



L'uscita delle aziende biologiche dal sistema di certificazione e controllo: cause, prospettive e ruolo delle politiche





**L'uscita delle aziende biologiche dal
sistema di certificazione e controllo:
cause, prospettive e ruolo delle politiche**



**Documento realizzato nell'ambito del Programma Rete Rurale
Nazionale 2014-20
Piano di azione biennale 2019-20
Scheda progetto CREA 5.2 "Azioni per l'agricoltura biologica"**

Autorità di gestione: Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

Ufficio DISR2 - Dirigente: Paolo Ammassari

Responsabile scientifico: Andrea Arzeni e Laura Viganò

Autori:

Andrea Arzeni, CREA-PB: capitoli 1, 4, 6

Luca Colombo, FIRAB: capitoli 1, 2, 6; paragrafi 5.1

Giovanni Dara Guccione, CREA-PB: capitolo 6

Alba Pietromarchi, FIRAB: capitolo 6; paragrafi 5.2, 5.3, 5.4

Laura Viganò, CREA-PB: capitolo 1, 3, 6

Data: Aprile 2021

Impaginazione: Francesco Ambrosini, Anna Lapoli

Progetto grafico: Roberta Ruberto

ISBN 9788833851181



INDICE

1. Introduzione	5
2. Analisi della letteratura scientifica	7
2.1 Quantificazione del fenomeno	7
2.2 Analisi motivazionale	9
2.3 Conclusioni	12
3. L'evoluzione delle politiche agroambientali	15
4. Il contesto italiano	27
4.1 La dinamica degli operatori biologici negli ultimi anni	27
4.2 Le caratteristiche delle aziende fuoriuscite	37
5. Le analisi qualitative	47
5.1 Le motivazioni emerse dal Focus Group	47
5.1.1 TEMA 1: Conduzione agronomica	48
5.1.2 TEMA 2: Mezzi tecnici	49
5.1.3 TEMA 3: Mercato	49
5.1.4 TEMA 4: Aspetti regolatori e normativi	50
5.1.5 TEMA 5: Certificazione	51
5.2 Uno sguardo alle altre regioni	53
5.2.1 Friuli-Venezia Giulia	53
5.2.2 Sardegna	53
5.2.3 Calabria	53
5.3 L'indagine aziendale	54
5.3.1 Le caratteristiche aziendali	54
5.3.2 La continuazione delle attività post certificazione e l'impatto della pandemia	56
5.3.3 La valutazione della scelta imprenditoriale	58
5.4 Interviste ai testimoni qualificati	60
5.4.1 L'analisi delle informazioni raccolte	60
5.4.2 La ponderazione delle tematiche	61
5.4.3 Gerarchia di rilevanza tra i Temi	67
6 Considerazioni di sintesi	75
6.1 I risultati delle analisi	75
6.2 Le possibili azioni di mitigazione dei problemi	79
6.3 Alcune proposte di intervento	82





1. INTRODUZIONE

A dicembre 2019 la Commissione europea pubblica il Green Deal europeo (CE, 2019), documento strategico-programmatico che, sotto il profilo climatico-ambientale, è teso a rendere l'Unione europea neutrale in termini di emissioni di gas a effetto serra entro il 2050 rendendo le attività economiche indipendenti dall'uso delle risorse e promuovendo la protezione, la conservazione e il miglioramento del capitale naturale. In termini sociali, il Green Deal europeo si prefigge di proteggere la salute e il benessere dei cittadini dai rischi di natura ambientale, oltre ad assicurare la trasformazione dell'Unione europea in una società giusta, inclusiva e prospera. Tale documento prevede l'attuazione di una strategia composita articolata in specifici ambiti (clima, energia, industria, costruzioni, mobilità, sistema alimentare, biodiversità, inquinamento) e definisce il cronogramma per la definizione delle relative "sub-strategie". In tema di agricoltura biologica, quelle di suo specifico interesse riguardano il sistema alimentare e la biodiversità, dettagliate nelle comunicazioni *From Farm to Fork* (F2F; CE, 2020b) e Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030 (CE, 2020a), benché, nell'ottica dell'integrazione e considerata la compresenza sul territorio di attività economiche di diverso tipo, influiscano tutte sul suo sviluppo e sulla qualità dei prodotti ottenuti. In particolare, la Strategia F2F attribuisce un ruolo di tutto rilievo all'agricoltura biologica, il cui potenziamento costituisce uno degli obiettivi prioritari perseguiti insieme alla riduzione di pesticidi, antimicrobici e fertilizzanti utilizzati in agricoltura e zootecnia, al miglioramento del benessere degli animali e all'inversione della perdita di biodiversità. Entro il 2030, infatti, nei diversi Paesi membri l'incidenza della SAU biologica su quella totale dovrebbe raggiungere la soglia del 25% congiuntamente a un aumento significativo dell'acquacoltura biologica. In vista di tale obiettivo, pertanto, è fondamentale capire come disegnare le politiche e le relative strategie per consolidare e sviluppare ulteriormente l'agricoltura biologica in termini sia di offerta sia di domanda.

Tra i problemi che ostacolano il conseguimento di tale obiettivo vi è l'abbandono del sistema di certificazione e controllo da parte delle aziende biologiche, fenomeno che in Italia, soprattutto negli ultimi anni, ha frenato la diffusione dell'agricoltura biologica specialmente in alcune regioni del Sud, quali Calabria, Sicilia e Sardegna, unitamente al Friuli-Venezia Giulia per il Nord. Ciò si verifica evidentemente quando la conversione di nuove aziende non è sufficiente a compensare in termini numerici e di superficie l'uscita di quelle che abbandonano il sistema di controllo e certificazione.

I risultati del presente lavoro, pertanto, riguardano molteplici aspetti. Innanzitutto, è stata effettuata una rassegna della letteratura sul tema dell'abbandono del sistema di certificazione e controllo da parte delle aziende biologiche per verificare sia la portata del fenomeno sia le motivazioni che nei diversi studi sono state rilevate nonché le caratteristiche delle aziende fuoriuscite (Capitolo 2). Segue un'analisi del contesto italiano riguardo agli interventi finanziati dalla PAC, I e II Pilastro, che influiscono sensibilmente sull'evoluzione del settore biologico (Capitolo 3). Sono riportati, poi, i risultati di un'analisi articolata su più livelli dei flussi delle aziende biologiche, con l'obiettivo di quantificare il fenomeno e di caratterizzare tali aziende sulla base dei dati di fonte SINAB e SIAN (Capitolo 4). A seguire vengono illustrati i risultati frutto dell'interlocuzione con un parterre di portatori di interesse realizzatasi tramite diversi strumenti: i. un focus group rivolto a istituzioni pubbliche e private, operatori biologici, organismi di certificazione e stakeholder di una regione studio, la Sicilia, che ha consentito un confronto sia sugli elementi emersi dall'analisi della letteratura sia sull'andamento del numero e della superficie biologici nella regione e relative ragioni; ii. un'indagine rivolta alle aziende uscite dal sistema di certificazione e controllo per investigare le motivazioni che ne hanno determinato l'abbandono, oltre ai cambiamenti avvenuti successivamente in termini reddituali, di pratiche e tecniche agronomiche, mercato, ecc. (aspetti spesso trascurati in letteratura); iii. un



questionario rivolto ad Amministrazioni regionali, Rappresentanza dei produttori biologici e Organismi di Controllo, teso a raccogliere le valutazioni sui risultati acquisiti e, implicitamente, a informarli della dinamica di settore (Capitolo 5). Il capitolo conclusivo, infine, traccia una sintesi dei risultati conseguiti e riporta alcune proposte di policy volte sia a frenare l'esodo delle aziende dal settore biologico sia ad accrescere l'attrattività del settore biologico, migliorandone la strutturazione (Capitolo 6).

Riferimenti bibliografici

- CE, Commissione europea (2019b), *Il Green Deal europeo*, COM(2019) 640 final, Bruxelles, 11.12.2019. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0640&from=EN>
- CE, Commissione europea (2020a), *Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030, Riportare la natura nella nostra vita*, COM(2020) 380 final, Bruxelles, 20.05.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1596618941301&uri=CELEX:52020DC0380>
- CE, Commissione europea (2020b), *Una strategia "Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente*, COM(2020) 381 final, Bruxelles, 20.05.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52020DC0381>



2. ANALISI DELLA LETTERATURA SCIENTIFICA

L'analisi della letteratura scientifica in tema di uscita dal sistema di controllo delle aziende biologiche è stata realizzata a partire dalla consultazione di articoli *peer review* pubblicati tra il 2007 e il 2020¹. In totale sono stati identificati 16 studi pertinenti alla tematica. Tra questi, due sono articoli di analisi complessiva dell'abbandono del sistema di certificazione e controllo, per cercare di ricostruirne le dinamiche ricorrenti e le principali motivazioni, e i restanti trattano il tema in relazione alle aziende biologiche in singoli Paesi dell'UE (Austria, Irlanda, Germania, Polonia, Francia e Italia), in Norvegia, e negli Stati Uniti.

Si tratta di un corpo di studi ridotto, probabilmente in ragione di una limitata attenzione scientifica al tema, forse riconducibile a limitate preoccupazioni legate a un fenomeno ritenuto marginale in un periodo di tendenziale sviluppo del settore nei Paesi industrializzati, trainato da politiche di incentivazione e da una crescente domanda di mercato.

In termini generali, la letteratura consultata elabora i processi di uscita dal sistema di controllo riservando un'attenzione primaria alle circostanze che inducono gli agricoltori ad abbandonare l'agricoltura biologica e una più marginale sia a ciò che gli agricoltori hanno imparato con l'esperienza di conduzione aziendale in regime biologico sia al loro destino una volta concluso il periodo di adesione alla certificazione. Il presente capitolo si concentra quindi esclusivamente sulle motivazioni dell'abbandono, ma successivi approfondimenti potranno offrire interessanti indicazioni sulla trasmissione dei valori e delle pratiche dell'agricoltura biologica anche a seguito della rinuncia alla certificazione. L'impronta lasciata dall'adesione al metodo dopo il ritorno all'agricoltura convenzionale è infatti difficile da identificare sulla base degli studi esistenti, soprattutto perché nella maggior parte dei lavori non viene registrato ciò che è accaduto alle aziende agricole dopo la rinuncia alla certificazione biologica. Si tenga però presente che alcuni studi (Flaten *et al.*, 2010; Koesling *et al.*, 2008; Sierra *et al.*, 2008) riferiscono di un numero significativo di aziende uscite dal sistema di controllo che mantengono metodi biologici senza certificazione o di agricoltori che sono tornati alla produzione convenzionale, ma che dichiarano di coltivare in modo più sostenibile grazie alle esperienze maturate in bio.

2.1 Quantificazione del fenomeno

Sotto un profilo dei flussi di aziende biologiche iscritte al sistema di certificazione e controllo, lo sguardo complessivo delle dinamiche europee riportate dagli studi indica grandi fluttuazioni nel settore con molti agricoltori che entrano ed escono dalla certificazione ogni anno. Al fine di caratterizzarne l'entità, a integrazione dell'analisi della letteratura europea, è stata pertanto effettuata una verifica dei dati disponibili sul turnover di aziende biologiche certificate tramite la consultazione della banca dati statistica europea Eurostat², tesa a fornire una panoramica degli ingressi e degli abbandoni nell'agricoltura biologica. I dati statistici relativi al primo decennio del secolo (2000-2010) sono forniti dalla banca dati statistica europea Eurostat in maniera dettagliata, offrendo una panoramica delle aziende entranti e degli abbandoni in agricoltura biologica. Al contrario, in relazione all'ultimo decennio (2010-2020) è disponibile solo il numero

¹ Sono state usate le seguenti chiavi di ricerca sui siti google scholar, researchgate, org-eprints, agriregionieuropa (accompagnate a organic farming): *reversion, ceasing, abandonment, quitting, exiting, withdrawing, dropping, leaving, discontinuing, opting out*. L'analisi dei testi ha permesso di notare come tutti questi termini inglesi venissero adottati nella letteratura consultata a indicare l'uscita delle aziende dal sistema di controllo.

² https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Organic_farming_statistics



totale di aziende agricole biologiche per singolo anno, senza la rispettiva quota di aziende appena convertite o il numero di quelle uscite dal sistema di controllo. Nonostante la potenziale fungibilità di tali dati, la consultazione non ha dunque permesso di evidenziare tendenze recenti utili all'analisi, mancando dati dettagliati e aggiornati per la maggior parte dei Paesi UE, inclusa l'Italia. Inoltre, la mera conoscenza del saldo totale annuo di aziende agricole biologiche impedisce di ragionare in modo compiuto sui flussi, a maggior ragione in relazione alle motivazioni delle aziende deregistrate e se queste abbiano abbandonato il sistema di controllo per tornare al convenzionale, mantenuto l'adesione al metodo rinunciando alla certificazione o semplicemente cessato l'attività agricola.

Oltre all'incertezza sugli esiti dell'uscita dalla certificazione, va anche tenuto presente che l'equilibrio tra i nuovi ingressi in biologico e gli abbandoni sembra essere molto diverso da un Paese all'altro e in periodi diversi nello stesso Paese (Sahm *et al.*, 2012). Il complessivo successo dell'agricoltura biologica nasconde infatti dinamiche molto articolate e la variabilità dei flussi aziendali sottolinea che politiche efficaci a sostegno del settore richiedono una previa comprensione non solo dei fattori che portano le aziende all'adozione dell'agricoltura biologica, ma anche di quelli che ne inducono il successivo abbandono, così come una più attenta e ragionata contabilità.

In merito alla dimensione statistica, alcuni studi pongono l'accento sulle difficoltà di acquisizione ed elaborazione corretta dei dati, in quanto il dimensionamento del fenomeno risente della mancanza di una registrazione accurata o di un accesso parziale alle informazioni statistiche. In particolare, un articolo pubblicato nel 2014 e riferito al biologico in California (Brodth *et al.*) riferisce di una verifica tramite questionario rivolto a diverse centinaia di aziende (501 produttori) che ha fatto emergere una discordanza di ben il 26% rispetto ai dati ufficiali sulla rinuncia al regime di certificazione (imputata a ritardi nelle notifiche, cambi di nome del conduttore o dell'azienda). Tale fenomeno è stato verificato anche nel presente studio, grazie al confronto con i testimoni qualificati (cfr. Capitolo 5), e può indurre a una sovrastima dell'uscita dal sistema di controllo. Si tenga inoltre presente che diversi studi consultati si affidano a una quantificazione delle uscite dal sistema di controllo tramite il ricorso a strumenti di rilevazione indiretta che possono risultare fuorvianti.

Pur con le menzionate riserve su una precisa computazione delle uscite annue dalla certificazione di aziende biologiche, gli studi presi in esame mettono in evidenza una variabilità rispetto sia ai singoli Paesi sia alle annate, spesso imputata alle particolari dinamiche nazionali, determinate anche dai cicli delle politiche di sostegno e dell'attuazione delle specifiche Misure di sostegno. Il tasso di uscita annuo si muove pertanto in un *range* compreso tra l'1 e il 15% (1-8% nei Paesi UE, escludendo la stima polacca sulle 'intenzioni' di uscita che raggiunge il 18%), come indicato in Tabella 2.1.



Tab. 2.1 - I principali determinanti dell'uscita dal sistema di controllo

Primo Autore (anno pubblicazione)	Paese di riferimento	Stima uscite annue per periodo di riferimento
Brodt (2014)	USA (California)	15% (2007)
Flaten (2010)	Norvegia	6-7% (2007)
Heinze (2017)	Germania	8% (2003-'05); 3% (2005-'10)
Koesling (2012)	Norvegia	10%
Lapple (2010)	Irlanda	7% (da dati UE 2005)
Łuczka (2020)	Polonia	18% (dichiarato su futuro)
Madelrieux (2013)	Francia	5% (in 2007), 1% (in 2009)
Sanders (2014)	Germania	3.3% (2003-2009)
Torres (2018)	USA	12% (2012)

2.2 Analisi motivazionale

I pochi studi che negli ultimi anni si sono concentrati sull'individuazione delle ragioni sottostanti la cessazione della certificazione biologica hanno individuato motivi tendenzialmente simili tra vari Paesi, sovrapponibili nel loro manifestarsi e tendenzialmente aspecifici rispetto ai comparti produttivi. Le decisioni degli agricoltori di interrompere la produzione biologica sono infatti influenzate da fattori differenti, ma ricorrenti quali difficoltà o frustrazioni economiche, insofferenza verso le procedure e gli oneri di certificazione, problematiche legate alle tecniche di produzione e questioni più specificamente riconducibili al quadro socio-relazionale dei produttori. Emerge inoltre una primaria importanza dei fattori economici, siano essi legati alle dinamiche di mercato, alla composizione del reddito o alla rilevanza del contributo pubblico.

Ad esempio, da uno studio polacco del 2020 (Łuczka e Kalinowski), che ha interpellato gli agricoltori relativamente al mantenimento del regime di produzione biologica in funzione della presenza di contributi, emerge che le politiche di sostegno rappresentano un fattore cruciale nella decisione relativa al mantenere o interrompere l'impegno in biologico per quasi tre quarti delle aziende. Questo aspetto è posto in relazione alla natura pragmatica e *'business oriented'* dei nuovi agricoltori biologici (polacchi), in una condizione in cui il sostegno pubblico alle aziende acquisisce un carattere rilevante in proporzione al reddito.

Poiché le motivazioni legate alla conversione sono spesso legate ad aspettative specifiche che gli agricoltori coltivano rispetto al biologico, il ritorno ai metodi di coltivazione convenzionale viene spesso spiegato in letteratura da attese non soddisfatte, da nuove normative sul biologico difficili da attuare e da una percezione di minore redditività economica del sistema biologico rispetto alle aspettative. Da notare che alcuni articoli sottolineano che le attese non soddisfatte non portano necessariamente al recesso dal sistema se il metodo convenzionale non rappresenta un'alternativa realistica.

Dalla letteratura consultata appaiono infatti aspetti che frenano l'uscita dal sistema, pur in una situazione di scarso soddisfacimento. Tra questi vengono indicati i costi di transazione (ad esempio gli investimenti legati alla conversione che potrebbero vanificarsi con il ritorno all'agricoltura convenzionale, come nel caso di macchinari utilizzati per le tecniche di gestione biologica che non trovano impiego o ne hanno uno scarso nella gestione convenzionale) o il dover rimborsare i pagamenti di sostegno ricevuti in biologico in caso di regressione prima della fine del periodo di cinque anni dell'impegno. Aspetti che potrebbero determinare



una mitigazione numerica delle uscite dal sistema di controllo, ma che al contempo richiamano l'attenzione del legislatore e della rappresentanza.

Le motivazioni rilevate dalla letteratura scientifica che portano gli agricoltori a cancellare le loro aziende possono quindi essere indicativamente classificate in economiche, difformità in materia di certificazione e controllo, problemi con le tecniche di produzione e relative al macro-ambiente dell'azienda biologica (Tabella 2.2; laddove menzionato dagli autori si indica anche la gerarchia delle cause o un loro maggiore dettaglio). Per la maggior parte degli agricoltori ex biologici, tuttavia, la decisione di uscire dal sistema di controllo è verosimilmente il risultato della combinazione di diverse motivazioni, tra cui vari possibili fattori aggiuntivi di ordine personale.

Tab. 2.2 - I principali determinanti dell'uscita dal sistema di controllo

Primo Autore (anno pubblicazione)	Motivazioni prevalenti
Flaten (2014)	1° posto: burocrazia + oneri certificazione; 2°: inadeguatezza dei sussidi Questioni regolatorie: media rilevanza; temi agronomici e manodopera: medio-bassa rilevanza.
Madelrieux (2013)	Mercato: a fine sussidio; oneri certificazione; peggioramento dei rapporti con l'OdC (ispezioni, maggiori costi di certificazione)
Lapple (2010)	Scarsa propensione al rischio
Łuczka (2020)	1° posto: inadeguatezza sussidi; 2°: mercato. Bassa rilevanza: questioni regolatorie
Sanders (2014)	Mercato; prezzi; costi; burocrazia; inadeguatezza sussidi; oneri certificazione
Gambelli (2010)	Mercato: scarso sviluppo filiera e frammentazione
Brodth (2014)	Burocrazia e questioni regolatorie (il 25% delle aziende manteneva metodi biologici o utilizzava metodi di coltivazione descritti come "oltre il biologico")
Torres (2018)	1° posto: oneri certificazione (72% rispondenti); 2°: mercato (23% rispondenti); 3°: problemi agronomici (5% rispondenti);

Quasi tutti gli studi sottolineano come i problemi economici, di varia natura e ragione causale, rappresentino la motivazione principale del ritorno al convenzionale. Diversi autori suggeriscono inoltre che i prezzi alla produzione dei prodotti biologici non sono generalmente sufficienti a compensare l'aumento dei costi di produzione, mentre altri riportano che il recesso dipenda dal carico di lavoro, maggiore in agricoltura biologica che in quella convenzionale, e dalla mancanza di sufficiente forza lavoro.

Le difficoltà con la certificazione, il controllo e gli standard del biologico rappresentano ulteriori ragioni cruciali dell'uscita dal sistema di controllo, incrociando quelle legate all'accesso ai contributi pubblici che per gli agricoltori europei implica l'impegno a sottoscrivere un periodo di certificazione di almeno cinque anni (come stabilito dai regolamenti UE sul biologico), ritenuto da alcuni troppo lungo e per il quale si invoca una maggiore flessibilità. In effetti, in assenza di forti motivazioni e soddisfazioni c'è una maggiore probabilità di ritornare al convenzionale subito dopo – se non durante - il primo periodo di cinque anni.

Per il recesso prima dei cinque anni, si ipotizza che sia dovuto a una sottovalutazione dei cambiamenti che si sono dovuti apportare all'azienda agricola e a una sopravvalutazione delle opportunità di mercato. Si avanza inoltre l'ipotesi che, in caso di uscita precoce, l'esperienza sia troppo breve perché gli agricoltori ne abbiano sviluppato e conservato il valore tecnico e organizzativo. Quando ciò è avvenuto per ragioni puramente opportunistiche in tema di contributi pubblici, si ritiene che gli agricoltori siano tornati *tout court* alle pratiche precedenti l'entrata in bio (Łuczka e Kalinowski, 2020).



Al contrario, l'emorragia si riduce con un più prolungato (e verosimilmente motivato e rafforzato) periodo in biologico. Laddove il recesso si manifesti dopo un lungo periodo in bio si suppone che le aziende abbiano conservato qualcosa della loro esperienza di agricoltura biologica nel loro sistema di produzione o nel modo in cui concepiscono la loro attività. L'uscita dopo tempi lunghi si ipotizza sia legata a cambiamenti nella situazione personale dell'agricoltore, a eventi non pianificati o a modifiche della regolamentazione (Koesling *et al.*, 2012; Sahm *et al.*, 2012). Va anche ipotizzato, ma non vi si presta una generale attenzione nella letteratura consultata, che tra queste aziende ve ne siano diverse che, continuando l'attività, mantengano l'approccio biologico, pur in assenza di certificazione.

I problemi strutturali dell'azienda o relativi a specifici comparti produttivi sono menzionati frequentemente negli studi analizzati, ma è interessante notare che nella maggior parte dei casi sembrano rivestire un ruolo minore, così come le difficoltà peculiari di ordine tecnico. Tra le motivazioni sottostanti la dimensione tecnica si evidenziano problemi con le infestanti, di ordine fitosanitario o relativi ad apporti inadeguati di nutrienti per le colture. In zootecnia le maggiori difficoltà sono rappresentate dall'accesso a quantità insufficienti di lettiera e di foraggio biologici. Tra i prominenti aspetti strutturali, richiamati solo in poche pubblicazioni, figurano aspetti anagrafici (come la prossimità al pensionamento dei conduttori) o la prevalenza di lavoro part-time o di affitto dei terreni. Uno sguardo di insieme sugli aspetti di dettaglio delle motivazioni tecniche e delle caratteristiche aziendali di chi esce dal sistema di controllo, riportati dalla letteratura, è offerto in Tabella 2.3.

Tab. 2.3 - Motivazioni tecniche e caratteristiche di aziende recedute

Primo Autore (anno pubblicazione)	Caratteristiche conduttore	Caratteristiche Azienda	Ordinamento produttivo
Flaten (2014)	Prevalenza di agricoltori più anziani		
Lapple (2010)	Prevalenza di agricoltori con un secondo lavoro		Bovini e ovini
Łuczka (2020)	Agricoltori senior più inclini abbandono		
Heinze (2017)	Prevalenza di agricoltori part time		Maiali da ingrasso e pollame da carne
Gambelli (2010)	Pensionamento	Piccola scala	Orticoltura
Brodth (2014)		Prevalenza affittuari a basso reddito	
Torres (2018)			Orticoltura

Un'altra difficoltà frequentemente menzionata negli studi consultati e su cui vengono apposte varie sottolineature è la burocrazia, soprattutto considerando che diversi agricoltori usciti dal sistema di controllo dichiarano di continuare a utilizzare metodi di agricoltura biologica senza certificazione, cosa che ovviamente comporta l'impossibilità di commercializzare i prodotti come biologici e di ricevere premi o sussidi biologici; l'onere che gli agricoltori associano alla documentazione e al controllo non deve essere pertanto sottovalutato.

In diversi studi è stato anche rilevato come il macroambiente dell'azienda agricola possa presentare delle difficoltà, soprattutto per quanto riguarda la produzione e la commercializzazione di prodotti biologici. In particolare, le problematiche sono riconducibili ai rapporti di filiera con la trasformazione, alla distanza fisica o contrattuale con le controparti o all'incapacità di soddisfare volumi o specifiche tecniche dei prodotti.



Poiché le motivazioni legate alla conversione in biologico sono legate a specifiche aspettative, il ritorno ai metodi di coltivazione convenzionali può essere spiegato da aspettative non soddisfatte e da una percezione di minore utilità del sistema biologico rispetto alle aspettative. Tale ipotesi è spesso accarezzata dalla letteratura consultata, ma non verificata in rigoroso dettaglio e un'eventuale corrispondenza tra attese e frustrazioni non può essere qui illustrata. Secondo Sahm *et al.* (2012) le aspettative disattese non portano comunque necessariamente a una uscita dal sistema di controllo e in questo senso va verificato se il ritorno al sistema convenzionale rappresenti un'alternativa spendibile per le aziende che vivono con frustrazione la loro permanenza in biologico.

2.3 Conclusioni

Sebbene siano identificabili dei motivi dominanti che inducono le aziende biologiche a uscire dal sistema di controllo, non vi è una conoscenza ampia, contestualizzata e aggiornata di questo fenomeno. In particolare, la scarsa letteratura disponibile cerca faticosamente di dimensionare il fenomeno e di individuare le principali determinanti, ma poco è dato sapere degli esiti che il recesso produce, tra ritorno al convenzionale, mantenimento di alcune tecniche biologiche, rinuncia alla certificazione pur nel mantenimento del metodo o cessazione *tout court* dell'attività. Non sembra infatti esistere un archetipo uniforme di uscita di aziende agricole biologiche e anche la quantificazione del fenomeno, pur nella sua limitatezza, fa emergere asimmetrie e asincronie tra i Paesi UE. Ciò a dispetto di un mercato biologico sempre più integrato e di comuni tendenze di consumo, suggerendo pertanto un ruolo rilevante delle politiche di incentivazione e vigilanza nel regolare i flussi e nello stimolare la permanenza delle aziende in regime biologico o al contrario fungere da deterrente e repulsione.

L'importanza del ritorno all'agricoltura convenzionale è pertanto difficile da determinare sulla base dei dati esistenti, tanto più che nella maggior parte dei casi non viene registrato quanto accaduto alle aziende agricole dopo la cancellazione dalla certificazione biologica.

In generale, la rassegna della letteratura dà l'impressione di registrare aspettative insoddisfatte degli agricoltori in diversi campi, relativamente alle prestazioni economiche, alle implicazioni del sistema di certificazione e di controllo, all'adozione di tecniche di gestione biologica, agli oneri relativi alla burocrazia, come testimonia la non infrequente menzione di agricoltori che prevedono di continuare a utilizzare metodi di agricoltura biologica senza certificazione.

Adottando le categorie descritte da Madelrieux e Alavoine-Mornas (2013), le circostanze di uscita dall'agricoltura biologica certificata possono essere quindi riconducibili a quattro tipi:

1. il risultato di un percorso seguito da agricoltori biologici intrappolati in un'identità conflittuale con il "sistema di agricoltura biologica" e da tempo impegnati in uno stile di vita bio la cui uscita è pertanto dovuta a un peggioramento dei rapporti tra loro e gli enti certificatori (ispezioni, aumento dei costi di certificazione), portandoli a una visione negativa della certificazione;
2. il risultato di un percorso seguito dagli agricoltori che hanno avvicinato l'agricoltura biologica per ragioni di reddito, volto sia alla massimizzazione speculativa sia a salvare un'azienda economicamente fragile, senza però riuscire a soddisfare l'attesa economica o facendolo solo per un tempo limitato e/o in chiave opportunistica;
3. la conseguenza della mancanza di interazione positiva con il mercato dovuta a rapporti sbilanciati di filiera o a difficoltà di commercializzazione, in un quadro squilibrato dai vincoli (e non dalle opportunità) imposti



dalla certificazione e tali da spingere a rinunciare a essa, casistica più frequente alla fine del periodo di concessione del contributo di adesione al metodo di produzione biologico;

4. l'effetto indotto dall'evoluzione delle attività aziendali a causa di cambiamenti non legati all'agricoltura biologica e con uscite spesso avvenute dopo un lungo periodo di certificazione, come può avvenire per la cessazione dell'attività agricola o un reindirizzamento professionale del conduttore.

Dall'analisi della letteratura sembra quindi emergere che la costellazione di motivazioni per il recesso delle aziende biologiche indichi l'insussistenza di un unico fronte da aggredire per evitare l'abbandono della certificazione e la necessità di misure diversificate per migliorare le condizioni complessive di tutte le aziende biologiche, in modo da contenere la possibilità che escano dal sistema di controllo. La creazione di un quadro politico coerente e affidabile, che nel lungo periodo porti a una maggiore competitività dell'agricoltura biologica con l'agricoltura convenzionale, è in questo contesto una sfida centrale.

La letteratura richiama inoltre come, considerando i tentativi di molti governi e della Commissione europea di sostenere l'espansione della superficie ad agricoltura biologica attraverso l'offerta di un interessante sostegno per la conversione e i tassi di abbandono del sistema di certificazione e controllo in molti Paesi, l'adozione di misure per evitare che i coltivatori biologici si ritirino sembra tanto promettente quanto il tentativo di cercare di attrarne di nuovi. In questo senso si ricorda anche il possibile impatto negativo sull'immagine del biologico del passaparola tra agricoltori scontenti e receduti, da un lato, e, dall'altro, su quelli convenzionali intenzionati a convertirsi alle tecniche di agricoltura biologica.

Riferimenti bibliografici

- Brodts S., Klonsky K., Strohlic R., Sierra L. (2014), Producers continuing versus exiting from organic production in California USA: Regulatory, technical, and economic challenges; in Rahmann G. e Aksoy U. (a cura di), Proceedings of the 4th ISOFAR Scientific Conference *Building Organic Bridges*, Organic World Congress 2014, 13-15 Ottobre, Istanbul, Turchia (eprint ID 23969).
- Flaten O., Lien G., Koesling M., Løes A.K. (2010), Norwegian farmers ceasing certified organic production: characteristics and reasons, *Journal of Environmental Management*, 91: 2717–2726. doi:10.1016/j.jenvman.2010.07.026
- Gambelli D., Bruschi V. (2010), A Bayesian network to predict the probability of organic farms' exit from the sector: a case study from Marche, Italy, *Computers and Electronics in Agriculture*, 71: 22–31. doi:10.1016/j.compag.2009.11.004
- Heinze S., Vogel A. (2017), Reversion from organic to conventional agriculture in Germany: An event history analysis, *German Journal of Agricultural Economics*, 66: 13–25.
- Koesling M., Løes A.K., Flaten O., Kristensen N.H., Hansen M.W. (2012), Farmers' reasons for deregistering from organic farming, *Organic Agriculture*, 2: 103–116. doi:10.1007/s13165-012-0030-y
- Läpple D. (2012), Comparing attitudes and characteristics of organic, former organic and conventional farmers: Evidence from Ireland, *Renewable Agriculture and Food Systems*, 28(4): 329–337. doi:10.1017/S1742170512000294



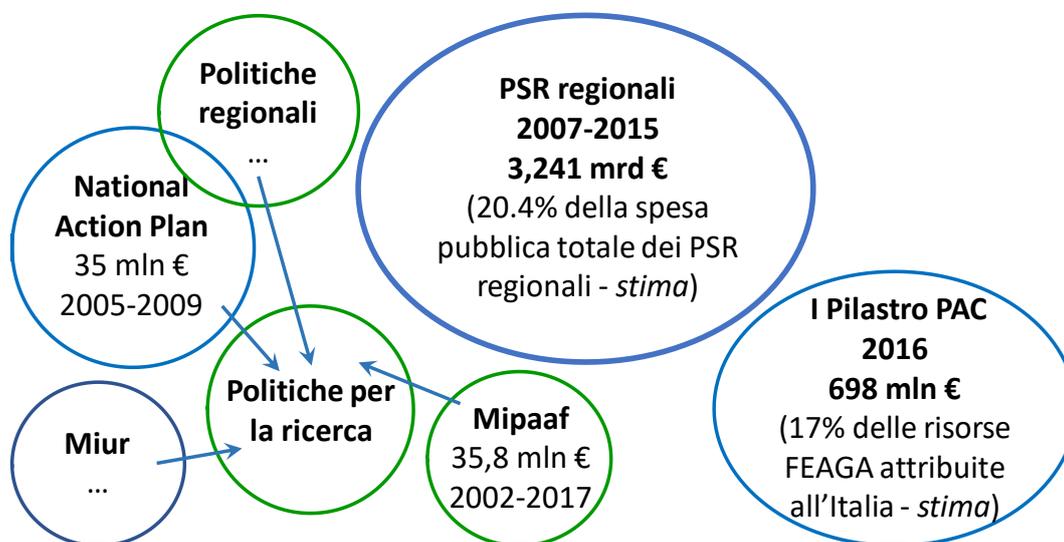
- Läpple D. (2010), Adoption and abandonment of organic farming: an empirical investigation of the Irish Drystock sector, *Journal of Agricultural Economics*, 61: 697–714. doi:10.1111/j.1477-9552.2010.00260.x
- Liu X., Smith H., Stjernman M., Olsson O., Sterner T. (2014), *Does Neighborhood Matter? A Micro-level Spatial Analysis of the Entry and Exit of Organic Farming Program in Southern Sweden*, Agricultural & Applied Economics Association's 2014 AAEA Annual Meeting, Minneapolis, MN, Luglio 27-29, 2014
- Łuczka W., Kalinowski S. (2020), Barriers to the Development of Organic Farming: A Polish Case Study; *Agriculture*, 10 (11): 536. doi:10.3390/agriculture10110536
- Madelrieux S., Alavoine-Mornas F. (2013), Withdrawal from organic farming in France, *Agronomy for Sustainable Development*, 33: 457–468; DOI 10.1007/s13593-012-0123-8
- Rousselle E. (2014), Deconversions et pérennisation de l'ab : Analyse sociotechnique des déconversions et des conditions de pérennisation en viticulture biologique dans le Sud de la France, INRA, Francia.
- Sahm H., Sanders J., Nieberg H., Behrens G., Kuhnert H., Strohm R., Hamm U. (2012), Reversion from organic to conventional agriculture: a review, *Renewable Agriculture and Food Systems*, 28(3): 263-275. doi:10.1017/S1742170512000117
- Sanders J., Hamm U., Kuhnert H., Nieberg H., Strohm R. (2014), Reversion of organic farms to conventional farming in Germany, in Rahmann G. e Aksoy U. (a cura di), Proceedings of the 4th ISOFAR Scientific Conference *Building Organic Bridges*, Organic World Congress 2014, 13-15 Ottobre, Istanbul, Turchia (eprint ID 23922)
- Strochlic R., Sierra L. (2007), *Conventional, Mixed and "Deregistered" Organic Farmers: Entry Barriers and Reasons for Exiting Organic Production in California*, California Institute for Rural Studies: Davis, CA, USA. <http://ccwiki.pbworks.com/f/CAStudy-Barriers-Organic-CIRS-2007.pdf>
- Torres A. P. and Marshall M. I. (2018) Identifying Drivers of Organic Decertification: An Analysis of Fruit and Vegetable Farmers; *Hortscience*, 53(4): 504–510. 2018.
- Zanoli R., Gambelli D., Solfanelli F. (2010), Come sopravvivere nel biologico: uno studio delle aziende agrobiologiche marchigiane mediante analisi di sopravvivenza, *Rivista di Economia Agraria*, 1: 63–81.



