere a conoscenza del logo biologico dell'UE<sup>20</sup>. Parallelamente a quanto avviene per il logo dell'UE, anche la comunicazione delle informazioni sulla produzione biologica ai consumatori sembra, in genere, essere ben condotta: il 69% dei consumatori dell'UE ha infatti dichiarato di aver visto un logo o una dichiarazione indicante che un prodotto alimentare è stato prodotto con metodi biologici<sup>21</sup>. Monitorare la consapevolezza dei consumatori circa il logo biologico dell'UE e la loro fiducia nei prodotti biologici apporterebbe informazioni attendibili che consentirebbero di agire in modo più mirato sulle aree che necessitano di miglioramenti in materia di informazione e di promozione, sui mercati dell'UE e dei paesi terzi (azione 4).

Se il livello di consapevolezza dei consumatori a livello dell'UE o dei singoli Stati membri riguardo al logo biologico dell'UE non dovesse aumentare nel medio o lungo termine, oppure nei casi in cui si reputasse che la fiducia dei consumatori nel regime biologico fosse a rischio, la Commissione potrebbe considerare, nel contesto della nuova politica di informazione e promozione dei prodotti agricoli europei<sup>22</sup>, di investire in una campagna a livello UE per migliorare la diffusione delle informazioni a questo riguardo. Potrebbero essere prese in

<sup>20</sup> Sondaggio speciale Eurobarometro 410 — Wave EB80.2 — TNS Opinion & Social, sondaggio condotto nel novembre 2013.

<sup>21</sup> Consumer market study on the functioning of voluntary food labelling schemes for consumers in the European Union (gennaio 2014), disponibile all'indirizzo:  
[link da fornire]

<sup>22</sup> Proposta della Commissione COM(2013)812 final, disponibile al seguente indirizzo:  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0812:FIN:IT:PDF>



considerazione anche campagne d'informazione o di promozione in uno o più paesi terzi, per aumentare la consapevolezza e le conoscenze dei consumatori locali riguardo il logo biologico dell'UE e/o le caratteristiche principali del regime di produzione biologica dell'UE. Tali campagne potrebbero far seguito ad accordi reciproci o ad accordi sottoscritti dall'Unione europea (ad esempio con gli Stati Uniti o la Svizzera) o a iniziative condotte presso alcuni paesi terzi per proteggere il logo di produzione biologica dell'UE.

Un altro strumento importante per aumentare la consapevolezza e la fiducia nel regime di produzione biologica può essere rappresentato dalle informazioni rivolte ai giovani consumatori e ai bambini. In questo senso, le iniziative nazionali nell'ambito dei programmi di distribuzione di latte e di frutta nelle scuole consentono di sostenere le attività di informazione presso gli stabilimenti scolastici sulle caratteristiche del metodo di produzione biologico, sfruttando gli aspetti educativi del regime. Il riesame dei programmi per le scuole previsti dalla PAC<sup>23</sup> fornirà l'opportunità di rafforzare le connessioni con il metodo di produzione biologico, incoraggiando l'approvvigionamento di prodotti biologici e l'integrazione di temi affini all'interno delle misure previste a sostegno delle azioni pedagogiche.

La produzione biologica ha un ruolo prominente nei criteri, disponibili dal 2008, connessi agli appalti pubblici verdi dell'UE in materia di alimentazione e servizi di ristorazione (percentuale minima di prodotti alimentari prodotti biologicamente), che rappresentano raccomandazioni rivolte alle autorità pubbliche europee il cui uso è facoltativo. Gli Stati membri e i committenti pubblici possono rafforzare ulteriormente l'integrazione di requisiti pertinenti all'agricoltura biologica negli appalti pubblici riguardanti prodotti alimentari e servizi di ristorazione. La Commissione svilupperà materiale informativo specifico per sensibilizzare le autorità pubbliche circa la possibilità di includere un numero maggiore di aspetti inerenti la sostenibilità nei loro contratti per prodotti alimentari e servizi di ristorazione, compresi criteri che riguardano la produzione biologica (azione 5).

