



PARTE GENERALE - 1^a annualità

progetto pilota per l'implementazione di filiere agroalimentari



Il modello

Lo scenario

L'analisi territoriale

Le caratteristiche dell'ambiente fisico

I sistemi di tracciabilità

Attuazione allegato 16 all'Accordo Quadro "Adempimenti posti a capo del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali"
BURC n. 33 del 15-07-02



Comune di Benevento



Ministero delle Politiche Agricole e Forestali

PRUSST Calidone
"Progetto pilota per l'implementazione di filiere agroalimentari"

DOCUMENTO DI SCENARIO

Documento a cura di:
"Dipartimento di Analisi dei Sistemi Economici e Sociali" (DASES)
dell'Università degli Studi del Sannio nell'ambito della Convenzione DASES
– PRUSST del 23 aprile 2004.

Documento validato ed integrato, nelle riunioni del 14 e 15 gennaio 2004,
dai Consulenti Senior:

**Antonio Angeloni, Francesco Aversano, Roberto Comolli,
Luigi Frusciante, Antonio Pasquale Leone,
Pasquale Lombardi, Massimo Manenti, Francesco Scala**

Direzione del Progetto Pilota per l'implementazione delle filiere agroalimentari:
Giancarlo Pepe, Massimo Resce

Responsabile del Procedimento PRUSST "Calidone":
Franco Terracciano

Referente MIPAF:
Maria Severina Liberati

SOMMARIO

1. SCENARI DI RIFERIMENTO PER IL SISTEMA AGROALIMENTARE DEL SANNIO	3
1.1 INTRODUZIONE	3
1.2 IL NEGOZIATO DELLA WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO)	4
1.3 L'ALLARGAMENTO AI PECO DELL'UNIONE EUROPEA	7
2. LA RIFORMA DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNITARIA	13
2.1 INTRODUZIONE	13
2.2 L'EVOLUZIONE DELLA PAC DALLA NASCITA AD OGGI	14
2.3 I REGOLAMENTI ED I CARDINI DELLA PAC NEL NUOVO MILLENNIO	16
2.3.1 <i>Il regime di pagamento unico</i>	17
2.3.2 <i>La condizionalità</i>	19
2.3.3 <i>La modulazione</i>	20
2.3.4 <i>Il potenziamento dello sviluppo rurale</i>	21
2.3.5 <i>I regolamenti verticali e le nuove OCM</i>	22
2.4 IMPATTO SULL'AGRICOLTURA DEL SANNIO	26
2.4.1 <i>L'impatto su alcune colture</i>	32
2.5 LE IPOTESI DI RIFORMA DI ALCUNE OCM: LA VITE, L'OLIVO ED IL TABACCO	34
2.5.1 <i>I regolamenti verticali e le nuove OCM</i>	34
2.5.2 <i>Alcune tappe significative della riforma PAC</i>	36
2.5.3 <i>Le OCM dei singoli comparti</i>	38
2.5.4 <i>OCM prodotti vitivinicoli</i>	38
2.5.5 <i>OCM tabacco</i>	41
2.5.6 <i>OCM olio di oliva</i>	44
3. QUALITA', SICUREZZA ALIMENTARE E LA RINTRACCIABILITA'	48
3.1 INTRODUZIONE	48
3.2 IL LIBRO BIANCO SULLA SICUREZZA ALIMENTARE	49
3.3 QUADRO NORMATIVO: REGOLAMENTO CE 178/2002	52
3.4 LA RINTRACCIABILITÀ	54
3.5 LA REALIZZAZIONE DEL SISTEMA DI RINTRACCIABILITÀ	56
3.5.1 <i>La filiera olivicola</i>	60
3.5.2 <i>La filiera delle carni bovine</i>	65
3.5.3 <i>La filiera lattiero-caseario</i>	69
3.5.4 <i>La filiera cerealicola</i>	72
3.5.5 <i>La filiera ortofrutticola</i>	75
3.5.6 <i>La filiera vitivinicola</i>	78
4. IL SISTEMA AGROALIMENTARE E LE AREE RURALI NELLA PROVINCIA DI BENEVENTO	81
4.1 L'AGRICOLTURA SANNITA E LE PRINCIPALI FILIERE PRODUTTIVE AGROALIMENTARI	81

DOCUMENTO DI SCENARIO

INDICE DELLE TABELLE

TABELLA 1- ALCUNI INDICATORI STATISTICI SUI NUOVI MEMBRI UE (2002)	10
TABELLA 2- QUADRO DI SINTESI DELLE SIMULAZIONI DI SCENARIO PIÙ PROBABILE	31
TABELLA 3- I "COMANDAMENTI"	59

INDICE DELLE FIGURE

FIGURA 1 - IL SISTEMA DI TRACCIABILITÀ-RINTRACCIABILITÀ	57
FIGURA 2 - FLOW-SHEET DELLA FILIERA OLIVICOLA	61
FIGURA 3 - SCHEMA DI LAVORAZIONE DELLE OLIVE	63
FIGURA 4 - FLOW-SHEET DELLA FILIERA DELLE CARNI BOVINE	65
FIGURA 5 - SISTEMA DI TRACCIABILITÀ PER LA FILIERA DELLE CARNI BOVINE	68
FIGURA 6 - DIAGRAMMA DI FLUSSO IN AZIENDA "LATTIERO – CASEARIO"	69
FIGURA 7 - FLOW-SHEET DELLA FILIERA CEREALICOLA	73
FIGURA 8 - FLOW-SHEET DELLA FILIERA ORTOFRUTTICOLA	76
FIGURA 9 - SISTEMA DI TRACCIABILITÀ PER LA FILIERA ORTOFRUTTICOLA	77
FIGURA 10: FLOW-SHEET DELLA FILIERA VITIVINICOLA	80

1. SCENARI DI RIFERIMENTO PER IL SISTEMA AGROALIMENTARE DEL SANNIO

1.1 Introduzione

Negli ultimi anni si è assistito ad una profonda trasformazione dei sistemi economici esistenti. Le forze che hanno provocato tali cambiamenti hanno imposto una grande dinamicità in tutti gli ambienti economici, fenomeno con il quale non possono fare a meno di confrontarsi anche gli operatori dei sistemi agroalimentari mondiali.

I radicali cambiamenti intervenuti nei gusti dei consumatori, nel quadro istituzionale e politico, gli incessanti processi di innovazione tecnologica e di trasformazione della società e della cultura, hanno finito col condizionare in modo più o meno notevole il sistema agroalimentare campano. Tra questi il fattore politico-istituzionale, ha senza dubbio giocato il ruolo fondamentale innescando tutte le principali modifiche intervenute nel sistema.

Sistema che, sul fronte internazionale, risente degli effetti del reiterato scontro fra le due logiche antitetiche che si fronteggiano e caratterizzano il dibattito in seno alla World Trade Organization (WTO): da una parte la logica commerciale (prevalentemente statunitense), per la quale l'agricoltura è, al pari degli altri settori, da assoggettare alle tradizionali dinamiche del mercato; dall'altra una logica più articolata e complessa (prevalentemente europea), che tende a sottolineare le specificità del settore, i suoi legami con il territorio, le molteplici funzioni svolte per mezzo e nell'ambito stesso dell'attività agricola, cui la società attribuisce grande valore pur rimanendo prive degli adeguati riscontri da parte del mercato.

Sebbene tali contrasti abbiano determinato il fallimento della Conferenza di Cancun, non risultano compromessi né il perseguimento della liberalizzazione degli scambi, né tanto meno l'attenzione per gli aspetti non commerciali (i cosiddetti non trade concerns che investono questioni fondamentali, quali la sicurezza alimentare, la protezione dell'ambiente, il benessere degli animali, lo sviluppo rurale) e la necessità di un trattamento speciale per i paesi in via di sviluppo (PVS).

Nel contempo, lo scenario comunitario si presenta ricco di novità e di sfide: sulla base delle istanze provenienti dal fronte internazionale ed in virtù della necessità di eliminare le distorsioni generate dalla sua politica agricola, l'Unione Europea, il 26 giugno del 2003 ne ha varato la riforma; si tratta di un passo decisivo nel cambiamento della Politica Agricola Comunitaria (PAC) che dalla sua nascita ad oggi, ha registrato notevoli modifiche negli indirizzi e negli strumenti di sostegno. Con tale riforma l'Unione Europea, inoltre, ha voluto

fronteggiare anche l'ingresso dei nuovi dieci membri. L'applicazione di una PAC non riformata in tali paesi avrebbe, infatti, creato seri problemi, in primo luogo finanziari (bilancio comunitario); ma anche di natura economica, sociale ed ambientale. Sarebbe stato assolutamente improponibile, anche sul piano politico, un modello di sostegno all'agricoltura che già con la sua applicazione nell'UE aveva manifestato una serie di effetti indesiderati ed insostenibili che avevano determinato la necessità di una radicale riforma.

Le decisioni dei 147 della World Trade Organization che oramai governano il destino dei sistemi agroalimentari mondiali, gli strumenti della nuova politica agricola dell'Unione Europea, disegnano un nuovo quadro di riferimento per gli operatori campani, denso di novità, di cambiamenti, di criticità strutturali, di potenzialità finora inesplose; denso di sfide.

Nel seguito del capitolo si farà il punto sul dibattito in seno alla WTO (par. 2) e sui risvolti che esso assume nei vari ambiti che investe. Tra di essi è centrale la tutela delle indicazioni geografiche, questione che verrà trattata all'interno del paragrafo 3. Nel paragrafo 4 si delinea il quadro delle politiche agricole USA. Infine le questioni dell'allargamento e dei PECO nell'ottica della PAC si discuteranno nel paragrafo 5.

1.2 Il negoziato della World Trade Organization (WTO)

Le disposizioni della WTO¹ influenzano in modo sensibile le strutture e le dinamiche dei sistemi agroalimentari mondiali.

Questo anche perché rispetto agli altri accordi internazionali in vigore, le disposizioni WTO contengono procedure esecutive più efficaci, alle quali i paesi componenti sono vincolati².

I round negoziali tenuti inizialmente in seno al Gatt si erano completamente disinteressati delle questioni concernenti l'agricoltura: solo con l'Uruguay Round le relative problematiche saranno portate nel contesto internazionale. L'articolo 20³ dell'Accordo sull'agricoltura del 1994 rappresenterà poi la base di partenza delle difficili negoziazioni che attualmente interessano il settore agroalimentare. Formalmente, il negoziato agricolo della WTO è iniziato nel 2000 proprio sotto mandato del predetto articolo. Dal consenso finale

¹ Ad oggi conta ben 147 membri: dall'inizio del nuovo secolo si sono aggiunti dodici paesi, tra i quali, recentemente, l'Armenia (febbraio 2003), la Macedonia (aprile 2003) ed il Nepal (aprile 2004).

² L'accordo Gatt (General Agreement on Tariffs and Trade), per esempio, era basato sul consenso; la WTO, invece, si basa su un sistema giuridico vincolante.

³ In base a tale articolo i paesi membri avrebbero dovuto dare avvio ai negoziati per proseguire verso il processo di liberalizzazione un anno prima della fine del periodo di applicazione dell'accordo stesso, ovvero tra la fine del 1999 e l'inizio del 2000, tenendo conto dei risultati dell'implementazione delle riduzioni, dei non-trade concerns e degli impegni necessari al perseguimento, nel lungo periodo, di un sistema di scambi multilaterale trasparente ed orientato al mercato.

raggiunto dai paesi membri riunitisi a Doha per rilanciare il negoziato dopo lo stop di Seattle, è nata la cosiddetta Agenda di Doha che ha previsto la conclusione del nuovo round negoziale (Doha Development Round) per il 1° gennaio 2005. Per quanto concerne le tematiche di interesse agricolo, gli impegni assunti dai paesi membri nell'accordo finale di Doha riguardano, innanzitutto, il miglioramento nell'accesso al mercato, la riduzione (nell'ottica di una progressiva eliminazione) di ogni forma di sussidi all'export e degli aiuti nazionali che creano distorsioni al commercio, nonché il trattamento speciale e differenziato da riservare ai paesi in via di sviluppo ed una seria attenzione ai non-trade concerns.

Il fallimento dell'ultima Conferenza Ministeriale tenutasi a Cancun, in Messico, nel settembre del 2003, testimonia la difficoltà di trovare una soluzione che rispetti i diversi punti di vista, le differenti necessità ed i contrastanti interessi economici dei paesi membri.

Numerose bozze di accordo erano state sottoposte all'attenzione dei membri della WTO in vista della Conferenza, ma altrettanto numerose sono state le critiche mosse a ciascuna di esse⁴.

Da molte parti l'insuccesso dell'ultima conferenza è stato attribuito semplicisticamente ai meccanismi di negoziazione sui quali si basa la WTO, che richiederebbero sforzi eccessivi ed iter complessi per il raggiungimento di una decisione che possa essere il più vicino possibile all'unanimità. Al di là di tutte le plausibili critiche alla WTO ed al suo funzionamento, le cause del fallimento si devono ricercare nelle posizioni dei raggruppamenti (tra i quali, lo schieramento africano sul cotone o il cosiddetto "G22"⁵) che si sono presentati alla conferenza decisi a verificare che questa istituzione internazionale facesse davvero gli interessi dei paesi più deboli.

Per quanto riguarda le manovre concesse sulle esportazioni, le trattative WTO, accanto ai sussidi in senso stretto, stanno investendo anche quelle forme di sussidio indiretto, quali i crediti alle esportazioni, le garanzie e assicurazioni, le attività delle imprese esportatrici che godono di potere di mercato (nonché le restrizioni o la tassazione delle esportazioni), in quanto l'effetto generato da tali politiche, di un aumento del prezzo nel paese esportatore e di

⁴ La prima bozza di accordo è stata presentata, il 12 febbraio 2003, dal presidente del Comitato Agricoltura, Stuart Harbinson. La data di approvazione era prevista entro la fine di marzo 2003, ma le numerose critiche sollevate dai paesi nell'esame della proposta già avevano fatto presagire il superamento della data di approvazione senza che fosse raggiunto alcun risultato concreto; mentre la mancanza di volontà da parte dei paesi membri di abbandonare le posizioni iniziali lasciava intuire la difficoltà futura di raggiungere un compromesso.

⁵ I paesi che fanno parte di tale gruppo sono i seguenti: Argentina, Bolivia, Brasile, Cile, Cina, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Egitto, El Salvador, Filippine, Guatemala, India, Messico, Nigeria, Pakistan, Paraguay, Perù, Sud Africa, Thailandia e Venezuela.

una sua diminuzione sul mercato mondiale potrebbe danneggiare la competitività di tutti gli altri paesi esportatori.

Nonostante l'agricoltura resti l'unico settore in cui i sussidi alle esportazioni siano tanto frequenti, ai paesi che nell'Accordo sull'Agricoltura si erano impegnati a ridurre sia il volume delle esportazioni sussidiate che le relative spese, va riconosciuto il merito di aver contribuito realmente ad una loro sostanziale diminuzione (Von Braun, Wobst e Grote 2002).

In effetti, i membri della WTO che possono sussidiare le proprie esportazioni, sono 256 e possono farlo solo in relazione a determinati prodotti per i quali già si siano impegnati a ridurre i relativi sussidi. La problematica attuale attiene alla loro eliminazione o riduzione. In particolare, le diverse bozze negoziali, tra cui anche quella predisposta dal presidente del Consiglio generale WTO, Perez del Castillo⁷, distinguono due categorie di prodotti: nella prima rientrerebbero tutti quelli "di particolare interesse per i PVS" e per i quali i sussidi all'esportazione dovrebbero essere eliminati (quindi, bisognerebbe specificare solo i prodotti ed il periodo entro il quale eliminare i sussidi); alla seconda appartengono tutti gli altri prodotti. Al riguardo, però, le proposte differiscono profondamente. Per l'Unione Europea, gli Stati Uniti e la Norvegia, i sussidi per i prodotti che non rientrerebbero tra quelli di particolare interesse per i PVS dovrebbero essere semplicemente ridotti, mentre per il G22 dovrebbero essere eliminati. La proposta avanzata dall'Unione Africana, dall'ACP e dai più piccoli paesi industrializzati, si differenzia leggermente dalle precedenti in quanto prevede che tutti i sussidi siano ridotti in vista di una graduale eliminazione. Il Caricom, invece, vorrebbe che i sussidi all'esportazione dei PVS, per quei prodotti che rientrano nel regime preferenziale dei paesi importatori, fossero eliminati in un periodo più lungo di tempo.

Il 30 luglio del 2004, il Consiglio Generale ha voluto comunque sollecitare i membri ad affrettarsi nella realizzazione del programma di lavoro stabilito a Doha, evidenziando il ruolo critico che l'agricoltura ricopre per il loro sviluppo economico⁸.

⁶ Australia, Brasile, Bulgaria, Canada, Colombia, Cipro, Repubblica Ceca, Unione Europea, Ungheria, Islanda, Indonesia, Israele, Messico, Nuova Zelanda, Norvegia, Panama, Polonia, Romania, Slovacchia, Sud Africa, Svizzera-Liechtenstein, Turchia, Stati Uniti, Uruguay e Venezuela.

⁷ Si tratta della bozza di Dichiarazione predisposta sotto la responsabilità del presidente Perez del Castillo, presentata il 31 agosto del 2003 e trasmessa alla Conferenza ministeriale di Cancun, la quale, però, ha incontrato il dissenso dei PVS.

⁸ Doha Work Programme, Draft General Council Decision of July 2004, Revision.

1.3 L'allargamento ai PECO dell'Unione Europea

Dopo quasi dieci anni di preparativi, il 1° maggio 2004, Lettonia, Lituania, Repubblica Ceca, Malta, Cipro, Polonia, Ungheria, Estonia, Slovacchia e Slovenia sono formalmente ed ufficialmente entrati a far parte dell'Unione Europea.

La notevole portata storica dell'evento non ha impedito all'intero mondo dell'agroalimentare di manifestare un certo allarme: da una parte le principali organizzazioni internazionali hanno iniziato a porre in evidenza i flussi commerciali dei dieci paesi⁹ dell'Europa centro-orientale e dei due piccoli paesi mediterranei (Malta e Cipro); dall'altra le restanti numerose forme di integrazione economica regionale esistenti al mondo hanno esternato i propri timori nei confronti della visibilità che l'Unione Europea andava acquisendo sul fronte internazionale in virtù dell'aumento delle sue dimensioni e del rafforzamento progressivo dei propri mercati.

Nel contempo tali paesi, da un lato ponevano il problema della salvaguardia del bilancio comunitario e di un livello accettabile di sostegno alle loro economie rurali, dall'altro si prefiguravano come potenziali e preoccupanti competitors sui mercati agricoli. Inoltre, con l'allargamento, circa venti regioni dei vecchi membri UE avrebbero superato la soglia del 75% del PIL medio comunitario per abitante e quindi non sarebbero state più classificabili come regioni dell'Obiettivo 1 per l'applicazione dei Fondi Strutturali comunitari.

La corsa di questi paesi verso l'adesione è stata spesso rallentata dai numerosi ostacoli legati alle loro caratteristiche sociali, storiche e politico-economiche. Alla vigilia gli sforzi si sono concentrati sulle questioni in sospeso in termini di recepimento e attuazione dell'acquis comunitario¹⁰, di cui la PAC, al pari della legislazione del mercato interno, fa parte a pieno titolo. Infatti, nonostante siano state intraviste differenti strategie di integrazione che avrebbero potuto rispondere alle necessità di un'Europa a più velocità, l'UE ha imposto, come regola unica, il rispetto dell'acquis nella sua interezza attraverso, però, un approccio graduale di "phasing in". Tra i numerosi studi condotti per valutare l'impatto dell'allargamento sul sistema agroalimentare europeo, aveva appunto suscitato notevole interesse quello pubblicato dalla Commissione Europea nel 2001, e realizzato dal professore Alain Poliquen¹¹, il quale invitò ad evitare due politiche agricole distinte per i "nuovi" e per i "vecchi" paesi europei, una volta

⁹ I paesi dell'Europa centro-orientale candidati all'adesione erano dodici ma di essi la Romania e la Bulgaria non sono riusciti in tempo a soddisfare i criteri fissati nel 2003 nel Consiglio Europeo di Copenaghen. Il loro ingresso è previsto per il 2007.

¹⁰ L'"acquis comunitario" corrisponde alla piattaforma comune di diritti ed obblighi che vincolano l'insieme degli Stati membri nel contesto dell'Unione europea.

¹¹ *Competitiveness and Farm Incomes in the CEEC Agrifood Sectors: implication before and after accession for EU markets and policies*, October 2001.

ultimato il processo di allargamento, bensì, a favorire l'estensione della PAC ai paesi candidati: date le peculiarità, il loro sistema agroalimentare avrebbe potuto soffrire dal confronto con gli ormai veterani membri dell'Unione Europea per gli effetti derivanti da un uso meno intensivo della terra e del lavoro rispetto alla media europea¹².

Nel settore dell'agricoltura le principali questioni dibattute nei negoziati pre-adesione dai nuovi Stati membri possono essere ricondotte a tre problematiche fondamentali: il livello ed il sistema di gestione dei pagamenti diretti; i terreni agricoli ed il livello delle quote di produzione¹³, nonché, l'applicazione della nuova politica agricola comunitaria¹⁴.

Una repentina introduzione dei pagamenti diretti (che avrebbe potuto danneggiare la competitività del sistema agroalimentare di tali paesi, rischiando di generare distorsioni di reddito in rapporto agli altri settori economici e di ritardare la modernizzazione dell'agricoltura), viene scongiurata da una loro applicazione progressiva nell'arco di 10 anni¹⁵; i nuovi membri saranno dunque impegnati al rispetto dell'acquis comunitario nel settore agricolo fin dal primo giorno del loro esordio nell'Unione Europea, ma con i dovuti adattamenti riconosciuti dal "considerando" (49) del Regolamento 1782/2003¹⁶. Al riguardo, lo scorso dicembre, il Consiglio europeo ha raggiunto un accordo politico su rilevanti proposte¹⁷ della Commissione a proposito dei succitati adattamenti. Una prima proposta prevedeva per i nuovi membri la possibilità di applicare uno schema di pagamento unico basato su ettaro (Single Area Payment Scheme, SAPS) e che, sostanzialmente, avrebbe rappresentato solo uno strumento di transizione verso il nuovo regime agricolo. Una deroga speciale era stata prevista poi in favore dei nuovi Stati membri: per il periodo dal 2004 al 2006, le misure a favore degli agricoltori previste per l'adattamento alle nuove regole, avrebbero

¹² Al riguardo, però, la situazione si presenta alquanto eterogenea: in Polonia e Romania la bassa produttività del lavoro è associata all'alta intensità di impiego per ettaro, ma paradossalmente, i loro prodotti, come quelli dell'agricoltura slovena, che si trova nelle stesse condizioni, hanno resistito molto meglio alla transizione rispetto agli altri PECO. Nelle repubbliche baltiche si è avuto un impiego agricolo elevato (salvo che per l'Estonia) e una flebile produttività della manodopera. In Bulgaria, le strutture agricole presentano una dualità: da un lato esiste un settore frammentato di espletazione di semi-sussistenza, e dall'altro, la grande espletazione comunitaria che fornisce la quasi totalità dei cereali e dei prodotti oleari. In Ungheria, Repubblica Ceca e Slovacchia, i cambiamenti sociali hanno resistito meglio alla frammentazione. L'occupazione agricola per ettaro è quasi equivalente a quella UE e la produttività del lavoro è comunque superiore alla media generale dei PECO. Nonostante ciò, tali paesi hanno subito una forte contrazione della produzione agricola.

¹³ Il principio utilizzato nel passato per l'ingresso di nuovi paesi, rispetto alla questione delle quote, prevedeva un metodo basato sulla media della produzione in un periodo recente.

¹⁴ Per una puntuale descrizione degli strumenti della nuova Politica Agricola Comunitaria e dei suoi principi si rimanda al capitolo successivo del presente rapporto.

¹⁵ Nel 2004 dovrebbero essere aumentati del 25%, nel 2005 del 30%, nel 2006 del 35%, nel 2006 e del 40% nel 2007. Tali percentuali saranno aumentate del 10%, dal 2007 in poi, per eguagliare il livello di detti paesi a quello dell'UE.

¹⁶ Infatti, si legge: "Dato che, conformemente al trattato di adesione del 2003, l'adesione dei nuovi Stati membri deve aver luogo il 1° maggio 2004, il presente regolamento dovrebbe essere adattato, per la data di adesione, secondo le procedure previste da detto trattato affinché possa essere applicato ai nuovi Stati membri".

¹⁷ È richiesto anche il consenso del Parlamento Europeo sull'adattamento del Trattato di adesione.

dovuto includere anche gli aiuti all'investimento, da finanziare attraverso la sezione Garanzia del Feoga.

Il nuovo regime di pagamento unico rappresenta un problema per i nuovi Stati membri poiché non sarebbe possibile calcolare i diritti al pagamento sulla base del periodo storico di riferimento (2000-2002) previsto dal Reg. 1782/2003, visto che i pagamenti diretti non sono stati mai pagati nei nuovi Stati membri; ecco perché, la seconda proposta adottata dal Consiglio europeo ha previsto che essi possano optare per la regionalizzazione. Per quanto riguarda la condizionalità, inoltre, è previsto che i periodi di transizione negoziati da ciascun paese rimarranno intatti ma per quei paesi che decideranno di optare per il SAPS dovrà essere garantito il rispetto delle buone condizioni agronomiche dei terreni e quindi il rispetto per l'ambiente. Infine, in relazione alla disciplina finanziaria e alla modulazione, le proposte ovviamente prevedono la loro applicabilità solo quando il livello dei pagamenti diretti di questi Stati avrà raggiunto quello dell'UE a 15.

Dunque, l'agricoltura ha rappresentato una questione molto sensibile di quest'esperienza europea poiché ha coinvolto aree differenti non solo nei livelli di sviluppo, ma nel funzionamento stesso dei sistemi economici¹⁸: rispetto al primo allargamento dell'Unione che aveva interessato paesi ad economia di mercato, quello del 2004 ha riguardato l'integrazione di paesi le cui economie ancora risentono dei retaggi dei passati modelli pianificati.

Le principali preoccupazioni erano (e rimangono) connesse al peso che l'agricoltura ha sulle economie dei PECO. Tra questi, nel 2003, alcuni hanno fatto registrare una crescita sensazionale del PIL, a fronte della diminuzione attestata, invece, per Slovacchia, Lituania, Lettonia, Estonia e Cipro. Tuttavia, tali risultati non devono generare eccessivi entusiasmi poiché i loro PIL pro-capite si presentano ancora al di sotto della metà del valore di quello medio dell'UE-15.

Invece, si presentano superiori alla media comunitaria la quota del valore aggiunto agricolo sul PIL nei PECO e l'occupazione attiva totale nell'agricoltura (Tabella 1).

¹⁸ INEA, Working Paper n.13, *Le proposte dell'Unione Europea sull'allargamento ad Est: quali implicazioni per le politiche agricole e di sviluppo rurale?* Giugno 2002.

DOCUMENTO DI SCENARIO

Tabella 1- Alcuni indicatori statistici sui nuovi membri UE (2002)

PAESE	Sup.	Popolazione	SAU		Quota dell'agricoltura	
	X 1000 Km2	Milioni di abitanti	X 1000 ha	% su totale	In rapporto al valore aggiunto	In rapporto a occup.
Cipro	9	0,8	134	14,5	4,3	5,3
Rep.ceca	79	10,2	4282	54,3	3,7	4,9
Estonia	45	1,4	891	19,7	5,4	6,5
Ungh.	93	10,2	5854	62,9	4,3	6,0
Lettonia	65	2,4	2488	38,5	4,7	15,3
Lituania	65	3,5	3489	53,4	7,1	18,6
Malta	0,3	0,4	12	38,1	2,8	2,3
Polonia	313	38,2	18220	58,3	3,1	19,6
Slov.	49	5,4	2440	49,8	4,5	6,6
Slovenia	20	2,0	491	24,2	3,3	9,7

Fonte: dati Eurostat

Su una popolazione totale di circa 74 milioni di abitanti, 9 milioni e mezzo sono impiegati in agricoltura contro gli 8 milioni dell'UE per una popolazione totale di 378,4 milioni; mentre la superficie agricola rappresenta circa il 45% di quella dell'UE a 15 paesi.

Bisogna però precisare che il ruolo dell'agricoltura nell'economia dei PECO ha subito un'evoluzione dal periodo dei regimi comunisti ad oggi. Prima del 1989, infatti, l'agricoltura rivestiva un'importanza anche maggiore rispetto ad oggi. La crisi economica seguita al cambiamento del regime, ha investito il settore agricolo sia per un calo della domanda che per la differenza nell'evoluzione dei prezzi, la quale ha penalizzato, in particolar modo, il comparto dei prodotti animali per i quali i PECO non sono più riusciti a raggiungere i livelli di produzione precedente.

La ristrutturazione fondiaria, con l'indennizzo dei vecchi proprietari colpiti dal collettivismo, la trasformazione e la privatizzazione delle fattorie dello Stato in un contesto politico e giuridico incerto, si sono aggiunti ben presto a tali difficoltà, delineando un quadro strutturale estremamente eterogeneo e frammentato che ha spinto l'Unione Europea ad intervenire con strumenti specifici per mitigare gli sforzi richiesti nel processo di preadesione. Uno dei principali obiettivi degli interventi di riforma realizzati nel periodo di transizione, è stato il superamento della collettivizzazione dell'agricoltura e la restaurazione dei diritti di proprietà privata da cui è scaturita una eccessiva frammentazione delle proprietà e delle aziende agricole. In particolare, la struttura produttiva dei PECO, si caratterizza per una dimensione dualistica: da una parte aziende statali di grandi dimensioni e dall'altro piccole aziende private. Anche dopo il cambiamento politico, nella fase di transizione, tale dualismo non è scomparso, ma le piccole dimensioni sono aumentate mentre le grandi dimensioni sono diminuite testimoniando un processo di trasformazione in atto nel sistema agroalimentare di

tali paesi che non è ancora riuscito ad acquisire una identità ben definita e si sta riorganizzando rapidamente per non soccombere alle sfide comunitarie ed internazionali.

La presenza di handicap strutturali nell'offerta agricola di tali paesi (quali gli scarti di qualità, i ritardi dell'organizzazione, la frammentazione dell'offerta agricola, la bassa remunerazione dell'attività agricola) e l'effettiva inadeguatezza delle produzioni agroalimentari di tali Paesi, però, richiederà interventi mirati¹⁹ ancor più efficaci di quelli previsti nei programmi di pre-adesione, quali Phare, Sapard ed Ispa²⁰. Il rilancio economico globale dei PECO, infatti, non ha incluso l'agricoltura, né i suoi mercati interni, bensì la domanda per i prodotti alimentari trasformati e la loro importazione proveniente principalmente dall'UE. Tale evoluzione si è prodotta nonostante la protezione tariffaria più mirata ed effettiva di quella dell'UE nei loro confronti e i vantaggi di norme meno rigorose sulla qualità. Nel contempo, i prezzi dei prodotti agricoli di base hanno iniziato a convergere verso quelli dei prodotti comunitari e talvolta li hanno superati²¹.

Nonostante gli intensi preparativi per assimilare la legislazione comunitaria e soprattutto per assicurarne il rispetto, sono ancora numerosi gli sforzi richiesti ai nuovi paesi nel campo dell'agricoltura. Ad esempio, alcuni paesi dovranno affrettarsi a creare migliori condizioni per l'applicazione dell'organizzazione comune dei mercati per lo zucchero (Repubblica ceca, Lettonia, Ungheria, Slovenia, Slovacchia), il latte (paesi baltici, Polonia, Slovenia), il vino (Repubblica Ceca, Ungheria, Malta, Slovacchia), uova, pollame (Polonia), frutta, verdura ed olio di oliva (Malta). Si riscontrano ritardi anche nelle istituzioni delle agenzie di pagamento responsabili per la trasmissione dei fondi comunitari ai beneficiari finali e per l'attuazione del sistema integrato di amministrazione e controllo (IACS) e dei meccanismi di commercio agricolo; ma le carenze più preoccupanti per l'economia di questi paesi sono connesse soprattutto al campo veterinario e fitosanitario, maggiormente marcate

¹⁹ Nell'Atto relativo alle condizioni di adesione, sottoscritto ad Atene, all'art.34, l'UE si è impegnata a fornire ai nuovi Stati un'assistenza temporanea, fino al 2006 (strumento di transizione) per rafforzare la loro capacità amministrativa di applicare la normativa comunitaria in diversi settori, tra cui quello dell'agricoltura, e per promuovere lo scambio di migliori prassi *inter pares*, attraverso azioni che non possono essere finanziate dai fondi strutturali.

²⁰ Il programma Phare, nasce nel 1989 inizialmente per sostenere le riforme della Polonia e dell'Ungheria e diviene nel 1990 il principale strumento finanziario di cooperazione con i PECO. Dotato di 1.560 milioni di Euro all'anno, concentra i suoi interventi sul consolidamento della capacità amministrativa ed istituzionale dei Paesi candidati e sul finanziamento degli investimenti. Il programma Sapard, dotato di 520 milioni di Euro all'anno, è un programma speciale per l'adesione, per l'agricoltura e lo sviluppo rurale. Serve a preparare i paesi alla PAC a partire da 2 obiettivi fondamentali:

1. aiutare a risolvere i problemi specifici e prioritari per l'agricoltura e lo sviluppo rurale;
2. contribuire alla messa in opera dell'acquis comunitario relativo alla PAC.

Il funzionamento di Sapard è analogo agli altri strumenti secondo il regolamento 1258/99 (decentralizzazione e coordinamento). La peculiarità di Sapard consiste nel conferire la gestione dei fondi alle agenzie dei paesi candidati che sono fissate dal ministero dell'agricoltura ed operano come sede dislocata del ministero stesso.

²¹ La tendenza al superamento riguarda soprattutto la carne suina, il pollame e le uova.