3. L'EVOLUZIONE DELLE POLITICHE AGROAMBIENTALI

In vista del raggiungimento, entro il 2030, del 25% della SAU totale ad agricoltura biologica stabilito nella Strategia F2F (CE, 2020b)³, le politiche a favore del settore biologico nonché la normativa che lo regola dovrebbero essere preordinate ad assicurare un saldo attivo di anno in anno crescente tra le aziende che entrano ed escono dal settore biologico e la crescita della domanda di prodotti biologici così che la produzione biologica in aumento trovi sempre uno sbocco sul mercato. La nostra attenzione, pertanto, è qui rivolta all'offerta e in particolare ai flussi di imprese agricole e zootecniche in entrata e soprattutto in uscita dal sistema di certificazione e controllo per il biologico su cui la PAC, I e II Pilastro, influisce fortemente unitamente allo sviluppo del mercato dei prodotti biologici (Offermann *et al.*, 2009).

Fig. 3.1 – Le risorse pubbliche totali spese a favore del settore biologico⁴



Fonte: MiPAAF, RRN, AGEA, Viganò *et al.* (2018)

Non costituisce un'eccezione l'Italia, dove la politica che contribuisce maggiormente allo sviluppo del settore biologico in termini di risorse finanziarie erogate è sicuramente la PAC. Sebbene i periodi considerati per la quantificazione delle risorse pubbliche investite a diverso titolo (politiche agroambientali, per la ricerca, a sostegno del reddito e del mercato, ecc.) nel settore biologico da UE, Stato e Regioni si sovrappongano solo in parte e i dati non siano tutti disponibili⁵, dalla Figura 3.1 emerge come le risorse erogate nella passata programmazione a titolo delle diverse misure dei PSR e dirette agli operatori biologici (produttori e preparatori), a cui si aggiungono quelle del I Pilastro relative ai pagamenti diretti e agli interventi di mercato

³ In Italia, l'incidenza del 25% della SAU biologica su quella totale si traduce in circa 3,15 milioni di ettari, se rapportati all'ultimo dato disponibile sulla SAU biologica nazionale rilevato con la SPA 2016 (ISTAT, 2018).

⁴ Anche se i periodi considerati si differenziano tra loro, è comunque evidente dalla figura come gli importi delle risorse destinate al settore biologico si concentrino nell'ambito della PAC così come l'ampiezza degli ovali non sia proporzionale all'entità del sostegno.

⁵ È il caso delle politiche regionali, di cui quelle per la ricerca ne costituiscono solo una parte, e di quella per la ricerca a favore del settore biologico finanziata dal MiUR.



di cui hanno beneficiato le aziende biologiche nel 2016⁶, siano enormemente più ampie di quelle spese da Mipaaf, Miur e Regioni⁷.

Con specifico riferimento al I Pilastro, aiuti specifici al settore biologico sono stati concessi, nella passata programmazione, tramite l'attuazione dell'art. 68 del Reg. (CE) n. 73/2009 che, nel caso italiano, prevedeva il pagamento di un contributo massimo di 1 Euro per kg di olio EVO certificato biologico prodotto in azienda, oltre al pagamento unico di cui anche le aziende biologiche hanno beneficiato analogamente alle altre. Negli anni di applicazione di tale provvedimento, che vanno dal 2009 al 2014, la superficie olivicola destinata alla produzione di olio è cresciuta del 48,4% rispetto al 2008, per cui si può ipotizzare una certa influenza di questa forma di aiuto accoppiato alla produzione. Sul trend positivo che caratterizza anche gli anni successivi vi potrebbe aver contribuito l'aiuto accoppiato diretto alle "superfici olivicole, coltivate secondo le normali pratiche colturali, di particolare rilevanza economica, sociale, territoriale ed ambientale" (art. 27, comma 5, Decreto prot. 6513 del 18 novembre 2014), requisiti considerati soddisfatti nel caso delle superfici olivicole che aderiscono a sistemi di qualità, tra cui quello dell'agricoltura biologica. Per questo aiuto accoppiato sono stati stanziati 12 milioni di euro, ma su tale andamento ha sicuramente influito anche il premium price riconosciuto all'olio EVO biologico nonché la relativa facilità con cui possono essere gestiti gli oliveti con metodo biologico. Nel complesso, tranne che in Basilicata, nel 2019 nel Sud Italia la superficie biologica a olivo aumenta ovunque rispetto al 2009, con tassi particolarmente elevati in Campania (+202,3%), Sicilia (+178%) e Molise (+101,4%) mentre Abruzzo e Sardegna sono le regioni dove cresce di meno, rispettivamente del 48% e del 52%⁸. L'olivicoltura biologica, tuttavia, si espande anche nel resto d'Italia, tranne che in Friuli-Venezia Giulia, dove, nello stesso periodo, subisce una contrazione del 23,8%. I cambiamenti climatici, infatti, hanno consentito il suo sviluppo anche nelle aree meno vocate⁹.

Non è chiaro, invece, se il greening possa aver facilitato la conversione delle aziende all'agricoltura biologica nel periodo 2016-2019, sebbene sia più difficile isolarne gli effetti, visto che la quota di inverdimento è diretta non solo alle aziende biologiche.

Diversamente, l'introduzione del sostegno all'agricoltura biologica tramite il Reg. (CEE) n. 2078/92¹⁰, i cui effetti positivi sulla sua diffusione si sono estesi fino ai primi anni della fase di programmazione 2000-2006¹¹, sembra abbia giocato un ruolo fondamentale nell'accrescere il numero dei produttori biologici e nell'ampliare la superficie biologica nazionale (Figura 3.2), innescando, però, una certa dipendenza degli

⁶ I pagamenti diretti ricevuti in un determinato anno si riferiscono alle domande di pagamento effettuate nell'anno precedente, in questo caso il 2015. In particolare, il 2015 è l'anno in cui si inizia a dare attuazione alla riforma della PAC per il periodo 2014-2020, per cui le risorse del I Pilastro dirette alle aziende biologiche includono per default la quota relativa al greening, pari al 30% dei pagamenti diretti, indipendentemente dagli impegni di diversificazione, mantenimento dei prati permanenti e costituzione di aree di interesse ecologico. Ciò potrebbe aver determinato un innalzamento della quota di risorse del I Pilastro dirette alle aziende biologiche rispetto alle precedenti annualità, ipotesi, tuttavia, non verificabile per indisponibilità dei relativi dati.

⁷ In particolare, le risorse del precedente Piano d'azione Nazionale così come quelle stanziare dalle Regioni a sostegno del settore riguardano non solo la politica per la ricerca in agricoltura biologica diversamente da quelle specificamente destinate dal MiPAAF a tale politica nel periodo 2002-2017 (35,8 milioni di Euro).

⁸ Non è stato considerato il 2008, come sarebbe stato necessario, in quanto Puglia e Sicilia, con riferimento a quell'anno, evidenziano dei dati anomali.

⁹ <https://www.oliveoiltimes.com/it/world/challenges-await-growers-as-mediterranean-basin-becomes-hotter-and-drier/86384>

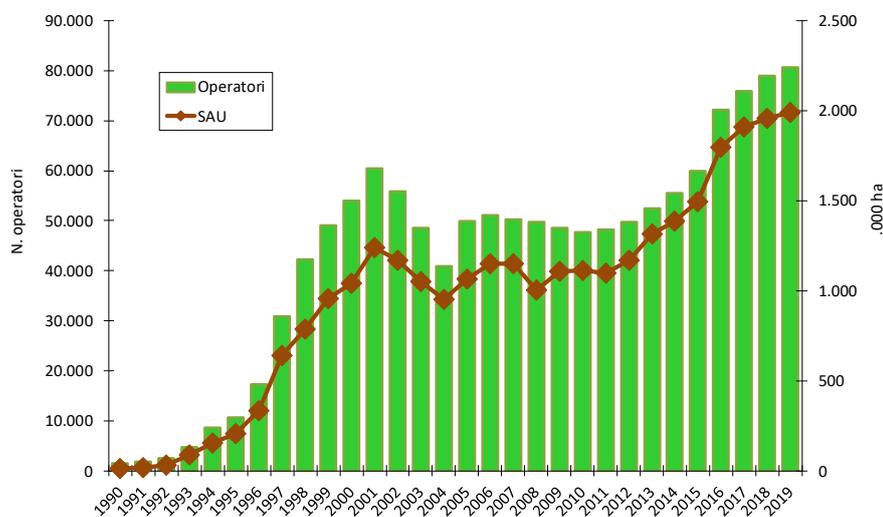
¹⁰ In particolare, in Italia, la Provincia Autonoma di Bolzano è stata la prima a dare attuazione al Reg. (CEE) n. 2078/92 nel 1993.

¹¹ Gli impegni assunti prima del 2000, infatti, avendo durata quinquennale, si sono protratti nella fase di programmazione 2000-2006 in veste di trascinati.



agricoltori biologici dal sostegno, successivamente concesso tramite l'azione agricoltura biologica della misura agroambientale dei PSR (Offerman, 2009). Agli inizi di questa nuova fase, il sostegno non è stato sufficiente a evitare una contrazione piuttosto consistente dei due indicatori ma le risorse investite alla scadenza dei programmi agroambientali hanno contribuito a mantenere elevata l'incidenza della superficie in conversione fino al 2002 (Fig. 3.3)¹². Ciò è dipeso dal forte peso dei trascinamenti degli impegni adottati sotto l'egida del Reg. 2078/92 nelle regioni obiettivo 1, dove l'agricoltura biologica è più diffusa e le risorse finanziarie rese disponibili si erano concentrate soprattutto su questa misura (Povellato, 1999)¹³, riducendo fortemente quelle necessarie per emettere nuovi bandi nella programmazione successiva e la possibilità di convertire nuove aziende¹⁴ (Viganò, 2002).

Fig.3.2 – Evoluzione della SAU e degli operatori biologici



Fonte: SINAB (annate varie)

Successivamente, si rileva un periodo di sostanziale stazionarietà in cui la superficie biologica si attesta intorno a 1,1 milioni di ettari per poi tornare a crescere dal 2012 in poi, prima lentamente e poi a tassi più sostenuti nell'attuale fase di programmazione, con un balzo nel 2016, anno in cui quasi tutte le Regioni pubblicano i bandi relativi alla nuova misura sul sostegno all'agricoltura, la Misura 11 o M11, che ne ha sancito l'importanza nell'ottica di accrescere la sostenibilità ambientale dell'agricoltura. Come si vedrà successivamente, ciò si accompagna all'adozione, nell'ambito dei PSR regionali, di strategie complessive

¹² Superati i due o tre anni, infatti, la superficie da "in conversione" diventa biologica.

¹³ Si ricordi, infatti, che l'agricoltura biologica era solo una delle misure previste dal Reg. (CEE) n. 2078/92.

¹⁴ Nel periodo 2000-2006, il peso dei trascinamenti nell'ambito della misura agroambientale andava dal 75% della Sicilia all'88% della Puglia. Costituivano un'eccezione il Molise (25%) e la Campania (51%). In particolare, l'accoglimento di tutte le domande di sostegno autorizzato dalla Commissione prima della fine dei programmi agroambientali regionali, grazie al successo riscosso dalle misure del Reg. 2078/92, unitamente a uno spostamento delle risorse dal Nord, con più bassa capacità di spesa, al Sud, ha determinato l'elevata incidenza dei trascinamenti. (Povellato, 1999; Viganò, 2002).



maggiormente incentivanti del metodo biologico rispetto al passato, che non fanno più perno sulla sola misura per l'agricoltura biologica.

La politica di sviluppo rurale, pertanto, incide fortemente sull'evoluzione del numero di operatori e della superficie biologici, che dipende dall'entrata nel sistema di controllo e certificazione biologico delle aziende che si convertono a tale metodo di produzione e dall'uscita di quelle che tornano al convenzionale o a praticare altri metodi di produzione agricola, ad esempio la produzione integrata, sebbene ciò avvenga con modalità non perfettamente sovrapponibili. La conversione delle aziende biologiche può essere incentivata definendo in modo appropriato i principali elementi in cui si articola la scheda di misura per l'agricoltura biologica, quali le condizioni di ammissibilità, i criteri di priorità e il sistema dei pagamenti per le diverse classi colturali (inclusa la loro diversificazione a seconda della tipologia di area in cui ricade l'azienda, la degressività, ecc.) e per la zootecnia biologica associata alle foraggere e alla presenza di prati e pascoli, e accordando la priorità agli operatori biologici nell'accesso ad altre misure. Come si vedrà più in dettaglio successivamente, nell'attuale periodo di programmazione la priorità accordata alle aziende biologiche nell'accesso alla sottomisura 4.1, ad esempio, in alcune regioni ha fortemente incentivato la conversione al biologico.

L'abbandono del sistema di certificazione e controllo, invece, appare più fortemente legato alla riduzione/assenza di risorse stanziare e alla regolarità con cui i bandi per accedere al sostegno a superficie sono pubblicati di quanto non lo sia l'entrata, comunque interessata da questi due fattori. Oltre alla capacità delle aziende biologiche di stare sul mercato, alcune misure del PSR (investimenti, cooperazione, adesione ai sistemi di qualità, ecc.) possono avere l'effetto indiretto di legare più saldamente le aziende al settore biologico, incidendo sulla loro capacità di ridurre i costi aziendali, di accorciare la filiera e di fare rete, sulle più ampie possibilità di migliorare le proprie conoscenze e competenze e sull'accessibilità al sistema di controllo e certificazione. Tuttavia, anche elementi esterni alla politica di sviluppo rurale come, ad esempio, l'eccessiva burocrazia legata alla certificazione e i relativi costi e il sistema di sanzioni, non modulato in funzione della dimensione aziendale, hanno un impatto negativo sulle aziende, per cui la politica di sviluppo rurale può solo contribuire a frenare l'esodo ma non ad arrestarlo.

Dopo lo slancio iniziale impresso dal Regolamento (CEE) n. 2078/92, tra i problemi che hanno sempre limitato l'efficacia del sostegno all'agricoltura biologica, infatti, vi è quello di aver investito non tanto sulla conversione di nuove aziende all'agricoltura biologica quanto sul mantenimento di quelle già convertite (Rapporti di valutazione ex post dei PSR 2007-2013; 2016) a partire dall'introduzione del sostegno all'agricoltura biologica nell'ambito della politica di sviluppo rurale. A ciò ha contribuito anche la scarsa o nulla differenziazione tra il livello dei pagamenti per la conversione e quello dei pagamenti per il mantenimento in alcuni PSR nel periodo 2000-2006. Date le risorse limitate, si teme principalmente che, riducendo il sostegno alle aziende biologiche in mantenimento, queste fuoriescano dal regime di controllo e certificazione, vista l'elevata incidenza della superficie in mantenimento sotto impegno sulla SAU biologica complessiva (64% nel 2019; cfr. Tabella 3.2). Come già anticipato, ciò tendenzialmente avviene quando si interrompe la pubblicazione dei bandi nel periodo in cui ricade il termine del quinquennio di impegno delle aziende e passa molto tempo prima della pubblicazione del bando successivo oppure le risorse messe a bando sono insufficienti.

Con specifico riguardo alle risorse finanziarie destinate all'agricoltura biologica, al 31.12.2019 risulta stanziato il 4% in più rispetto alla passata programmazione. Sono quattordici le Regioni, localizzate prevalentemente al Nord, che hanno aumentato la dotazione finanziaria del sostegno all'agricoltura biologica rispetto alla passata programmazione, che, con l'eccezione delle Marche, si è tradotta anche in un aumento della sua incidenza sulle risorse totali dei rispettivi PSR. Rispetto al 2016, inoltre, alla fine del 2019 le risorse attribuite alla Misura 11 risultano mediamente aumentate del 15,8%. Mentre in alcune regioni rimangono



invariate¹⁵ in altre crescono sensibilmente con punte del 135,7% e del 120%, rispettivamente, in Friuli-Venezia Giulia e Campania. Al 31.12.2019, quindi, la Misura 11 rappresenta il 10,5% dell'ammontare di risorse destinate ai PSR.

Tab. 3.1 – Risorse pubbliche programmate per PSR e Misura 11, sua incidenza sul PSR e relativi indicatori di output

Regione o Provincia Autonoma	Risorse pubbliche totali		Incidenza M11/PSR	Incidenza SAU bio (2019) / SAU regionale (2016)	Indicatori di output (2014-2020)	
	PSR	M11			Conversione	Mantenimento
	.000 EUR		%	%	ha	ha
Piemonte	1.078.938	40.937	3,8	5,3	10.000	11.000
Valle d'Aosta	136.925	2.276	1,7	6,2	80	830
Lombardia	1.142.697	45.000	3,9	5,9	5.850	4.150
Liguria	309.658	12.085	3,9	11,2	1.400	1.100
P.A. Bolzano	361.672	9.000	2,5	5,7	1.000	3.500
P.A. Trento	297.576	7.082	2,4	5,4	760	2.500
Veneto	1.169.026	30.798	2,6	6,2	2.193	8.516
Friuli-Venezia Giulia	292.305	16.500	5,6	5,5	7.300	2.100
Emilia-Romagna	1.174.316	118.679	10,1	15,4	18.907	79.569
Toscana	949.420	153.673	16,2	21,7	21.000	105.000
Umbria	928.553	44.907	4,8	13,9	2.200	20.000
Marche	697.212	108.000	15,5	22,2	22.782	43.896
Lazio	822.298	145.649	17,7	23,2	33.218	68.305
Abruzzo	479.466	30.000	6,3	11,4	5.000	15.000
Molise	207.750	18.000	8,7	6,2	8.333	6.667
Campania	1.812.544	77.000	4,2	13,1	15.643	11.597
Puglia	1.616.731	249.000	15,4	20,7	65.000	100.000
Basilicata	671.377	86.183	12,8	21,0	14.332	22.325
Calabria	1.089.311	270.871	24,9	36,4	5.106	110.112
Sicilia	2.184.172	417.000	19,1	25,8	46.550	252.545
Sardegna	1.291.510	78.250	6,1	10,2	43.000	117.000
Totale PSR	18.713.456	1.960.888	10,5	15,8	329.654	985.712

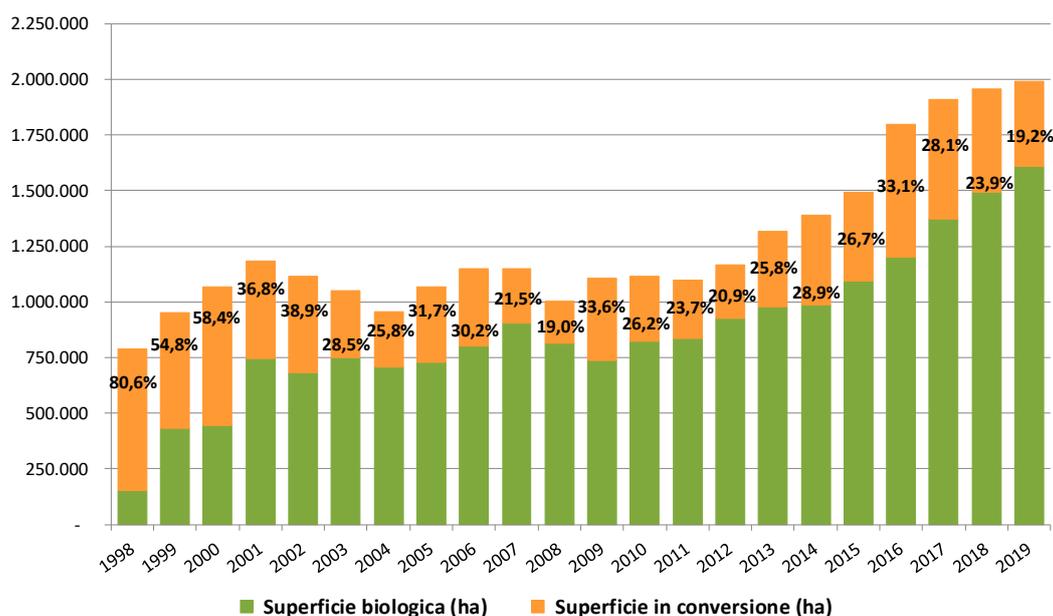
Fonte: Rapporti annuali di esecuzione dei PSR (2008-2016) e Report trimestrale al 31.12.2015 (CE)

Dalla Figura 3.3 risulta evidente come, dopo il periodo di operatività del Reg. (CEE) n. 2078/92, l'incidenza della superficie in conversione inizi ad assottigliarsi per cui si passa da una media del 54% relativa al quinquennio 1998-2002, al termine del quale si esaurisce la spinta del regolamento alla conversione, a una del 26% nel periodo successivo fino al 2019. Tuttavia, dopo l'exploit del 2000 in cui si contano 624.545 ettari in conversione, un trend crescente prende avvio solo nel 2013, portando a raggiungere nel 2016 una superficie in conversione pari a 594.888 ettari, grazie all'impulso dato alla conversione nella nuova programmazione specialmente dalle Regioni del Nord. Negli anni successivi, invece, il numero ettari in conversione continua a contrarsi (nel 2019, -55% rispetto al 2016).

¹⁵ Si tratta di Valle d'Aosta, Liguria, Bolzano, Trento, Abruzzo, Molise, Sicilia e Sardegna.



Fig. 3.3 – Evoluzione della superficie biologica e in conversione (ha)



Fonte: Elaborazione su dati SINAB (annate varie)

Nell'attuale fase di programmazione, alcune Regioni hanno iniziato a porre attenzione su tale aspetto: Piemonte ed Emilia-Romagna attribuiscono una priorità alle aziende in conversione nell'accesso alla Misura 11 mentre Lombardia, Liguria, Friuli-Venezia Giulia, Molise e Campania prevedono una maggiore incidenza della superficie in conversione sulla superficie complessiva che si prevede sarà interessata dalla M11, indice della volontà di rafforzare il settore biologico, ancora poco sviluppato in tutte queste regioni almeno in termini di offerta (Tabella 3.1). Al fine di mantenere almeno inalterata la SAU biologica regionale, la nuova SAU in conversione dovrebbe compensare, al minimo, la perdita di superficie biologica dovuta all'abbandono del regime di controllo e certificazione da parte di altre aziende.

Tab. 3.2 – SOI¹ e SAU in conversione e in mantenimento/biologica e relativa incidenza percentuale per anno

	2016	2017	2018	2019
SOI in conversione (ha)*	68.610	228.533	345.049	287.889
SOI in mantenimento (ha)*	384.517	804.832	830.862	1.031.525
SAU in conversione totale (ha)	594.888	536.314	467.192	383.130
SAU biologica totale (ha)	1.201.476	1.372.340	1.490.852	1.610.106
SOI in conversione / SAU in conversione totale (%)	11,5	42,6	73,9	75,1
SOI biologica / SAU biologica totale (%)	32,0	58,6	55,7	64,1

¹ Superficie oggetto di impegno

* Dati leggermente sottostimati perché non sono disponibili i dati relativi alle SOI nel 2018 per Valle d'Aosta e Bolzano e nel 2019 per Bolzano

Fonte: RAA (annate varie) e SINAB (annate varie)



L'importanza del sostegno all'agricoltura biologica soprattutto per promuovere la conversione delle aziende, infatti, emerge dalla tabella successiva (Tabella 3.2), dove al 2019 le aziende che si convertono all'agricoltura biologica senza ricorrere alla Misura 11 rappresentano solo il 25% della SAU in conversione totale contro il 36% relativo alla SAU biologica già certificata non sostenuta tramite il PSR. È evidente, pertanto, l'importanza delle politiche di sviluppo rurale nel favorire la conversione delle aziende all'agricoltura biologica anche se talvolta dettata da motivazioni opportunistiche.

Come già anticipato, la conversione delle aziende biologiche dipende anche da altri elementi che caratterizzano l'accesso al sostegno per l'agricoltura biologica, attualmente concesso tramite la Misura 11, afferenti soprattutto alle condizioni di ammissibilità e al sistema di pagamenti. Tra le condizioni di ammissibilità, la più ricorrente, essendo prevista in 14 PSR su 21, e quella che influisce maggiormente sulla conversione all'agricoltura biologica, stabilisce che l'azienda, per accedere ai finanziamenti, debba adottare il metodo di produzione biologico su tutta la superficie aziendale tranne, in alcuni casi, sui corpi separati, così da evitare comportamenti poco trasparenti e ambigui e da favorire un reale cambio di mentalità e approccio alla produzione agricola e zootecnica. Pur trattandosi di una norma condivisibile, questa ostacola la conversione delle aziende di maggiori dimensioni, che possono incontrare reali difficoltà a convertire tutta la superficie aziendale, probabilmente interessata da produzioni diversificate, all'agricoltura biologica. Con l'intento di prevenire comportamenti opportunistici, inoltre, in diversi PSR si prevede il divieto di accedere alla M11 alle aziende ritiratesi dal sistema di certificazione e controllo del biologico e che hanno ricevuto il sostegno nei precedenti periodi di programmazione, ostacolando nuovamente la conversione. Diversamente, altre Regioni ritengono che sia comunque meglio che le aziende si convertano anche in casi simili così da allentare la pressione sull'ambiente, benché limitatamente a un periodo circoscritto qualora le aziende abbandonassero nuovamente il sistema una volta terminato il periodo di impegno. Non è escluso, inoltre, che le aziende possano aver avuto difficoltà a rimanere nel mercato o di altro tipo, per cui la loro fuoriuscita è stata una scelta necessaria sebbene non cercata e voluta.

Con riguardo ai pagamenti, è evidente come questi debbano essere minimamente incentivanti per favorire la conversione all'agricoltura biologica delle aziende. A tal fine due aspetti si ritengono importanti. Il primo riguarda la zonizzazione del sostegno all'agricoltura biologica, che implica livelli di pagamenti diversi a seconda delle aree in cui ricade l'azienda. Nel caso delle aree intensive, dove, oltre ai numerosi cambiamenti che la conversione comporta nella gestione aziendale e nella conduzione di colture e allevamenti, in termini di mercato e canali commerciali praticati, nei fabbisogni di consulenza e assistenza tecnica e così via, la drastica riduzione delle rese dovrebbe essere compensata da livelli di pagamenti sensibilmente più elevati rispetto a quelli previsti per le aree caratterizzate da un'agricoltura estensiva. In queste ultime, infatti, i cambiamenti necessari per convertirsi al biologico sono minori così come la riduzione delle rese e i benefici ambientali o i minori danni prodotti. Il secondo aspetto concerne la durata del periodo in cui si attribuisce il pagamento per la conversione, che dovrebbe essere completamente indipendente dal periodo di conversione, solitamente di 2-3 anni, necessario per decontaminare i terreni che da convenzionali saranno gestiti in biologico e tener conto del tempo necessario per recuperare il gap in termini di rese, pari ad almeno 10 anni (Smith, 2018; Schrama *et al.*, 2018). In questa fase di programmazione tutti i PSR fissano sui due o tre anni la durata per i pagamenti della conversione mentre nella passata erano sei le Regioni che prevedevano il sostegno all'agricoltura biologica in conversione lungo un intero quinquennio.

Nel complesso, con riguardo al periodo 2014-2020, le strategie regionali dirette allo sviluppo dell'agricoltura biologica si sono molto evolute rispetto a quelle della fase 2007-2013, in cui ruotavano prevalentemente attorno all'azione agricoltura biologica della Misura 214. Pochissime Regioni, infatti, avevano stabilito delle priorità tematiche di sviluppo e valorizzazione dell'agricoltura biologica trasversali al PSR (Emilia-Romagna) o a specifici Assi (Sicilia) o delle priorità a favore delle aziende biologiche nell'ambito di un numero più o



meno elevato di misure (Lazio e Basilicata). Quattro, inoltre, erano le Regioni che non sostenevano la produzione integrata, quali Veneto, Trento, Sardegna e Puglia, implicando il riconoscimento della maggiore sostenibilità dell'agricoltura biologica rispetto ad altri metodi produttivi e la volontà di assicurare un'azione più incisiva a favore del suo sviluppo nell'ottica di ridurre l'impatto negativo delle attività agricole sull'ambiente e prodotti più salubri.

Nell'attuale periodo di programmazione, quindi, le strategie per lo sviluppo del settore biologico, oltre che su una definizione più meditata e precisa della nuova misura agricoltura biologica, poggiano su un più largo uso di strumenti volti a privilegiare gli operatori biologici nell'accesso alle restanti misure del PSR nonché la loro partecipazione congiunta ad azioni di cooperazione di diversa natura (Tab. 3.3). Tali strumenti si identificano con la priorità nell'accesso ad alcune misure o nella selezione dei progetti (es. Misura 16), la maggiorazione (volontaria) delle aliquote del sostegno pubblico del 20% nel caso della Misura 4, prevista dal regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale in casi specifici, tra cui quello di investimenti collegati all'adesione alle Misure 10 e/o 11, la maggiorazione del premio insediamento giovani, l'inclusione dell'agricoltura biologica tra i temi da trattare in relazione alle azioni di formazione e informazione (Misura 1).

Tab. 3.3 – PSR in cui si privilegiano gli operatori biologici in termini di priorità nell'accesso alle misure o di risorse finanziarie o l'agricoltura biologica quale oggetto di intervento

Misura		PSR
Codice	Oggetto	n.
M1	Formazione, informazione, scambi aziendali	10
M2	Consulenza aziendale	5
M3	Regimi di qualità	13
M4	Investimenti	20
M5	Ripristino potenziale produttivo agricolo	2
M6	Sviluppo aziende e imprese	11
M8	Investimenti forestali	2
M9	Organizzazioni di produttori	6
M10	Pagamenti agro-climatico-ambientali	3
M12	Indennità Natura 2000 o direttiva acque	1
M14	Benessere animale	1
M16	Cooperazione	
<i>M16.1</i>	<i>Gruppi operativi</i>	<i>2</i>
<i>M16.2</i>	<i>Progetti pilota</i>	<i>2</i>
<i>M16.4</i>	<i>Filiere corte e mercati locali</i>	<i>1</i>
<i>M16.5</i>	<i>Azioni congiunte mitigazione cambiamenti climatici</i>	<i>8</i>
<i>M16.9</i>	<i>Diversificazione attività agricole</i>	<i>1</i>
<i>M16.10</i>	<i>Altro</i>	<i>1</i>

Fonte: Elaborazione su dati PSR regionali 2014-2020



Dalla Tabella 3.3 emerge come le Regioni e le Provincie Autonome italiane abbiano più diffusamente privilegiato le aziende biologiche attraverso la Misura 4 - Investimenti in immobilizzazioni materiali. In particolare, la priorità alle aziende biologiche è prevista in tutti i PSR, ad eccezione di quello della Valle d'Aosta, nell'accesso alla Sottomisura 4.1 relativa agli investimenti nelle aziende agricole, che includono anche gli impianti di trasformazione. In nove casi, tale priorità è affiancata dalla maggiorazione dell'aliquota di sostegno, benché nelle Marche concerna solo le aziende che aderiscono ad accordi agroambientali d'area e nella Provincia di Bolzano quelle localizzate in area montana. L'utilizzo di tali strumenti ha avuto un probabile effetto riguardo a diversi aspetti. In primo luogo, sono aumentate le aziende in conversione, anche laddove non è stato stanziato un maggior ammontare di risorse a favore della Misura 11 rispetto a quello speso per l'azione Agricoltura biologica della Misura 214 nel periodo di programmazione 2007-2013, come nel caso della Campania che, nel 2018, ha visto aumentare la superficie biologica del 43,8% e i produttori esclusivi quasi del 51% rispetto al 2017. Il secondo aspetto riguarda il cambio di stato di numerosi operatori biologici, passati da produttori esclusivi a produttori misti. In questi ultimi anni, infatti, sono aumentati molto i secondi anche se, nel 2018 e/o 2019, in Friuli-Venezia Giulia, Calabria, Sicilia e Sardegna la riduzione dei produttori esclusivi non è stata interamente compensata dall'aumento dei produttori misti. In particolare, nel 2019 ben 13 regioni, localizzate prevalentemente al Sud, con l'unica eccezione della Basilicata, e al Nord, in particolare il Nord-Ovest con l'eccezione della Liguria, vedono diminuire la numerosità dei produttori esclusivi. Se si presta attenzione ai produttori misti, invece, questi diminuiscono solo in Valle d'Aosta (-11,8%), mentre crescono in tutte le restanti regioni. Anche la probabile estensione della certificazione alla fase di trasformazione potrebbe avere un effetto disincentivante sulla possibilità di abbandonare il sistema di controllo del biologico da parte delle aziende agricole trasformatrici, nell'intento di raccogliere i frutti di questo maggiore impegno in termini di trattenimento di una più elevata quota di valore aggiunto. Tutto ciò si è riflesso sulla distribuzione territoriale delle attività di trasformazione dei prodotti biologici, non più concentrata al Nord, dove solo in alcune regioni - comunque seguite a stretto giro dalla Sicilia - prevalgono ancora i preparatori esclusivi, ma via via estesi verso Sud, dove si localizza il 58% dei preparatori misti.

Anche gli strumenti utilizzati nell'ambito delle Misure 3 e 6 per favorire le aziende biologiche nell'accesso alle stesse hanno sicuramente influito positivamente sullo sviluppo dell'agricoltura biologica in termini di numero di operatori e di superficie, altresì considerando che la metà delle Regioni privilegia le aziende biologiche condotte da giovani nell'ottenimento del premio per il loro insediamento.

È interessante anche verificare quale possa essere stata l'influenza delle politiche di sviluppo rurale sulle regioni che nell'ultimo/i anno/i hanno visto diminuire la numerosità delle aziende biologiche, quali Friuli-Venezia Giulia, Calabria, Sicilia e Sardegna.