**Azione 3:** La Commissione continuerà a sensibilizzare i cittadini sulle possibilità offerte dal regolamento per le attività di informazione e promozione a favore dei prodotti agricoli, nel mercato interno e nei paesi terzi, in particolare per quanto riguarda gli obiettivi della politica di promozione e le norme e le procedure da applicare; lo farà presentando gli strumenti a disposizione agli Stati membri (comitato permanente per l'agricoltura biologica) e ai portatori di interesse (gruppo consultivo "agricoltura biologica"), oppure presentandoli nel corso di eventi dedicati all'agricoltura biologica — come BioFach.

**Azione 4: La Commissione svolgerà:**

- sondaggi periodici riguardanti la consapevolezza dei consumatori rispetto al logo biologico dell'UE;
- un'indagine specifica sulla consapevolezza e la familiarità dei consumatori riguardo al regime di produzione biologica dell'UE e sulla loro fiducia nei confronti di tale regime.

**Azione 5:** La Commissione rivedrà i suoi criteri in materia di appalti pubblici "verdi" per il settore prodotti alimentari e servizi di ristorazione entro la fine del 2015 e svilupperà materiale informativo specifico per illustrare come includere i requisiti dell'agricoltura

<sup>23</sup> Proposta della Commissione COM(2014)32 final, del 30.1.2014, 2014/0014 (COD).

biologica negli appalti pubblici.

### **4.3. La ricerca e l'innovazione come strumenti per superare le sfide poste dalla normativa sulla produzione biologica**

#### *4.3.1. Campo di applicazione*

La produzione biologica è diventato un sistema agricolo altamente specializzato, che richiede una formazione professionale, delle conoscenze e delle tecnologie specifiche. Vi sono una serie di sfide collegate alla produzione di prodotti di origine vegetale e animale all'interno dei regimi di produzione biologica, ad esempio a causa della limitata disponibilità di determinati elementi in forma biologica. I vincoli principali riguardano l'alimentazione animale, più specificamente l'impiego di proteine e micronutrienti, e la disponibilità di sementi biologiche. Occorre affrontare e risolvere questo tipo di ostacoli, in particolare nella prospettiva della graduale eliminazione di alcune eccezioni e deroghe alla normativa attualmente esistenti.

Oltre ad affrontare le sfide appena esposte, la Commissione suggerisce di prestare ancora più attenzione a questioni concrete legate allo sviluppo di questo settore, ad esempio: a) metodi innovativi per la gestione di organismi nocivi, malattie ed erbe infestanti; b) alternative ai prodotti a base di rame per una protezione ecologica dei vegetali; c) riduzione del consumo energetico delle serre; d) miglioramento della fertilità del suolo; e) uso più efficiente dell'energia; f) coesistenza dell'agricoltura biologica e non biologica; g) ingredienti e tecniche compatibili con la trasformazione degli alimenti biologici. La 3<sup>a</sup> relazione previsionale del comitato permanente per la ricerca agricola (CPRA)<sup>24</sup> evidenzia, a sua volta, aree di ricerca rilevanti.

La disponibilità di mangimi proteici biologici è stata analizzata nel quadro di diversi progetti di ricerca finanziati dall'UE sull'agricoltura biologica e a basso impiego di risorse<sup>25</sup>. Tuttavia, l'attività di ricerca sulle colture proteiche è stata modesta rispetto a quella svolta in altri settori produttivi, con la conseguenza che le rese delle colture proteiche sono diminuite negli ultimi decenni. Nuovi investimenti nella ricerca in questo settore potrebbero contribuire a ridurre nuovamente il divario, contribuendo a una maggiore stabilità nel rendimento delle colture e a una maggiore qualità dei prodotti (tenore proteico, digeribilità, ecc.), rendendo

<sup>24</sup> [http://ec.europa.eu/research/agriculture/scar/pdf/scar\\_feg3\\_final\\_report\\_01\\_02\\_2011.pdf](http://ec.europa.eu/research/agriculture/scar/pdf/scar_feg3_final_report_01_02_2011.pdf)

<sup>25</sup> In particolare, LEGUME-FUTURES, MicroFIX e INTERCROP.

quindi le colture proteiche più redditizie per gli agricoltori e per l'intera catena di approvvigionamento.

