

IL CARICO AMMINISTRATIVO DELLE AZIENDE BIOLOGICHE

Novembre 2020





**Documento realizzato nell'ambito del Programma Rete Rurale
Nazionale 2014-20
Piano di azione biennale 2019-20
Scheda progetto Ismea 5.2**

Autorità di gestione: Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

Ufficio DISR2 - Dirigente: Paolo Ammassari

Responsabile scientifico: Fabio Del Bravo

Autori: Riccardo Meo, Chiara Paffarini

Data: novembre 2020

Impaginazione e grafica:

Roberta Ruberto e Mario Cariello



Indice

ELENCO TABELLE.....	4
1. Contesto e obiettivo dello studio.....	5
2. Gli adempimenti che spettano all'azienda biologica	9
3. Le differenti modalità di partecipazione ai bandi	15
4. Indagine: Voce ai tecnici e ai consulenti incaricati di seguire le pratiche connesse al biologico	19
Interviste preliminari	19
1° Intervista: tecnico di un Centro Assistenza Agricola (COLDIRETTI-UMBRIA).....	19
2° intervista: agronomo libero professionista che lavora in Umbria.....	20
3° intervista: agronomo libero professionista che lavora nelle Marche.....	22
4° intervista: tecnico di un Organismo di Certificazione (OdC) (ICEA)	25
Alcune considerazioni	25
Indagine riguardo gli oneri amministrativi a carico delle aziende biologiche	26
Premessa	26
Questionario: definizione, testaggio e scelta degli intervistati	26
Raccolta dati.....	27
Risultati dell'indagine	28
5. Alcune considerazioni	34
Riferimenti bibliografici.....	37
Questionario carico amministrativo	38



ELENCO TABELLE

Tabella 1 - Gli adempimenti burocratici.....	10
Tabella 2 - I Sistemi Informatici Regionali	16
Tabella 3 - Gli adempimenti burocratici - stima del lavoro dell'Organizzazione Professionale (ore/azienda) (COLDIRETTI-UMBRIA)..	20
Tabella 4 - Gli adempimenti burocratici - stima del lavoro del libero professionista (Umbria) (ore/azienda)	21
Tabella 5 - Gli adempimenti burocratici - stima del lavoro del libero professionista (Marche) (ore/azienda).....	23
Tabella 6 - Regione italiana nella quale il rispondente lavora	28
Tabella 7 - Figura professionale dei rispondenti.....	29
Tabella 8 - Formazione specifica degli intervistati rispetto al biologico	29
Tabella 9 - Favorevole al passaggio, per le Regioni che utilizzano il sistema informatico regionale, al SIAN-SIB.....	29
Tabella 10 - Favorevole all'accesso diretto delle aziende agricole ad alcune procedure amministrative informatizzate prima della presentazione delle domande di adesione al biologico	30
Tabella 11 - Favorevole alla fornitura di consulenza specifica/ servizi personalizzati da parte dei CAA dedicati agli agricoltori	30
Tabella 12 - Favorevole all'istituzione di sistemi di alerts per le scadenze per gli agricoltori biologici.....	30
Tabella 13 - Favorevole all'adesione degli OdC a piattaforme in cui far confluire i dati relativi alle transazioni di prodotto biologico, i relativi certificati di conformità ed eventuali sanzioni emesse.....	31
Tabella 14 - Favorevole ad ampliare il SIB inserendovi le transazioni di prodotto biologico oppure realizzare una piattaforma esclusiva dedicata.....	31
Tabella 15 - Possibili azioni che si potrebbero intraprendere.....	32
Tabella 16 - Programmazione delle visite degli OdC nello stesso periodo per aziende appartenenti alla medesima area territoriale con lo stesso ispettore	33
Tabella 17 - La Certificazione di Gruppo (prevista dal Reg.2018/848), andrà a ridurre l'onere amministrativo per le aziende medio-piccole?.....	33
Tabella 18 - Prevedere visite ispettive NON annuali, ma ogni 3 anni per le aziende medio-piccole virtuose.....	33
Tabella 19 - Livello di importanza delle competenze che dovrebbero avere i consulenti/tecnici che si occupano di agricoltura biologica (1=Min; 5=Max).....	34
Tabella 20 - Livello di importanza delle modalità di trasferimento di competenze nell'ambito dell'agricoltura biologica (1=Min; 5=Max)	34



1. Contesto e obiettivo dello studio

Nel 2019 è stato pubblicato uno studio della Commissione Europea (2018) che aveva come focus i costi, gli oneri amministrativi, l'efficacia e l'efficienza degli attuali Sistemi di gestione e controllo (SIGC) (incluso il sistema di identificazione delle parcelle agricole - Sipa¹), i costi associati alla condizionalità e i meccanismi di controllo di una quota consistente delle spese della politica agricola comune (PAC).

Secondo questo studio (Commissione Europea, 2018), i costi amministrativi della PAC sono inferiori o simili rispetto ad altre politiche dell'UE. Ad esempio, l'incidenza complessiva per i fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE) è stimata al 4%, mentre i costi amministrativi complessivi dell'UE rappresentano circa il 6% del bilancio totale dell'UE.

I risultati dello studio evidenziano che, dalla riforma della PAC del 2013 ad oggi, i costi per le autorità nazionali, stimati a circa il 3% del bilancio della PAC, sono aumentati di un terzo, principalmente a causa dell'attuazione del SIGC. È stato stimato infatti che i costi medi annui del SIGC corrispondono a 10 €/ha di superficie agricola utilizzata (SAU). Per l'UE nel suo insieme, i costi amministrativi annuali totali sono stati stimati tra 1,7 e 1,9 miliardi di euro, corrispondenti al 3-3,3% del bilancio della PAC, a livello UE.

Se però si considerano i costi amministrativi per il SIGC per Stato membro, essi variano notevolmente, passando da 2 € a 208 €/ha di SAU e diversi fattori concorrono a determinare tali differenze tra Stati Membri: le dimensioni e la struttura del suo settore agricolo, la struttura organizzativa delle autorità nazionali e le scelte sui sistemi informatici. Più specificamente, i dati hanno rivelato che i costi amministrativi per ettaro di SAU sono particolarmente elevati per i piccoli Stati membri perché questi beneficiano meno delle economie di scala.

Sempre secondo tale studio, i costi di gestione della PAC per gli agricoltori non sono aumentati dalla riforma della PAC del 2013 ad oggi e rappresentano il 2% del sostegno totale ricevuto. Lo studio evidenzia che ciò varia in base alle dimensioni dell'azienda agricola, alla sua complessità (bestiame, seminativi, colture permanenti, miste ...), al numero e ai tipi di sostegno ricevuti, all'importo dei pagamenti.

Sono state anche effettuate delle interviste ad un campione² di agricoltori attraverso le quali è stato possibile monetizzare l'onere amministrativo richiesto agli stessi agricoltori e calcolarlo attraverso i costi interni (calcolati come il valore del tempo³ trascorso dagli agricoltori e dai loro dipendenti in compiti amministrativi) e costi esterni, cioè i costi per i servizi esternalizzati. La somma tra le due voci, il costo totale medio, è di € 236/anno/agricoltore, ma tuttavia si evidenzia un'elevata variabilità all'interno degli Stati membri: i valori medi più alti spettano a Svezia ed Italia, quelli più bassi a Spagna e Malta.

Riguardo alla situazione italiana, dove è presente un sistema operativo basato su modello regionale (come ugualmente in Germania o in Spagna), al contrario di quanto avviene nella maggior parte degli Stati membri dell'UE dove, invece, vige un modello operativo centralizzato con un unico organismo pagatore, lo studio

¹ Il Sipa è un sistema informatico basato su fotografie di parcelle agricole utilizzato per controllare i pagamenti nell'ambito della PAC.

² Si sottolinea che l'indagine sugli agricoltori non si è basata su un campione rappresentativo, si è concentrata sugli oneri amministrativi e non sui costi di conformità e rileva i costi complessivi e non solo quelli emergenti dall'attuazione delle misure legate al SIGC.

³ Per quanto riguarda il tempo medio complessivo impiegato nelle attività amministrative connesse alla PAC questo è risultato pari a 15 ore all'anno per l'intero campione intervistato di agricoltori.



rivela che il modello decentralizzato riduce le economie di scala, aumenta i costi di transazione⁴ e può introdurre costi generali aggiuntivi.

In generale, si sottolinea inoltre che l'automazione, la digitalizzazione e le nuove tecnologie per i controlli di gestione possono aiutare a ridurre i costi e gli oneri amministrativi della PAC e, di conseguenza, incoraggia l'uso della tecnologia. Ad esempio, il Sipa ha già mostrato buoni risultati come il telerilevamento utilizzato nell'ambito dei regimi di controllo di alcuni Stati membri potrebbe rappresentare ulteriormente una tecnologia sfruttata per diminuire gli oneri amministrativi portando ad una riduzione del numero di ispezioni fisiche in campo e ad un uso più mirato delle risorse. Ma si rileva anche che la diffusione nell'uso dei sistemi elettronici varia molto da uno Stato membro all'altro; addirittura in Italia sono proprio le soluzioni informatiche a creare le maggiori difficoltà nonché costi amministrativi aggiuntivi, visto che spesso volte non funzionano totalmente.

Lo studio della Commissione (2018) suggerisce agli Stati membri di includere dentro i Piani Strategici della PAC la valutazione degli oneri amministrativi sia per il settore pubblico che privato, perseguendo l'obiettivo della riduzione degli stessi per i beneficiari finali che, come dimostra lo studio, sono collegati ai costi amministrativi delle autorità competenti.

La riduzione degli oneri amministrativi per gli agricoltori potrebbe passare attraverso la riduzione al minimo della duplicazione delle attività e fornitura di informazioni da parte degli agricoltori durante la presentazione di domande e richieste; la garanzia che le soluzioni e gli approcci tecnici siano di facile accesso per gli agricoltori e che i calcoli dei pagamenti e le eventuali sanzioni siano chiaramente spiegati e facilmente comprensibili; l'istituzione di sistemi di alerts per le scadenze; passare ad un approccio di controllo più preventivo (ovvero, prima della presentazione, gli agricoltori dovrebbero essere assistiti nel completare correttamente le loro domande incoraggiandole o richiedendo loro di aggiornare e confermare i dati chiave su base continuativa piuttosto che al momento della domanda); l'accesso ai dati aperto che veda la collaborazione con gli agricoltori; il supporto ai beneficiari con indicazioni volte a una gestione più proattiva e risoluzione delle anomalie e l'interazione tra i dati provenienti dal monitoraggio e le loro domande di aiuto geo-spaziale; la consulenza per servizi personalizzati agli agricoltori che dovrebbero includere il supporto per la compilazione di domande, la guida normativa e interpretativa e la mappatura.

Inoltre, tale studio (2018) ha messo in luce anche che gli Stati membri non dispongono di metodi standard per la rilevazione dei costi che quasi sempre sono aggregati e, per questo, una delle raccomandazioni emerse per i Paesi Europei è quella di quantificare gli oneri amministrativi in modo analitico, cosicché ognuno di questi possa essere in grado di utilizzare e comunicare il quadro dei costi amministrativi dettagliati per aree specifiche grazie ai quali si potrebbe costruire un quadro comune facilmente confrontabile.

La rilevazione dei costi, senza un'opportuna disaggregazione di questi che permetta di identificare ed analizzare gli oneri amministrativi specifici delle diverse aree, determina quindi la difficoltà di esaminare quelli spettanti ad un determinato settore produttivo come quello del biologico italiano che, attualmente, rappresenta il 15,5% della SAU nazionale e, in quasi un decennio (dal 2010), ha fatto registrare incrementi di oltre 800 mila ettari in superfici e 27 mila in numero di aziende agricole (SINAB, 2020).

⁴ Il Regolamento 1305/2013 sul sostegno allo sviluppo rurale, definisce il "costo di transazione" come "un costo aggiuntivo connesso all'adempimento di un impegno, ma non direttamente imputabile all'esecuzione dello stesso o non incluso nei costi o nel mancato guadagno, che è compensato direttamente e che può essere calcolato sulla base di un costo standard". La RRN (2018) intende per costi di transizione i costi sostenuti dall'agricoltore per la gestione della domanda inclusi quelli relativi al tempo necessario per espletare le relative pratiche e il costo orario del lavoro.



Il settore, però, presenta un andamento differente nelle regioni italiane, anche di anno in anno, evidenziando pertanto la necessità di un'analisi approfondita grazie alla quale si possa rilevarne le dinamiche da cui scaturiscono queste discrepanze.