DOCUMENTO DI SCENARIO

nella Repubblica ceca, in Ungheria, in Polonia, in Lettonia ed in Slovacchia. Infatti, non sono state ancora adottate le misure necessarie per l'implementazione di un efficace sistema di controllo delle importazioni e di identificazione degli animali. Carenze sostanziali si osservano ancora nelle misure di intervento per affrontare le encefalopatie spongiformi trasmissibili (come la BSE) e i sottoprodotti di derivazione animale, ed in generale in tutte le misure comuni in relazione agli altri tipi di monitoraggio ed al controllo fitosanitario.

2. LA RIFORMA DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNITARIA

2.1 Introduzione

Rispetto a quello delineato al momento della sua nascita, l’assetto della Politica Agricola Comune risulta profondamente ridisegnato dopo la revisione di medio termine, avviata con l’adozione di sette nuovi regolamenti sull’agricoltura da parte del Consiglio dei ministri dell’Unione Europea (29 settembre 2003). È vero che da Roma (1957) fino al Lussemburgo (2003), la PAC ha conosciuto numerose riforme, spesso estensioni di altre riforme, rearsi necessarie ogniqualvolta diventava inevitabile eliminare le ricorrenti distorsioni che dalle aspettative dell’immediato dopoguerra tale politica aveva ereditato.

Il nuovo corso da dare alla Politica Agricola Comunitaria ha concentrato un dibattito profondo non solo in visione delle tematiche generali, inerenti le relazioni e gli equilibri internazionali, ma anche rispetto alle sue implicazioni economico-sociali. L’abbandono del vecchio modello teorico di riferimento “accoppiato”, sul quale l’Unione Europea aveva fondato il funzionamento della sua politica agricola originaria, decreta anche la fine dei vantaggi connessi alla crescita dei redditi agricoli, all’aumento della produzione che rispondeva all’esigenza iniziale di garantire l’auto-provvigionamento nel periodo post-bellico, all’aumento del flusso di scambi intra ed extra-comunitari, alla semplicità di gestione, che per molti anni hanno nascosto le esternalità negative che discendevano da tale tipo di modello.

La nuova regolamentazione punta non solo ad un equilibrio finanziario tra gli interventi di mercato e quelli di sviluppo rurale, ma anche al rispetto delle norme per il benessere degli animali, per la protezione dell’ambiente e per la conservazione dei suoli.

Dopo una sintetica descrizione dei principali eventi che ne hanno segnato il destino, il presente capitolo si propone di illustrare i principali mutamenti che hanno fatto seguito all’ultima riforma della PAC ed i nuovi strumenti che d’ora in poi ne caratterizzeranno il funzionamento. Saranno di seguito delineati gli elementi caratterizzanti la riforma del 2003, i cui effetti sull’agricoltura campana saranno poi simulati nella seconda parte del presente rapporto.

2.2 L'evoluzione della PAC dalla nascita ad oggi

Il tragitto della PAC²², dal 1957 ad oggi, ha visto più volte l'Unione Europea impegnata a rispondere, con le soluzioni più appropriate, alle esigenze provenienti sia dal fronte interno che dal fronte internazionale. Le linee guida della PAC, stabilite nell'art. 33 del Trattato CE, risultano evidentemente orientate a soddisfare le esigenze originate dalla crisi post-bellica: incremento della produttività agricola, equo tenore di vita per la popolazione agricola, stabilizzazione dei mercati, sicurezza degli approvvigionamenti, nonché, prezzi ragionevoli ai consumatori²³.

Realizzati con successo i suoi obiettivi iniziali, la PAC ha iniziato a generare effetti indesiderati: gli agricoltori producevano più di quanto il mercato fosse in grado di assorbire creando eccedenze e generando una crescita esponenziale delle spese agricole. Gli effetti congiunti della PAC e del progresso tecnico²⁴ hanno spinto in direzione di uno sviluppo significativo dell'offerta agricola aggregata, tanto che agli inizi degli anni ottanta l'allora Comunità Europea presentava eccedenze strutturali e crescenti in quasi tutti i mercati tradizionali (in particolare per le colture continentali), trasformandosi così, nel giro di un paio di decenni, da importatore in esportatore netto.

A partire dagli anni ottanta la politica agricola dell'Unione Europea è stata più volte oggetto di aggiustamenti, che sono culminati in interventi radicali con la riforma Mac Sharry del 1992²⁵ e la recente riforma del 2003.

La riforma del 1992, nel complesso, rappresentò un successo ed i suoi effetti ebbero un impatto positivo sull'agricoltura europea che, da un lato, non era stata più capace di

²² La politica agricola comune (PAC), i cui obiettivi generali sono stati fissati dal Trattato di Roma del 1957, è entrata in vigore nel 1962; in tale periodo era ancora vivo il ricordo delle penurie alimentari dell'immediato dopoguerra e l'agricoltura rappresentava un elemento chiave della ricostruzione europea, non solo, per il fatto che gli Stati membri trasferivano alla giovane Comunità Economica Europea la loro sovranità in materia, vista l'urgenza di garantire degli approvvigionamenti sicuri, ma anche, per il peso che tale politica aveva sul bilancio comunitario.

²³ Il raggiungimento di tali obiettivi, come stabilito dall'art. 34 del Trattato CE, è stato assicurato attraverso la creazione delle Organizzazioni Comuni dei Mercati agricoli (OCM), le quali, costituiscono gli strumenti di base del mercato agricolo comune e ne hanno garantito il funzionamento, fin dalla nascita della PAC, attraverso il sostegno ai prezzi, la protezione esterna e gli interventi di mercato.

²⁴ Marotta G., 1995, Linee direttrici della nuova politica comunitaria: scenari di sviluppo, paragrafo 2. in Iaconi L. e Marotta G. (a cura di), 1995, Nuovi modelli di sviluppo dell'agricoltura e innovazione tecnologica, INEA.

²⁵ Nel 1991 la Commissione europea ha presentato due documenti di riflessione, che hanno poi costituito la base per l'intesa politica sulla PAC raggiunta nel 1992, altresì nota come riforma Mac Sharry. In generale, le componenti più rilevanti della nuova configurazione della politica comunitaria scaturita dalla riforma del 1992, si ravvisavano, oltre che nella politica dei prezzi e dei mercati, nella politica agro-ambientale, nella politica della qualità delle produzioni agroalimentari; nella politica per lo sviluppo rurale, nella politica per la ristrutturazione del settore agricolo. L'obiettivo preminente diverrà quello della competitività, ovvero, di una selezione naturale di aziende capaci di mantenere le quote di mercato interne e di reggere il confronto con le agricolture più efficienti sui mercati mondiali (Marotta, 1995).

assorbire le esternalità negative della originaria politica dei prezzi e dei mercati²⁶, dall'altro, doveva reagire alle forti pressioni che provenivano dal contesto internazionale (in particolare, dalle ritorsioni commerciali da parte degli USA), nel quale i membri del GATT²⁷ bandivano l'utilizzo di meccanismi di "sostegno accoppiato".

Tuttavia, gli sviluppi degli anni successivi (allargamento, introduzione della moneta unica, nuovi cicli di negoziati alla World Trade Organization²⁸, nonché, l'intensificarsi della concorrenza sui prodotti provenienti dai paesi terzi) imposero una nuova tappa nel processo di riforma della PAC.

Nel luglio del 1997, la Commissione europea ha proposto una riforma delle politiche per il settore agricolo nel quadro di una Comunicazione dal titolo "Agenda 2000, per un'Unione più forte e più ampia", focalizzando l'attenzione sulle problematiche connesse alle sfide che l'Unione del nuovo secolo avrebbe dovuto affrontare e sui nuovi obiettivi che le politiche comunitarie si sarebbero dovute prefiggere per accrescere il peso europeo sulla scena internazionale²⁹.

Sotto la spinta riformatrice di Agenda 2000, l'UE ha adottato nel 1999 una nuova riforma della PAC che ha ulteriormente approfondito la riforma del 1992 ponendo le basi per il futuro sviluppo dell'agricoltura: un'agricoltura multifunzionale che rispondesse alle istanze di sviluppo sostenibile provenienti dalle società moderne ed in grado di soddisfare le esigenze dei consumatori per quanto riguarda la qualità e la sicurezza degli alimenti e il benessere degli animali.

L'accelerazione del processo di allargamento dell'UE e l'avvio dei negoziati commerciali alla WTO hanno determinato la necessità di riformare ulteriormente la PAC. In conseguenza di ciò, nel Luglio del 2002, la Commissione Europea ha adottato la "Comunicazione sulla revisione intermedia della PAC: verso una politica agricola sostenibile", con la quale sono state costruite le fondamenta per una riforma della PAC in vista dell'imminente allargamento dell'Unione, con una maggiore enfasi posta sulla necessità di rafforzare la competitività dell'agricoltura europea, di favorire l'orientamento al mercato e la

²⁶ Ad esempio, squilibri nella distribuzione del sostegno a favore delle aziende di maggiori dimensioni e delle aree più fertili; creazione di eccedenze strutturali in quasi tutti i comparti; aumento eccessivo delle spese di bilancio per lo smaltimento delle eccedenze, soprattutto, per il pagamento delle restituzioni all'esportazione (Marotta, 1995).

²⁷ Il *General Agreement on Tariffs and Trade*, firmato nel 1947 da 23 Paesi, stabiliva un insieme di regole con l'obiettivo di favorire la liberalizzazione del commercio internazionale delle merci e l'attenzione era concentrata sugli strumenti della politica commerciale.

²⁸ Organizzazione internazionale nata in seguito agli accordi siglati nel 1994, nell'ambito del GATT, a chiusura dell'Uruguay Round (1986-94).

²⁹ Le trattative si conclusero nel Consiglio europeo del marzo 1999 a Berlino.

sostenibilità dell'agricoltura, nonché, di rafforzare lo sviluppo rurale. Sulla base della medesima Comunicazione e delle conclusioni del Consiglio Europeo svoltosi a Bruxelles nell'Ottobre del 2002, l'eurocommissario all'agricoltura Franz Fischler, il 21 gennaio del 2003, presenterà al Consiglio dei Ministri dell'Unione europea un pacchetto di proposte di riforma della PAC, pacchetto sul quale si raggiungerà il compromesso finale il 26 giugno 2003.

2.3 I regolamenti ed i cardini della PAC nel nuovo millennio

La riforma adottata in seguito all'accordo politico raggiunto il 26 giugno del 2003, introduce nuovi strumenti che ridisegnano l'architettura della PAC: il disaccoppiamento, la condizionalità, la modulazione, il rafforzamento del secondo pilastro. Dei sette nuovi regolamenti comunitari adottati dal Consiglio dei ministri dell'Unione Europea, il 29 settembre del 2003, il primo, il Reg. (CE) n. 1782/ 2003, "che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce regimi di sostegno a favore degli agricoltori", rappresenta il regolamento orizzontale e tra i vari aspetti presi in considerazione, affronta, in particolare, quelli concernenti il regime di pagamento unico, la condizionalità, e la sua applicazione a livello regionale, la modulazione e la disciplina finanziaria, il set-aside e il sistema di consulenza aziendale; gli altri sei regolamenti rappresentano provvedimenti particolari per specifici settori³⁰. Il primo pacchetto di regolamenti del 29 settembre, non prende in considerazione molti settori produttivi; sarà solo nel novembre del 2003 che la Commissione adotterà nuove proposte di riforma per i settori del tabacco, dell'olio di oliva, del cotone e del luppolo, in base alle quali, per gli stessi quattro settori, una parte significativa degli attuali pagamenti legati alla produzione verrebbe integrata nel regime di pagamento unico disaccoppiato. I sussidi per il settore del luppolo verrebbero interamente disaccoppiati così come gli aiuti per il settore del tabacco, per i quali la Commissione prevede un approccio graduale. Per il cotone e l'olio di oliva, invece, verrebbe mantenuto un pagamento specifico legato alla produzione.

³⁰ In particolare, il Reg. (CE) n. 1783/2003 sullo sviluppo rurale modifica il Reg. (CE) 1257/99 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEOGA; il Reg. (CE) n. 1784/2003 relativo all'OCM nel settore dei cereali; il Reg. (CE) n. 1785/2003 relativo all'OCM nel settore del riso; il Reg. (CE) n. 1786/2003 per l'OCM nel settore dei foraggi essiccati; il Reg. (CE) n. 1787/2003 per l'OCM nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari; il Reg. (CE) n. 1788/2003 per un prelievo nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari).

2.3.1 Il regime di pagamento unico

L'elemento innovativo per gli agricoltori europei introdotto con il regolamento orizzontale 1782/2003 (seppure ampiamente annunciato) è da ricercarsi nel pagamento unico per azienda che sostituirà la maggior parte dei premi previsti dalle varie organizzazioni comuni di mercato (OCM) (pagamenti sotto forma di aiuti diretti agli agricoltori): si tratta di un pagamento indipendente dalla produzione ma condizionato³¹ al rispetto degli standard sulla sicurezza alimentare, delle norme sanitarie e fitosanitarie, delle norme relative al benessere degli animali, ovvero, al requisito di mantenere tutti i terreni agricoli in condizioni agronomiche ed ecologiche soddisfacenti³². Dunque, in base alle nuove disposizioni comunitarie, il regime di sostegno accordato agli agricoltori, a partire dal 1° gennaio 2005, sarà svincolato da ciò che essi producono, cioè, sarà disaccoppiato (decoupled).

Con tale strumento, gli agricoltori sono spinti ad orientarsi maggiormente verso il mercato, in quanto, essendo l'ammontare degli aiuti indipendente dalle decisioni produttive, essi cercheranno di trarre vantaggio dalle opportunità di mercato attraverso la valorizzazione delle attività produttive maggiormente redditizie³³. In base a tale sistema, i diritti di pagamento saranno ripartiti tra gli agricoltori sulla base degli importi storici di riferimento³⁴ (ammontare degli aiuti ricevuti nel periodo 2000-2002). Avranno diritto di accedere al nuovo sistema di pagamento gli agricoltori che coltivano attivamente la terra, vale a dire, coloro che risultino attivi al momento dell'entrata in vigore del nuovo sistema e che possano provare di essere titolari di diritti acquisiti nel triennio di riferimento.

Ciascun diritto, calcolato dividendo l'importo per il numero di ettari che ha dato titolo a fruire di detto aiuto negli anni di riferimento³⁵, potrà essere trasferito, con o senza terra, ad un altro agricoltore all'interno di uno stesso Stato membro, ma a quest'ultimo è riconosciuta la facoltà di indicare le regioni dalle quali non è possibile trasferire i diritti. I trasferimenti senza terra sono autorizzati, ma l'agricoltore subentrante potrà ricevere il pagamento solo se i diritti

³¹ In tema di "condizionalità", cfr. nota a seguire e paragrafo 3.2.

³² In effetti, con il disaccoppiamento, (in inglese, *decoupling*), l'agricoltore incasserà i premi comunitari indipendentemente dall'attivazione del processo produttivo, ma, in base alla condizionalità, rischierà di perderli, in tutto o in parte, se dovesse risultare inadempiente rispetto alle disposizioni in materia di ambiente, sicurezza alimentare, di salute e benessere degli animali.

³³ Commissione europea – Direzione Generale Agricoltura – La riforma della PAC, Newsletter, luglio 2003.

³⁴ Non si tratta di somme realmente incassate, ma di una media di valori ricalcolati a partire dagli ettari e dai capi dichiarati nel periodo indicato.

³⁵ In un dato anno, i pagamenti saranno concessi solo per i diritti per i quali l'agricoltore abbia a disposizione un ettaro ammissibile. Per ricevere l'intero pagamento egli dovrà perciò disporre di un numero di ettari ammissibili equivalente al numero di diritti posseduti. Gli ettari ammissibili includono qualunque tipo di superficie agricola dell'azienda investita a seminativi o a pascolo permanente ad eccezione di quelle destinate alle colture permanenti, a colture forestali o ad usi non agricoli (art. 44). Un ettaro ammissibile dichiarato ai fini dell'aiuto nel quadro del regime di pagamento unico può essere utilizzato per qualunque tipo di attività agricola, escluse l'ortofrutticoltura e la coltivazione di patate da tavola (art.51).

acquisiti si accompagneranno ad un corrispondente numero di ettari ammissibili: in altri termini, i diritti al pagamento possono essere utilizzati unicamente in presenza di un nesso con la terra.

All'avvio del nuovo sistema, gli Stati membri dovranno provvedere ad istituire le riserve nazionali, mediante una riduzione percentuale lineare degli importi di riferimento, che potrà arrivare al 3%, nelle quali confluiranno i diritti che resteranno inutilizzati per un periodo di tre anni, al fine di risolvere i casi di difficoltà ed i problemi che potrebbero sorgere nella fase di transizione. Nel quadro del regime di pagamento unico, infine, gli agricoltori beneficeranno di diritti al ritiro dalla produzione calcolati sulla base di antecedenti storici di riferimento. Tali diritti saranno attivati solo se associati alla messa a riposo di un ettaro ammissibile (set-aside)³⁶. Le superfici ritirate dalla produzione potranno essere sottoposte a rotazione e adibite alla produzione di colture energetiche.

Il disaccoppiamento integrale sarà il principio generale. Tuttavia ampia discrezionalità è lasciata agli Stati membri attraverso la previsione di una attuazione a livello regionale del regime. Tale regionalizzazione³⁷, descritta al Capitolo 5 del Titolo III del regolamento, assegna a ciascuno Stato membro importanti funzioni. Esso potrà dividere totalmente oppure parzialmente il massimale fissato nell'Allegato 8 (artt.58 e 59 del Reg. (CE) n. 1782/ 2003) tra le regioni, assegnando in tal modo diritti all'aiuto uniformi all'interno di una data regione, piuttosto che calcolare un pagamento singolo per agricoltore; avrà il potere di definire livelli di pagamento diversi tra i seminativi e i terreni da pascolo, evitando di pregiudicare l'uso effettivo delle superfici interessate; potrà far sì che settori diversi contribuiscano in misura diversa alla redistribuzione della dotazione regionale, anche assegnando alcuni aiuti o parti di essi sulla base di importi di riferimento individuali; deciderà se redistribuire le risorse tra le regioni quando saranno definite le dotazioni finanziarie regionali; deterrà il potere di integrare anticipatamente i premi per il latte nel regime di pagamento unico.

³⁶ Sono esclusi i pascoli permanenti e gli agricoltori biologici che saranno esentati dall'obbligo di ritiro. Le zone di set-aside dovranno avere un'estensione di almeno 0,1 ettari e una larghezza minima di 10 metri. Per ragioni ambientali debitamente motivate, potrà essere autorizzata una larghezza di 5 metri.

³⁷ Qualora lo Stato membro dovesse optare per la regionalizzazione del regime di pagamento unico (di cui all'articolo 59), gli agricoltori potranno usare anche le parcelle agricole dichiarate ai sensi dell'art. 44 (paragrafo 3) e destinate all'ortofrutticoltura e alla coltivazione di patate diverse da quelle destinate alla fabbricazione di fecola di patate, per i quali è concesso l'aiuto ai sensi dell'art. 93 del Regolamento in questione.

In effetti, le numerose opzioni³⁸ lasciate agli Stati membri, esigendo una loro attiva partecipazione, stanno richiedendo enormi sforzi alle amministrazioni statali e/o regionali, al fine di superare il disorientamento generale che ha caratterizzato le prime fasi di transizione.

La scelta di rinviare l'introduzione del regime, se motivata, il mantenimento del disaccoppiamento parziale per alcune componenti, il rafforzamento delle misure di sviluppo rurale (in cui gli Stati membri svolgono già il ruolo principale nel decidere come ed in quale settore utilizzare i finanziamenti)³⁹: tutti questi fattori consentono agli Stati membri di tener conto delle esigenze specifiche delle loro comunità rurali. Bisogna tuttavia sottolineare che, in sede comunitaria, tale flessibilità nazionale riflette un quadro normativo di cui la Commissione europea ha il compito di garantire il rispetto negli Stati membri, vigilando nel contempo affinché non vi siano incoerenze o discrasie dalle quali possano scaturire disparità di trattamento tra gli agricoltori nell'Unione Europea.

2.3.2 La condizionalità

Con il nuovo regolamento orizzontale, l'Unione Europea ha reso obbligatorio, in seno alla PAC, un principio fino ad oggi applicato solo su base volontaria dagli Stati membri, e solo in rapporto alle norme ambientali: la condizionalità. Il nuovo regolamento, vincolante per ciascuno Stato membro dell'Unione, predispone, infatti, per tutti gli agricoltori destinatari di pagamenti diretti, un elenco di 18 criteri di gestione obbligatori in materia di ambiente, sicurezza alimentare, salute e benessere degli animali. Detti criteri sono stati fissati nell'allegato III del regolamento e saranno adottati dalle autorità nazionali competenti.

³⁸ Essi possono:

1. scorporare dal regime di pagamento unico il 25% della componente COP (cereali, semi oleosi e colture proteiche) o, in alternativa, fino al 40% dei premi supplementari per il frumento duro, in modo da proseguire gli attuali pagamenti accoppiati fino ai suddetti livelli percentuali;
2. il 50% dei premi per ovini e caprini può essere concesso sotto forma di pagamenti accoppiati; per le carni bovine, gli Stati membri possono optare per il mantenimento, come pagamenti accoppiati, di una percentuale massima del 100% del premio per le vacche nutrici e del 40% del premio alla macellazione o, in alternativa, del 100% del premio alla macellazione o di un massimo del 75% del premio speciale per i bovini maschi;
3. nel settore lattiero-caseario il disaccoppiamento avrà luogo quando la riforma sarà entrata integralmente in vigore (2007). Gli Stati membri possono decidere se applicarlo a decorrere dal 2005; gli aiuti destinati all'essiccazione, alle sementi e i pagamenti diretti nelle regioni ultraperiferiche e nelle isole dell'Egeo, non devono essere necessariamente inclusi nel pagamento unico;
4. ai singoli Stati membri, ancora, è data la possibilità di concedere "pagamenti supplementari" (accoppiati) per sostenere attività agricole importanti ai fini della salvaguardia o della valorizzazione dell'ambiente, ovvero per migliorare la qualità e la commercializzazione delle produzioni agricole. Gli aiuti per i prodotti lattiero-caseari saranno introdotti gradualmente, entrando in vigore integralmente entro il 2007. Essi, in generale, saranno inclusi nel regime di pagamento unico a decorrere dal 2006-2007, a meno che gli Stati membri non decidano di introdurre anticipatamente il disaccoppiamento, nel quadro dell'applicazione di tale sistema a livello regionale.

³⁹ L'orientamento al rafforzamento dei principi di sussidiarietà e decentramento ritenuto decisivo, ancor prima che in Agenda 2000, in tutto il dibattito che ne aveva preceduto la presentazione, dal Forum sulla coesione alla Conferenza di Cork, è stato riproposto con maggior vigore nel documento presentato dalla Commissione Europea al Consiglio e al Parlamento europeo il 10 luglio 2002 "Revisione intermedia della Politica Agricola Comune".

DOCUMENTO DI SCENARIO

In base a tale principio gli agricoltori inadempienti e non rispettosi delle disposizioni concernenti i criteri obbligatori, subiranno decurtazioni dei pagamenti diretti, oltre alle normali sanzioni. I beneficiari dei pagamenti diretti saranno inoltre obbligati a mantenere tutti i terreni agricoli in buone condizioni agro-ambientali, così da evitare l’abbandono delle terre ed i problemi ambientali che ne risulterebbero.

Il rispetto dei requisiti connessi alla condizionalità sarà verificato tramite il sistema integrato di gestione e di controllo⁴⁰. Secondo quanto stabilito nell’art. 18 del Reg. (CE) n. 1782/2003, il sistema integrato comprende:

- una banca dati informatizzata, nella quale sono registrati, per ciascuna azienda agricola, i dati ricavati dalle domande di aiuto;
- un sistema di identificazione delle parcelle agricole;
- un sistema di identificazione e di registrazione dei diritti all’aiuto;
- le domande di aiuto;
- un sistema integrato di controllo;
- un sistema unico di registrazione dell’identità degli agricoltori che presentano domande di aiuto;
- un eventuale sistema di identificazione e di registrazione degli animali.

2.3.3 La modulazione

Nell’ultima riforma si materializza un altro strumento già preannunciato dall’UE nel 1992 con l’intento di riorientare l’attività agricola al mercato, garantendo una maggiore equità nella distribuzione del sostegno e riequilibrando la sua articolazione interna a favore della politica strutturale, fino ad allora rimasta in secondo piano rispetto alla politica di mercato. In effetti, sarà il regolamento orizzontale 1259/99 ad introdurre un sistema di modulazione volontaria degli aiuti diretti e a definirne all’art. 4 i criteri, realizzando, secondo l’opinione di molti, un compromesso, tra esigenze e posizioni diverse espresse dai partner comunitari e dai gruppi d’interesse agricoli, che avrebbe finito con l’oscurare l’obiettivo originario della modulazione stessa facendone emergere soprattutto la valenza fiscale, di intervento volto a drenare risorse dal primo pilastro per rafforzare il secondo.

Il riproporre obbligatoriamente la modulazione, all’art.10 del Reg. 1782/2003 costituisce una nuova opportunità concessa agli Stati membri per riformulare i loro obiettivi.

⁴⁰ In caso di inadempienza da parte degli agricoltori, gli Stati membri potranno trattenere il 25% delle risorse derivanti dall’applicazione del requisito della condizionalità.

La riduzione dei pagamenti diretti per le aziende di maggiori dimensioni, avrà inizio nel 2005 ad un tasso del 3%; tale tasso aumenterà al 4% nel 2006 ed al 5% dal 2007 in poi (fino al 2013). Dal taglio della modulazione sono esentati i primi 5000 € di pagamenti diretti ricevuti, entro un massimale nazionale che per l'Italia sarà di 104,6 milioni di € nel 2007.

Un punto percentuale dei fondi generati grazie alla modulazione resterà nello Stato membro in cui sono raccolti i finanziamenti. Gli importi corrispondenti ai rimanenti punti percentuali saranno ripartiti tra gli Stati membri sulla base del criterio della superficie agricola, dell'occupazione nel settore agricolo e del PIL pro capite espresso in potere di acquisto. Comunque, la ripartizione sarà congegnata in modo da assicurare che a nessuno Stato membro venga tolto più del 20% del gettito della propria modulazione⁴¹.

2.3.4 Il potenziamento dello sviluppo rurale

Tra gli ultimi regolamenti del 2003, il 1782 ed il 1783, prevedono nuovi e più consistenti finanziamenti da destinare agli interventi per lo sviluppo rurale, che aggiungendosi ai fondi derivanti dalla modulazione, serviranno, dal 2005, a promuovere la qualità degli alimenti, ad incoraggiare e soddisfare standard più elevati in relazione al benessere degli animali⁴², cercando di alleggerire il carico degli agricoltori nell'adattarsi alle nuove regole. Ad esempio, a beneficio degli agricoltori che partecipano a programmi finalizzati al miglioramento della qualità dei prodotti agricoli e dei relativi processi produttivi, sarà erogato un sostegno annuale per un periodo massimo di cinque anni e per un importo non superiore ai 1.500 euro annui ad azienda⁴³, mentre per l'adeguamento alle norme, gli Stati membri potranno offrire un sostegno temporaneo e decrescente, corrispondendo, appunto, degli aiuti a forfait, per un periodo massimo di cinque anni⁴⁴.

Ulteriori contributi da parte dell'Unione sono previsti, inoltre, per quegli agricoltori che decidano di servirsi di consulenze per l'azienda, ma per un importo che non potrà

⁴¹ Infatti, il Reg. 1782/2003 stabilisce che ciascuno Stato membro riceva almeno l'80% degli importi totali resi disponibili grazie alla modulazione in quello stesso Stato.

⁴² Gli agricoltori dovranno conformarsi a loro spese agli obblighi regolamentari; però, le misure che oltrepassino tali obblighi potranno prevedere aiuti per l'adeguamento (ad esempio, norme dello Stato di recente introduzione). Inoltre, L'UE, fornirà un sostegno (erogato annualmente in relazione ai costi aggiuntivi sostenuti e alle perdite di reddito, fino ad un limite massimo di 500 euro annui per unità di bestiame) a favore degli agricoltori che, andando oltre le buone prassi normalmente in uso nel settore zootecnico, si siano impegnati, per un periodo di almeno cinque anni, a migliorare il benessere degli animali all'interno della loro azienda.

⁴³ Sarà previsto, inoltre, un sostegno supplementare, tramite aiuti pubblici, a favore delle associazioni dei produttori, per attività di informazione dei consumatori e di promozione dei prodotti ottenuti nell'ambito di progetti di miglioramento della qualità (limitatamente al 70% dei costi ammissibili del progetto).

⁴⁴ Il massimale annuo del sostegno è di 10.000 euro ad azienda. Gli aiuti non saranno erogabili nel caso in cui gli agricoltori non si conformino a norme già incluse nella legislazione nazionale.

superare l'80% del costo complessivo del servizio di consulenza e fino ad un tetto massimo di 1.500 euro.

Ribadendo la necessità di continuare nel perseguimento degli obiettivi fissati all'articolo 33 del Trattato, il Reg. (CE) 1783 del 29 settembre '03, non solo ha individuato nell'ampliamento della gamma delle misure di accompagnamento previste dal Reg. 1257/99 lo strumento indispensabile al rafforzamento della politica di sviluppo rurale, ma al considerando (2) ha esplicitamente riconosciuto la priorità da accordare ai giovani agricoltori, quali "elemento essenziale nello sviluppo delle zone rurali". In particolare, il loro insediamento e l'adattamento strutturale delle loro aziende viene facilitato dal rafforzamento del sostegno già accordato loro dal Reg. 1257/99. La modifica all'art.8 (paragrafo 2) di detto regolamento, apportata dall'articolo 1 del Reg. 1783, infatti, stabilisce che potrà essere accordato, per un periodo di tre anni dal primo insediamento un sostegno superiore ai 25.000 euro ma non maggiore di 30.000.

Infine, gli investimenti nelle foreste demaniali potranno beneficiare di un sostegno per ragioni ecologiche e sociali, e sarà possibile erogare premi annuali ai proprietari privati.

2.3.5 I regolamenti verticali e le nuove OCM

Con l'ultima riforma la Commissione europea ha realizzato una profonda revisione della politica di mercato della PAC, stimolando l'agricoltura europea a rispondere ai segnali del mercato con le proprie capacità competitive, attraverso il ridimensionamento del ruolo dell'intervento quale rete di protezione minima dalle fluttuazioni estreme dei prezzi.

I Regolamenti (CE) n. 1784, 1785, 1786 e 1787 del 2003 specificano i requisiti delle Organizzazioni Comuni di Mercato rispettivamente nei settori dei cereali, del riso, dei foraggi essiccati e del latte e dei prodotti lattiero-caseari⁴⁵. In particolare, nel settore lattiero, in linea con il Considerando (2) del Reg. (CE) n. 1787/2003, si assiste ad una diminuzione del livello di sostegno del mercato volta ad "incentivare il consumo del latte e dei prodotti lattiero-caseari nella Comunità e migliorare la competitività di tali prodotti sui mercati internazionali".

Il prezzo di intervento per il burro⁴⁶ sarà ridotto del 25% nell'arco di quattro anni⁴⁷; ciò corrisponde ad una riduzione supplementare del prezzo del 10% rispetto ad Agenda 2000. Per

⁴⁵ Il Reg. (CE) n. 1788/2003 disciplina specificatamente un prelievo nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, destinando il ricavato al finanziamento delle spese nel settore lattiero, in quanto, come si legge dal Considerando (22), "il prelievo è previsto per regolarizzare e stabilizzare il mercato dei prodotti lattiero-caseari".

Il prelievo è fissato per 100 Kg di latte a 33,27 EURO per il periodo 2004/2005; a 30,91 EUR per il periodo 2005/2006; a 28,54 EURO per il periodo 2006/2007 e a 27,83 EURO per il periodo 2007/2008.

⁴⁶ L'intervento per il burro è limitato a 70.000 tonnellate nel 2004/2005, a 60.000 tonnellate nel 2005/2006, a 50.000 tonnellate nel 2006/2007, a 40.000 tonnellate nel 2007/2008 ed a 30.000 tonnellate all'anno a decorrere dal 2008/2009.

DOCUMENTO DI SCENARIO

il latte scremato in polvere, invece, è stato rispettato quanto previsto in Agenda 2000, mantenendo una riduzione del 15% nell'arco di tre anni.

Il prezzo indicativo per il latte sarà abolito. La compensazione, cioè, la confluenza nel regime di pagamento unico, è fissata secondo il seguente schema:

2004	2005	dal 2006 in poi
11,81 euro/t	23,65 euro/t	35,5 euro/t

Infine, per garantire prospettive stabili ai produttori di latte, il Consiglio ha deciso di prorogare il sistema riformato delle quote lattiere fino alla campagna 2014-2015, laddove, gli aumenti generali delle quote, decisi nel quadro di Agenda 2000, saranno attuati a decorrere dal 2006.

Nel settore cerealicolo sarà mantenuto l'attuale prezzo di intervento ma si avrà un dimezzamento degli incrementi mensili⁴⁸. La segale, invece, sarà esclusa dal sistema di intervento, a causa dell'accumulo di ingenti scorte derivate dall'introduzione di un prezzo d'intervento unico per i cereali, data la mancanza di sbocchi sufficienti sui mercati interni ed esterni⁴⁹.

Nuove modifiche sono state introdotte anche nei settori del riso, del grano duro, della frutta in guscio, delle patate da fecola e dei foraggi essiccati.

L'aiuto specifico al grano duro sarà fissato a 313 Euro/ha nel 2004, a 291 Euro/ha nel 2005 ed a 285 Euro/ha nel 2006 nelle regioni tradizionali e sarà disaccoppiato a partire dal 2005.

Il pagamento supplementare per cereali, semi oleosi, semi di lino, lino e canapa coltivati per la produzione di fibre (il cosiddetto aiuto all'essiccazione) è aumentato da 19 a 24 Euro/tonnellata.

Per la frutta a guscio (mandorle, nocciole, noci, pistacchi, carrube) è concesso un aiuto comunitario pari a 120,75 Euro per ettaro all'anno, per una superficie massima garantita di 800.000 ettari, suddivisa in superfici nazionali garantite.