Inoltre, la ricerca potrebbe portare anche a miglioramenti in materia di alimentazione animale, di efficienza dei mangimi, di riproduzione e allevamento all'interno della produzione biologica, se si concentrasse su elementi quali maggiore sostenibilità, efficienza delle risorse (compresa la protezione delle acque e del suolo), biodiversità nonché adattamento ai cambiamenti climatici e loro mitigazione.

Un'altra sfida tecnica per i produttori biologici è rappresentata dalla disponibilità in forma biologica di sementi, materiale riproduttivo, novellame e seme di molluschi bivalvi. Sebbene per quanto riguarda le sementi biologiche la situazione sembra essere lievemente migliorata, si registra un significativo ricorso ad eccezioni che consentono l'uso di sementi convenzionali non trattate. È importante migliorare le informazioni destinate ai produttori sulla disponibilità di sementi biologiche nell'UE, attraverso una banca dati delle sementi a livello europeo.

In merito a ciò, la Commissione raccomanda ai portatori di interesse di creare una banca dati a livello europeo sulla disponibilità di sementi biologiche. La Commissione incoraggia i portatori di interesse — in particolare nell'ambito del Consiglio consultivo per l'acquacoltura — a prendere in considerazione iniziative analoghe per quanto riguarda la disponibilità di novellame biologico e seme biologico di molluschi bivalvi.

Per completare questo approccio, è anche necessario limitare rigorosamente il ricorso alle eccezioni al principio dell'obbligatorietà dell'uso di sementi biologiche. È inoltre necessario ampliare le ricerche sulle tecniche di selezione fino a includere il ricorso a popolazioni locali e semiaddomesticate per la produzione di sementi biologiche, garantendo al contempo che siano compatibili con gli obiettivi e i principi dell'agricoltura biologica. Nel settore dell'acquacoltura biologica, i produttori segnalano che la difficoltà di approvvigionamento di novellame biologico e di seme biologico di molluschi bivalvi continua a essere un fattore che limita tuttora la crescita del settore.

#### 4.3.2. *Strumenti*

Orizzonte 2020 — il programma quadro dell'UE per la ricerca e l'innovazione — può contribuire a sviluppare soluzioni e strumenti per migliorare ulteriormente le prestazioni nel campo della ricerca e per diffonderne i risultati sul mercato. Orizzonte 2020 comprende vari meccanismi per promuovere azioni di ricerca e innovazione, dimostrazione, coordinamento e collegamento nonché attività di formazione; il programma sostiene anche le infrastrutture e le innovazioni, ad esempio nelle PMI.

La partecipazione del settore dell'agricoltura biologica nel partenariato europeo per l'innovazione (PEI) su "Produttività e sostenibilità dell'agricoltura" sarà fondamentale per stimolare l'innovazione e migliorare la collaborazione tra il mondo della ricerca scientifica e quello delle aziende agricole, dei servizi di consulenza agricola e dell'industria, tanto a livello regionale che a livello nazionale ed europeo.

Per rispondere alle sfide future, sarà necessario un maggiore coinvolgimento degli agricoltori in modo da individuare più chiaramente le esigenze in termini di ricerca e innovazione (azione 6). Nel quadro del partenariato è possibile ricorrere a vari formati per esplorare questioni specifiche pertinenti all'agricoltura biologica, in modo da stimolare un impegno attivo da parte degli agricoltori. Al momento di stabilire le priorità per l'innovazione nell'ambito dei programmi di sviluppo rurale, gli Stati membri dovrebbero anche considerare