Ad esempio, nel 2019 in alcune regioni rispetto all'anno precedente, si è verificata una contrazione (-8,7% in Campania, -22,5% in Friuli-Venezia Giulia, -1,6% in Liguria, -0,3% in Piemonte, -3,8% in Sicilia, -2,1% in Valle D'Aosta) mentre nello stesso intervallo di tempo, le altre regioni hanno mostrato incrementi talvolta a doppia cifra (SINAB, 2020).

Nonostante la crescita che negli anni ha determinato per il biologico italiano il passaggio dalla condizione di "nicchia" a quella di riconoscimento come vero e proprio comparto produttivo in espansione, è importante andare ad indagare quelle che sono le cause dell'andamento altalenante tra le diverse regioni.

In termini generali, in un documento della Rete Rurale Nazionale (RRN, 2016a) si ribadiva, così come avvenuto nei precedenti periodi di programmazione della PAC, la palese correlazione tra il sostegno dei PSR per il settore biologico e l'andamento delle superfici ed allevamenti certificati, con tutto ciò che ne consegue, soprattutto dal punto di vista della scarsa convinzione verso il metodo biologico di chi aderisce al sistema solo per ottenere il contributo. Questo atteggiamento, quindi, non comporta un vero e proprio processo di miglioramento delle pratiche agricole e una conseguente produzione che possa essere considerata ad alto valore aggiunto, sia per il singolo produttore che per tutto il comparto del biologico italiano.

Nella programmazione 2014-2020, la dotazione finanziaria della Misura 11 ammonta a 1,782 miliardi di euro, rappresentando il 9,5% della dotazione complessiva dei PSR e risultando essere la terza misura più finanziata (RRN, 2018; RRN, 2019a). Tra le risorse programmate per la Misura 11, oltre la metà si concentra nelle regioni del Meridione, cioè dove l'agricoltura biologica è più sviluppata in termini di incidenza di superfici certificate, mentre nelle regioni settentrionali sono gli interventi agro-climatico-ambientali (M10) ad essere in maggior misura sovvenzionati (RRN, 2019a).

Le diverse analisi dell'applicazione della Misura 11 nei PSR italiani (Mipaaf 2016; Meo e Del Bello, 2017; RRN, 2018; RRN, 2019b) hanno evidenziato una forte differenziazione regionale a livello dei pagamenti per le diverse colture e per le foraggere, di condizioni di ammissibilità, di sistemi sanzionatori, etc.; tali elementi si traducono in distorsioni sia del settore (come l'andamento altalenante sottolineato in precedenza), sia di concorrenza tra aziende simili per condizioni pedo-climatiche, tecnico-economiche e di mercato, ma dislocate in regioni diverse. Basti pensare alla differenza nell'entità del pagamento per ettaro riconosciuto per la stessa tipologia di impegno (conversione o mantenimento) e coltura tra le regioni e province autonome italiane. La RRN (2018) ha evidenziato come gli importi dei contributi per i prati ed i pascoli vanno da un minimo di 13 euro/ha ad un massimo di 450 euro/ha; per l'olivicoltura biologica il divario è tra 390 e 900 euro/ha, per i seminativi si va da 145 a 600 euro/ha.

Oltre alla spinta data dal diverso sostegno dei PSR per il biologico, alcuni autori e addetti del settore imputano la fuoriuscita di alcune realtà produttive anche ad un eccessivo aumento dei costi connessi alla certificazione e complessità degli adempimenti amministrativi richiesti alle aziende agricole per ottenere e/o mantenere la certificazione, con oneri diretti ed indiretti sempre più gravosi soprattutto per i piccoli produttori (Arzeni, Ascani, 2016).

A livello italiano già nel precedente periodo di programmazione 2007-2013 la Rete Rurale Nazionale (2013), allo scopo di valutare i costi di transazione sostenuti dalle aziende che richiedono aiuto per l'agricoltura biologica (misura 214 dei PSR 2007-2013), aveva realizzato un'indagine presso un campione di 700 aziende biologiche (117 in prima introduzione e 583 in fase di mantenimento). Tale studio mirava a quantificare un costo di transazione annuale quantificando il tempo impiegato (in costo orario) e le spese sostenute in beni



e servizi, tra cui quelle per l'affidamento a terzi (tra CAA, liberi professionisti, associazioni di produttori, società cooperative di appartenenza, a cui ricorrono il 90% delle aziende intervistate) per la presentazione e gestione della domanda. Il 38% delle aziende, cioè chi è riuscito a fornire indicazioni sull'entità del compenso pattuito, afferma che il servizio di presentazione costa mediamente più per la domanda di prima introduzione (296 euro/azienda), che per la domanda di mantenimento (255 euro/azienda); all'interno di ognuna di queste categorie il costo di affidamento a terzi del servizio va da un valore minimo di 245 euro/azienda nel caso di "domanda di conferma per il mantenimento", ed uno massimo di 379 euro/azienda nel caso di "domanda di ammissione per la prima introduzione". Rapportato alla SAU aziendale, il costo medio è compreso tra 17 e 27 euro/ha, in base alle diverse combinazioni possibili tra domanda di ammissione/conferma e prima introduzione/mantenimento, per un importo medio complessivo di circa 22 euro/ha. Tale valore cresce al ridursi delle dimensioni aziendali: nel caso di mantenimento dell'agricoltura biologica, corrisponde a 2,5 euro/ha per aziende di oltre 100 ettari e cresce fino a 87,8 euro/ha con SAU fino a 5 ettari.

Il tempo impiegato nella raccolta di informazioni e nelle valutazioni preliminari all'accesso è molto variabile (tra 0 e 25 giornate/lavoro) a seconda dell'azienda, mentre la compilazione e presentazione della domanda, o l'affidamento dell'incarico corrispondente a terzi, nella maggior parte dei casi richiede soltanto una giornata.

Sommando queste componenti, quantificate e ponderate, il costo medio di transazione nell'agricoltura bio all'interno del campione di indagine risultava pari a 99,6 euro/ha in caso di prima introduzione e 33,7 euro/ha in caso di mantenimento, per un equivalente di 915 e 406 euro/azienda, e una media generale di 44,8 euro/ha e 491 euro/azienda. Comparando questi risultati con i costi di transazione che le regioni italiane (circa la metà) hanno incluso nel calcolo dei premi per la misura agroambientale nei PSR 2007-2013, lo studio ha evidenziato che questi ultimi sono stati solitamente inferiori o al massimo in linea con i valori medi risultanti dall'indagine nelle aziende. I risultati dello studio evidenziano che il costo di transazione diminuisce al crescere della dimensione aziendale, avvalorando quanto rilevato da Falconer (2000) e Ducos et al. (2009) secondo i quali i costi di transazione, in quanto costi fissi, potrebbero scoraggiare gli agricoltori con imprese di dimensioni più piccole dall'aderire alla misura (Rete Rurale Nazionale 2007-2013, 2013).

Nel periodo di programmazione 2014-2020 la maggior parte delle regioni italiane (17 su 21) ha scelto di prevedere per la M11 anche la copertura dei costi di transazione per la gestione della domanda; molto spesso, le regioni si sono riferite allo studio sopraccitato della RRN del 2013 per la stima dei costi di transazione. Altre regioni, invece, poiché i costi di transazione possono assumere natura di costo esplicito (es. il pagamento di una prestazione a centri di assistenza o ad un professionista per la compilazione di tutta la documentazione necessaria per l'ingresso, la conferma annuale, l'espletamento della domanda), oppure di costo implicito (sotto forma del tempo impiegato per le varie fasi di contrattazione), data l'aleatorietà di quest'ultima categoria di costi di transazione, hanno optato di fare riferimento a quelli di natura esplicita, calcolati in base alla tipologia produttiva. In base al Reg. (UE) n. 1305/2013 sullo sviluppo rurale i costi di transazione possono arrivare ad essere massimo il 20% del pagamento, elevabile fino al 30% nel caso di beneficiario collettivo. Tra le 17 regioni c'è però un'alta variabilità in termini di soglie per l'ammissione dei costi, per tipologia di coltura, per l'inclusione, tra i costi di transazione, anche di quelli di prima iscrizione al sistema di controllo, di mantenimento nel sistema e per le analisi previste dal disciplinare di produzione (RRN, 2018).

Ad esempio, la Calabria si è orientata su percentuali più basse per la copertura di tali costi (10% beneficiario singolo e 20% beneficiario collettivo, che si riducono a 5% e 10%, rispettivamente, quando la M11 è combinata con la M10); la Toscana autorizza copertura dei costi di transazione solo in caso di conversione; l'Emilia Romagna e la Campania hanno fissato un massimale del 20% a prescindere dal beneficiario; le Marche, la Puglia e la Sardegna modulano il livello di pagamento a seconda della tipologia di coltura e,



comunque, mai superiore al 10% rispetto al pagamento definito per i beneficiari che non aderiscono a iniziative congiunte, con l'eccezione per cereali e leguminose da granella nel caso della Puglia (RRN, 2018).

Alcune regioni e province autonome (Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Marche, Abruzzo, Molise, Bolzano, Trento) hanno considerato nel calcolo dei pagamenti anche i costi da sostenere per la certificazione (costi delle analisi propedeutiche al rilascio della certificazione, di certificazione e dei controlli). Sono in tutto 13 le regioni che hanno assicurato un sostegno a copertura dei costi per le certificazioni biologiche, assegnando loro una priorità in fase di selezione delle domande. Nello specifico, il Reg. (UE) n. 1305/2013 prevede la M3 per la copertura dei costi di prima adesione a regimi di qualità (o regimi facoltativi di certificazione), ma non tutte le regioni l'hanno attivata (Bolzano, Trento e Valle d'Aosta); altre regioni hanno lasciato aperta la possibilità agli operatori biologici di scegliere se fare riferimento alla M11 o alla M3. Non avendo incluso i costi di certificazione nella M11.1, gli agricoltori biologici della Liguria, delle Marche, del Lazio e della Sicilia devono necessariamente aderire alla M3.1, mentre li hanno inclusi nella M11.2 (mantenimento), dal momento che i relativi beneficiari non possono accedere alla M3.1 (RRN, 2018).

In un quadro fortemente variegato come questo brevemente descritto, il Piano strategico nazionale per lo sviluppo del sistema biologico, adottato nel 2016, prevede, tra le altre, azioni che hanno finalità di uniformare le modalità applicative della misura di sostegno all'agricoltura biologica, prevista dai PSR tra le diverse Regioni, e indirizzare a favore del settore anche altre misure del PSR, con particolare attenzione alla formazione per diffondere l'approccio agro-ecologico (azione 1), di semplificare la normativa del biologico anche al fine di ridurre l'incidenza degli oneri amministrativi a carico delle imprese e degli Organismi di certificazione (OdC) (azione 5) e di informatizzare il sistema (azione 7) (RRN, 2018; RRN, 2019a).

Anche la revisione del quadro normativo relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici che ha portato all'emanazione del nuovo Reg. UE 2018/848⁵ presume una semplificazione burocratica; nello specifico è prevista la Certificazione di gruppo per facilitare l'adesione dei piccoli agricoltori all'agricoltura biologica. Sono infatti maggiormente i piccoli produttori che, a causa del crescente carico di burocrazia per i sistemi di controllo e garanzia che determina un aggravio di adempimenti e costi, spesso fuoriescono dal sistema di controllo del metodo biologico come dimostrano i dati statistici degli ultimi anni. Ciò è vero sia a livello italiano che europeo: la Commissione Europea (EC, 2019) ha calcolato che dal 2013 al 2017, ogni anno un minimo del 2% dei produttori biologici europei ha abbandonato il sistema, per cessione dell'attività o per il ritorno al convenzionale e tra le cause vengono annoverate l'eccessiva burocrazia e dei connessi costi amministrativi e costi della certificazione.

L'analisi degli adempimenti amministrativi richiesti alle aziende agricole per ottenere e/o mantenere la certificazione biologica presuppone quindi la verifica dell'attuazione della Misura 11 "Agricoltura biologica" del PSR nelle diverse regioni italiane⁶.

2. Gli adempimenti che spettano all'azienda biologica

⁵ Il Regolamento UE 2018/848 del Parlamento europeo e del Consiglio (pubblicato nella GUUE serie L n.150 del 14 giugno 2018) che abroga il regolamento CE n. 834/2007 entrerà in vigore dal 1° gennaio 2022.

⁶ Il settore biologico è sostenuto attraverso i PSR Regionali in modo sia diretto, attraverso la Misura 11 "Agricoltura biologica", sia indiretto mediante specifiche sotto misure e operazioni che contribuiscono ad una maggiore strutturazione e attrattività del comparto.