Per quanto riguarda il riso, una riduzione del prezzo di intervento ha rappresentato la risposta più appropriata dell'Unione Europea allo squilibrio del mercato di tale settore. In particolare, nel Considerando (4) del Reg. (CE) n. 1785/2003, il Consiglio europeo ha evidenziato la necessità di tenere sotto controllo la produzione per assicurare una maggiore

⁴⁷ -7% nel 2004, 2005, 2006 e -4% nel 2007.

⁴⁸ L'importo base per i seminativi rimane a 63 Euro/t.

⁴⁹ Considerando (5) del Reg. (CE) 1784/2003.

"fluidità" di tale mercato. Il prezzo di intervento, ridotto del 50%, è fissato a 150 Euro/t⁵⁰; l'intervento è limitato a 75.000 tonnellate all'anno. Inoltre, per stabilizzare il reddito dei produttori, l'attuale aiuto diretto sarà aumentato da 52 a 177 euro/t: di questi, 102 euro/t confluiranno nel pagamento unico per azienda e saranno corrisposti in base ai diritti storici, entro il limite dell'attuale superficie massima garantita.

Nel contempo, il processo di riforma ha interessato anche quei settori rimasti fuori dal pacchetto di proposte di gennaio 2003; infatti, la Commissione Europea ha accolto l'invito del Consiglio di Lussemburgo di presentare, nell'autunno del 2003, una comunicazione sulla riforma delle OCM dell'olio d'oliva, del tabacco, dello zucchero e del cotone⁵¹, cui ha fatto seguire nel novembre 2003 i testi legislativi delle relative proposte di riforma⁵² (ad eccezione dello zucchero), tra cui anche quella del luppolo, secondo le quali gli elementi principali dell'attuale OCM dovrebbero continuare ad essere applicati inalterati, essendosi dimostrati altamente efficaci.

Nell'elaborazione di tali proposte, si è tenuto conto non solo del fatto che la relativa produzione sia concentrata in regioni in cui lo sviluppo economico conosce un considerevole ritardo, ma anche delle notevoli differenze che si possono riscontrare negli attuali regimi di mercato: sono state previste, pertanto, soluzioni diverse per la parte accoppiata del rispettivo regime di sostegno.

Per quanto riguarda il tabacco, non solo la formula proposta dovrebbe offrire le migliori prospettive di sostenibilità per il futuro, in linea, pertanto, con la strategia per lo sviluppo sostenibile approvata dal Consiglio europeo di Göteborg, ma dovrebbe anche evitare degli effetti nefasti sulla produzione attraverso un'attuazione graduale del disaccoppiamento e dell'integrazione nel regime di pagamento unico⁵³. In particolare, la riforma proposta avrebbe inizio con la conversione dell'attuale premio per il tabacco in diritti al pagamento unico. Relativamente alla futura OCM dell'olio d'oliva e delle olive da tavola, la proposta della Commissione farebbe iniziare la campagna di commercializzazione dell'olio d'oliva il 1° luglio, a partire dal 2005, mantenendo inalterate le attuali misure per l'ammasso privato dell'olio

⁵⁰ Articolo 6 del Reg. (CE) 1785/2003.

⁵¹ Commissione delle Comunità Europee, Comunicazione della Commissione al Consiglio ed al Parlamento Europeo, 23 settembre 2003, *Realizzazione di un modello agricolo sostenibile per l'Europa mediante la riforma della PAC: settori del tabacco, dell'olio d'oliva, del cotone e dello zucchero*.

⁵² Le riforme proposte, dovrebbero entrare in vigore nel 2005 ed essere oggetto di un rapporto nel 2009.

⁵³ Queste trasformazioni sarebbero accompagnate da un'eliminazione progressiva del Fondo comunitario del tabacco e dalla creazione, nel quadro dello sviluppo rurale, di una dotazione finanziaria per la ristrutturazione delle regioni produttrici di tabacco.

d'oliva come "rete di sicurezza", sopprimendo, invece, le restituzioni relative alle esportazioni ed alla produzione di conserve alimentari in olio d'oliva⁵⁴.

Nel comparto del cotone, è previsto il trasferimento della spesa Feoga destinata agli aiuti ai produttori durante il periodo di riferimento 2000-2002, al finanziamento del pagamento unico e di un nuovo aiuto alla produzione, erogato sotto forma di aiuto per superficie⁵⁵.

Il 40% della dotazione finanziaria per il sostegno ai produttori sarebbe destinato alla concessione, ai produttori, di un aiuto per ettaro coltivato a cotone, che, sulla base dello stanziamento di 695,8 milioni di euro, corrisponderebbe a 278,5 milioni di euro. Ad incoraggiare il miglioramento qualitativo del cotone prodotto dovrebbero intervenire le organizzazioni interprofessionali⁵⁶, approvate dagli Stati membri e soggette a controlli, cui spetterebbe, in particolare, il compito di definire tabelle interprofessionali che premiano la produzione consegnata sotto il profilo della qualità.

Per quanto concerne lo zucchero, infine, la Commissione ha finora prospettato tre possibili opzioni strategiche per il futuro del regime comunitario di sostegno, tracciando per ognuna di esse il potenziale impatto sui mercati europeo ed internazionale. La prima opzione consiste nella proroga dell'attuale regime oltre il 2006, procedendo, nell'ambito dell'attuale OCM, alla necessaria riduzione delle quote, delle tariffe e dei prezzi⁵⁷. La seconda opzione presuppone la graduale eliminazione delle quote di produzione ed un graduale adattamento del prezzo dello zucchero nel mercato interno al prezzo delle importazioni non preferenziali⁵⁸. Infine, nel quadro della terza opzione, è stata presa in considerazione la completa liberalizzazione rispetto all'attuale regime dello zucchero, ovvero, una completa abolizione

⁵⁴ Inoltre, la Commissione auspicherebbe anche ad un potenziamento delle attuali misure per il miglioramento qualitativo del settore, da realizzare mediante programmi triennali presentati dalle organizzazioni di operatori e attraverso la promozione di attività caratterizzate da una dimensione multinazionale.

⁵⁵ L'importo totale per entrambe le misure sarebbe di 695,8 milioni di euro, di cui 504,4 milioni di euro per la Grecia, 190,8 milioni di euro per la Spagna e 0,565 milioni di euro per il Portogallo.

⁵⁶ Le attività di ciascuna organizzazione interprofessionale sarebbero finanziate dai membri e da un sussidio comunitario pari a dieci euro per ettaro, per uno stanziamento totale di 4,3 milioni di euro; invece, se i produttori non appartengono ad alcuna organizzazione interprofessionale, essi riceveranno l'importo unitario dell'aiuto.

⁵⁷ In altri termini, si tratterebbe di mantenere intatta l'attuale OCM che si basa su quote flessibili e sui prezzi di intervento, mentre il mercato europeo resterebbe aperto alle importazioni rispettando, in tal modo, i vari impegni internazionali già assunti o che saranno assunti in futuro; inoltre, si procederebbe ad una riduzione dei dazi doganali, dei prezzi interni e delle quote di produzione.

⁵⁸ In base a questa seconda opzione, stabilizzati i livelli delle importazioni e della produzione, le quote di produzione verrebbero gradualmente eliminate, lasciando i prezzi sul mercato interno adattarsi gradualmente ai prezzi delle importazioni non preferenziali. L'abbassamento dei prezzi all'interno dell'UE, però, farebbe diminuire l'attrattiva esercitata dal mercato europeo sui paesi produttori di zucchero meno competitivi, ecco perché, l'incidenza di questa opzione politica sugli scambi commerciali mondiali è stata esaminata in maniera approfondita, prevedendo, invece, la possibilità di ammettere i produttori di zucchero al beneficio del pagamento unico per azienda in linea con la riforma della PAC del giugno 2003.

dell'attuale sostegno dei prezzi del mercato interno dell'Ue e l'abbandono delle quote di produzione. In altri termini, in base a tale opzione, i produttori dovrebbero aderire al regime di pagamento unico per azienda.

2.4 Impatto sull'agricoltura del Sannio

Come si evince da quanto argomentato sopra, la riforma della PAC avrà necessariamente un impatto radicale sull'intera economia di aree a forte caratterizzazione agricola e rurale quali ad esempio quella sannita. A tal proposito l'Università del Sannio ha condotto alcuni studi ed analisi volte alla valutazione ex-ante degli scenari che la riforma dischiude per l'agricoltura della provincia di Benevento.

Nel paragrafo presente si darà conto degli interessanti risultati raggiunti attraverso questi lavori di simulazione e di previsione degli effetti.

L'introduzione del pagamento unico per azienda, che al momento attuale interessa i seminativi, le carni bovine e ovicaprine ed il comparto lattiero-caseario, ma comprenderà a breve anche altri comparti, costituisce allo stesso tempo un'opportunità ed un rischio per lo sviluppo del settore agricolo. Da un lato, il disaccoppiamento del sostegno dalla produzione consente libertà nelle scelte produttive, per cui queste potranno rispondere ad una logica di mercato in misura maggiore di quanto non sia stato in passato e potranno essere coerenti con una valutazione di convenienza economica in senso stretto. Dall'altro lato, la possibilità di ricevere un aiuto indipendentemente dalla produzione potrebbe riflettersi in una riduzione delle superfici coltivate e delle quantità prodotte e in un'accelerazione, soprattutto nelle situazioni più marginali, di processi di abbandono.

Il lavoro svolto si è posto come obiettivo principale quello di identificare e valutare gli effetti, soprattutto in termini di reddito e di occupazione, connessi all'attuazione della riforma. Questi effetti sono stati analizzati cercando di verificare in quali condizioni la modifica dell'intervento comunitario agisca maggiormente come un fattore positivo nel processo di ristrutturazione e riorganizzazione del settore o piuttosto come elemento di marginalizzazione delle realtà produttive. Conoscere l'influenza che il nuovo sistema di sostegno avrà sulle scelte colturali e come esso si ripercuoterà sui redditi agricoli rappresenta un elemento fondamentale su cui basare le decisioni in merito alle modalità più opportune di attuazione della riforma, nei limiti di discrezionalità lasciati agli Stati Membri, ma soprattutto per la messa a punto di una politica di accompagnamento alla riorganizzazione del settore.

DOCUMENTO DI SCENARIO

I due percorsi di ricerca che sono stati seguiti nel lavoro hanno fornito, ciascuno in relazione alla specificità dell'approccio utilizzato, notevoli informazioni sia sulla direzione dei cambiamenti che è ragionevole attendersi, sia sulla dimensione degli effetti legati a tali cambiamenti.

L'indagine di campo ha consentito di avere un riscontro immediato dagli agricoltori interessati alla riforma su quelli che potrebbero essere i cambiamenti colturali nel breve periodo, rendendo evidenti gli effetti distorsivi che la politica fin qui attuata ha avuto sulle scelte produttive e dando conto degli effetti di sostituzione nel mix produttivo strettamente legati alla convenienza relativa delle diverse colture.

Nell'ambito delle produzioni interessate dal Reg. CE 2072/03, grano duro ed allevamenti da latte sono i comparti che presumibilmente mostreranno una maggiore dinamicità a seguito dell'introduzione del sistema di pagamento unico disaccoppiato.

Gli effetti maggiori si faranno sentire soprattutto in rapporto al grano duro per il quale il sostegno ha svolto in passato un ruolo molto rilevante, determinando un aumento delle superfici destinate a tale coltura e mantenendo una produzione che altrimenti non avrebbe avuto margini di convenienza. Nel momento in cui si prospetta un aiuto di tipo disaccoppiato, gli agricoltori, per la grande maggioranza, non hanno dubbi su una sostituzione del grano duro con altre colture, in particolare foraggiere e frumento tenero. Quasi i due terzi di coloro che coltivano grano duro dichiarano, infatti, di voler ridurre le superfici attuali, con una diminuzione che mediamente supera il 50%. Nell'ambito delle tipologie aziendali non vi è una differenza significativa tra quelle specializzate in tale coltura e quelle che presentano un ordinamento colturale più diversificato. Differenze nell'ambito di questi due gruppi riguardano soprattutto il tipo di coltura sostitutiva, nel senso che le aziende maggiormente specializzate nella produzione di grano duro prefigurano una incidenza maggiore delle colture foraggiere rispetto al grano tenero. Differenze significative rispetto alle colture che vanno a sostituire il grano duro si riscontrano anche in relazione alla grandezza dell'azienda: oltre alle foraggiere, che rappresentano per tutte le aziende l'alternativa principale, nelle aziende inferiori ai 20 ettari orzo e grano tenero sono le colture a cui è destinata una quota rilevante della superficie precedentemente a grano duro, mentre le aziende al di sopra dei 20 ettari si orientano ad avena e legumi.

Anche per gli allevamenti da latte la riforma rappresenta un forte stimolo alla riorganizzazione. Il sistema delle quote ed il sostegno dei prezzi hanno costituito per lungo tempo un freno alla ristrutturazione del comparto, da un lato mantenendo in vita piccoli e

DOCUMENTO DI SCENARIO

piccolissimi allevamenti del tutto avulsi da una logica di mercato, dall'altro lato riducendo le possibilità di un ampliamento degli allevamenti di medie dimensioni che volessero sfruttare i vantaggi derivanti dalle economie di scala. La scelta del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali di includere nel regime di pagamento unico i premi per i prodotti lattiero-caseari già a partire dal 2005 e la movimentazione delle quote avviata con la legge 119/2003 avranno effetti sicuramente rilevanti in questo comparto. L'indagine ha, infatti, mostrato come circa un 30% delle aziende con bovini da latte sia intenzionato a modificare l'attuale consistenza degli allevamenti e come la direzione dei cambiamenti ipotizzati sia in linea con un processo di razionalizzazione del comparto. In questo quadro di riorganizzazione va sottolineato come il sistema del pagamento unico per azienda possa determinare la totale scomparsa dei piccoli allevamenti.

I cambiamenti ipotizzati dagli agricoltori nell'indagine di campo trovano un diretto riscontro nei risultati delle analisi di bilancio che fanno riferimento alla riduzione della superficie a grano duro. Difatti, il confronto tra i margini aziendali nella situazione attuale e quelli ottenuti a seguito delle variazioni negli ordinamenti colturali mostra come le scelte ipotizzate dagli agricoltori vadano nella direzione di un miglioramento dei margini sia per le piccole che per le grandi aziende, miglioramento che è rispettivamente dell'ordine del 12% e del 22% nei margini di mercato, contributi esclusi, e del 3% e 4%, nei margini totali, compresi i contributi. Il miglioramento dei margini di mercato, anche se percentualmente inferiore, si mantiene anche quando i cambiamenti ipotizzati vengono considerati contestualmente ad una riduzione dei prezzi di mercato delle diverse colture, riduzione che rappresenta lo scenario più probabile a seguito dell'attuazione della riforma e dell'eliminazione del sostegno via mercato. La differenza dei margini si annulla se si considerano anche i contributi, a causa soprattutto della forte riduzione del premio supplementare per il grano duro. L'erosione dei margini è più evidente nel caso delle aziende al di sopra dei 20 ettari. In generale è possibile, comunque, affermare che le scelte produttive ipotizzate dagli agricoltori a seguito dell'attuazione della riforma dei seminativi, in uno scenario di prezzi in diminuzione, consentono di mantenere livelli di reddito non dissimili da quelli attuali.

Per quanto riguarda gli allevamenti da latte, gli effetti in termini di reddito appaiono più complessi, sia perché vi sono differenze di comportamento a livello territoriale, sia perché è più articolato il discorso in merito alle alternative produttive, laddove si ipotizzi un ridimensionamento dell'allevamento. A livello territoriale due aspetti vanno sottolineati. Il primo riguarda le differenze di comportamento riscontrate nelle aziende della provincia di

DOCUMENTO DI SCENARIO

Caserta rispetto alle altre situazioni. Nelle prime vi è, infatti, una maggiore tendenza a ridimensionare, o anche eliminare, l'allevamento, mentre nelle altre province, in generale, si osserva un riassetto interno al comparto. Il secondo aspetto fa riferimento alle alternative concrete che è possibile ipotizzare nel caso di una riduzione dell'allevamento. Queste alternative possono essere realizzabili ed economicamente rilevanti nelle aziende di maggiori dimensioni o con una migliore qualità della risorsa terra, mentre risultano sicuramente più limitate nelle aree marginali, laddove il ridimensionamento delle superfici a foraggio, che accompagna la riduzione degli allevamenti, difficilmente trova compensazione in altre colture più redditizie. Di fatto, le simulazioni effettuate con le analisi di bilancio mostrano che in uno scenario di prezzi in diminuzione, la riduzione della consistenza dell'allevamento ha effetti negativi sui margini aziendali anche quando si considerino i contributi previsti dalla riforma. I margini rimangono negativi nelle situazioni in cui non vi siano alternative alle colture cerealicole e foraggere, mentre possono risultare maggiori di quelli pre-riforma nelle situazioni, come quelle di alcune aree della provincia di Salerno, in cui sia possibile introdurre colture ortive o altre colture più redditizie e laddove la superficie ammissibile sia tale da consentire una maggiore flessibilità nell'associazione dei diritti all'aiuto.

Rispetto al comparto ovi-caprino, il comportamento delle aziende che emerge dall'indagine di campo mostra un sostanziale mantenimento della situazione attuale senza modifiche rilevanti nella consistenza degli allevamenti. Ciò è in linea con quanto risulta dalle analisi di bilancio che evidenziano come, in assenza di alternative produttive, il margine lordo, anche comprensivo dell'aiuto, subisca una riduzione a seguito del ridimensionamento del numero dei capi, rilevante per i piccoli allevamenti, nell'ordine del 22%, minore, nell'ordine del 7%, nel caso di allevamenti di maggiori dimensioni. Contenuto è anche l'effetto in termini di premi ricevuti che si riducono dell'8% per effetto della rimodulazione senza franchigia e della riserva.

Le variazioni degli ordinamenti colturali che gli agricoltori hanno ipotizzato nell'indagine di campo possono essere interpretate come un effetto di breve periodo della riforma: esse rappresentano la risposta che le aziende danno ad un cambiamento nelle modalità di sostegno del settore ipotizzando che tutti gli altri elementi, che influenzano le scelte economiche, rimangano costanti. L'introduzione nelle analisi di bilancio dell'ipotesi di riduzione dei prezzi dei principali prodotti cerca di delineare uno scenario più realistico, tenendo conto, dunque, anche di uno dei principali effetti che la riforma potrà comportare nel contesto nel quale opereranno le aziende. Anche in questo scenario, nell'analisi resta,

DOCUMENTO DI SCENARIO

comunque, un’ottica di breve periodo nella quale le scelte delle aziende riflettono cambiamenti che assumono, come vincolo, il mantenimento degli attuali livelli occupazionali e di utilizzazione della superficie.

A conclusione del lavoro alcuni punti vanno, dunque, evidenziati.

- La riforma PAC darà necessariamente una “scossa” al mondo della produzione agricola, con processi di riorganizzazione delle produzioni che saranno evidenti a livello territoriale. Ciò risulta particolarmente vero per la produzione del grano duro. Anche se le analisi effettuate dimostrano che a seguito delle modifiche degli ordinamenti colturali l’effetto sui redditi aziendali potrà essere nullo o ridotto, è indubbio che il disaccoppiamento e la riduzione dell’aiuto supplementare determineranno una forte riduzione delle produzioni complessive di questa coltura. Ciò potrebbe riflettersi sull’approvvigionamento dell’industria alimentare e sul resto degli operatori della filiera produttiva, generando una dipendenza delle aziende alimentari, a valle della filiera, dall’offerta agricola extraregionale.
- In uno scenario di prezzi in diminuzione, la riduzione dei margini di mercato associata al regime del pagamento unico potrebbe determinare la scomparsa di piccoli allevamenti soprattutto nelle aree più marginali. Questo effetto è tanto più probabile quanto più il reddito derivante dall’azienda risponde ad una funzione di integrazione di redditi derivanti da altre attività e soprattutto da pensioni. Più in generale per gli allevamenti da latte la riforma rappresenta un’occasione importante per la riorganizzazione del settore, aumentando la mobilità delle quote, già avviata dalla legge 119/2003, e favorendo la concentrazione della produzione. Per gli allevamenti di ovicaprini la riorganizzazione è anche qui dipendente dalla dimensione aziendale oltre che dalla localizzazione, facendo emergere una tendenza ad un maggiore concentrazione produttiva nelle aziende grandi a scapito delle piccole aziende la cui spinta va verso il ridimensionamento produttivo o al massimo il mantenimento dello livello attuale.
- Fenomeni di abbandono delle superfici possono essere esclusi: nelle situazioni più marginali e in presenza di conduttori anziani la possibilità di ricevere il pagamento unico rispettando solo i vincoli posti dalla eco-condizionalità può rappresentare un incentivo sufficiente per il mantenimento di un certo livello di reddito. Meno probabilmente ciò potrà accadere in situazioni in cui alternative produttive più redditizie sono presenti e il conduttore è ancora in età lavorativa. In questi casi,

PRUSST Calidone
 “Progetto pilota per l’implementazione di filiere agroalimentari”

DOCUMENTO DI SCENARIO

tuttavia, visto lo scenario futuro di riduzione dei prezzi di mercato, è comunque necessario un forte impegno di intervento nel settore sia in relazione alle politiche strutturali, sia in relazione all’orientamento delle produzioni e alle politiche di mercato.

Tabella 2– Quadro di sintesi delle simulazioni di scenario più probabile

Area Avellino Benevento	Pre riforma	Dopo riforma	
	valori medi	valori medi	variazioni %
Grano duro area Av e BN- piccola			
<i>Premi ricevuti</i>	4.907	4.381	-10,7%
<i>Margine lordo aziendale di mercato</i>	9.901	10.662	7,7%
<i>Margine lordo con contributi</i>	14.809	15.043	1,6%
Grano duro area Av e BN- grande			
<i>Premi ricevuti</i>	16.392	14.194	-13,41%
<i>Margine lordo aziendale di mercato</i>	14.988	17.190	14,70%
<i>Margine lordo con contributi</i>	31.380	31.384	0,02%
Seminativi area Av e BN- piccola			
<i>Premi ricevuti</i>	6.118	5.565	-9,0%
<i>Margine lordo aziendale di mercato</i>	5.150	5.071	-1,5%
<i>Margine lordo con contributi</i>	11.268	10.637	-5,6%
Seminativi area Av e BN- grande			
<i>Premi ricevuti</i>	14.637	13.357	-8,7%
<i>Margine lordo aziendale di mercato</i>	15.820	15.575	-1,5%
<i>Margine lordo con contributi</i>	30.458	28.932	-5,0%
Ovicaprino area Av e BN- piccola			
<i>Premi ricevuti</i>	6.083	5.596	-8,0%
<i>Margine lordo aziendale di mercato</i>	18.292	13.344	-27,0%
<i>Margine lordo con contributi</i>	24.374	18.940	-22,3%
Ovicaprino area Av e BN- grande			
<i>Premi ricevuti</i>	6.818	6.272	-8,0%
<i>Margine lordo aziendale di mercato</i>	22.245	20.619	-7,3%
<i>Margine lordo con contributi</i>	29.063	26.892	-7,5%
Bovini da latte area Av -Bn- piccola			
<i>Premi ricevuti</i>	5.212	6.392	22,6%
<i>Margine lordo aziendale di mercato</i>	23.549	20.228	-14,1%
<i>Margine lordo con contributi</i>	28.762	26.620	-7,4%
Bovini da carne area Av Bn- piccola			
<i>Premi ricevuti</i>	5.666	5.666	-8,0%
<i>Margine lordo aziendale di mercato</i>	27.768	27.024	-2,7%
<i>Margine lordo con contributi</i>	33.435	32.237	-3,6%
Area Salerno			
Ovicaprino area Sa - grande			
<i>Premi ricevuti</i>	6.486	5.967	-8,0%
<i>Margine lordo aziendale di mercato</i>	65.632	77.858	18,6%
<i>Margine lordo con contributi</i>	72.117	83.825	16,2%
Bovini da latte area Sa- piccola			
<i>Premi ricevuti</i>	5.373	6.034	12,3%
<i>Margine lordo aziendale di mercato</i>	42.476	51.777	21,9%
<i>Margine lordo con contributi</i>	47.849	57.811	20,8%
Area Caserta			
Ovicaprino area Ce - piccola			
<i>Premi ricevuti</i>	8.892	8.181	-8,0%
<i>Margine lordo aziendale di mercato</i>	34.459	34.365	-0,3%
<i>Margine lordo con contributi</i>	43.351	42.545	-1,9%
Bovini da latte area Ce- piccola			
<i>Premi ricevuti</i>	12.909	13.727	6,3%
<i>Margine lordo aziendale di mercato</i>	34.747	25.025	-28,0%
<i>Margine lordo con contributi</i>	47.655	38.752	-18,7%

2.4.1 L'impatto su alcune colture

L'effetto combinato dell'avanzamento dell'integrazione europea e dei condizionamenti derivanti dall'evoluzione del quadro internazionale, sta contribuendo alla riorganizzazione del complesso delle politiche comunitarie.

Per quanto riguarda le OCM, dobbiamo rilevare che allo stato attuale, nei settori sopra considerati, sono in vigore una serie di regolamenti che per alcuni comparti definiscono in maniera abbastanza chiara quale sarà il quadro per i prossimi anni, mentre in altri comparti come quello vitivinicolo e oleicolo, restano ancora da affrontare altri aspetti.

Nei prossimi mesi saranno, inoltre, emanati i regolamenti applicativi per le OCM già definite ed i decreti orizzontali relativi all'ecocondizionalità ("Criteri di gestione obbligatoria" e "Buone pratiche agricole, agronomiche ed ambientali"). Solo dopo un periodo di rodaggio di queste nuove regole sarà maggiormente chiaro quale saranno gli effetti pratici di tali applicazioni e si potrà avere un'idea più precisa sul futuro dell'agricoltura nel Sannio.

Qui di seguito si sintetizzano alcune riflessioni sui singoli comparti, sviluppate anche sulla base di interviste a opinion leaders.

Viticultura: la situazione del settore in Campania ha subito negli ultimi anni un notevole sviluppo, favorito da un mercato sempre più interessato alle produzioni di questi territori ed alla tipicità dei loro vitigni. La regolamentazione comunitaria è sicuramente indirizzata verso il miglioramento della qualità. Al momento una fase importante è rappresentata dalla costituzione dell'inventario del potenziale vinicolo nazionale. A tale proposito si deve però registrare ancora una stasi per la regolarizzazione delle superfici ancora non registrate. Infatti, in attesa di una nuova norma chiarificatrice, sono state effettuate in Campania domande di regolarizzazione per circa 1500 ettari e di questi circa 1150 sono in provincia di Benevento. Nel complesso però possiamo dire che ormai la viticultura nel sannio ha trovato un suo spazio ben definito, con il riconoscimento di marchi di origine e l'individuazione di aree particolarmente vocate alla viticultura. Pertanto questa produzione che non potrà pensare ad ulteriori espansioni, deve volgere l'attenzione esclusivamente alla sua qualificazione sia nella fase agricola che in quella di trasformazione. Negli ultimi dieci anni sono stati compiuti notevoli passi avanti ma le esigenze del mercato sono sempre maggiori e mutevoli, per questo sarà necessario aumentare gli sforzi in tal senso. Un esempio potrebbe essere la diffusione di migliori tecniche produttive, come l'utilizzo del sistema a filare, così come interessante sembra essere la ripresa dei vitigni autoctoni. Nel campo della trasformazione invece le ultime indicazioni sembrano indirizzarsi verso vini di alta qualità con

L'utilizzo di vitigni monovarietali, in quanto si va sempre più verso produzioni di pregio con maggiore specializzazione varietale. Nel complesso possiamo dire che per il Sannio la viticoltura rappresenta un settore importante ed in particolare in alcune sue aree per gli agricoltori resta l'unica e più proficua possibilità di reddito.

Tabacco: Esistono al momento grosse preoccupazioni per il prosieguo della coltura. La nuova OCM ha fissato a partire dal raccolto 2006 le modalità di pagamento del premio, tra la parte accoppiata e quella disaccoppiata, lasciando allo stato membro la possibilità di modificare nel periodo transitorio l'entità delle due componenti di pagamento.

Tale situazione porterebbe le aziende di fronte ad una scelta di proseguire la coltivazione del tabacco o effettuare la riconversione culturale. Infatti, già nel periodo transitorio potrebbe mancare la convenienza del produttore a continuare tale coltivazione e ciò in dipendenza di aspetti legati alla grandezza aziendale ed al tipo di organizzazione interna. Percepire il 40% del premio (tale valore potrebbe essere anche maggiore) a prescindere dalla coltivazione, senza un adeguato prezzo di mercato (i prezzi di quasi tutte le varietà sono al momento al di sotto di tale valore) potrebbe incentivare le aziende all'abbandono. Questa situazione sarà maggiormente confermata dal 2010, quando i coltivatori percepiranno esclusivamente il 50% del premio in maniera disaccoppiata. In queste condizioni non è pensabile che il solo prezzo del prodotto possa aumentare in maniera tale da rendere la coltivazione ancora conveniente. Maggiore possibilità potrebbero averle le aziende di zone più vocate, dove si potranno realizzare produzioni di maggiore qualità e dove c'è un'organizzazione interna capace di abbattere i costi di produzione. Di contro, le aziende di zone più marginali non potranno competere e per questo risulterà più facile l'abbandono. Un aspetto da considerare però è l'assoluta assenza al momento di alternative di produzione, per questo si potrebbe verificare che anche le aziende di piccole dimensioni, con un alta disponibilità di manodopera pur di sopravvivere sarebbero spinte a continuare questa attività produttiva.

Olivo: nel corso degli anni l'olivicoltura nel Sannio ha svolto un ruolo importante soprattutto per quello che essa ha rappresentato dal punto di vista storico e sociale. In passato tale coltura è rimasta relegata ad attività secondaria dell'azienda agricola, dove prevalevano produzioni maggiormente intensive. Negli ultimi anni però ha subito un nuovo rilancio legato soprattutto alle caratteristiche organolettiche dei suoi prodotti che per lungo tempo sono rimasti per lo più sconosciuti ai mercati più lontani. A tale proposito in provincia di Benevento hanno quasi terminato la fase di riconoscimento i due marchi DOP, il "Sannio Caudino

Telesino" e le "Colline Beneventane". Questo importante riconoscimento avvierà una nuova fase di valorizzazione della produzione olivicola sannita che si spera porti ad un nuovo sviluppo per il settore. I due DOP hanno individuato un'areale di produzione che copre tutto il territorio provinciale. Il DOP "Sannio Caudino Telesino" rappresenta la maggiore produzione con il 58% della superficie olivata provinciale ed il 60% dell'olio prodotto nel Sannio. Questo processo di valorizzazione è molto importante per le sorti future di questa coltura, se si riuscirà ad aumentare il valore aggiunto di tali prodotti e quindi compensare anche la riduzione dei sussidi comunitari, sarà possibile che si mantengano i livelli attuali di produzione o addirittura si verifichino nuovi investimenti da parte degli agricoltori. Un ruolo strategico potrebbe essere quello svolto dalle organizzazioni cooperativistiche che possono maggiormente investire in qualità e sviluppo. Si potrebbero migliorare così le caratteristiche qualitative dei prodotti finali e le loro fasi di commercializzazione, con la messa a disposizione del mercato di prodotti di fascia superiore e nelle quantità richieste. Un altro aspetto molto importante è quello legato alla trasparenza del settore nei confronti dei consumatori, stanno partendo, infatti, una serie di progetti legati alla rintracciabilità ed alla tracciabilità dell'olio che si spera contribuiscano al rilancio del settore.

2.5 Le ipotesi di riforma di alcune OCM: la vite, l'olivo ed il tabacco

2.5.1 I regolamenti verticali e le nuove OCM

E' ormai alle porte il nuovo regime di pagamento unico che dal 2005 legherà l'erogazione dei fondi comunitari al sistema disaccoppiato. Tale erogazione, come si è già avuto modo di evidenziare, sarà concessa senza un collegamento diretto alla produzione agricola, fermo restando alcuni aspetti applicativi legati alla condizionalità ed alla modulazione.

Il nostro paese ha scelto di partire con la riforma già dal 2005, adottando per ciascun comparto regole diverse che vanno da un regime totalmente disaccoppiato, come è il caso dei seminativi e del settore zootecnico, ad un disaccoppiamento parziale come nel caso del tabacco.

Il concetto di pagamento unico ha completamente stravolto la vecchia applicazione di un premio che andava a sostegno del reddito agricolo sulla base di quello che si andava a coltivare, gli aiuti saranno in futuro erogati direttamente al produttore mediante un pagamento unico aziendale, calcolato sulla media storica di produzione di un triennio.

Il meccanismo di calcolo dei titoli acquisiti (diritti ad ettaro) è relativamente semplice, esso sarà calcolato sulla base di un importo totale (importo di riferimento), ottenuto dalla sommatoria di tutti gli aiuti percepiti in un determinato periodo⁵⁹ (periodo di riferimento), diviso la superficie media di riferimento del periodo (superficie che ha dato diritto all'aiuto). I titoli saranno poi oggetto di riduzioni dovute alla modulazione, alla riserva nazionale e ai premi per la qualità e la tutela dell'ambiente.

Nella pratica attuazione di un tale meccanismo potranno verificarsi non poche difficoltà per le imprese agricole ormai abituate ai vecchi meccanismi.

Il programma di applicazione a livello nazionale prevede l'effettuazione di una verifica preventiva che dovrà terminare entro dicembre 2004. Successivamente entro marzo l'AGEA invierà agli agricoltori la comunicazione dei diritti provvisori per i quali ogni produttore entro il 15 maggio dovrà richiedere l'assegnazione, con l'adesione al regime unico di pagamento, infine, entro il 15 agosto saranno assegnati i diritti definitivi.

La scelta dell'Italia di seguire da subito il nuovo regime di calcolo è stata dettata da una convenienza sia di tipo economico che di tipo strategico. L'applicazione immediata delle nuove regole ci consentirà, infatti, di rodare il nuovo meccanismo per consentire un migliore adeguamento delle aziende alle regole dei mercati agricoli.

Avviare ora tali regole significa avere maggiore possibilità di far fronte alle nuove sfide che si presenteranno per l'ingresso di altri paesi nella comunità.