Nel 2019, in Friuli-Venezia Giulia la SAU biologica, già piuttosto contenuta, si riduce del 22,5% a fronte di un calo dei produttori totali dell'11,3%, evidenziando l'uscita soprattutto delle aziende di maggiori dimensioni in termini di superficie (dati SINAB). La superficie media aziendale, infatti, si riduce del 12,7%. Nel caso di questa regione sembra evidente il ruolo giocato dalla politica di sviluppo rurale. Dopo il bando del 2016, infatti, un nuovo bando è stato pubblicato nel 2020 ma non se ne conoscono ancora gli effetti in termini di superficie e numero di aziende biologiche. Prima del 2020 e tranne che nel 2016, l'incidenza della superficie in conversione oggetto di impegno si mantiene sempre superiore al 50%, ma nel 2019 si riduce del 64% rispetto a quella del 2018 (Dati RAA). Una volta che le aziende passano alla fase di mantenimento, quindi, la mancanza di nuovi bandi ostacola la conversione di nuove aziende che non controbilanciano il numero di quelle che, terminato il periodo di impegno, escono, qualora entrate per motivi prevalentemente opportunistici. Ha contribuito all'entrata delle aziende biologiche, invece, oltre alla Misura 11, la Misura 4.1, attivata anche nell'ambito del pacchetto giovani, per il quale il PSR prevede una maggiorazione dell'aiuto



qualora l'azienda sia biologica. Nel 2019, infatti, i preparatori misti risultano aumentati del 60% circa rispetto al 2015.

Diversamente dal Friuli-Venezia Giulia, in Calabria, già dal 2017, escono dal settore soprattutto i piccoli produttori. Nel 2019, infatti, a fronte di una riduzione dei produttori totali del 4,6% rispetto al 2018, la superficie biologica aumenta del 3,7%, per cui la superficie media aziendale si incrementa dell'8,7%. I bandi sono stati pubblicati regolarmente ma la conversione non è stata incentivata in quanto la superficie convertita incide, di anno in anno, al massimo per il 14% sulla superficie oggetto di impegno (SOI) totale, non assicurando un adeguato flusso in entrata di nuove aziende, vitale per il settore. La prevalente fuoriuscita delle aziende più piccole, inoltre, potrebbe dipendere dai ricorrenti problemi dell'agricoltura biologica (sistema della conoscenza debole e poco strutturato, forte burocrazia, elevato costo della certificazione, difficoltà di accesso al mercato, prezzi alla produzione poco remunerativi, ecc.).

In Sicilia gli operatori diminuiscono soprattutto nel 2018 e in modo più lieve nel 2019. La situazione della regione è un mix di quella di Friuli-Venezia Giulia, da un lato, e Calabria, dall'altro. Come nella prima, infatti, la pubblicazione dei bandi è stata poco frequente: nel 2015 esce il bando per le aziende in conversione e per quelle in mantenimento, nel 2016 solo quello per le prime mentre il bando del 2019, che rallenta il flusso delle aziende in uscita dal sistema di controllo, è destinato solo alle seconde. Tuttavia, ancora più che in Calabria, si è puntato a sostenere le aziende in mantenimento piuttosto che sviluppare ulteriormente l'agricoltura biologica, tanto che l'incidenza della superficie in conversione non supera il 10,8%. Diversamente dalla Calabria, inoltre, in Sicilia escono dal settore specialmente le aziende dimensionalmente più ampie, visto che la superficie media si riduce del 2,4%. Rispetto al 2017, infatti, nel 2019 risultano diminuite le aziende zootecniche, che mediamente sono più grandi delle altre, e quindi soprattutto le superfici a foraggiere e i prati/pascoli.

In Sardegna, infine, si assiste a una riduzione dei produttori esclusivi e misti nel quadriennio 2016-2019 a cui si associa una riduzione della SAU che inizia nel 2015 e si protrae fino al 2018, mentre per il 2019 si rileva un lieve aumento. In questo caso, tuttavia, la causa di tali riduzioni non può identificarsi con la mancanza di bandi, che sono stati regolari e afferenti a un ammontare di risorse finanziarie programmate leggermente superiore ma comunque in linea con quelle spese nella passata programmazione¹⁶. La conversione delle aziende, inoltre, è abbastanza attenzionata, in quanto la SOI in conversione, tranne che nel 2016, passa dal 15,4% del 2017 al 42% del 2018 per poi scendere al 29% nel 2019. Potrebbe aver giocato un ruolo rilevante, invece, il basso livello del pagamento per la conversione relativo a prati, permanenti e non, pascoli e prati-pascoli fissato a 13 Euro/ettaro. In presenza di zootecnia aziendale, invece, il livello dei pagamenti è basso (31 Euro/ettaro) solo se la densità di carico è molto contenuta (0,2 UBA/ha). Considerando che prati e pascoli rappresentano il 70% della superficie biologica sarda e che nel 2019 risultano diminuiti del 17% rispetto al 2015, la ridotta entità dei livelli attuali di pagamento con presenza scarsa o nulla di zootecnia aziendale potrebbe aver influito fortemente sulla riduzione della superficie biologica complessiva così come spiegare in parte anche la contrazione dei capi ovi-caprini biologici rilevata a livello nazionale nel biennio 2018-2019, vista l'elevata concentrazione di capi caprini e soprattutto ovini nella Regione Sardegna¹⁷. La scelta di fissare livelli di pagamento molto contenuti per prati e pascoli, da parte della Regione Sardegna, potrebbe essere stata guidata da due ragioni. La prima riguarda la volontà di potenziare altre tipologie di produzioni vegetali

¹⁶ Si ricordi, infatti, che nella passata programmazione le risorse finanziarie attribuite all'azione agricoltura biologica della misura 214 sono state definite solo in alcuni PSR, mentre nei restanti non si distingueva tra le diverse azioni della misura per cui si possono confrontare le risorse programmate nell'attuale programmazione con quelle spese nella passata risultanti dai Rapporti annuali di esecuzione.

¹⁷ Al 31.12.2019, i capi ovini complessivi, biologici e non, allevati in Sardegna rappresentano il 47,4% del patrimonio ovino nazionale mentre i capi caprini il 28,1% (Dati Anagrafe Zootecnica Nazionale del Ministero della Salute).



la cui offerta regionale è carente mentre la seconda l'assenza di benefici ambientali a seguito della conversione di prati e pascoli al biologico perché già condotti con tale metodo di produzione anche in assenza di certificazione. Accanto a questo, Palmas (2018) evidenzia come il settore biologico sardo non si caratterizzi per la presenza di filiere strutturate, puntando prioritariamente a sviluppare la produzione e trascurando la trasformazione, sia in azienda sia al di fuori di questa. I produttori, pertanto, già poco orientati al mercato, cedono i prodotti alle imprese del Nord Italia e dei Paesi del Centro-Europa, che riconoscono loro prezzi scarsamente incentivanti¹⁸. L'organizzazione della distribuzione finale, infine, è quasi monopolistica e l'integrazione tra produttori e consumatori pressoché inesistente. Tutto ciò contribuisce a rendere poco attrattiva l'entrata delle aziende agricole nel settore biologico.

Considerando tutte le Regioni e Province Autonome, quella dove la superficie in conversione incide maggiormente sulla SOI totale è l'Abruzzo. Nel 2018, infatti, raggiunge il 93% mentre nel 2017 e 2019 è pari, rispettivamente, all'88,4% e al 78,5%, percentuali a cui solo il Friuli-Venezia Giulia si avvicina maggiormente tenendosi sempre, però, una certa distanza. Piemonte, Lombardia, Molise e Campania, invece, presentano quote incluse nell'intervallo 50-60%, ma nessuna nell'intero triennio: Lombardia nel 2017, Molise nel 2018 e Piemonte e Campania nel biennio 2018-2019. In Emilia-Romagna, infine, la superficie in conversione, nello stesso biennio, va dal 41% al 43% mentre in Liguria le previsioni circa il raggiungimento del 56% in termini di SOI in conversione sono state disattese, essendosi tale quota attestata al massimo sul 26% (2019). Ad eccezione della Liguria, quindi, su questo aspetto la strategia a favore dello sviluppo dell'agricoltura biologica tramite un aumento della superficie in conversione ha mostrato una certa efficacia. In Abruzzo, invece, dove il PSR e i bandi non prevedono specifici accorgimenti a favore delle aziende in conversione, il successo riscosso dalla Misura 11 è stato probabilmente influenzato da altri elementi della relativa strategia, come, ad esempio, la priorità alle aziende biologiche nell'accesso alla misura 4.1 o anche da una scelta degli agricoltori maturata indipendentemente dalle politiche di sviluppo rurale.

Riferimenti bibliografici

- Offermann F., Nieberg H., Zander K. (2009), Dependency of organic farms on direct payments in selected EU member states: Today and tomorrow, *Food Policy*, 34: 273–279. doi:10.1016/j.foodpol.2009.03.002
- Palmas A. (2018), Agricoltura “bio”, è boom ma non in Sardegna, *La Nuova, Nuova Sardegna*, 8 marzo 2018. https://www.lanuovasardegna.it/regione/2018/03/07/news/agricoltura-bio-e-boom-ma-non-in-sardegna-1.16564447?refresh_ce
- Povellato A. (1999), *L'agricoltura biologica, Le misure agroambientali in Italia Analisi e valutazione del reg. CEE 2078/92 nel quadriennio 1994-97*, INEA, Roma, pp. 44-52. <http://antares.crea.gov.it:8080/documents/10179/152110/1157.pdf>

¹⁸ Questa situazione è riflessa dai dati SINAB da cui emerge che in Sardegna i trasformatori esclusivi e misti rappresentano, rispettivamente, l'1,3% e l'1,4% dei relativi totali nazionali, ponendosi davanti solo a Basilicata, Molise e Valle d'Aosta per i primi, a cui si aggiungono Bolzano, Friuli-Venezia Giulia e Liguria nel caso dei secondi. Tuttavia, la situazione si sta evolvendo visto che, nel 2019, i produttori esclusivi risultano aumentati del 54,3% rispetto al 2015 mentre quelli misti del 21%.



- Schrama M., de Haan J.J., Kroonen M., Verstegen H., Van der Putten W.H. (2018), Crop yield gap and stability in organic and conventional farming systems, *Agriculture, Ecosystems and Environment*, 256: 123–130. <https://doi.org/10.1016/j.agee.2017.12.023>
- Smith A. (2018), *Is organic farming really worse for the climate? A response*, Rodale Institute, dicembre 2018. <https://rodaleinstitute.org/blog/is-organic-really-worse-for-the-climate-a-response/>
- Viganò L. (2002), I Piani di sviluppo rurale nelle regioni obiettivo 1, in Gatto E., Mantino F. (a cura di), *Le politiche comunitarie per lo sviluppo rurale, Il quadro degli interventi in Italia, Rapporto 2001/2002*, INEA, Roma, pp. 29-38. <http://antares.crea.gov.it:8080/documents/10179/152028/1159.pdf>
- Viganò L., De Leo S., Vaccaro A. (2018), Agricoltura biologica, in Tarangioli S., Zanetti B. (a cura di), *Gli effetti della politica di sviluppo rurale 2007-2013, Il bilancio dell'esperienza*, Rete Rurale Nazionale 2014-2020. <https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/19825>



4. IL CONTESTO ITALIANO

4.1 La dinamica degli operatori biologici negli ultimi anni

Il metodo biologico si è diffuso in Italia attraverso una crescita continua negli ultimi anni in termini sia di operatori sia di superfici, superando nel 2019 i 2 milioni di ettari. Questa espansione a livello nazionale è il risultato di andamenti anche molto diversificati tra tipologie di operatori, superfici investite e ambiti territoriali.

L'analisi che segue evidenzia le principali dinamiche interne al settore concentrandosi in particolare su quelle in controtendenza rispetto alla crescita generale e che, in alcuni contesti territoriali, la contrastano in maniera significativa. In altri termini, l'incremento complessivo degli operatori e delle superfici sottende anche flussi di imprese che escono dal sistema di certificazione. Questi andamenti meritano di essere studiati per comprenderne le possibili cause e fornire quindi alcuni elementi utili per eventuali interventi di consolidamento del settore.

L'analisi delle poche fonti statistiche e informative dedicate all'agricoltura biologica non consente purtroppo di identificare direttamente le cause che hanno originato queste fuoriuscite ma possono comunque quantificare e caratterizzare il fenomeno in termini di localizzazione geografica, tipologia aziendale e produttiva. Per colmare questa lacuna, i risultati dell'analisi di contesto sono stati integrati con le informazioni raccolte tramite una indagine diretta e un focus group, presentate nei successivi paragrafi.

Il Sistema informativo nazionale per l'agricoltura biologica (SINAB) è la principale fonte informativa dedicata al settore, in grado di fornire dati sulla presenza degli operatori e sulle loro attività, raccolti attraverso gli Organismi di controllo e certificazione (OdC) e le Amministrazioni regionali o provinciali. Questi dati costituiscono la base informativa di riferimento di questa analisi di contesto¹⁹.

Il periodo preso in considerazione va dal 2015²⁰ al 2019 così da analizzare le dinamiche comprese nell'attuale periodo di programmazione comunitaria, in quanto, come si vedrà in dettaglio nel successivo paragrafo, l'azione pubblica impatta notevolmente sulla presenza delle aziende agricole biologiche nel sistema di certificazione.

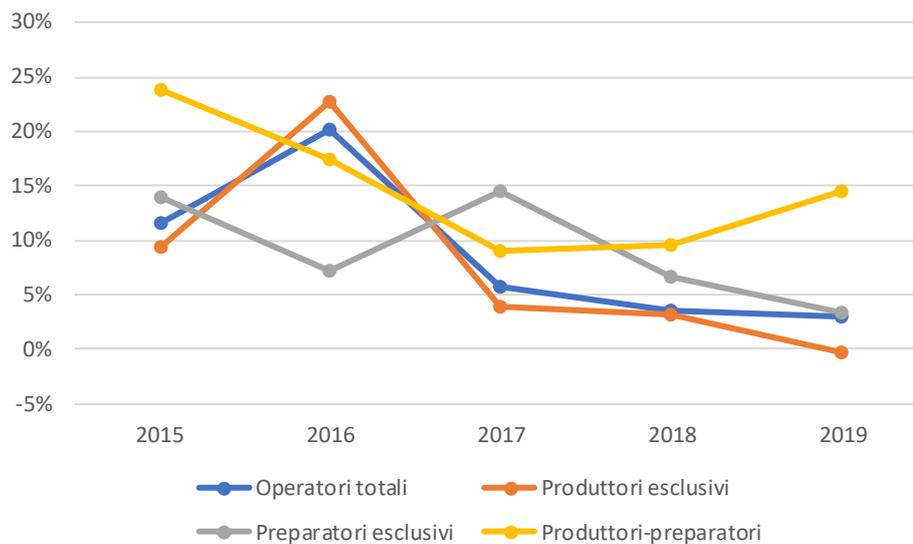
Per comprendere come la crescita complessiva degli operatori sia il risultato dell'effetto combinato di diverse componenti è interessante analizzare la Figura 3.1, che rappresenta le variazioni annuali delle tipologie di imprese più numerose.

¹⁹ L'organizzazione sistematica delle informazioni, attraverso la raccolta regolare e coerente dei dati nel rispetto di alcuni criteri statistici, come ad esempio il campionamento, è il presupposto che garantisce la massima affidabilità dei risultati da analizzare. Il SINAB, per quanto riguarda le informazioni relative agli operatori biologici certificati, non effettua una rilevazione diretta adottando criteri statistici; pertanto, i risultati aggregati possono risentire di eventuali problemi e discontinuità nelle fasi di raccolta e assemblaggio dei dati amministrativi di origine.

²⁰ L'ultimo periodo di programmazione dei PSR è formalmente iniziato nel 2014 ma, nei primi due anni, gli impegni presi fino all'ultimo anno della precedente sono stati pagati con le risorse stanziare per il 2007-2013. Tuttavia, i bandi della Misura 11 sono partiti già nel 2015 in alcune delle Regioni i cui PSR sono stati accettati dalla Commissione europea alcuni mesi prima della fine del 2015.



Fig. 4.1 – Operatori per tipologia in Italia (variazioni % annuali)



Fonte: elaborazione su dati SINAB

Dal grafico si nota innanzitutto che il 2016 è l'anno di massimo aumento del numero di operatori totali e produttori esclusivi; inizia poi una significativa flessione della crescita, che si azzerava nel 2019 con riferimento ai produttori esclusivi mentre crescono coloro che esercitano anche attività di trasformazione. Come indicato in precedenza, il 2016 è l'anno dell'effettiva transizione dal precedente periodo di programmazione comunitaria, ma ciò che più interessa è l'evidente variabilità interna della dinamica complessiva. Questa fornisce due primi rilevanti elementi di riflessione: la crescita non è continua ma è contrastata da andamenti in controtendenza; inoltre è in atto una ricomposizione delle imprese biologiche tra le diverse tipologie che fa emergere un orientamento verso l'approccio di filiera corta (da produttori esclusivi a produttori-preparatori).

Questo secondo aspetto in particolare segnala che l'analisi delle singole tipologie di operatori biologici può essere fuorviante in quanto sempre più imprese diversificano le attività, includendo le fasi di preparazione e trasformazione dei prodotti agricoli di base. Per questo motivo l'analisi dei dati SINAB partirà dai produttori totali, categoria che comprende tutte le aziende agricole indipendentemente dalla loro diversificazione produttiva, per poi articolare le diverse tipologie.

Nel complesso le aziende agricole biologiche in Italia hanno superato la soglia delle 70 mila unità nel 2019 e risultano in forte crescita nel periodo considerato (34,2%) (Tabella A2); la maggior parte è concentrata nel Meridione (56,5%). La velocità di questa crescita dopo il 2016 si è però notevolmente ridotta, arrivando all'1,8% del 2019. Questo fenomeno ha interessato quasi tutti i territori ma è stato più evidente nel Meridione, dove le variazioni annuali sono risultate negative in diverse regioni negli ultimi tre anni, aggravando il quadro nazionale in considerazione della prevalenza geografica delle aziende biologiche nelle regioni meridionali e insulari.

La dinamica ripartizionale indica che è in atto un processo di rallentamento della crescita delle aziende biologiche, indotto probabilmente da numerosi fattori dei quali si cercherà in questa fase di identificare le eventuali componenti interne al settore.



I dati territoriali mostrano una forte variabilità temporale, dove l'alternanza dei segni sembra essere l'effetto di fattori congiunturali e localizzati. Il trend nel periodo considerato è negativo a conferma che il fenomeno è diffuso e persistente, ma sono le variazioni negative annuali che consentono di individuare le situazioni problematiche.

La tabella che segue elenca i territori in ordine decrescente del numero di variazioni negative così da evidenziare meglio le situazioni in cui la contrazione numerica delle aziende si è ripetuta nel periodo considerato.

Tab. 4.1 – Variazioni delle aziende agricole per anno, regione e PP.AA.

Territorio	2016	2017	2018	2019
Sardegna	↓	↓	↓	↓
Calabria	↑	↓	↓	↓
Valle d'Aosta	↑	↑	↓	↓
Puglia	↑	↓	↓	↑
Sicilia	↑	↑	↓	↓
Veneto	↑	↑	↓	↑
Friuli-Venezia Giulia	↑	↑	↑	↓
Toscana	↑	↓	↑	↑
Umbria	↓	↑	↑	↑
Marche	↑	↑	↓	↑
Abruzzo	↑	↓	↑	↑
Campania	↑	↑	↑	↓
Basilicata	↑	↓	↑	↑
Piemonte	↑	↑	↑	↑
Liguria	↑	↑	↑	↑
Lombardia	↑	↑	↑	↑
Bolzano	↑	↑	↑	↑
Trento	↑	↑	↑	↑
Emilia-Romagna	↑	↑	↑	↑
Lazio	↑	↑	↑	↑
Molise	↑	↑	↑	↑

Legenda: ↓ negativa ↑ positiva

Fonte: Elaborazione su dati SINAB (annate varie)

Come si può notare, la Sardegna è l'unica regione con variazioni sempre negative nel periodo considerato, seguita dalla Calabria e poi dalle altre fino alla Basilicata. I territori che non hanno subito flessioni sono tutti del Centro-Nord. La schematizzazione mostra quindi situazioni territoriali differenti: quelle dove la riduzione dei produttori agricoli è già evidente, contrapposte ai territori dove non ci sono segnali di rallentamento della crescita. Vi sono, infine, le situazioni intermedie con una dinamica altalenante ma in alcuni casi tendenzialmente in contrazione come in Friuli-Venezia Giulia e Campania. La ristretta finestra temporale scelta per l'analisi sicuramente influenza questa grossolana categorizzazione ma l'approccio è utile per concentrare l'attenzione su quei territori dove la fuoriuscita delle aziende dal sistema di certificazione sembra essere un fenomeno che va oltre il normale *turn over* degli operatori. La presenza nel primo gruppo di Sardegna, Calabria e Sicilia fa ritenere infatti che possano sussistere cause legate alla localizzazione geografica delle aziende o quanto meno agli orientamenti produttivi connessi alle condizioni pedo-climatiche di questi territori.



Una prima parziale risposta è data dalla lettura dello schema seguente, che distingue le aziende con attività di produzione zootecnica e vegetale, da cui si desume come mediamente le aziende con allevamenti aumentino meno di quelle con produzioni vegetali, tuttavia molto più numerose delle prime (nel 2019 in Italia sono, rispettivamente, il 15% e il 70% dei produttori totali).

Tab. 4.2 – Variazioni delle aziende per anno, tipologia produttiva, regione e PP.AA.

	Vegetali				Zootecniche			
	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
Sardegna	▼	▼	▲	▼	▼	▼	▼	▲
Toscana	▲	▼	▼	▲	▲	▼	▼	▼
Sicilia	▲	▼	▲	▼	▼	▼	▲	▼
Valle d'Aosta	▲	▼	▲	▲	▼	▼	▲	▼
Liguria	▼	▲	▲	▲	▼	▲	▼	▲
Basilicata	▲	▼	▲	▲	▲	▼	▲	▼
Calabria	▲	▼	▲	▼	▲	▼	▲	▲
Lombardia	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▼	▼
Trento	▲	▲	▲	▲	▼	▲	▼	▲
Veneto	▼	▲	▼	▲	▲	▲	▲	▲
Friuli-Venezia Giulia	▲	▲	▲	▼	▲	▲	▲	▼
Emilia-Romagna	▲	▲	▲	▲	▼	▲	▲	▼
Lazio	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▼	▼
Abruzzo	▲	▲	▲	▼	▲	▲	▼	▲
Campania	▲	▲	▲	▼	▲	▲	▲	▼
Puglia	▲	▼	▼	▲	▲	▲	▲	▲
Piemonte	▲	▲	▲	▲	▲	▼	▲	▲
Bolzano	▲	▲	▼	▲	▲	▲	▲	▲
Marche	▲	▲	▲	▲	▼	▲	▲	▲
Molise	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▼	▲
Umbria	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲
ITALIA	▲	▲	▲	▲	▲	▼	▲	▲

Legenda: ▼ negativa ▲ positiva

Fonte: Elaborazione su dati SINAB (annate varie)

Il gruppo dei territori con flessioni annuali ripetute nel periodo considerato è ora più nutrito e comprende diverse altre aree del Centro-Nord come, ad esempio, la Toscana. Data la minore numerosità delle aziende biologiche con allevamenti rispetto al totale, nel complesso la contrazione delle attività zootecniche non ha avuto un impatto particolarmente evidente sulla base produttiva ma è chiaro che esiste una criticità nei territori dove queste produzioni assumono una notevole rilevanza. Attraverso i dati SINAB non è possibile scendere nel dettaglio territoriale²¹ degli indirizzi zootecnici ma, considerando la morfologia delle regioni più interessate dalle variazioni negative, probabilmente la contrazione ha riguardato gli allevamenti biologici delle zone montane, quindi i grandi erbivori come bovini e ovi-caprini. Maggiori informazioni sull'andamento delle aziende zootecniche in alcune regioni saranno valutate nel Paragrafo 4.2 sulla base dei dati elaborati dagli archivi del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN).

Sul fronte delle coltivazioni, il SINAB fornisce invece un elevato dettaglio informativo, consentendo di approfondire l'analisi territoriale attraverso i dati sull'uso delle superfici. Non è comunque possibile

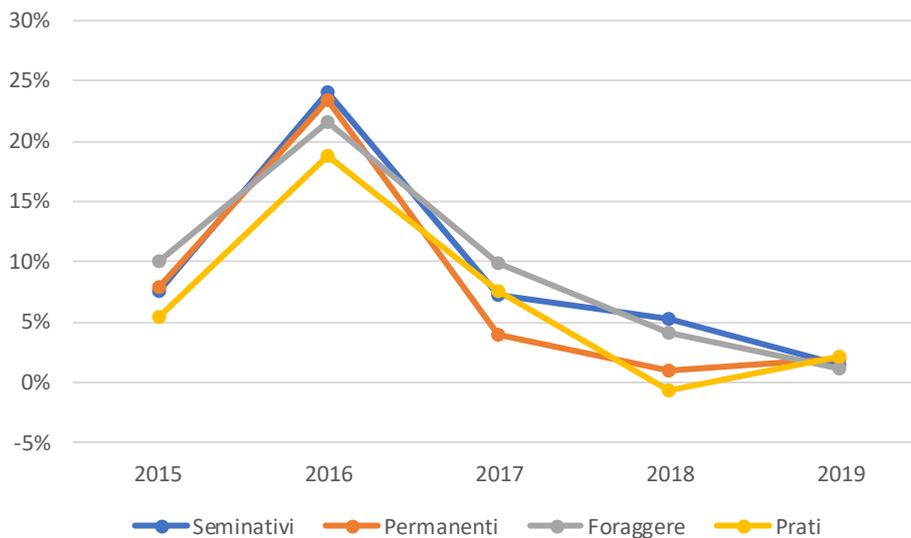
²¹ Sono disponibili i dati della consistenza zootecnica delle principali specie animali solo a livello nazionale.



identificare le colture delle aziende che sono fuoriuscite dal sistema di certificazione, ma la valutazione comparata negli anni può fornire alcuni elementi per desumere eventuali correlazioni.

La composizione percentuale delle superfici biologiche coltivate distinte nei quattro macro aggregati considerati (seminativi, permanenti, foraggere e pascoli) resta grossomodo costante nel periodo considerato (rispettivamente 42%, 24%, 20% e 28%). Le variazioni annuali mettono in evidenza, nel caso degli operatori, la riduzione della crescita a partire dal 2016.

Fig. 4.2 – Superfici per aggregato colturale in Italia (variazioni % annuali)



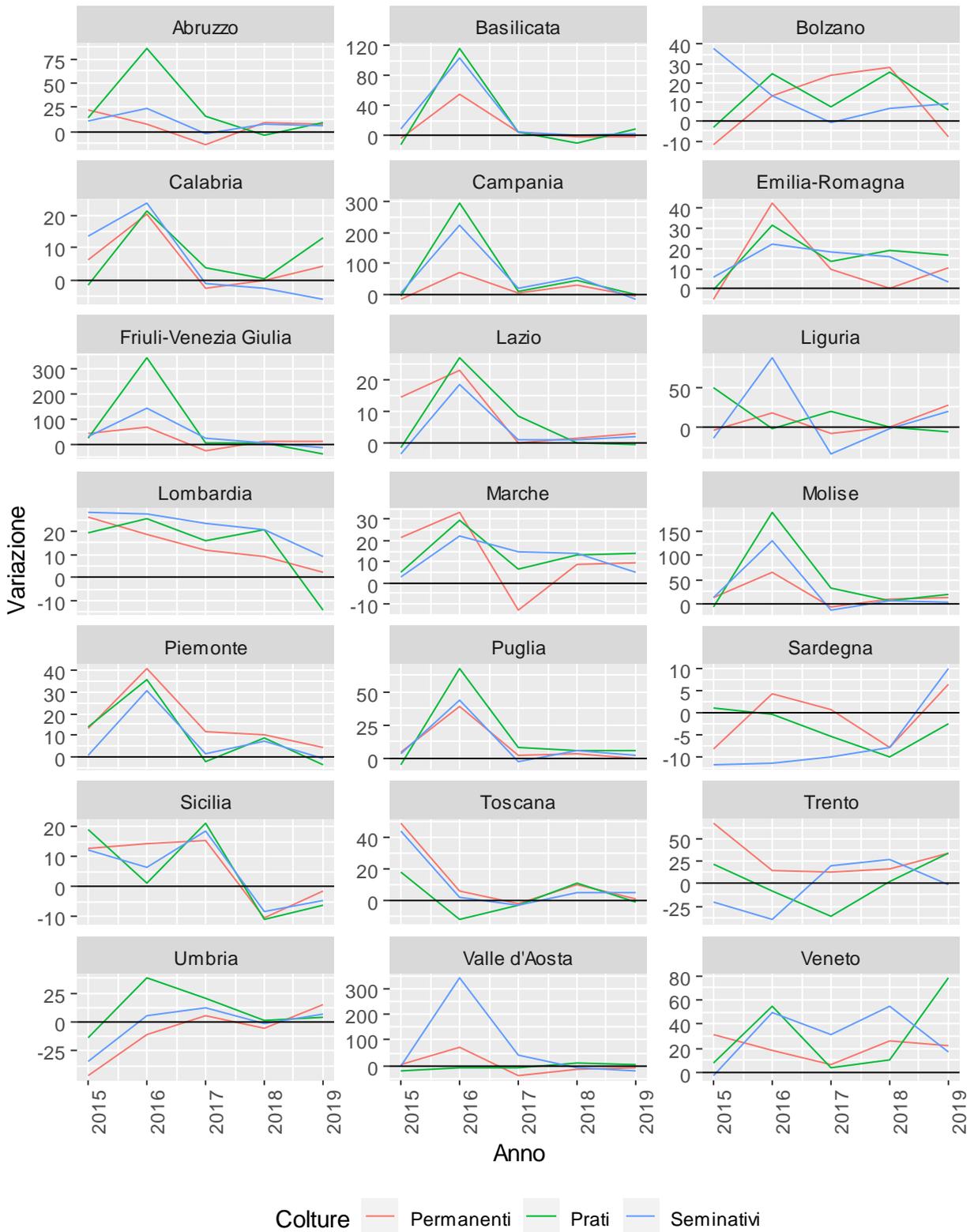
Fonte: Elaborazione su dati SINAB (annate varie)

La spinta accelerativa del 2016 imputabile all'avvio dell'attuale periodo di programmazione si è di fatto esaurita nel 2019 e questo assestamento ha riguardato tutti i macro-aggregati presi in considerazione. C'è un timido recupero nell'ultimo anno delle coltivazioni permanenti e dei prati-pascolo che però avevano subito una contrazione più consistente nel 2018. Da questo primo confronto nazionale non emergono quindi dinamiche contrastanti come invece è stato evidenziato per le tipologie di operatori, ma appare comunque chiaro come la crescita delle superfici biologiche si è quasi fermata probabilmente in attesa dello stimolo derivante dalle prossime misure di intervento pubblico.

La comparazione a livello territoriale (Figura 4.3) mostra però che gli andamenti sono differenziati e in alcuni casi si distaccano nettamente dalla tendenza nazionale. Focalizzando l'attenzione sulle situazioni che mettono in risalto una maggiore contrazione delle superfici si evidenziano la Sicilia e il Friuli-Venezia Giulia, dove quasi tutte le macro-tipologie colturali sono in calo. In diversi altri territori alcune superfici hanno avuto variazioni negative nell'ultimo anno, come le foraggere avvicendate nel Veneto e nel Trentino-Alto Adige, i prati-pascolo in Lombardia e Liguria. Caso particolare è quello della Sardegna, che sta recuperando le diminuzioni degli anni precedenti, mentre poche sono le regioni che hanno avuto variazioni positive in tutte le tipologie colturali negli ultimi anni.



Fig. 4.3 – Superfici per aggregato colturale, regione e PP.AA. (variazioni % annuali)



Fonte: Elaborazione su dati SINAB (annate varie)



La comparazione tra i territori delinea un quadro eterogeneo dal quale sembrano però emergere alcuni elementi comuni:

- in termini temporali la decelerazione della crescita dopo il 2016 ha toccato il minimo nel 2018 e sta riprendendo nell'ultimo periodo in molti territori;
- in termini spaziali, sono in particolare la Sicilia e la Sardegna a mostrare le maggiori contrazioni delle superfici sebbene in recupero nell'ultimo anno; a queste si aggiungono il Friuli-Venezia Giulia e la Campania dove il calo è più marcato nell'ultimo anno considerato.

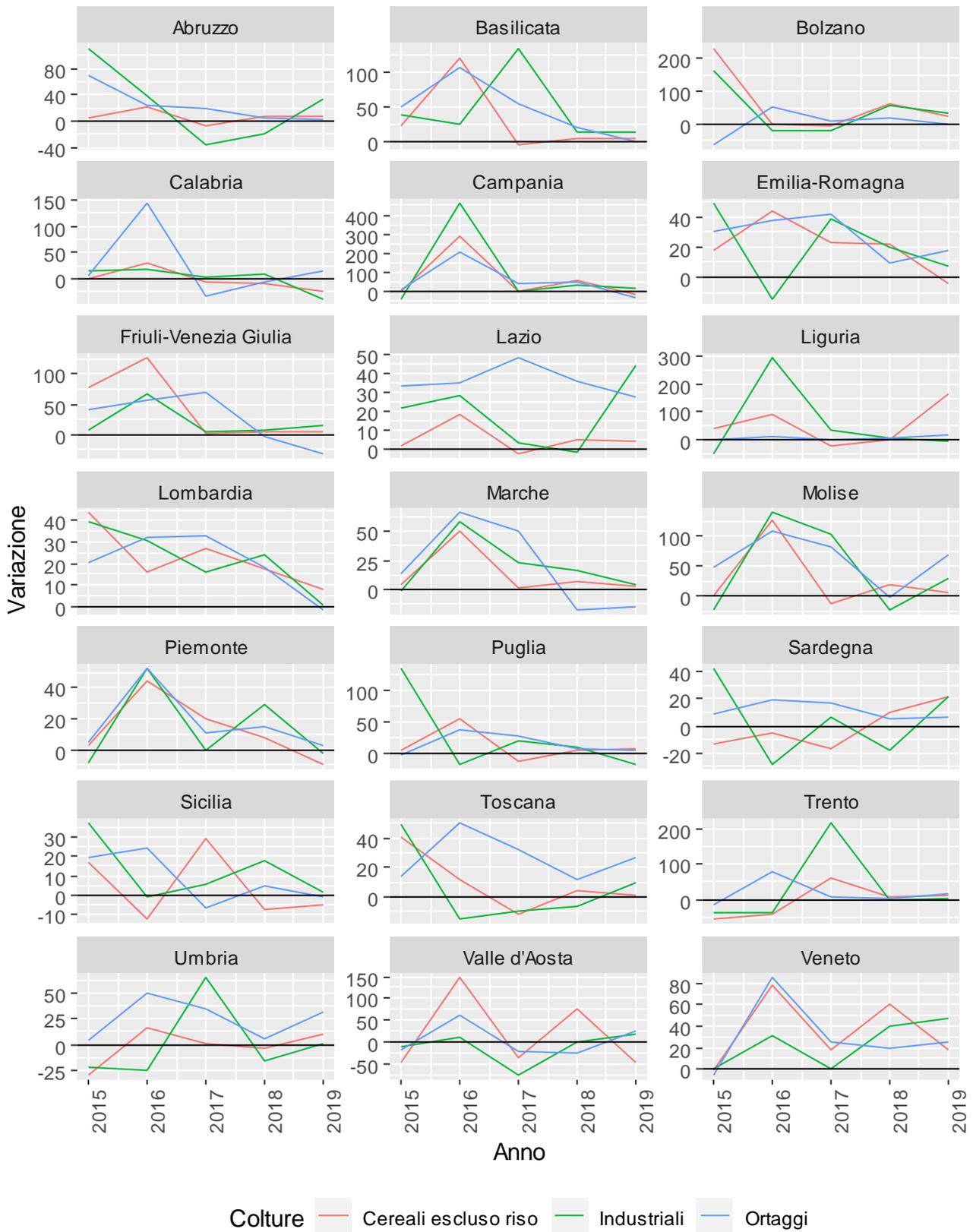
Rispetto alle tipologie colturali non sembra emergere una tendenza comune tra i territori ma esistono dinamiche differenziate a livello locale, come ad esempio il calo delle superfici a prato in Lombardia, quelle foraggere in Veneto, le permanenti in Alto Adige.