l'eliminazione delle deroghe. Nel definire questo tipo di priorità, gli Stati membri possono approfittarne per sensibilizzare gli agricoltori e i ricercatori, facilitando la creazione di gruppi operativi dedicati a questi temi. Tra il 2000 e il 2012, 49 progetti di ricerca finanziati dall'UE sui temi dell'agricoltura biologica e dell'agricoltura a basso consumo di risorse hanno incrementato la capacità di ricerca e innovazione del settore<sup>26</sup>. Rafforzare il trasferimento nella pratica delle conoscenze acquisite grazie alla ricerca — in particolare per quanto riguarda i metodi di produzione — servirebbe ad accrescere l'efficienza dei risultati della ricerca e a migliorare le prestazioni del settore. Occorre incoraggiare in particolare le misure che consentono di far tesoro delle conoscenze esistenti derivate dalla ricerca e dalla pratica, così da mettere alla prova potenziali soluzioni e poi tradurle in pratica.

La piattaforma tecnologica per l'agricoltura e gli alimenti biologici ("TP Organics") può svolgere il proprio ruolo anche fornendo spunti destinati a un'agenda strategica per la ricerca e l'innovazione.

È possibile migliorare ulteriormente il coordinamento delle attività per il finanziamento alla ricerca nel settore biologico in tutta l'Unione europea. Orizzonte 2020 prevede un sostegno destinato alle reti degli organismi di finanziamento nazionali affinché presentino inviti congiunti a presentare proposte. Sarà attivamente incoraggiato il ricorso alle azioni ERA-Net e/o a strumenti di programmazione congiunta, promuovendo in tal modo le iniziative di cooperazione già esistenti, come ad esempio ERA-Net CORE-Organic Plus.

Nell'ambito di Orizzonte 2020, i programmi di lavoro dovranno tener conto delle sfide e degli insegnamenti tratti in merito alla definizione delle esigenze in materia di ricerca da parte degli agricoltori, allo scambio dei risultati della ricerca (provenienti anche da altri settori produttivi) e al coordinamento dei progetti di ricerca a livello europeo (azione 7).

**Azione 6:** Nel 2015 la Commissione organizzerà una conferenza allo scopo di identificare quali siano, per i produttori, le priorità nel campo della ricerca e dell'innovazione riguardo alle sfide che potrebbero derivare dalla futura normativa per la produzione biologica.

**Azione 7:** La Commissione terrà conto, nell'ambito del pertinente tipo di azioni Orizzonte 2020, della necessità di:

- rafforzare la ricerca, nonché lo scambio e la diffusione sul mercato dei risultati da essa ottenuti — attraverso misure specifiche quali le azioni nel campo della ricerca e dell'innovazione, le reti tematiche e altri tipi di "Azioni di cooperazione e di sostegno", che sfruttano le sinergie tra i risultati della ricerca provenienti da altri settori di produzione, da un lato, e quelli provenienti dall'ambito dell'agricoltura tradizionale e dell'agricoltura biologica, dall'altro.
- accordare il proprio sostegno agli strumenti ERA-Net o ad altri tipi di strumenti destinati a migliorare il coordinamento della ricerca tra gli organismi che la finanziano nell'UE, in vista della presentazione di inviti congiunti a presentare proposte di ricerca.

<sup>26</sup> [http://ec.europa.eu/research/bioeconomy/agriculture/news-events/news/20120903\\_en.htm](http://ec.europa.eu/research/bioeconomy/agriculture/news-events/news/20120903_en.htm)

#### 4.4. Monitoraggio e valutazione

La disponibilità di dati statistici è essenziale per definire, monitorare e valutare l'attuazione della politica dell'Unione in materia di produzione biologica, in particolare per quanto riguarda l'acquisizione di conoscenze sul settore produttivo, sui prezzi all'interno della catena di approvvigionamento alimentare, sugli scambi commerciali, sulle preferenze dei consumatori e sui circuiti specifici di commercializzazione. La Commissione europea sta finanziando il progetto di ricerca "Rete di dati per una migliore informazione sul mercato europeo dei prodotti biologici" (*Data Network for better European Organic Market Information*), inteso ad aumentare la trasparenza del mercato europeo dei prodotti alimentari biologici attraverso una migliore disponibilità di informazioni sul settore<sup>27</sup>. Questi ulteriori sforzi per la raccolta, l'analisi e la diffusione dei dati esistenti, consentiranno di aumentare la trasparenza e la fiducia nel settore biologico.