L'iter di assoggettamento di un'azienda agricola al sistema di controllo del biologico in uno degli Stati Membri Europei è quello definito dal Reg. CE n. 834/2007 e s.m.i. che, insieme ai regolamenti attuativi (il più importante dei quali è il Reg. CE n. 889/2008), contengono l'insieme delle disposizioni da rispettare per le produzioni vegetali e animali biologiche per i soggetti che fanno produzione, trasformazione, etichettatura e controllo. A questi si aggiunge il Reg. CE n. 1235/2008 che contiene le norme per importare da paesi terzi prodotti biologici (RRN, 2016b). Dal 1° gennaio 2022 entrerà in vigore il nuovo Reg. UE 2018/848 relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici che abroga il regolamento CE n. 834/2007.

Oltre ai principi di base dell'agricoltura biologica da seguire, il panorama degli adempimenti burocratici in Italia che un'impresa che si converte al biologico deve affrontare sono riassunti nella Tabella 1; vengono anche evidenziate le differenze tra gli adempimenti spettanti ad un'azienda convenzionale.

Tabella 1 - Gli adempimenti burocratici

Adempimenti		AGRICOLTURA BIOLOGICA		AGRICOLTURA CONVENZIONALE	
		SI/NO	SCADENZA	SI/NO	SCADENZA
APERTURA FASCICOLO AZIENDALE		SI		SI	
NOTIFICA DI ASSOGGETTAMENTO AL SISTEMA DICONTROLLO DI UN ORGANISMO DI CONTROLLO (ODC)		SI		NO	
PROGRAMMA ANNUALE DELLE PRODUZIONI BIOLOGICHE (PAP)		SI	31 GENNAIO (ma quasi ogni anno prorogato al 15 MAGGIO. Nel 2020 la proroga dei termini di presentazione è al 30 settembre 2020.)	NO	
NOTIFICA DI VARIAZIONE		SI		NO	
DOMANDA DI ACCESSO AIUTI MIS.11 PSR		SI	15 MAGGIO	NO	
DOMANDA UNICA DI PAGAMENTO		SI	15 MAGGIO	SI	15 MAGGIO
QUADERNO DI CAMPAGNA		NO		SI	
DOCUMENTAZIONE AZIENDALE AZ. BIOLOGICA	REGISTRO MATERIE PRIME	SI			
	REGISTRO OPERAZ. COLTURALI/AZIENDALE (per le zootecniche)	SI			
	REGISTRO DELLE VENDITE	SI	Entro 15 gg di vendita del prodotto per aziende che commercializzano più di 40 tonnellate; Necessario il DDT. È gestito dagli OdC (o su sistema apposito)		
	LISTA FORNITORI	SI			
	INVENTARIO DELLE MATERIE PRIME E DEI PRODOTTI	SI			



	TRASFORMATI (per le az. di trasformazione)				
	REGISTRO TELEMATICO DI CARICO E SCARICO (per il settore olivicolo).	SI			
	Richiesta di deroga (attraverso la Banca Dati Sementi Biologiche - BDSB)	SI			

Fonte: Elaborazione degli autori

Nello specifico, gli adempimenti burocratici e le fasi da seguire richiesti sono:

- a. **FASCICOLO AZIENDALE (FA):** è il modello cartaceo ed elettronico che contiene tutti i dati ed i documenti dichiarati dall'azienda, controllati ed accertati in modo univoco attraverso il Sistema Integrato di Gestione e Controllo (SIGC) elaborato da ciascun Organismo Pagatore. Il FA dà una visione globale dell'azienda come insieme delle unità produttive che la compongono (riferimento legislativo: DPR 503/99 e nel Decreto legislativo 99/2004). Il FA deve essere costituito da tutti i soggetti pubblici e privati, identificati dal Codice Fiscale (CUAA), che svolgono attività agricola, agroalimentare, forestale e della pesca, che hanno rapporti amministrativi e/o finanziari con la Pubblica Amministrazione. È unico sull'intero territorio nazionale e tutti i FA, nell'insieme, costituiscono l'Anagrafe delle aziende agricole che, quindi, raccoglie le notizie relative ai soggetti, pubblici e privati, che esercitano l'attività agricola, agroalimentare, forestale e della pesca ("Aziende"), che intrattengono rapporti con la pubblica amministrazione centrale o locale. I contenuti informativi del FA sono:
- ✓ dati anagrafici;
 - ✓ ubicazione dell'azienda e delle unità tramite il codice ISTAT;
 - ✓ legale rappresentante e sede legale;
 - ✓ dati di produzione, trasformazione e commercializzazione;
 - ✓ consistenza zootecnica complessiva dell'azienda e delle singole unità;
 - ✓ consistenza territoriale, titolo di conduzione e individuazione catastale, ove esistente, degli immobili, comprensiva dei dati aerofotogrammetrici, cartografici e del telerilevamento in possesso dell'amministrazione;
 - ✓ domande di ammissione e programmi di intervento concernenti l'applicazione di regolamenti comunitari e nazionali in materia di aiuti e sovvenzioni e stato dei singoli procedimenti;
 - ✓ domande di ammissione e programmi di intervento concernenti l'applicazione di regolamenti comunitari e nazionali in materia di aiuti e sovvenzioni e stato dei singoli procedimenti;
 - ✓ risultanze dei controlli amministrativi, ivi compresi i controlli preventivi integrati basati sull'impiego del telerilevamento (da aereo e satellite) ed i sopralluoghi presso le aziende, previsti dalla normativa comunitaria e nazionale, eseguiti dall'amministrazione;
 - ✓ erogazioni eseguite dall'amministrazione e stato dei relativi procedimenti di incasso;



- ✓ eventuale ente associativo delegato dall'azienda;
- ✓ dati relativi a fatti e atti giuridici intervenuti relativi all'azienda, quali contratti e successioni, risultanti all'amministrazione;
- ✓ dati relativi all'iscrizione al registro del naviglio-peschereccio;
- ✓ impianti acquicoli per la produzione ittica;
- ✓ dati relativi all'accesso a fondi strutturali;
- ✓ ogni altra informazione risultante alla pubblica amministrazione, centrale o regionale, nonché agli altri utenti a qualsiasi titolo abilitati all'accesso all'anagrafe, attinente all'esercizio dell'attività economica svolta.

b. **NOTIFICA DI ASSOGGETTAMENTO AL SISTEMA DICONTROLLO DI UN ORGANISMO DI CONTROLLO:** è una notifica on line che si fa attraverso SIAN (o altri sistemi informativi regionali–vedi paragrafo seguente). Nella notifica sono presenti diverse sezioni:

- ✓ Nome e indirizzo operatore, ubicazione unità produttiva (anagrafica e tipo di produzioni - vegetali/zootecniche);
- ✓ Natura delle operazioni e dei prodotti (indirizzo produttivo, descrizione delle attività di produzione e/o trasformazione svolte e relative filiere);
- ✓ Dimensioni della superficie aziendale (compresi boschi etc.; da indicare anche se in conversione totale o parziale);
- ✓ Ubicazione e dimensioni delle strutture aziendali e, se del caso, degli appezzamenti aziendali (dove deve venire inserita la descrizione/organizzazione delle particelle in appezzamenti, che risultano essere l'unità di misura. Tale descrizione/organizzazione è legata a criteri di affinità, localizzazione, usi similari; in questo senso, il MACROUSO è desunto dal fascicolo aziendale, mentre l'USO deve essere indicato dal professionista);
- ✓ Descrizione strutture aziendali (localizzazione in base alla particella, etc.; specifica dell'uso dei locali adibiti allo stoccaggio, trasformazione o produzione);
- ✓ Data di impiego dell'ultimo prodotto non autorizzato in bio negli appezzamenti assoggettati
- ✓ Nome dell'OdC cui l'operatore ha affidato il controllo dell'azienda

Insieme alla presentazione della Notifica è prevista inoltre la compilazione di una relazione tecnica (ai sensi dell'Articolo 63 del Reg. CE n.889/2008) dell'attività delle produzioni agricole e/o trasformazione, volto a descrivere gli impegni e le misure concrete adottate per il rispetto dei Regg. CE 834/07 e 889/08 con riferimento a: tipologia di attività previste per i prodotti biologici, sedi operative e organigramma, attività complessiva svolta dall'azienda in merito ai prodotti oggetto di certificazione, procedure per la qualifica dei fornitori biologici, controlli in accettazione e qualifica delle forniture, protocolli per pulizia e sanificazione di strutture impianti e attrezzature, misure adottate al fine di garantire la identificazione, rintracciabilità e separazione delle materie prime, semilavorati e prodotti finiti, piano di autocontrollo aziendale, procedure per la gestione delle non conformità e dei reclami, sistema di gestione delle registrazioni e della documentazione obbligatoria.

c. **ASSOGGETTAMENTO AL SISTEMA DI CONTROLLO DI UN ORGANISMO DI CONTROLLO (ODC):** tra quelli autorizzati dal Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (MiPAAF).



- d. **PROGRAMMA ANNUALE DELLE PRODUZIONI BIOLOGICHE (PAP):** è il documento la cui redazione è obbligatoria e va presentato entro 30 giorni dalla data di ricevimento della comunicazione di accesso al Sistema di Controllo (negli anni successivi, entro il 31 gennaio o in base alle deroghe). Il PAP viene compilato direttamente nel sistema informatizzato e deve riportare per le aziende di produzione vegetale le produzioni previste per l'anno solare in corso per tutti gli appezzamenti aziendali, le loro tipologie ed i quantitativi che l'azienda presume di poter ottenere; per le aziende zootecniche, nel PAP è necessario indicare le specie, le razze, le categorie degli animali allevati, i prodotti previsti e la stima delle loro quantità.
- e. **NOTIFICA DI VARIAZIONE:** da compilare per variazioni sostanziali che avvengono dopo l'entrata a controllo e che riguardano: aumento/diminuzione di superfici; aumento/diminuzione attività; aumento/diminuzione di unità produttive zootecnia. Ad ogni notifica di variazione segue una nuova compilazione del PAP.
- f. **DOMANDA DI ACCESSO AIUTI MIS.11 PSR:** è la domanda che tutti gli imprenditori agricoli singoli o associati devono fare per accedere al regime d'aiuti. I requisiti (soggettivi e oggettivi) necessari devono essere posseduti alla data del 15 maggio e mantenuti per l'intero periodo d'impegno (5 anni).
- g. **DOMANDA UNICA DI PAGAMENTO:** il regime di pagamento unico è composto da una serie di aiuti, sovrapponibili secondo condizioni specifiche, che rientrano nei "pagamenti diretti del I pilastro", finanziati dal FEOGA (Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia) e che vengono richiesti attraverso la "Domanda Unica (DU)": pagamento di base RPU (titoli); pagamento ecologico (greening); giovani agricoltori; aiuti accoppiati (per superficie o capi zootecnici); eventuali aiuti aggiuntivi in regime de minimis). Un regime a parte riguarda la presentazione di "domanda unica dei piccoli agricoltori (DUPA)". La DU (compreso la DUPA) deve essere presentata all'Organismo Pagatore entro il 15 maggio di ogni anno o anche oltre la data di scadenza, ma entro certi limiti e comunque per ogni giorno di ritardo è prevista una penalità sull'importo cui l'agricoltore avrebbe diritto. Il pagamento avviene in due tranches: un acconto possibile dal 16 ottobre al 30 novembre dell'anno di presentazione della domanda, pari al 50% del valore della domanda ammissibile (elevabile al 70% con esplicita deroga della Commissione), e un saldo entro il 30 giugno dell'anno successivo. Dal 2018 la presentazione è basata unicamente sull'uso di strumenti geospaziali.
- h. **DOCUMENTAZIONE AZIENDALE:** sono tutti i documenti che devono essere conservati e tenuti aggiornati dall'azienda biologica. In base alla tipologia aziendale, questi saranno:

Per le aziende di produzione vegetale:

- ✓ **Registro materie prime** in cui vengono registrati tutti gli acquisti di materie prime effettuate dall'azienda nell'anno (con l'indicazione dell'origine, la natura, la quantità e la materia prima, mezzo tecnico che entra nel ciclo produttivo sia di origine aziendale che extra-aziendale). Ad inizio anno le registrazioni iniziali devono descrivere la situazione delle materie prime giacenti in azienda come rimanenza dell'anno precedente.
- ✓ **Registro operazioni colturali** dove verranno registrate tutte le operazioni colturali effettuate nei diversi appezzamenti, compreso l'impiego produttivo dei mezzi tecnici (prodotti di difesa, mezzi tecnici, ecc.) e le operazioni agronomiche eseguite in azienda.
- ✓ **Registro vendite** che deve contenere la natura, la quantità ed il riferimento ai documenti fiscali o contabili di ogni prodotto che esce dall'azienda.