Per ogni comparto la nuova regolamentazione prevede l'applicazione differenziata delle nuove regole. Estendere automaticamente a tutte le produzioni tali meccanismi, sarebbe stato di difficile applicazione ma soprattutto ci sarebbero state ripercussioni negative sulle aziende.

Le nuove OCM introducono una nuova filosofia di applicazione degli aiuti, volta ad uno sviluppo più organico del territorio che tiene al centro dell'interesse, la tutela della salute, l'ambiente e lo sviluppo economico delle zone anche le più svantaggiate del paese.

In questo capitolo saranno trattati nello specifico alcune OCM che interessano particolarmente la provincia di Benevento, cercando di evidenziare le nuove norme di erogazione degli aiuti comunitari al settore agricolo nei prossimi anni; infine si riporterà un quadro della situazione sannita per le colture in esame.

⁵⁹ È previsto che le campagne considerate saranno il 2000, 2001 e 2002.

2.5.2 Alcune tappe significative della riforma PAC

Il raggiungimento degli obiettivi proposti in origine dalla PAC, come stabilito dall’Art. 34 del Trattato CE, sono stati assicurati attraverso la creazione delle Organizzazioni Comuni dei Mercati agricoli (OCM), le quali costituiscono gli strumenti di base del mercato agricolo comune e ne garantiscono il funzionamento. Attraverso le OCM, infatti, è stato organizzato il mercato agro-alimentare come se fosse un unico mercato caratterizzato da un comune sistema dei prezzi, un’unica protezione esterna e comuni interventi di sostegno. L’obiettivo delle OCM è stato quello di orientare la produzione agricola e stabilizzare i mercati, garantendo un reddito stabile agli agricoltori ed un approvvigionamento continuo ai consumatori. Le OCM in passato fissavano una serie di prezzi che assicuravano sia il sostegno della produzione sia la protezione dalla concorrenza dei Paesi terzi. Esse si fondavano sull’unicità del mercato con l’eliminazione di ogni ostacolo alla commercializzazione, sulla preferenza comunitaria per favorire gli scambi tra paesi dell’UE e sulla solidarietà finanziaria prevedendo le modalità di finanziamento degli stati membri.

Il sistema dei prezzi si caratterizzava, inoltre, per la fissazione di diverse tipologie di prezzo quali: il prezzo indicativo, il prezzo di entrata e il prezzo di intervento. Tali valori erano fissati all’inizio di ciascuna campagna e rappresentavano un meccanismo di difesa dei redditi dei produttori, rispetto alle fluttuazioni del mercato mondiale.

Questa politica di sostegno, riferita a ciò che veniva prodotto (modello accoppiato), nel corso degli anni si è rilevata del tutto contraddittoria. Infatti, questo modello non teneva conto delle esigenze del mercato e per questo nel medio periodo era in contrasto con la nuova richiesta di un’agricoltura più estensiva che aveva come obiettivi la qualità delle produzioni e la tutela della salute dei consumatori. Tutto ciò ha portato negli anni ad un notevole sviluppo dell’agricoltura europea con un aumento sconsiderato della produzione. Agli inizi degli anni ’80 l’U.E. presentava eccedenze strutturali in quasi tutti i mercati tradizionali, con un enorme esborso finanziario.

In seguito a ciò furono introdotti nuovi meccanismi di controllo della spesa (quote massime garantite, set aside, ecc.) senza però incidere sul meccanismo di funzionamento delle OCM.

A partire dagli anni 90 si ebbe poi una forte accelerazione verso i nuovi obiettivi di politica agricola comune sanciti con il Libro Verde. Furono nuovamente regolamentate la maggior parte delle produzioni agricole, con l’applicazione però di norme che si basavano su un modello parzialmente disaccoppiato (Mac Sharry).

DOCUMENTO DI SCENARIO

Nel 1999, con Agenda 2000, vennero emanate nuove linee programmatiche che prevedevano la riduzione dei prezzi garantiti per i seminativi e le carni bovine e l’avvio di una graduale riforma per il settore lattiero-caseario. Furono introdotte norme comuni per il funzionamento delle diverse OCM e la possibilità per gli Stati Membri di modulare parte degli aiuti concessi, per compensare le riduzioni dei prezzi. Allo stesso tempo veniva stabilito un limite per l’importo complessivo degli aiuti per ciascuna azienda. La nuova politica poneva al centro dell’interesse lo sviluppo rurale, con una maggiore attenzione verso le misure strutturali ed i regolamenti detti di accompagnamento. In questa nuova ottica l’agricoltura assumeva un importante ruolo multifunzionale sul territorio.

Il passo successivo alla pubblicazione di Agenda 2000 fu la stesura, a marzo del 1998, delle proposte di regolamento riguardanti le OCM e lo sviluppo rurale, ratificate con l’approvazione dei regolamenti definitivi da parte del Consiglio dei Ministri dell’Agricoltura del 17-18 maggio del 1999.

Nel 2003 sono stati poi introdotti, in maniera più incisiva, alcuni meccanismi come il disaccoppiamento totale, la modulazione, le nuove politiche relative ai fondi strutturali ed una revisione della politica dei prezzi e dei mercati.

Tali nuove norme sono contenute nel regolamento orizzontale n°1782/2003⁶⁰ che abbraccia tutti i settori, fissandone i principi e quindi applicabile a tutte le OCM. In tale regolamento venivano presi in considerazione alcuni degli aspetti importanti come il regime di pagamento unico, la condizionalità e la sua applicazione a livello regionale, la modulazione e la disciplina finanziaria, il set-aside e il sistema di consulenza aziendale.

Nello stesso periodo furono emanati altri sei regolamenti detti verticali che disciplinavano alcuni comparti specifici, essi sono: il Reg. n. 1783/03 sullo sviluppo rurale, il Reg. n. 1784/03 relativo all’OCM nel settore dei cereali, il Reg. n. 1785/03 per il settore del riso, il Reg. n. 1786 nel settore dei foraggi essiccati, il Reg. n. 1787/03 nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari ed infine il Reg. n. 1788/03 per il prelievo nel settore del latte. In un primo momento i regolamenti non comprendevano i settori del tabacco, dell’olio di oliva, del cotone e del luppolo, che venivano poi disciplinati nel novembre del 2003.

Per scelta dello Stato italiano, il pagamento unico sarà applicato a decorrere dal primo gennaio 2005, con una serie di norme aggiuntive che garantiranno la presenza dell’agricoltore

⁶⁰ Il regolamento stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell’ambito della PAC ed istituisce regimi di sostegno a favore degli agricoltori.

sul territorio, per favorire un'agricoltura sostenibile, rivolta all'ambiente e alla tutela dei consumatori.

2.5.3 Le OCM dei singoli comparti

Negli anni di avvio della PAC le OCM interessavano circa la metà delle produzioni agricole dei Paesi membri, nel 1970 esse regolamentavano circa l'87% della produzione agricola comunitaria, per arrivare oggi alla quasi totalità dei prodotti agricoli.

Le singole OCM si differenziavano per la protezione ed il sostegno che garantivano al mercato comunitario o per il tipo di erogazione degli aiuti concessi.

Per esempio per i seminativi, il latte, lo zucchero e le carni bovine esisteva un regime sia di protezione nei confronti dei paesi terzi che di sostegno alla produzione; per il vino, i fiori ed il pollame le OCM, prevedevano esclusivamente una protezione nei confronti della concorrenza esterna, mentre per il tabacco, i semi oleaginosi e diversi ortofrutticoli, veniva assicurato il sostegno della produzione. Esistevano, inoltre, alcuni comparti come il lino, il luppolo, la canapa e l'allevamento dei bachi da seta per i quali era riconosciuto un aiuto forfettario per ettaro o per quantità prodotta.

Con la nuova politica agricola comunitaria, è stato necessario avviare una fase di adeguamento delle OCM nei diversi comparti agricoli. Tale processo inevitabilmente ha dovuto tener conto delle realtà economiche ed organizzative delle aziende agricole nelle differenti regioni italiane.

Nei successivi capitoli sarà analizzato lo stato attuale delle OCM di alcuni comparti agricoli tra i più importanti della provincia di Benevento, in particolare tratteremo i settori vitivinicolo, oleicolo e tabacchicolo.

2.5.4 OCM prodotti vitivinicoli

La viticoltura europea occupa i primi posti a livello mondiale, attestandosi oggi su una produzione pari al 58% del totale⁶¹. All'interno della comunità europea la Francia (33,6%), l'Italia (32,7%) e la Spagna (19%) sono i paesi maggiori produttori. Nelle ultime campagne si è registrato un calo della produzione complessiva intorno ai 151 milioni di ettolitri, di contro sono aumentati i vini a denominazione di origine che rappresentano il 42% dell'intera produzione comunitaria. L'importanza di tale comparto è ormai affermata, il vino rappresenta

⁶¹ Dati INEA sulla campagna 2002.

il 14% dell'export agroalimentare italiano ed i vini rossi e rosati a denominazione di origine sono il primo prodotto nazionale esportato.

In Italia l'allevamento della vite e le tecnologie legate alla fase di trasformazione del prodotto, stanno subendo importanti cambiamenti verso una specializzazione sempre più spinta che ha come primario obiettivo la qualità del prodotto.

La riforma del comparto vitivinicolo è stata oggetto di un lungo e travagliato negoziato che, apertosi nel '94 con la presentazione di una prima proposta della Commissione Europea, si è conclusa nel marzo del 1999, quando, la suddetta riforma fu inserita nel quadro più ampio di Agenda 2000. In questa fase fu emanato il Regolamento CE n. 1493/99 che abrogava tutti i regolamenti precedenti (che sono stati 23) operando una semplificazione delle regole. Venivano, inoltre, introdotte significative novità ed importanti conferme per quanto riguarda le strutture produttive, gli interventi al sostegno del mercato, le organizzazioni di produttori, il regime di scambi con i Paesi terzi e di presentazione dei prodotti. Qui di seguito si sintetizzano i punti salienti:

- gestione del potenziale viticolo con la costituzione di un inventario del potenziale produttivo;
- mantenimento del divieto di realizzazione di nuovi impianti fino al 31 luglio 2010, con l'introduzione di alcuni elementi di flessibilità⁶²;
- creazione di nuovi diritti di impianto assegnati ai paesi membri⁶³;
- regolamentazione dei diritti di reimpianto in seguito all'estirpazione senza premio delle superfici vitate⁶⁴;
- creazione di una riserva nazionale o regionale per la gestione del potenziale vitivinicolo⁶⁵;
- proroga degli aiuti all'estirpazione;
- possibile concessione di premi per l'abbandono definitivo della viticoltura.⁶⁶

⁶² La flessibilità si concretizzava con la creazione di diritti di nuovo impianto previsti dall'OCM o nel caso di possesso di diritti di reimpianto o diritti di impianto prelevati dalla riserva.

⁶³ Tali nuovi diritti sono concessi nell'ambito delle misure di ricomposizione, per esproprio, per la sperimentazione, per la coltura di piante madri per marze, per il consumo familiare e entro limiti prefissati, per la produzione di vini di qualità prodotti in regioni determinate (DOC e DOCG).

⁶⁴ In particolare si è ridotta la durata della loro validità (5 campagne a partire dall'estirpazione); se non utilizzati confluiscono all'interno della riserva, inoltre, è possibile effettuare il reimpianto anticipatamente all'estirpazione; è previsto il reimpianto con diritti trasferiti da altre aziende.

⁶⁵ In questa riserva confluiscono i diritti di impianto e reimpianto scaduti, quelli acquistati sul mercato ed i nuovi diritti assegnati ai Paesi membri. L'Italia ha scelto di adottare un sistema basato sulle riserve regionali

⁶⁶ In Italia la scelta è stata demandata alle regioni.

Rispetto alle vecchie norme, tale regolamento apportava importanti novità che qui di seguito si sintetizzano:

- la possibilità di regolarizzare, rispettando determinate condizioni, i vigneti abusivi o impiantati in violazione delle norme comunitarie e/o nazionali;
- l'introduzione di un regime di aiuti per la riconversione e per la ristrutturazione dei vigneti, al fine di adeguare la produzione alle richieste del mercato⁶⁷;
- l'introduzione di una "distillazione per la produzione di alcool ad uso alimentare"⁶⁸ ed una "distillazione di crisi"⁶⁹;
- il riconoscimento di importanti ruoli assegnati alle organizzazioni dei produttori e agli organismi interprofessionali⁷⁰;
- il mantenimento, del divieto di vinificare mosti extracomunitari e di miscelare i prodotti europei con vini di provenienza extra comunitaria, ad eccezione delle deroghe concesse dalla Commissione (Reg. CE n. 1493/99 e Reg. CE n. 883/2001).

Il Reg. CE n. 1493/99 e le norme applicative successive⁷¹ hanno rappresentato sicuramente un notevole passo avanti per lo sviluppo del comparto vitivinicolo.

Una vera e propria rivoluzione è stata data con l'introduzione di nuovi elementi che favoriscono l'adeguamento del settore alle nuove esigenze di mercato.

Restano ancora alcuni fattori di criticità sia nella fase agricola che in quella di trasformazione e commercializzazione del prodotto. In particolare sarà necessario adeguare i vitigni alle nuove esigenze, le aziende dovranno aumentare la loro competitività con l'introduzione di nuove tecniche sia di coltivazione che di raccolta, sarà fondamentale ricercare qualsiasi possibilità di miglioramento qualitativo anche prevedendo eventualmente riduzioni delle rese per ettaro.

⁶⁷ Con tali finanziamenti è possibile effettuare la riconversione varietale, compreso l'innesto, il trasferimento dei vigneti ed il miglioramento delle tecniche di gestione, con esclusione del rinnovo dei vigneti improduttivi. L'aiuto prevede, inoltre, un indennizzo per i mancati redditi. Tali piani non si applicano al rinnovo normale dei vigneti giunti al termine del ciclo produttivo. La Commissione assegna a ciascun Stato membro la dotazione finanziaria iniziale per un certo numero di ettari

⁶⁸ Al fine di sostenere la produzione di vino sul mercato si è voluto dare la possibilità di distillarne parte per la produzione di alcool ad uso alimentare con lo scopo di far rimanere il prezzo su valori competitivi.

⁶⁹ E' un meccanismo di sostegno volontario in caso di eccedenze o di cattiva qualità della produzione. Restano le due distillazioni obbligatorie dei sottoprodotti e dei vini ottenuti da uve a duplice attitudine.

⁷⁰ L'obiettivo di tali organismi è quello di orientare la produzione rispetto al mercato, promuovere la concentrazione dell'offerta e la commercializzazione dei prodotti, favorire la riduzione dei costi e la stabilità dei prezzi di mercato, infine, favorire la diffusione di pratiche compatibili con l'ambiente.

⁷¹ Il Reg. Ce n. 1227/2000 è senza dubbio uno dei regolamenti applicativi più importanti, esso è relativo all'organizzazione comune di mercato, in particolare in ordine al potenziale produttivo. E' proprio la costituzione dell'inventario del potenziale produttivo uno degli aspetti di maggiore interesse attuale in Campania.

DOCUMENTO DI SCENARIO

Nella fase di trasformazione molto importante sarà il raggiungimento degli standard qualitativi richiesti dal mercato, con il miglioramento delle fasi di processo e di stoccaggio dei vini. Per aumentare il valore della produzione, sarà necessario indirizzare la programmazione verso l'aumento dei vini imbottigliati a discapito della produzione dello sfuso.

2.5.5 OCM tabacco

L'Europa è il quarto paese produttore di tabacco a livello mondiale con circa 340.000 tonnellate di tabacco greggio prodotto all'anno (5,3%). Tale quantitativo è rimasto per lo più invariato negli ultimi anni in seguito all'applicazione di un regime di quote di produzione. All'interno della comunità, Italia, Grecia, Spagna e Francia rappresentano il 95% di tale produzione, l'Italia con 130.400 tonnellate è il primo paese produttore.

La produzione del tabacco è stata regolamentata nel 1970 dal Reg. CE n. 727/70. Con tale regolamento fu liberalizzata la coltivazione del tabacco che sino a quel momento aveva goduto di un regime di monopolio statale. Fu necessario, infatti, sostenere la produzione per far fronte alla concorrenza di altri paesi produttori a livello mondiale. Tale obiettivo fu raggiunto con l'applicazione di un sistema di prezzi (indicativo e di intervento) stabiliti di anno in anno per ciascuna campagna di produzione e il riconoscimento di un premio per quintale prodotto. Nel 1992 tale regolamentazione fu modificata con il Reg. CE n. 2075/92 che aveva lo scopo di meglio stabilizzare i mercati e continuare a sostenere il reddito dei produttori, cercando di adeguare le risorse alle richieste, in questo regolamento, inoltre, veniva dato uno slancio notevole alla politica per il miglioramento della qualità dei prodotti.

La vecchia regolamentazione, basata sulle quantità, aveva dato come risultato da un lato un enorme esborso finanziario per la comunità e dall'altro un peggioramento qualitativo della produzione. Il Reg. CE n. 2075/92 applicava alcuni meccanismi di contenimento della produzione e norme per il rispetto degli standard qualitativi.

A partire da tale periodo veniva riconosciuto un ruolo importante anche alle associazioni dei produttori, tra i quali alcuni compiti di assistenza e di rappresentatività dei coltivatori.

Altra fase cruciale della regolamentazione è stato il Reg. CE n. 1636/98, che in vigore dal gennaio 1999, regolamentava la produzione del tabacco per il triennio 1999/2001. Questo regolamento si concentrava su tre punti importanti.

- Nuovo regime di applicazione di un premio ai produttori di tabacco in foglie: fu introdotta una nuova classificazione dei tabacchi per gruppi varietali (Flue cured, Light air cured, Dark air cured, Sun cured, Fire cured, Basma, Katerini e Kaba Koulac), ai quali veniva riconosciuto un differente premio. Tale premio comprendeva una parte fissa ed una variabile (compresa tra il 35 ed il 45% del premio complessivo) a seconda della qualità del prodotto. Un ulteriore 2% era destinato ad alimentare un fondo per promuovere azioni per la lotta al tabagismo, per l'informazione sui danni provocati dal consumo di tabacco e per altri studi specifici sulla coltura⁷². Per avere diritto al premio venivano stabilite le condizioni necessarie per il riconoscimento di tale aiuto ed in particolare le zone di produzione, i requisiti qualitativi minimi e l'obbligatorietà di vendita dei prodotti ad imprese di prima trasformazione.
- Introduzione di misure di orientamento e contenimento della produzione: veniva riconosciuto un aiuto specifico alle associazioni, con l'obiettivo di migliorare l'impatto ambientale di tale coltivazione e per l'applicazione delle norme previste dai regolamenti comunitari. I regolamenti CE n. 1636/98 e n. 1441/2001 prevedevano anche la possibilità di riconversione della produzione con il riconoscimento al produttore di un indennizzo⁷³. Un altro strumento previsto fu l'utilizzo delle aste per i contratti di coltivazione e la possibilità da parte del coltivatore di poter vendere il proprio tabacco ad un altro trasformatore, nel caso i prezzi praticati da questo ultimo fossero superiori del 10% rispetto al primo acquirente. Il contenimento della produzione veniva garantito mediante la fissazione di quote massime garantite a livello nazionale (QMG) per singola varietà e ripartito tra i coltivatori in base ad una media storica di produzione. Veniva data la possibilità al produttore, in caso di eccedenze, di anticipare il 10% del premio della campagna successiva, rispettando però le quote cumulate per i due raccolti consecutivi.
- Regime degli scambi con i paesi terzi: con l'eliminazione dei prezzi interni, fu soppressa qualunque forma di restrizione all'esportazione e di tassazione assimilabile a dazi doganali.

⁷² Ciò fa capire come il tabacco era visto come un prodotto nocivo per la salute e pertanto da eliminare.

⁷³ Tale possibilità non fu però molto utilizzata, pertanto successivamente con il Reg. CE n. 1983/2002 fu previsto, per le varietà in crisi di mercato, un considerevole aumento del valore del riscatto delle quote.

DOCUMENTO DI SCENARIO

Il regolamento orizzontale 1782/03, anche per i prodotti mediterranei ha avviato un forte dibattito sulle norme di attuazione e sugli effetti che nuova politica agricola avrà su queste produzioni. Per il tabacco, il luppolo e l'olio di oliva nell'Aprile del 2004 si è raggiunta un'intesa tra gli stati membri che si è concretizzata con il Reg. CE n. 864/04.

Nello specifico per il tabacco gli aspetti normativi più importanti sono stati i seguenti:

- *Disaccoppiamento e trasferimento per il fondo di ristrutturazione.* A partire dal 2010 per questi prodotti il 50% dell'importo di riferimento sarà incluso nel pagamento unico ed il restante 50% sarà trasferito al fondo di ristrutturazione e di riconversione.
- *Disaccoppiamento durante il periodo di transizione.* E' previsto un periodo di quattro anni, a partire dal 2006, durante il quale i produttori di tabacco percepiranno un importo pari al 40% del premio di riferimento incluso nel pagamento unico (parte disaccoppiata), mentre il restante 60% potrà essere erogato come pagamento accoppiato alla produzione. Tale meccanismo è di tipo flessibile, infatti, lo stato membro potrà stabilire la percentuale accoppiata fino al 60% degli aiuti, in funzione dell'andamento di mercato. Il pagamento accoppiato dovrà essere erogato in maniera tale da assicurare un equo trattamento tra gli agricoltori e rispettando criteri oggettivi quali quelli per i produttori situati nelle regioni obiettivo 1 o per i produttori che producono una certa qualità. La commissione può a sua volta decidere ulteriori criteri oggettivi di pagamento.
- Per il tabacco l'entrata in vigore di tali nuove norme sarà posticipato di un anno, pertanto entrerà in vigore a partire dal 2006. Per il raccolto 2005 sarà applicato il regime esistente, con gli aiuti previsti per il 2004.
- La Commissione raccomanda agli stati membri che i fondi che saranno trasferiti allo sviluppo rurale, vengano utilizzati nelle regioni che producono tabacco.
- E' prevista una verifica intermedia nel 2009 per valutare gli impatti della riforma ed apportare eventuali aggiustamenti.

Il settore del tabacco ha avuto negli ultimi anni notevoli cambiamenti e molte sono state le modifiche apportate alla sua regolamentazione. Oggi il tabacco è visto come una produzione da ridurre nel tempo, pertanto anche la regolamentazione comunitaria guarda al futuro in questa ottica. La nuova OCM ha però tenuto conto del fatto che le aree interessate a tale coltivazione sono anche quelle maggiormente in ritardo di sviluppo, con aziende di piccola dimensione a carattere familiare. Pertanto si è voluto non agire con una riforma radicale che avrebbe provocato problemi di carattere economico e sociale, con probabili

abbandoni delle zone rurali. Ci sarà nei prossimi anni una progressiva integrazione degli aiuti con una soppressione graduale del Fondo comunitario del Tabacco e l'introduzione di strumenti per la ristrutturazione nelle aree rurali.

Una provincia come il Sannio che ha basato per lungo tempo la sua economia sul tabacco, necessita di adeguate misure di accompagnamento verso la riconversione aziendale.

Nelle maggior parte delle aree della provincia, per lo più vocate alla zootecnia e alla cerealicoltura, la coltivazione del tabacco dovrà essere eliminata, mentre, solo in poche aree irrigue di pianura sarà possibile proporre il prosieguo di questa coltivazione.

L'ultimo regolamento, mentre da un lato conferma queste preoccupazioni dall'altro consente, con il periodo transitorio, un maggior respiro alle aziende tabacchicole.

Nella pratica attuazione del Reg. CE n. 864/2004 si dovranno ora vedere i regolamenti applicativi e la loro efficacia per il raggiungimento degli obiettivi sopra esposti.

Anche i settori della trasformazione e della manifattura dovranno svolgere il proprio ruolo, a proposito di ciò il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali ha avviato una verifica coinvolgendo tutti gli attori della filiera interessarti.

2.5.6 OCM olio di oliva

La produzione di olio è limitata a pochi paesi della comunità all'interno della quale l'Italia e la Spagna rappresentano i maggiori produttori.

Il settore dell'olio d'oliva è stato disciplinato dalle disposizioni dettate dal Regolamento n. 136/66, che è stato più volte integrato e modificato ed ha rappresentato il riferimento normativo, per un lungo periodo, per il funzionamento dell'OCM olio d'oliva.

Il sopraccitato regolamento nel corso del tempo ha visto rafforzare sempre di più l'aiuto diretto alla produzione, come strumento centrale dell'intero sostegno. Il premio viene riconosciuto per ciascuna campagna e per una quota massima garantita (QMG) che viene ripartita in quote nazionali (QNG). Il meccanismo prevede, inoltre, che in caso di superamento di tale quota, gli importi riconosciuti ai singoli produttori sono ridotti in maniera proporzionale, tenendo conto eventualmente dei riporti accumulati nella campagna precedente.

Successivamente al regolamento principale, le più importanti modifiche sono state effettuate con l'introduzione di altri due regolamenti e più precisamente del Reg. CE n.1638/98 e 1639/98 che devono essere considerati come gli strumenti che hanno preparato il terreno alla vera e propria riforma. L'inizio di tale riforma, sebbene prevista per il 1°

DOCUMENTO DI SCENARIO

novembre 2001, è stata rinviata di ulteriori tre anni, con un prolungamento della fase transitoria e non sono state previste riduzioni fino al 2006.

L’avvio del periodo transitorio comporta alcune importanti modifiche rispetto alla precedente regolamentazione, in particolare per quello che riguarda l’abolizione dell’istituto del prezzo di intervento e dello stoccaggio pubblico, con la conservazione della sola possibilità di fare ricorso allo stoccaggio privato⁷⁴. Restano in piedi il regime relativo alle importazioni ed alle esportazioni⁷⁵.

Qui di seguito si sintetizzano gli aspetti salienti della regolamentazione che è entrata in vigore a partire dalla campagna 1998/1999:

- La quantità massima garantita è pari a 1.777.261 tons;
- Tali quantità sono trasformate in Quote Nazionali Garantite;
- Viene riconosciuto un aiuto alla produzione di 132,25 Euro/ql;
- L’80% della quantità della QNG non utilizzata da un paese, può costituire un riporto di quota utilizzabile nella campagna successiva⁷⁶;
- Il 20% di una quota non utilizzata da un paese può essere messa a disposizione di un altro paese per la stessa campagna (meccanismo di solidarietà);
- Possibilità di effettuare lo stoccaggio privato⁷⁷;
- Blocco al 1° maggio 1998 per l’accredito delle piante il cui olio prodotto può usufruire dell’aiuto dalla campagna 2001/2002;
- Misure specifiche per il sostegno delle olive da tavola.

Il 23 luglio del 2001 il Consiglio dei Ministri agricoli dell’Unione Europea ha emanato il Reg. n. 1513/2001 con il quale è stata prorogata sino all’ottobre del 2004 la precedente OCM. In questo modo si è data la possibilità ai paesi produttori di prolungare la fase transitoria. Nello stesso regolamento è stato modificato il vecchio Reg. 136/66, in particolare per quanto riguarda la classificazione degli oli, eliminando la categoria dell’olio di oliva vergine

⁷⁴ Lo stoccaggio privato prevede l’autorizzazione alle associazioni riconosciute di stipulare contratti di ammasso per l’olio da loro commercializzato quando i prezzi sono prossimi al prezzo di intervento e di concedere un aiuto per tale compito svolto.

⁷⁵ Le importazioni dell’olio di oliva sono possibili solo in presenza di un titolo di importazione e dietro il pagamento di un diritto doganale. Per quanto riguarda le esportazioni è previsto il pagamento di una restituzione volta a compensare la differenza tra il prezzo di mercato comunitario e quello internazionale.

⁷⁶ Se la produzione supera la soglia nazionale, eventualmente aumentata del riporto, gli aiuti vengono ridotti in maniera proporzionale. Inoltre, il Reg. CE n. 648/2001, prevede la sospensione dell’anticipo dell’aiuto al produttore nella misura del 25%, nel caso in cui la sua produzione, per la qual viene chiesto l’aiuto, superi in maniera elevata, la produzione teorica ammissibile.

⁷⁷ Rappresenta lo strumento mediante il quale durante particolari periodi di perturbazioni di mercato, la Commissione autorizza il sistema di acquisto all’intervento, garantendo un prezzo minimo ai produttori.

DOCUMENTO DI SCENARIO

“corrente”, lasciando come olio vergine solo “l’extra vergine”⁷⁸. Per quanto riguarda quest’ultimo, si è previsto anche la riduzione dell’acidità massima dell’olio extra vergine da 1 a 0,8.

Il Reg. Ce n. 1513/2001 prevedeva, inoltre, che dal 1 novembre 2003 gli aiuti fossero erogati solo agli oliveti o all’olio provenienti da superfici regolarmente registrate. Per questo motivo è stato predisposto un nuovo schedario con il Sistema d’Informazione Geografico (SIG) che va a sostituire il precedente schedario oleicolo costituito dal Reg. CE n. 1638/98.

Un altro regolamento relativo al settore olivicolo è il Reg. CE 1019/2002 del 13 giugno 2002, che stabiliva norme per la commercializzazione dell’olio di oliva. Tale regolamento prevedeva per la vendita al dettaglio dell’olio di oliva, l’utilizzo di involucri della capacità massima di cinque litri, con un sistema di chiusura che dia garanzie sulla prima utilizzazione del prodotto. Nello stesso regolamento si stabilivano norme per la relativa etichettatura, prevedendo una nuova definizione delle denominazioni e ulteriori elementi relativi alla designazione di origine.

Una svolta importante per quanto riguarda il miglioramento dell’olivicoltura, è stata apportata dal Reg. CE n. 1334/2002. Con tale regolamento è stato stabilito che una parte degli aiuti alla produzione può essere utilizzata per finanziare dei programmi presentati dalle organizzazioni del settore⁷⁹.

L’ultimo regolamento nel settore dell’olio di oliva è il Reg. CE n.864/04, che modifica i precedenti e che riguarda anche i settori del tabacco, del luppolo e del cotone.

Tale regolamento stabilisce il periodo di riferimento per il calcolo dell’importo del pagamento unico da assegnare a ciascun produttore, in particolare sono considerate le campagne 1999/2000, 2000/2001, 2001/2002 e 2002/2003 nel rispetto del QNG e l’enveloppe nazionale di cui all’articolo 110, calcolata sulla base del periodo di riferimento 2000/2002, viene incluso il massimale nazionale per l’olio di oliva.

Per la definizione delle quantità vengono considerati il numero degli alberi ed il loro posizionamento, sulla base del SIG olivo. L’accesso agli aiuti viene concesso per le superfici olivate presenti alla data del 1 maggio 1998 e quelle realizzate nell’ambito dei programmi approvati dalla Commissione. Viene applicato un regime di pagamento unico del 60% della

⁷⁸ La nuova classificazione è descritta nell’allegato 1 del Reg. CE n. 1513/2001, in vigore dal 1 novembre 2003.

⁷⁹ Tali programmi devono interessarsi di gestione amministrativa e follow-up del settore, del miglioramento dell’impatto ambientale, del miglioramento della qualità della produzione, dei sistemi di tracciabilità, certificazione e tutela della qualità dell’olio di oliva e delle olive da tavola.

DOCUMENTO DI SCENARIO

media degli aiuti del periodo di riferimento. Le aziende con superfici inferiori a 0,3 ettari SIG olivo, riceveranno l'intero ammontare degli aiuti medi maturati con l'applicazione totale del disaccoppiamento.

Viene, inoltre, concesso agli Stati membri di decidere entro il 1° agosto 2005 di aumentare il tasso disaccoppiato oltre il 60%. Lo Stato membro può trattenere per le misure di qualità sino al 10% della dotazione nazionale, in questo caso la Commissione adeguerà l'importo massimo relativo all'aiuto al fine di rispettare la componente del massimale nazionale.

Una parte degli aiuti versati nel periodo di riferimento al settore, dovrebbe restare agli stati membri per l'erogazione di aiuti agli agricoltori per il mantenimento degli oliveti di particolare valore sociale o ambientale.

Nello stesso regolamento sono meglio definite alcune condizioni legate alla condizionalità ed all'enveloppe nazionale.

Al momento a livello nazionale, si sta discutendo per prevedere una serie di disposizioni applicative che potrebbero essere emanate entro la fine dell'anno. In particolare sembra che l'Italia voglia orientarsi verso l'applicazione di un aiuto completamente disaccoppiato più alto di quello previsto senza distinzioni tra le aziende di dimensioni differenti. Un 10% dell'importo di riferimento potrebbe essere utilizzato una metà per le organizzazioni riconosciute del comparto e per l'altra metà per finanziare i programmi di miglioramento sopra esposti.

Gli operatori del settore e in particolare quelli del mondo agricolo, vedono nelle decisioni della Commissione una buona possibilità di rilancio del settore. Si ritiene che la nuova OCM possa dare, da un lato, maggiori garanzie al consumatore e, dall'altro, più trasparenza del mercato. Restano comunque da definire altri argomenti importanti che la commissione ha deciso di rimandare, come la definizione facoltativa dell'origine del prodotto, l'etichettatura, la classificazione, tutti argomenti rinviati a dopo il 2004.

3. QUALITA', SICUREZZA ALIMENTARE E LA RINTRACCIABILITA'

3.1 Introduzione

Il vantaggio competitivo dell'impresa è garantito da un comportamento proattivo, ossia dalla capacità di compiere scelte in grado di condizionare l'ambiente e non solo viceversa. Dunque, di fronte ad un consumatore alla ricerca di un alimento sicuro, è necessaria una strategia che funga da garante della sicurezza alimentare. Lungo questo percorso le aziende sono affiancate dalle istituzioni pubbliche. Infatti il rispetto dell'ambiente, la sicurezza dei prodotti alimentari, una rafforzata tutela del consumatore costituiscono i principi cui si ispira la PAC, e ancor prima il Libro Bianco sulla Sicurezza Alimentare, documento promotore di una Rintracciabilità⁸⁰ orizzontale che interessa l'intero settore agroalimentare. È proprio la previsione di uno strumento orizzontale che chiarisce la fonte da cui nasce il bisogno di sicurezza avvertito dal consumatore: sicuramente gli scandali alimentari⁸¹ che però devono essere affiancati dalla c.d. "Rivoluzione Verde"⁸², tra i cui effetti emerge una de-localizzazione del sistema alimentare (ossia un allentamento del legame cibo-territorio). Dunque, è il binomio controllo sicurezza-riscoperta senso (cioè conoscenza delle radici territoriali) di ciò che mangiamo a costituire il pilastro della Rintracciabilità. Così quest'ultima rappresenta per i produttori un fattore critico di successo, oltre che per la sua garanzia di sicurezza, anche perché evidenziando il "Corpo" del prodotto, ossia i fattori storico-sociali e quindi non riproducibili, garantisce un sistema d'offerta differenziato.

