

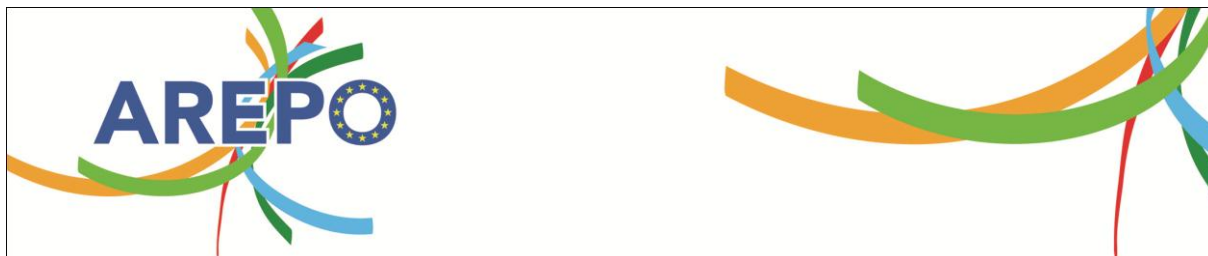
REVISIONE DEL REGOLAMENTO 834/2007 SULL'AGRICOLTURA BIOLOGICA

CONTENUTI

Timetable.....	2
Contesto della revisione	2
Revisione regolamento 834/2007	3
Analisi delle opzioni di politiche presentate dalla Commissione	6
I. Miglioramento dello status quo	6
II. Market-driven option	7
III. Principle-driven option	8
Analisi della posizione di IFOAM	10

PUNTI CHIAVE

La **revisione del Regolamento 834/2007** sull'agricoltura biologica è attualmente in corso e la Commissione Europea sta scrivendo la proposta per il nuovo regolamento (presentazione prevista per **febbraio/marzo 2014**). Secondo quanto emerso nel processo di consultazione, la Commissione ha mostrato la propria propensione per l' **approccio** finalizzato a rifocalizzare l'agricoltura biologica sui propri **principi** di base, **rafforzando lo standard ed eliminando ogni tipo di flessibilità** (*principle-driven option*). Dall'altra parte, i principali **stakeholder** del settore sono **contrari** ad un cambiamento profondo della normativa, ritenendo che possa **destabilizzare il mercato**. Sono invece favorevoli ad una **revisione moderata**, finalizzata a migliorarne il funzionamento e l'applicazione. Ciononostante, identificano delle proposte valide anche all'interno delle altre due opzioni.



TIMETABLE

FINO AD ORA

Tra giugno e luglio 2013 si è sviluppata la fase ufficiale di consultazione degli stakeholder. La Commissione ha presentato 3 possibili scelte d'indirizzi politici per il nuovo regolamento e li ha sottoposti all'analisi degli attori del settore; inoltre, ha realizzato lo studio di valutazione dell'impatto per tutte le opzioni proposte.

PROSSIMI PASSI

- **Da settembre a dicembre 2013:** La Commissione sta redigendo la **proposta di regolamento** per l'agricoltura biologica.

- **Febbraio/Marzo 2014:** La Commissione presenterà la proposta di regolamento.

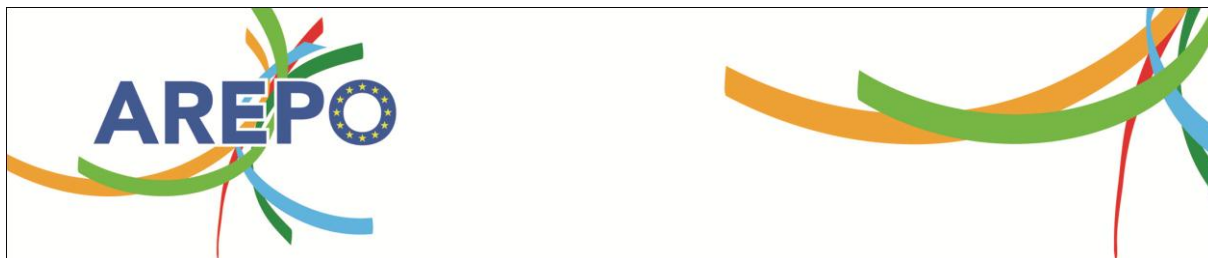
NB. Pur non essendo possibile in questa fase influenzare il processo di stesura della proposta della Commissione, è comunque opportuno chiarire la posizione delle regioni per costruire una posizione comune dell'AREPO per poter intervenire in maniera efficace nella fase di discussione in parlamento.