Le superfici a seminativi e permanenti comprendono però coltivazioni molto differenti non solo sotto il profilo tecnico-agronomico ma anche rispetto alle caratteristiche reddituali delle corrispondenti produzioni, che possono determinarne la diffusione tra le aziende biologiche. Le analisi comparate successive dettagliano ulteriormente queste due macro-tipologie colturali.

La Figura 4.4 distingue le superfici a seminativi nei tre gruppi colturali più rilevanti in termini dimensionali. Le differenze tra territori sono notevoli, accentuate anche dall'aumento dell'ampiezza delle variazioni annuali. Ci sono regioni dove la dinamica è abbastanza omogenea per i tre gruppi colturali e tendenzialmente in regressione in Lombardia, Marche, Campania e Basilicata; in altre regioni gli andamenti sono più diversificati e a volte in contrasto come in Sicilia, Toscana e Veneto. Non sembra però emergere uno schema comune a livello di gruppo colturale, semmai una polarizzazione tra i territori che mostrano un recupero nel 2019 e quelli che seguono un andamento decrescente.



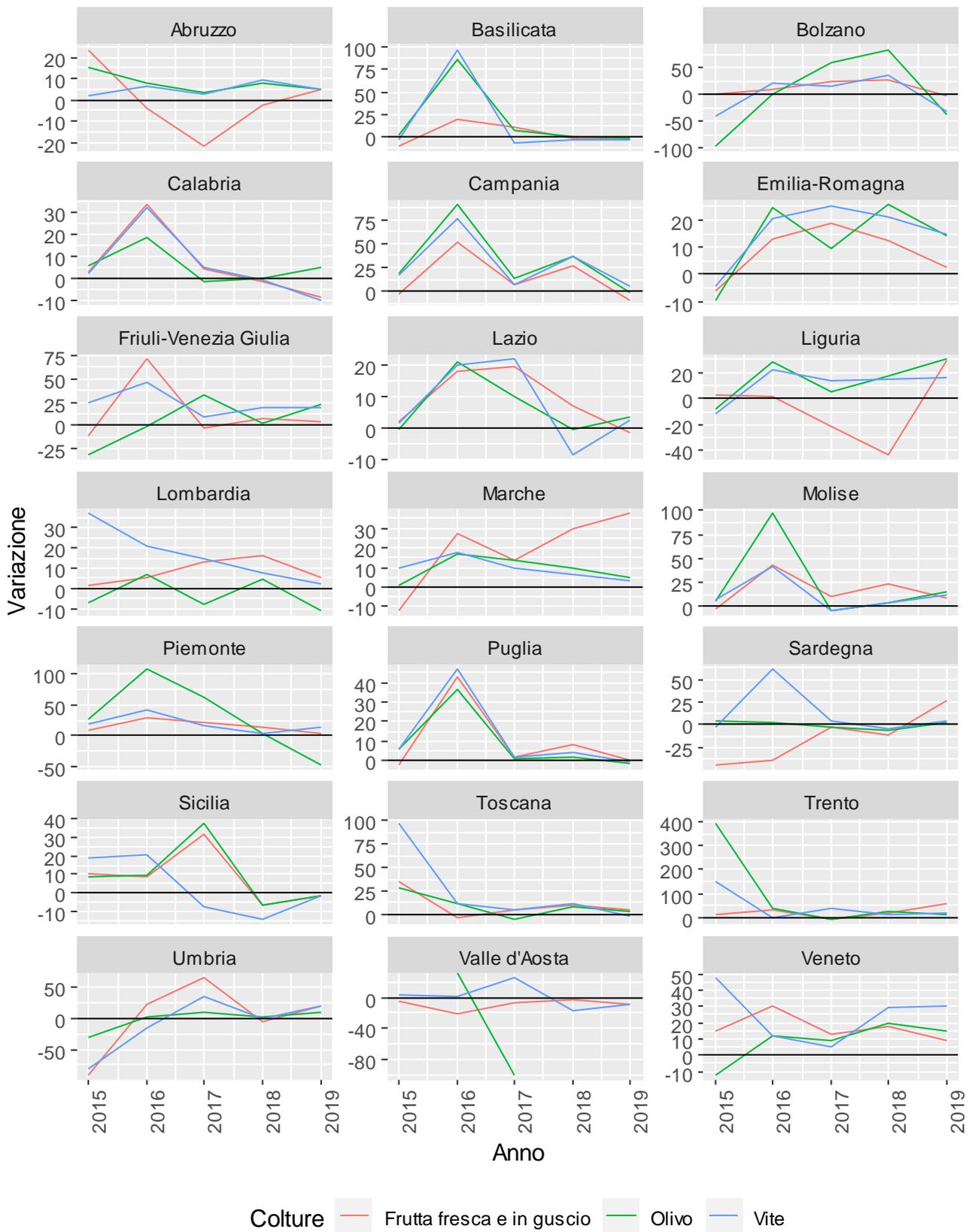
Fig. 4.4 – Superfici a seminativi per gruppo colturale, regione e PP.AA. (variazioni % annuali)



Fonte: Elaborazione su dati SINAB (annate varie)



Fig. 4.5 – Superfici permanenti per gruppo colturale, regione e PP.AA. (variazioni % annuali)



Fonte: Elaborazione su dati SINAB (annate varie)



Le superfici permanenti sono state distinte nei tre gruppi più significativi comprendenti la frutta fresca e in guscio, la vite e l'olivo (Figura 4.5).

In un contesto territoriale estremamente differenziato appaiono comunque esserci dinamiche più ampie tra i gruppi delle arboree rispetto a quelli dei seminativi. Ad esempio, la flessione di olivo e vite nelle Marche e in Trentino contrapposta alla crescita della frutta; analogamente la dinamica negativa della frutta nel Lazio e nel Veneto in controtendenza con l'incremento delle superfici vitate.

Queste analisi comparate tra territori delle tipologie di operatori e di superfici mettono in luce come la tendenziale decelerazione della diffusione del metodo biologico avvenuta in Italia a partire dal 2016 sia l'effetto combinato di situazioni territoriali differenziate, che presentano specifici fenomeni evolutivi legati alla ricomposizione delle tipologie imprenditoriali e a una diversa dinamica delle attività colturali e zootecniche.

In estrema sintesi, dai dati SINAB risulta chiaramente la tendenza delle aziende agricole biologiche a sviluppare le attività di prima trasformazione mentre sul fronte delle produzioni di base quelle zootecniche risultano in maggiore difficoltà rispetto a quelle vegetali. Tra quest'ultime le colture a seminativi rispetto a quelle permanenti determinano maggiormente la dinamica complessiva dei singoli territori che generalmente vedono un recupero nell'ultimo anno preso in considerazione.

Dai dati di dettaglio sulle superfici non emerge però un evidente collegamento con le variazioni negative del numero degli operatori: in Sardegna e Calabria²², ad esempio, le diminuzioni relative dei produttori non sempre corrispondono alle contrazioni delle superfici investite. Questa situazione potrebbe dipendere dal *turn over* degli operatori biologici, ovvero dalla fuoriuscita di aziende di piccole dimensioni, compensata dall'ingresso di imprese, numericamente inferiori ma con maggiori estensioni di superfici.

Per provare a rispondere a questo dubbio, l'analisi si focalizzerà in seguito su alcune situazioni regionali che evidenziano segnali più marcati di sviluppo contrastato del metodo biologico. Sulla base di questi primi risultati, sono state individuate Sardegna, Calabria e Sicilia dove le fuoriuscite si sono ripetute nel tempo fino l'ultimo anno considerato, a cui si aggiunge il Friuli-Venezia Giulia, regione del Nord²³ con un calo consistente delle aziende nel 2019.

²² Sono queste le due regioni dove sono state registrate le più frequenti variazioni negative annuali.

²³ Anche la situazione della Valle d'Aosta appare problematica, ma non può essere considerata esemplificativa dato l'esiguo numero di operatori biologici presenti e la singolarità pedo-climatica che la contraddistingue.



4.2 Le caratteristiche delle aziende fuoriuscite

L'analisi sviluppata in questo paragrafo si basa sui dati provenienti dagli archivi del Sistema informativo biologico²⁴ (SIB) che raccoglie le informazioni sugli operatori biologici certificati, contenute nelle pratiche amministrative (notifiche di iscrizione, recesso, variazione) provenienti dalle regioni e province autonome.

Questa fonte amministrativa contiene informazioni di maggiore dettaglio rispetto al SINAB, ma raccoglie dati di origine diversa²⁵ che in alcuni casi non corrispondono con quelli pubblicati nel sito di SINAB. Purtroppo, la scarsa coerenza delle fonti informative diminuisce l'affidabilità delle analisi e la capacità di interpretare e monitorare un importante sistema produttivo come quello dell'agricoltura biologica italiana. I risultati che seguono, elaborati dal SIB, relativi alle caratteristiche delle aziende che escono ed entrano dal sistema di certificazione vanno quindi interpretati considerando che non si tratta di una fonte statistica rigorosa. Malgrado questo limite è l'unica fonte informativa che consente di approfondire l'analisi separando i flussi di aziende in entrata e in uscita dal sistema di certificazione.

Gli archivi amministrativi SIAN sugli operatori biologici contengono informazioni anagrafiche e sulle attività di coltivazione e allevamento. Sono state quindi associate a ogni azienda l'età e il genere del conduttore²⁶, la dimensione produttiva in termini di superfici e capi.

Le superfici coltivate con il metodo biologico sono state aggregate in queste macrocategorie²⁷:

- Seminativi
- Arboree
- Foraggiere e pascoli

La consistenza zootecnica degli allevamenti biologici raggruppata in queste specie:

- Bovini e bufalini
- Ovicapri
- Suini
- Avicoli

Le aziende sono state classificate in tre gruppi in funzione delle notifiche di variazione²⁸ che sono registrate nel sistema informatico nel corso di ogni anno del periodo considerato:

²⁴ I dati sono contenuti in una sezione del SIAN (Sistema informativo agricolo nazionale) e forniti attraverso alcune estrazioni effettuate nel periodo 01.10.2020-15.10.2020. Gli archivi estratti contengono le variazioni amministrative effettuate fino al 2020 ma per le analisi sono state utilizzate le annualità complete dal 2015 al 2019.

²⁵ Nel SINAB convergono i dati riepilogativi comunicati dagli OdC che utilizzano sistemi informativi differenti e non interconnessi, mentre nel SIB confluiscono i dati immessi dai CAA che gestiscono le notifiche di variazione delle attività aziendali.

²⁶ Solo per le forme giuridiche in cui il titolare è una persona fisica.

²⁷ Purtroppo, i dati estratti dal SIB non hanno consentito di dettagliare il gruppo colturale dei seminativi.

²⁸ Le notifiche di variazione sono codificate nel SIAN attraverso diversi stati aziendali che specificano il tipo di modifica effettuata nel sistema informatico. Possono riguardare l'uscita volontaria dal sistema (stato "receduta"), l'inserimento ("pubblicata", "archiviata", "idonea", "rettificata", "rilasciata") e altri stati che riguardano le variazioni di attività (es. modifica delle superfici).

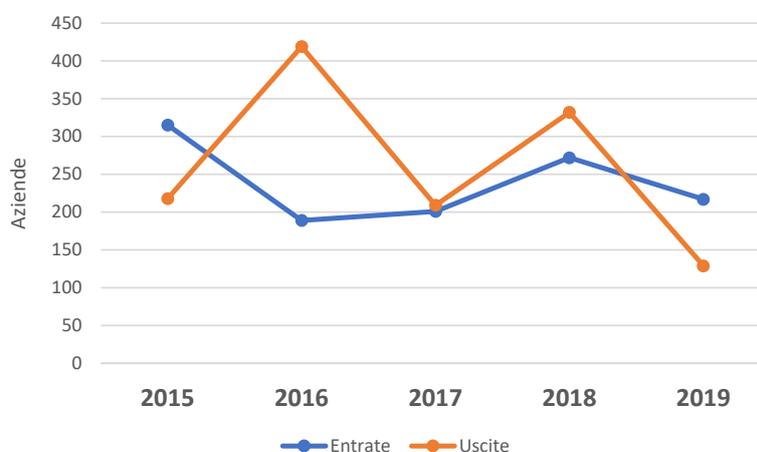


- E: entrate (prima notifica di registrazione nel sistema)
- U: uscite (notifica di recesso dal sistema)
- S: stabili (senza notifiche di variazione)

Al fine di individuare le differenti caratteristiche delle aziende comprese in questi tre gruppi sono state comparate le medie annuali in termini di anni di età del titolare, quota di imprenditrici, superfici in ettari e capi allevati.

Per focalizzare l'analisi sulle caratteristiche delle aziende fuoriuscite sono stati considerati i territori in cui gli andamenti rilevati con i dati SINAB sono risultati più contrastati ovvero Sardegna, Calabria, Sicilia e Friuli-Venezia Giulia.

Fig. 4.6 – Sardegna, aziende agricole entrate ed uscite per anno



Fonte: Elaborazione su dati SIAN (ultimo accesso al 18.10.2020)

La figura 4.6 mette bene in evidenza la situazione di forte variabilità della Sardegna con i flussi di aziende in uscita prevalenti su quelli in ingresso nel sistema informatico. Sembra esserci un andamento ciclico biennale con gli aumenti che si alternano alle diminuzioni delle fuoriuscite. La Tabella A1 in allegato non evidenzia caratteristiche differenti tra i gruppi di aziende in termini anagrafici mentre sul piano dimensionale risulta che siano fuoriuscite unità mediamente più grandi in termini di SAT e SAU e per estensione delle superfici a pascolo. A conferma di questi dati, il valore medio della consistenza zootecnica ovi-caprina delle fuoriuscite è quasi doppio rispetto alle entrate. La situazione sarda è quindi particolarmente chiara ed evidente, nel periodo considerato le aziende biologiche con allevamenti ovi-caprini di maggiori dimensioni sono quelle che hanno prevalentemente abbandonato il sistema di certificazione.

In Calabria l'andamento dei flussi di aziende in termini assoluti segue invece la dinamica nazionale con il picco di ingressi nel 2016 e la successiva riduzione delle fluttuazioni²⁹.

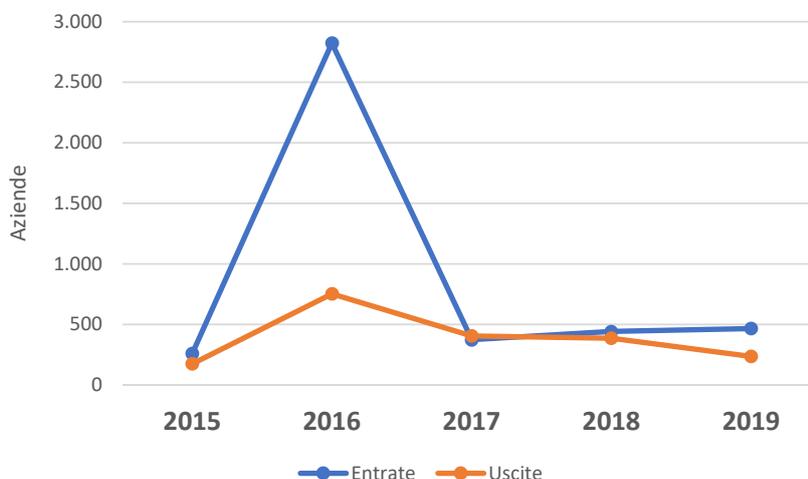
Analizzando i valori medi annuali dei gruppi (Tabella A2 nell'allegato), i titolari delle aziende uscite risultano più giovani di quelli delle aziende entrate e si caratterizzano per una minore incidenza di donne imprenditrici. Sono uscite aziende più grandi in termini di superficie totale e di SAU mentre a livello di coltivazioni non ci

²⁹ Come indicato in precedenza, la dinamica rilevata dagli archivi SIAN potrebbe non coincidere con quella risultante dai dati SINAB.



sono grandi differenze tra i gruppi. Le medie calcolate sulla consistenza zootecnica sono poco significative e non forniscono informazioni affidabili.

Fig. 4.7 – Calabria, aziende agricole entrate ed uscite per anno



Fonte: Elaborazione su dati SIAN

L'andamento dei flussi aziendali in Sicilia mostra il picco di quelle entrate nel 2015 e poi un recupero nell'ultimo anno dopo una situazione deficitaria nel biennio precedente.

I titolari delle aziende uscite hanno una età media più bassa di quelli delle aziende entrate (Tabella A3) ma in linea con le altre presenti nel sistema; è invece più elevata l'incidenza delle conduttrici tra quelle uscite. Aumenta progressivamente la dimensione media aziendale in termini di SAT e SAU delle fuoriuscite e il fenomeno interessa maggiormente le coltivazioni a seminativi. Al contrario si contrae la superficie media a pascolo nel 2019 ma dopo un triennio dove le aziende uscite avevano una dimensione media superiore a quelle già presenti, fenomeno che fa ipotizzare a qualche criticità per gli allevamenti. L'andamento dei pascoli appare legato alla tendenziale diminuzione dei capi allevati, specie di quelli ovicapri.

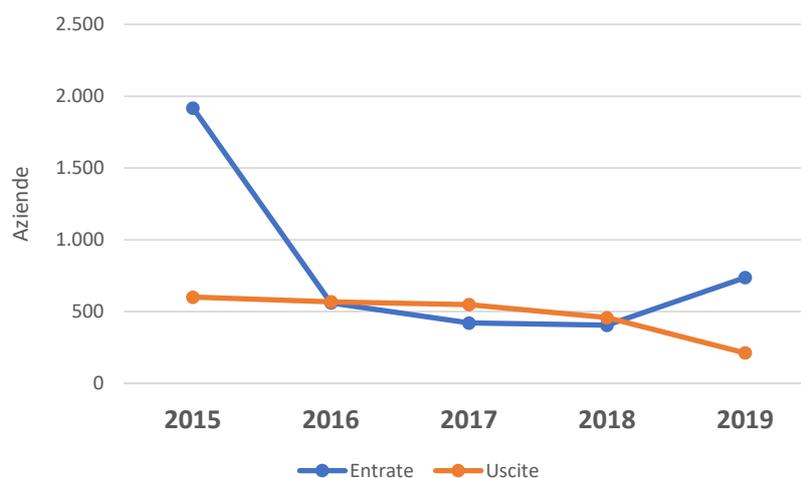
La situazione dei flussi in Friuli-Venezia Giulia appare meno problematica rispetto alle altre regioni analizzate, con le aziende entrate sempre numericamente superiori a quelle uscite, anche se nell'ultimo anno i flussi rilevati dal SIAN si equivalgono³⁰.

Le medie dei gruppi evidenziano alcune caratteristiche ricorrenti di quelle uscite come la minore età media e soprattutto l'elevata incidenza delle titolari donne che toccano il 50% nel 2019 valore decisamente più elevato degli anni precedenti ma anche degli altri gruppi di aziende. Questa repentina crescita, che si è manifestata anche nel 2017, merita ulteriori approfondimenti.

³⁰ Dai dati SINAB, invece, risulta una variazione negativa dei produttori che conferma la non perfetta coincidenza delle due fonti informative attribuibile alla diversa origine dei dati.



Fig. 4.8 – Sicilia, aziende agricole entrate ed uscite per anno

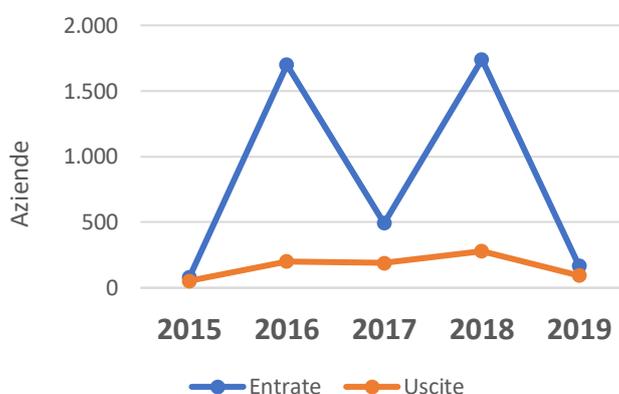


Fonte: Elaborazione su dati SIAN

Ampie anche le differenze in termini di superfici con l'uscita delle aziende più piccole con la sola eccezione delle coltivazioni permanenti passate da una media di 0,8 a 2,4 ettari negli ultimi due anni considerati.

Poco significativi i valori medi della consistenza zootecnica.

Fig. 4.9 – Friuli-Venezia Giulia, aziende agricole entrate e uscite per anno



Fonte: Elaborazione su dati SIAN

La Tabella 4.10 riassume le tendenze rilevate nelle regioni considerate per quanto riguarda i valori medi più significativi degli indicatori elaborati. I segni anteposti alle caratteristiche aziendali forniscono la direzione della variazione della media in crescita (+) o in diminuzione (-). La comparazione di questi risultati tra le regioni fa emergere alcuni elementi comuni, mentre altri appaiono più legati alle specificità dei sistemi produttivi territoriali. Le aziende che rinunciano alla certificazione sono mediamente più grandi sia come superficie totale sia coltivata ad eccezione del Friuli-Venezia Giulia dove la maggiore dimensione ha riguardato solo le coltivazioni permanenti. In Sardegna ed in Sicilia, data la prevalenza delle aree montane, sono le superfici a pascolo a caratterizzare le aziende uscite ma in direzione opposta: in Sardegna ha



riguardato gli allevamenti di ovi-caprini più grandi, al contrario in Sicilia le fuoriuscite sono state quelle con minori superfici a pascolo mentre più estese sono risultate le dimensioni medie delle superfici a seminativi. Sotto il profilo delle caratteristiche anagrafiche ricorre in quasi tutti i casi la minore età del titolare e la più bassa incidenza delle imprese condotte da donne, segnali che destano una certa preoccupazione per il futuro del settore.

Tab. 4.10 – Riepilogo delle caratteristiche delle aziende fuoriuscite

Regione	Anagrafiche	Coltivazioni	Allevamenti
Sardegna	- donne	+ SAT + SAU + pascoli	+ ovicapri
Calabria	- età - donne	+ SAT + SAU	
Sicilia	- età + donne	+ SAT + SAU +seminativi - pascoli	
Friuli-Venezia Giulia	- età - donne	- SAT – SAU + permanenti	

Fonte: Elaborazione su dati SIAN



ALLEGATO STATISTICO



Tab. A1 – Sardegna, valori medi e coefficienti di variazione per gruppi di aziende

Indicatore - gruppo	Medie					Coefficiente di variazione				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Età titolari</i>	<i>Anni</i>					<i>%</i>				
- entrate	81,2	67,6	81,1	73,3	72,3	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3
- stabili	71,2	70,6	71,3	71,4	71,4	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
- uscite	70,7	72,0	72,2	72,4	72,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
<i>Conduttrici</i>	<i>quota %</i>									
- entrate	39,8	32,3	35,7	28,6	30,8	-	-	-	-	-
- stabili	28,2	29,2	29,9	30,1	30,3	-	-	-	-	-
- uscite	31,5	24,6	26,9	30,7	25,9	-	-	-	-	-
<i>Superficie aziendale</i>	<i>ettari</i>									
- entrate	36,7	74,2	47,4	54,1	67,2	1,0	1,2	1,1	1,1	1,0
- stabili	67,7	71,7	70,0	68,8	68,8	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
- uscite	65,0	59,7	66,8	66,8	75,4	0,9	0,9	1,2	1,0	1,2
<i>SAU</i>	<i>ettari</i>									
- entrate	31,3	59,6	38,2	45,5	52,2	1,0	1,1	1,0	1,1	0,9
- stabili	58,4	60,5	58,2	57,1	57,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2
- uscite	53,6	49,9	55,3	54,9	57,7	0,9	0,9	1,1	1,0	1,1
<i>Seminativi</i>	<i>ettari</i>									
- entrate	10,7	20,5	13,6	19,5	21,2	1,1	1,5	1,3	1,3	1,1
- stabili	21,8	22,5	21,4	21,2	21,3	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3
- uscite	19,0	18,7	19,8	20,1	20,7	1,2	1,2	1,2	1,1	1,5
<i>Permanenti</i>	<i>ettari</i>									
- entrate	1,5	3,6	2,9	4,0	4,6	1,9	3,2	1,8	2,4	2,0
- stabili	2,8	3,0	3,3	3,7	4,0	2,6	2,6	2,4	2,4	2,2
- uscite	1,8	1,7	2,5	2,7	1,8	2,6	1,9	3,8	2,2	2,1
<i>Pascoli</i>	<i>ettari</i>									
- entrate	19,1	35,6	21,6	22,0	26,4	1,4	1,3	1,3	1,5	1,5
- stabili	33,8	35,0	33,5	32,1	31,8	1,6	1,6	1,6	1,7	1,7
- uscite	32,9	29,5	32,9	32,1	35,2	1,2	1,2	1,6	1,4	1,4
<i>Bovini e bufalini</i>	<i>capi</i>									
- entrate	6,4	15,7	8,7	13,2	15,4	2,5	1,8	2,1	1,9	1,8
- stabili	18,0	18,4	17,9	17,4	17,0	2,3	2,2	2,1	2,1	2,0
- uscite	17,2	13,6	14,8	15,4	18,7	1,7	1,9	2,5	2,1	2,3
<i>Ovi-caprini</i>	<i>capi</i>									
- entrate	81,6	63,1	59,6	49,8	65,5	1,4	2,5	1,9	2,7	2,0
- stabili	123,9	117,9	114,2	102,1	99,7	1,5	1,5	1,6	1,8	1,8
- uscite	137,8	124,3	137,2	144,4	110,6	1,2	1,3	1,4	1,2	1,4
<i>Suini</i>	<i>capi</i>									
- entrate	2,3	1,5	1,5	1,1	1,3	4,4	3,0	4,2	3,1	3,4
- stabili	2,5	2,4	2,3	2,2	2,3	3,0	3,0	3,2	3,2	3,3
- uscite	1,8	2,8	3,3	2,2	2,5	2,2	2,6	2,8	2,6	2,3
<i>Avicoli</i>	<i>capi</i>									
- entrate	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	11,4
- stabili	3,0	3,2	3,3	4,0	4,0	38,8	38,5	38,1	37,9	38,2
- uscite	0,2	0,1	0,1	0,1	0,0	13,6	18,9	13,1	13,0	0,0

Fonte: Elaborazione su dati SIAN



Tab. A2 – Calabria, valori medi e coefficienti di variazione per gruppi di aziende

Indicatore	Medie					Coefficiente di variazione				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
- gruppo										
<i>Età titolari</i>	<i>Anni</i>					<i>%</i>				
- entrate	75,9	65,3	75,8	79,0	71,1	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3
- stabili	62,7	63,6	64,1	64,8	65,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
- uscite	60,3	59,1	61,5	62,0	63,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
<i>Conduttrici</i>	<i>quota %</i>									
- entrate	50,8	34,5	42,4	42,5	36,3	-	-	-	-	-
- stabili	32,1	32,7	33,0	33,3	33,7	-	-	-	-	-
- uscite	29,8	33,8	35,3	34,7	24,5	-	-	-	-	-
<i>Superficie aziendale</i>	<i>ettari</i>									
- entrate	18,4	14,0	23,4	18,8	17,0	1,3	2,0	1,8	1,8	1,6
- stabili	22,3	20,6	21,2	21,6	21,6	1,8	1,9	1,8	1,8	1,8
- uscite	20,1	17,7	15,2	17,2	22,0	2,2	2,2	1,3	1,9	2,2
<i>SAU</i>	<i>ettari</i>									
- entrate	15,4	11,0	18,4	15,4	14,4	1,1	1,6	1,5	1,3	1,5
- stabili	19,3	17,2	17,5	17,7	17,7	1,5	1,6	1,5	1,5	1,5
- uscite	15,9	13,3	13,1	13,7	16,2	1,5	1,3	1,2	1,4	1,7
<i>Seminativi</i>	<i>ettari</i>									
- entrate	4,2	3,1	4,8	4,0	3,3	2,0	2,4	2,3	2,2	2,8
- stabili	5,1	4,5	4,6	4,5	4,4	2,5	2,5	2,5	2,5	2,6
- uscite	5,0	3,4	3,8	3,4	4,2	2,8	2,1	2,3	2,5	2,2
<i>Permanenti</i>	<i>ettari</i>									
- entrate	7,7	4,2	7,1	6,8	6,5	1,0	1,2	1,4	1,0	1,1
- stabili	8,6	7,6	7,7	7,8	7,8	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5
- uscite	7,0	5,5	6,2	6,7	6,8	1,3	1,4	1,2	1,3	1,4
<i>Pascoli</i>	<i>ettari</i>									
- entrate	3,5	3,8	6,4	4,5	4,6	2,4	3,6	2,6	2,9	3,7
- stabili	5,5	5,2	5,3	5,4	5,4	3,2	3,3	3,1	3,1	3,0
- uscite	3,9	4,5	3,1	3,6	5,1	3,7	2,5	2,6	3,7	3,3
<i>Bovini e bufalini</i>	<i>capi</i>									
- entrate	1,9	1,4	3,8	1,9	1,9	4,8	6,0	4,2	7,9	6,5
- stabili	2,4	2,5	2,7	2,7	2,8	5,4	5,3	5,2	5,1	5,1
- uscite	2,2	2,5	1,8	2,1	2,4	4,2	5,2	5,9	7,8	4,8
<i>Ovi-caprini</i>	<i>capi</i>									
- entrate	2,4	4,2	3,6	3,7	3,2	7,9	6,8	7,7	9,4	8,1
- stabili	4,2	4,9	4,8	5,0	4,7	8,7	7,6	7,6	7,6	7,6
- uscite	2,7	3,9	2,9	2,2	2,6	6,8	6,5	10,9	9,0	7,7
<i>Suini</i>	<i>capi</i>									
- entrate	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	43,9	0,0	20,0	0,0
- stabili	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	25,9	30,7	31,8	31,8	32,9
- uscite	0,8	0,0	0,0	0,1	0,0	9,4	19,0	0,0	19,3	0,0
<i>Avicoli</i>	<i>capi</i>									
- entrate	0,0	0,0	0,0	1,3	0,0	0,0	0,0	0,0	20,0	0,0
- stabili	0,0	0,0	0,0	0,7	1,6	85,2	97,7	97,7	88,1	94,7
- uscite	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fonte: Elaborazione su dati SIAN



Tab. A3 – Sicilia, valori medi e coefficienti di variazione per gruppi di aziende

Indicatore	Medie					Coefficiente di variazione				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
- gruppo										
<i>Età titolari</i>			Anni					%		
- entrate	64,5	65,0	72,4	73,4	74,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
- stabili	63,9	64,0	64,4	64,7	65,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
- uscite	60,1	62,6	63,6	64,7	65,1	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
<i>Conduttrici</i>			quota %					%		
- entrate	36,6	40,1	42,0	38,0	37,5	-	-	-	-	-
- stabili	34,6	34,8	35,1	35,3	35,5	-	-	-	-	-
- uscite	38,4	36,5	34,4	34,7	38,0	-	-	-	-	-
<i>Superficie aziendale</i>			ettari							
- entrate	28,2	20,6	26,1	20,3	25,4	1,3	1,5	1,6	1,3	1,4
- stabili	32,4	32,4	32,9	32,6	32,3	1,3	1,3	1,4	1,3	1,4
- uscite	26,6	30,4	28,5	31,1	32,3	1,2	1,3	1,2	1,3	1,2
<i>SAU</i>			ettari							
- entrate	25,9	18,5	24,3	19,1	23,0	1,2	1,5	1,6	1,3	1,3
- stabili	30,1	30,0	30,2	29,9	29,5	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
- uscite	24,9	28,1	26,1	27,3	29,1	1,2	1,3	1,1	1,2	1,1
<i>Seminativi</i>			ettari							
- entrate	10,7	7,8	10,1	9,1	10,8	1,7	2,2	2,1	2,1	1,9
- stabili	12,5	12,6	12,6	12,6	12,5	1,8	1,8	1,9	1,9	1,9
- uscite	11,0	10,5	9,1	10,2	14,0	1,8	1,7	1,8	1,4	1,7
<i>Permanenti</i>			ettari							
- entrate	6,2	5,9	5,7	6,2	5,8	1,2	1,3	1,4	1,3	1,4
- stabili	7,8	7,9	8,0	8,0	8,0	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
- uscite	6,0	6,3	6,4	6,8	7,2	1,3	1,4	1,3	1,3	1,1
<i>Pascoli</i>			ettari							
- entrate	9,0	4,8	8,3	3,8	6,3	2,6	3,1	3,1	2,8	2,6
- stabili	9,8	9,5	9,5	9,3	9,0	2,6	2,7	2,7	2,7	2,7
- uscite	8,0	11,3	10,5	10,2	7,8	2,3	2,5	2,1	2,4	2,2
<i>Bovini e bufalini</i>			capi							
- entrate	8,9	4,0	5,7	3,2	4,0	2,7	4,2	3,5	4,3	3,6
- stabili	10,5	10,1	9,8	9,4	9,1	2,8	2,9	2,9	3,0	3,0
- uscite	10,5	10,7	9,5	9,5	9,8	2,6	2,5	2,4	2,7	2,8
<i>Ovi-caprini</i>			capi							
- entrate	17,2	6,4	9,8	6,9	10,3	5,0	6,7	4,3	7,7	5,1
- stabili	23,7	22,6	21,1	19,4	18,3	4,1	4,2	4,2	4,4	4,5
- uscite	13,8	28,7	30,8	27,3	20,6	4,2	3,0	2,9	2,9	3,7
<i>Suini</i>			capi							
- entrate	0,6	2,2	0,1	0,0	0,9	11,7	12,5	15,2	0,0	13,1
- stabili	0,7	0,9	1,0	1,0	1,0	12,2	12,8	12,8	12,1	12,2
- uscite	1,3	0,4	1,5	1,3	1,6	10,6	10,0	10,8	6,7	9,0
<i>Avicoli</i>			capi							
- entrate	0,1	0,0	2,7	0,0	0,1	38,4	0,0	12,4	17,7	23,4
- stabili	0,3	0,3	0,6	0,5	0,7	32,6	25,6	31,5	42,3	48,4
- uscite	0,5	1,0	0,2	0,6	0,0	23,3	22,8	22,0	20,2	0,0

Fonte: Elaborazione su dati SIAN



Tab. A4 – Friuli-Venezia Giulia, valori medi e coefficienti di variazione per gruppi di aziende

Indicatore - gruppo	Medie					Coefficiente di variazione				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Età titolari</i>	<i>Anni</i>					<i>%</i>				
- entrate	64,3	68,1	71,2	75,6	70,8	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
- stabili	61,9	65,0	65,9	66,7	66,9	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
- uscite	63,2	59,9	60,2	65,7	67,0	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2
<i>Conduttrici</i>	<i>quota %</i>									
- entrate	24,0	37,3	43,9	15,8	15,6	-	-	-	-	-
- stabili	24,5	29,7	30,9	30,4	29,0	-	-	-	-	-
- uscite	33,3	26,2	41,7	29,0	50,0	-	-	-	-	-
<i>Superficie aziendale</i>	<i>ettari</i>									
- entrate	25,0	28,0	10,6	10,9	9,1	1,9	2,1	1,2	1,5	0,9
- stabili	18,6	24,9	24,9	24,6	24,9	2,2	2,2	2,1	2,2	2,2
- uscite	7,8	16,4	14,6	9,2	6,5	1,4	2,0	1,5	1,5	0,8
<i>SAU</i>	<i>ettari</i>									
- entrate	18,2	17,7	8,9	8,4	7,3	1,9	2,1	1,3	1,5	0,9
- stabili	13,6	16,4	16,6	16,2	16,1	2,1	2,0	2,0	2,1	2,0
- uscite	4,6	13,5	11,0	7,4	5,7	1,1	2,2	1,6	1,3	0,9
<i>Seminativi</i>	<i>ettari</i>									
- entrate	7,3	9,1	7,1	5,5	5,5	1,5	1,1	1,6	1,6	1,2
- stabili	6,9	8,2	8,3	8,1	8,1	1,7	1,4	1,4	1,4	1,4
- uscite	2,6	10,4	6,2	6,2	3,3	1,0	2,3	1,1	1,6	0,8
<i>Permanenti</i>	<i>ettari</i>									
- entrate	2,2	0,4	1,5	1,0	1,5	2,4	3,7	3,2	1,7	2,5
- stabili	2,1	1,3	1,3	1,4	1,5	2,0	2,4	2,4	2,4	2,3
- uscite	1,5	1,6	0,9	0,8	2,4	2,2	3,5	3,8	1,8	1,7
<i>Pascoli</i>	<i>ettari</i>									
- entrate	8,7	8,2	0,4	1,9	0,3	4,1	4,1	2,6	4,5	3,7
- stabili	4,6	6,9	7,0	6,7	6,6	5,7	4,4	4,4	4,7	4,6
- uscite	0,5	1,5	3,9	0,4	0,0	3,5	3,9	4,2	3,0	3,2
<i>Bovini e bufalini</i>	<i>capi</i>									
- entrate	1,7	1,0	0,8	0,4	0,3	4,8	6,2	4,8	6,2	5,7
- stabili	1,5	1,6	1,7	1,5	1,4	8,4	7,1	6,8	7,0	7,0
- uscite	0,0	3,2	2,2	1,7	0,0	0,0	4,6	4,9	5,6	0,0
<i>Ovi-caprini</i>	<i>capi</i>									
- entrate	10,6	0,9	0,0	0,0	0,3	4,8	11,0	0,0	0,0	5,7
- stabili	8,3	5,0	4,8	4,1	4,2	8,4	9,1	9,1	10,0	9,2
- uscite	0,0	0,0	5,7	4,5	0,0	0,0	0,0	4,9	5,4	0,0
<i>Suini</i>	<i>capi</i>									
- entrate	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	10,7	0,0	0,0	0,0
- stabili	0,6	0,2	0,2	0,2	0,2	7,9	12,5	13,5	13,8	18,2
- uscite	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Avicoli</i>	<i>capi</i>									
- entrate	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	14,7	0,0	0,0	0,0
- stabili	49,0	27,8	26,5	25,2	24,1	15,6	20,7	21,2	21,7	22,2
- uscite	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Fonte: Elaborazione su dati SIAN



5. LE ANALISI QUALITATIVE

Al fine di superare i limiti informativi derivanti dalle fonti analizzate nel capitolo precedente ma anche per riscontrare i risultati emersi sono state effettuate alcune rilevazioni coinvolgendo diversi soggetti che fanno parte del sistema di certificazione o che hanno una conoscenza professionale specifica nel settore biologico. La raccolta di queste informazioni qualitative è stata effettuata attraverso tre strumenti di indagine: un focus group partecipato da stakeholder, un questionario rivolto alle aziende, infine una intervista a testimoni qualificati. Nei paragrafi che seguono sono descritte le modalità di impiego di questi strumenti e analizzate le informazioni raccolte.