- ✓ **Lista dei fornitori** in cui sono riportati i nominativi delle aziende fornitrici di materie prime certificate, compresi i riferimenti identificativi del documento giustificativo e copia del certificato di conformità.
- ✓ **Dichiarazione del venditore** attestante che i prodotti diversi da alimenti o mangimi eventualmente acquistate da terzi non sono stati ottenuti o derivati da OGM.

Per le aziende di produzione zootecnica:

- ✓ **Registro materie prime** in cui vengono registrati tutti gli acquisti di materie prime effettuate dall'azienda in cui verrà indicata l'origine, la natura, la quantità e la materia prima, mezzo tecnico che entra nel ciclo produttivo sia di origine aziendale che extra-aziendale.
- ✓ **Registro aziendale** dove viene registrata la mobilità degli animali. Nel caso di movimentazione di animali per lotti, il registro aziendale può sostituire il registro vendite.
- ✓ **Registro vendite** in cui viene registrata la natura, la quantità ed il riferimento ai documenti fiscali o contabili di ogni prodotto (tal quale o trasformato) che esce dall'azienda; Può essere costituito da documenti di trasporto (DDT) o altri documenti di accompagnamento che debbono essere fascicolati, numerati e vidimati.
- ✓ **Registro annuale delle postazioni (RAP)** nel caso di azienda apistica e descrive la consistenza e la dislocazione dell'alveare, il carico e lo scarico delle cassette, durata e modalità del trasporto, periodo di permanenza, periodo di conversione e tipologia di prodotti ottenuti. Tale registro deve essere aggiornato ogni 15 gg. e comprendere la cartografia descrittiva.
- ✓ **Registro dei Trattamenti veterinari** con riferimento della data, degli identificativi animali trattati, dei farmaci veterinari, dei tempi di sospensione.
- ✓ **Lista dei fornitori** in cui sono riportati i nominativi delle aziende fornitrici di materie prime e dei prodotti certificati, compresi riferimenti identificativi del documento giustificativo e copia del certificato di conformità.

Per le aziende di acquacoltura:

- ✓ **Registro di produzione** in cui vengono registrate le informazioni della raccolta di alghe marine e di animali dell'acquacoltura, l'origine e arrivo degli animali in ingresso, identificazione e destinazione degli animali in uscita, i trattamenti veterinari, le misure profilattiche attuate, l'uso dei mangimi, i risultati dei monitoraggi aziendali, la mortalità degli animali e le informazioni di produzione (ventilazione utilizzata, valori di ossigeno delle acque, compresi quelli di PH e di salinità).

Per le aziende di preparazione alimentare (incluse le produzioni vitivinicole e i mangimi)

- ✓ **Registro materie prime** in cui vengono registrati tutti gli acquisti di materie prime effettuate dall'azienda nell'anno (con l'indicazione dell'origine, la natura, la quantità e la materia prima, sia di origine aziendale che extra-aziendale).
- ✓ **Registro di preparazione prodotto** in cui viene registrata, per ogni materiale, materia prima, mezzo tecnico che entra nel processo di trasformazione, l'origine, la natura e la quantità e l'uso. Per le



aziende di produzione dei prodotti vitivinicoli tale registro può essere sostituito dai Registri di vinificazione.

- ✓ **Registro vendite** in cui viene registrata la natura, la quantità ed il riferimento ai documenti fiscali o contabili di ogni prodotto venduto
- ✓ **Lista dei fornitori** in cui sono riportati i nominativi delle aziende fornitrici delle materie prime e dei prodotti certificati, compresi i riferimenti identificativi del documento giustificativo e copia del certificato di conformità.
- ✓ **Dichiarazione del venditore** attestante che i prodotti diversi da alimenti (gli additivi, i coadiuvanti di processo e le preparazioni di microrganismi) o mangimi eventualmente acquistate da terzi non sono stati ottenuti o derivati da OGM.
- ✓ **Inventario delle materie prime e dei prodotti trasformati** che riassume trimestralmente le giacenze di materie prime e di prodotti trasformati.
- ✓ **Registro telematico di carico e scarico** dell'olio extravergine di oliva (disponibile nel Portale dell'Olio d'Oliva del SIAN) obbligatorio e aggiornato e reso disponibile per i soggetti che confezionano olio, gli olivicoltori che detengono olio sfuso a fini commerciali, i frantoi, i commercianti di olio di oliva e o di olive (non prodotte da oliveti aziendali)

Per le aziende di commercializzazione e di importazione

- ✓ **Registro materie prime** in cui vengono registrati tutti gli acquisti di materie prime effettuate dall'azienda nell'anno (con l'indicazione dell'origine, la natura, la quantità e la materia prima, sia di origine aziendale che extra-aziendale).
- ✓ **Registro vendite** in cui viene registrata la natura, la quantità ed il riferimento ai documenti fiscali o contabili di ogni prodotto venduto
- ✓ **Lista dei fornitori** in cui sono riportati i nominativi delle aziende fornitrici delle materie prime e dei prodotti certificati, compresi i riferimenti identificativi del documento giustificativo e copia del certificato di conformità.

3. Le differenti modalità di partecipazione ai bandi



Con l'obiettivo di semplificare la regolamentazione biologica esistente, nel Piano Strategico Nazionale per lo sviluppo dell'agricoltura biologica⁷, approvato 24/03/2016, e nella Legge n. 154/2016 "Disposizioni per il sostegno dell'agricoltura e dell'acquacoltura biologiche" si prevedeva la maggior fruibilità nella gestione informatizzata dei procedimenti connessi alla notifica di attività presenti sul SIB- Sistema informatico biologico e scambio di informazioni tramite lo stesso SIB o sistemi autonomi regionali. Il SIB (entrato in vigore il 1° ottobre 2012 con il DM n. 2049 del 01.02.2012) assolve agli obblighi sanciti dall'art. 92 bis del Reg. CE n. 889/2008, introdotto dal Reg. UE n. 426/2011, prevedendo che gli Stati membri mettano a disposizione del pubblico nei modi opportuni, compresa la pubblicazione su Internet, gli elenchi aggiornati degli operatori biologici e i documenti giustificativi rilasciati a ciascun operatore da parte degli Organismi di certificazione.

Dal 1° ottobre 2012 tutte le persone fisiche o giuridiche che producono, preparano, immagazzinano, importano da un Paese terzo o immettono sul mercato prodotti biologici, sono tenute a notificare l'inizio della loro attività con metodo biologico nonché le variazioni successive alla notifica, tramite SIB o sistemi autonomi regionali. Il SIB è andato ad integrare le funzionalità del SIAN (Sistema Informativo Agricolo Nazionale), utilizzandone anche le banche dati certificate cosicché tutte le informazioni già contenute nel fascicolo aziendale del SIAN non devono più essere trascritte ed inviate alle diverse amministrazioni e agli enti competenti, ma sono tutte contenute nella nuova "notifica on line" che le rende automaticamente disponibili a tutti gli utenti del sistema.

Alla data del 1° ottobre 2012, alcune regioni (**Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, PA di Bolzano, Sardegna e Basilicata**) avevano già individuato i soggetti abilitati l'inserimento della Notifica attraverso SIB, eventuali mandatarî e delegati. In altre regioni (**Abruzzo, Campania, Molise, PA Trento, Sicilia e Valle D'Aosta**) i soggetti ai quali è stato conferito mandato per la gestione del fascicolo aziendale sono stati abilitati ad inserire nel SIB la Notifica per nome e per conto dell'operatore. Altre regioni (**Emilia-Romagna, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Toscana, Veneto e Umbria**), invece avevano già sviluppato dei sistemi informativi (SI-R) che operano in cooperazione con il sistema nazionale e che prevedevano l'acquisizione telematica di tutte le informazioni relative ai procedimenti amministrativi biologici. Pertanto, hanno continuato ad applicare le loro disposizioni telematiche (integrate con le disposizioni del DM 2049) in merito alla notifica e variazioni. Alcuni addetti al settore sottolineano però che tali sistemi regionali autonomi, ancora oggi, dialogano con difficoltà con il sistema informativo nazionale (RRN 2007-2013, 2015). Recentemente ci sono state delle modifiche nella gestione delle procedure; la situazione, aggiornata a gennaio 2020, è riportata in Tabella 2.

Tabella 2 - I Sistemi Informatici Regionali

REGIONE	SISTEMA	ATTIVITA' LEGATE ALL'AGRICOLTURA BIOLOGICA	VARIAZIONI (AGGIORNAMENTO A GENNAIO 2020)
---------	---------	--	---

⁷ L'azione n.5. "Semplificazione della normativa del biologico" del Piano strategico nazionale ha come finalità "Favorire la semplificazione delle norme di settore, anche al fine di ridurre l'incidenza degli oneri amministrativi a carico delle imprese e degli OdC, e rivedere l'intero corpus normativo, anche sulla base delle novità legislative della UE, attraverso il coinvolgimento delle amministrazioni regionali.



Emilia-Romagna	AgriBio	Notifica di attività, variazione, recesso esclusivamente su sistema AgriBio(https://agri.regione.emilia-romagna.it/Mandato/AutenticaSIAR/login) Il PAP informatizzato è fatto sul portale SIAN)	
Lombardia	SISCO (ex SIARL)	Apertura fascicolo aziendale fatta sul portale regionale SISCO Notifica di attività e PAP sul portale SIAN	
Piemonte	ABIO	Notifica di attività e variazione su portale ABIO Sistema informativo agricolo piemontese (SIAP) il cui elemento centrale è costituito dalla "Anagrafe agricola unica del Piemonte".	
Puglia	Biologicopuglia	Notifica tramite l'applicativo "Bio-bank Open Project"	
Toscana	ART€A	Notifiche e PAP del settore biologico	
Veneto	AVEPA	Notifiche e PAP del settore biologico	
Umbria	SIAR	Notifiche e PAP del settore biologico	Dal 01/01/2020 la notifica di inizio attività (assoggettamento) e il PAP devono essere compilati su SIAN e non più sul SIAR.
Marche	SIAR	Notifiche e PAP del settore biologico	

Fonte: Elaborazione degli autori

Altra procedura burocratica, invece, riguarda la richiesta delle **deroghe** per l'utilizzo di materiale vegetale; con la nota n. 92642 del 28 dicembre 2018, il MIPAAFT ha comunicato che dal 1 gennaio 2019 è entrata in vigore l'operatività della nuova Banca Dati Sementi Biologiche (BDSB) (come da DM 15130 del 24 febbraio 2017), relativamente all'inserimento delle disponibilità alla vendita di sementi e del materiale di propagazione vegetativa ottenuti con metodo di produzione biologico o provenienti da unità produttive in conversione da parte delle ditte sementiere, vivaistiche e dei fornitori di tali materiali, anche se esterni al sistema di certificazione biologica. La BDSB è inserita nell'ambito del portale dei servizi realizzati dal SIAN e l'utilizzo della BDSB è subordinato alla registrazione su tale portale come utente qualificato, sia esso imprenditore agricolo o consulente tecnico. La richiesta di deroga viene inserita nell'interfaccia SIAN aperta a tre figure: il fornitore inserisce la sua disponibilità, l'operatore per richiedere la deroga deve prima verificarne la disponibilità e successivamente l'Odc valida il processo dell'operatore. Nel richiedere la deroga il sistema prevede 3 liste di appartenenza: Lista rossa (la deroga NON è concessa perché sul mercato nazionale come biologiche/in conversione c'è disponibilità sufficiente delle specie o categorie commerciali di una specie), Lista gialla (che contiene l'elenco di tutte le varietà delle specie non ricomprese nella lista rossa o verde, per le quali è necessario, tramite la BDSB con accesso in area riservata, effettuare una verifica di disponibilità commerciale ed in presenza di disponibilità sarà necessario effettuare preventivamente una richiesta di interesse verso tutte le aziende fornitrici. Solo dopo aver ricevuto una risposta da tutte le aziende fornitrici o, in alternativa, dopo che siano trascorsi i termini previsti del decreto per la possibile risposta ad una richiesta di interesse, 5 giorni lavorativi, sarà possibile richiedere il rilascio della deroga in BDSB). La terza lista, quella Verde, è per il caso delle specie o categorie commerciali di una specie per le quali si è sicuri che



non vi è disponibilità come biologiche/in conversione sul mercato nazionale e, in questo caso, la richiesta di deroga viene accettata in automatico, ai sensi dell'art. 45, par. 8 del reg. (CE) n. 889/2008.