CONTESTO DELLA REVISIONE

Il processo di revisione della legislazione europea sul biologico è frutto di due elementi paralleli:

1) il processo di **revisione del Regolamento 834/2007** sull'agricoltura biologica, previsto dallo stesso regolamento (Articolo 41) al fine di far evolvere la legislazione per rispondere in modo dinamico e appropriato all'evoluzione del settore, alla luce dell'esperienza acquisita grazie all'applicazione.

2) La necessità di dare una risposta al problema dei **controlli**, emerso con urgenza a seguito della denuncia di varie frodi scoperte nel settore biologico e sottolineato dalla Relazione speciale



della Corte dei Conti Europea sul sistema di controllo della produzione, trasformazione, distribuzione e importazione di prodotti biologici¹.

Inizialmente questi due elementi erano considerati congiuntamente nella revisione del Regolamento 834. Ciononostante, al momento della presentazione del **pacchetto** della DG SANCO sulla **sicurezza alimentare** presentato il 6 maggio 2013, è risultato chiaro che i controlli per il settore biologico saranno regolamentati separatamente, all'interno della legge quadro finalizzata ad armonizzare il sistema dei controlli ufficiali².

Di seguito si analizzerà in particolare la revisione del regolamento 834/2007.

REVISIONE REGOLAMENTO 834/2007

A maggio 2012 la Commissione ha presentato al Parlamento Europeo e al Consiglio una relazione³ sulla produzione e l'etichettatura dei prodotti biologici, finalizzata a valutare

- 1) il campo di applicazione del regolamento,
- 2) il divieto di utilizzare gli OGM e le norme connesse
- 3) e il funzionamento del mercato interno e del sistema dei controlli.

A seguito di questa prima valutazione, la Commissione ha incluso nel programma di lavoro per il 2013 l'adozione di una proposta di revisione del Regolamento del Consiglio N.834/2007 e del Piano di Azione Europeo per l'agricoltura biologica del 2004⁴. Per raggiungere questo obiettivo, ha dato il via a varie consultazioni con gli esperti e gli stakeholders, con gli Stati Membri, nonché ad una consultazione pubblica, lanciata attraverso un questionario on-line (dal 15 gennaio al 10 aprile 2013).

Il dibattito tra la Commissione e gli stakeholder è stato portato avanti all'interno del **Comitato Consultivo per l'Agricoltura Biologica**.

Il Commissario europeo per l'agricoltura e lo sviluppo rurale, **Dacian Cioloș**, ha introdotto la riunione del Comitato Consultivo dell'11 aprile 2013⁵, sottolineando l'importanza e la rilevanza del settore

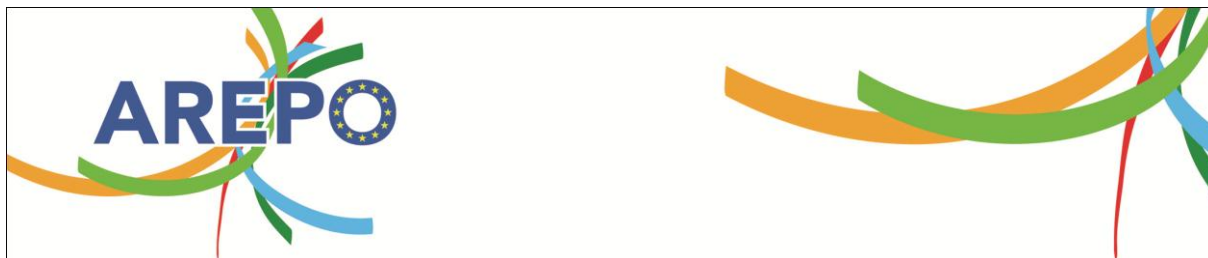
¹ Relazione speciale n.9/2012 – Audit del sistema di controllo della produzione, trasformazione, distribuzione e importazione di prodotti biologici.

² COM(2013)265.

³ COM(2012)212.

⁴ COM(2004)415.