5.1 Le motivazioni emerse dal Focus Group

Il Focus Group³¹ rivolto a portatori di interesse e testimoni qualificati siciliani ha fatto emergere un ampio ventaglio di valutazioni sull'abbandono del biologico certificato, grazie al contributo di un gruppo di portatori di interesse nella regione maggiormente rappresentativa ed esemplificativa³² del biologico italiano. Il confronto tra gli testimoni qualificati ha così consentito di dare un più preciso contorno al fenomeno nella regione.

In considerazione delle restrizioni determinate dalla situazione pandemica, il Focus Group si è tenuto su piattaforma digitale, ricorrendo all'ausilio di strumenti partecipativi³³ per la visualizzazione dei contributi dei partecipanti, in modo da dare trasparenza all'annotazione degli interventi e a garantire la memorizzazione dei contributi.

L'incontro ha visto la partecipazione di una dozzina di persone³⁴ tra rappresentanza agricola generalista (organizzazioni professionali), tecnici e dirigenti di organizzazioni biologiche siciliane, esponenti degli organismi di controllo biologico e membri del gruppo di ricerca (vedasi elenco partecipanti in Allegato 2). Ad esclusione dei ricercatori coinvolti nello studio, che hanno avuto il mero ruolo di facilitazione e animazione del Focus Group, di osservazione della sua dinamica, e della sua conduzione, che ha inteso permettere ai partecipanti di prendere la parola a turno per esprimersi su ogni area tematica, dando ampio spazio alle loro argomentazioni.

Dopo una breve presentazione del contesto e dell'obiettivo del Focus Group e un rapido giro di presentazione dei partecipanti, ha fatto seguito un'introduzione di inquadramento della problematica alla luce della letteratura scientifica sul tema, illustrata sinteticamente ai partecipanti per evidenziare le principali ragioni sottostanti l'abbandono del sistema di controllo in altri Paesi, così da impostare il confronto. L'analisi della letteratura³⁵ ha infatti permesso di identificare sette ambiti all'interno dei quali riconoscere le cause

³¹ Organizzato da FIRAB, in collaborazione con il CREA-PB, il 18 dicembre 2020.

³² In relazione sia al maggior numero di operatori biologici sia alla più alta quota di aziende che escono dal sistema di controllo.

³³ È stato utilizzato il portale Mural (<https://www.mural.co/>) per simulare l'affissione di post-it su una lavagna virtuale.

³⁴ L'invito a partecipare è stato formulato a una quindicina di persone in rappresentanza delle organizzazioni professionali agricole della regione, di associazioni biologiche siciliane, di organismi di controllo biologico e dell'Amministrazione regionale. L'interesse a raccogliere anche l'adesione all'incontro da parte di aziende ex-biologiche ha incontrato il limite dell'identificazione dei soggetti e delle coordinate con cui contattarli.

³⁵ Si veda il paragrafo 2.2.



principali che spingono le aziende biologiche ad abbandonare la certificazione: conduzione agronomica, mezzi tecnici, mercato, aspetti regolatori e normativi, certificazione, prezzi, motivi personali.

Queste sette aree tematiche sono state predisposte sulla lavagna virtuale per facilitare la discussione, ma solo cinque di queste sono state effettivamente trattate sia in considerazione della composizione dei partecipanti (l'assenza di aziende uscite dal sistema ha impedito un approfondimento sui motivi personali) sia in virtù dell'incorporazione degli aspetti legati alle dinamiche di prezzo nella componente di mercato.

Le considerazioni espresse dai partecipanti sono state riportate sui post-it virtuali e vengono di seguito sintetizzate per i singoli ambiti tematici dibattuti. Per facilitarne l'analisi, queste considerazioni sono state distinte in criticità che motivano l'uscita dal biologico certificato e suggerimenti volti a intraprendere iniziative di mitigazione o superamento delle criticità, pur non necessariamente in diretta relazione tra loro; quindi inserite in tabella per una più facile lettura. Quale transizione tra gli aspetti critici e i suggerimenti di contrasto del fenomeno di uscita si riportano anche alcune annotazioni su spunti di interesse emersi durante la discussione, relativi a ogni area tematica.

5.1.1 *TEMA 1: Conduzione agronomica*

Nella pratica biologica sono centrali gli aspetti della conduzione agronomica, quali, ad esempio, la diversificazione colturale, l'agricoltura mista a integrazione di allevamento e coltivazioni, rotazioni pluriennali equilibrate, impiego di leguminose, semina di colture intercalari, inerbimento e sovescio, utilizzo di compost e letami animali. Si tratta di aspetti che possono creare difficoltà gestionali e tecniche ai conduttori.

Criticità	Proposte
<ul style="list-style-type: none">- Complicazione gestionale in zootecnia (problema diffuso in Sicilia e aggravato in bio)- Criticità diffuse nel settore ortofrutticolo (p.e. difficoltà e costo diserbo nella coltivazione della carota)- Generica difficoltà nella lotta alle infestanti	<ul style="list-style-type: none">- Investimenti nella formazione di agricoltori e tecnici- Incentivare la trasformazione dei prodotti sia in azienda che tramite aggregazione, per poter aumentare reddito e investire in competenze agronomiche

Si rivela altresì che diverse aziende uscite da sistema di controllo non presentavano particolari difficoltà di applicazione del metodo e che il quadro tecnico risulta piuttosto evoluto.



5.1.2 TEMA 2: Mezzi tecnici³⁶

Criticità	Proposte
<ul style="list-style-type: none">- Limitato (financo assente) ricorso a microrganismi coadiuvanti- Controllo difficoltoso di alcuni parassiti (come gli afidi o la mosca dell'olivo)	<ul style="list-style-type: none">- Formazione del conduttore aziendale per aumentare le competenze sugli input- Maggiore ricerca e sua divulgazione su specifiche avversità- Monitoraggio dello stato delle colture per aumentare tempestività ed efficacia dei trattamenti

Un sostanziale consenso è emerso nel derubricare la problematica dei mezzi tecnici quale fattore respingente le aziende biologiche, anche grazie a una più ampia opportunità di scelta rispetto al passato, mettendo però in evidenza lo scarso accompagnamento tecnico o la limitata formazione di cui godono le aziende, in particolare le medio-piccole, nel selezionare quelli più idonei.

5.1.3 TEMA 3: Mercato

Criticità	Proposte
<ul style="list-style-type: none">- Limitatezza di opportunità per la zootecnia bio, soprattutto in chiave di trasformazione e commercializzazione- Filiere nelle mani di operatori extra-regionali e limitata massa critica di operatori siciliani- Ridotto divario di prezzi con il convenzionale (con particolare riferimento al comparto cerealicolo, dove sono presenti fenomeni speculativi e si è assottigliato il gap con il convenzionale)	<ul style="list-style-type: none">- Tentare sbocchi di mercato almeno per il semi-lavorato zootecnico, puntando magari al Nord-Europa- Giocare la carta dell'aggregazione, ad esempio investendo nella vivacità delle Organizzazioni di Produttori per la promozione del prodotto biologico siciliano-Cogliere il volano dei Biodistretti per favorire la vendita diretta e stimolare il mercato regionale

È emerso un sostanziale consenso sulla validità delle nicchie di produzioni biologiche siciliane a fronte di limitate opportunità per le grandi produzioni avendo quale risultato una maggiore sofferenza per le aziende biologiche che non chiudono la filiera.

³⁶ I mezzi tecnici sono l'insieme di tutti i beni di consumo di cui l'azienda biologica dispone per il corretto svolgimento delle buone pratiche agronomiche: sementi, fertilizzanti, ammendanti, prodotti per la difesa delle colture e per la cura del bestiame e altro, consentiti secondo regole che ne ammettono l'utilizzo sotto determinate condizioni che devono essere rispettate (allegati del Reg. CE 889/2008).



5.1.4 TEMA 4: Aspetti regolatori e normativi

Criticità	Proposte
<ul style="list-style-type: none"> - Grave discontinuità della pubblicazione della Misura 11 regionale - Lungaggini nei pagamenti legate al ruolo di AGEA - Esclusione della gestione mista dall'accesso ai contributi (aspetto non considerato univocamente dai partecipanti al Focus Group) - Adesione speculativa di talune aziende - Proprietà transitiva tra formalismi dell'Amministrazione Pubblica e atteggiamento 'poliziesco' degli OdC 	<ul style="list-style-type: none"> - Maggiore continuità nella gestione delle Misure del PSR in seno al periodo di programmazione, accompagnato da un migliore equilibrio nel contributo garantito ai nuovi ingressi rispetto a quello erogato per il mantenimento delle aziende in regime biologico (p.e. tramite l'incentivazione all'ingresso di nuove aziende con una premialità differenziata), anche per evitare atteggiamenti opportunistici - Nuova visione del sostegno (diversa dalla compensazione offerta in termini di maggiori costi-minore reddito) - Esplorare il potenziale della certificazione di gruppo (a partire da Biodistretti e filiere) - Interventi che favoriscano l'aggregazione di aziende e l'erogazione di servizi - Promozione per investire sul mercato - Piano di sviluppo regionale per promuovere il consumo biologico (a partire da ristorazione collettiva)

La discussione su questo tema ha denotato particolare vivacità, forse anche riconducibile al ruolo di rappresentanza agricola ricoperto da taluni partecipanti.

Di particolare interesse l'indicazione secondo cui gli accorpamenti aziendali possano 'sovraesporre' l'uscita evidenziando la riduzione dei fascicoli aziendali presso CAA e Regione, pur in un quadro di non eccessiva contrazione degli operatori.



5.1.5 TEMA 5: Certificazione

Criticità	Proposte
<ul style="list-style-type: none">- Fardello burocratico eccessivamente pesante sia per i tecnici sia per le aziende, che risucchia tutta l'attenzione che sarebbe opportuno dedicare agli aspetti di campo: ne deriva che le irregolarità formali spesso condizionano e prevalgono sugli aspetti di conduzione agronomica- Grandi aziende tentate dall'uscita per affrancarsi dalla burocrazia- Specifico problema per la trasformazione di prodotti bio, in particolare nel caso di filiere composite con lunghe checklists, senza tener conto della scala aziendale o produttiva- Aggravamento del quadro con l'entrata in vigore del cd. Decreto Controlli che ha appesantito le sanzioni- Analoga difficoltà presentatasi con il cd. Decreto Rotazioni (mitigata dalla deroga regionale)	<ul style="list-style-type: none">- Formazione degli operatori anche nella gestione di registri e burocrazia- Ricorso a strumenti di rilevazione della sostenibilità per monitorare parametri critici/sensibili- Facilitazione del lavoro gestionale (sia per le aziende sia per gli ispettori) tramite registri informatici- Mutare l'atteggiamento del sistema di controllo da repressione/sanzione a indirizzo/affiancamento

La discussione su questo tema ha denotato particolare vivacità, forse anche riconducibile alla funzione di ispettore tecnico per conto di OdC ricoperto da taluni partecipanti. Si è altresì sottolineato come la significativa rilevanza della gestione amministrativa abbia indotto una tendenziale professionalizzazione delle aziende.

Nonostante che l'espressione dei partecipanti fosse guidata dalle domande poste dal facilitatore, la dinamica del Focus Group ha fatto emergere diverse valutazioni "fuori tema", dando talvolta una libera interpretazione alle questioni poste ed esponendo a divagazione rispetto allo specifico ambito tematico indicato. Ciò è avvenuto specialmente nel corso della discussione sulle prime aree tematiche (Conduzione agronomica e Mezzi tecnici), intenzionalmente poste all'inizio della discussione per assicurare una progressione nella gravità degli aspetti critici - così come emerge dalla letteratura consultata - e conseguentemente evitare una verosimile concentrazione dell'attenzione verso gli aspetti più forieri di considerazioni polemizzanti. La frequenza delle considerazioni "fuori tema" è inoltre riconducibile a due ragioni principali: da una parte, un qualche grado di libertà nell'interpretare le "regole di ingaggio" del Focus Group ha indotto una maggiore divagazione e un argomentare più ampio; dall'altra, i partecipanti hanno chiaramente conferito priorità agli aspetti legati al mercato e agli oneri della certificazione, ritenuti i fattori primari che spingono le aziende all'uscita.

Tra gli aspetti emersi "fuori tema", e quindi non riconducibili in misura pertinente agli ambiti tematici su-esposti, vanno segnalati: la frequente sottolineatura della vulnerabilità della zootecnia biologica siciliana per la difficoltà di generare valore aggiunto alle filiere e oggetto di sovente declassamento a convenzionale di carcasce ottenute in regime biologico; l'insufficiente competenza tecnica dei conduttori; la limitatezza della trasformazione regionale di prodotti biologici (spesso commercializzati come prodotto primario fuori regione); la maggiore attrattività della Misura 10 del PSR caratterizzata anche da una continuità nell'emissione dei bandi di cui non gode la Misura 11; la pesantezza burocratica per le aziende. Si tratta pertanto di aspetti reiterati in altri momenti di discussione conferendo loro una rilevanza ribadita anche in fase di conclusione del Focus Group.



Va infatti richiamato che ai partecipanti è stato infine richiesto di indicare una scala di criticità tra i diversi ambiti tematici, tale da ricostruire una gerarchia di priorità di azioni utili al contrasto dell'emorragia di aziende biologiche dal sistema di controllo. Tali punteggi attribuiti alle 5 aree differivano naturalmente tra i partecipanti, ma all'interno di una forchetta di risposte abbastanza ristretta e omogenea.

L'ordine di gravità dei temi indicato dai partecipanti ha fatto emergere una chiara convergenza nella priorità di intervento sugli aspetti di mercato, seguiti dal binomio normazione e certificazione, con la conduzione agronomica quale ultima significativa priorità di intervento, relegando invece la questione mezzi tecnici alla marginalità.

Infine, va notato che talune risposte sembravano dettate più dall'esigenza di comprendere i fattori che limitano l'attrattività del biologico, e quindi le barriere all'ingresso che dai motivi respingenti le aziende che hanno già aderito al metodo.

Le informazioni raccolte tramite il Focus Group sono in sostanziale sintonia con quanto emerge dalla scarsa letteratura scientifica disponibile sul tema dell'uscita delle aziende biologiche dal sistema di controllo e certificazione, mettendo in luce tre primarie criticità: gli oneri, in primis burocratici, connessi alla certificazione; l'indeterminatezza del quadro regolatorio e dell'implementazione degli interventi di sostegno; un quadro di mercato insoddisfacente per gli operatori che aderiscono al metodo, con particolare riferimento al comparto zootecnico. Meno rilevanti a spingere all'uscita delle aziende sembrano invece essere gli ostacoli tecnici all'applicazione del metodo e la supposta inadeguatezza dei mezzi tecnici. A mitigare queste criticità e quali aree primarie di intervento, i partecipanti al Focus Group hanno indicato la formazione di agricoltori e tecnici, la coerenza e la continuità delle politiche, l'azione dei biodistretti e l'aggregazione dei produttori.

Come richiamato in precedenza, la frequenza delle risposte "fuori tema" fornite dai partecipanti mette in luce come gli ambiti su cui è stata richiamata l'attenzione del Focus Group siano interconnessi: pur distinguendone la pertinenza a determinati aspetti causali dell'uscita dal sistema di controllo e la specificità nel determinare le distinte vulnerabilità del sistema (produttivo, di filiera, certificativo, regolatorio) gli operatori approcciano legittimamente al tema nella complessità delle ricombinazioni tra fattori respingenti. Al netto delle aziende che hanno aderito al metodo biologico e alla certificazione con scarsa convinzione, come "ultima spiaggia" per salvare l'azienda o per mero interesse ad approfittare di contributi pubblici percepiti come vantaggiosi, l'uscita dal sistema di controllo appare verosimilmente come dovuta ad aspetti multifattoriali, di cui il Focus Group ha aiutato ad attribuire pesi specifici per relativizzarne il contributo, piuttosto che a farne emergere l'assoluta prevalenza degli uni sugli altri, condizione che sembra destituita di fondamento.

Emerge anche una sostanziale contraddizione tra gli aspetti legati alle competenze e alla managerialità della gestione aziendale, tendenzialmente a vantaggio di aziende medio-grandi, a fronte di maggiori opportunità di mercato per quelle più piccole che operano nelle nicchie e che riescono a realizzare la trasformazione aziendale chiudendo la filiera: una tale apparente incongruenza non aiuta a identificare una specifica tipologia di aziende biologiche maggiormente vulnerabili e più propense a uscire dal sistema di controllo.

Interessante, infine, richiamare alcuni aspetti rimasti taciti nel corso del Focus Group: pur sottolineando il ruolo perverso dei sussidi e della gestione della Misura, 11 i partecipanti non hanno posto particolare attenzione al fenomeno dell'entrata opportunistica nel sistema biologico. Non hanno inoltre prestato particolare interesse verso il destino incontro al quale andavano le aziende fuoriuscite e il metodo di agricoltura (e di filiera) da loro adottato, impedendo quindi di valutare se esse tornano in gran parte in convenzionale o se mantengono l'approccio biologico, pur privandosi della certificazione. Non è stato infine discusso l'aspetto della senilizzazione dei conduttori aziendali e la cessazione dell'attività quale motivo di uscita dal sistema di controllo.



5.2 Uno sguardo alle altre regioni

Come anticipato, si è optato per realizzare il Focus Group in Sicilia in considerazione del suo primato in chiave di operatori biologici, ma anche della rilevanza delle fuoriuscite dal sistema di controllo. A integrazione dei risultati del Focus Group si è inteso raccogliere considerazioni e commenti sui risultati complessivi dello studio anche in altre tre regioni che hanno fatto registrare significative flessioni del numero di produttori biologici negli ultimi anni: Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Calabria. Le considerazioni, di seguito riportate in forma sintetica, sono state raccolte da testimoni qualificati con esperienza pluridecennale in biologico, con particolare riferimento all'animazione dei produttori delle rispettive regioni.

5.2.1 Friuli-Venezia Giulia

Le indicazioni raccolte sulla situazione in Friuli-Venezia Giulia dalla Presidente di un'organizzazione di settore si riferiscono principalmente alla gestione del PSR e ai dati sulla fuoriuscita delle aziende. Viene fatto notare come nel 2020 la Regione abbia aperto bandi sul biologico e che a valle della significativa crescita registrata nel biennio 2015-'16, non siano avvenuti cali particolari dovuti da fuoriuscite, se non per piccole superfici, con un probabile problema di imputazione dei dati nel sistema. È stato analogamente segnalato come nel recente passato sia stato possibile chiedere l'accesso alla Misura 11 su prati e pascoli pur in assenza di zootecnia bio, con ampia adesione delle aziende montane, scelta consapevole dell'Amministrazione regionale per sostenere l'agricoltura di montagna, attualmente oggetto di possibile riconsiderazione.

5.2.2 Sardegna

Stando a un colloquio con un rappresentante di cooperativa biologica, l'uscita dal sistema di controllo in Sardegna è verosimilmente dettata da una scarsa valorizzazione della produzione biologica (vedasi il latte biologico conferito al caseificio che opera commercialmente in convenzionale) e dall'eccesso di burocrazia, che costringe a drenare tempo o, in alternativa, risorse per affidare le pratiche a consulenti.

Da un responsabile regionale di OdC si è invece raccolta l'indicazione di uscite dettate alla consunzione dei contributi sul biologico, spingendo le aziende a volgere l'attenzione verso misure, come quella sulla tutela del suolo, più generose e con meno vincoli, soprattutto per le numerose aziende zootecniche sarde. Queste sono inoltre gravate da costi significativi di acquisizione di mangimi certificati facendo perdere attrattività al bio. Viene anche segnalato il vincolo sulle sementi e il relativo sistema di deroga, che impone scelte varietali con anticipo di almeno tre mesi sulla semina. In un quadro di alea climatica ciò può determinare un aumento del rischio di impresa mentre in convenzionale le scelte possono essere fatte in maniera più tempestiva rispetto a un quadro erratico. Avanzata anche una critica sulla mancanza di consultazione o di riflessione dell'Amministrazione regionale sul bilancio relativo alle precedenti programmazioni, in un contesto che richiederebbe anche maggiore sostegno ai processi di commercializzazione, che in biologico rappresentano il vulnus principale.

5.2.3 Calabria

Il confronto con un rappresentante di produttori calabresi evidenzia come, in un quadro di ridotti consumi locali, la difficoltà prevalente del biologico regionale consista nel non riuscire a chiudere percorsi di filiera destinando la maggior parte della produzione regionale all'esportazione fuori regione e affidandola a grossisti



che non valorizzano necessariamente origine e produttori. La numerosità aziendale in biologico in Calabria è anche storicamente legata alla prevalente adesione al sistema di controllo di aziende di piccola scala la cui adesione all'agricoltura biologica è principalmente ispirata dal godimento dei contributi pubblici: laddove questi ultimi ritardano, portano a morosità nei confronti degli OdC che di conseguenza tendono a escluderle dal sistema di controllo, anche in considerazione di un crescente fenomeno di mancato pagamento delle quote spettanti.

5.3 L'indagine aziendale

Lo studio sul recesso delle aziende biologiche ha previsto una rilevazione delle motivazioni delle aziende fuoriuscite dal sistema di controllo attraverso la somministrazione di un questionario.

Ai fini di saggiare le diverse motivazioni, sono state prese in considerazione le imprese incluse nell'elenco Sian degli operatori biologici fuoriusciti dal sistema di certificazione biologica (per recesso volontario dal regime di certificazione, recesso per cessata attività aziendale, decesso del titolare, cessione di attività a un altro operatore, provvedimento di esclusione dal sistema di certificazione).

Per costruire i questionari ci si è avvalsi degli elementi che sono emersi dall'analisi sia della letteratura (Capitolo 2) sia delle fonti informative (Capitolo 4).

Il questionario online per le aziende è stato articolato in sezioni per caratterizzare alcuni aspetti strutturali e socioeconomici e inquadrare l'azienda rispondente prima e dopo l'uscita dal sistema di certificazione bio. Infine, è stata data la possibilità di inserire eventuali critiche o suggerimenti che derivano dalla loro esperienza nel sistema di certificazione biologica.

I dati di seguito analizzati sono relativi alle risposte fornite dalle sole 12 aziende che hanno compilato i questionari *on line*³⁷. Trattandosi di un campione assai contenuto, non rappresentativo e che esprime risposte difficilmente generalizzabili, i dati non sono stati trattati statisticamente.

5.3.1 Le caratteristiche aziendali

Le aziende rispondenti sono ubicate prevalentemente nel Centro-Nord (7 su 12) e risultano uscite dal sistema negli ultimi anni, particolarmente nel 2020. Con riferimento alla forma giuridica, tutte tranne due, costituite come società di persone, sono ditte individuali. I titolari sono 6 uomini e 3 donne nel caso delle persone fisiche; 2 hanno età compresa tra 40 e 60 anni e una sopra i 60.

Tra le colture praticate prevalgono vite e olivo, seguite dalle cerealicole e le ortofrutticole. Un'azienda si occupa anche di seconda trasformazione della propria produzione ortofrutticola. In Sardegna, un'azienda, oltre alla produzione vegetale, ha un allevamento ovicaprino mentre in Sicilia l'azienda con bovini da latte svolge anche attività di prima trasformazione dei prodotti lattiero-caseari (Tabella 5.1).

Le aziende agricole produttrici sono in gran parte di piccole dimensioni economiche, per lo più con fatturato inferiore a 50 mila euro. Tra le aziende a maggiore fatturato troviamo l'azienda zootecnica siciliana, le 2 aziende vitivinicole del Nord Est e un'azienda laziale di medio-grandi dimensioni.

³⁷ Spesso si è pervenuti alle risposte previa telefonata di primo contatto.



Tra le aziende rispondenti, figurano spesso diverse unità di lavoro, comprensive di manodopera familiare. Sette aziende, infatti, hanno almeno cinque unità di lavoro che in due casi arrivano fino a sette.

La dimensione in termini di ettari coltivati va da 4 a 110 ettari (Tabella 5.1).

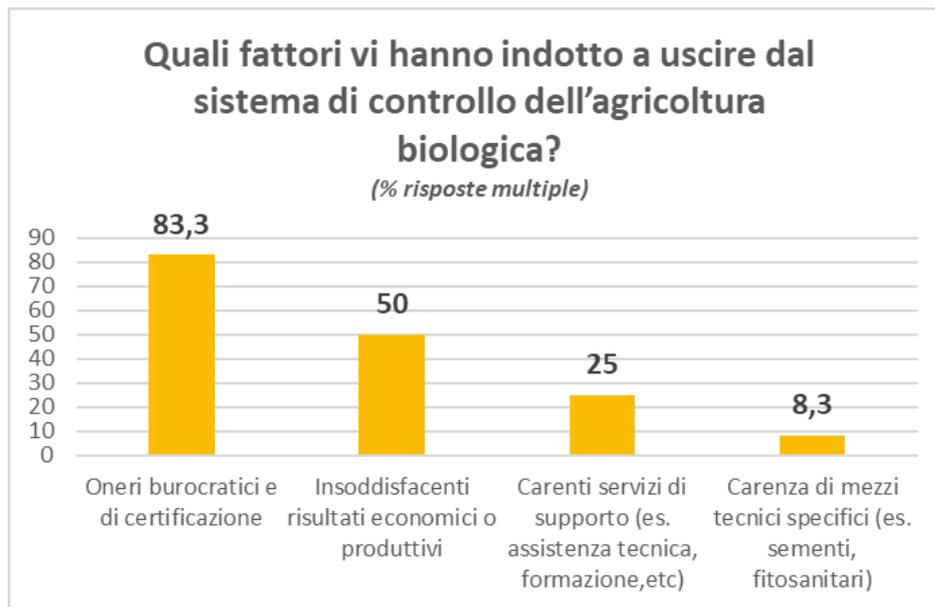
Tab. 5.1 – Aziende per tipologia produttiva e colturale per SAU/aziendale

Aziende per tipologia produttiva e tipologie colturali	SAU aziendale (ha/cd)	N. Aziende
Olivo	4	1
Ortaggi	11	1
Vite	8	1
Cereali e seminativi vari, Ortaggi, Frutta, Olivo	110	1
Ortaggi, Frutta, Prati e pascolo, Seconda trasformazione		1
Cereali e seminativi vari, Vite, Olivo, Prati e pascolo, allevamenti	80	1
Ortaggi, Olivo, Allevamento ovi-caprino	1	1
Allevamento bovino, Prima trasformazione	1	1
Vite, Olivo	10	3
Cereali e seminativi vari, Vite	10	1

Il recesso volontario ha determinato l'uscita dal sistema di controllo dell'agricoltura biologica per tre quarti del campione (75%). Tra i fattori che hanno indotto le aziende a uscire dal sistema spiccano gli oneri burocratici e di certificazione a cui seguono gli insoddisfacenti risultati economici o produttivi e la carenza dei servizi di supporto, come ad esempio l'assistenza tecnica e la formazione; si segnala che la carenza di mezzi tecnici specifici come le sementi ha indotto un'azienda orticola friulana, entrata nel 1999 nel regime biologico, a uscirne nel 2020.

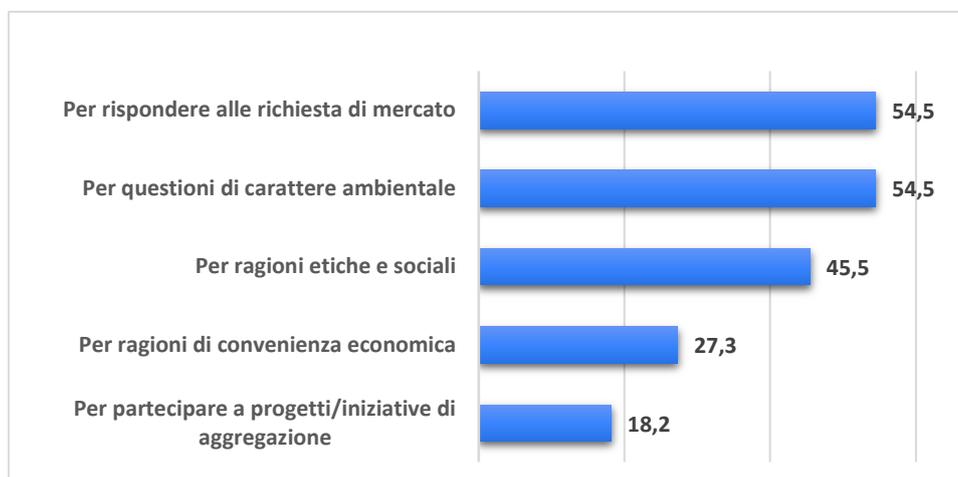


Fig. 5.1 – Motivi che hanno indotto le aziende a uscire dal sistema



Di contro, sulle principali motivazioni che hanno indotto le stesse aziende ad aderire al sistema di certificazione dell'agricoltura bio, prevalgono scelte di mercato e motivazioni di carattere ambientale, mentre appaiono meno rilevanti le intenzioni legate a iniziative di aggregazione, come i Biodistretti od organizzazioni di prodotto e di filiera, o la mera convenienza economica.