Per valutare meglio l'efficienza e l'efficacia dell'attuazione della normativa dell'UE, occorre anche capire meglio come il valore aggiunto si distribuisca lungo la catena e in che misura tale valore aggiunto sia un vantaggio per i produttori agricoli (azione 9). L'attrattiva del settore della produzione biologica per le piccole aziende agricole e le microimprese, in particolare per quanto riguarda gli ostacoli e i vantaggi derivanti dall'adozione del regime di produzione biologica, è un altro elemento significativo per l'attuazione della nuova PAC.

Nel 2020 sarà condotta una valutazione dello stato di attuazione del presente Piano d'azione.

**Azione 8:** La Commissione pubblicherà relazioni periodiche sulla produzione biologica nell'UE contenenti, in particolare, informazioni riguardo alle superfici, alle aziende coinvolte nella produzione biologica e ai principali settori di produzione.

**Azione 9:** La Commissione intende:

- analizzare la ripartizione del valore aggiunto lungo l'intera catena di approvvigionamento alimentare;
- analizzare gli ostacoli che impediscono di entrare a far parte del settore biologico, mediante un sondaggio sull'attrattività del regime biologico, in particolare per le piccole aziende agricole e per le piccole e medie imprese nel settore dell'industria alimentare.

#### 5. GARANTIRE LA FIDUCIA DEI CONSUMATORI NEL REGIME DI PRODUZIONE BIOLOGICA DELL'UE

Una delle principali sfide del settore biologico riguarda il rischio legato alla perdita di fiducia da parte dei consumatori.

In seguito al nuovo quadro in materia di accreditamento e vigilanza del mercato nell'Unione europea<sup>28</sup>, l'accREDITAMENTO è diventato lo strumento fondamentale per dimostrare la competenza tecnica degli organismi cui spetta valutare la conformità alla normativa, quali gli

<sup>27</sup> I primi risultati indicano la necessità di un'ulteriore armonizzazione della metodologia per la raccolta dei dati.

<sup>28</sup> Regolamento (CE) n. 765/2008.

organismi di controllo nel settore biologico. Nell'Unione, l'accreditamento è ora espletato da un unico organismo nazionale che agisce in qualità di autorità pubblica.

È stata istituita una *task force* in seno alla Cooperazione europea per l'accreditamento, che si occupa in modo specifico di questioni concernenti l'accreditamento degli organismi di controllo operanti nel settore biologico. Il lavoro della *task force*, svolto in stretta cooperazione con la Commissione, ha portato all'adozione di un documento obbligatorio per gli organismi nazionali di accreditamento operanti in questo settore, di applicazione a partire dal gennaio 2014<sup>29</sup>.

In parallelo, attraverso l'Ufficio alimentare e veterinario (UAV), la Commissione ha effettuato — nel 2012 e 2013 — dieci audit presso gli Stati membri e quattro presso paesi terzi incentrati sul regime di controllo relativo alla produzione biologica. Alla luce delle risultanze descritte nelle relazioni dell'UAV, appare necessario rafforzare il coordinamento e la cooperazione tra le autorità competenti e gli organismi di accreditamento nazionali (azione 10) al fine di una più efficace ed efficiente supervisione degli organismi di controllo nell'UE.

Per quanto riguarda le importazioni, risulta ugualmente necessario facilitare la trasmissione dei certificati di importazione dei prodotti biologici, nonché diffondere più capillarmente le informazioni sul loro utilizzo tra gli operatori e le autorità doganali degli Stati membri, ricorrendo in particolare a TARIC<sup>30</sup>, la tariffa doganale comune online (azione 11).