La BDSB contemporaneamente al rilascio di deroga, trasmette un messaggio di allerta all'Organismo di Controllo dell'operatore al fine di assicurare la successiva azione di verifica e controllo. Qualora una determinata varietà non fosse presente in BDSB occorre chiederne l'inserimento (precisando specie, denominazione e status della varietà – per esempio se iscritta al catalogo comune comunitario) a CREA-DC per la necessaria istruttoria



4. Indagine: Voce ai tecnici e ai consulenti incaricati di seguire le pratiche connesse al biologico

Interviste preliminari

Sono state effettuate delle interviste preliminari di tipo semi-strutturato in maniera face-to-face a "testimoni privilegiati"⁸ con l'obiettivo di dar voce ai tecnici ed ai consulenti incaricati che si occupano di agricoltura biologica. Tali interviste preliminari saranno di supporto alla successiva indagine che verrà effettuata per evidenziare le difficoltà e/o i punti di forza a livello nazionale nella presentazione delle domande riguardanti la Mis.11. Lo scopo dell'indagine è quello di raccogliere, in termini qualitativi, le opinioni dei principali attori del settore che, a vario e diverso modo, si occupano di agricoltura biologica, cercando di individuarne le problematiche eventualmente presenti e, contemporaneamente, ipotizzare quali potrebbero essere le possibili azioni da intraprendere per semplificarne gli oneri della gestione burocratico-amministrativa.

1° Intervista: tecnico di un Centro Assistenza Agricola (COLDIRETTI-UMBRIA)

Il tecnico del Centro Assistenza Agricola (CAA) è stato intervistato, a gennaio 2020, rispetto all'iter burocratico da seguire per l'azienda associata che decide di convertirsi al regime biologico. La Tabella 3 riassume la quantificazione del lavoro stimata dal tecnico intervistato e le note giustificative.

Nello specifico, il tecnico riporta la difficoltà di lavorare interfacciandosi con il sistema regionale umbro SIAR utilizzato prima del 01/01/2020, data in cui la notifica di inizio attività con metodo biologico (assoggettamento) e il PAP devono essere compilati direttamente su SIB (mentre prima del 01/01/2020 tali pratiche passavano per il sistema regionale SIAR). Oltre alla vetustà del SIAR, il tecnico ha sottolineato che interfacciarsi con tre sistemi informativi, il SIAN, il SIAR, il SIB, aggravava di molto il lavoro e porta, di conseguenza, ad un rischio di errore molto alto e, di conseguenza, a ritardi nei pagamenti alle domande per aiuti previsti dalla Mis. 11 da parte della Regione.

Oltre a questo, il tecnico riporta anche le difficoltà legate alla domanda di accesso agli aiuti previsti dalla Mis.11. Nello specifico, tale richiesta, successivamente alla prima domanda iniziale (che si compila nel primo anno di impegno), prevede, per i successivi anni di impegno (minimo 5), un sistema di conferma in base al quale gli ettari dichiarati nel fascicolo aziendale tramite le identificazioni catastali, devono coincidere con quelli indicati nel SIAN, aggiornati (con un sistema di refresh) annualmente con le foto aeree (sistema geospaziale per il riconoscimento di tutte le particelle). Molto spesso però quando avviene il refresh le informazioni del sistema geospaziale e quelle catastali non sono perfettamente allineate in termini di superfici risultanti, cioè gli ettari indicati dalle foto non corrispondono esattamente alle superfici dichiarate nel PAP; tale incongruenza determina la non conferma delle domande e il necessario aggiornamento della notifica in base al nuovo fascicolo che verrà fatto allineato con il sistema GIS, in funzione delle foto aeree. Ne consegue, quindi, un ulteriore aggravio di lavoro da parte del tecnico.

⁸ I «testimoni privilegiati», sono persone che, per il particolare ruolo che ricoprono, possiedono informazioni che possono essere utili per la nostra indagine (Losito, 1988, 33; Losito, 1998, 242).



In linea generale, secondo il tecnico il costo in termini di adempimenti burocratici per l'azienda che si converte/mantiene lo status di biologico è più basso per le aziende più grandi e caratterizzate da meno colture (in numero) poiché l'iter è sempre lo stesso.

Rispetto alle possibili vie di semplificazione dei procedimenti, il tecnico è d'accordo con l'ipotesi di posticipare la scadenza del PAP e farla coincidere con quella della domanda unica di pagamento.

Tabella 3 - Gli adempimenti burocratici - stima del lavoro dell'Organizzazione Professionale (ore/azienda) (COLDIRETTI-UMBRIA)

Adempimenti	AGRICOLTURA BIOLOGICA			AGRICOLTURA CONVENZIONALE		
	ORE		NOTE	ORE		NOTE
	min	max		min	max	
APERTURA FASCICOLO AZIENDALE	0,5	5	È in funzione della tipologia di azienda (non in base alle dimensioni)	0,5	5	È in funzione della tipologia di azienda (non in base alle dimensioni)
NOTIFICA DI ASSOGGETTAMENTO	1	3		NO	NO	
PROGRAMMA ANNUALE DELLE PRODUZIONI BIOLOGICHE (PAP)	1	3		NO	NO	
NOTIFICA DI VARIAZIONE	0,5	1	Si compila ogni volta che c'è una variazione sostanziale, ma comporta anche la compilazione di un nuovo PAP; prima del 01/01/2020 la notifica per le colture arboree si compilava su sistema regionale SIAR	NO	NO	
DOMANDA DI ACCESSO AIUTI MIS.11 PSR	1	3	Dipende dal n. di colture prodotte in azienda (non in base alle dimensioni)	NO	NO	
DOMANDA UNICA DI PAGAMENTO	0,5	1	È una procedura più snella perché recupera i dati dal SIAN	0,5	1	È una procedura più snella perché recupera i dati dal SIAN
TOTALE	4,5	16		1	6	

Fonte: Elaborazione degli autori

2° intervista: agronomo libero professionista che lavora in Umbria



L'agronomo è stato intervistato, nell'aprile 2020, rispetto all'iter burocratico da seguire per l'azienda che il tecnico segue come libero professionista e che decide di convertirsi al regime biologico. L'agronomo intervistato presta assistenza aziendale, ma non svolge funzioni da CAA (cioè non ha accreditamento AGEA). La Tabella 4 riassume la quantificazione del lavoro stimata dal tecnico intervistato e le note giustificative.

**Tabella 4 - Gli adempimenti burocratici - stima del lavoro del libero professionista (Umbria)
(ore/azienda)**

Adempimenti	AGRICOLTURA BIOLOGICA			AGRICOLTURA CONVENZIONALE		
	ORE		NOTE	ORE		NOTE
	min	max		min	max	
APERTURA FASCICOLO AZIENDALE			NON DI COMPETENZA			NON DI COMPETENZA
NOTIFICA DI ASSOGGETTAMENTO	1	3		NO	NO	
PROGRAMMA ANNUALE DELLE PRODUZIONI BIOLOGICHE (PAP)	1*	4**		NO	NO	
NOTIFICA DI VARIAZIONE	0,5	1	Si compila ogni volta che c'è una variazione sostanziale, ma comporta anche la compilazione di un nuovo PAP; prima del 01/01/2020 la notifica per le colture arboree si compilava su sistema regionale SIAR	NO	NO	
DOMANDA DI ACCESSO AIUTI MIS.11 PSR	1	3	Dipende dal n. di colture prodotte in azienda (non in base alle dimensioni)	NO	NO	
DOMANDA UNICA DI PAGAMENTO	0,5	1	È una procedura più snella perché recupera i dati dal SIAN	0,5	1	È una procedura più snella perché recupera i dati dal SIAN
CONTROLLI IN AZIENDA FATTI DAGLI OdC (se l'agronomo è delegato alla rappresentanza)	2	4				
TOTALE	6	16		1	6	

Fonte: Elaborazione degli autori

*Nel caso di azienda seminativi con un'estensione di 10-15 ha

** Nel caso di azienda orticola di 1-2 ha con 12 specie coltivate o di aziende zootecniche

Il tecnico evidenzia la sostanziale differenza nell'espletamento delle pratiche burocratiche tra aziende in funzione dell'ordinamento produttivo e dell'organizzazione aziendale in generale e non tanto dell'estensione delle superfici; nello specifico, prendendo ad esempio la compilazione del PAP, il lavoro per un'azienda che produce seminativi con un'estensione di 10-15 ha è stimato in circa 1 ora. Al contrario, per un'azienda che



produce orticole, ad esempio 12 specie su 1-2 ha, la compilazione del PAP implica un lavoro molto più oneroso, stimato in circa 4 ore. Le stesse considerazioni vengono fatte per le aziende zootecniche che prevedono più ore di lavoro per l'espletamento delle pratiche burocratiche.

Una delle motivazioni addotte dall'agronomo è quella degli strumenti informatici che si utilizzano; infatti il tempo impiegato lo fa anche lo strumento messo a disposizione. Nel caso dell'Umbria, il passaggio avvenuto dal 01/01/2020 dal portale SIAR (che si basava sul software SIGPA che però dava problemi di interpretazione dei dati perché vetusto) al portale SIAN (che si basa su software AGRONICA), dove sono presenti i fascicoli aziendali e ad altre informazioni dell'azienda che possono facilitare il lavoro dei tecnici, fa ben sperare per una semplificazione delle pratiche burocratiche.

Un'altra criticità espressa dall'agronomo riguarda le pratiche burocratiche, gli adempimenti, la tracciabilità spettanti alle aziende biologiche, soprattutto quelle caratterizzate da superfici esigue; tali aziende per espletare tutti gli obblighi burocratici, compreso il tempo dedicato durante i controlli dell'OdC, hanno un costo in termini di mancata attività produttiva che l'agronomo intervistato stima essere di circa 1,5 giorni/mese per un addetto per un'azienda di 2 ha mista (che si occupa di orticole, oliveto, seminativi e trasformazione con terzi). Soffrono di più la situazione le aziende miste e di minor dimensioni, sotto i 10 ha, sia per la numerosità delle varietà coltivate, sia per un discorso di economie di scala.

Secondo il parere dell'agronomo una soluzione per snellire queste pratiche (come ad esempio i registri, i documenti di trasporto e di acquisto) è passare dal formato cartaceo a quello informatizzato; tale soluzione porterebbe ad uno snellimento nei controlli delle OdC fatti in azienda che attualmente durano dalle 2 alle 4 ore/azienda e vedono impegnato anche l'imprenditore e/o operaio e, molto spesso, anche l'agronomo se questo è delegato alla rappresentanza dell'azienda. La digitalizzazione risolverebbe anche un alto consumo di carta, oltre che far risparmiare tempo. In realtà l'agronomo ipotizza una digitalizzazione di tutti i documenti gestiti in un'unica piattaforma, come il SIAN, tali che potrebbero essere utilizzati per l'espletamento delle pratiche, dal PUA al PAP. Per l'azienda sarebbe un'innovazione sostanziale quella di passare dal cartaceo all'informatizzazione visto che si risparmierebbe in termini di minor tempo dedicato ai controlli. L'agronomo ammette però che digitalizzazione implicherebbe problemi per i conduttori delle aziende agricole, notoriamente poco pratici di sistemi informatici.

3° intervista: agronomo libero professionista che lavora nelle Marche

L'agronomo, intervistato a giugno 2020, ha un'esperienza di oltre venti anni nel settore del biologico ed attualmente si occupa della consulenza a circa 150 aziende per le quali compila il PAP. Secondo il parere dell'agronomo, l'incremento nelle superfici e nel numero di aziende che continuano a convertirsi all'agricoltura biologica, ha determinato che anche i CAA si occupassero di biologico non solo rispetto alle procedure ed adempimenti burocratici, ma anche per la gestione di consulenza tecnica con previa necessaria formazione dei propri addetti. In questo ambito, l'intervistato si auspica che i CAA si dotino di un ufficio dedicato esclusivamente al bio, mentre i liberi professionisti potrebbero supportare le aziende nelle visite ispettive in campo e per la tenuta dei registri.

Nella regione Marche i delegati (CAA o liberi professionisti accreditati) dei soggetti interessati (aziende agricole) presentano su SIAN la domanda di sostegno per la Mis.11 che, per essere ammissibile, una volta rilasciata su SIAN, va inserita su SIAR, il sistema informatico regionale. Uno dei problemi segnalato dall'agronomo è proprio il fatto che i sistemi informatici (SIAR, SIAN, SIB) interloquiscono tra di loro con difficoltà nell'interscambio dei dati provocando delle anomalie (calcolate in %) nelle domande e nella



documentazione: tale situazione provoca ritardi nelle procedure burocratiche e conseguentemente nell'erogazione contributi (AGEA estrae le informazioni relative alle aziende biologiche dal SIB) con evidente aggravio di lavoro per i tecnici. Oltretutto AGEA ha l'obbligo di erogare il premio entro il 30 giugno dell'anno successivo alla richiesta contributo per evitare morosità (il Reg. UE 1306/2013 prevedeva a partire dall'annualità 2019, di effettuare i pagamenti entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello di presentazione della domanda, termine posticipato di un anno dall' "Omnibus" Reg. UE 1306/2013).