Fig. 5.2 – Motivi che avevano portato al tempo ad aderire al sistema di certificazione



5.3.2 La continuazione delle attività post certificazione e l'impatto della pandemia

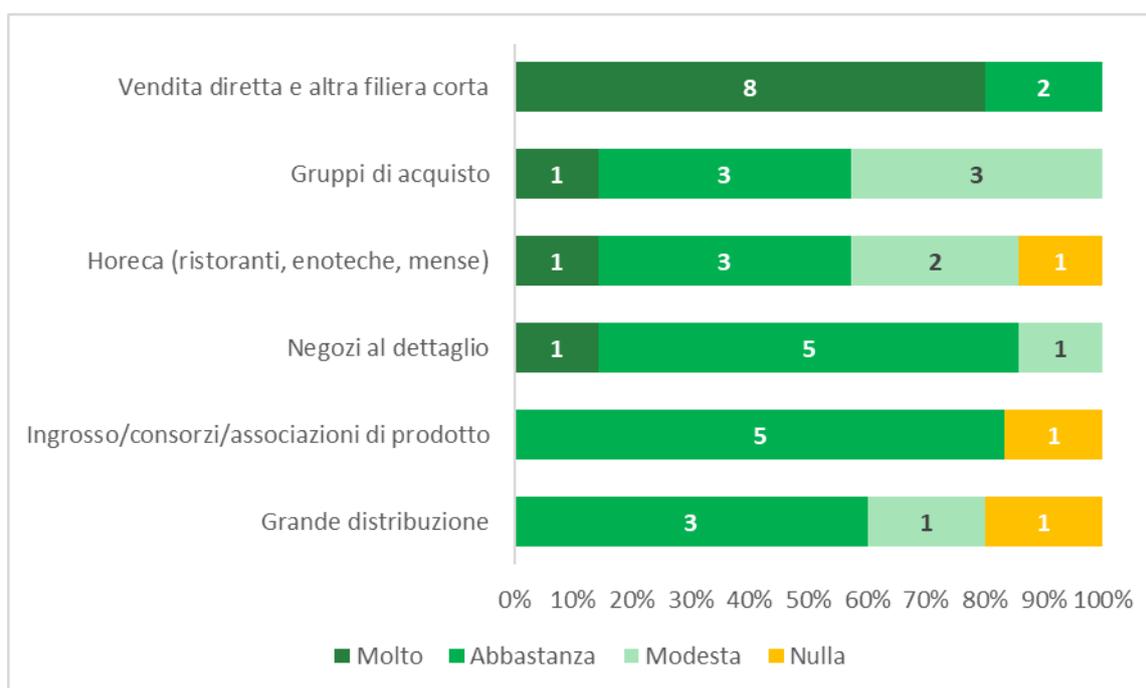
Dopo l'uscita dal bio, la tipologia di prodotto venduta dalle aziende non è sostanzialmente cambiata. La commercializzazione dei prodotti aziendali è per la quasi totalità dei rispondenti collocata sui mercati con marchio proprio, mentre due aziende vendono senza marchio. Se incrociamo questi dati con quelli relativi



alla commercializzazione svolta dalle aziende quando erano ancora assoggettate al sistema di controllo del biologico, emerge una sostanziale continuità.

Prevalentemente le aziende, nel periodo pre-Covid ma successivo all'uscita dal sistema di certificazione bio, svolgono vendita diretta aziendale (molto praticata da otto aziende su 10 aziende rispondenti); tra i canali della filiera corta, i Gruppi di acquisto sono utilizzati da sei aziende, evidenziando una discreta rilevanza sul fatturato di tre di queste, mentre per poco più della metà dei rispondenti spicca la commercializzazione tramite il canale della ristorazione e altri Ho.re.ca, che durante la pandemia è stato il canale che più di altri ha subito il forte arresto delle vendite.

Fig. 5.3 – Canali di vendita post uscita da biologico certificato per classe di importanza (molto, abbastanza, modesta, nulla) per Aziende

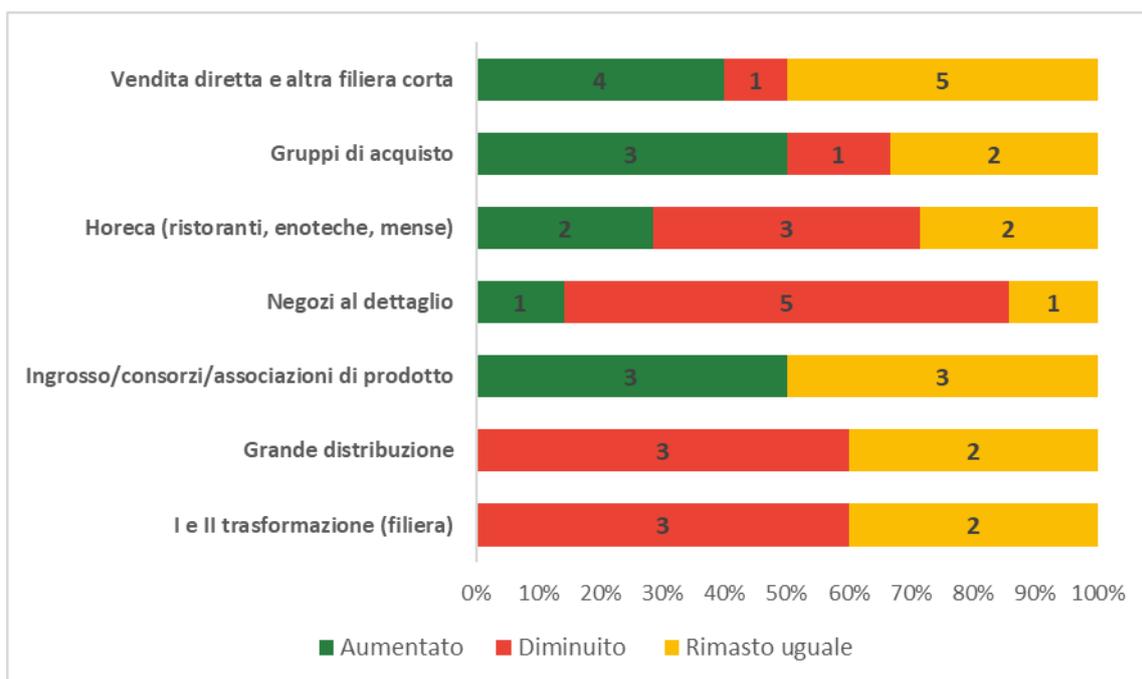


Risulta rilevante per sette aziende anche la vendita tramite i negozi al dettaglio mentre per tre aziende conta abbastanza quella presso la GDO. La vendita all'ingrosso per la metà del campione costituisce una quota di mercato di discreto rilievo, mentre quella alle imprese di prima e seconda trasformazione solo in un caso è stata indicata come "nulla" per indicare la vendita di quantitativi occasionali o molto ridotti lungo questo canale.

Alle stesse aziende è stato chiesto di indicare come sia cambiato il valore delle vendite per canale nel periodo pre-Covid, dopo l'uscita dal bio (Figura 5.4): le variazioni, distinte per canale, sono rappresentate nella figura seguente.



Fig. 5.4 – Confronto tra il valore delle vendite post uscita dal bio con quello “a marchio bio”



Come valutazione economica di sintesi alle aziende è stato chiesto di indicare la variazione del loro giro d'affari dopo essere uscite dal sistema: per l'83% di loro non essere più aziende certificate bio non ha determinato variazioni di fatturato, mentre per il 17% è addirittura aumentato.

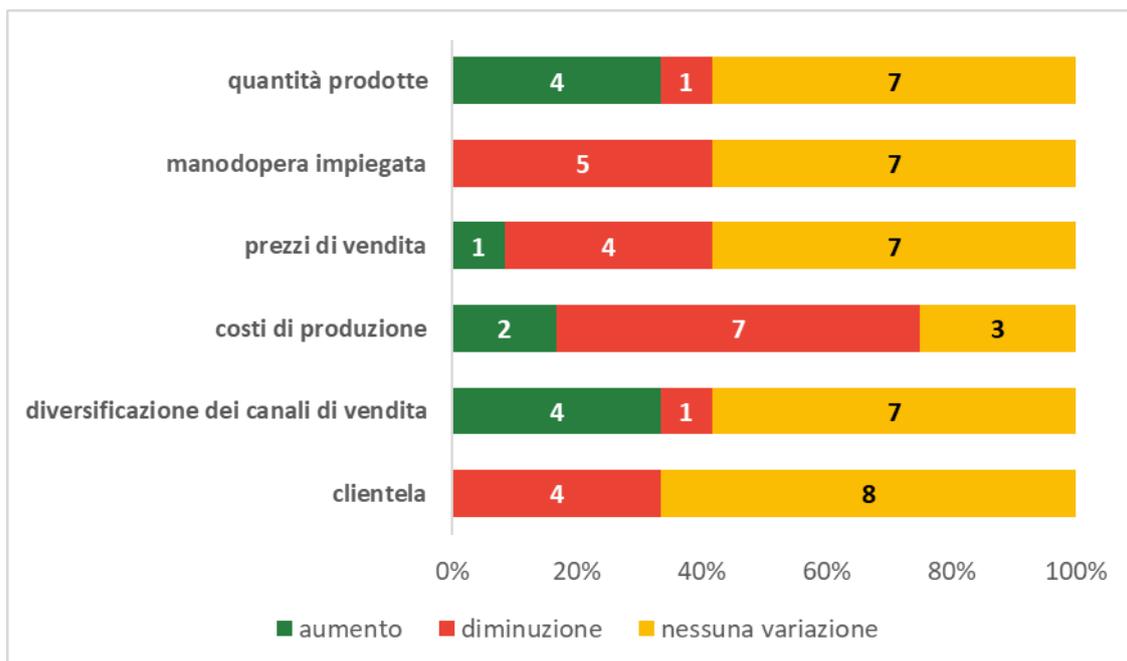
5.3.3 La valutazione della scelta imprenditoriale

L'ultimo stadio dell'indagine sulle aziende che hanno abbandonato il sistema di certificazione e controllo riguarda le loro valutazioni sulla scelta effettuata (ovvero se siano soddisfatti o meno) e l'indicazione di eventuali critiche o suggerimenti derivanti dalla loro esperienza nel regime biologico.

Riguardo alla valutazione sulla scelta di uscire dal sistema, per i tre quarti dei rispondenti ne sono soddisfatti, per quanto gli altri l'abbiano comunque ritenuta necessaria o non frutto di decisioni imprenditoriali. Alle aziende è stato chiesto come l'uscita dal sistema bio abbia inciso su alcune determinanti: clientela, diversificazione dei canali di vendita, costi di produzione, prezzi di vendita, manodopera impiegata e quantità prodotte. La variazione maggiormente sentita dai rispondenti è relativa ai costi di produzione, che sono diminuiti per i tre quinti del campione, e alla manodopera impiegata, ugualmente diminuita in 5 aziende su 12 (Figura 5.5).

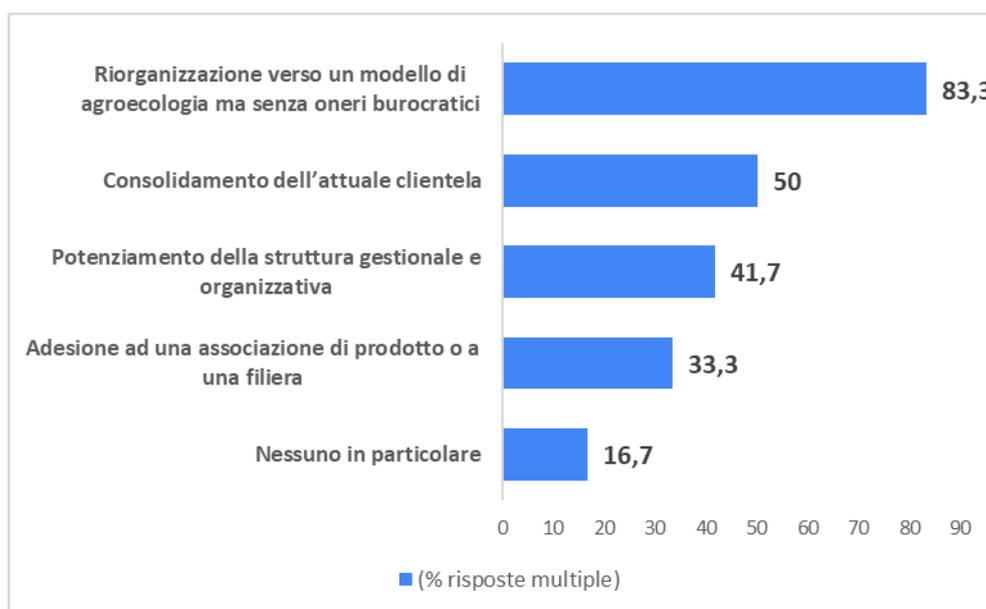


Fig. 5.5 – In che modo l'uscita dal biologico ha inciso su determinati fattori (% risposte multiple)



Infine, è stato chiesto: “Dopo l'uscita dal sistema di certificazione biologica, quali cambiamenti si sono verificati nella sua azienda?” Per il grosso dei rispondenti si è trattato di una riorganizzazione verso un modello di agroecologia senza oneri burocratici da sostenere, affiancata da un potenziamento della struttura gestionale e organizzativa e da un consolidamento dell'attuale clientela; infine, l'adesione a una associazione di prodotto o a una filiera ha interessato un terzo degli intervistati.

Fig. 5.6 – Cambiamenti aziendali dopo l'uscita dal sistema di certificazione bio (% risposte multiple)





Le aziende hanno ribadito che una delle cause dell'uscita dal sistema di controllo risiede nella "burocrazia asfissiante" e nel sistema dei controlli che è troppo rigido e molto orientato alla verifica della documentazione cartacea e di processo della certificazione biologica, mentre è molto trascurata la verifica su campo delle evidenze documentali: "troppa attenzione alla parte cartacea e poco alla realtà". Peraltro, "l'onere burocratico per le piccole aziende orticole è eccessivo e i costi sono alti". Sulla parte dei controlli, inoltre, si reputa "inammissibile che un'azienda venga esclusa dal sistema di controllo biologico solo perché ritarda o non paga l'ente di certificazione" per cui dovrebbe essere lo Stato a "Garanzia sul sistema di controllo" e non, come ora, "a carico della filiera". Emerge, quindi, una grande richiesta di semplificazione così come la richiesta di aumentare sul territorio la reperibilità dei mezzi tecnici quali sementi e materiale fitosanitario; molto sentito è anche il bisogno di supporto tecnico e di corsi di formazione.

5.4 Interviste ai testimoni qualificati

Oltre alle informazioni raccolte dal campione di aziende uscite dal sistema di controllo, si è ritenuto importante integrare l'indagine con un confronto con alcuni testimoni qualificati (Amministrazioni regionali, Organismi di Controllo, Rappresentanza del biologico, Rappresentanza dei produttori agricoli) a cui è stato somministrato un diverso questionario che sintetizza le principali motivazioni di uscita emerse nelle precedenti fasi dello studio.

Per questa indagine è stato utilizzato un questionario finalizzato a valutare la rilevanza dei fattori che favoriscono la fuoriuscita delle aziende dal sistema di controllo e certificazione, individuati dalla letteratura (cfr. Capitolo 2) ma soprattutto dal Focus Group sulla realtà siciliana e dall'indagine rivolta alle stesse aziende. Agli intervistati è stato richiesto di esprimere, sulla base della loro conoscenza specifica, il grado di accordo o dissenso con le affermazioni riportate nel questionario e di aggiungere un commento laddove lo si ritenesse utile.

Il questionario è stato articolato in cinque domande a risposta multipla che contemplano le seguenti tematiche:

- Gestione agronomica
- Mezzi tecnici
- Mercato
- Aspetti regolatori e normativi
- Certificazione

Alla fine delle singole tematiche è stato lasciato uno spazio aperto per argomentare l'opzione scelta o per fornire ulteriori considerazioni. Infine, è stato chiesto loro di gerarchizzare i vari temi in termini di rilevanza delle singole cause che spingono le aziende biologiche ad abbandonare il sistema di controllo.

5.4.1 L'analisi delle informazioni raccolte

Il questionario è stato somministrato ai responsabili che, nelle Amministrazioni regionali, seguono l'applicazione della Misura 11 dei PSR a supporto del biologico, alle organizzazioni di rappresentanza degli



agricoltori biologici (sia in via esclusiva, sia in seno all'Associazione di produttori bio di Organizzazioni Professionali) e agli Organismi di Controllo, inclusa l'Associazione che ne federa il maggior numero.

Il questionario on-line ripropone in sintesi le motivazioni emerse dall'analisi della letteratura scientifica e dal Focus Group, realizzato con i portatori di interesse siciliani, chiedendo di esprimere le valutazioni³⁸ su 5 aree di maggiore impatto (gestione agronomica, mezzi tecnici, mercato, aspetti regolatori e normativi, certificazione). Sono state raccolte 42 risposte, di cui 2 sono state scartate perché non direttamente afferenti a organizzazioni riconducibili alle tre tipologie di testimoni qualificati³⁹.

Hanno risposto al questionario 40 testimoni qualificati appartenenti alle amministrazioni regionali (13), agli organismi di Controllo (8) e 19 soggetti in "rappresentanza dei produttori".

I risultati sono stati elaborati sia nel complesso sia scorporati per tipologia di rispondenti.

5.4.2 *La ponderazione delle tematiche*

La **gestione agronomica** di coltivazioni e allevamenti è stata presa in esame, primariamente in relazione alle competenze tecniche e gestionali necessarie (Figura 5.7). Considerando la somma di risposte 'd'accordo' e 'completamente d'accordo', il settore che si ritiene che comporti maggiori problemi di gestione in biologico, sembra essere la zootecnia biologica, a fronte dello stretto legame con la terra (divieto degli 'allevamenti senza terra'), dell'alimentazione, che deve essere prevalentemente da agricoltura biologica, del carico di bestiame (n. capi/ettaro) che deve essere commisurato alla superficie aziendale e consentire una gestione integrata delle produzioni animali e vegetali, della mitigazione dell'inquinamento a seguito di spandimento delle deiezioni in modo inadeguato.

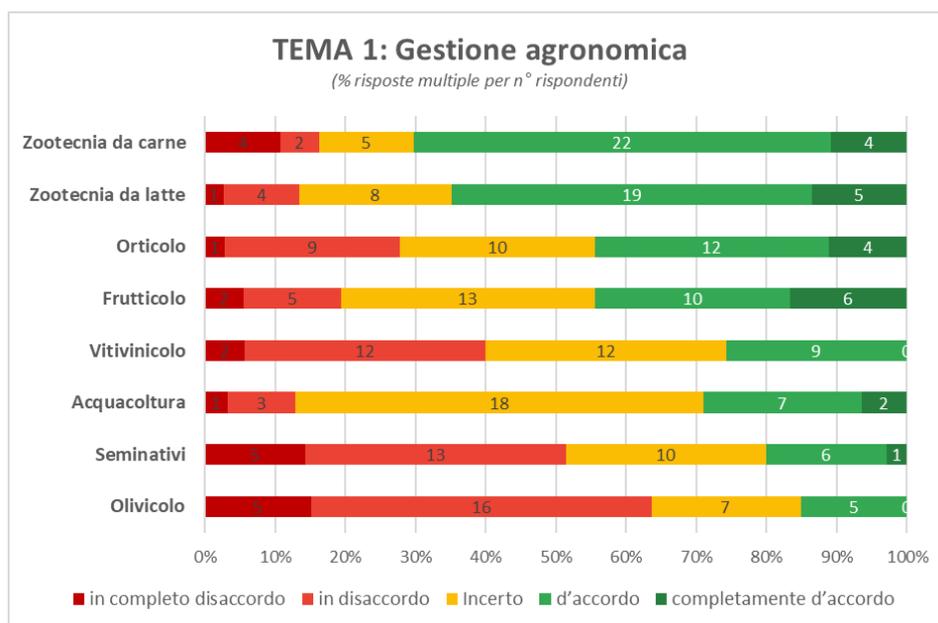
Costituisce, invece, un'eccezione l'acquacoltura, su cui si è concentrata l'attenzione dei soli Organismi di Controllo che ritengono di non facile gestione in biologico. Esaminando le specifiche colture, i rispondenti assegnano al comparto ortofrutticolo le maggiori difficoltà per una gestione agronomica in bio: in particolare lo pensano gli OdC. Anche la gestione agronomica della vite biologica pone in difficoltà le aziende, secondo tutti i rispondenti. Diversamente, per quanto riguarda i seminativi e l'olivicolo, sono valide motivazioni per il 33% delle Rappresentanze dei produttori.

³⁸ Le valutazioni sono state espresse con la tecnica della scala Likert, assegnando un punteggio da 1 a 5 in funzione del grado di accordo/disaccordo ad ogni affermazione proposta.

³⁹ Due questionari non sono stati considerati in quanto compilati da un tecnico e da un ricercatore che non rappresentavano le tipologie di soggetti destinatari.



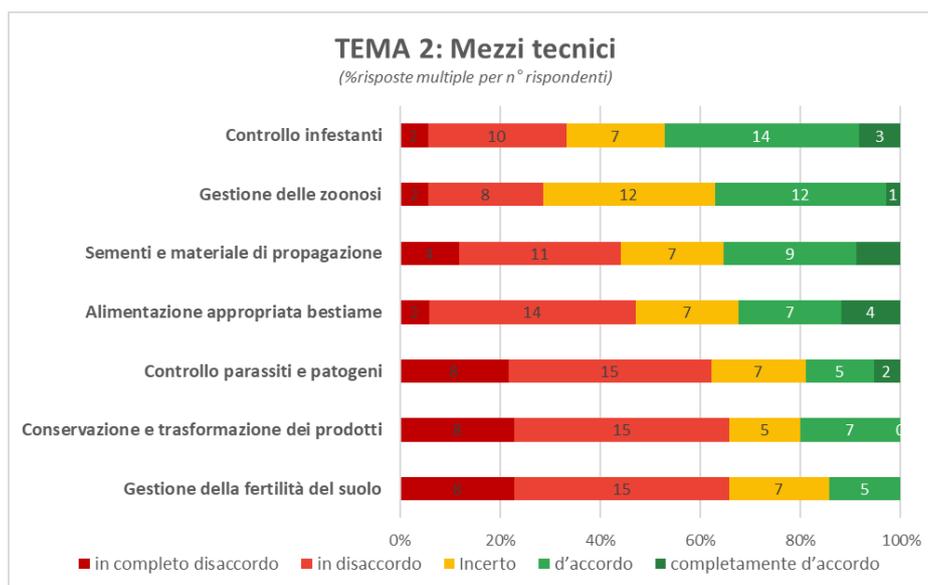
Fig. 5.7 – Tema 1: Gestione agronomica (%risposte multiple per n° rispondenti)



Su quanto le aziende siano spinte ad abbandonare il regime biologico per la particolare difficoltà nel reperimento e uso di **mezzi tecnici**, i fattori quali “controllo delle infestanti”, “gestione delle zoonosi” e “sementi e materiale di propagazione” fanno riscontrare la maggiore convergenza. In alcuni casi se ne specificano i motivi, come riportato da un OdC: *“essendo presenti molti formulati commerciali di fertilizzanti che richiamano la possibilità di utilizzo in ambito biologico, senza però essere registrati su SIAN, si rischia di destabilizzare gli operatori che in buona fede credono di aver utilizzato un prodotto ammesso e a fronte del provvedimento decidono di uscire dal sistema”*. Anche sulla mancanza o scarsa (in)formazione sull’uso dei mezzi tecnici, un Rappresentante dei produttori precisa: *“oltre a una penuria di mezzi tecnici (sia pur con una disponibilità maggiore in questi ultimi anni), si segnala una mancata competenza da parte degli operatori, segno di una mancata adeguata formazione sulle possibilità che i mezzi tecnici possono offrire”*.



Fig. 5.8 – Tema 2: Mezzi tecnici (% risposte multiple per n. rispondenti)

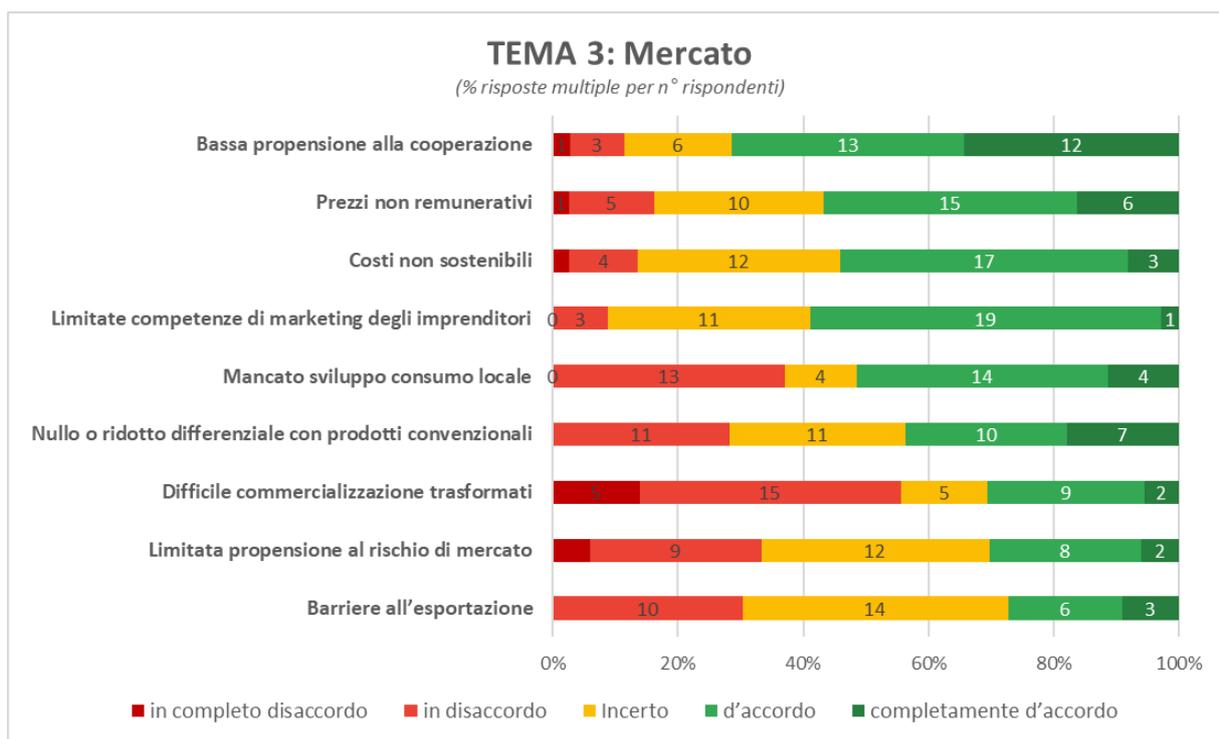


Da notare che, diversamente dagli altri Temi, quello sui Mezzi tecnici evidenzia una proporzione di risposte comprese tra 'd'accordo' e 'completamente d'accordo' costantemente inferiore alla metà delle risposte fornite a sottolineare una limitata rilevanza della questione per la maggior parte dei rispondenti: unica eccezione è rappresentata dagli Amministratori regionali relativamente al solo comparto zootecnico. In un quadro di sostanziale crescita prolungata del mercato bio, l'analisi del 'mercato', quale ambito che spinge le aziende a deregistrarsi, assume particolare interesse.

I testimoni qualificati sono d'accordo che una delle cause che inducono all'abbandono della certificazione potrebbe risiedere nelle "limitate competenze di marketing degli imprenditori". Queste in particolare possono essere riconducibili al non saper gestire, in modo efficace, fattori di mercato come i prezzi, soprattutto nelle piccole e medie aziende del Sud Italia, o avere produzioni con "costi non sostenibili". Assai indicativa la "bassa propensione alla cooperazione" da parte delle aziende, più grave nel Sud, laddove le produzioni biologiche sono maggiori, mentre sono meno rilevanti le "barriere all'esportazione" che possono costituire un limite al processo di internazionalizzazione delle stesse. Il vincolo del "mancato sviluppo del consumo locale" è ritenuto respingente per le aziende bio e maggiormente indicato da Amministratori regionali e Rappresentanza dei produttori; per quanto riguarda, infine, la "difficile commercializzazione dei trasformati" viene evidenziato che "tale problematica riguarda le aziende di media e piccola dimensione ed è connessa allo sviluppo di un mercato locale/regionale (non riguarda, quindi, le grosse aziende e la GDO)".



Fig. 5.9 – Tema 3: Mercato (% risposte multiple per n. rispondenti)



I rispondenti sono largamente concordi che, in tema di **aspetti regolatori e normativi**, il “ritardo nei pagamenti dei contributi” e la “discontinuità delle Misure a sostegno” forniscono le principali motivazioni. Anche la “rigidità del sistema di controllo”, sistema che comprende tutti gli Attori “*dall’autocontrollo in azienda fino alla Pubblica Amministrazione*”, come chiariscono gli OdC, può essere molto vincolante “*essendosi appesantito da eccessiva burocrazia e adempimenti, che influenza anche l’efficienza e l’efficacia dell’attività svolta dagli OdC (...) specialmente per le piccole aziende*”.

Eguale è rilevante la “scarsa applicabilità dei Decreti attuativi”, come riporta un OdC: “ad esempio il rischio di sanzioni amministrative, anche elevate, alle aziende bio, previste dal D. Lgs. 20/2018, sicuramente scoraggia le aziende a rimanere nel sistema o ad entrare nel sistema del biologico”; per quest’ultimo fattore, spiccano le risposte degli Amministratori regionali in cui risultano prevalere “incerti” e “in disaccordo”.

Un possibile disallineamento tra le risposte dell’intero campione e quelle fornite dalle sole Amministrazioni regionali si evidenzia sulle domande relative alla discontinuità delle Misure e ai ritardi dei relativi pagamenti, seppur in termini relativamente contenuti; in merito, va sottolineato che non è possibile sapere se le risposte fornite dai funzionari regionali siano state date sulla base del proprio ambito amministrativo o guardando all’intera situazione nazionale. Da notare, infine, la sostanziale mancanza di risposte ‘in completo disaccordo’, a segnalare la percepita rilevanza del tema.



Fig. 5.10 – Tema 4: Aspetti regolatori e normativi (% risposte multiple per n. rispondenti)

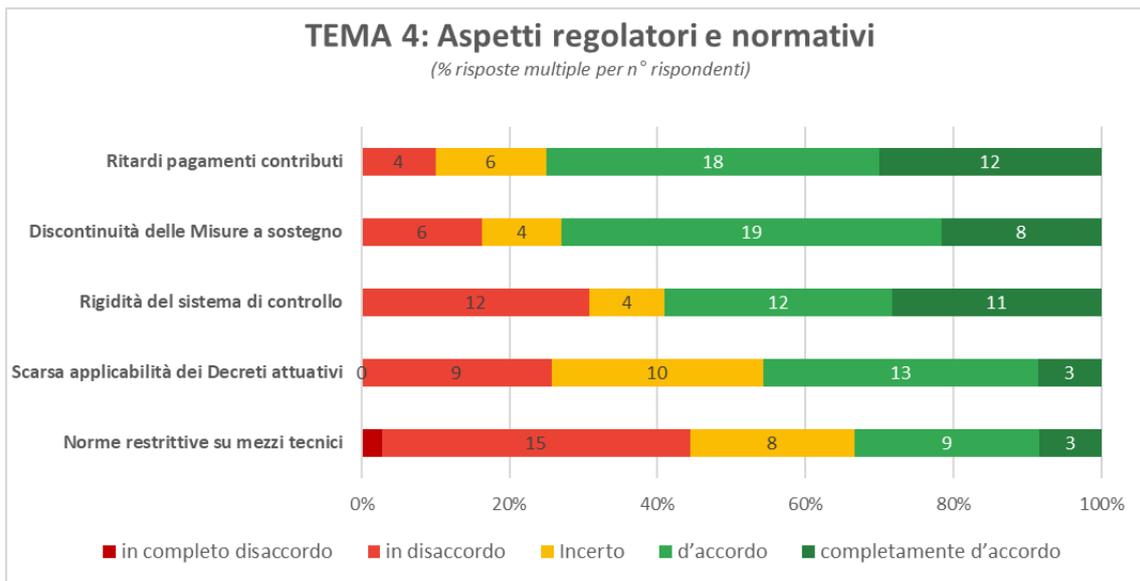


Fig. 5.11 – Tema 4: Aspetti regolatori e normativi (% risposte multiple per n. Amministratori regionali)

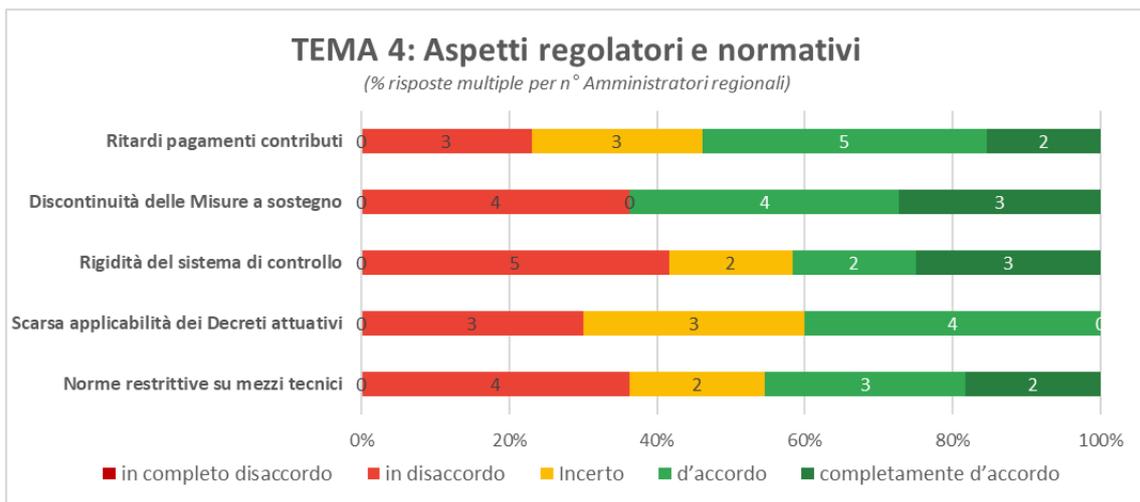
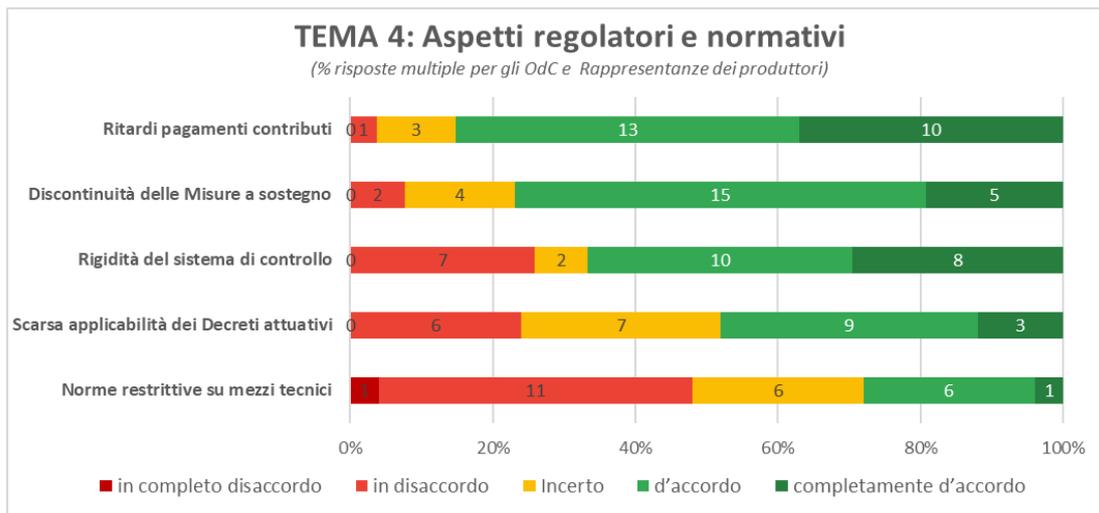




Fig. 5.12 – Tema 4: Aspetti regolatori e normativi (% risposte multiple per OdC e Rappresentanze produttori)



In tema di **Certificazione**, la totalità dei rispondenti indica gli “oneri burocratici” tra le principali motivazioni per l’abbandono del sistema di controllo, seguito dal “regime sanzionatorio sproporzionato”; quest’ultimo si collega a quanto sopra esposto da un OdC sulla “scarsa applicabilità dei Decreti attuativi”, ovvero: *“il DLgs 20/2018 sui controlli in bio ha introdotto sanzioni amministrative specifiche per gli operatori, con il rischio di una mancata gradualità nell’applicazione delle stesse (gradualità che dovrebbe tenere conto, ad esempio, della dimensione dell’azienda), un irrigidimento eccessivo del sistema di controllo, con conseguente abbandono da parte di molti operatori”*.