È inoltre necessario ridurre e semplificare gli oneri amministrativi e incrementare la tracciabilità dei prodotti biologici, utilizzando un sistema elettronico di certificazione (azione 12).

I comportamenti fraudolenti e le violazioni intenzionali rappresentano uno dei principali fattori in grado di pregiudicare la fiducia dei consumatori. L'UE sosterrà gli Stati membri e gli altri attori della catena alimentare per determinare le azioni necessarie a prevenire e affrontare tali violazioni (azione 13).

---

<sup>29</sup> Orientamenti sull'uso delle norme EN 45011 e ISO/CE 17021 per la certificazione EN ISO 3834 (pubblicati il 3 luglio 2013): <http://www.european-accreditation.org/publication/ea-6-02-m>.

<sup>30</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/dds2/taric/taric\\_consultation.jsp?Lang=it](http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/taric/taric_consultation.jsp?Lang=it)

**Azione 10:** La Commissione incoraggerà gli Stati membri a esplorare le possibilità di sinergie e semplificazioni tra le attività degli organismi di accreditamento e le attività delle autorità competenti.

La Commissione definirà ulteriori orientamenti nel 2016. Essa intende stabilire e mantenere i necessari contatti con gli organismi di accreditamento responsabili della vigilanza sugli organismi di controllo nei paesi terzi.

**Azione 11:** La Commissione proporrà al comitato TARIC di integrare i requisiti della normativa di produzione biologica nella base dati TARIC.

**Azione 12:** La Commissione metterà a punto:

- un sistema di **certificazione elettronica per l'importazione**, attraverso un modulo integrato nel sistema TRACES (futuro sistema di gestione delle informazioni per i controlli ufficiali — IMSOC) entro il 2015;
- un **approccio per la certificazione elettronica per il mercato interno** da integrare nel futuro sistema di gestione delle informazioni per i controlli ufficiali (IMSOC).

**Azione 13:** La Commissione assisterà gli Stati membri nell'elaborazione e nell'attuazione di una politica di prevenzione delle frodi nell'ambito della produzione biologica:

- organizzando uno o più seminari mirati a condividere gli insegnamenti tratti e le buone prassi, e
- istituendo compendi/registri di casi.

## **6. POTENZIARE LA DIMENSIONE ESTERNA DELLA PRODUZIONE BIOLOGICA DELL'UE**

L'UE svolge un ruolo importante negli scambi di prodotti alimentari, in particolare per i prodotti di alta qualità. Con un importo annuo di 196 miliardi per le importazioni e le esportazioni combinate (media per il periodo 2010-2012), l'UE è il principale attore nel commercio mondiale di prodotti agricoli. La forza delle esportazioni dell'UE risiede soprattutto nei prodotti finali, sia trasformati sia non trasformati, pronti per essere utilizzati dai consumatori, per i quali il saldo della bilancia commerciale dell'UE è pari a 6,7 miliardi di euro (media 2010-2012). Questi comprendono i vini, le bevande spiritose, i formaggi e i prodotti trasformati a base di carne, che generano un valore aggiunto significativo nella catena.

Garantire che i produttori biologici dell'UE seguano la tendenza indicata dall'industria alimentare europea, sviluppando appieno le loro capacità, costituirà un vantaggio per i produttori dell'UE.

Con l'incremento degli scambi commerciali, il regime biologico dell'UE deve garantire che i prodotti importati rispettino la rigorosa definizione unionale applicabile all'agricoltura biologica e agli alimenti biologici. Inoltre, è sempre più impellente la necessità di garantire ai consumatori l'integrità del sistema di controllo nei paesi terzi per quanto riguarda l'utilizzazione del logo biologico e dell'etichettatura biologica.

I paesi in via di sviluppo costituiscono un luogo d'origine significativo per le importazioni di prodotti biologici verso l'UE. Si deve prestare particolare attenzione all'impatto derivante

dall'attuazione di nuove regole per i controlli e la produzione, in modo da garantire una continuità imperturbata negli scambi con i paesi in via di sviluppo (azione 14).