⁵ Si veda il discorso al seguente link: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-302_en.htm



biologico per l'Unione Europea. In tale occasione, la Commissione ha sottoposto al giudizio degli stakeholder un documento di analisi dello stato della politica relativa all'agricoltura biologica, che delinea una valutazione dell'impatto del quadro legislativo attuale, la definizione del problema e gli obiettivi della politica⁶.

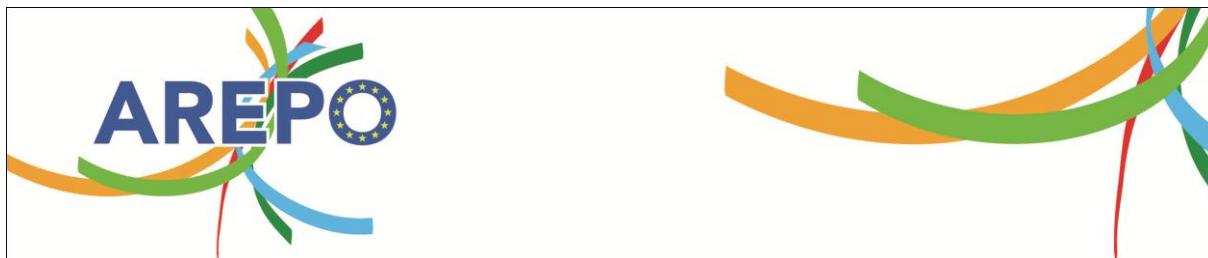
Per quanto riguarda gli **obiettivi**, la politica per l'agricoltura biologica, come parte integrante della PAC, è in completa sintonia con la strategia Europa 2020. Per quanto riguarda gli obiettivi specifici, si intende:

- 1) definire una base per lo sviluppo sostenibile dell'agricoltura biologica;
- 2) assicurare la concorrenza leale e il corretto funzionamento del mercato interno rispetto ai prodotti biologici, pur garantendo una redditività per i produttori;
- 3) salvaguardare la fiducia dei consumatori nei prodotti etichettati come biologici.

Di seguito si considerano i **problemi** riportati alla luce da tale valutazione:

- 1) **Lacune normative**, determinate dalla scarsa chiarezza e complessità nella definizione degli standard, che risultano confusi e lasciano spazio ad una flessibilità eccessiva. Ne deriva la necessità di definire con maggior chiarezza l'ambito di applicazione della legislazione e di regolamentare la flessibilità, soprattutto nei seguenti ambiti:
 - a. Le norme eccezionali relative all'utilizzo di fattori di produzione (input) non biologici richiedono una maggior trasparenza riguardo alla disponibilità di fattori di produzione biologici.
 - b. L'autorizzazione di sostanze e tecniche per la produzione biologica è sottoposta ad un processo decisionale troppo complesso che non risponde alle dinamiche del settore. Si individua la necessità di una consulenza tecnica di alto livello, indipendente e trasparente.
 - c. La mancanza di armonizzazione nell'interpretazione delle analisi dei residui.
 - d. Gli OGM: il Regolamento 834/2007 ne proibisce l'utilizzo nell'agricoltura biologica, ma non stabilisce regole specifiche per l'etichettatura, dunque si applica la

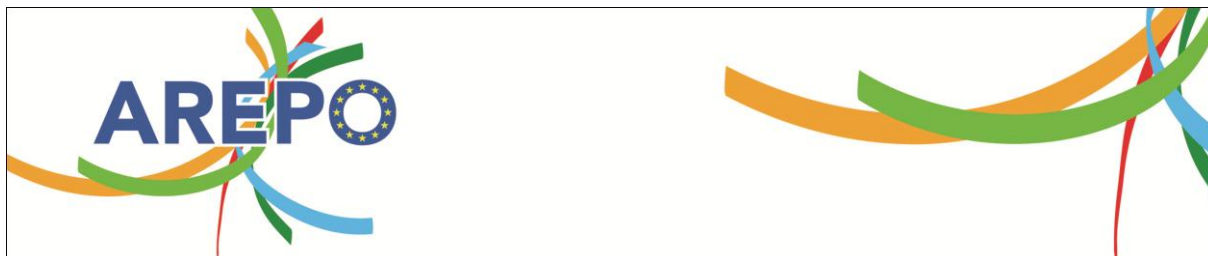
⁶ Commissione Europea (2013), Organic Farming Policy Review – Part 1: Issue Paper, Advisory Group on Organic Farming (meeting 11 April 2013), Consultation Document.



legislazione orizzontale che fissa un limite massimo dello 0,9%⁷. Si evidenzia la mancata definizione delle responsabilità per i costi delle analisi e del possibile declassamento dei prodotti biologici a causa di una presenza di OGM superiore allo 0,9%, nel caso in cui prodotti biologici vengano coltivati in zone limitrofe a colture di OGM.