Fig. 5.13 – Tema 5: Certificazione (% risposte multiple per n. rispondenti)

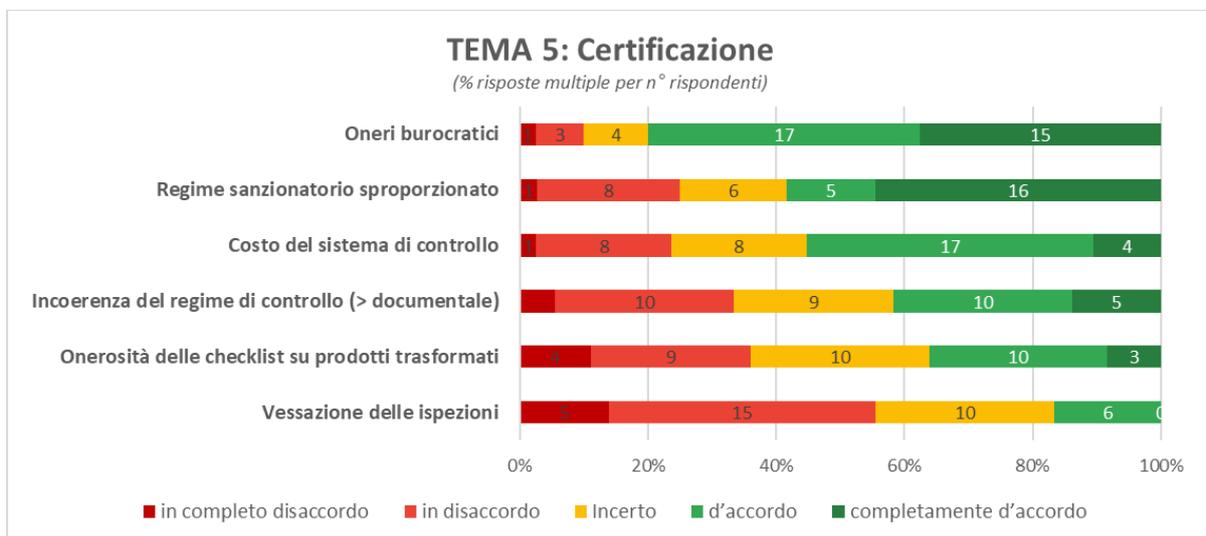




Fig. 5.14 – Tema 5: Certificazione (% multiple per gli OdC)

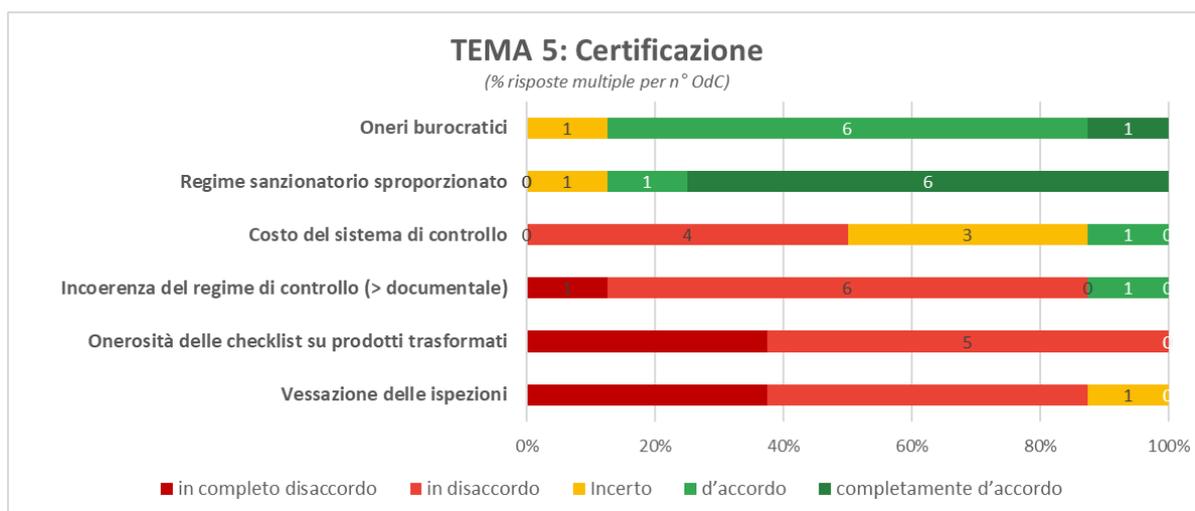
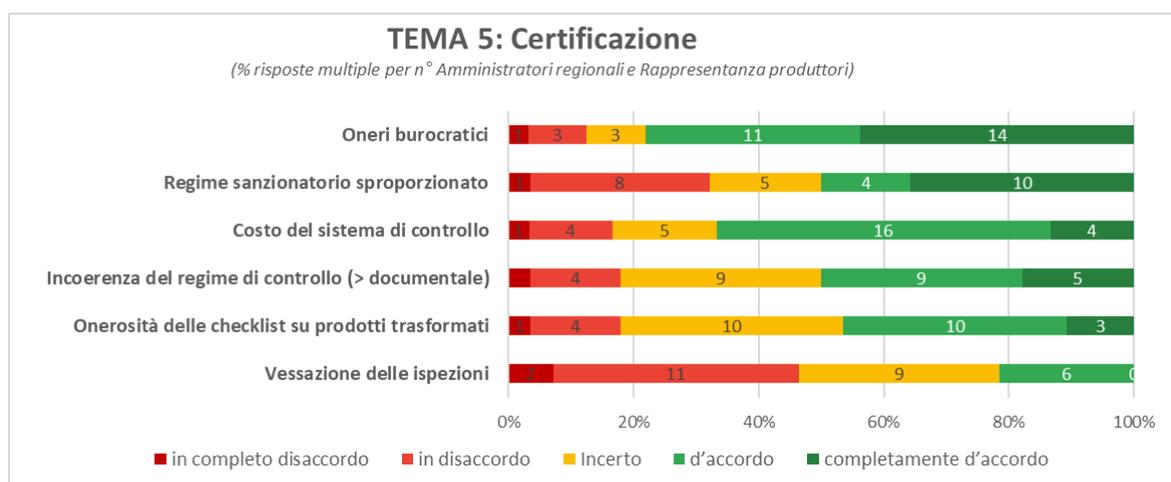


Fig. 5.15 – Tema 5: Certificazione (% risposte multiple per Amministratori reg. e Rappresentanze produttori)



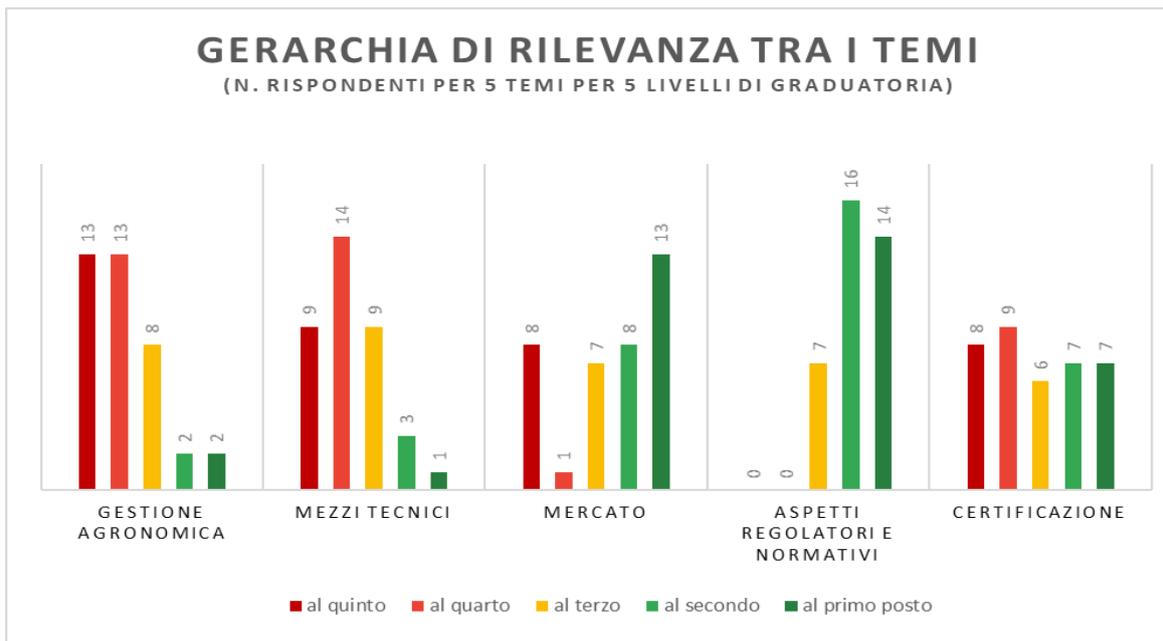
Su tali motivazioni (regime sanzionatorio sproporzionato e oneri burocratici) gli OdC non hanno dubbi: come si evince dai dati scorporati nel grafico *ad hoc*, nessuno è in disaccordo. Diversamente, viene completamente derubricata l'onerosità delle checklist, su cui invece si soffermano i rispondenti della Rappresentanza e delle Regioni. Il "costo del sistema di controllo" viene considerato egualmente rilevante per la Rappresentanza dei produttori e per gli Amministratori, ma non per gli OdC, che sostengono di applicare "delle congrue tariffe così come richiesto dal Dlgs 20/2018, tariffe poi verificate dal MiPAAF".

5.4.3 Gerarchia di rilevanza tra i Temi

Ai testimoni qualificati è stato in ultimo chiesto di ordinare le tematiche per rilevanza decrescente dell'impatto che hanno ritenuto spinga le aziende a fuoriuscire dal sistema di controllo. Gli aspetti regolatori e normativi spiccano fra i vincoli maggiori che inducono l'uscita delle aziende, a cui seguono le difficoltà legate al mercato e alla certificazione. La gestione agronomica e gli aspetti collegati ai mezzi tecnici ricoprono invece una rilevanza marginale.

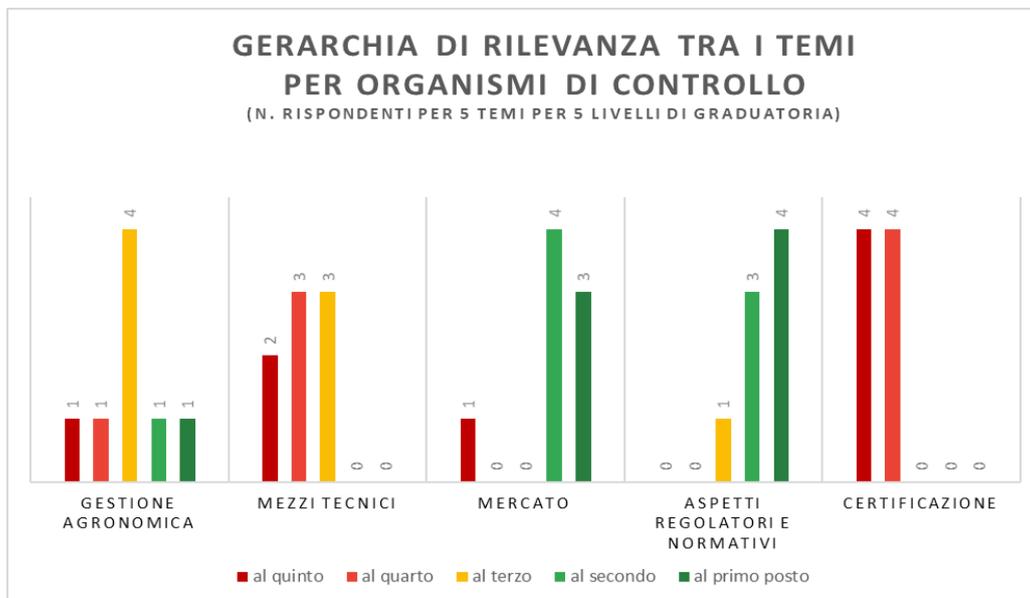


Fig. 5.16 – Gerarchia di rilevanza tra i temi



Alla fine del questionario è stata predisposta la possibilità di fornire commenti integrativi per argomentare ulteriori fattori che possano aver influenzato, determinato e/o indotto le aziende biologiche ad abbandonare il sistema di certificazione e controllo biologico; per completezza sono stati correlati alle risposte date in termini di gerarchizzazione dei macrotemi esaminati.

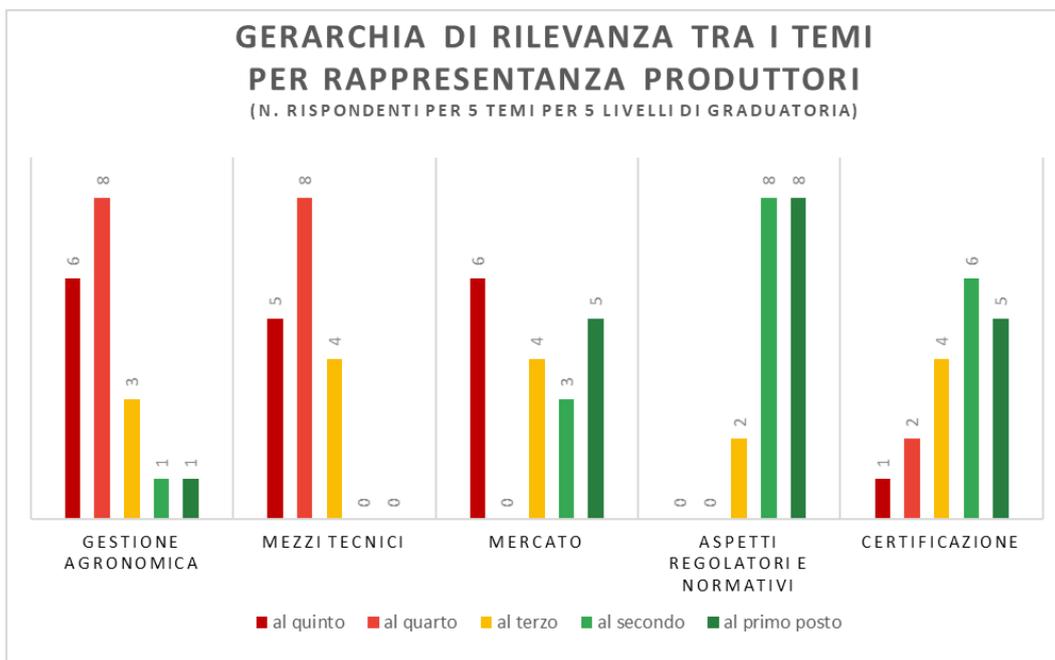
Fig. 5.17 – Gerarchia di rilevanza tra i temi per OdC





Secondo gli Organismi di certificazione e controllo (OdC), innanzi tutto *la normativa nazionale*⁴⁰ sembra creare “più disincentivazione della normativa comunitaria” e influisce moltissimo la mancanza di formazione e di una assistenza tecnica specifica adeguata. Ciò è coerente con l’analisi delle risposte OdC in cui si pongono gli aspetti regolatori e normativi al primo posto. Egualmente importante, la “mancanza di formazione” e la “mancanza di una assistenza tecnica specifica adeguata”. Diversamente, pensano che “la problematica dei mezzi tecnici incida in modo secondario a quella gestionale” e che il problema sia nella mancanza di mezzi tecnici “ottimali” per cui è necessario “fare Ricerca per mettere a disposizione dei mezzi tecnici migliori”. Il Mercato viene inoltre indicato come un ambito problematico per le aziende. Da notare, infine, che la problematica della certificazione viene sostanzialmente derubricata e relegata a una marginalità che non si riscontra nelle risposte degli altri soggetti.

Fig. 5.18 – Gerarchia di rilevanza tra i temi per Rappresentanze dei produttori



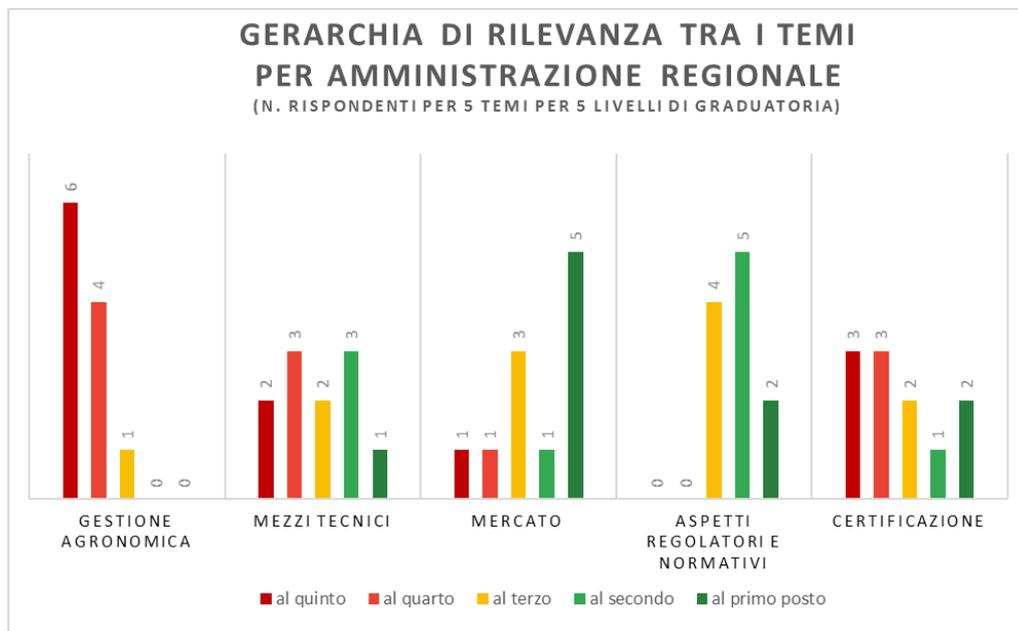
La rappresentanza dei produttori biologici ribadisce che gli aspetti normativi e il sistema di certificazione rientrano tra le principali cause di abbandono del sistema, ma anche, come riportano nel questionario, il fatto che mancando “totalmente corsi di qualificazione e aggiornamento sull’agricoltura biologica che siano rivolti agli agricoltori, il rischio di scelte fatte non ben motivate” è molto alto. Poi, per “chi ha fatto solo foraggi (per il PSR) si ritrova a uscire semplicemente perché non ha mai cercato una filiera di valorizzazione”. Si segnala “una mancata competenza da parte degli operatori, segno di una mancata adeguata formazione sulle possibilità che i mezzi tecnici possono offrire” e, riguardo al mercato, che “la scelta di produrre con questo sistema esuli da una reale valutazione tecnico-economica di questo metodo produttivo, ma viene fatta principalmente per gli aiuti ed incentivi che sono previsti dalla normativa vigente”. Tra le risposte fornite in ambito di Rappresentanza delle aziende si sottolinea che “le aziende lamentano incertezza di mercato e chiedono maggiore supporto tecnico”. L’analisi complessiva delle risposte del sottogruppo evidenzia come gli

⁴⁰ Ad esempio, il sistema sanzionatorio degli operatori italiani, le rotazioni definite per decreto, il DL 20/2018, il DM 309/21 sui limiti per cui non è concedibile la certificazione di prodotto biologico, la gestione delle problematiche legate all’acido fosforoso, etc.



aspetti regolatori (in prima battuta), la certificazione e il mercato rappresentino i principali scogli che possono spingere le aziende a uscire dal biologico.

Fig. 5.19 – Gerarchia di rilevanza tra i temi per Amministrazione regionale



Gli Amministratori regionali, infine, puntano il dito sul mercato e taluni sulla necessità di “sviluppare l’autoproduzione e la filiera corta anche per i mezzi tecnici”, come indicano nei commenti, ribadendo che la domanda di prodotti bio è in crescita e che vanno promosse iniziative che incentivino economie locali. Mercato e aspetti regolatori sono indicati come le aree più critiche, pur in un quadro più omogeneo rispetto alle altre due tipologie di rispondenti, che si limita a non prestare particolare peso ai soli aspetti di gestione agronomica.



ALLEGATO A



LETTERA DI INVITO A PARTECIPARE AL FOCUS GROUP

RETERURALE
NAZIONALE
20142020

mipaf
ministero delle politiche
agricole alimentari e forestali



crea
Consiglio per la ricerca in agricoltura
e l'analisi dell'economia agraria

FIRAB
Fondazione Italiana
per la Ricerca
in Agricoltura Biologica
e Biodinamica

L'uscita dal sistema di controllo e certificazione di aziende agricole biologiche: il caso Sicilia

Focus Group

Venerdì 18 dicembre, ore 16.00-18.30

Su piattaforma Zoom:

Nell'ambito delle attività della Rete Rurale Nazionale 2014-2020, Scheda CREA 5.2 Azioni per l'agricoltura biologica, il CREA PB (Consiglio per la Ricerca in Agricoltura e l'Analisi dell'Economia Agraria - Centro di ricerca Politiche e Bioeconomia) e la FIRAB (Fondazione Italiana per la Ricerca in Agricoltura Biologica e Biodinamica) e collaborano alla realizzazione di un'indagine volta a individuare le motivazioni che spingono le aziende biologiche certificate a uscire dal sistema di controllo e certificazione.

Tale fenomeno negli ultimi anni ha assunto dimensioni di particolare interesse in alcune regioni italiane, in primis in Sicilia.

Lo studio che CREA-PB e FIRAB stanno conducendo prevede una quantificazione del fenomeno, un'analisi della letteratura e delle politiche di riferimento, oltre a un confronto con operatori e portatori di interesse.

In tale ambito, intendiamo invitarLa a partecipare a un Focus Group di confronto su cause e conseguenze dell'abbandono del regime di azienda biologica certificata, per condividere alcune prime risultanze dello studio e raccogliere punti di vista e informazioni di testimoni qualificati utili a dare un più preciso contorno al fenomeno.

La Tua partecipazione all'indagine fornirà un prezioso contributo per la comprensione delle dinamiche che spingono le aziende a uscire dal sistema di controllo o a continuare a operare in biologico in Sicilia.

In considerazione dell'attuale situazione pandemica, l'incontro sarà organizzato su piattaforma digitale e ai partecipanti verrà fornito link e istruzioni di partecipazione ad adesione confermata.

Ci teniamo a sottolineare che i risultati di questa ricerca saranno utilizzati esclusivamente a fini scientifici nel pieno rispetto della privacy dei partecipanti.

Nel ringraziarLa per la collaborazione, restiamo a disposizione per ogni utile chiarimento.

Per CREA PB: Giovanni Dara Guccione

Per FIRAB: Luca Colombo



ALLEGATO B



PARTECIPANTI AL FOCUS GROUP

Francesco Ancona	Responsabile Tecnico della O.P. Agrinova bio 2000
Nunzio D'Anna	Tecnico Ispettore del CCPB, Consiglio nazionale ATBIO
Maria Pia Gioia	Presidente di Confagricoltura Donna Sicilia
Giuseppe Marsolo	Responsabile del CAA della Federazione Regionale di Coldiretti Sicilia
Filippo Salerno	Vice Presidente di Aiab Sicilia
Alessandro Sacco	Tecnico Ispettore della SIDEL S.p.A.
Andrea Arzeni	Ricercatore CREA-PB, Gruppo di lavoro
Luca Colombo	Ricercatore FIRAB, Gruppo di lavoro
Giovanni Dara Guccione	Ricercatore CREA-PB, Gruppo di lavoro
Alba Pietromarchi	Ricercatrice FIRAB, Gruppo di lavoro
Alessandra Vaccaro	Ricercatrice CREA-PB
Laura Viganò	Ricercatrice CREA-PB, Gruppo di lavoro

Invitati ma impossibilitati a partecipare

Gaetano Aprile	Ispettore provinciale dell'agricoltura di Palermo
Biagio Barbagallo	Tecnico bio e responsabile delle produzioni di AGRIMA srl
Paolo Caruso	Direttore tecnico Associazione Simenza, Ricercatore UNICT
Natale Mascellino	Presidente Copagri Sicilia
Maurizio Varagona	Responsabile M11 del Dipartimento Agricoltura della Regione Siciliana



6 CONSIDERAZIONI DI SINTESI

6.1 I risultati delle analisi

Negli ultimi 10 anni, il settore biologico si è ingrandito significativamente in Europa grazie al combinato disposto di supporto politico e crescente domanda di mercato. In questo quadro espansivo, diversi Paesi UE hanno registrato periodiche e più o meno prolungate flessioni del numero di aziende biologiche. Lo stesso dicasi per l'Italia che, per tutto il primo decennio del secolo, ha vissuto un'alternanza 'estrema' di crescita e decrescita tale da generare una sostanziale prolungata stagnazione della quantità di operatori biologici. È solo a partire dal 2011 che l'evoluzione del numero di agricoltori si caratterizza per una tendenza costantemente positiva fino al picco del 2016, dopo il quale la velocità di crescita annua degli operatori biologici ha subito un deciso rallentamento e si è addirittura trasformata in un'inversione di tendenza in alcune regioni, tra le quali quelle leader per aziende e superfici biologiche.

In vista della nuova programmazione PAC e PSR e dell'obiettivo europeo, iscritto nella strategia Farm to Fork (F2F), di giungere al 25% di SAU biologica al 2030, si è reso impellente analizzare le ragioni di questa recente frenata del biologico italiano, anche considerando il suo ruolo trainante per numeri e mercato nell'intera UE. In questa direzione si è inteso guardare a quella porzione -spesso trascurata- dei flussi delle aziende biologiche legata al recesso di aziende precedentemente iscritte al sistema di controllo; una porzione che fa da complemento speculare all'adesione di nuovi operatori, più spesso oggetto di analisi. L'uscita dal regime biologico è infatti tornata in Italia ad assumere una dimensione non trascurabile, particolarmente in talune regioni e per alcuni comparti; pertanto, la comprensione delle cause determinanti così come delle possibili azioni di contrasto al fenomeno diviene necessaria per guidare sia gli indirizzi politici sia le scelte di mercato e le strategie di sviluppo economico e sociale in un quadro di ripresa post-pandemica.

Sono molteplici e diversificati gli elementi che sono emersi lungo il percorso di analisi che si proveranno a riassumere in questo paragrafo conclusivo cercando di ricondurli all'interno di uno schema logico complessivo. Innanzitutto, occorre partire dall'identificazione del fenomeno oggetto di analisi che, come si è visto, sconta carenze informative ma anche interpretative. Si è partiti con l'analisi dei motivi che inducono le aziende ad uscire dal sistema di certificazione ovvero che si "deregistrano", mutuando il termine inglese comunemente utilizzato in letteratura, per poi concentrarsi su quelle che recedono volontariamente⁴¹. Non viene però rilevato il motivo della fuoriuscita che potrebbe essere temporanea⁴² o all'estremo opposto dovuta alla cessazione delle attività aziendali. In quest'ultimo caso, nella prospettiva di settore, l'eventuale cessazione dell'intera impresa agricola costituisce un problema generale dell'agricoltura nel contesto del cambiamento strutturale generale e non uno specificamente riconducibile al biologico.

Sui limiti del sistema informativo e su quali potrebbero essere le funzionalità da migliorare per un monitoraggio più efficace degli operatori biologici si argomenterà nel successivo paragrafo. Difficoltà conoscitive si riscontrano anche nelle diverse fonti informative che quantificano la presenza degli operatori biologici in maniera a volte difforme e in genere senza una solida metodologia statistica. La carenza di dati si ripercuote sulla capacità di analisi e, infatti, il fenomeno della fuoriuscita delle aziende non risulta molto

⁴¹ Possono esserci uscite dal sistema imputabili a motivi indipendenti dalla volontà dell'azienda come a causa di sanzioni o inadempienze

⁴² A volte non lo è affatto perché esistono situazioni, come la trasformazione della forma giuridica, che producono nel sistema informatico una variazione compensativa in uscita e in entrata che non è possibile tracciare.



trattato nella letteratura scientifica, che si concentra maggiormente sui fattori che caratterizzano lo sviluppo del settore e sulle ragioni che favoriscono la conversione al metodo biologico.

Negli studi che hanno analizzato la questione, ricorre frequentemente il tema degli **aspetti regolatori e normativi** delle attività imprenditoriali e quindi il ruolo dei soggetti che fanno parte del sistema ai vari livelli. La ridondanza delle norme e il ritmo di nuova introduzione, con particolare riguardo a quelle varate a livello nazionale sul fronte tecnico o in relazione alla gestione del sistema di controllo, può rappresentare una barriera allo sviluppo del biologico, soprattutto quando percepite come non giustificate o inutilmente vessatorie, come è emerso dal confronto con gli stakeholder e con gli agricoltori. Alla complessità delle norme si aggiunge quella delle **procedure di certificazione**, tema di ridondante confronto con i portatori di interesse che ne dibattono con precisione gli aspetti pratici e che hanno fornito allo studio alcuni spunti di riflessione che verranno ripresi nel paragrafo successivo. Come emerge dalle indagini e dalle interviste, la sensibilità su questo argomento è particolarmente elevata sul fronte aziendale mentre lo è assai meno dal lato di chi le regole le attua e le deve far rispettare.

Un secondo gruppo di motivazioni è legato ai difficili **rapporti con il mercato** e in particolare con le filiere. La frammentazione produttiva caratteristica di tutto il sistema agroalimentare italiano si ritrova anche nelle produzioni biologiche seppure in maniera meno accentuata. Le aziende biologiche sono mediamente più grandi di quelle convenzionali ma molte di loro sono comunque economicamente fragili, con bassa propensione agli investimenti e con limitate competenze imprenditoriali, che possono ostacolare la loro partecipazione in filiere o l'accesso a canali commerciali più remunerativi. Le piccole dimensioni e l'età avanzata degli agricoltori, l'impegno lavorativo part-time, la preponderanza di terreni in affitto sono tutti caratteri che possono indurre più facilmente l'uscita dal sistema di certificazione specie quando non si riesce a conseguire i risultati reddituali attesi. L'analisi delle caratteristiche delle aziende fuoriuscite ha messo anche in evidenza che l'età media tende ad abbassarsi e che le dimensioni medie tendono ad aumentare, segnali che sembrano indicare il progressivo coinvolgimento delle imprese più strutturate. Non da ultimo, il mercato appare ancora poco sviluppato specie a livello locale per la scarsa propensione degli agricoltori a cooperare, traducendosi in una minore aggregazione dell'offerta e in prezzi sufficientemente remunerativi.

Il Focus Group siciliano ha indicato specifiche difficoltà di mercato per le filiere zootecniche, un ridotto e non stimolante differenziale di prezzo con i prodotti convenzionali, tendenze speculative nel mercato (anche in termini di eccessiva porosità alle importazioni di materia prima), scarsa e inadeguata aggregazione tra produttori combinata con la insussistenza di piattaforme logistiche e di terminali di trasformazione del prodotto in ambito regionale. Si tratta di istanze rappresentative anche di altri contesti del Mezzogiorno.

Pur nella paucità delle risposte ottenute, anche metà delle aziende fuoriuscite intervistate ha indicato, tra i principali motivi del recesso, l'**insoddisfazione per i risultati economici** a fronte di un'adesione al biologico prevalentemente dettata dall'attrattività del mercato. Questo atteggiamento si riflette nelle considerazioni dei testimoni qualificati che, nella gerarchia di motivi che spiegano l'uscita delle aziende biologiche dal sistema di controllo, identificano nel mercato un'area di prioritaria importanza (aspetto su cui, tra l'altro, si registra una sostanziale convergenza tra le tre tipologie di testimoni qualificati consultati, a differenza di altri temi più divisivi). Nel merito, si imputa alla scarsa cooperazione, alle dinamiche inadeguate di prezzi e costi e alle limitate competenze di marketing degli operatori le principali cause di difficoltà.

Dalle analisi condotte emergono anche carenze sul fronte della **gestione agronomica** e dei **mezzi tecnici**. Dalle indagini sono infatti emerse diverse difficoltà, ad esempio per la gestione delle infestanti, e per la selezione ed impiego dei prodotti fertilizzanti e fitosanitari ammessi in agricoltura biologica. L'adesione al metodo biologico richiede una familiarizzazione tecnica con gli approcci gestionali e con il sistema di regole e il ricorso a un set di mezzi tecnici decisamente più ristretto che in convenzionale. Il quadro di competenze



può non essere prontamente disponibile o generabile per gli agricoltori che si convertono e questo può ingenerare condizioni di stress adattativo. Queste difficoltà si aggravano nelle situazioni dove i servizi di supporto alle aziende sono carenti o poco specializzati.

Il periodo di conversione, oltre alla rigenerazione del sistema biofisico rispetto al suo passato agrochimico, deve permettere anche questo avvicinamento graduale ai criteri dell'agricoltura biologica. Nell'analisi dell'adesione al biologico di agricoltori convenzionali, questo acclimatamento è tenuto in massima considerazione e si tende a guardarvi con attenzione anche in relazione alle cause di abbandono dal settore. In letteratura si presta particolare attenzione alla durata della permanenza in biologico delle aziende anche in relazione a questi fattori: tanto è più breve, tanto più si suppone che le difficoltà gestionali siano state preponderanti (congiuntamente a frustrazioni di mercato). Al contrario, un'uscita tardiva dal sistema di controllo sarebbe verosimilmente motivata da cause diverse da quelle tecnico-produttive. È inoltre ipotizzabile che i casi di precoce uscita dal sistema di controllo rappresentino situazioni di abbandono *tout court* del biologico; diversamente, per le altre possibili motivazioni resta più verosimilmente plausibile che la rinuncia alla certificazione possa in realtà essere dettata dal mantenimento di una postura agroecologica e da relazioni di mercato tramite canali commerciali locali e non convenzionali.