Ai diversi obiettivi della Rintracciabilità (sicurezza, vantaggi di mercato, vantaggi gestionali) corrispondono diversi destinatari: il consumatore da un lato, il Business to Business interno alla filiera dall'altro. Ciò si traduce nella previsione di un duplice modello (Rintracciabilità interna⁸³, Rintracciabilità di filiera⁸⁴), le cui peculiarità emergono da un'analisi della normativa a livello europeo e nazionale.⁸⁵

⁸⁰ La *Rintracciabilità* è la capacità di ricostruire la storia e di seguire l'utilizzo di ogni prodotto singolarmente e materialmente identificabile attraverso tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione mediante identificazioni documentate relativamente ai flussi materiali e agli operatori di filiera (www.indicod.it, *Fondamenti dei sistemi di tracciabilità nell'agroalimentare*).

⁸¹ Tra i fenomeni che hanno avuto un impatto notevole sulle abitudini di consumo nei Paesi UE emergono la Encefalopatia Spongiforme Bovina, meglio nota come BSE, le aflatossine nel latte e il Sudan rosso 1 nei sughi.

⁸² Si tratta di una trasformazione in atto nel settore agricolo a partire dalla fine degli anni '50 legata alla diffusione di una produzione alimentare industriale, allo spostamento all'estero di una parte dei processi produttivi e ancora alla riduzione del potere contrattuale della produzione primaria.

⁸³ È la tracciabilità lungo tutto il processo o la trasformazione svolta da ciascun partner sui suoi prodotti. Ha luogo indipendentemente dai partner commerciali e si concretizza in una serie di procedure interne, specifiche di ciascuna azienda, che consentono di risalire alla provenienza dei materiali, al loro utilizzo e alla destinazione dei prodotti (www.indicod.it, *Fondamenti dei sistemi di tracciabilità nell'agroalimentare*).

3.2 Il libro bianco sulla sicurezza alimentare

L'esigenza di creare un sistema coordinato di norme ha fatto rientrare la questione alimentare tra le priorità politiche che la Commissione Europea si è posta per i prossimi anni, al fine di promuovere un elevato livello della sicurezza. Funzionale a questa strategia è il Libro Bianco del gennaio 2000 che propone diverse misure tra le quali:

- la creazione di un'Autorità alimentare europea autonoma, incaricata di elaborare pareri scientifici indipendenti su tutti gli aspetti inerenti la sicurezza alimentare, la gestione di sistemi di allarme rapido e la comunicazione dei rischi;
- un quadro giuridico migliorato che copra tutti gli aspetti connessi ai prodotti alimentari, "dal campo alla tavola";
- sistemi di controllo più armonizzati a livello nazionale;
- un dialogo con i consumatori e le altre parti coinvolte.

La proposta, inoltre, definisce i principi generali a cui dovrebbe ispirarsi la politica europea in materia di sicurezza alimentare:

- una strategia globale ed integrata, che si applica a tutta la catena alimentare e a tutti gli Stati membri;
- una definizione chiara dei ruoli di tutte le parti coinvolte nella catena alimentare (produttori di mangimi, agricoltori e operatori del settore alimentare, gli Stati membri, la Commissione, i consumatori);
- la rintracciabilità dei mangimi, degli alimenti e dei loro ingredienti;
- la coerenza, l'efficacia e il dinamismo della politica alimentare;
- l'analisi dei rischi (compresa la valutazione, la gestione e la comunicazione dei rischi);
- l'indipendenza, l'eccellenza e la trasparenza dei pareri scientifici;
- l'applicazione del principio di precauzione nella gestione dei rischi;
- un processo decisionale fondato anche su altri fattori legittimamente pertinenti alla tutela della salute (es. considerazioni ambientali, benessere degli animali, agricoltura sostenibile, ecc...).

La Commissione individua come fondamento di questa politica l'analisi del rischio, articolata in valutazione, gestione e comunicazione del rischio. La valutazione si sostanzia nel

⁸⁴ Si tratta di un processo inter-aziendale, che risulta dalla combinazione dei processi di tracciabilità interni a ciascun operatore della filiera, uniti da efficienti flussi di comunicazione (www.indicod.it, *Fondamenti dei sistemi di tracciabilità nell'agroalimentare*).

⁸⁵ Nell'ambito della rintracciabilità agroalimentare leggi e progetti sono stati formulati anche da Regioni, associazioni di categoria e altri enti pubblici.

formulare pareri scientifici⁸⁶, che presuppongono una raccolta e analisi di informazioni. Una sua realizzazione efficace presuppone miglioramenti negli ambiti del controllo e della sorveglianza, del sistema di allarme rapido, della ricerca in materia di sicurezza alimentare, della collaborazione scientifica, dell'approccio analitico e della consulenza scientifica. Per raggiungere questi obiettivi nel Libro si prevede la creazione di un'Autorità alimentare europea che accanto alla valutazione, provvede anche alla comunicazione del rischio, ossia a rendere disponibili i pareri scientifici.⁸⁷ Il successo della sua attività è strettamente legato al rispetto di determinati principi quali: l'indipendenza, l'eccellenza e la trasparenza. Il raggiungimento del suo obiettivo (contribuire ad un elevato livello di protezione della salute, ripristinare e mantenere la fiducia dei consumatori) presuppone una indipendenza da pressioni esterne, l'attingere alle migliori conoscenze scientifiche, un'apertura verso il pubblico ed una cooperazione con gli organismi scientifici nazionali. Inoltre, si rileva fondamentale l'operare in stretto contatto con la Commissione in quanto è a quest'ultima che compete la gestione del rischio⁸⁸, ossia la formulazione delle decisioni che trova fondamento nelle conclusioni dell'Autorità. Sostanzandosi in un'azione legislativa, la gestione del rischio richiede decisioni politiche basate non solo su elementi scientifici, ma anche su una valutazione delle esigenze della società.

La Commissione sottolinea le debolezze del sistema normativo attuale, come la previsione di soluzioni divergenti e la mancanza di un sistema d'allarme rapido. Per porre rimedio a questa soluzione propone un insieme di norme coerente e trasparente avente lo scopo di definire i principi comuni della legislazione alimentare, di istituire la sicurezza alimentare come principale obiettivo del diritto comunitario in materia di alimentazione e di fornire il quadro generale per i settori non coperti da norme armonizzate specifiche. In particolare, si elencano gli aspetti della catena alimentare che il nuovo quadro giuridico dovrà affrontare:

- i mangimi: l'impiego di materiali e di prodotti specifici nell'alimentazione animale; la valutazione, l'autorizzazione e l'etichettatura degli alimenti per animali; l'approvazione

⁸⁶ Per *pareri scientifici* s'intendono conclusioni su questioni aventi un impatto sulla sicurezza e sulla salute dei consumatori, sul benessere degli animali, e valutazioni sui rischi del settore ambientale e chimico.

⁸⁷ L'Autorità deve predisporre misure per informare tutte le parti interessate delle sue conclusioni, non sono in ordine ai pareri scientifici, ma anche in relazione ai risultati dei suoi programmi di monitoraggio e sorveglianza.

⁸⁸ Nel Libro vengono specificati i motivi per i quali la gestione del rischio è sottratta dalle competenze dell'Autorità: evitare, da un lato, diluizione indebita della responsabilità democratica e, dall'altro, modifica del Trattato CE con riferimento ai poteri di regolamentazione.

DOCUMENTO DI SCENARIO

degli impianti di produzione di mangimi e le misure di controllo; la creazione di un sistema di allarme rapido;

- la salute e il benessere degli animali: il rafforzamento della lotta contro le zoonosi, l'integrazione dei problemi di benessere degli animali nella politica alimentare;
- l'igiene delle derrate alimentari: il rifacimento di tutte le disposizioni giuridiche esistenti per garantire coerenza e chiarezza nell'insieme della catena di produzione alimentare;
- i limiti di contaminanti, di residui di pesticidi e di farmaci veterinari negli alimenti;
- l'autorizzazione e l'etichettatura dei nuovi alimenti;
- gli additivi, gli aromi, l'imballaggio e la irradiazione delle derrate alimentari;
- la possibilità di adottare misure di salvaguardia nelle situazioni di urgenza;
- il processo di decisione in materia di alimentazione (quest'ultimo dovrà essere razionalizzato e semplificato per garantirne rapidità e trasparenza).

Altra misura proposta dalla Commissione riguarda i sistemi di controllo. In particolare si propone una ristrutturazione delle disposizioni in materia di controllo, in modo che tutte le parti della catena alimentare siano oggetto di controlli effettivi. Per favorire l'omogeneità e la qualità dei controlli si propone un quadro comunitario di sistemi di controllo nazionali caratterizzato da tre elementi chiave: la definizione di criteri operativi su scala comunitaria, la formulazione di orientamenti comunitari in materia di controllo e una migliore collaborazione amministrativa nello sviluppo e nella gestione dei sistemi di controllo. Inoltre, si propone di valutare la possibilità di integrare le competenze della Commissione quando i controlli rivelano un mancato rispetto significativo delle disposizioni comunitarie.

Filo conduttore dell'intero Libro bianco è la maggiore trasparenza della politica di sicurezza alimentare. A tal fine si promuove un dialogo interattivo della Commissione, insieme alla nuova Autorità alimentare europea, con tutti gli interessati sottolineando la necessità di un approccio più proattivo con riferimento ai rischi inevitabili per i gruppi più vulnerabili (donne incinte, bambini, anziani, ecc...). Inoltre si individuano gli strumenti attraverso i quali si possono cogliere le preoccupazioni dei consumatori:

- consultazione del grande pubblico su tutti gli aspetti di sicurezza alimentare;
- predisposizione di un quadro di discussione tra gli esperti scientifici e i consumatori;
- facilitazione del dialogo transnazionale tra i consumatori su scala europea e mondiale.

Per garantire scelte più consapevoli si promuovono norme vincolanti in materia di etichettatura, garante di un'informazione che va oltre la composizione biologica, chimica e

fisica degli alimenti, e dunque comprensiva anche del valore nutritivo. Infine, si sottolinea l'impegno della Commissione a presentare proposte volte a stabilire criteri per gli alimenti dietetici, gli integratori alimentari e gli alimenti arricchiti.

Dato il ruolo di importatore/esportatore della Comunità Europea, nel Libro viene affrontata anche la dimensione internazionale. In particolare per i prodotti importati si prevede il rispetto di condizioni sanitarie almeno equivalenti a quelle previste per la produzione interna alla Comunità; così i prodotti esportati si devono caratterizzare per un livello di sicurezza analogo a quello richiesto per i prodotti commercializzati nella Comunità.

Al Libro Bianco si allega, infine, un piano d'azione nel quale vengono elencate ottantaquattro proposte legislative e il corrispondente calendario.

3.3 Quadro normativo: Regolamento CE 178/2002

La proposta elaborata dalla Commissione per il settore agroalimentare nel libro bianco trova nel Regolamento 178/2002 una sua implementazione normativa a livello europeo. Pilastro di questo regolamento è l'articolo 18 relativo alla Rintracciabilità obbligatoria, che non rappresenta per l'ordinamento europeo una novità assoluta. Infatti, già altre norme comunitarie prevedono una rintracciabilità ma solo per alcuni prodotti⁸⁹, dunque la novità sta nel carattere orizzontale.⁹⁰

Nei primi due capi del regolamento si delinea lo scenario per la armonizzazione della legislazione alimentare, così si pongono una serie di definizioni, fra cui quella fondamentale di alimento, e si stabiliscono i principi fondamentali che vincolano immediatamente i legislatori interni nella formulazioni delle discipline future e li obbligano a conformarvi la legislazione attuale quanto prima e comunque non oltre il gennaio 2007. Ancora si fissano gli obblighi per gli operatori del settore ed i requisiti essenziali di alimenti e mangimi. Il Regolamento, inoltre, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare, dispone l'attuazione di controlli e fissa procedure cautelari in tema di allarme rapido nonché per la gestione delle crisi e delle situazioni di emergenza, che introducono sicuri elementi di novità.

⁸⁹ Rientrano nella *normativa cogente verticale* : Reg. (CE) 1760/2000 (carne bovina), Reg. (CE) 2065/2001 (pesce), Reg. (CE) 1830/2003 (organismi geneticamente modificati), Decr. M.L.P.A.F. 27.05.2004 (latte fresco).

⁹⁰ A queste disposizioni cogenti si aggiungono disposizioni volontarie nazionali: le norme UNI 10939:2001 – sui principi generali per la progettazione e l'attuazione di un sistema di rintracciabilità nelle filiere agroalimentare – e UNI 11020:2002 – sui requisiti per l'attuazione di un sistema di rintracciabilità nelle aziende agroalimentari.

DOCUMENTO DI SCENARIO

Tuttavia il carattere innovativo del Regolamento emerge anche nei primi due capi. La prima novità sta nell’aver dettato la definizione di alimento (o prodotto alimentare o derrata alimentare): “qualsiasi sostanza o prodotto trasformato, parzialmente trasformato o non trasformato, destinato ad essere ingerito o di cui si prevede ragionevolmente che possa essere ingerito da esseri umani” (art. 2). Includendo anche le sostanze non lavorate il legislatore ha voluto rendere immediatamente evidente che i principi esposti si applicano anche alle produzioni alimentari primarie, senza esclusioni di sorta. Non vengono ricompresi nella definizione di alimento invece i mangimi, definiti autonomamente dal regolamento nell’art. 3 e nell’art. 4 e gli animali vivi, con l’eccezione, peraltro di quelli preparati per l’immissione sul mercato ai fini del consumo umano, che debbono, invece, ritenersi inclusi.

Nella logica del Regolamento centrale è la previsione della responsabilità primaria gravante sugli operatori del settore che deve essere fondata su basi scientifiche, attraverso l’analisi del rischio, ma temperata dal principio di precauzione. In particolare gli operatori sono tenuti a non immettere sul mercato cibi o mangimi a rischio e a garantire il rispetto della legislazione. Si tratta di un principio non del tutto nuovo nella legislazione alimentare perché implicito nella disciplina della sicurezza generale dei prodotti, che comportava l’obbligo per i soli produttori di immettere sul mercato esclusivamente prodotti sicuri. Con il Regolamento, innanzitutto, i doveri si estendono all’intera filiera agroalimentare, e inoltre la nozione di prodotti non sicuri è sostituita da quella di prodotti a rischio. Ai sensi della direttiva 92/59 CEE, poi sostituita da quella 2001/195 CE per prodotto sicuro s’intendeva quello che, in condizioni d’uso normale o ragionevolmente prevedibili, non presentava alcun rischio oppure presentava unicamente rischi minimi, compatibili con l’impiego del prodotto e considerati accettabili nell’osservanza di un livello elevato di tutela della salute e della sicurezza delle persone, in funzione essenzialmente degli elementi elencati nell’art. 2 lett. b, della direttiva 92/59 CEE. Si aggiungeva che le possibilità di raggiungere un livello di sicurezza superiore o di procurarsi altri prodotti che presentano un rischio minore non costituisce un motivo sufficiente per considerare un prodotto come non sicuro o pericoloso. Il Regolamento non riproduce queste indicazioni, e definisce la nozione di rischio come funzione della probabilità e della gravità di un effetto nocivo per la salute, conseguente alla presenza di un pericolo e, inoltre, indica in termini oggettivi che gli alimenti e i mangimi sono considerati a rischio rispettivamente quando sono dannosi per la salute umana o inadatti per il consumo e quando hanno un effetto nocivo per la salute umana o animale oppure se rendono a rischio, per il consumo umano, l’alimento ottenuto dall’animale destinato alla produzione alimentare.

Il Regolamento introduce con gli artt. dal 5 al 10 una serie di indicazioni, che sono legate all’esigenza di conseguire gli obiettivi propri della legislazione alimentare come la tutela a livello elevato della vita e della salute umana, degli interessi dei consumatori, della salute e del benessere degli animali, della salute vegetale e dell’ambiente oppure la realizzazione della libera circolazione degli alimenti e dei mangimi all’interno della comunità. Tuttavia, le disposizioni omettono di richiamare l’obbligo di conformarsi anche agli impegni internazionali nel campo del commercio estero. L’esclusione è deliberata perché le norme internazionali vanno prese in considerazione soltanto se consentono di perseguire gli obiettivi sopra elencati.

L’effettiva novità introdotta dal Regolamento è la previsione della tracciabilità quale strumento garante della sicurezza alimentare, prescrivendone l’obbligatorietà a carico di tutte le imprese alimentari a decorrere dal 1 gennaio 2005 senza però precisare le modalità tecniche da applicare.

3.4 La rintracciabilità

“L’esperienza ha dimostrato che l’impossibilità di ricostruire il percorso compiuto da alimenti e mangimi può mettere in pericolo il funzionamento del mercato di tali prodotti” (Regolamento 178/2002 considerando 28). Questa considerazione costituisce il fondamento dell’art. 18 del Regolamento 178/2002 che introduce la rintracciabilità orizzontale, la cui definizione è contenuta nell’articolo 3: “la possibilità di ricostruire e seguire il percorso di un alimento, di un mangime, di un animale destinato alla produzione alimentare o di una sostanza destinata o atta ad entrare a far parte di un alimento o di un mangime attraverso tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione”.

Importante è distinguere il concetto di tracciabilità da quello di rintracciabilità; con la prima s’intende il processo che segue il prodotto da monte a valle della filiera, mentre con la seconda il processo inverso. Dunque per la tracciabilità è da evidenziare quali informazioni devono lasciare la traccia, mentre per la rintracciabilità è da stabilire lo strumento più idoneo a ricostruire queste tracce.

Duplice è la finalità dello strumento in esame:

- poter procedere a ritiri mirati e precisi in caso di inconvenienti produttivi;
- fornire informazioni ai consumatori creando fiducia o ai responsabili di controlli facilitando i controlli sui prodotti.

DOCUMENTO DI SCENARIO

Ciò si traduce in una maggiore tutela della sicurezza alimentare sia a valle, potendo richiamare prodotti non sicuri, sia a monte, potendo capire le cause, isolare la filiera e adottare misure correttive, evitando così che il rischio si riproduca e si diffonda.

Dall'analisi della norma si colgono le peculiarità della rintracciabilità ed il suo carattere innovativo.

"Comma 1. È disposta in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione la rintracciabilità degli alimenti, dei mangimi, degli animali destinati alla produzione alimentare e di qualsiasi altra sostanza destinata o atta a entrare a far parte di un alimento o di un mangime".

Il primo comma dell'articolo 18 definisce l'estensione della rintracciabilità: l'oggetto (alimenti, mangimi, materie prime agricole e ogni altra sostanza destinata a far parte dell'alimento o mangime) e soggetti obbligati (tutti gli operatori che entrano in contatto con i materiali sopraindicati lungo l'intera filiera produttiva).

"Comma 2. Gli operatori del settore alimentare e dei mangimi devono essere in grado di individuare chi abbia fornito loro un alimento, un mangime, un animale destinato alla produzione alimentare o qualsiasi sostanza destinata o atta a entrare a far parte di un alimento o di un mangime".

Il secondo comma sancisce un primo obbligo: individuare chi ha fornito cosa. Non è necessario risalire alla materia prima, ma al fornitore. Si tratta di un obbligo in termini di risultato; dunque non si impongono delle procedure, ma è sufficiente essere in grado di fornire alle autorità competenti (autorità sanitarie e controllo), su richiesta, le informazioni essenziali in merito all'approvvigionamento.

"Comma 3. Gli operatori del settore alimentare e dei mangimi devono disporre di sistemi e procedure per individuare le imprese alle quali hanno fornito i propri prodotti. Le informazioni al riguardo sono messe a disposizione delle autorità competenti che le richiedano".

Il terzo comma prevede un secondo obbligo: individuare chi ha ricevuto cosa, e dunque il cliente diretto e non il consumatore finale; ancora una volta si tratta di obbligo di risultato.

"Comma 4. Gli alimenti o i mangimi che sono immessi sul mercato della Comunità o che probabilmente lo saranno devono essere adeguatamente etichettati o identificati per agevolare la rintracciabilità, mediante documentazione o informazioni pertinenti secondo i requisiti previsti in materia da disposizioni più specifiche".

Il quarto comma prevede la necessità di identificare gli alimenti e mangimi che sono o verranno posti sul Mercato unico.

"Comma 5. *Le disposizioni per l'applicazione in settori specifici del presente articolo possono essere adottate secondo la procedura di cui all'art. 58, paragr. 2*".

Il quinto e ultimo comma specifica la procedura da applicare per introdurre ulteriori regole in materia di rintracciabilità.

Da questa analisi emerge che la rintracciabilità ai sensi del Regolamento 178/2002 si differenzia dalla tracciabilità prevista dal Regolamento 1760/2000 riguardante le carni bovine. In particolare, la prima si fonda sul "principio a cascata", secondo il quale gli operatori della filiera devono registrare il c.d. flusso materiali, in entrata e in uscita, sostanziandosi in un processo inter-aziendale (Tracciabilità di filiera); mentre la seconda si fonda sul "sistema-passaporto" che invece richiede la registrazione di ogni passaggio seguito dal singolo prodotto, e dunque sono da documentare i flussi materiali sia fra le aziende della filiera, sia, soprattutto, all'interno di ciascuna azienda (Tracciabilità interna).⁹¹

L'estensione della Rintracciabilità da una singola azienda ad una filiera richiede un rafforzamento delle relazioni fra aziende, e l'implementazione di una struttura informativa che consente di risalire a tutti i passaggi del percorso compiuto dal prodotto. In particolare, è necessario che si realizzino le seguenti condizioni:

- al prodotto siano associabili le informazioni relative a tutte le aziende della filiera;
- queste informazioni siano recuperabili senza dover interrogare le varie aziende, in quanto ciascuna di essa le ha già rese disponibili e trasmesse in avanti anche quelle delle aziende che la precedono nella filiera.

Solo se si realizza anche la seconda condizione si può parlare di Rintracciabilità di filiera e non più, solo, di sommatoria di Rintracciabilità aziendali.⁹²

3.5 La realizzazione del sistema di rintracciabilità

La rintracciabilità si fonda su due aspetti:

- la individuazione dei flussi materiali, ovvero il percorso dei lotti di produzione nell'arco della filiera, evidenziando i passaggi critici dove il mantenimento della discontinuità possa venire meno (Rintracciabilità discendente, intesa come possibilità di ritrovare l'oggetto di interesse);

⁹¹ FEDERALIMENTARE, *Linee guida per la rintracciabilità dei prodotti alimentare*, Roma, Dicembre 2003.

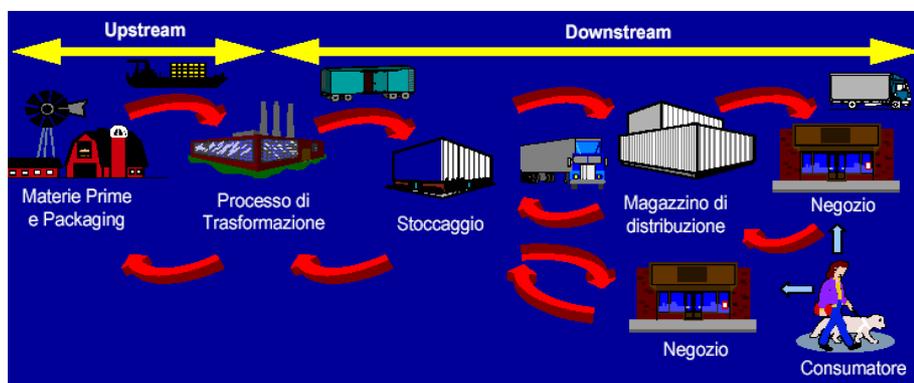
⁹² www.ermesagricoltura.it, *La rintracciabilità nel settore AGRO-ALIMENTARE: concetti di base*.

DOCUMENTO DI SCENARIO

- la gestione dei flussi informativi inerenti i lotti e il loro rapporto con i flussi materiali (Rintracciabilità ascendente intesa come possibilità di recuperare informazioni relative a tutte le aziende della filiera).

Dunque la realizzazione del sistema di rintracciabilità presuppone la definizione del flow-sheet della filiera dal quale emergono, da un lato, le aziende che contribuiscono alla realizzazione del prodotto finito e, dall'altro, il percorso compiuto dagli input impiegati nel processo produttivo. (Figura 1)

Figura 1 - Il sistema di tracciabilità-rintracciabilità



Fonte: Indicod

Individuati i nodi della filiera sono da definire le informazioni significative, cioè quelle informazioni che ogni nodo deve consegnare al nodo successivo, la cui scelta determina il livello di profondità della rintracciabilità. L'entità minima di produzione per la quale il nodo deve garantire informazioni di dettaglio è il lotto, di cui è da registrare:

Quando	(data)
Cosa	(identificazione materiale)
Dove	(localizzazione: azienda e spazi o recipienti di contenimento). Quindi localizzazione di destinazione se si tratta di materiali in arrivo e localizzazione di partenza se si tratta di materiali in uscita. L'identificazione delle localizzazioni (serbatoi, silos, spazi di magazzino) deve essere precisa e riconoscibile con opportune segnalazioni ad una ispezione sul luogo.
Quanto	(massa complessiva del lotto di identificazione)

Fonte: www.agroqualita.it

Queste registrazioni devono essere effettuate ogni volta che si ha uno spostamento dei materiali: un arrivo o un invio.

DOCUMENTO DI SCENARIO

Per ottenere una filiera tracciata è necessario che la gestione dei lotti avvenga in maniera discontinua, ossia tenendo separati i lotti provenienti da diversi operatori.

Ciò è difficile da realizzare, infatti spesso per ottimizzare le formulazioni o minimizzare i costi si procede a miscele.

Un sostegno alla realizzazione della filiera proviene da un accordo, non imposto attualmente dal legislatore, fra tutti gli attori in cui si individua un’azienda leader avente funzione di coordinamento.

Ancora importante si rivela un manuale in cui vengono esplicitati tutti i passaggi (flussi materiali, flussi informativi) che gli operatori devono compiere.⁹³ (Tabella 3)

⁹³ Linee guida per l’implementazione di un sistema di filiera sono contenute in un accordo quadro generale emanato dal CNEL; in questo documento si riporta uno schema di accordo di filiera e si indicano dettagliatamente le possibili applicazioni nel settore del pesce, del latte, degli ortofrutticoli e delle carni.

DOCUMENTO DI SCENARIO

Tabella 3- I “Comandamenti”

	<i>Passaggi necessari</i>	<i>Passaggi discrezionali</i>	
Per la Rintracciabilità ascendente	1. Definire quali sono le materie prime		Definire le caratteristiche del prodotto di cui si intende tenere memoria e registrarle per ciascuna unità di prodotto su documenti linkati a quelli che seguono il prodotto
	2. Per ciascuna materia prima definire che cosa individua un lotto		
	3. Definire il criterio di attribuzione di identità ai lotti in entrata (quale codifica e come rendere solidale al prodotto il codice)		
	4. Definire la registrazione delle materie prime in entrata		
	5. Individuare i "nodi" primari del processo produttivo, cioè i passaggi in cui una materia prima viene trasformata oppure in cui più materie prime vengono mixate e/o trasformate in un semilavorato		
	6. Per ciascun semilavorato stabilire che cosa individua un lotto		
	7. Definire il criterio di attribuzione di identità alle unità di semilavorato		
	8. Per ciascun nodo primario prevedere una registrazione che consenta di <i>connettere</i> : <ul style="list-style-type: none"> ▪ (la registrazione in oggetto con la pertinente registrazione di cui al punto 4) ▪ le identità delle unità delle materie prime con le identità delle unità di semilavorato 	Grazie alla medesima registrazione connettere alle identità delle unità di semilavorato anche i valori dei parametri di processo (o gli operatori responsabili, o quant'altro) che si ritiene di tracciare	
	9. Individuare i nodi secondari, cioè i passaggi in cui uno/più semilavorato/i vengono trasformati in un altro semilavorato o in un prodotto finito		
Per la Rintracciabilità ascendente	10. Per ciascun semilavorato secondario o prodotto finito stabilire che cosa individua un lotto		Definire le caratteristiche del prodotto di cui si intende tenere memoria e registrarle per ciascuna unità di prodotto su documenti linkati a quelli che seguono il prodotto
	11. Definire il criterio di attribuzione di identità alle unità di semilavorato secondario o di prodotto finito		
	12. Per ciascun nodo secondario prevedere una registrazione che consenta di <i>connettere</i> : <ul style="list-style-type: none"> ▪ (la registrazione in oggetto con la pertinente registrazione di cui al punto 8) ▪ le identità dei semilavorati primari con le identità delle unità di semilavorato/prodotto finito 	Grazie alla medesima registrazione connettere alle identità delle unità di semilavorato secondario/prodotto finito anche i valori dei parametri di processo (o gli operatori responsabili, o quant'altro) che si ritiene di tracciare	
	13. PROCEDERE SECONDO LA FALSARIGA DEFINITA FINO AL PRODOTTO FINITO		
Per la R. discendente	14. Prevedere una registrazione che consente di <i>connettere</i> : <ul style="list-style-type: none"> ▪ (la registrazione in oggetto con la pertinente registrazione di cui al punto 12) ▪ le identità dei lotti di prodotto finito con le identità dei destinatari 		

Nei paragrafi successivi vengono individuati i flussi materiali ed informativi per l’implementazione del sistema di rintracciabilità in diverse filiere agroalimentari (filiera olivicola, filiera della carne bovina, filiera lattiero-caseario, filiera cerealicola, filiera ortofrutticola, filiera vitivinicola) evidenziando eventuali aspetti critici e la rispettiva gestione. Le filiere individuate sono quelle che hanno una maggiore rilevanza economico-sociale nella provincia di Benevento.

3.5.1 La filiera olivicola

La tracciabilità di filiera rappresenta il tentativo di dare trasparenza al processo produttivo, che per la filiera in esame nel territorio sannita si caratterizza per un elevato livello qualitativo⁹⁴.

Ai fini della valorizzazione del prodotto olio un traguardo importante è stato raggiunto con il Regolamento (CCE) n. 2081/92, relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei prodotti agricoli ed alimentari; questo percorso orientato alla qualità è stato continuato con il Regolamento (CCE) n. 1334/2002⁹⁵, recante le modalità di applicazione del Regolamento (CCE) n. 1638/98 del Consiglio per quanto riguarda i programmi di attività delle organizzazioni di operatori del settore oleicolo per le campagne di commercializzazione 2002/03 e 2003/04.

È dalle disposizioni comunitarie, insieme alle esigenze manifestate dai consumatori, che si possono cogliere gli elementi da tracciare al fine di presentare così sul mercato un sistema d'offerta differenziato, ossia un prodotto di qualità e di cui si può ricostruire la storia dal campo alla tavola.

L'individuazione dei flussi informativi della filiera presuppone la definizione delle fasi in cui si articola il processo produttivo, e degli operatori che se ne occupano. (Figura 2)

Tra gli steps del processo produttivo quelli essenziali ai fini della rintracciabilità sono:

- identificazione dell'appezzamento;
- acquisto mezzi tecnici e concimi;
- consegna olive;
- operazioni colturali e trattamenti;
- lavorazione;
- travasi ed analisi;
- lotto di confezionamento;
- imbottigliamento ed etichettatura;
- vendita.

⁹⁴ È in corso il riconoscimento del marchio Dop agli oli extra-vergine di oliva: Sannio-Caudino Telesino e Colline Beneventane.

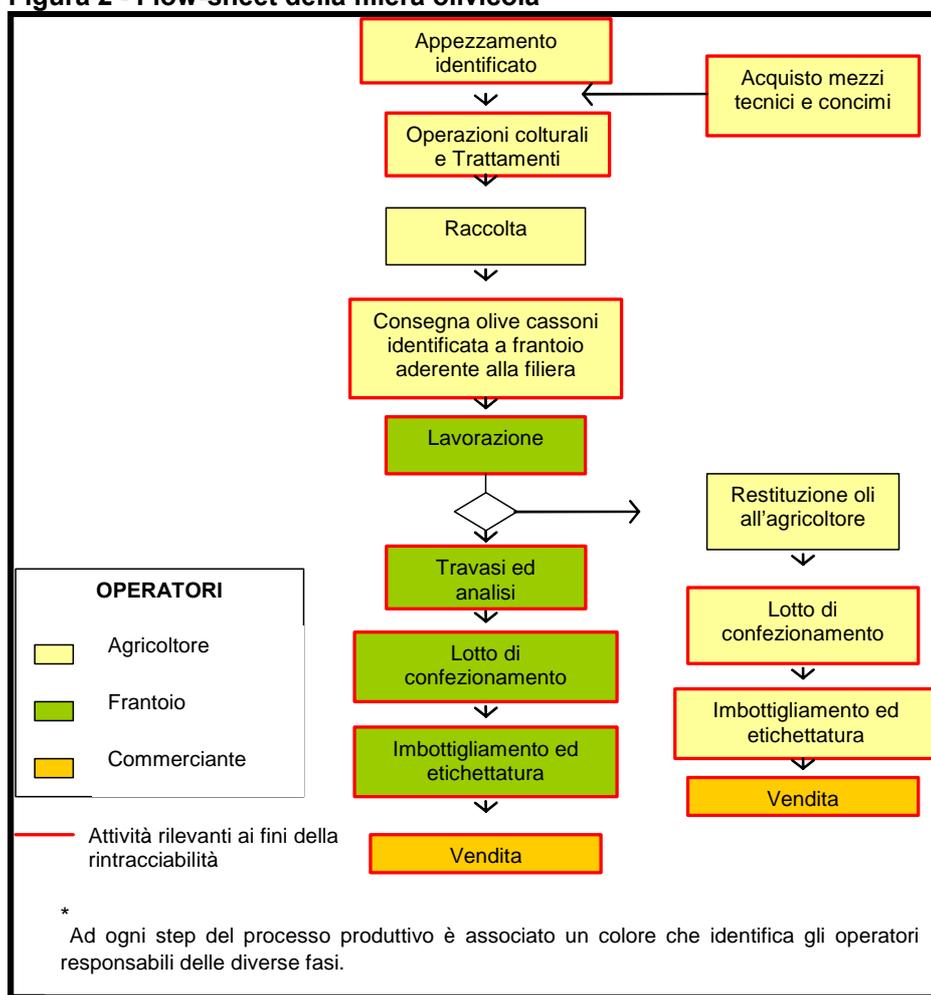
⁹⁵ Ai sensi dell'art. 4, sono ammissibili al finanziamento comunitario, fra le altre, le attività nel settore della tracciabilità, della certificazione e della tutela della qualità dell'olio d'oliva e delle olive da tavola, quali:
"a) l'elaborazione e l'applicazione di sistemi che consentano di rintracciare i prodotti a partire dall'olivicoltore e fino al condizionamento e all'etichettatura, in conformità delle specifiche stabilite dall'autorità nazionale competente ...".