Alcuni dei regimi di equivalenza conclusi dall'UE con altri grandi mercati biologici del mondo prevedono condizioni di reciprocità per i produttori dell'UE, ma non hanno esattamente lo stesso campo d'applicazione. Solo l'accordo tra l'UE e gli Stati Uniti prevede la cooperazione in materia di regolamentazione e di normalizzazione per la produzione biologica. Cercando di includere la regolamentazione e la normalizzazione negli accordi con i principali mercati biologici, la Commissione farà il possibile per ottenere una più stretta convergenza tra le norme di produzione biologica di questi mercati. In quest'ottica, la Commissione esaminerà la possibilità di un accordo multilaterale tra i principali mercati biologici (azione 15). Un accordo plurilaterale di questo tipo, sostenuto dalla cooperazione in materia di regolamentazione, potrebbe generare sinergie nel sistema di supervisione e di controllo e quindi facilitare considerevolmente la produzione biologica orientata all'esportazione sia nei principali paesi produttori biologici sia in quelli in via di sviluppo.

Benché non siano disponibili informazioni dettagliate circa i volumi e i valori dei flussi commerciali di prodotti biologici, è importante migliorare le conoscenze a questo riguardo in modo da identificare, ad esempio, i mercati attuali e quelli potenziali per i prodotti dell'UE, e di concentrare l'azione esterna sui principali partner commerciali dell'UE (azione 16).

Il *Codex Alimentarius* (stabilito dalla FAO e dall'OMS e che conta tra i suoi membri 185 paesi e 1 organizzazione, l'UE) stabilisce norme utilizzate come riferimento nel commercio internazionale, incluso negli scambi di prodotti biologici. Con lo sviluppo del commercio internazionale e il rischio di dover affrontare norme nazionali divergenti, soprattutto nei settori emergenti, appare necessario continuare a lavorare per aggiornare e completare le attuali norme contenute nel *Codex* (azione 17).

La protezione del nuovo logo biologico dell'UE si ottiene attraverso la sua registrazione come marchio collettivo presso l'Ufficio per l'Armonizzazione nel Mercato Interno e in un numero limitato di paesi vicini, come la Svizzera e la Norvegia. Al fine di garantire che il logo biologico dell'UE non venga utilizzato impropriamente nei paesi terzi, occorre continuare la sua procedura di registrazione come marchio commerciale, tenendo conto del suo potenziale di mercato e del rischio che se ne faccia un uso improprio (azione 18).



**Azione 14:** La Commissione continuerà a sostenere i suoi partner commerciali nei paesi in via di sviluppo e a cooperare con loro nell'ambito della politica di sviluppo dell'UE. Essa prenderà in considerazione il lancio di una consultazione con i portatori di interesse e i rappresentanti dei paesi in via di sviluppo che importano nell'UE, così da garantire che tali scambi avvengano nel quadro della normativa dell'Unione europea.

**Azione 15:** La Commissione prenderà in considerazione una maggiore convergenza delle norme applicate dai principali partner della filiera biologica e studierà la possibilità di un accordo multilaterale.

**Azione 16:** La Commissione intende esplorare diverse possibilità per raccogliere e analizzare dati statistici sul volume e sul valore degli scambi con i paesi terzi, al fine di migliorare la conoscenza di potenziali mercati per il settore biologico dell'UE. Occorre prestare particolare attenzione ai paesi in via di sviluppo, in quanto fornitori esistenti e fornitori potenzialmente sempre più importanti dei mercati dell'Unione europea.

**Azione 17:** Per quanto concerne il *Codex alimentarius*, la Commissione sosterrà l'elaborazione di norme in materia di acquacoltura e studierà la fattibilità di avviare lavori intesi a stabilire norme applicabili al vino biologico.

**Azione 18:** La Commissione rafforzerà la protezione del logo biologico dell'UE nei paesi terzi attraverso la sua registrazione come marchio commerciale collettivo e/o attraverso accordi bilaterali.