**Tabella 5 - Gli adempimenti burocratici - stima del lavoro del libero professionista (Marche)
(ore/azienda)**

Adempimenti	AGRICOLTURA BIOLOGICA			AGRICOLTURA CONVENZIONALE		
	ORE		NOTE	ORE		NOTE
	min	max		min	max	
APERTURA FASCICOLO AZIENDALE			NON DI COMPETENZA			NON DI COMPETENZA
NOTIFICA DI ASSOGGETTAMENTO	1*	20**		NO	NO	
PROGRAMMA ANNUALE DELLE PRODUZIONI BIOLOGICHE (PAP)	1*	8***		NO	NO	
NOTIFICA DI VARIAZIONE	0,5	1	Si compila ogni volta che c'è una variazione sostanziale, ma comporta anche la compilazione di un nuovo PAP; il sistema del refresh ne obbliga la compilazione molto spesso	NO	NO	
DOMANDA DI ACCESSO AIUTI MIS.11 PSR	1	3	Dipende dal n. di colture prodotte in azienda (non in base alle dimensioni)	NO	NO	
DOMANDA UNICA DI PAGAMENTO	0,5	1	È una procedura più snella perché recupera i dati dal SIAN	0,5	1	È una procedura più snella perché recupera i dati dal SIAN
CONTROLLI IN AZIENDA FATTI DAGLI OdC (se l'agronomo è delegato alla rappresentanza)	2	4				
TOTALE	6	37		1	6	

Fonte: Elaborazione degli autori - *Nel caso di azienda mista colture vegetali di 20ha

**Nel caso di azienda mista colture vegetali di 300ha e, in generale, di aziende che si occupano anche di trasformazione

***Nel caso di aziende zootecniche e di trasformazione

Un'altra criticità evidenziata è la gestione da parte di AGEA dell'interpretazione delle foto aeree che di anno in anno cambiano, attraverso il sistema dei refresh; tale procedura determina un continuo riallineamento delle BD catastali (cambiano la classificazione dell'area oggetto di foto aerea), inefficienza che determina per



il tecnico un continuo lavoro di riallineamento delle superfici aziendali con obbligo di inoltro di Notifica di Variazione. L'agronomo si augura che l'interpretazione delle foto aeree debba essere affidata a tecnici formati.

Per ovviare alle problematiche derivanti dalla difficoltà di interscambio dati tra i diversi sistemi informatici e con l'obiettivo di risparmio del tempo da parte degli addetti, l'agronomo propone una procedura unica per la presentazione del PAP e adesione alla Mis.11 che potrebbe rientrare nella procedura della domanda unica di pagamento PAC.

Riguardo la semplificazione informatica, l'agronomo, che ormai è abituato all'utilizzo del sistema regionale SIAR, afferma che il passaggio al sistema nazionale SIAN non sarebbe semplice; inoltre, secondo l'agronomo, tale passaggio in tutte le regioni legherebbe la gestione delle aziende biologiche indissolubilmente ai CAA.

Un'ipotesi per agevolare anche gli OdC, concedendo a questi l'accesso, potrebbe essere l'implementazione di un sistema unico centralizzato, magari aggiornato rispetto all'attuale SIAN.

Tra le pratiche burocratiche che, come libero professionista tratta, l'agronomo intervistato fa notare quanto segue:

- La Notifica (per le Marche è compilata nel SIAR) presenta delle difficoltà nel caso di aziende miste o quelle dislocate in regioni diverse (e in questo caso fa capo il domicilio fiscale). Riferendosi al Fascicolo aziendale, l'agronomo fa notare che se questo è stato compilato in maniera corretta, allora anche la Notifica verrà compilata in maniera standard e senza problematiche. L'intervistato riporta però dei problemi afferenti alla corretta attribuzione dei fabbricati all'interno dei Fascicoli aziendali. Riguardo alle tempistiche, per l'inserimento di una prima Notifica di assoggettamento di un'azienda mista di colture vegetali di circa 20ha, il lavoro sarà di circa 1 ora (per un corrispettivo di circa 100€); per un'azienda di circa 300ha l'impegno sarà di circa 3 giorni. L'agronomo fa notare che l'utilizzo del SIAN per la Notifica risulterebbe più semplice (perché praticamente si genererebbe un "appezzamento unico"), ma comporterebbe confusione perché questo non consentirebbe di valutare bene le rotazioni e contribuirebbe alla definizione di non conformità.

In generale, le pratiche più onerose da seguire sono quelle delle aziende che si occupano di trasformazione perché dentro la Notifica devono essere inserite tutte le fasi della filiera (es. per un'azienda vitivinicola, stoccaggio, vinificazione, imbottigliamento, etc.; si deve indicare se le operazioni sono fatte per conto proprio o conto terzi). Ad esempio, per un'azienda vitivinicola di 7ha con cantina, l'onorario annuo è stimato intorno ai 1.000€.

- Il PAP (per le Marche è compila nel SIAR), che normalmente ha scadenza a gennaio, per difficoltà di allineamento delle particelle è ormai quasi sempre posposto al 31 maggio e, addirittura, nel 2020 la scadenza è stata posticipata a settembre. In realtà, il PAP compilato a gennaio comprende le colture autunno-vernine ed una previsione di quelle primaverili-estive, cosa che comporta molto spesso una sua revisione e conseguente aggravio burocratico ed economico. L'intervistato ipotizza la scadenza del PAP assieme alla DU della PAC (a maggio) così da ridurre il lavoro, ma è consapevole che gli OdC non sarebbero d'accordo con questa proposta visto che gli stessi iniziano ad effettuare le visite ispettive nel mese di febbraio. Rispetto alle tempistiche, la compilazione del PAP per un'azienda mista di colture vegetali di circa 20ha può essere effettuata in circa 1 ora di lavoro; per un'azienda zootecnica la compilazione del PAP è molto più complessa e per i liberi professionisti significa far riferimento ai CAA visto che tale pratica si aggancia alla BDN, gestita appunto dai CAA. Gli OdC hanno da poco tempo la BDN nazionale. Si collegano direttamente al momento dell'ispezione. Il PAP per un'azienda che fa trasformazione risulta essere il più complesso e costoso.



- Le Notifiche di Variazione sono ormai considerate una prassi per le colture primaverili-estive; se invece la proposta di posticipare la presentazione del PAP a giugno, allora le Notifiche di variazione non verrebbero fatte, con relativo risparmio di lavoro.

- La Domanda di accesso agli aiuti Mis.11 che viene fatta dai CAA, prevede un impegno di lavoro che dipende più dal numero di colture che dalla superficie aziendale poiché la domanda, essendo grafica e non più alfanumerica, prevede che l'agricoltore indichi come viene coltivata ciascuna particella e, di conseguenza, il lavoro di inserimento sarà più veloce per le aziende con un numero limitato di colture.

4° intervista: tecnico di un Organismo di Certificazione (OdC) (ICEA)

Il tecnico è stato intervistato, a gennaio 2020, rispetto all'iter burocratico da seguire per l'azienda che decide di convertirsi al regime biologico e sceglie di associarsi all'OdC per il quale il tecnico lavora.

La gestione delle pratiche burocratiche, compresi gli audit, si rifà ai Regolamenti Europei ed è riassunta in un Manuale Operativo dell'Ente Certificatore.

L'iter che l'OdC deve seguire si avvia dopo che questo riceve un alert in cui si evidenzia che il CAA a cui l'azienda è associata ha compilato, a nome di questa, la Notifica di assoggettamento. Dopo l'inizio del rapporto tra l'OdC e l'azienda (che ovviamente presuppone la stipula di un contratto e l'accettazione del tariffario), l'OdC ha n. 120 giorni dalla notifica per emettere il Documento Giustificativo, che ne attesta l'avvenuto ingresso nel sistema di controllo. Un altro documento richiesto, oltre la prima notifica ed il PAP, è la relazione tecnica (o piano di gestione), compilato su format specifico per ciascun l'OdC, in cui viene descritta tutta l'attività aziendale; tale documento deve essere compilato dall'agricoltore o da suo consulente. Il Documento Giustificativo è emesso dopo che il tecnico ha effettuato la prima visita in azienda, compilato il verbale, riesaminato tutti i documenti e proposto l'approvazione al Comitato di Certificazione che, a sua volta, valuta la completezza ed esattezza della documentazione prima di darne esito attraverso, appunto, il Documento Giustificativo che successivamente verrà inviato al SIAN e all'azienda.

Rispetto alle possibili vie di semplificazione dei procedimenti, contrariamente a quanto affermato dal tecnico del CAA intervistato, il tecnico dell'OdC non è d'accordo con l'ipotesi di posticipare la scadenza del PAP e farla coincidere con quella della domanda unica di pagamento; infatti la scadenza del 31 gennaio del PAP è importante per la pianificazione delle visite aziendali annuali di controllo dei tecnici dell'OdC poiché permette a questi incaricati di svolgere le visite in maniera più congrua, essendo già informati della situazione aziendale.

La stessa cosa avviene per le rotazioni: il tecnico dell'OdC si troverebbe impossibilitato a controllarle se la scadenza del 31 gennaio del PAP fosse posticipata.

Alcune considerazioni

Dalle interviste è emerso che le figure professionali che principalmente si occupano di supporto alle aziende biologiche per le pratiche burocratiche sono diverse a seconda della regione in cui lavorano; ad esempio, in Umbria sono principalmente i CAA rispetto agli agronomi liberi professionisti che si occupano di supportare



le aziende biologiche tanto che tutti i tecnici intervistati stimano che solo un 5% delle aziende si rivolge ad un agronomo professionista. Contrariamente, nelle Marche questa prevalenza non è così netta.

Analizzando quanto emerso dalle interviste è chiaro che, in generale, la gestione delle aziende per quel che riguarda la parte burocratico-amministrativa è più onerosa, in termini di ore dedicate, per quelle zootecniche, di trasformazione e per quelle ad indirizzo poli-culturale e non è legata solamente all'estensione aziendale. Per queste aziende tale onere è addirittura sei volte tanto quanto considerato per altre tipologie ed una disparità del genere porta inevitabilmente uno squilibrio all'interno del settore del biologico.

Un altro concetto da sottolineare che è emerso dalle interviste è quello della difficoltà di chi, siano essi CAA o liberi professionisti, lavora al confine tra due regioni ed inevitabilmente deve fare i conti con gestioni, pratiche burocratiche e amministrative alle volte molto diverse tra loro cosa che, anche questa, determina un aggravio di tempo (e relativi costi). In una visione generale tale situazione porta anche ad una disparità di condizione sia per gli agricoltori che per tutto il settore biologico dei diversi territori e, probabilmente, è una delle cause delle disuguaglianze di sviluppo del biologico tra le regioni italiane, come sottolineato nella prima parte di questo report.

Indagine riguardo gli oneri amministrativi a carico delle aziende biologiche

Premessa

Con l'intento di evidenziare gli oneri amministrativi a carico delle aziende che decidono di aderire al regime biologico e condurre la propria azienda seguendo tale metodo, è stato deciso di effettuare un'indagine presso i principali attori del settore che, a vario e diverso modo, si occupano di agricoltura biologica. Oltre a dare evidenza dell'iter burocratico - amministrativo spettante alle aziende, l'obiettivo di tale indagine era anche individuare le problematiche eventualmente presenti e, contemporaneamente, ipotizzare quali potrebbero essere le possibili azioni da intraprendere per semplificarne gli oneri.

La decisione di realizzare tale indagine di tipo qualitativo in base alla quale si potessero rilevare le opinioni ed i pareri degli addetti del settore, rispetto ad una di tipo quantitativo, che potesse, invece, valutare in termini monetari il costo di transazione, è stata presa in considerazione di diversi fattori.

Innanzitutto l'intento era quello di voler evidenziare i diversi punti di vista in base alle esperienze degli attori del settore che, in modo diverso, interagiscono con tali pratiche burocratico - amministrative; gli stessi, infatti, poiché coinvolti nel sistema della consulenza, o nella gestione amministrativa, o di controllo o della programmazione rivolta ad aziende biologiche, hanno potuto contribuire all'indagine con le proprie idee e convinzioni frutto della loro esperienza, definendo il sistema e le sue peculiarità a tuttotondo. Si sottolinea inoltre che i diversi approcci e convinzioni rispetto al sistema del biologico, in base alla professionalità ricoperta dagli attori coinvolti nel settore, che sono risultati da questa indagine ribadiscono quanto già emerso durante le interviste preliminari riportate nella prima parte di questo report.