- 2) **Lacune nell'applicazione del regolamento** che minano la fiducia dei consumatori. In particolare, la frammentazione delle responsabilità tra Commissione Europea, Stati Membri e autorità terze competenti per i controlli non è efficiente per affrontare la crescita del settore nel mercato. Infatti, questo processo dà origine a differenti letture e interpretazioni della legislazione sul biologico, nonché a una diversa applicazione e definizione delle sanzioni. Inoltre, il peso amministrativo dell'applicazione della normativa sulle importazioni è eccessivo.
- 3) In terzo luogo, si parla di **fallimenti di mercato**, in quanto l'elevata domanda supera l'offerta della produzione biologica, che non risponde alle aspettative di espansione dei consumatori, in particolare per quanto riguarda frutta, verdura e colture ricche di proteine destinate all'alimentazione degli animali. Inoltre, il mercato interno è caratterizzato da uno sviluppo diseguale nei diversi Stati Membri e le vendite si concentrano soprattutto in Germania (30%), Francia (20%), Regno Unito (9%) e Italia (8%). Si ricorda anche che il Regolamento non contiene norme relative alla ristorazione collettiva e ai prodotti biologici di uso non alimentare come i tessuti e i cosmetici. In questi ambiti si stanno sviluppando normative nazionali che potrebbero causare dinamiche di competizione sleale e minare la fiducia dei consumatori nei prodotti biologici. Se invece si considerassero questi settori nella legislazione europea sul biologico, molti stakeholder ritengono che potrebbero presentare una notevole influenza positiva per lo sviluppo della produzione biologica nell'UE.
- 4) **Mancanza di informazioni**, vista l'assenza di dati statistici sul settore biologico e l'insufficiente conoscenza da parte dei consumatori del logo europeo. Rispetto al logo si nota anche la mancanza di trasparenza sulle informazioni riguardanti l'origine geografica dei prodotti biologici.

⁷ Reg. (CE) n. 1829/2003.



ANALISI DELLE OPZIONI DI POLITICHE PRESENTATE DALLA COMMISSIONE

Partendo da questa analisi la Commissione ha presentato, in occasione della stessa riunione del comitato consultivo, un **ventaglio di tre opzioni** per la revisione del quadro legislativo e della politica sull'agricoltura biologica⁸. Prima di passare in rassegna suddette opzioni, è bene evidenziare che sono tutte accomunate da una serie di punti fermi, **legati in particolare alla necessità di semplificare e chiarire il quadro legislativo**, assicurando maggiore **trasparenza** e, quando possibile, riducendo il peso amministrativo. Inoltre, si evidenzia la volontà di dedicare speciale attenzione ai piccoli produttori.

NB. Dalle riunioni del Gruppo Consultivo sull'Agricoltura Biologica è emersa la **maggior propensione della Commissione verso la terza opzione: *Principle driven option***; al contrario, i principali attori del settore tra cui IFOAM e COPA-COGECA, appoggiano la prima opzione per assicurare una maggiore stabilità del mercato, pur identificando delle proposte valide anche all'interno della altre due opzioni.

I. MIGLIORAMENTO DELLO STATUS QUO

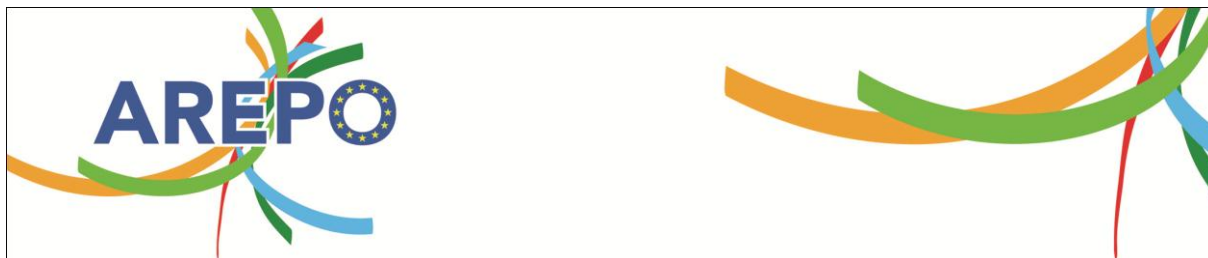
La prima opzione è finalizzata al **miglioramento dello status quo** ed ha come obiettivi:

1. il potenziamento dell'esecuzione della legislazione esistente,
2. il chiarimento di alcune norme
3. e il perfezionamento dell'articolazione con la legislazione orizzontale.

Strumenti e Misure:

- 1) In tale opzione la Commissione propone l'adozione di **un Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio**, volto a sostituire il Reg. 834/2007 per:
 - o chiarire e ampliare l'ambito di applicazione della legislazione;

⁸ Commissione Europea (2013), Organic Farming Policy Review – Part 2: Policy Options, Advisory Group on Organic Farming (meeting 11 April 2013), Consultation Document. Per maggiori informazioni si veda anche l'annesso 1 del documento citato: "*Detailed content policy options*".



- chiarire le norme dello standard per l'agricoltura biologica al fine di evitare ambiguità;
 - adeguare le regole sull'etichettatura, in particolare, eliminando l'indicazione di origine del prodotto in caso di conflitto con altre legislazioni e espandendo dal 2 al 5% il limite di ingredienti non provenienti dall'area geografica indicata;
 - razionalizzare l'articolazione della legislazione con le norme generali per l'accreditazione degli organismi privati di controllo;
 - migliorare il sistema di controllo;
 - eliminare il regime di conformità per gli organismi di controllo.
- 2) Oltre al nuovo regolamento si prevede l'introduzione di **misure per rinforzare la coerenza e la sinergia con la legislazione orizzontale**, in particolare con il Regolamento (CE) 882/2004 relativo ai controlli ufficiali in materia di mangimi e alimenti e il Regolamento (CE) 765/2008 riguardante l'accreditamento degli organismi privati di controllo, per aumentare la coordinazione tra differenti autorità incaricate della sorveglianza del mercato all'interno degli Stati Membri.
- 3) Inoltre, si propone di rivedere il processo di esame volto all'introduzione di nuove sostanze e pratiche per l'agricoltura biologica e le norme relative ai gruppi di esperti per la consulenza tecnica.
- 4) L'ultima proposta riguarda l'introduzione di un sistema per la certificazione elettronica, integrato in un database europeo con adeguate disposizioni di attuazione.

Dato che la prima opzione si compone di modifiche di base necessarie per la revisione del quadro normativo europeo sul biologico, le misure proposte sono incluse anche nelle altre due opzioni.

II. MARKET-DRIVEN OPTION

La seconda opzione, **market-driven option**, ha come obiettivo di creare le condizioni per rispondere allo sviluppo del mercato sostenendo la produzione biologica. Si basa sulla logica che uno standard meno rigoroso permetterebbe ai produttori di beneficiare delle eccezioni e continuare a produrre



biologico e che, allo stesso tempo, darebbe la possibilità a nuove aziende di convertire la produzione e inserirsi nel settore.

Strumenti e Misure:

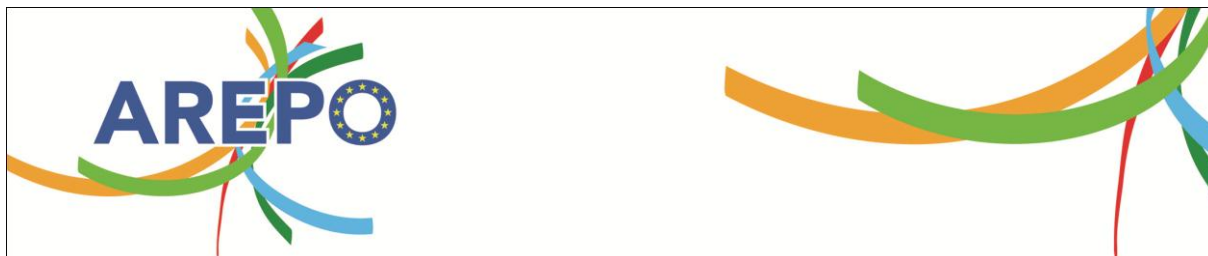
- 1) In questa opzione la Commissione propone un **Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio** per rimpiazzare l'attuale Regolamento, al fine di
 - includere le norme eccezionali garantite agli Stati Membri come disposizioni stabili del Regolamento europeo;
 - introdurre una soglia specifica per le sostanze non ammesse, superata la quale i prodotti non possono mantenere lo status di biologici;
 - semplificare l'indicazione di origine della produzione;
 - introdurre controlli maggiormente orientati al risultato e al prodotto;
 - modificare il sistema di importazione attraverso l'introduzione di un approccio reciproco negli accordi di equivalenza con paesi terzi;
 - introdurre l'auto-regolamentazione del settore per l'autorizzazione di nuove sostanze e dell'utilizzo di ingredienti non biologici nei prodotti trasformati;
 - misure presentate nell'opzione 1.
- 2) Questa opzione presenta anche la **stesura di un nuovo Piano d'Azione Europeo per il biologico** attraverso l'adozione di una Comunicazione della Commissione, che adotti una linea politica per il futuro. Tale Comunicazione dovrebbe includere raccomandazioni per gli Stati Membri sugli obiettivi per lo sviluppo del mercato, misure di accompagnamento per migliorare e aumentare i controlli sui prodotti finali e azioni volte all'informazione e alla promozione, finalizzate ad appoggiare la conversione.
- 3) Infine, anche in questo caso si prevedono misure per rinforzare il sistema di controllo.



La terza opzione, **principle-driven option**, ha come obiettivo di rifocalizzare la produzione biologica sui principi. A questo scopo si intende rafforzare lo standard eliminando ogni tipo di flessibilità che, introdotta per favorire la conversione nel momento dell'entrata in vigore del regolamento sul biologico, non trova più giustificazione alla luce dello sviluppo del settore.

Strumenti e Misure:

- 1) Anche in questa opzione la Commissione propone un **Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio** per rimpiazzare l'attuale Regolamento, al fine di:
 - eliminare la possibilità di garantire deroghe, salvo quelle previste in caso di circostanze catastrofiche;
 - obbligare le aziende biologiche ad essere interamente amministrare in conformità con i requisiti applicabili alla produzione biologica;
 - interrompere il riconoscimento retroattivo della conversione;
 - eliminare le eccezioni per l'utilizzo di ingredienti non biologici per prodotti trasformati a livello europeo e degli Stati Membri;
 - eliminare gradualmente l'utilizzo del logo nazionale;
 - modificare il sistema di importazione attraverso l'introduzione di un approccio reciproco negli accordi di equivalenza con paesi terzi;
 - misure presentate nell'opzione 1.
- 2) Anche in questo caso si prevede **l'adozione di un nuovo Piano d'Azione Europeo per il biologico**, focalizzato sull'elaborazione di strumenti finalizzati ad aumentare l'informazione sul settore biologico all'interno dell'UE (mercato, produzione, valore aggiunto, commercio) e a sviluppare una specifica politica di esportazione per i prodotti biologici.
- 3) In questo caso i controlli rimarrebbero orientati al processo e non al prodotto e continuerebbero ad essere basati sull'analisi del rischio, approccio da rinforzare attraverso l'adozione di atti delegati.



ANALISI DELLA POSIZIONE DI IFOAM⁹

IFOAM evidenzia la necessità di consolidare i progressi fatti fino ad ora nel settore e di produrre una risposta coerente e coordinata alle richieste di un settore in evoluzione; inoltre, riconosce che l'elevato potenziale dell'attuale legislazione non è sfruttato a fondo.

Ciononostante, IFOAM ribadisce che l'**attuale regolamento** rappresenta un **solido quadro legislativo**, che ha avuto il pregio di accompagnare e favorire la crescita del settore biologico, sia in termini di terre coltivate, sia di mercato. Si tratta di un valore aggiunto che andrebbe riconosciuto, assieme alla necessità di valutare il rischio che comporta, in termini di **incertezza** per i produttori, un profondo **cambiamento** del quadro legislativo nel breve periodo.