DOCUMENTO DI SCENARIO

Innanzitutto sono da rilevare i dati anagrafici e agronomici degli oliveti al fine di documentare la relazione fra l'olio prodotto e le potenzialità degli oliveti.

Per quanto riguarda la consegna al frantoio, può accadere che olive consegnate in giorni diversi, ma da stessi produttori confluiscono nello stesso lotto⁹⁶; questo perché ciò che rileva è l'identificazione della "filiera delle responsabilità", ossia a quale produttore è riconducibile quella massa di prodotto.

Figura 2 - Flow-sheet della filiera olivicola



Fonte: ns elaborazione su banca dati CIA

Nel diagramma in corrispondenza della fase "lavorazione" emerge un'opzione; in particolare, individuati i lotti aziendali si può verificare che sia lo stesso frantoio a definire il lotto di confezionamento oppure che l'olio venga restituito all'agricoltore, il quale determinerà

⁹⁶ Nella filiera in esame la miscelazione di lotti consegnati in giorni diversi potrebbe compromettere il livello qualitativo del prodotto finale, in quanto rilevante è il tempo che intercorre tra la raccolta e la consegna al frantoio, e tra la consegna e la lavorazione.

DOCUMENTO DI SCENARIO

il prodotto finale. La lavorazione procede per lotti determinati dalla capacità della gramolatrice; così si può verificare che ad uno stesso lotto di consegna corrispondano anche più lotti di lavorazione (c.d. lotto di molitura⁹⁷). Questi ultimi sono oggetto di un'analisi dell'acidità, ed in base a questo dato si decide se riunire l'olio in un unico lotto o in contenitori diversi definendo i lotti aziendali (c.d. lotto di stoccaggio)⁹⁸. È a questo punto che si potrebbe perdere la rintracciabilità in quanto i lotti vengono miscelati in base a determinati criteri, quali ad esempio: la provenienza territoriale, il grado di acidità, il profilo sensoriale ecc.... Da segnalare è, inoltre, la scarsa trasparenza del processo di lavorazione conseguente all'utilizzo di tecnologie moderne che si caratterizzano per l'impiego di tubi sotterranei.

Dopo la filtrazione si ottiene il prodotto finito (c.d. lotto di confezionamento⁹⁹), al quale viene assegnato un codice di identificazione che sarà indicato nell'etichetta di ogni confezione. Per gli oli a Dop si procede ad un prelievo del campione necessario per la Certificazione di conformità; dunque per questa tipologia di oli il sistema di filiera è da integrare, in particolare è da aggiungere il nodo "Organismo di certificazione", incaricato a garantire la conformità al disciplinare di produzione.

Significativo è inoltre l'imbottigliamento che permette di determinare il numero di bottiglie proveniente dallo stesso lotto di confezionamento (Figura 3).¹⁰⁰

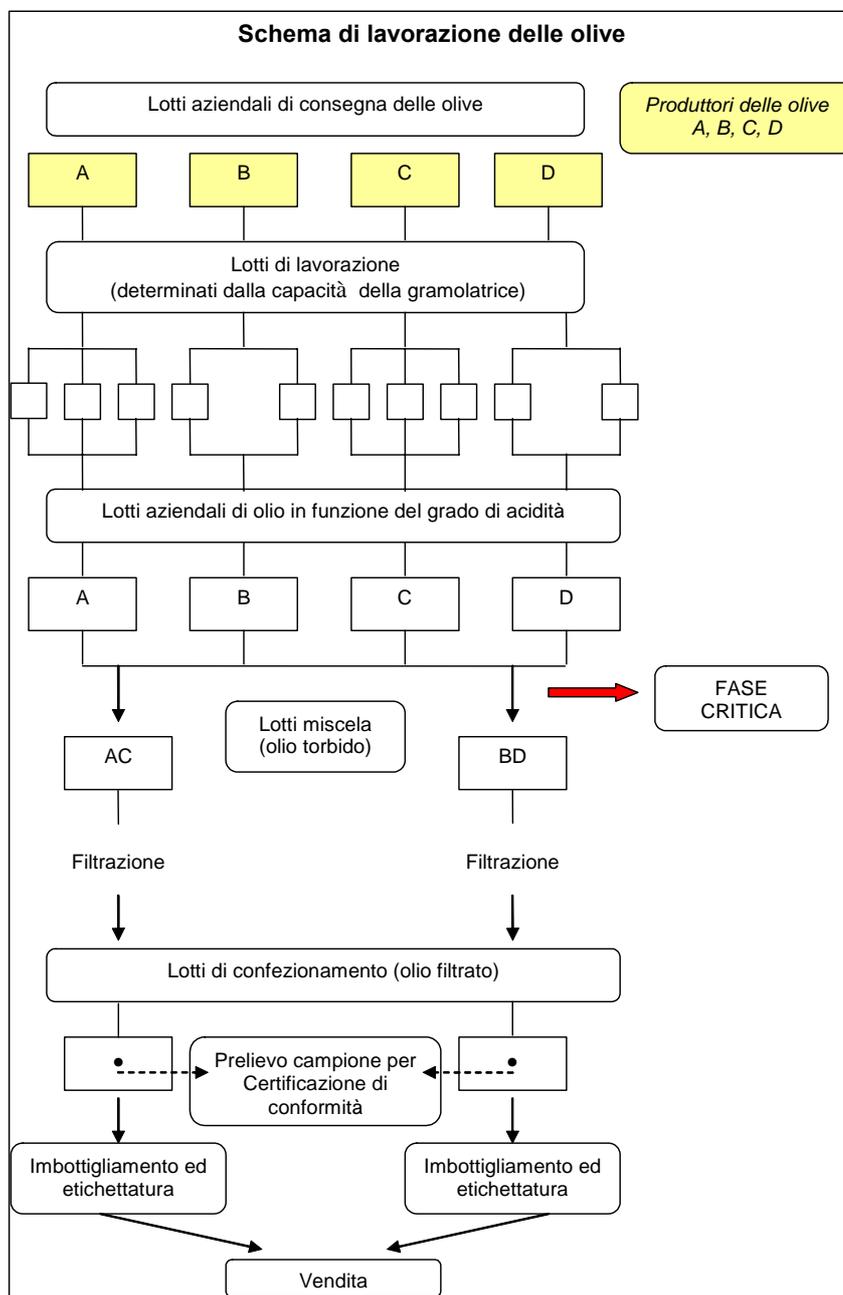
⁹⁷ Il *lotto di molitura* è il codice che identifica una partita di olive e che permette di risalire all'azienda agricola conferente.

⁹⁸ Il *lotto di stoccaggio* è il codice attribuito dal frantoio all'olio contenuto in una cisterna. Da tale codice si deve poter risalire ai lotti di molitura che lo compongono.

⁹⁹ Il *lotto di confezionamento* è il codice attribuito dal frantoio o dall'azienda agricola che fa vendita diretta, al prodotto pronto per il confezionamento e la vendita.

¹⁰⁰ www.agraqualita.it, *Un esempio concreto di filiera dell'olio d'oliva*.

Figura 3 - Schema di lavorazione delle olive



Fonte: www.agraqualita.it

Una corretta gestione dei punti critici¹⁰¹ della filiera garantisce, da un lato, un miglioramento continuo della qualità, e, dall'altro, una valorizzazione della tipicità del prodotto olio. Si riportano in tabella i principali punti critici e una proposta della loro gestione.

¹⁰¹ Per *punti critici* s'intendono le operazioni dove è possibile perdere le caratteristiche che rappresentano la storia del prodotto.

PRUSST Calidone
"Progetto pilota per l'implementazione di filiere agroalimentari"

DOCUMENTO DI SCENARIO

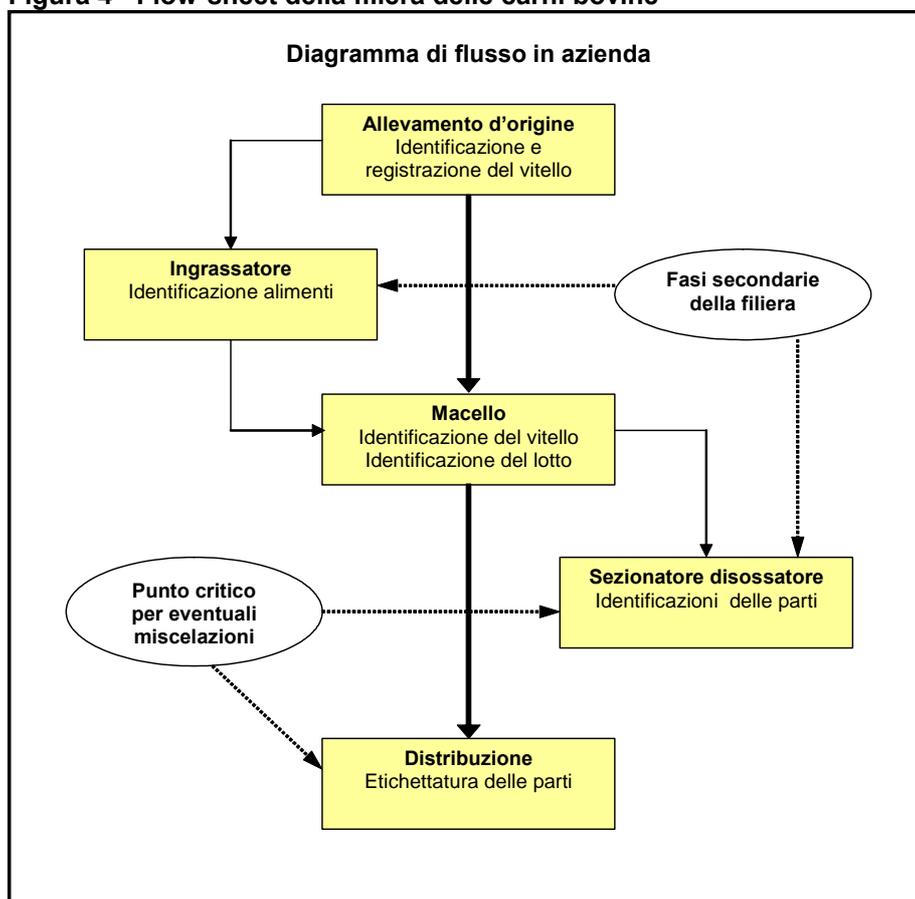
Punti critici	Gestione
Siti produttivi	Azienda olivicola Frantoio
Sistema di coltivazione	Oliveto d'origine: superficie investita ad oliveto, tipologia di terreno, numero piante, varietà di olive, varietà prevalente Operazioni colturali: concimazione, potatura, trattamenti fitosanitari
Raccolta	Operazioni di raccolta: data di raccolta, quantità di olive raccolte.
Consegna al frantoio	Operazioni di consegna: data del conferimento olive, identificazione trasportatore, quantità di olive consegnate, tempo stoccaggio (raccolta-lavorazione).
Olio ottenuto in frantoio	Olive in arrivo: separazione delle partite, pesatura e stoccaggio. Processo: data e ora di molitura per ogni lotto di olive, sistema di lavorazione, temperatura e tempi di gramolazione della pasta, lotto di molitura. Olio di stoccaggio: quantità di olio in ciascuna cisterna, parametri analitici sull'olio. Vasca di stoccaggio
Olio venduto dal frantoio	Lotto di confezionamento: numero di lotto, numero e tipologia di confezioni, vasca di provenienza o vasche di provenienza nel caso di miscele. Cliente che acquista l'olio Quantità di olio venduto Trasportatore dell'olio
Olio venduto dall'agricoltore	Quantità di olio restituito all'agricoltore Numero e tipologia di contenitori Lotto di confezionamento: numero di lotto, numero e tipologia di confezioni. Cliente che acquista l'olio

Fonte: ns elaborazione su banca dati CIA

3.5.2 La filiera delle carni bovine

Nel settore della carne bovina ampia e specifica è la normativa in tema di rintracciabilità. L'introduzione dell'anagrafe bovina (Decreto Interministeriale del 31.01.2002) e l'identificazione-registrazione-etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine (Regolamento 1760/2000¹⁰²) assicurano un buon grado di trasparenza del processo produttivo (Figura 4).

Figura 4 - Flow-sheet della filiera delle carni bovine



Fonte: Regione Lombardia

L'identificazione dell'animale si basa sui seguenti elementi:

- marchi auricolari per l'identificazione dei singoli animali;
- basi dati informatizzate;
- passaporti per gli animali;
- registri individuali, tenuti presso ciascuna azienda.

¹⁰² Il Regolamento 1760/2000 abroga e sostituisce il Regolamento 820/1997. Il Regolamento 1825/2000 ne è sua applicazione.

DOCUMENTO DI SCENARIO

I marchi auricolari riportano un codice che consente di identificare il singolo animale e l’azienda in cui è nato. Per poter rintracciare gli animali in maniera rapida ed efficace, le informazioni relative alle aziende situate nel territorio dell’Unione Europea sono registrate nelle basi dati informatizzate presso l’autorità nazionale competente insieme all’identità dei bovini. Il marchio viene apposto dalla nascita dell’animale entro un termine stabilito da ciascun Stato membro e comunque non oltre il ventesimo giorno di vita; inoltre esso accompagna l’animale fino al macello. Con la notifica della nascita o dell’importazione l’autorità competente rilascia i passaporti che contengono tutti i dati dell’animale dalla nascita al macello. Infine ogni detentore di animali, ad eccezione dei trasportatori, deve tenere un registro in cui vengono correlate le materie prime (es. quarti con rispettive informazioni) ed il prodotto finito (per esempio, disosso o porzionato).

Per quanto riguarda l’ingrasso sono da registrare gli acquisti di alimenti effettuati riportando per ogni fornitura: nome della ditta, quantità acquistata, la tipologia di prodotto e la data di consegna della merce. Da definire è anche il piano delle coltivazioni aziendali, da cui si evince la quantità di produzioni foraggere, suddivise per tipo di prodotto destinate all’alimentazione del bestiame allevato in azienda. Inoltre su un apposito documento si deve registrare la composizione (tipologia di alimento e quantità per campo) della razione alimentare, che è somministrata in base alla specie e categoria di soggetti presenti in allevamento.

All’arrivo del bovino nell’impianto di macellazione, subito dopo l’abbattimento, si rileva il numero di marca auricolare che viene abbinato contestualmente al numero di macellazione. Le mezzene, quarti o sestini derivanti dalle carcasse sono etichettati con etichetta riportante lo stesso numero di macellazione della mezzena da cui derivano. L’impianto di macellazione è tenuto ad emettere un documento contenente:

- il numero di marca auricolare;
- il numero di macellazione;
- il numero di approvazione dell’impianto di macellazione seguito dalla lettera “M” e lo Stato (dell’Unione Europea o Paese terzo) in cui lo stesso è situato con la scritta “macellato in ...”;
- lo Stato (Paese membro dell’UE o Paese terzo) dove è nato l’animale.
- lo Stato o i diversi Stati in cui è avvenuto l’ingrasso.

Dopo la macellazione le carni vengono lavorate in un laboratorio di sezionamento o inviate direttamente al punto vendita. Nella prima ipotesi le carni vengono dapprima disossate,

DOCUMENTO DI SCENARIO

successivamente sezionate fino all'ottenimento dei singoli tagli che vengono poi inviati al punto vendita o lavorati fino all'ottenimento di porzionati adatti alla vendita al dettaglio. Il laboratorio di sezionamento produce un documento analogo a quello prodotto dall'impianto di macellazione con l'aggiunta dell'indicazione del Paese e numero di approvazione dell'impianto di sezionamento.

Ogni mezzena, o parte, che giunge al punto vendita è accompagnata dal documento elaborato dall'impianto di macellazione o dal laboratorio di sezionamento contenente tutti gli elementi sulla tracciabilità acquisiti nel corso delle operazioni antecedenti la vendita. Tale documento deve essere esposto, così il consumatore può venire a conoscenza di tutte le informazioni sulla carne prima dell'acquisto. Per i prodotti pre-confezionati in un laboratorio di sezionamento o pre-incartati nell'esercizio di vendita le informazioni obbligatorie o facoltative vengono riportate sull'etichetta attaccata al prodotto pre-confezionato o pre-incartato. Lo scontrino riporta il codice identificativo del lotto, permettendo al cliente di identificare il prodotto acquistato con le informazioni esposte (Figura 5). Accanto a sistema obbligatorio di etichettatura delle carni bovine si prevede anche un sistema facoltativo; si tratta di informazioni ulteriori che possono essere apposte sull'etichetta da operatori o da organizzazioni che dispongono di un disciplinare di produzione e di lavorazione delle carni bovine approvato dal Ministero delle Politiche Agricole e Forestali. Attraverso l'etichettatura si comunicano al consumatore importanti requisiti delle carni e dell'animale riguardanti:

a) macellazione:

- indicazioni del macello e dei laboratori di sezionamento;
- età dell'animale macellato;
- data di macellazione e/o preparazione delle carni;
- periodo e modalità di frollatura delle carni;

b) allevamento:

- azienda di nascita e/o di allevamento;
- tecnica di allevamento;
- metodo di ingrasso;
- indicazioni relative all'alimentazione;

c) animale:

- razza o tipo generico;
- categoria;

DOCUMENTO DI SCENARIO

d) eventuali altre informazioni contenute nel disciplinare approvato dal Ministero delle Politiche Agricole e Forestali.

Aspetti critici caratterizzano anche questa filiera, infatti la trasparenza è compromessa dalla non obbligatorietà delle fasi ex-ante la macellazione, in particolare di ciò che attiene le produzioni dei foraggi, dei mangimi e dei farmaci per gli animali. In realtà la criticità si estende anche alle fasi curate dal legislatore; ciò è legato agli stress fisici a cui è sottoposto l'animale nelle prime fasi di macellazione durante le quali è possibile tra l'altro lo smarrimento della marca auricolare, che è il principale strumento di identificazione dell'animale. Un rimedio a ciò è rappresentato dall'adozione di un microchip ruminale a sola lettura che garantisce una persistenza al 100% nell'animale e un ampliamento del patrimonio informativo di ciò che giunge sulla tavola.

Figura 5 - Sistema di tracciabilità per la filiera delle carni bovine

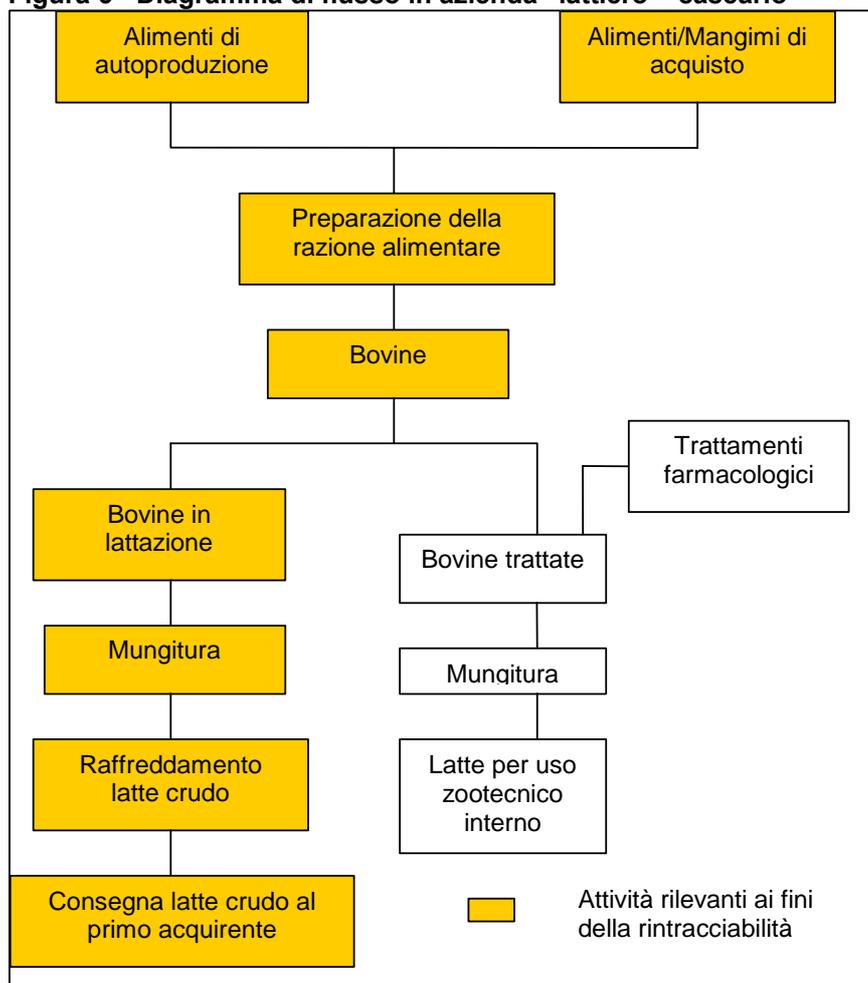
Azienda zootecnica	Macello	Laboratorio di sezionamento	GDO
			
Passaporto/ Marca auricolare	Etichetta sezionato	Etichetta carcassa	Etichetta sezionato
<ul style="list-style-type: none"> ▪Passaporto ▪Marca auricolare 	<ul style="list-style-type: none"> ▪Marca auricolare ▪Numero di lotto ▪Paese di nascita ▪Paese di ingrasso ▪Paese di macellazione e n° approvazione macello ▪Paesi di sezionamento e n° approvazione 	<ul style="list-style-type: none"> ▪Marca auricolare ▪Numero di lotto ▪Paese di nascita ▪Paese di ingrasso ▪Paese di macellazione e n° approvazione macello 	<ul style="list-style-type: none"> ▪Solo codice prodotto

Fonte: Indicod

3.5.3 La filiera lattiero-caseario

Nel settore lattiero-caseario il Regolamento 178/2002 è affiancato dal Decreto 27/5/2004, relativo alla rintracciabilità e scadenza del latte fresco, strumenti entrambi funzionali a strategie di qualità. L'adempimento degli obblighi normativi presuppone una chiara definizione delle fasi in cui si articola il processo produttivo. (Figura 6)

Figura 6 - Diagramma di flusso in azienda "lattiero - caseario"



Fonte: ns elaborazione su banca dati CIA

Dal diagramma emerge che gli alimenti (fieno, erba medica) possono essere prodotti dall'azienda zootecnica oppure acquistati dall'esterno, comunque per essere utilizzati è necessaria la preparazione della razione. Infatti il foraggio è da comporre diversamente a seconda della specie e della categoria cui è destinato, potendo l'animale avere come principale attitudine la produzione del latte, dei derivati o della carne e dunque richiedere un'alimentazione diversa. Ai sensi del d.lgs. 119/92 le bovine sottoposte a trattamenti farmacologici sono da separare rispetto al restante bestiame in quanto il loro latte non può

DOCUMENTO DI SCENARIO

essere destinato al commercio. Tra le bovine sane quelle in lattazione sono sottoposte a mungitura, manuale o meccanica, e per evitare lo sviluppo di batteri si procede ad un raffreddamento, nel più breve tempo possibile, del relativo latte. A questo punto il prodotto viene consegnato al primo acquirente che può essere un privato, un caseificio o una centrale.

Ai fini della rintracciabilità del latte è da concentrare l’attenzione su aziende che soddisfano le seguenti condizioni:

- propensione del relativo bestiame alla produzione del latte;
- implementazione di omologate tecniche di allevamento e produzione garanti del benessere degli animali.

L’ambito soggettivo della filiera è composto da: titolari degli allevamenti, primi acquirenti, titolari dei centri di raccolta, titolari dei centri di standardizzazione, trasportatori e responsabili delle aziende di trattamento a ciascuno dei quali corrispondono degli obblighi, funzionali alla ricostruzione del processo produttivo del latte.

Operatori	Punti critici	Gestione
Titolari allevamenti	Identificazione delle bovine in latte	Documenti previsti dal DM Salute del 07.06.02 per la gestione dell’anagrafe bovina.
	Mangimi acquistati/autoprodotti	Definizione tipo, provenienza/superfici coltivate, lotto, quantità, data di arrivo, data di utilizzo, gruppo di animali alimentati, luogo dell’allevamento in cui questi vengono stoccati.
	Impiego dei mangimi	Identificazione del gruppo ed il numero di animali destinatari della razione, data di inizio e di fine di utilizzo. Identificazione mangimi somministrati, quantità stimata espressa in kg/capo/giorno, firma del responsabile.
	Zone e periodo di pascolo	Definizione modalità, animali avviati al pascolo, zone e periodo in cui viene praticato.
	Operazioni di lavaggio e sanificazione	Data di effettuazione del lavaggio degli impianti di mungitura e delle vasche di raffreddamento, l’orario di inizio e fine, tipi di detersivi utilizzati.
	Latte venduto e sua destinazione	Registrazione data e ora della consegna, quantitativo di latte consegnato, dati identificativi della ditta acquirente e del trasportatore, targa automezzo, firma del conducente del mezzo, firma del produttore o di un suo delegato.
Trasportatore	Latte raccolto e trasportato	Registrazione data e ora della raccolta, quantitativo di latte raccolto e trasportato, dati identificativi del mittente, targa automezzo, provincia in cui è situato l’allevamento d’origine (o la nazione in caso di provenienza extranazionale), firma del conducente del mezzo, firma del mittente o di un suo delegato.
	Destinazione latte	Registrazione data e ora della consegna, quantitativo di latte consegnato, dati identificativi del destinatario, targa automezzo, provincia in cui è situato l’allevamento d’origine (o la nazione in caso di provenienza extranazionale), firma del conducente del mezzo, firma del destinatario o di un suo delegato.

PRUSST Calidone
“Progetto pilota per l’implementazione di filiere agroalimentari”

DOCUMENTO DI SCENARIO

Operatori	Punti critici	Gestione
Titolari centri di raccolta	Latte acquistato	Registrazione data e ora del ricevimento, quantitativo di latte acquistato, dati identificativi della ditta fornitrice e del trasportatore, targa automezzo, provincia in cui è situato l'allevamento d'origine (o la nazione in caso di provenienza extranazionale), firma del conducente del mezzo, firma del titolare del centro di raccolta o di un suo delegato.
	Latte immagazzinato	Registrazione temperatura di arrivo, tempo di consegna, tempo di conservazione e di refrigerazione.
	Latte venduto e sua destinazione	Registrazione data e ora della consegna, quantitativo di latte consegnato, dati identificativi della ditta acquirente e del trasportatore, targa automezzo, provincia in cui è situato l'allevamento d'origine (o la nazione in caso di provenienza extranazionale), firma del conducente del mezzo, firma del titolare del centro di raccolta o di un suo delegato.
Titolari centri di standardizzazione	Latte acquistato	Registrazione data e ora del ricevimento, quantitativo di latte acquistato, dati identificativi della ditta fornitrice e del trasportatore, targa automezzo, provincia in cui è situato l'allevamento d'origine (o la nazione in caso di provenienza extranazionale), firma del conducente del mezzo, firma del titolare del centro di standardizzazione o di un suo delegato.
	Latte immagazzinato	Identificazione cisterna, tempo di stoccaggio.
	Trattamento di standardizzazione	Definizione tipo di pastorizzazione e tipo di sterilizzazione.
	Latte standardizzato immagazzinato/venduto e sua destinazione	Distinzione tra latte a breve e lunga conservazione. Registrazione data e ora della consegna, quantitativo di latte consegnato, dati identificativi della ditta acquirente e del trasportatore, targa automezzo, provincia in cui è situato l'allevamento d'origine (o la nazione in caso di provenienza extranazionale), firma del conducente del mezzo, firma del titolare del centro di standardizzazione o di un suo delegato.
Responsabili aziende di trattamento	Latte acquistato	Registrazione data e ora del ricevimento, quantitativo di latte acquistato, dati identificativi della ditta fornitrice e del trasportatore, targa automezzo, provincia in cui è situato l'allevamento d'origine (o la nazione in caso di provenienza extranazionale), firma del conducente del mezzo, firma del titolare del centro di raccolta o di un suo delegato.
	Latte immagazzinato	Registrazione temperatura di arrivo, tempo di consegna, tempo di conservazione, refrigerazione.
	Trattamento termico	Definizione tipo di pastorizzazione e tipo di sterilizzazione.
	Latte trattato termicamente immagazzinato	Identificazione cisterna, tempo di stoccaggio.
	Latte confezionato	Identificazione tipi di confezioni.
	Latte venduto	Identificazione destinazione

Fonte: ns elaborazione su banca dati CIA

La filiera in esame si caratterizza per un’elevata criticità, infatti nella fase di trasporto spesso avvengono miscele di materiale proveniente da stalle diverse, e così anche lo stoccaggio spesso avviene in modalità “continua” invece che “discontinua” perdendo il latte la

sua identità. Una possibile soluzione potrebbe essere quella di agire sul controllo a diversi livelli: all’arrivo del latte nei centri di raccolta, poi all’ingresso dei centri di standardizzazione, e ancora quando il prodotto giunge nelle aziende di trattamento, dunque prima che venga immesso nel processo di trasformazione. Infatti, è solo un controllo ex-ante che consente di individuare le cause di eventuali inconvenienti e porre rimedi prima che il latte arrivi sulla tavola del consumatore.

3.5.4 La filiera cerealicola

L’implementazione della Rintracciabilità costituisce un traguardo particolarmente significativo per la filiera in esame, in quanto attualmente le produzioni cerealicole sono colture di massa, di largo consumo e senza identificazione.

Il punto di partenza del processo produttivo è rappresentato dalla coltivazione del frumento tenero e duro che, insieme alla raccolta e alla consegna ai grossisti per lo stoccaggio, rientra nelle competenze dell’azienda agricola. In questa prima fase rilevano la scelta della varietà (OGM e non) e la tecnica colturale adottata (semente certificate, rotazioni, fertilizzazioni e trattamenti), elementi entrambi determinanti il livello qualitativo dell’output.

È in base alle caratteristiche qualitative che la granella viene separata per poi essere consegnata ai grossisti per lo stoccaggio. Questi ultimi sono tenuti a controllare la presenza di eventuali infestazioni o contaminazioni e, prima dell’immagazzinamento, devono sottoporre le partite a prepulitura. A questo punto la granella viene selezionata, suddivisa in funzione dei parametri qualitativi e immagazzinata in silos sottoposti a controlli specifici, finalizzati a rilevare la temperatura ed eventuali infestazioni. In corrispondenza dello stoccaggio, a causa di possibili miscele, emerge un primo punto critico ai fini della rintracciabilità.

Il nodo successivo, rappresentato dai molini, si occupa delle fasi di pulitura e molitura dalle quali si ottengono farina, in caso di frumento tenero, o semola, in caso invece di frumento duro. L’output di questa prima trasformazione (farina/semola) viene conservato in sacchi o buste di carta evidenziandosi un secondo punto critico.

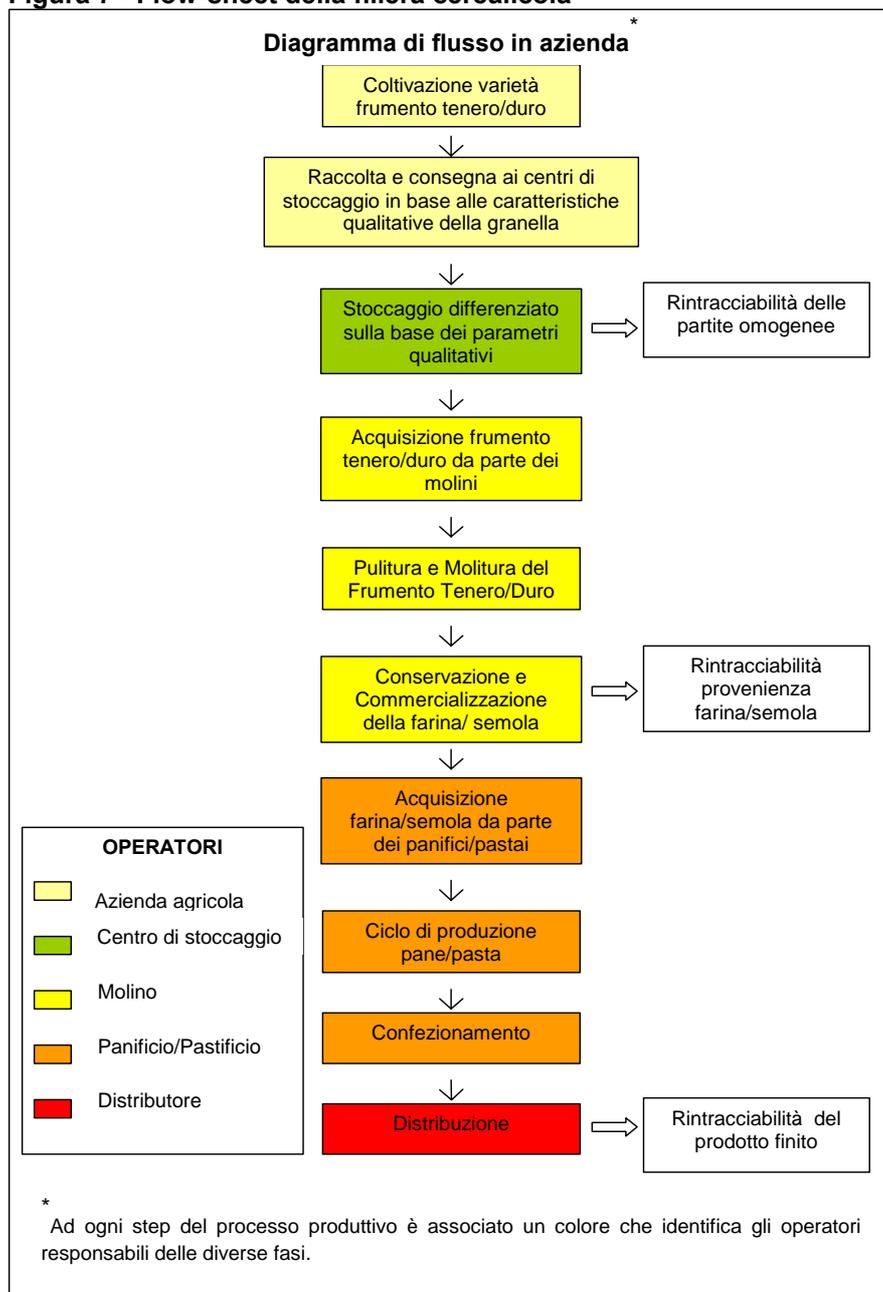
A questo livello il processo produttivo si scinde utilizzando la farina per la panificazione e la semola per la pastificazione. Dopo la seconda trasformazione si passa al confezionamento dei prodotti ottenuti (pane e pasta) che possono essere commercializzati presso punti vendita (distributori al dettaglio e grande distribuzione) oppure presso i laboratori in cui vengono realizzati. Tuttavia la fase di commercializzazione si può avere anche in

DOCUMENTO DI SCENARIO

corrispondenza della molitura; in tal caso sono gli stessi molini a provvedere alla vendita della farina o della semola che comunque si possono trovare anche nei punti vendita.