Questionario: definizione, testaggio e scelta degli intervistati



La definizione del questionario è stata preceduta da una fase preparatoria e necessaria durante la quale, tramite ricerche bibliografiche e confronto tra gli autori della ricerca, è stata impostata una prima stesura di questionario da sottoporre ai principali attori italiani del biologico.

Successivamente tale documento iniziale è stato oggetto di confronto attento e proficuo con diversi esponenti (stakeholders) del mondo del biologico; nello specifico sono stati coinvolti tecnici e rappresentanti delle organizzazioni professionali agricole che, in questo modo, hanno potuto suggerirne modifiche o aggiunte di tematiche specifiche, così da rendere il questionario sia più agevole da compilare da parte dei diversi professionisti che si volevano interpellare, sia più utile ed in linea con gli obiettivi dell'indagine.

Il confronto con tali esponenti ha portato alla definizione del questionario costituito in totale da n. 15 domande. Il questionario così ultimato è stato testato e, dopo alcune modifiche, ultimato.

Le prime n. 12 domande sono andate ad indagare le opinioni delle diverse figure professionali intervistate rispetto all'iter da seguire nella gestione tecnico-amministrativa di un'azienda biologica. Tra queste, per n.9 domande è stata prevista risposta chiusa all'interno di una scala Likert a 5 punti, cioè con la possibilità per l'intervistato di poter scegliere, per tutte le domande poste inerenti le varie azioni da intraprendere per la semplificazione dell'iter burocratico - amministrativo, quanto la propria opinione si avvicinasse alle diverse opzioni da "sì, assolutamente" fino a "assolutamente no"; è stata anche prevista la risposta "non sa/non indica" perché il questionario era rivolto a diverse figure professionali che potevano non essere totalmente informate rispetto a dei tecnicismi burocratici specifici che comunque sono stati compresi tra le domande. Un altro quesito è stato strutturato utilizzando una lista di items (affermazioni) ed i rispondenti per ciascuno di questi sono stati chiamati a scegliere tra cinque risposte alternative (da "totalmente d'accordo" fino a "totalmente in disaccordo") a cui, in fase di elaborazione, sono stati attribuiti determinati pesi (da 1 a 5) che hanno la precisa funzione di mettere in ordine le alternative di risposta. Ugualmente, un'altra domanda è stata costruita utilizzando degli items a cui si chiedeva al rispondente di attribuire un livello di importanza (dal minimo di 1 al massimo di 5). Le ultime n. 3 domande sono state formulate per delineare le caratteristiche dei rispondenti (rispetto alla formazione specifica per il biologico, alla figura professionale ricoperta e alla regione dove viene svolta l'attività lavorativa). Il questionario ha previsto anche l'eventuale raccolta di commenti che il rispondente poteva compilare.

Il questionario è allegato al presente report, nell'ultima parte.

Come già precedentemente anticipato, sono stati invitati a partecipare all'indagine attraverso la risposta al questionario gli attori del mondo del biologico italiano appartenenti alle diverse categorie professionali, proprio per raccoglierne le opinioni in base alla figura professionale ricoperta, cosa che presuppone, quindi, un'analisi delle criticità del settore da diversi punti di vista. Sono stati quindi coinvolti a livello nazionale i dipendenti dei CAA, impegnati esclusivamente o no, nella gestione e consulenza per le aziende biologiche, i liberi professionisti, i consulenti, specializzati o no, nel biologico, i funzionari della Pubblica Amministrazione, nonché i tecnici degli OdC per un totale di n. 202 individui.

Raccolta dati

Il questionario così costruito è stato caricato su piattaforma Google Moduli in modo da rendere più agevole sia la risposta per chi fosse stato invitato a partecipare all'indagine, sia l'elaborazione dei dati.

L'invito a partecipare è stato inviato attraverso mail in cui vi era indicato un link dal quale si accedeva direttamente alla compilazione del questionario. Tali mail di invito a partecipare sono state inviate ad inizio



luglio e la raccolta delle risposte è terminata il 31 luglio 2020, effettuando un sollecito dieci giorni prima della scadenza. Nel testo della mail suddetta si chiedeva, qualora i destinatari l'avessero ritenuto opportuno e fattibile, anche di inoltrarla ad ulteriori soggetti che potevano essere interessati all'indagine in quanto operatori coinvolti a vario modo nel settore dell'agricoltura biologica.

Risultati dell'indagine

I rispondenti

Le informazioni raccolte sono state elaborate in forma aggregata e del tutto anonima, nel rispetto della legge sulla privacy, come è stato assicurato ai partecipanti al momento della compilazione del questionario.

I rispondenti all'indagine sono stati n. 119 e questi lavorano nelle diverse regioni italiane, tutte tranne una (Molise), con più alte percentuali di rispondenti dalle Marche e dall'Emilia-Romagna, come da tabella 6. La maggior parte dei rispondenti sono dipendenti CAA impegnati anche nella gestione e consulenza per aziende biologiche e tecnici/Ispettori di OdC (entrambe le categorie rappresentate dal 32,8%), mentre il 19,3% è un funzionario della PA impegnato nel settore del biologico (tab.7). La formazione specifica per il biologico è legata in maggior misura ad aggiornamenti professionali continui, seguita dagli approfondimenti forniti dal datore di lavoro e, in maniera minore, dai corsi di specializzazione professionale (come quelli legati alla formazione offerta da Università, Enti di Ricerca, Associazioni del biologico etc.) (tab.8).

Tabella 6 - Regione italiana nella quale il rispondente lavora

Risposte	n.	%
Abruzzo	5	4,2
Basilicata	5	4,2
Calabria	1	0,8
Campania	3	2,5
Emilia-Romagna	19	16,0
Friuli-Venezia Giulia	2	1,7
Lazio	8	6,7
Liguria	2	1,7
Lombardia	11	9,2
Marche	21	17,6
Molise	0	0,0
Piemonte	8	6,7
Puglia	3	2,5
Sardegna	2	1,7
Sicilia	4	3,4
Toscana	7	5,9
Trentino-Alto Adige	2	1,7
Umbria	10	8,4
Valle d'Aosta	1	0,8
Veneto	5	4,2
Totale	119	100,0



Tabella 7 - Figura professionale dei rispondenti

Risposte	n.	%
Dipendente CAA impegnato ESCLUSIVAMENTE nella gestione e consulenza per aziende biologiche	1	0,8
Dipendente CAA impegnato ANCHE nella gestione e consulenza per aziende biologiche	39	32,8
Liberi professionisti esperti nella gestione di pratiche per aziende biologiche	5	4,2
Consulenti specializzati nel biologico	2	1,7
Consulenti nel settore agricolo	5	4,2
Funzionari della PA impegnati nel settore del biologico	23	19,3
Tecnici/Ispettori di Organismi di Certificazione	39	32,8
Altri attori del mondo del biologico	2	1,7
Ricercatore	2	1,7
Dirigente Organismo di Controllo e Certificazione	1	0,8
Totale	119	100,0

Tabella 8 - Formazione specifica degli intervistati rispetto al biologico

Risposte	n.	%
Curriculum universitario ad hoc	32	26,9
Corso di specializzazione professionale (es. formazione offerta da Università, Enti di Ricerca, Associazioni del biologico etc.)	37	31,1
Approfondimenti forniti dal datore di lavoro	55	46,2
Aggiornamenti professionali continui	81	68,1
Autodidatta/esperienza sul campo	6	5,0

Il totale eccede il numero dei rispondenti perché erano possibili più risposte

Possibili azioni per semplificare l'iter burocratico - amministrativo delle aziende biologiche

Ai rispondenti è stato chiesto di esprimere la propria opinione rispetto al passaggio al sistema SIAN-SIB da parte delle Regioni che, invece, utilizzano il Sistema Informatico Regionale; la maggior parte dei rispondenti è favorevole a questo passaggio che per il 65,5% dovrebbe riguardare tutte le pratiche (dalla Notifica, alla variazione, recesso, presentazione PAP, etc.) e per un'ulteriore 7,6% dovrebbe invece riguardare solo alcune delle pratiche richieste dall'iter burocratico - amministrativo. Tra i rispondenti c'è anche però chi afferma che questo passaggio al sistema SIAN-SIB non dovrebbe avvenire (in totale, l'11,7%) (tab.9).

Un'altra possibilità di semplificazione portata all'attenzione degli intervistati è stata quella di poter favorire l'accesso diretto delle aziende agricole ad alcune procedure amministrative informatizzate prima della presentazione delle domande di adesione al biologico, in un'ottica di snellimento burocratico per i soggetti intermediari (CAA o liberi professionisti); la maggior parte dei rispondenti si dichiara assolutamente favorevole (42%) e favorevole (31,1%) a tale azione. Al contrario, il 18,4% afferma di non esserlo (tab.10).

Tabella 9 - Favorevole al passaggio, per le Regioni che utilizzano il sistema informatico regionale, al SIAN-SIB

Risposte	n.	%
Sì, utilizzando il SIAN per TUTTE le pratiche (Notifica, variazione, recesso, PAP, etc.)	78	65,5
Sì, utilizzando il SIAN solo per ALCUNE delle pratiche	9	7,6
Né sì, né no	9	7,6



No	11	9,2
Assolutamente no	3	2,5
non sa/non indica	9	7,6
Totale	119	100,0

Tabella 10 - Favorevole all'accesso diretto delle aziende agricole ad alcune procedure amministrative informatizzate prima della presentazione delle domande di adesione al biologico

Risposte	n.	%
Sì, assolutamente	50	42,0
Sì	37	31,1
Né sì, né no	8	6,7
No	11	9,2
Assolutamente no	11	9,2
non sa/non indica	2	1,7
Totale	119	100,0

E' stato chiesto agli intervistati quanto questi potessero essere favorevoli alla fornitura, da parte dei CAA, di consulenza specifica e/o di servizi personalizzati dedicati agli agricoltori come, ad esempio, il supporto per la compilazione di domande di accesso al regime del biologico, la fornitura di linee guida per la gestione agronomica dell'azienda biologica o per l'interpretazione delle mappe georeferenziate; la maggior parte dei rispondenti è assolutamente favorevole (35,3%) e favorevole (37,8%) a queste iniziative rivolte alle aziende che potrebbero maggiormente coinvolgerle, formarle, informarle. A questi si contrappongono quelli che si dichiarano non favorevoli (in totale 17,7%) a tali iniziative (tab.11).

Analogamente, proponendo una maggior responsabilizzazione degli imprenditori agricoli biologici sotto forma di istituzione di sistemi di alerts per le scadenze, ad esempio, delle pratiche e/o degli adempimenti, andando quindi a prevenire eventuali ritardi dell'iter e/o sanzioni, i rispondenti al questionario si sono dichiarati per quasi la totalità assolutamente favorevoli e favorevoli (in tutto 95%) a fronte di un esiguo 1,7% che afferma di non essere favorevole (tab.12).

Tabella 11 - Favorevole alla fornitura di consulenza specifica/ servizi personalizzati da parte dei CAA dedicati agli agricoltori

Risposte	n.	%
Sì, assolutamente	42	35,3
Sì	45	37,8
Né sì, né no	9	7,6
No	19	16,0
Assolutamente no	2	1,7
non sa/non indica	2	1,7
Totale	119	100,0

Tabella 12 - Favorevole all'istituzione di sistemi di alerts per le scadenze per gli agricoltori biologici

Risposte	n.	%
Sì, assolutamente	77	64,7
Sì	36	30,3
Né sì, né no	4	3,4
No	2	1,7



Assolutamente no	0	0,0
non sa/non indica	0	0,0
Totale	119	100,0

Focalizzando l'attenzione verso altri attori del settore biologico, un'altra azione per semplificare l'iter burocratico-amministrativo proposta agli intervistati attraverso il questionario è quella dell'adesione degli OdC o no a piattaforme in cui far confluire i dati relativi alle transazioni di prodotto biologico, i relativi certificati di conformità ed eventuali sanzioni emesse. La maggior parte dei rispondenti è assolutamente favorevole e favorevole (in totale 87,4%) a tale azione e solo un esiguo 5% non è favorevole o assolutamente sfavorevole (tab.13).