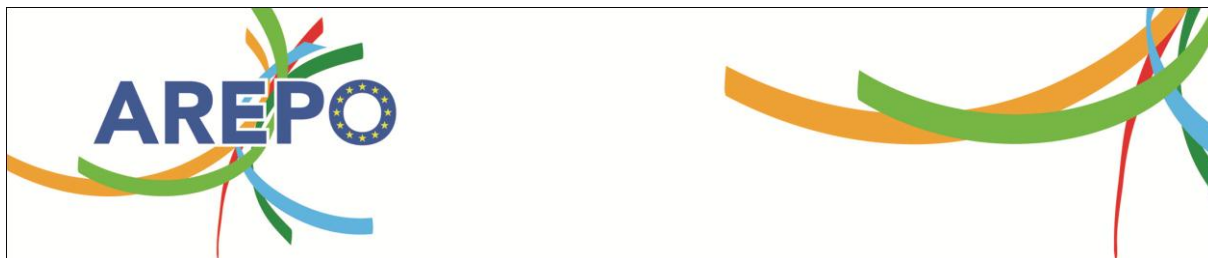
Per questa ragione, si attribuisce un **ruolo importante alle norme di attuazione per fare fronte alle sfide e opportunità del settore**. Infatti, secondo IFOAM, bisognerebbe dare la priorità ad una revisione di tali norme, che hanno ridotto il respiro della normativa e hanno la potenzialità di produrre un rapido cambiamento, grazie alle procedure legislative più semplici a cui sono sottoposte.

Rispetto alle proposte della Commissione, viene **criticata la presentazione di due opzioni separate per la qualità e la quantità**. Sebbene il processo produttivo biologico sia fortemente improntato verso la qualità, IFOAM sostiene che non sia in contraddizione con gli obiettivi di espansione del settore e che sia necessario trovare un equilibrio tra le due opzioni.

IFOAM si definisce in linea con la prima opzione relativa al miglioramento dello status quo, pur manifestando la volontà di includere proposte contenute nelle altre due e ritenute valide. In effetti, la federazione propone un miglioramento focalizzato della legislazione esistente, includendo gli elementi di ogni proposta che siano coerenti e abbiano il potenziale di rafforzare l'approccio basato sulla qualità della produzione e dell'alimentazione biologica. Si ribadisce, in particolare, che la qualità dei prodotti biologici risiede nel processo di produzione e si invita a potenziare i controlli seguendo questa logica e non un approccio orientato semplicemente alla qualità del prodotto finale.

Un altro tema prioritario per IFOAM è la gestione dell'**eterogeneità e della diversità tra i Paesi Membri**, determinate dal clima differente, dalla struttura e dal livello di sviluppo del settore organico

⁹ Per informazioni più approfondite sulla posizione e le raccomandazioni di IFOAM rispetto alla revisione del quadro legislativo europeo sul biologico si veda il documento: IFOAM (2013), IFOAM EU Dossier on the Review of the Legal and Political Framework for Organic Farming, Updated version – 02 May 2013.



in ogni paese. A questo proposito, si ritiene necessario mantenere una certa flessibilità, le cui condizioni devono essere definite in modo trasparente e che deve muoversi in due direzioni; ovvero, deve consentire deroghe momentanee rispetto alla legislazione, ma anche l'adozione di standard e principi più rigidi e ambiziosi.

IFOAM ritiene infatti che nel caso della terza opzione (*Principle driven*) l'eliminazione totale delle deroghe non permetterebbe la transizione verso il bio ma rischierebbe di bloccarne lo sviluppo. Data la propensione della Commissione verso questa opzione, IFOAM sta cercando di **identificare le deroghe più importanti** per **presentare emendamenti** una volta che il regolamento arriverà in parlamento. L'eliminazione totale delle deroghe sarebbe estremamente dannosa al settore, che continua ad avere bisogno di norme di transizione (soprattutto nel caso delle sementi e dei giovani animali).

In conclusione, per permettere il continuo sviluppo del settore biologico e per sfruttare i benefici che possono derivarne per la società, IFOAM sostiene la necessità di creare un nuovo Piano d'Azione con obiettivi chiari ed in linea con la riforma della PAC, con Orizzonte 2020 e con la Politica Europea per l'Innovazione.