Alla criticità riscontrata nella fase delle produzione e nel processo di trasformazione si aggiunge quella della commercializzazione, soprattutto con riferimento al prodotto sfuso. (Figura 7).

Figura 7 - Flow-sheet della filiera cerealicola



Fonte: www2.altavianet.it

PRUSST Calidone
“Progetto pilota per l’implementazione di filiere agroalimentari”

DOCUMENTO DI SCENARIO

Nella tabella seguente si riportano gli steps critici della filiera, gli operatori responsabili ed una proposta della relativa gestione garante di un prodotto rintracciabile.

Operatori	Punti critici	Gestione
Aziende agricole	Produzione frumento	Varietà coltivata (OGM o non), tecnica colturale, fonti di irrigazione, raccolta separata in base alle caratteristiche qualitative della granella, identificazione anno del conferimento.
Grossisti per lo stoccaggio	Trattamento granella	Acquisizione granella di frumento: identificazione aziende fornitrici partite di frumento, qualità frumento in input. Stoccaggio: trattamento e conservazione, identificazione dei silos contenenti granella e della qualità del frumento in output.
Molini	Trasformazione e Vendita	Acquisizione granella di frumento: identificazione centri di stoccaggio fornitori delle partite di frumento. Molitura: identificazione caratteristiche della farina e della semola, silos contenenti granella, farina o semola. Vendita: identificazione acquirente solo nel caso della GDO e della Ristorazione, indicazione in etichetta dell’azienda agricola, centro di stoccaggio e molino.
Panifici e Pastifici	Trasformazione e Vendita	Acquisizione della farina o della semola: identificazione dei molini fornitori. Panificazione o pastificazione: identificazione dei silos di carico, separazione pasta di semola e pasta all’uovo, identificazione anno di produzione. Vendita: identificazione acquirente solo nel caso della GDO e della Ristorazione, indicazione in etichetta dell’azienda agricola, centro di stoccaggio, molino e panificio/pastificio, numero progressivo del lotto e anno di produzione.
Vendita al dettaglio e Grande Distribuzione	Vendita	Indicazione in etichetta dell’azienda agricola, centro di stoccaggio, molino e panificio/pastificio, numero progressivo del lotto e anno di produzione.

Nel settore in esame esiste una bassa cultura della tracciabilità. Ciò è legato allo scarso valore aggiunto, rispetto ad altri comparti agro-alimentari, che si instaura lungo la filiera, ma soprattutto al fatto che la farina e la semola non giungono direttamente sulla tavola dei consumatori, ma rientrano invece nella preparazione di altri prodotti o nella alimentazione animale venendo così trascurata la loro origine.

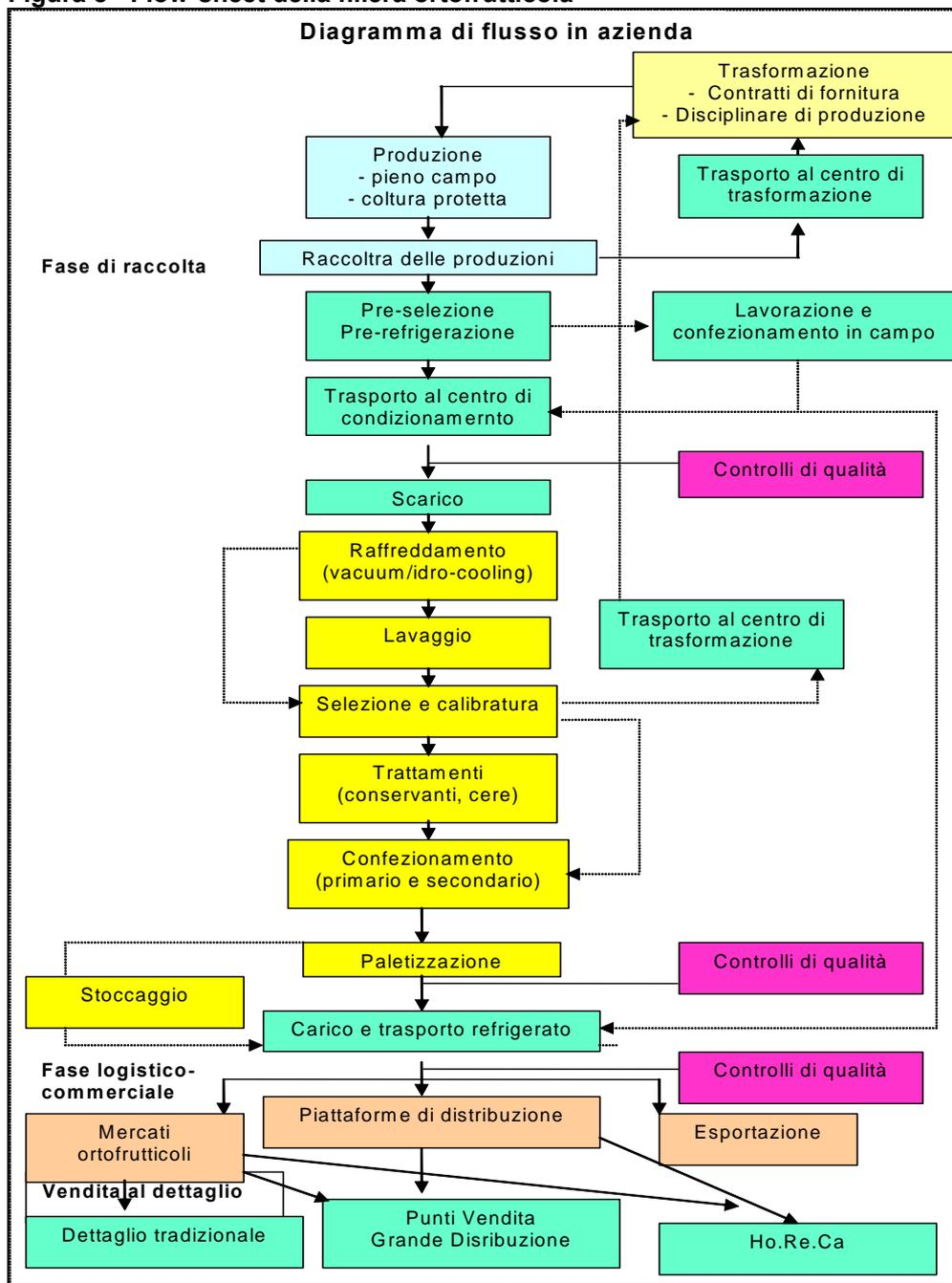
3.5.5 La filiera ortofrutticola

La filiera ortofrutticola è composta dalle seguenti fasi: produzione sementi, produzione mezzi tecnici, vivaismo, produzione agricola, condizionamento, commercializzazione e logistica, vendita al dettaglio. I prodotti non attraversano necessariamente tutti gli stadi, ma possono seguire percorsi più corti e diretti verso la distribuzione.¹⁰³

Il processo parte con la consegna dei sementi e dei mezzi tecnici (fertilizzanti, concimi, trattamenti antiparassitari ecc...) ai vivai e ai produttori agricoli. Lo step successivo è quello del vivaio; in questa fase vengono prodotte le giovani piantine che poi vengono utilizzate nella produzione agricola. Ottenuto il prodotto ortofrutticolo si passa alla fase del condizionamento, ossia l'insieme di operazioni (lavaggio, lucidatura, ceratura, selezione, trattamenti per la conservazione, confezionamento ecc...) effettuate sui prodotti sia in campagna, sia nei magazzini di lavorazione, per consentire un'adeguata commercializzazione. In caso di prodotti ortofrutticoli non freschi la filiera comprende anche la trasformazione, fase in cui il prodotto viene lavorato e confezionato per il consumo. Poi vi è la commercializzazione e logistica; in questa fase il prodotto viene movimentato e eventualmente stoccato presso i mercati ortofrutticoli all'ingrosso o le piattaforme di distribuzione di grossisti o intermediari commerciali. A valle della filiera vi è la vendita al dettaglio, in particolare il dettagliante fornisce prodotti ai consumatori direttamente confezionati dai propri fornitori o sfusi o in unità preconfezionate per il consumo. (Figura 8)

¹⁰³ Si pensi *all'acquisto a frutti pendenti*: il commerciante acquista il prodotto quando è ancora sull'albero e dunque è l'unico responsabile della filiera.

Figura 8 - Flow-sheet della filiera ortofrutticola



Fonte: Ismea

Si riportano nella Figura 9 i flussi materiali della filiera ortofrutticola ed i rispettivi flussi informativi.

PRUSST Calidone
 "Progetto pilota per l'implementazione di filiere agroalimentari"

DOCUMENTO DI SCENARIO

Figura 9 - Sistema di tracciabilità per la filiera ortofrutticola



Fonte: Indicod

3.5.6 La filiera vitivinicola

Nel settore vitivinicolo, sia per i vini di qualità che per i vini da pasto, il tema della Rintracciabilità non è del tutto nuovo. Infatti, per le produzioni sottoposte a marchio di origine i disciplinari di produzione già contengono regole che consentono di ricostruire, anche se solo parzialmente, il percorso compiuto dal vino. Così, pure le documentazioni che devono essere presentate dai produttori di vino da pasto sono correlabili a quanto previsto nel Regolamento 178/2002. In realtà la Rintracciabilità orizzontale non si sovrappone al sistema normativo già vigente, ma lo integra. In particolare essa si estende ai prodotti non vitivinicoli che comunque entrano a far parte degli alimenti del settore in esame: si tratta di acidificanti, disacidificanti, antiossidanti che costituiscono le c.d. materie prime secondarie. Inoltre l'intento del regolamento è la realizzazione di una rintracciabilità completa, ossia che copra tutta la filiera vitivinicola.

Ai sensi del Regolamento 178/2002 la "filiera delle responsabilità" assume la struttura indicata nella Figura 10, nella quale si evidenziano gli attori coinvolti (produttori, cantine sociali, cooperative e distributori) ed i percorsi principali che il prodotto fa a partire dalla materia prima (ciclo uva, vino e commercial.-distribuzione). Può accadere che diverse fasi della filiera vengano intraprese da un unico operatore, così è possibile che alcuni stadi vengano saltati come succede per le aziende vinificatrici che distribuiscono il vino sfuso direttamente ai circuiti commerciali esteri.¹⁰⁴

Gli elementi rappresentativi dei punti critici, e dunque necessari da tracciare, attengono alle seguenti entità:

- impianto;
- vitigno, uva e viticoltore;
- processo produttivo e lotto finale.

¹⁰⁴ ZAGARI P., "Il settore vitivinicolo", in BENCARDINO F.-MAROTTA G. (a cura di): *Modelli organizzativi-territoriali e produzioni tipiche nel Sannio*, Milano, FrancoAngeli, 2002.

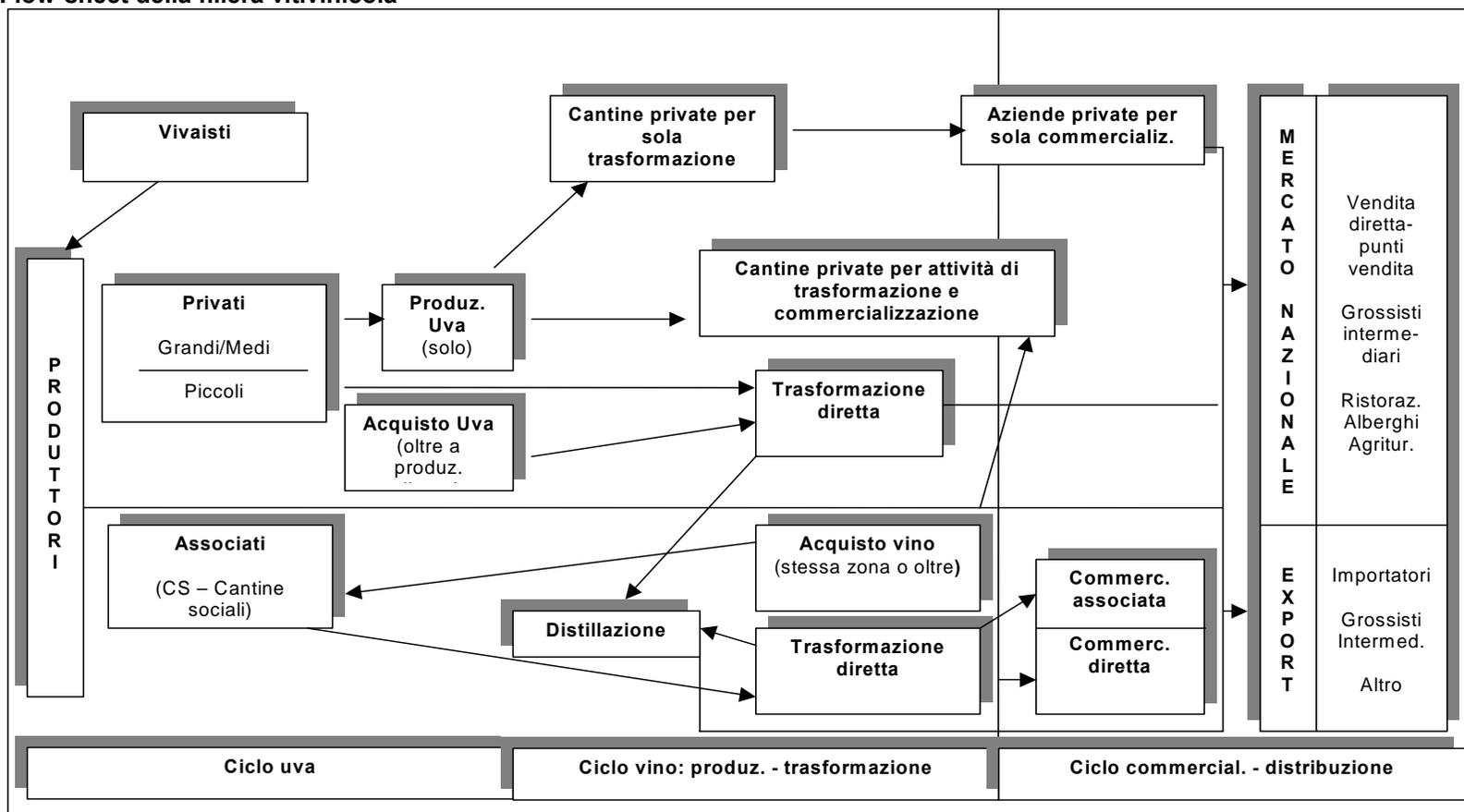
DOCUMENTO DI SCENARIO

Punti critici	Gestione
Impianti	Identificazione logistica: esposizione dell' appezzamento, sesto d'impianto, tecniche d'allevamento.
Vitigno	Identificazione varietà e anno del vitigno
Viticolto	Identificazione quantità e tipi di trattamenti effettuati, e a quanto risale l'ultimo trattamento; concimi utilizzati.
Uva-Mosto	Tipi di lavorazione dell'uva, tipo di pigiatura (se con trattamenti e/o aggiunta di prodotti), tipo di fermentazione alcolica, risultati dei controlli di qualità effettuali (HCCP).
Processo produttivo	Mosti o uve che compongono il prodotto finale, tipo di maturazione.
Lotto finale	Processo di etichettatura finalizzato alla identificazione di ogni lotto di prodotto finito e delle sue caratteristiche e della sua composizione.

È una corretta gestione dei punti critici che consente di superare i limiti del sistema attuale che per i vini di qualità interessano solo la fase a monte, mentre per i vini da pasto l'intera filiera. Per le produzioni di qualità, la rintracciabilità garantita dai documenti relativi ai viticoltori si perde nel processo di vinificazione che, per esigenze gestionali/qualitative, è organizzato per lotti continui. In particolare l'aspetto gestionale si riferisce ai ritmi della vendemmia che rendono impossibile una organizzazione dei silos contenenti le uve, ad eccezione delle aziende di piccole dimensioni. Mentre l'aspetto qualitativo attiene alla necessità di mescolare uve provenienti da diversi operatori e produzioni di diverse annate per ottenere vini soprattutto di alta qualità. Mentre per i vini da pasto la situazione si complica in quanto non esiste alcun disciplinare di produzione che indichi l'origine, l'annata, i vitigni, la composizione organolettica, ecc... .

DOCUMENTO DI SCENARIO

Figura 10: Flow-sheet della filiera vitivinicola



Fonte: Agriprojects

4. IL SISTEMA AGROALIMENTARE E LE AREE RURALI NELLA PROVINCIA DI BENEVENTO

4.1 L'agricoltura sannita e le principali filiere produttive agroalimentari

L'agricoltura sannita ha da sempre ricoperto un ruolo di tutto rilievo nell'economia del territorio: nonostante l'andamento provinciale del settore agricolo mostri una leggera flessione evidenziata dalla variazione negativa di 4,6 punti percentuali del v.a. degli ultimi 5 anni, attualmente le potenzialità di ripresa e di crescita si stanno sviluppando in due direzioni: da una parte numerosi sono gli interventi strutturali volti a migliorare la competitività del sistema agroalimentare e dall'altro si è puntato sulla valorizzazione delle produzioni tipiche attraverso il riconoscimento comunitario di denominazioni d'origine.

La Superficie Agricola Utilizzata (SAU) nel 1990 si attestava a 123.964 ettari mentre passava a 116.908 ettari nel 2000, con una sottrazione di terreno agrario di circa 7.000 ettari in soli 10 anni. La compagine azienda, invece, ha subito, dal 1970 al 2000, un decremento di circa 11.000 aziende con una sottrazione di superficie totale di circa 26000 ettari¹⁰⁵. Attualmente le aziende sono 33.530 con una SAU di 149.251,24 ettari.

Confermato il ruolo di rilievo di tale comparto è evidente che nel corso degli anni l'agricoltura ha modificato le specializzazioni produttive su cui puntare: se negli anni addietro l'agricoltura locale era trainata dalla tabacchicoltura, oggi, data la forte flessione della domanda del mercato in generale a seguito delle campagne antifumo, e della domanda di specie vegetali prodotte in zona e la forte riduzione del sostegno alla produzione del tabacco, l'attenzione dei produttori locali e delle istituzioni preposte allo sviluppo del territorio si è rivolta, prevalentemente, ad altre specializzazioni quali la vitivinicoltura, l'olivicoltura e la zootecnia. Sulla base della Superficie Agricola Utilizzata, i settori più rappresentativi sono: per le produzioni arboree l'Olivicoltura (14.129 ettari), la Viticoltura (11.147 ettari), la Frutticoltura (Melo 590 ettari, Ciliegio 525 ettari), e per le produzioni erbacee il Frumento duro (25.800 ettari), il Mais (6.250 ettari), l'Orzo (4.560 ettari), il Frumento tenero (4.500 ettari)¹⁰⁶.

Il comparto agricolo considerato il più importante per l'economia agricola sannita è la vitivinicoltura, sia per estensione della coltura della vite che per la tipicità e qualità del prodotto trasformato. Dal Censimento sull'Agricoltura (2000) si evidenzia che attualmente la provincia di Benevento è quella che riveste un ruolo preminente nella produzione dell'intero settore vitivinicolo regionale: infatti, con 19.169 aziende, la superficie agraria destinata alla

¹⁰⁵ Dati Istat, 5°Censimento dell'Agricoltura 2000

¹⁰⁶ Dati Istat, 5°Censimento dell'Agricoltura 2000.

DOCUMENTO DI SCENARIO

coltura della vite è di 10.836 ettari, pari al 37% dell'intera superficie regionale. La qualità della produzione è rappresentata non solo dalle tecniche colturali adottate, ma anche dalle varietà di vini a disposizione del mercato finale del consumo, oltre sessanta tra bianchi, rossi, rosati e spumanti.

La forte diversificazione dell'offerta produttiva fa sì che la vitivinicoltura, a seconda delle aree di riferimento, risulti coltivazione principale o secondaria: la produzione, infatti, è concentrata principalmente lungo la Valle Telesina, la Valle Vitulanese, la Valle Caudina, i territori collinari adiacenti o prospicienti i monti del Taburno e di Camposauro, zone conosciute come l'area di Solopaca e l'area del Taburno, aree dove la coltivazione dei vigneti occupa il primo posto nel contesto delle attività economiche e rappresenta la principale fonte di reddito degli operatori agricoli del posto. La prima delimitata al nord dal complesso del Matese e a sud dal Massiccio del Taburno¹⁰⁷, si caratterizza per la presenza di circa 5.000 aziende su una superficie a vitigni di circa 4.500 ettari. La seconda, che si estende lungo le pendici del Taburno fino alle sponde del Calore¹⁰⁸, vanta circa 3.000 aziende e utilizza una superficie di circa 3.400 ettari.

I vitigni diffusi in provincia di Benevento sono distinti in Raccomandati e Autorizzati e tipici.

I Vitigni raccomandati sono: a) Vitigni a bacca bianca - Coda di volpe bianca, Falanghina, Fiano, Greco, Asprinio bianco, Biancolella, Trebbiano toscano; b) Vitigni a bacca rossa - Aglianico, Sciascinoso, Piediroso, Sangiovese, Montepulciano.

I Vitigni autorizzati sono: a) Vitigni a bacca bianca - Chardonnay, Malvasia bianca di Candia, Moscato bianco; b) Vitigni a bacca rossa - Barbera, Cabernet Sauvignon, Lambrusco Maestri, Merlot, Primitivo.

La qualità dei vitigni del Sannio è testimoniata dal riconoscimento di sei produzioni certificate dal marchio DOC (Solopaca, Taburno, Aglianico del Taburno, Guardiolo, Sant'Agata Dei Goti, Sannio) e due da marchi IGT (Beneventano e Dugenta).

La struttura produttiva è caratterizzata dalla presenza di un numero consistente di aziende agricole generalmente di media dimensione, ben distribuite sul territorio provinciale, a prevalente conduzione familiare, spesso con forti legami ai tradizionali metodi di coltivazione, ma con un grado di sviluppo e avanzamento tecnologico degli impianti viticoli generalmente

¹⁰⁷ L'area interessa i comuni di Solopaca, Castelvenere, Guardia Sanframondi, San Lorenzo Maggiore, Frasso Telesino, Melizzano, San Lorenzello, San Salvatore Telesino, Cerreto Sannita, Faicchio e Teleso Terme;

¹⁰⁸ L'area interessa i comuni di Vitulano, Foglianise, Torrecuso, Paupisi, Cautano, Tocco Caudio, Campoli Monte Taburno, Castelpoto, Ponte.

DOCUMENTO DI SCENARIO

abbastanza elevato. Le innovazioni nel comparto sono state apportate con il contributo delle Associazioni di Categoria e dell’Ispettorato Agrario, a volte con difficoltà per l’età media abbastanza alta dei vitivinicoltori, restii ai cambiamenti e di regola hanno riguardato il miglioramento degli standard qualitativi del prodotto, il reimpianto dei vigneti e la razionalizzazione degli impianti esistenti.

La fase della trasformazione delle uve ha una duplice articolazione: da una parte, frequente è l’ipotesi in cui sono gli stessi agricoltori a provvedere alla fase di trasformazione delle uve in vino per l’autoconsumo e, per la vendita del prodotto sfuso direttamente ai consumatori finale; dall’altra un ruolo di rilievo all’interno della filiera viene ricoperto dalle tre cantine sociali dell’area di riferimento (Cantina di Solopaca, Cantina del Taburno, e Cantina La Guardiense) che provvedono non solo ad acquistare le uve dai singoli agricoltori e a trasformarle in vino, ma si occupano anche della fase dell’imbottigliamento e dell’etichettatura, nonché della distribuzione e commercializzazione del prodotto finito. Tale ruolo assume maggiore valore se si considera che i singoli agricoltori spesso mancano di competenze manageriali e commerciali per cui demandano all’esterno questo tipo di attività. La mission che caratterizza la loro attività è quella di perseguire obiettivi di qualità e di elevare l’immagine del prodotto offerto attraverso l’acquisto solo di uve di provenienza locale, l’utilizzo di manodopera specializzata, la fissazione di prezzi in base alla qualità della materia prima. I mercati di sbocco delle cantine sono quello regionale e quello nazionale, raggiunti grazie alla qualità del prodotto offerto ma anche alle prime risorse investite in attività di comunicazione e marketing.

Molto spesso il rapporto che nasce tra i singoli produttori vinicoli e le cantine sociali non risponde alla logica di perseguire strategie competitive con finalità di specializzazione produttiva o di valorizzazione del prodotto finito, quanto piuttosto ad una logica di mercato sostenuto da rapporti di conoscenza e di vicinato. Le piccole e piccolissime aziende vitivinicole, per quanto altamente specializzate nella produzione di uve di qualità, mancano di competenze manageriali e, quindi, sono a volte incapaci di provvedere autonomamente all’internalizzazione di alcune fasi della filiera (trasformazione, ma soprattutto commercializzazione). Questo giustifica il ricorso a forme organizzative di tipo cooperativistico, in quanto l’agricoltore cerca all’esterno quelle competenze di cui è carente. L’apertura si riscontra prevalentemente per la nuova generazione di agricoltori, che differentemente dai genitori hanno compreso che la cooperazione permette la diffusione dei vantaggi endogeni al sistema locale.

DOCUMENTO DI SCENARIO

Altra realtà significativa del comparto è la presenza di numerose aziende integrate, quelle cioè che coprono tutte le fasi del processo produttivo, che accanto alla coltivazione e alla raccolta delle uve, cioè procedono anche al processo di trasformazione, all’imbottigliamento e alla vendita del prodotto finito con marchio e agenti propri, sul mercato locale, regionale, nazionale e, in alcuni casi, anche internazionale. Esse si differenziano completamente dalle due realtà precedenti (agricoltori e cantine), soprattutto per la qualità del capitale umano presente sia nell’attività di gestione che in quella più strettamente produttiva.

Nel complesso, dai dati del Censimento Industria e Servizi del 2001 si registra la presenza di 18 aziende di trasformazione: di queste, il 33,3% nell’area del Taburno-Camposauro e del Solopaca, il 44,4% nella Valle del Titerno.

Da quanto fin qui esposto è evidente che, soprattutto per la qualità delle produzioni, il settore vitivinicolo rappresenta notevoli potenzialità di crescita: i fattori su cui è indispensabile intervenire sono quelli relativi alla struttura organizzativo-territoriale, cioè bisogna consolidare i rapporti con le istituzioni e tra gli stessi operatori della filiera. Nel primo caso la Pubblica Amministrazione dovrebbe occuparsi con più attenzione della formazione dei singoli operatori, al fine di dotarli di quelle competenze manageriali e commerciali di cui sono carenti soprattutto gli agricoltori, consentendo loro anche di avviare strategie adeguate alle sollecitazioni e alle esigenze dei consumatori finali.

Contestualmente si potrebbero pianificare altri interventi di valorizzazione e promozione del prodotto tipico integrabili con le iniziative già in atto sul territorio per comparti affini, quali turismo rurale ed eno-gastronomico, tutela ambientale e paesaggistica, recupero dei centri storici e così via. A tal proposito negli ultimi anni, inoltre, si è puntato alla valorizzazione dei vigneti autoctoni di pregio e sono stati ottenuti importanti riconoscimenti. In questo contesto, molto importante è il “Samnium Consorzio Tutela Vini”, costituito da viticoltori, vinificatori e imbottiglieri della provincia. Questo consorzio nato con il sostegno della Camera di Commercio e delle organizzazioni agricole a norma della legge 164/92 ha lo scopo di tutelare i vini DOC e IGT della provincia di Benevento. Dal punto di vista degli operatori, invece, è necessario creare quella atmosfera collaborativa che favorisca lo scambio di informazioni, l’introduzione delle innovazioni, il miglioramento del capitale umano e l’efficienza delle transazioni, al fine di creare quelli che Storper definisce «i beni relazionali», indispensabili a che le potenziali sinergie che un territorio è in grado di esprimere si trasformino in sviluppo e in diffusione dei vantaggi endogeni al sistema stesso.

DOCUMENTO DI SCENARIO

La rilevanza della olivicoltura per il Sannio è data dal fatto che la coltura ben si adatta ad essere coltivata in territori disagiati e poveri di risorse idriche: è, infatti, questa una coltura diffusa anche nelle aree più marginali della provincia, su terreni che altrimenti resterebbero abbandonati e, spesso, è la specie vegetale in grado di dare ai produttori un reddito superiore ad altre colture degli stessi luoghi. Inoltre, come la gran parte delle attività che tendono a collocarsi in zone svantaggiate, l'olivicoltura svolge anche la funzione di tutela ambientale e conservazione del paesaggio. Contestualmente, in altre zone più collinari o pianeggianti, l'olivicoltura risulta una coltivazione promiscua e consociata alla vite.

Dall'analisi del 5° Censimento dell'Agricoltura del 2000, si riscontra che il numero delle aziende olivicole per la produzione di olio è 23.733¹⁰⁹, che investono una superficie agricola pari a 11.814 ettari, come coltivazione principale e 11.542 come coltivazione secondaria¹¹⁰. Rilevante è l'incidenza della produzione sannita sulla produzione regionale, in quanto destina a tale coltura circa il 21% del totale regionale, risultando così, la seconda provincia campana produttrice di olio dopo Salerno. Se è vero che ci sono delle zone della provincia con una ben definita vocazione olivicola quali la Valle Caudino-Telesina e le Colline Beneventane, è anche vero che tale coltivazione è abbastanza diffusa su tutto il territorio provinciale. E questo vale anche per l'attività di trasformazione: la filiera è ben consolidata dalla presenza sparsa sul territorio di 120 frantoi.

Negli ultimi cinque anni, per effetto degli interventi a sostegno del comparto, sono stati impiantati, circa 200 ettari di nuovi oliveti specializzati. La produzione media annua di olio, di oliva, compreso l'extravergine, è di circa 60.000-70.000 q.li il cui valore supera i 30 milioni di euro. Gran parte della superficie olivetata è localizzata in territori collinari, caratterizzati da pendenze comprese tra il 15% e il 25%, con terreni più o meno argillosi, mediamente fertili e poveri di risorse idriche, dove la coltura dell'olivo ha trovato condizioni favorevoli di insediamento. Oltre il 35% dell'olivicoltura sannita è in coltura specializzata. Nei vecchi impianti la consociazione più diffusa è quella che si attua con la vite; frequente, anche se in forte flessione, è il seminativo olivetato.

La produzione media per pianta è di 18-20 kg e può raggiungere i 40 kg in annate favorevoli. La densità di impianto si aggira, mediamente, intorno a 120-200 piante ad ettaro per gli oliveti specializzati; nei nuovi impianti si raggiungono anche le 300 piante ad ettaro,

¹⁰⁹ Dai dati ISTAT, inoltre, emerge che solo 294 sono le aziende agricole con specializzazione olivicola per la produzione di olive da tavola, interessando un territorio di 224,68 ettari di SAU. Il numero di aziende registrato dalle principali associazioni di categoria provinciali APROL, ASPOL, APOS, AIC, AOS) come numero di soci aderenti è pari a 22.000.

¹¹⁰ Con riferimento all'anno 2002, la superficie olivetata è di 14.205 ettari di cui, 14.129 sono in produzione; l'Agea per la campagna oleicola 2001-2002 ha rilevato 3.159.234 piante di olivo.

valore che tende a raddoppiare nel caso di oliveti impiantati a sesto variabile. Negli oliveti promiscui la densità media è, invece, di 60 piante ad ettaro.

La forma di allevamento più diffusa è il vaso impalcato alto, anche se vanno diffondendosi forme più intensive e razionali. Soddisfacente è il livello delle tecniche adottate nella conduzione degli oliveti; permangono tuttavia ampi margini di miglioramento, specie nella concimazione, nella potatura, spesso effettuata ad anni alterni, e nella difesa fitosanitaria, come è dimostrato dalla vistosa alternanza produttiva che ha caratterizzato, in diversi anni, gli impianti. Anche per l'olivicoltura fondamentali sono le caratteristiche climatiche, pedologiche ed orografiche del territorio, ed è proprio la presenza nel Sannio di tali variabili, affiancata a tradizioni di produzione e di trasformazione antiche e radicate, che favorisce una produzione di alta qualità. Il punto di forza dell'olivicoltura sannita è il patrimonio varietale, estremamente ricco e diversificato, con cultivar tradizionali e caratterizzanti la specificità dell'olio sannita, quali l'Ortolana, la Sprina, la Racioppella, l'Ortice, varietà autoctone attualmente coltivate e tramandate da secoli: la produzione rappresenta oltre il 30% del patrimonio regionale con circa 2,5 milioni di piante ed una produzione media annua di 75.000 quintali di olio. Ma attualmente il Sannio attende il riconoscimento ufficiale di qualità dei suoi oli attraverso la certificazione del marchio DOP per l'Olio extravergine di oliva Sannio Caudino e per l'olio extravergine di oliva delle Sannio Colline Beneventane. Per entrambi è stato chiesto il riconoscimento ai sensi del Reg. 2081/92¹¹¹.