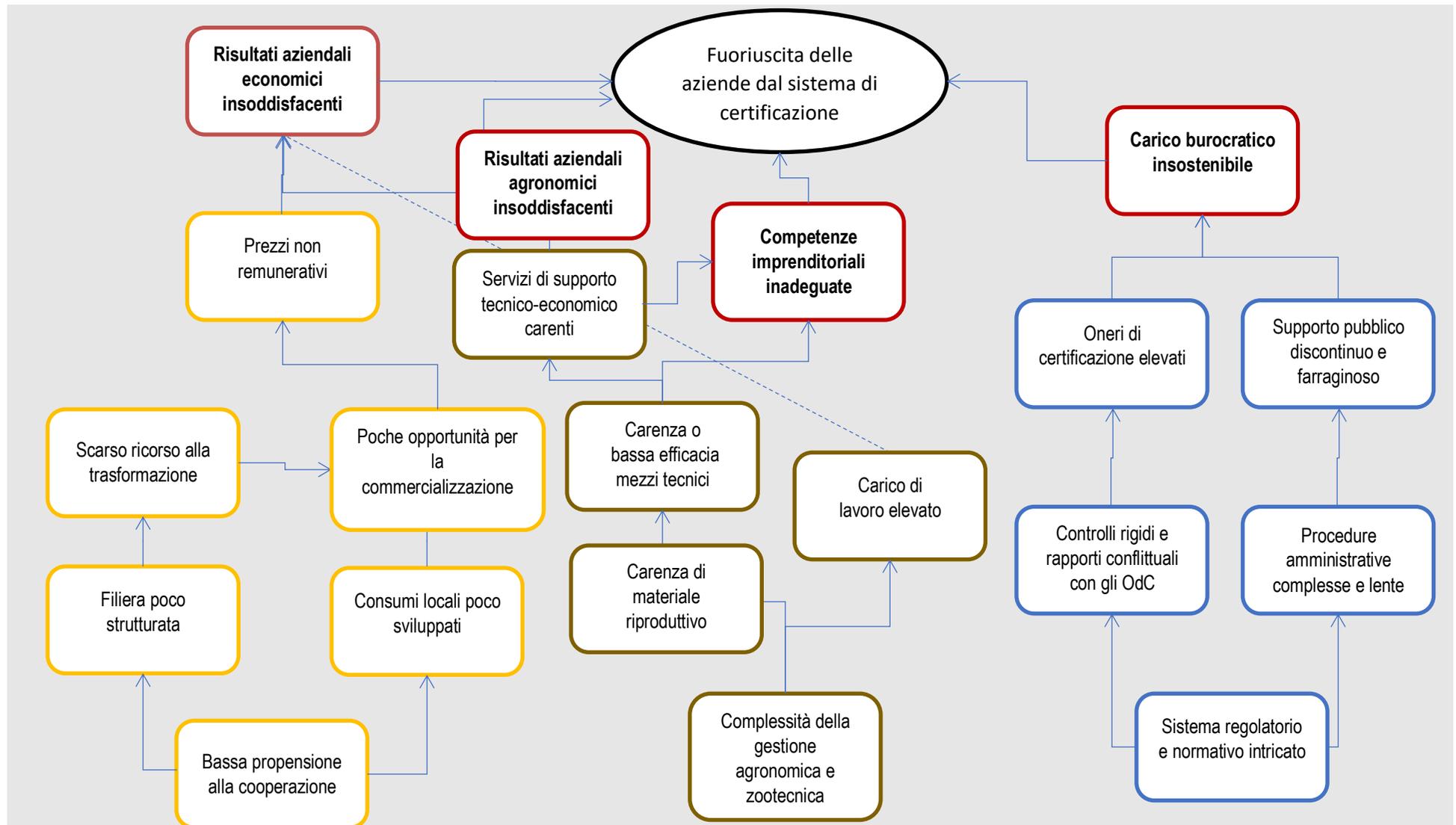
La rilevazione presso gli operatori e i portatori di interesse ha messo in evidenza come tali vincoli di ordine tecnico sussistano e abbiano una loro rilevanza, ma assumono un carattere secondario e/o peculiare per specifici ambiti produttivi, in una situazione in cui il quadro di competenze appare complessivamente evoluto in 30 anni di codificazione e regolazione del metodo nell'UE. Similmente, il sistema produttivo sembra aver raggiunto una sufficiente dimestichezza con i mezzi tecnici disponibili che, pur ponendo talune difficoltà, non sembrano indurre l'uscita dal sistema di controllo in ragione della loro limitatezza o inefficacia. Un'indicazione importante in una fase in cui si guarda con crescente attenzione al ricorso ad approcci agroecologici nella gestione dell'azienda biologica.

La prevalenza, tra i testimoni qualificati, di risposte che derubricano la rilevanza della gestione agronomica e dei mezzi tecnici tra le cause primarie che motivano l'uscita dalla certificazione lascia supporre che il settore sia giunto a una sua maturità tecnica. Difficoltà persistono nella zootecnia biologica (sia da carne che da latte), nel controllo delle zoonosi e nell'alimentazione del bestiame, e nel settore ortofrutticolo, riconducibili al controllo di flora spontanea o dei *pest*. Una preoccupazione persiste anche riguardo alle sementi su cui il settore si confronta da tempo in tema di *breeding* vocato al metodo, liste di sementi 'ammesse', deroghe, autoriproduzione e – più recentemente – ricorso a materiale eterogeneo.

Una sintesi delle motivazioni analizzate è rappresentata tramite l'albero dei problemi (Figura 6.1) che nel successivo paragrafo verrà riproposto in veste di albero degli obiettivi.



Fig. 6.1 – Sintesi dei fattori che favoriscono la fuoriuscita delle aziende dal sistema di certificazione



Fonte: nostra elaborazione



6.2 Le possibili azioni di mitigazione dei problemi

Prima di affrontare le proposte inerenti al quadro politico-normativo che, come si è visto, condiziona in misura rilevante la presenza e la permanenza delle aziende agricole nel sistema di certificazione, di seguito vengono riprese le criticità evidenziate in precedenza identificando quando possibile, eventuali azioni che possono attenuare il problema specifico.

L'articolazione di queste azioni segue lo schema logico della figura 6.2 in cui le criticità sono state rovesciate in obiettivi da perseguire per facilitare la permanenza delle aziende nel sistema o quanto meno limitare le fuoriuscite intenzionali.

Come si può notare, nella parte superiore dello schema vi sono alcuni obiettivi di carattere generale, come ad esempio quello della semplificazione amministrativa, che non riguardano esclusivamente l'agricoltura biologica e, data la loro complessità, non possono essere affrontati adeguatamente in questo lavoro, ma è possibile proporre alcuni spunti e riflessioni sulle procedure di certificazione e di gestione complessiva del sistema di controllo che sono emerse dalle analisi precedenti. Ulteriore premessa riguarda il fatto che a volte le problematiche riscontrate relativamente alle diverse fonti informative non hanno trovato una corrispondente proposta risolutiva per cui verranno tenute distinte le indicazioni emerse dalle analisi da quelle ipotizzate e condivise dagli autori di questo lavoro.

La bassa propensione alla cooperazione dei produttori biologici si traduce in una difficoltosa aggregazione dell'offerta attraverso la costituzione sia di filiere sia di altre forme organizzate di impresa. Gli intervistati hanno suggerito di investire sulle Organizzazioni di produttori e sui Biodistretti per stimolare la partecipazione favorendo le azioni di promozione delle produzioni. Queste aggregazioni consentiranno di accedere a mercati e a canali di vendita o di erogazione di servizi di fruizione territoriale che sono preclusi ai singoli piccoli produttori ma avranno effetti anche sui consumi locali. L'aggregazione dell'offerta e l'ampliamento delle opportunità commerciali richiede però anche uno sviluppo di quelle produzioni che possono essere meglio veicolate in filiera sia corte sia lunghe, ovvero integrando fasi di prima trasformazione in azienda o adottando disciplinari di produzione rispondenti ai fabbisogni delle imprese di trasformazione. La progressiva crescita del segmento produttori-preparatori biologici è un chiaro segnale in questa direzione.

La trasformazione dei prodotti biologici consentirebbe di recuperare una parte del valore aggiunto che tendenzialmente finisce a valle della filiera e quindi migliorare i risultati economici aziendali. Dove è più complesso trasformare in azienda potrebbero essere sviluppati progetti integrati di filiera in cui gli agricoltori rivestono un ruolo anche decisionale.

Sul fronte delle difficoltà emerse per la gestione agronomica e zootecnica, complicata da un sistema articolato di regole da rispettare per l'impiego dei mezzi tecnici ammessi, si potrebbe agire in due direzioni: da un lato, verso un potenziamento dei servizi di assistenza tecnica specialistica per il biologico e, dall'altro, verso un adeguato accrescimento delle competenze imprenditoriali attraverso la formazione. Più in generale, va potenziato l'intero comparto della conoscenza considerando anche l'importante ruolo della ricerca e sperimentazione a cui i produttori possono attingere direttamente o tramite la consulenza del tecnico specializzato. È fondamentale, inoltre, l'integrazione tra l'assistenza tecnica e i sistemi di monitoraggio dello stato delle colture e delle condizioni ambientali per ridurre il rischio di danni alle produzioni biologiche.

I problemi legati alla complessità delle procedure, in particolare quelle relative ai controlli e ai contributi, dipendono in gran parte dai vincoli normativi vigenti ma sono emerse alcune proposte da tenere in considerazione⁴³. Per quanto riguarda la certificazione è ricorrente la richiesta di un approccio collettivo, ad

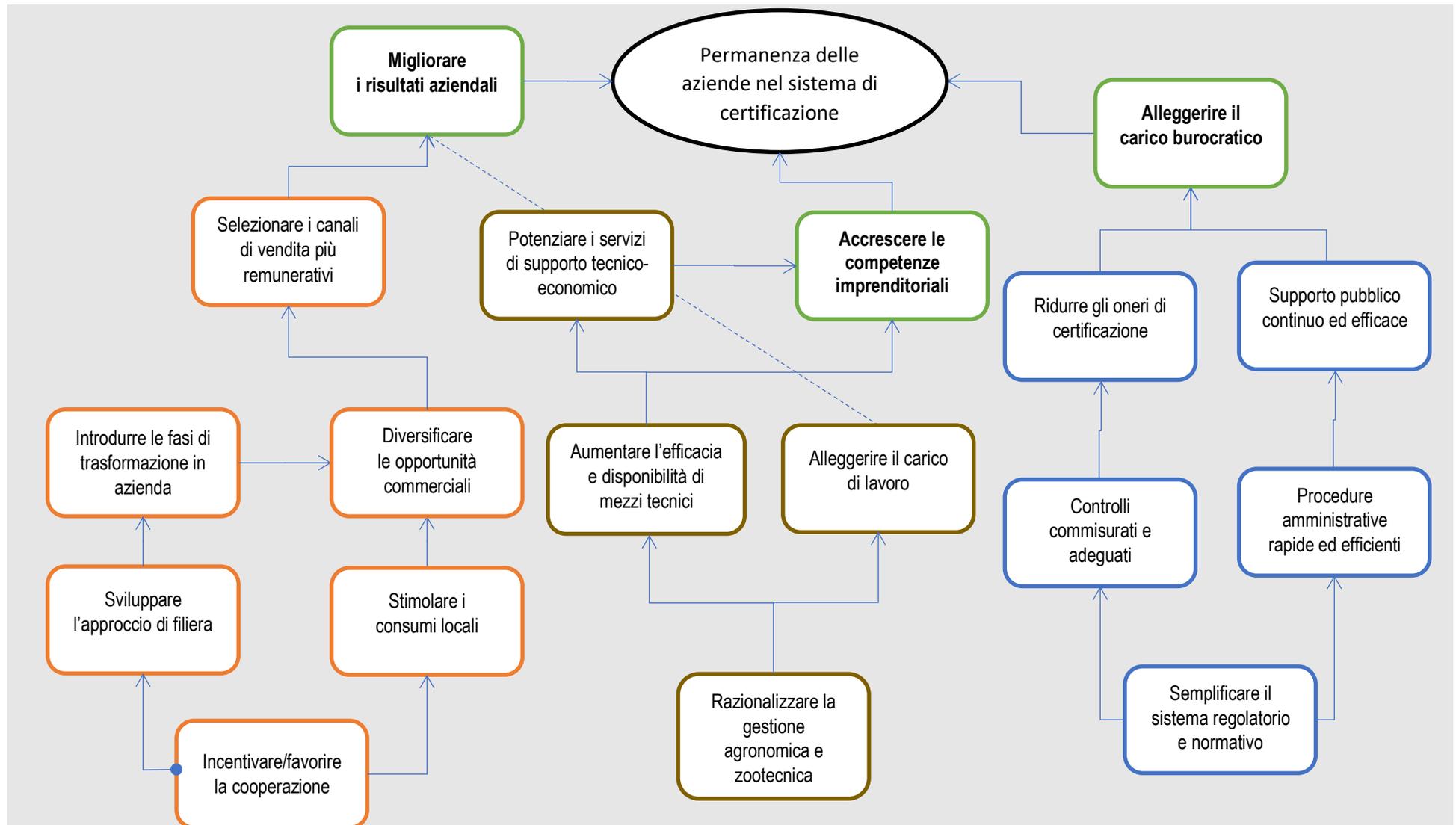
⁴³ Il paragrafo successivo è dedicato alle proposte di intervento per le prossime politiche di settore



esempio a livello di filiera o biodistretto, in maniera tale da ridurre gli oneri ma anche gli adempimenti sulle singole aziende. Dal lato invece delle incentivazioni pubbliche, si ribadisce il limite dell'attuale metodo di compensazione basato sul differenziale di reddito rispetto al convenzionale, che non valorizza i benefici prodotti dalle attività biologiche. Va riequilibrato anche il meccanismo dei pagamenti differenziandolo in maniera tale da evitare comportamenti speculativi che impattano sulla gestione degli interventi e di conseguenza sulla capacità di garantire il rispetto della tempistica nell'erogazione dei contributi.



Fig. 6.2 – Sintesi degli obiettivi che contrastano la fuoriuscita delle aziende dal sistema di certificazione



Fonte: nostra elaborazione



6.3 Alcune proposte di intervento

Le proposte e i documenti strategici per il prossimo periodo di programmazione della PAC ribadiscono la necessità di sviluppare l'agricoltura biologica sia per rafforzare l'azione per il clima e l'ambiente, sia per assicurare un'alimentazione più salubre ai consumatori, riservandole un ruolo di primo piano nell'ambito delle Strategie F2F e sulla biodiversità al 2030. L'agricoltura biologica, quindi, rientra tra i campi per i quali la Strategia F2F stabilisce uno specifico obiettivo da conseguire entro il 2030, ossia il raggiungimento del 25% di SAU biologica rispetto a quella totale. Si tratta di un obiettivo abbastanza ambizioso soprattutto considerando che, nel 2019, l'incidenza media della SAU biologica a livello comunitario si attesta sull'8,1% per cui in 10 anni tale incidenza andrebbe triplicata. L'Italia si colloca in una posizione intermedia, visto che nello stesso anno raggiunge il 15,8%. Ciò nonostante, si tratta di un obiettivo che il nostro Paese non deve sottovalutare visto che negli ultimi anni si sta assistendo a un rallentamento del tasso di crescita della superficie biologica nazionale e si dovrebbe raggiungere una SAU biologica pari a 3,15 milioni di ettari, se rapportata all'ultimo dato disponibile della SAU totale nazionale⁴⁴ (SPA 2016, ISTAT), con una crescita media annua di circa il 4% rispetto al 2018. La causa di tale rallentamento si identifica soprattutto con l'abbandono, in alcune regioni italiane, del sistema di certificazione e controllo da parte di numerose aziende biologiche non compensato dall'entrata di un numero sufficientemente ampio di aziende. Si tratta di un fenomeno che investe soprattutto alcune regioni del Mezzogiorno, proprio l'area dove la produzione biologica è più concentrata rispetto al resto d'Italia, offrendo il maggior contributo relativo per operatori e superfici e quindi più incisivo sul perseguimento della strategia europea. Accanto all'uscita delle aziende biologiche, inoltre, la conversione delle nuove aziende si caratterizza negli ultimi tre anni per un trend negativo. Se, quindi, il *turn over* delle aziende biologiche, dovuto anche a scelte diverse dal ritorno al convenzionale (es. chiusura dell'attività agricola, ricambio generazionale) è da considerarsi fisiologico questo diventa problematico quando la SAU biologica complessiva subisce delle contrazioni, data l'ormai condivisa necessità di ridurre la pressione dell'agricoltura sull'ambiente e del ruolo assegnato all'agricoltura biologica dall'Unione europea in tal senso.

In tale contesto, la strategia di intervento nell'ambito del Piano Strategico Nazionale, con gli strumenti resi disponibili dalla PAC, che da sempre influisce sulla scelta dei produttori di entrare o uscire dal sistema di certificazione e controllo del biologico, può essere modellata in vista non solo del conseguimento dell'obiettivo del 25% ma anche di una maggiore strutturazione del settore. In questo modo si contribuisce ad accrescere l'attrattività del metodo di produzione biologico per le aziende convenzionali e, una volta convertite, la loro percezione di far parte di un sistema produttivo e di filiera ben organizzato e in cui si valorizza il ruolo degli agricoltori su scala geografica diversa, disincentivando, quindi, l'uscita dal sistema di certificazione e controllo. Ciò sempre nella consapevolezza che la PAC debba integrarsi con le altre politiche per rispondere in modo sinergico a tutti i fabbisogni del sistema biologico, implicando anche una revisione e integrazione della normativa laddove necessaria.

Nel prosieguo, pertanto, saranno definite alcune proposte di policy per il prossimo periodo di programmazione con l'obiettivo generale di ampliare il saldo tra aziende in entrata e in uscita dal sistema di certificazione e controllo. Le proposte non sempre rispondono in modo puntuale alle criticità emerse nelle analisi precedenti, ma si ritiene opportuno richiamare gli strumenti disponibili e definire gli spazi di manovra esistenti che possono frenare i fenomeni di depauperamento e destrutturazione del settore biologico.

⁴⁴ Va comunque considerata la dinamica tendenzialmente decrescente della superficie agricola complessiva che facilita il raggiungimento dell'obiettivo al 2030 ma che è anche il segnale della riduzione del numero delle aziende agricole che possono aderire al metodo biologico.



Un primo aspetto da considerare riguarda le risorse stanziare con la misura agroambientale, prima, e con quella specifica per l'agricoltura biologica, poi, a sostegno delle aziende che si convertono o che permangono nel sistema di certificazione e controllo biologico. Tranne che nel periodo di applicazione del Reg. (CEE) n. 2078/1992, in cui si è assistito a una forte espansione dell'agricoltura biologica, il sostegno all'agricoltura biologica ha agito prevalentemente sul mantenimento che non sulla conversione di ulteriori aziende (Rapporti di Valutazione ex post PSR 2007-2013). Sarebbe necessario aumentare, pertanto, la dotazione delle risorse finanziarie e promuovere la conversione delle aziende attivando tutti gli strumenti disponibili per favorirne l'entrata nel sistema di certificazione e controllo (es. priorità trasversali alle aziende biologiche nelle misure sulla competitività e di natura agroambientale, dove compatibili e per impegni che non duplicano quelli già adottati impiegando tale metodo di produzione), accanto agli auspicabili interventi volti a "sburocraticizzare" il sistema di certificazione e controllo di cui si è già parlato nei precedenti capitoli, che esulano, tuttavia, dalla politica di sviluppo rurale. Si è visto (Capitolo 3), inoltre, come il sostegno alla conversione rivesta un'importanza fondamentale per l'espansione dell'agricoltura biologica, dato che il 75% della SAU in conversione nel 2019 risulta sotto impegno a titolo della Misura (RAA regionali, 2020)⁴⁵. In effetti, nell'attuale periodo di programmazione, le Regioni hanno definito strategie che valorizzano maggiormente l'agricoltura biologica rispetto al passato. Soprattutto quelle del Centro-Nord, inoltre, hanno promosso fortemente l'entrata di nuove aziende nel regime biologico anche in considerazione della crescente domanda di prodotti biologici, aumentando altresì le risorse complessivamente stanziare rispetto alla precedente fase di programmazione.

Le proposte di Riforma della PAC (CE, 2018) ampliano gli strumenti disponibili per potenziare l'azione per il clima e l'ambiente. In particolare, sin dalle prime presentazioni di tali proposte da parte della Commissione europea è stato suggerito di finanziare il mantenimento dell'agricoltura biologica con l'ecoschema, una delle componenti dei pagamenti diretti (I Pilastro PAC) che gli Stati membri devono attivare obbligatoriamente e che prevede un sostegno agli agricoltori che sottoscrivono l'impegno di adottare specifiche pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente. Tra queste rientra anche l'agricoltura biologica in mantenimento e/o in conversione. Sotto l'ipotesi che il mantenimento venga finanziato con l'ecoschema e la conversione con la misura sull'agricoltura biologica (II Pilastro), così da lasciare libere sufficienti risorse dell'ecoschema per finanziare altre tipologie di impegno, le Regioni potrebbero più decisamente sostenere l'entrata di nuove aziende. Un ulteriore vantaggio sarebbe costituito dalla continuità dei flussi finanziari per le aziende biologiche in mantenimento, ostacolando l'uscita delle aziende entrate nel sistema di certificazione principalmente per ragioni opportunistiche e che ne escono una volta che il periodo di impegno si esaurisce.

Tuttavia, il trasferimento al I Pilastro dell'agricoltura biologica in mantenimento sarebbe proficuo solo nel caso in cui le Regioni vi destinino un ammontare sufficientemente ampio di risorse e attivino un numero limitato di altri ecoschemi per impegni non particolarmente ambiziosi. Diversamente, in presenza di un ecoschema con bassa dotazione di risorse finanziarie e, quindi, scarsamente incentivante⁴⁶ - il rischio di fuoriuscita dal sistema di certificazione e controllo da parte delle imprese agricole sarebbe molto elevato. Si consideri, inoltre, che, qualora il sostegno all'agricoltura biologica restasse nel II Pilastro, questa potrebbe ragionevolmente disporre delle risorse lasciate libere da altri impegni agro-climatico-ambientali passati nell'ecoschema (es. produzione integrata).

⁴⁵ Considerando il periodo 2016-2019, tuttavia, solo negli ultimi due anni è stata rilevata un'incidenza così elevata. Nel 2016 e nel 2017, infatti, la SAU in conversione incide, rispettivamente, per l'11,5% e il 42,6%.

⁴⁶ Qualora si voglia mantenere almeno un numero di beneficiari analogo a quello attuale, infatti, il livello dei pagamenti sarà piuttosto contenuto.



Poiché l'obiettivo del 25% richiede un aumento adeguato della superficie biologica rispetto a movimenti in entrata e in uscita delle aziende, la scheda di misura e i successivi bandi possono essere disegnati in modo da incentivare i primi e frenare i secondi.

In particolare, sul fronte della conversione sarebbe opportuno agire riguardo ai seguenti aspetti.

1. Estensione della durata del pagamento a ettaro per la conversione fino almeno a cinque anni, rendendolo indipendente dal periodo di conversione dell'azienda necessario per decontaminare il terreno da sostanze tossiche e acquisire la certificazione, normalmente di due o tre anni. Ciò in considerazione dell'ampio numero di anni necessario per recuperare la contrazione delle rese nel passaggio dall'agricoltura convenzionale a quella biologica, pari ad almeno 10 anni nel caso dei seminativi (Schrama *et al.*, 2018)⁴⁷, e per familiarizzare con il metodo e il mercato. Il *premium price* connesso alla possibilità di vendere i prodotti come certificati biologici, inoltre, compenserebbe i ricavi ancora ridotti dovuti alle minori rese nei successivi cinque anni in cui si passa al mantenimento. Qualora il sostegno per il mantenimento dell'agricoltura biologica sia finanziato nell'ambito dell'ecoschema, con il pagamento per la conversione per un periodo di 5-7 anni, si manterrebbe costante la quota di risorse da stanziare in relazione al mantenimento, mentre aumenterebbe quella della conversione nel secondo pilastro man mano che nuovi bandi sono pubblicati. Ciò diminuirebbe fortemente l'incertezza circa il fabbisogno di risorse finanziarie nel primo pilastro e si potrebbe dare un forte impulso alla conversione con il secondo. D'altronde, nella passata programmazione, erano sei le Regioni che avevano stabilito la durata di cinque anni per pagamenti relativi alla conversione sganciandoli dal periodo di due o tre anni per acquisire la certificazione.
2. Possibilità di aderire alla misura agro-climatico-ambientale anche da parte delle aziende miste se di dimensione superiore a 100 ettari di SAU, data la difficoltà di convertire all'agricoltura biologica una superficie molto ampia. Sarebbe opportuno vincolare il sostegno, tuttavia, al completamento della conversione entro la fine del periodo di impegno intendendosi il concetto di azienda mista solo in chiave transitoria.
3. Adesione alla misura vincolata alla frequentazione di un corso di formazione sugli aspetti sia tecnici sia amministrativi dell'agricoltura biologica di durata adeguata, organizzato da un Ente accreditato, sostenuto con la misura sulla formazione e tarato sugli specifici ordinamenti produttivi aziendali, così da fornire le competenze professionali adeguate al metodo di produzione biologico.
4. Possibilità di accedere alla misura agricoltura biologica nuovamente dopo essere uscite dal sistema di controllo e certificazione da almeno cinque anni. Se è vero, infatti, che, negando la possibilità di rientrare nel regime biologico con il sostegno alle aziende già biologiche in precedenza e sostenute con risorse pubbliche, diverse Regioni in questa fase di programmazione abbiano voluto evitare comportamenti opportunistici, è possibile che alcune ne siano uscite per motivi diversi dalla fine del periodo di impegno per cui non appare opportuno penalizzarle per sempre. Cinque-sette anni di "purgatorio" è un periodo sufficientemente lungo per evitare situazioni di "parassitismo".
5. Maggiorazione del pagamento per foraggere e prati permanenti, pascoli e prati-pascoli in presenza di allevamento aziendale, ma più elevata se biologici e comunque con il vincolo di convertire l'allevamento entro il termine del periodo di impegno.

⁴⁷ Schrama M., de Haan J.J., Kroonen M., Versteegen H., Van der Putten W.H. (2018), Crop yield gap and stability in organic and conventional farming systems, *Agriculture, Ecosystems and Environment*, n. 256, pp. 123–130. <https://doi.org/10.1016/j.agee.2017.12.023>



6. Maggiorazione del premio per l'insediamento dei giovani agricoltori se conduttori di aziende biologiche, anche in ragione della maggiore propensione dei giovani all'innovazione, non solo tecnologica.

Sul fronte del mantenimento, invece, qualora non venga trasferito nel I Pilastro, si dovrebbe introdurre la regressività dei pagamenti in ragione del raggiungimento di economie di scala nelle aziende di maggiori dimensioni. Questa potrebbe essere applicata alla SAU o al sostegno finanziario complessivo 'totalizzato' dall'azienda per cui, oltre un certo importo, si iniziano a decurtare di una determinata percentuale le risorse relative alla fascia successiva e così via. Le economie realizzate consentirebbero l'adesione di una quota di agricoltori più ampia, oltre agli attuali beneficiari della Misura 11, che rappresentano, nel 2019, circa il 64% di SAU biologica certificata oggetto di impegno (RAA regionali, 2020).

Dibattuta, invece, è l'attribuzione di un adeguato punteggio alle aziende licenziatarie in fase di selezione delle domande da finanziare, in quanto ciò potrebbe penalizzare le aziende di minori dimensioni che più difficilmente riescono a certificare i prodotti, oltre ai processi aziendali. Di converso, una simile priorità potrebbe favorire la permanenza delle aziende nel settore biologico, oltre ad aumentare l'offerta sul mercato dei prodotti biologici. Il riconoscimento di un maggior punteggio, infatti, richiedendo uno sforzo riorganizzativo non indifferente per l'impresa dal punto di vista commerciale, potrebbe disincentivarne l'uscita dal sistema di certificazione e controllo per evitare di perdere i possibili benefici acquisiti. A questo proposito si consideri anche che molte aziende beneficiarie vendono la produzione biologica sui mercati dei prodotti convenzionali per cui l'offerta di prodotti biologici appare sottodimensionata rispetto alla produzione effettiva. Non è possibile prevedere questo maggior punteggio, tuttavia, qualora il mantenimento passi al I Pilastro, che necessita di procedure di gestione e di controllo semplificate.

Trasversalmente a conversione e mantenimento, è innanzitutto dirimente la regolarità nella pubblicazione dei bandi, anche diluendo le risorse finanziarie su tutti gli anni del periodo di programmazione e non concentrandole in alcuni di questi. Ciò consentirebbe di evitare o quanto meno contrastare, da un lato, gli andamenti ciclici che caratterizzano l'incidenza della superficie in conversione sulla SAU biologica totale e, dall'altro, l'abbandono del sistema di certificazione e controllo da parte dei produttori biologici che hanno terminato il periodo di impegno e non possono avere accesso alla Misura agricoltura biologica in assenza di un nuovo bando. La regolarità nell'uscita dei bandi sarebbe agevolata se venisse introdotto il meccanismo di silenzio-assenso per il rinnovo della domanda annuale, per cui le AdG potrebbero più facilmente dedicarsi a riformulare i bandi per le nuove adesioni.

Anche su richiesta della Commissione europea, si dovrebbe pervenire, inoltre, a una armonizzazione dei pagamenti a ettaro con adeguato *range* per tener conto di differenze macroscopiche tra regioni in termini di caratteristiche pedoclimatiche, tecniche, di mercato. In questo modo si evita la creazione di situazioni distorsive della concorrenza con pagamenti molto differenziati tra regioni relativamente alla stessa classe colturale.

Rimane ancora insoluta, inoltre, la questione legata alle modalità di calcolo dei pagamenti di natura compensativa, a causa della difficoltà di individuare degli indicatori semplici da quantificare per valutare l'operato delle singole aziende, per quanto la proposta di regolamento sul sostegno ai Piani strategici preveda la possibilità di adottare un metodo basato sui risultati conseguiti. Anche in questo caso, le possibilità di passare a un metodo di calcolo dei pagamenti basato sui risultati sono ancora più ridotte qualora il sostegno all'agricoltura biologica sia trasferito al I Pilastro.

Sempre in vista del conseguimento del 25% di SAU biologica entro il 2030, si dovrebbe fissare una priorità di accesso alle aziende biologiche trasversale alle altre misure del PSR, specialmente a quelle sul sostegno agli investimenti e alla cooperazione, molto importante in biologico anche in considerazione della maggiore dispersione sul territorio delle aziende biologiche rispetto a quelle convenzionali. L'ampia dispersione



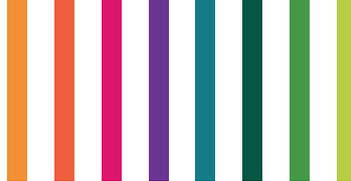
territoriale, infatti, ostacola la loro organizzazione in filiera, il raggiungimento di una massa critica adeguata alla gestione in comune di impianti di trasformazione, per commercializzare la produzione in determinati mercati e/o lungo specifici canali commerciali e/o per fornire le imprese di trasformazione, la fornitura di mense pubbliche, ecc. Fondamentale a questo riguardo, e non solo per la finalità di aggregazione dell'offerta, è la costituzione di organizzazioni di produttori (OP) - esplicitamente menzionate nell'articolo sulla cooperazione della proposta di regolamento sul sostegno ai piani strategici (art. 71, COM(2018) 392 final) - specifiche per le produzioni biologiche. Rispetto all'attuale programmazione, le OP, tramite i programmi operativi, potranno infatti attivare un set di interventi sia di natura ambientale sia relativi al sistema della conoscenza molto più ampio, potendo contribuire alla soluzione di numerosi problemi che spesso le aziende non sono in grado di affrontare singolarmente. In particolare, per le aziende in conversione è sufficiente la prima notifica per aderire alle altre misure, visto che la certificazione si acquisisce dopo due o tre anni; ciò è particolarmente importante nel caso degli investimenti, in quanto la conversione potrebbe rendere improrogabile la loro realizzazione e gli agricoltori potrebbero non essere in grado di sostenerli. Tuttavia, la priorità nell'accesso alle diverse misure deve essere vincolata alla permanenza nel sistema di certificazione e controllo per almeno cinque anni, indipendentemente dall'adesione alla misura sull'agricoltura biologica.

Per le aziende in mantenimento o comunque già biologiche certificate, invece, una volta superata la fase iniziale e acquisita la certificazione biologica, si pone il problema di definire una propria organizzazione e le relative attività riguardo al loro posizionamento lungo la filiera, la collocazione sul mercato della produzione, la scelta dei canali commerciali da attivare, la creazione di reti con gli altri agricoltori, ecc. La priorità trasversale, quindi, agevola questa nuova organizzazione, disincentivando in qualche misura l'agricoltore a uscire dal sistema di certificazione e controllo e contribuendo al contempo a una maggiore strutturazione del settore biologico. Funzionale a tale obiettivo è anche il rafforzamento delle competenze e del sistema della conoscenza, che si persegue prevedendo, già in fase di programmazione, interventi di formazione, inclusa quella dei consulenti, informazione, consulenza e assistenza tecnica specifici per gli operatori biologici su temi di natura tecnica, organizzativa, commerciale, ecc. D'altronde, l'importanza del tema è ribadita nella proposta di regolamento sul sostegno ai piani strategici della PAC anche tramite l'introduzione dell'art. 13 sui servizi di consulenza aziendale, trasversale a tutti gli interventi della PAC, sia I sia II Pilastro, servizi che "coprono gli aspetti economici, ambientali e sociali e forniscono informazioni scientifiche e tecnologiche aggiornate, sviluppate mediante la ricerca e l'innovazione" (art. 13, comma 2, COM(2018) 392 final). Completa il quadro degli interventi connessi alla filiera della conoscenza l'attivazione di gruppi operativi sui temi di interesse per il settore biologico, finanziata prioritariamente sempre nell'ambito della cooperazione.

Nel conseguire l'obiettivo del 25%, è necessario porsi la domanda se sarà possibile collocare tutta la produzione biologica sul mercato, soprattutto in considerazione della crisi che dal 2008 investe le nostre economie per ragioni diverse. I prezzi al consumo dei prodotti biologici sono più elevati di quelli convenzionali per cui, se effettivamente si vuole rendere disponibili a tutta la popolazione prodotti più salutari come previsto dalla Strategia *Farm to Fork*, politiche per il cibo a carattere nazionale dovranno essere finanziate con conseguire tale obiettivo, usando in particolar modo la leva degli acquisti pubblici verdi e favorendo esperienze di territorializzazione del sistema alimentare anche rivedendo l'organizzazione degli spazi - fisici e virtuali - di mercato. Da non trascurare, nell'ambito di tali politiche, le necessarie azioni di educazione alimentare rivolte a studenti e cittadini per far comprendere in modo diffuso le relazioni tra agricoltura, cibo, salute e ambiente. La pandemia ci ha resi comunque più consapevoli circa l'importanza dell'alimentazione in termini sia quantitativi sia qualitativi ma anche più esposti a seri problemi di contrazione dei redditi familiari, per cui l'accessibilità al cibo di qualità dovrebbe divenire con forza una priorità accanto a sanità e scuola. Solo in un'ottica di integrazione della PAC con le altre politiche si potrà assicurare, da un lato, un prezzo alla produzione giusto agli agricoltori e, dall'altro, cibo sano a tutti.



A conclusione di questo studio va ribadita la necessità di migliorare e arricchire le informazioni quantitative sul sistema produttivo biologico non solo perché la disponibilità di dati coerenti e attendibili determina l'accuratezza delle analisi ma anche per le esigenze di monitoraggio e valutazione del settore. La discordanza delle fonti informative, la carenza o in qualche caso l'assenza di dati sulle aziende che transitano nel sistema di certificazione, sulle superfici in conversione e a regime a livello territoriale, sul contributo delle produzioni biologiche all'economia agroalimentare sono solo alcune delle lacune che impediscono un'adeguata comprensione del fenomeno e rendono approssimativa l'individuazione di scenari che, invece, sono essenziali per la definizione degli obiettivi di sviluppo. Si tratta non solo di soddisfare un fabbisogno di conoscenza ma di dotarsi di strumenti informativi adeguati ad accompagnare la crescita di un settore produttivo strategico per la transizione ecologica dell'agricoltura italiana ed europea.



Rete Rurale Nazionale
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali
Via XX Settembre, 20 Roma

f    RETERURALE.IT

Pubblicazione realizzata con il contributo FEASR (Fondo europeo per l'agricoltura e lo sviluppo rurale)
nell'ambito del Programma Rete Rurale Nazionale 2014-2020