La DOP "Sannio Colline Beneventane" comprende una vasta area¹¹²: in questa zona olivicola, sono coltivate oltre 1.667.000 piante da olivo; la presenza di varietà secolari ha determinato la tipicità della produzione che è caratterizzata soprattutto dalla varietà autoctona più coltivata l'Ortice, riferimento principale della DOP, e da altre cultivar sempre autoctone, ma meno rappresentate, l'Ortolana e la Racioppella. Sono tuttavia presenti varietà di provenienza extraregionale, tra cui predomina la Leccino, seguita dalla Frantoio e Moraiolo¹¹³.

¹¹¹ La fase istruttoria italiana è attualmente terminata e il MIPAF ha trasmesso tutta documentazione prodotta alla Commissione europea per la definitiva amministrazione. Nel frattempo, il MIPAF, in presenza di piani di controllo prodotti dagli organismi di certificazione prescelti, potrà riconoscere la protezione transitoria nazionale alle due denominazioni.

¹¹² Il territorio delle Colline Beneventane, che comprende 52 comuni, si estende dalle Colline alte del Tammaro e del Fortore, attraverso la Piana del Calore, fino ai primi contrafforti del Taburno e del Partenio. Le operazioni di oleificazione devono avvenire nell'interno della zona di produzione delle olive.

¹¹³ Per l'iscrizione all'albo degli oliveti destinati alla produzione dell'olio extravergine di oliva DOP "Sannio Colline Beneventane" è prevista una composizione varietale di cui: la varietà Ortice deve essere presente nell'oliveto da iscrivere per almeno il 60%; le varietà Leccino, Frantoio, Moraiolo, Ortolana e Racioppella da sole o insieme possono essere presenti nell'oliveto da iscrivere ma non devono superare il 30%, infine è ammessa la presenza per non più del 10% di altre varietà.

DOCUMENTO DI SCENARIO

La DOP "Sannio Caudino-Telesino" include i territori¹¹⁴ che rappresentano la realtà più rivelante dell'olivicoltura di questa area. Infatti, in questi comuni si concentra circa il 40% delle piante d'ulivo su oltre 2.088.000 piante coltivate in tutto il comprensorio DOP. Le principali varietà autoctone coltivate sono rappresentate da: Ortolana, Racioppella e Sprina; meno diffuse sono le varietà: Ortice, Femminellae e Pampagliosa tra la varietà locali autoctone. Da sottolineare comunque la presenza di varietà di provenienza extraregionale: Frantoio, Leccino e Meraiolo¹¹⁵. Quest'ultime, (importate soprattutto nell'ultimo decennio perché inserite tra le varietà finanziabili dal POP 94-99), hanno contribuito negativamente alla caratterizzazione dell'olivicoltura nel Sannio.

I disciplinari di entrambe le DOP stabiliscono che la fase di estrazione dell'olio, deve avvenire mediante processi fisico-meccanici che non alterino le caratteristiche nutrizionali ed organolettiche dell'olio extravergine; che le olive destinate alla oleificazione siano senza danni e che vengano conferite al frantoio entro due giorni dalla raccolta; che la molitura e il confezionamento devono avvenire entro i comuni che fanno parte della stessa DOP; che le confezioni di olio DOP non possono avere una capacità superiore a 5 litri.

Per le aziende agricole sannite, generalmente a conduzione familiare, di piccola o media dimensione, l'olivicoltura è una coltivazione radicata nel tempo: le tecniche di coltivazione sono abbastanza moderne con buoni margini di miglioramento nelle tecniche di potatura e concimazione. Nella maggior parte dei casi le aziende agricole, dopo la molitura delle olive, riportano la materia prima in azienda: parte del prodotto finito è destinato all'autoconsumo e parte (la più rilevante) viene venduta a clienti affezionati, generalmente sfusa. La logica sottesa a tale «integrazione aziendale» non è assolutamente quella di mercato o ancor più di riduzione dei costi di transazione, quanto piuttosto quella di tramandare nel tempo una tradizionale tecnica di vendita che affonda le sue radici sui rapporti di fidelizzazione tra cliente/consumatore e contadino-produttore e nel perpetuare nel tempo il rito dell'acquisto dell'olio, che, nell'immaginario collettivo, è sinonimo non solo di qualità e tipicità, ma anche condivisione di culture e tradizioni.

¹¹⁴ L'area di produzione interessa 35 comuni, tutti in provincia di Benevento, collocati sulle dolci colline della Valle Telesina, della Valle Caudina e del Monte Taburno. Le operazioni di oleificazione devono avvenire nell'interno della zona di produzione delle olive.

¹¹⁵ Il disciplinare DOP prevede che potranno essere iscritti all'albo degli oliveti destinati alla produzione dell'olio extravergine di oliva DOP " Sannio Caudino - Telesino" gli oliveti con una composizione varietale che per almeno il 60% è rappresentata da *Ortolana, Racioppella e Sprina*; (in forma specializzata o mista). Le varietà: *Ortice, Pampagliosa, Femminella, Leccino, Frantoio e Meraiolo*, da sole o insieme possono essere presenti nell'oliveto da iscrivere se non superano il 30% mentre è ammessa la presenza per non oltre il 10% di altre varietà.

DOCUMENTO DI SCENARIO

La fase di trasformazione vede la compresenza sul territorio di strutture frantoiane (circa 120 pari al 18% dei frantoi dell’intera regione), spesso piccolissime distribuiti omogeneamente e capillarmente sul territorio, nate negli anni scorsi per l’evidente esigenza di trasformare la gran quantità di materia prima prodotta in loco, che ancora oggi adottano un sistema tradizionale di estrazione, e strutture di media dimensione, dotate di un buon livello tecnologico con un sistema di estrazione a ciclo continuo, a volte integrate a monte, altre organizzate in modo tale da acquistare le olive dai singoli produttori e procedere, dopo la molitura, alla fase di imbottigliamento e commercializzazione del prodotto finito.

Dai dati sui tipi di frantoi presenti sul territorio provinciale si rivela la massiccia presenza di impianti di tipo tradizionale (inteso con frangitura delle olive mediante molazze di granito e premitura a freddo con presse idrauliche) in misura del 69.70% a cui si affiancano impianti a ciclo continuo (26.90%), di cui la macchina essenziale è costituita da un estrattore centrifugo, che per la maggiore semplificazione delle fasi di lavorazione, possono giovare di una maggiore facilitazione nel rispetto dell’igiene e nella capacità lavorativa unitaria.

Le fasi fin qui esposte, produzione e trasformazione, trovano nel modello organizzativo-territoriale della Cooperativa un sistema organizzativo che potenzialmente potrebbe realizzare completamente ed efficacemente la integrazione delle fasi produttive. Attualmente, anche se la loro presenza è ancora debole, vi sono sul territorio alcune cooperative, impegnate nella gestione della produzione, della distribuzione, della commercializzazione e nella valorizzazione del prodotto.

Se questo è il quadro d’insieme del comparto olivicolo sannita, alla luce di quanto fin qui esposto, le strategie di sviluppo futuro dovrebbero mirare in primo luogo al miglioramento dell’organizzazione territoriale e al perseguimento di un progetto unitario di sviluppo locale. Bisogna puntare ad obiettivi di maggiore competitività di mercato offrendo anche prodotti a prezzi più alti, ma per una nicchia di consumatori più qualificati, attraverso nuovi mercati di sbocco nazionali ed anche internazionali, fino a giungere ad una fase di valorizzazione del prodotto tipico che assurga ad ambasciatore del territorio. In questo modo il prodotto «olio» si propone quale volano di sviluppo locale dotando il territorio di una propria «carta d’identità» che sia in grado di condurre i consumatori ed i turisti alla scoperta del territorio stesso.

Inoltre, la definitiva istituzione di un marchio collettivo D.O.P. per l’olio sannita rappresenta una forte innovazione e opportunità territoriale in quanto i produttori di olio saranno in grado di fruire di uno strumento efficace per la tutela e la valorizzazione della qualità di questo prodotto tipico. L’errore in cui non bisogna cadere, però, è quello di credere

DOCUMENTO DI SCENARIO

che l'istituzione di un marchio favorisca automaticamente lo sviluppo del territorio: va senza dire che la certificazione di prodotti di qualità è una condizione necessaria ma non sufficiente per far assurgere la tipicità a volano di sviluppo per le aree rurali. Affinché questo avvenga è necessario, gli operatori interessati direttamente o indirettamente alla filiera partecipino attivamente al processo di sviluppo, attraverso iniziative condivise e partecipate.

La zootecnia sannita è caratterizzata prevalentemente all'allevamento dei bovini e degli ovini per la produzione di carne e di latte. Per tradizione le aziende agricole sannite affiancano spesso alla lavorazione della terra qualche forma di allevamento, che può essere quello avicolo e quello cunicolo, necessitando di minor investimenti strutturali e per questo di maggiore diffusione, ma anche quello bovino, ovino, suino.

Il totale delle aziende sannite con allevamenti è pari a 17.510 (circa la metà del totale), al secondo posto rispetto alle altre province campane, con una variazione di 12,5 punti percentuali rispetto al Censimento del 1990. Dai dati del 5° Censimento dell'Agricoltura la provincia di Benevento è al primo posto in Regione per l'allevamento ovino (138.674) e per l'allevamento suino (110.415 capi), e al secondo posto per l'allevamento bovino (109.016 capi).

In particolare, la zootecnia da carne e da latte interessa quasi tutti i comuni della provincia soprattutto per quanto riguarda la produzione della materia prima (latte o carne), ma una maggiore concentrazione si registra nelle zone del Fortore-Tammaro e delle Valli Caudino-Telesina.

Le aziende sannite sono prevalentemente a conduzione diretta e familiare: nella gestione dell'azienda, generalmente, l'allevatore-imprenditore è coadiuvato da altri componenti della famiglia, limitando al minimo il ricorso a manodopera esterna all'azienda e preferendo lo scambio di lavoro con allevatori/contadini vicini.

Le dimensioni risultano medio-grandi se confrontate con le aziende dedite alla vitivinicoltura e all'olivicoltura e parte della superficie agricola aziendale viene dedicata alla coltivazione di foraggi e cereali. È, infatti, quest'ultima una delle principali caratteristiche degli allevamenti sanniti che riducono al minimo l'utilizzo di mangimi ed insilati per l'alimentazione del bestiame, preferendo la produzione di foraggi internamente all'azienda e offrendo così sul mercato del latte e della carne prodotti di ottima qualità.

Le produzioni di qualità del Sannio sono rappresentate dalla Carne del Vitellone Bianco dell'Appennino Centrale che ha ottenuto il riconoscimento del marchio IGP, del Caciocavallo Silano che ha ottenuto il riconoscimento DOP, del Caciocavallo di Castelfranco

DOCUMENTO DI SCENARIO

in Miscano segnalato come prodotto tradizionale e del Pecorino di Laticauda in attesa del riconoscimento DOP, e attualmente presidio Slow Food.

Riguardo all'attività di trasformazione la filiera si dispiega diversamente se si parla di latte o di carne e questo è anche il segmento che influenza più di tutti l'offerta di prodotti tipici presso i consumatori finali.

La zootecnia da latte ha un'articolazione meno complessa di quella da carne: il comparto è rappresentato prevalentemente dall'allevamento bovino, che conta circa 6.734 aziende, con circa 20.000 vacche da latte, per una produzione annua di 265.000 quintali di latte. Nonostante negli ultimi dieci anni, la programmazione regionale del settore zootecnico abbia individuato nella misura 4.1.7 del P.O.P. Campania Agricoltura 1997-1999 e nella Sovvenzione Globale in Agricoltura due strumenti tesi a favorire lo sviluppo della filiera dei bovini da latte, che hanno consentito alle aziende del settore primario di provvedere all'ammodernamento delle strutture stalline e dei relativi spazi allevatoriali, nonché di organizzare i diversi soggetti della filiera, al fine di migliorare le tecniche di allevamento, orientare la produzione, promuovere i prodotti nel segmento della commercializzazione, il comparto lamenta ricavi modesti rispetto ai costi generalmente sostenuti, anche perché vi è una forte dipendenza degli allevatori dai caseifici il che riduce notevolmente il potere contrattuale degli imprenditori. Poiché spesso bovini da latte e da carne di qualità sono allevati con gli stessi principi alimentativi, anche il latte dei bovini sanniti risulta essere un latte di qualità ed alcune aziende di Castelfranco in Mescano, di Baselice, di San Marco dei Cavoti sono riuscite a svincolarsi dai caseifici locali¹¹⁶, localizzati prevalentemente nelle zone di Benevento e di Ceppaloni, che spesso provvedono alla trasformazione della materia prima, alla distribuzione su mercati regionali e locali e alla vendita del prodotto finito su mercati locali attraverso propri punti vendita, e ad offrire la loro materia prima come latte di qualità a grandi imprese del settore quali la Granarolo.

Come già accennato la produzione di qualità del settore lattiero-caseario è stata riconosciuta attraverso:

la DOP Caciocavallo Silano nel 1996 con il Reg. CE 1236/96 e il Disciplinare di Produzione nel 1993 che individua all'art.2, regione per regione, i territori facenti parte dell'area geografica «di provenienza del latte, di trasformazione e di elaborazione» di tale tipologia di formaggio;

¹¹⁶ La produzione lattiero-casearia, nonostante il riconoscimento e le potenzialità di produzione di qualità, sconta una forte dipendenza degli allevatori dai caseifici che spesso preferiscono puntare su prodotti standardizzati e, quindi, di massa, che non su prodotti di qualità e, quindi, di nicchia.

DOCUMENTO DI SCENARIO

il prodotto tradizionale «Caciocavallo di Castelfranco in Miscano» ottenuto con Decreto Ministeriale del 18 Luglio 2000 e confermato dai decreti Mipaf dell'8 maggio 2001 e del 14 giugno 2002, che hanno previsto rispettivamente la prima e la seconda revisione dell'elenco nazionale dei prodotti agroalimentari tradizionali. Differentemente dai prodotti DOP, per i «prodotti tradizionali» non esiste un Disciplinare di Produzione: come definito dall'art.1 del d.lgs. 378 del 1998 sono definiti «prodotti tradizionali agroalimentari» quelli le cui «metodiche di lavorazione, conservazione e stagionatura risultano consolidate nel tempo», intendendo per «tempo» almeno 25 anni.

Nonostante tali riconoscimenti il territorio sannita ancora non è riuscito a far decollare i suoi prodotti di qualità per una serie di motivi:

nessun allevamento della provincia sannita, che produca solo latte o lo trasformi, si è iscritto al Consorzio di Tutela del «Caciocavallo Silano»;

i principali caseifici della provincia sono localizzati in comuni, quali Benevento e Ceppaloni, che non rientrano nell'area geografica riconosciuta dal Disciplinare del «Caciocavallo Silano», e quelli rientranti nelle aree del Disciplinare non hanno effettuato nessuna iscrizione al Consorzio di Tutela;

non è facile distinguere in maniera netta i territori che rientrano nell'area di produzione del «Caciocavallo di Castelfranco in Miscano», perché a produrre tale formaggio non sono solo le aziende del Comune di Castelfranco ma anche i comuni limitrofi che hanno nel tempo acquisito le stesse metodiche di lavorazione, conservazione e stagionatura.

A tutto questo si aggiunge che i caseifici sul territorio finiscono per destinare solo una piccolissima percentuale di latte alla produzione di quello che può essere definito in senso lato «Caciocavallo Silano». La motivazione che spinge i caseifici a limitare tale produzione è che produrre secondo i dettami del Disciplinare comporta costi notevoli di produzione; sul mercato, inoltre, vi è una notevole concorrenza di prodotti simili «spacciati talvolta per Caciocavallo Silano» a prezzi inferiori e la domanda di tale prodotto non è ancora così elevata da giustificare un incremento di produzione e un relativo incremento dei prezzi.

L'offerta di prodotti tipici si limita, quindi, alla produzione del Caciocavallo di Castelfranco in Miscano, che interessa le aziende agricole dell'area del Fortore, le quali trattengono presso di sé parte della materia prima, per poi destinarlo alla trasformazione, alla stagionatura e alla vendita diretta a clienti abituali.

Se questa è la situazione attuale, il passo successivo da fare per migliori prospettive future è orientare gli sforzi dell'azione collettiva verso la costituzione di una struttura di

DOCUMENTO DI SCENARIO

trasformazione collettiva, quali un «caseificio sociale», sulla falsariga del modello più conosciuto delle «cantine sociali» del settore vitivinicolo: la struttura potrebbe articolarsi in maniera tale da coprire più fasi della filiera produttiva (la raccolta del latte, la trasformazione e la commercializzazione del prodotto finito), ma soprattutto sarebbe in grado di dar vita ad un processo di trasformazione che segua i dettami del Disciplinare «Caciocavallo Silano». In questo modo si risponderebbe a due esigenze: in primo luogo si riscatterebbe il ruolo degli allevatori all’interno della filiera, in secondo si indirizzerebbe la produzione ad una trasformazione certificata e di qualità.

Infine, per quanto riguarda la produzione e la trasformazione di latte ovino, è in fase di ultimazione il disciplinare e la documentazione necessaria per la presentazione della richiesta di registrazione della DOP Pecorino di Laticauda, ai sensi del Reg. 2081/92, formaggio prodotto con latte di pecora di razza laticauda di cui si contano circa 7000 capi nel territorio delle sole province di Avellino e Benevento e per la quale razza è stato istituito un presidio Slow Food.

La potenzialità della zootecnia da carne nel Sannio, fermo restando la produzione in generale di carne bovina e ovina, si riconosce proprio nell’allevamento di bovindi razza Marchigiana per la produzione di carne di qualità, riconosciuta dal marchio IGP del «Vitellone Bianco dell’Appennino Centrale». Rispetto a tale produzione la provincia di Benevento risulta prima in Italia per numero di aziende e seconda, dopo Macerata, per consistenza di capi. Le aziende interessate a questo tipo di allevamento sono 589, con una consistenza di capi di 3.339 vacche, 1110 giovenche manze, 3191 vitelli e 41 tori e con un’incidenza di circa il 17% sul totale nazionale¹¹⁷. La maggior parte di queste aziende hanno aderito al marchio IGP con relativa iscrizione al Consorzio Carni Bovine Italiane (CCBI), il Consorzio di Tutela che ha il compito di controllare la produzione, nonché di valorizzarla e promuoverla sul territorio nazionale. Attualmente la produzione di carne di qualità è localizzata nella zona del Fortore-Tammaro, un’area interna caratterizzata da una spiccata ruralità, con ampie distese di terreno facilmente utilizzate per seminativi e pascolo, caratteristica morfologica che ha agevolato nel tempo l’introduzione e lo sviluppo della produzione zootecnica (bovini e ovi-caprini da latte e da carne).

La forza di tale produzione è la qualità del prodotto offerto, dovuta prevalentemente all’alto valore nutritivo della carne, e alla sicurezza alimentare: la disponibilità di carne di qualità, povera di grassi e ricca di vitamine è dovuta all’alimentazione essenzialmente naturale dei bovini, che dopo la fase di svezzamento sono alimentati esclusivamente con foraggi

¹¹⁷ Fonte ANABIC aggiornate al 31/12/2002.

DOCUMENTO DI SCENARIO

prodotti in azienda; la sicurezza alimentare è garantita dalla obbligatorietà dell’eti-chettatura e della tracciabilità della carne bovina, ai sensi del Reg. n. 1760/2000

Le caratteristiche di tale produzione tipica sono prevalentemente nella articolazione della filiera che a monte risulta composta dagli allevatori che gestiscono l’azienda in conduzione diretta, spesso con la collaborazione ed il supporto dell’intera famiglia, e dai fornitori, cioè coloro che intervengono in maniera diretta o indiretta nel processo produttivo, veterinari, fornitori di macchinari e attrezzature, fornitori di alimenti. Più articolata risulta la fase immediatamente successiva alla produzione vale a dire quella della trasformazione/macellazione e commercializzazione/distribuzione del prodotto. Infatti, essa si biforca in due canali distributivi che terminano entrambi a valle con il consumatore finale e che si differenziano a seconda che il primo acquirente del capo sia il macellaio (canale A) o l’associazione di prodotto/produttori (canale B).

Il canale A è quello tradizionale, più corto e a carattere regionale, vede coinvolti i mattatoi che provvedono alla macellazione dei capi e alla prima trasformazione della carne, e quindi i macellai che provvedono alla seconda trasformazione e alla vendita della carne. Il canale B, più complesso e articolato, a carattere nazionale, prevede una modalità di commercializzazione e distribuzione che si sta affermando negli ultimi due anni e coinvolge un numero maggiore di attori, tra cui: le associazioni di categoria e degli allevatori che svolgono un ruolo di intermediazione con il primo acquirente della carne; il mattatoio che provvede alla macellazione del bovino e alla prima trasformazione della carne; le 18 macellerie locali regolarmente iscritte al CCBI; la Bovinmarche, associazione di prodotto delle Marche, che acquista il capo e distribuisce il prodotto carne su un mercato nazionale; la Coop Italia che provvede alla seconda trasformazione (attraverso un proprio laboratorio di sezionamento) e alla vendita al dettaglio della carne con marchio, e in questi ultimi anni una cooperativa locale “San Giorgio Carni” che ha associato ad oggi 45 allevatori di marchigiane nata con l’obiettivo di tutelare la produzione e ad assicurare la qualità della carne pregiata, controllare e gestire i mercati di sbocco e i canali distributivi (GDO, Bovinmarche, e altre macellerie del circuito), definire ed attuare le strategie di valorizzazione e promozione del prodotto IGP.

La cerealicoltura riveste un ruolo centrale nell’agricoltura sannita soprattutto nell’area del Fortore e dell’Alto Tammaro. Il settore si caratterizza per la presenza di imprese di medie e grosse dimensioni, con un livello organizzativo ed una dimensione economica tale da poter affrontare le diverse difficoltà del momento, e da tante imprese di piccole dimensioni con un’economia di sussistenza. Dal 5° Censimento dell’Agricoltura, l’ISTAT ha censito 3.340

DOCUMENTO DI SCENARIO

aziende cerealicole nel Fortore distribuite in 11 comuni¹¹⁸ con una SAU pari a 18.476 ettari e 2.056 aziende cerealicole nell'Alto Tammaro distribuite in 10 comuni¹¹⁹ con una SAU pari a 7180.

Nel territorio del Fortore - Alto Tammaro, tra le produzioni cerealicole, quella maggiormente diffusa è la coltivazione di grano duro, che rappresenta l'80% della coltivazione; della restante parte, il 15% è destinato alla coltivazione dell'avena ed il 5% a quella di grano tenero, mais e orzo. Gli agricoltori nella maggior parte dei casi trattengono il raccolto in azienda, generalmente anche a vocazione zootecnica, dove viene utilizzato, soprattutto per l'alimentazione del bestiame dato il significativo risparmio sull'acquisto dei mangimi; altri vendono i cereali, soprattutto grano duro, a grandi industrie alimentari italiane, quali la Barilla; altri ancora vendono il grano ai Centri di Stoccaggio, attività attualmente svolta solo dal Consorzio Agrario provinciale sito a Benevento, con due sedi distaccate a Castelfranco in Miscano e a S. Bartolomeo in Galdo. In generale la produzione cerealicola del Sannio è di media qualità in quanto non sempre raggiunge un elevato grado proteico, questo soprattutto per la mancata rotazione delle produzioni, per mancanza di buone pratiche agricole (BPA) che influiscono sulla qualità del terreno e per il disinteresse ad effettuarle, poiché il guadagno non è elevato e il premio supplementare comunque garantito.

Nel Fortore – Alto Tammaro, però, la filiera cerealicola denota alcune carenze. Prima di tutto non sono presenti ditte sementiere, per la produzione e la concia delle sementi di diverse varietà di frumento, ma bisogna rivolgersi ad alcuni fornitori esterni al sistema locale. Per quanto riguarda la fase della molitura, i molini sono ancora in numero ridotto e specializzati solo nella lavorazione di grano tenero, che peraltro proviene dall'estero o da altre regioni d'Italia (in particolare Puglia). Il Censimento dell'Industria e Servizi del 2001, registra 33 strutture di molitura, di cui solo il 48% localizzate nel Fortore-Alto Tammaro: pertanto, tutto il frumento duro e parte di quello tenero prodotto nel Sannio viene trasportato e macinato in molini della provincia e delle vicine regioni Puglia e Molise¹²⁰.

Nello specifico le farine prodotte nel beneventano, solo in parte destinate alla vendita diretta, vengono per lo più acquistate da panifici e biscottifici della zona. I primi sono distribuiti uniformemente in tutta la provincia, circa 183 con un totale di 387 addetti, e

¹¹⁸ Baselice, Buonalbergo, Castelfranco in Miscano, Castelvete in Valfortore, Foiano di Valfortore, Ginestra degli Schiavoni, Molinara, Montefalcone di Valfortore, S. Bartolomeo in Galdo, S. Giorgio La Molara, S. Marco dei Cavoti.

¹¹⁹ Casalduni, Campolattaro, Circello, Colle Sannita, Castelpagano, Fragneto L'Abate, Fragneto Monforte, Reino, Santa Croce del Sannio, Sassinoro.

¹²⁰ Dalla molitura del frumento, sia tenero che duro, si ottengono anche dei sottoprodotti, che vengono acquistati dalle aziende zootecniche o cerealicolo- zootecniche ed utilizzati per l'alimentazione animale.

DOCUMENTO DI SCENARIO

vendono i loro prodotti soprattutto al dettaglio; i secondi, invece, sono 31 con un totale di 142 addetti, sono situati prevalentemente nell’area del Titerno (circa il 35%) e riforniscono la Grande Distribuzione Organizzata (GDO), sia a livello regionale che nazionale ed estero.

Riguardo alla trasformazione delle farine in pasta, nel Sannio sono presenti due diverse realtà di trasformazione: da un lato strutture di piccola-piccolissima dimensione dedicate alla produzione di pasta fresca distribuita sul mercato locale; dall’altra due grandi pastifici “Rummo” e “Rosiello”, il primo con un mercato nazionale rivolto alla GDO (sia con marchio proprio che come “private label” per COOP e CRAI) ed un mercato estero in Inghilterra, Germania, Australia, Stati Uniti e Giappone (anche qui sia con il marchio “Rummo” che come “private label”), il secondo con un mercato locale limitato alla sola Regione Campania, e un mercato estero rivolto soprattutto agli Stati Uniti e ad alcuni Stati dell’America Latina.

Il settore cerealicolo del Sannio, quindi, fermo restando la forte specializzazione soprattutto dell’area interna e la vitalità del comparto zootecnico di cui è funzionale, lamenta una bassa redditività dovuta in parte alla dimensione ridotta delle aziende a seguito dell’eccessiva frammentazione e polverizzazione fondiaria: ciò determina elevati costi di produzione connessi anche alla morfologia del territorio, all’orografia accidentata, alla modesta accessibilità dovuta a scarse infrastrutture di trasporto. A questo si aggiunge la frammentazione della filiera su aree extra-locali e la mancanza di integrazioni orizzontali e verticali.

È evidente che al fine di risollevarne le sorti di una produzione tradizionale come quella cerealicola bisognerebbe prima di tutto puntare: sulla qualità delle produzioni al fine di aumentarne la competitività sui mercati locali ed extra-locali; sulla coltivazione di grano tenero al fine di sostenere la filiera territoriale potenziando la produzione di prodotti da forno (in questo modo si andrebbe nella stessa direzione di Confartigianato e Coldiretti che hanno presentato un progetto di questo tipo, riguardante il “pane sannita”; su interventi strutturali di potenziamento della filiera a partire dai centri di stoccaggio e di molitura.

Fino ad alcuni anni fa il reddito prevalente dell’agricoltura sannita derivava dalla tabacchicoltura: negli ultimi anni il calo generale della domanda di tabacco e più nello specifico di alcune varietà coltivate nel Sannio, ha fatto sì che su più fronti si stia parlando oggi di riconversione della tabacchicoltura verso produzioni tradizionali o alternative. Infatti, le specie vegetali coltivate nel Sannio sono le Dark air cured (scuri curati all’aria), come l’Havana, il Gheudertheimer, , il Paraguay, e le Fire cured (curata a fuoco), come il Kentucky.

DOCUMENTO DI SCENARIO

Con la riforma della PAC nel 1992 e l'adozione della OCM Tabacco del 1993 la tabacchicoltura campana ha subito una notevole contrazione delle superfici investite e delle quantità prodotte, in particolare nelle aree interne: nel beneventano si è avuta una contrazione di più del 70% della superficie destinata a tale coltivazione e del 60% della produzione, proprio perché per i due gruppi varietali prodotti anche sul territorio sannita, con l'abbassamento delle quote di produzione medie assegnate ad ogni produttore, vi è stata una riduzione di 2/3 della produzione ante OCM.

Nonostante tutto, Benevento e Caserta restano comunque le due maggiori province produttrici di tabacco, rispettivamente con il 42% e il 33% delle quantità prodotte dell'intera Regione: dal 5° Censimento sull'Agricoltura si registra che vi sono ancora 4.719 con una produzione pari a 20.137 tonnellate su una superficie agricola di 6.590 ha.

La filiera tabacchicola può essere divisa in due parti: una prima comprensiva della fase produttiva e della prima trasformazione, e una seconda costituita dalla manifattura e dalla distribuzione, attualmente affidata ad una società incaricata della privatizzazione dei Monopoli di Stato (ETT).

Nel Sannio non si può parlare di filiera in senso stretto, in quanto è presente solo il primo troncone di attività, e cioè la produzione e la prima trasformazione: le imprese agricole, di piccola dimensione, provvedono alla coltivazione dei terreni e alla raccolta della materia prima che viene infilata ed essiccata in propri capannoni. Ruolo significativo per il comparto è quello delle Associazioni di Categoria che, oltre ad intervenire con un controllo tecnico sulla produzione, hanno il compito di aumentare il potere contrattuale dei produttori nei confronti dei trasformatori: è, infatti, proprio l'Associazione di Categoria che verifica la qualità della materia prima e la colloca sul mercato della prima trasformazione, interfacciandosi con le aziende di prima trasformazione presenti sul territorio.

Considerando che la domanda delle produzioni sannite è diversa per i singoli gruppi varietali, altrettanto diverse dovrebbero essere le strategie di sviluppo del comparto per evitare un crollo definitivo, soprattutto dal punto di vista occupazionale. La crisi profonda di commercializzazione che caratterizza la specie Havana e i similari, dovuta alla contrazione del consumo di sigarette scure a livello mondiale, richiederebbe la riconversione o verso altre varietà strategiche, di cui maggiore è la domanda sul mercato, o addirittura verso altre colture.

Diversa la situazione delle aziende agricole che producono Kentucky, varietà rinomata per la produzione di Sigari Toscani: a riguardo vi è, infatti, il riconoscimento da parte degli

DOCUMENTO DI SCENARIO

operatori del settore di una significativa tipicità ed è forse questo il gruppo varietale su cui puntare, se si considera che a livello mondiale la sua zona di produzione è molto limitata.

Se la frutticoltura, in generale, non rappresenta un comparto significativo per l’agricoltura sannita dal punto di vista del peso e dell’incidenza sul reddito complessivo, la melicoltura, invece, ricopre un ruolo di tutto rispetto. Secondo i dati dell’ultimo Censimento Generale dell’Agricoltura le aziende dedite a questa coltura sono 1.528 su una Superficie Agricola Utilizzata pari a 862,24 ettari, realtà davvero rilevante se si considera che più del 60% delle aziende ortofrutticole destina parte della produzione alla coltivazione della Mela.

I comuni interessati da tale varietà sono prevalentemente quelli della Valle Caudina e della Valle Telesina, ovvero Sant’Agata de’ Goti, Limatola, Durazzano, San Salvatore Telesino, Airola, Dugenta, Moiano, Montesarchio e Teleso Terme. Con riferimento alle specie varietali, la maggioranza degli impianti, valutata intorno all’80%, è di Annurca Tradizionale, mentre la restante parte produce la Bella del Sud e la Rossa del Sud.

Le forme di coltivazione sono prevalentemente a vaso, ma non mancano impianti portati in forma libera e altri a spalliera: è evidente che le tipologie di irrigazione (a pioggia, a goccia, per scorrimento) dipendono dalle tecniche di coltivazione adottate.

La materia prima viene immessa sul mercato attraverso intermediari locali, con vendita all’ingrosso, con vendita su pianta, con vendita diretta ai consumatori finali: in ogni caso si evidenzia la mancanza di un preciso riferimento per i produttori, rispetto al quale regolarsi, per la fissazione dei prezzi, che al contrario potrebbe sottrarsi ad una situazione di completa subordinazione rispetto al mercato.

Nell’ambito della frutticoltura locale e regionale la Mela Annurca rappresenta una coltura di grande qualità, ricca di quelle specificità territoriali necessarie al riconoscimento e all’attribuzione di un marchio.

Attualmente in attesa del completamento dell’istruttoria comunitaria per la definitiva registrazione della «Mela Annurca Campana (IGP)», il Ministero per le Politiche Agricole e Forestali, ai sensi del Reg. CEE 535/97, ha accordato con DM del 27.04.2001 la protezione nazionale transitoria.



**PROGRAMMA DI RIQUALIFICAZIONE URBANA E SVILUPPO SOSTENIBILE DEL TERRITORIO
"CALIDONE"**

ACCORDO QUADRO DEL 31.05.2002 - PUBBLICATO SUL BURC 15.07.2002 N.33

documento n. 11 attuazione

progetto pilota per l'implementazione di filiere agroalimentari



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Ministero delle Politiche Agricole e Forestali

Ministero delle Attività Produttive

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio



Regione Campania



Provincia di Benevento



Comune di
Benevento



CASSA DD. PP.