Il questionario ha previsto anche l'ipotesi di ampliare il SIB inserendovi le transazioni di prodotto biologico (con i relativi certificati di conformità ed eventuali sanzioni) oppure realizzare una piattaforma esclusiva dedicata. Per questa azione proposta le posizioni dei rispondenti non sono nette: a chi si dichiara assolutamente favorevole e favorevole (in totale 48,7%), si contrappone un 26% di chi non è favorevole o assolutamente sfavorevole. I restanti 3,4% e 4,2%, rispettivamente, non sanno rispondere o non indicano risposta (tab.14).

Tabella 13 - Favorevole all'adesione degli OdC a piattaforme in cui far confluire i dati relativi alle transazioni di prodotto biologico, i relativi certificati di conformità ed eventuali sanzioni emesse

Risposte	n.	%
Sì, assolutamente	51	42,9
Sì	53	44,5
Né sì, né no	4	3,4
No	5	4,2
Assolutamente no	1	0,8
non sa/non indica	5	4,2
Totale	119	100,0

Tabella 14 - Favorevole ad ampliare il SIB inserendovi le transazioni di prodotto biologico oppure realizzare una piattaforma esclusiva dedicata

Risposte	n.	%
Sì, assolutamente	25	21,0
Sì	33	27,7
Né sì, né no	14	11,8
No	6	5,0
Assolutamente no	25	21,0
non sa/non indica	16	13,4
Totale	119	100,0

Gli intervistati sono stati chiamati a dare la propria opinione (esprimendola su una scala da "totalmente d'accordo" a "totalmente in disaccordo") ad una serie di azioni (items) che potrebbero essere intraprese per la semplificazione delle pratiche burocratiche che spettano alle aziende biologiche che sono state proposte loro attraverso il questionario; tali azioni sono frutto delle attività preparatorie (ricerca bibliografica, interviste preliminari ai testimoni privilegiati, stesura del questionario e consultazione con gli stakeholders, testaggio questionario) e sono presentate nella tabella 15. Il totale dei rispondenti ha posizioni quasi nette nell'essere d'accordo e totalmente d'accordo per la digitalizzazione di tutti i documenti in un'unica



piattaforma (così da ridurre i disallineamenti tra SIB, SIAN e i Sistemi Informatici Regionali che creano ritardi e anomalie bloccanti i pagamenti) (in totale 94,1%) e per rafforzare il dialogo tra i sistemi SIB e Banca Dati Vigilanza (BDV) (in totale 90,8%); secondariamente appoggiano la possibilità, per l'OdC, di accedere ad alcune informazioni dell'azienda, non specifiche del biologico e già validate dal CAA, utili alle attività di controllo (in totale 84,9%) ed il passaggio alla Notifica Grafica per velocizzare le pratiche ed evitare i disallineamenti che rallentano la procedura di richiesta dei pagamenti della Mis.11 (in totale 82,4%). L'azione che non trova una favorevole opinione tra gli intervistati così netta, seppur questi siano assolutamente d'accordo e d'accordo per il 71,4%, è quella, nel caso delle produzioni vegetali, di sostituire il PAP con la consultazione dei dati presenti sul Fascicolo Aziendale (Piano Colturale presente nel Fascicolo compilato annualmente per domanda unica PAC o per l'accesso alle misure del PSR), anticipando l'aggiornamento del Fascicolo al 31 gennaio per le produzioni erbacee e al 15 maggio per le produzioni arboree.

Rispetto alle visite ispettive degli OdC nelle aziende, è stato chiesto agli intervistati la loro opinione rispetto a programmarle nello stesso periodo in aziende dello stesso territorio, con lo stesso ispettore, in un'ottica di razionalizzazione dei tempi: il 64,7% pensa che sarebbe opportuna intraprendere questa azione. Il 15,1% ed il 6,7% che risponde, rispettivamente "Né sì, né no" e "non sa/non indica" appartiene ad una categoria di figura professionale distante da questi tecnicismi specifici (tab.16).

Tabella 15 - Possibili azioni che si potrebbero intraprendere

	Totalmente d'accordo		D'accordo		Né d'accordo né in disaccordo		In disaccordo		Totalmente in disaccordo	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
Compilazione Notifica sostituita da una dichiarazione dell'agricoltore di uniformarsi al metodo di produzione bio*	52	43,7	31	26,1	11	9,2	18	15,1	7	5,9
Possibilità, per l'OdC, di accedere ad alcune informazioni dell'azienda**	57	47,9	44	37,0	10	8,4	6	5,0	2	1,7
PROD. VEGETALI: sostituzione del PAP con consultazione dei dati del FA***, anticipando l'aggiornamento del FA al 31/01 per le erbacee, al 15/05 per arboree	58	48,7	27	22,7	7	5,9	18	15,1	9	7,6
PROD. ZOOTECHNICHE: sostituzione del PAP con verifica delle informazioni da parte dell'OdC nella banca dati anagrafe zoot. (BDN), rendendo obbligatorio per ovini e suini l'inserimento delle singole marche auricolari	62	52,1	32	26,9	14	11,8	8	6,7	3	2,5
Digitalizzazione di tutti i documenti in un'unica piattaforma****	77	64,7	35	29,4	5	4,2	2	1,7	0	0,0
Rafforzare il dialogo tra i sistemi SIB e Banca Dati Vigilanza (BDV)	61	51,3	47	39,5	10	8,4	0	0,0	1	0,8
Facilitare il passaggio alla Notifica Grafica*****	56	47,1	42	35,3	19	16,0	1	0,8	1	0,8

* considerando che tutti i dati richiesti sono contenuti anche nel Fascicolo Aziendale

** non specifiche del biologico e già validate dal CAA, utili alle attività di controllo

***Piano Colturale presente nel Fascicolo compilato annualmente per domanda unica PAC o misure del PSR

**** così da ridurre i disallineamenti tra SIB, SIAN e i SIR che creano ritardi e anomalie bloccanti i pagamenti

***** per velocizzare le pratiche ed evitare i disallineamenti che rallentano la procedura di richiesta dei pagamenti della Mis.11



Tabella 16 - Programmazione delle visite degli OdC nello stesso periodo per aziende appartenenti alla medesima area territoriale con lo stesso ispettore

Risposte	n.	%
Sì, assolutamente	33	27,7
Sì	44	37,0
Né sì, né no	18	15,1
No	7	5,9
Assolutamente no	9	7,6
non sa/non indica	8	6,7
Totale	119	100,0

Il questionario ha previsto anche una domanda riguardo il nuovo strumento di Certificazione di Gruppo, previsto dal nuovo Regolamento del biologico (Reg.2018/848) e se questo potrà aiutare a ridurre l'onere amministrativo per le aziende medio-piccole biologiche; il 46,2% degli intervistati afferma di sì, il 16% il contrario. gli intervistati che non prendono posizione (il 25,2%) o che non sanno/o non indicano (12,6%) sono probabilmente di queste posizioni visto che il nuovo regolamento non è entrato in vigore (tab.17).

Sempre riferendosi alle aziende medio-piccole, è stata chiesta l'opinione ai partecipanti se questi appoggiassero l'azione di prevedere visite ispettive non più annuali, ma ogni 3 anni, per le unità produttive virtuose (cioè in regola nelle precedenti annualità); in questo caso i rispondenti si sono divisi quasi equamente tra chi è favorevole a tale azione (46,2%) e chi invece non lo è (42%) (tab.18).

Tabella 17 - La Certificazione di Gruppo (prevista dal Reg.2018/848) andrà a ridurre l'onere amministrativo per le aziende medio-piccole?

Risposte	n.	%
Sì, assolutamente	17	14,3
Sì	38	31,9
Né sì, né no	30	25,2
No	15	12,6
Assolutamente no	4	3,4
non sa/non indica	15	12,6
Totale	119	100,0

Tabella 18 - Prevedere visite ispettive NON annuali, ma ogni 3 anni per le aziende medio-piccole virtuose

Risposte	n.	%
Sì, assolutamente	18	15,1
Sì	37	31,1
Né sì, né no	14	11,8
No	33	27,7
Assolutamente no	17	14,3
non sa/non indica	0	0,0
Totale	119	100,0



Rispetto alle diverse competenze in agricoltura biologica sono state ideate due domande; la prima va ad indagare la sfera conoscitiva che i consulenti e/o i tecnici dovrebbe avere. A questa domanda, i rispondenti indicano che queste dovrebbero essere innanzitutto di natura tecnico-agronomica (media 4,3, dev. standard 1,04), seguite da competenze procedurali, rispetto all'utilizzo dei sistemi di caricamento domande (media 3,9, dev. standard 1,12) e da quelle legate alla gestione della conoscenza e utilizzo dei dati del settore (media 3,6, dev. standard 1,02) (tab.19).

Andando, invece, ad indagare la modalità di trasferimento di tali competenze, i rispondenti dichiarano che maggiormente importanti sono la formazione continua fornita dal datore di lavoro o dal proprio albo professionale (media 4,0, dev. standard 1,02), seguita dalla formazione condivisa e partecipata attraverso eventi sul territorio che riuniscono i professionisti che operano nel settore del biologico (media 3,9, dev. standard 1,01) (tab.20).

Tabella 19 - Livello di importanza delle competenze che dovrebbero avere i consulenti/tecnici che si occupano di agricoltura biologica (1=Min; 5=Max)

Risposte	media	dev.st
Tecnico-agronomiche	4,3	1,0444
Procedurali (utilizzo dei sistemi di caricamento domande)	3,9	1,1274
Economiche	3,0	1,1046
Gestione conoscenza e utilizzo dei dati del settore	3,6	1,0260
Diritto (dell'UE, nazionale)	3,3	1,1940

Tabella 20 - Livello di importanza delle modalità di trasferimento di competenze nell'ambito dell'agricoltura biologica (1=Min; 5=Max)

Risposte	media	dev.st
Formazione continua fornita dal datore di lavoro o dal proprio albo professionale	4,0	1,0289
Corsi da frequentare in presenza organizzati da enti pubblici, università o altri centri di ricerca	3,6	1,1825
Corsi di formazione a distanza (es. MOOC) con controllo della frequenza aggiornati annualmente	3,5	1,2201
Formazione condivisa e partecipata attraverso eventi sul territorio che riuniscono i professionisti che operano nel biologico	3,9	1,0162

5. Alcune considerazioni

È doveroso ribadire che questo studio, sia per quel che riguarda le interviste preliminari ai testimoni privilegiati, sia per l'indagine effettuata attraverso il questionario online, aveva lo scopo di dare voce alle diverse figure professionali che in tutto il territorio nazionale e in vario modo pianificano, interagiscono, si occupano di agricoltura biologica, per quel che riguarda la parte burocratico-amministrativa. Proprio per questo i risultati ottenuti non debbono essere considerati come gli unici possibili che possono partecipare alla semplificazione dell'iter per l'azienda agricola che decide di convertirsi e produrre in bio, ma rappresentano degli spunti interessanti che aprono nuove questioni di discussione o ribadiscono tematiche già dibattute, ma ancora non risolte.



Dall'indagine emerge chiaramente l'opinione, condivisa univocamente dalle diverse figure professionali ricoperte dai rispondenti, della necessità di coinvolgere maggiormente gli imprenditori in questo iter burocratico - amministrativo che caratterizza il settore del biologico. Nello specifico, tale coinvolgimento andrebbe ad ampliarne le mansioni, ma, contemporaneamente, ad aumentarne le conoscenze e la praticità nell'utilizzo dei sistemi e delle pratiche, per fare in modo, ad esempio, di colmare un gap informatico - gestionale cronico che caratterizza degli imprenditori agricoli italiani, argomento condiviso e più volte sottolineato dagli addetti del settore. È questo uno dei modi, cioè attraverso una maggiore formazione/informazione e, di conseguenza, responsabilizzazione imprenditoriale, in cui si potrebbe perseguire l'obiettivo di semplificazione dell'iter burocratico.

Oltre a questo, la digitalizzazione di alcune procedure, il ricorso a piattaforme comuni, ampliando le esistenti o create ad hoc, e la standardizzazione nazionale dei procedimenti, trova consensi comuni tra gli intervistati; da una parte, infatti, il ricorso a sistemi informatici per alcune procedure, se fatta in modo corretto e intuitivo, potrebbe rappresentare un guadagno in efficienza, rapidità e pieno controllo del flusso dei dati. Dall'altra parte, i diversi Sistemi Informatici Regionali rendono farraginoso e non funzionale il lavoro di chi, ad esempio, opera in diverse regioni come avviene per molti consulenti.

Importante è sottolineare quanto dall'indagine emerga l'importanza della formazione continua, principalmente quella legata a competenze tecnico-agronomiche; infatti, se queste erano basilari in passato, oggi diventano indispensabili poiché la rapida accelerazione dei cambiamenti climatico-ambientali, con tutto ciò che ne consegue, ne impone un continuo aggiornamento.

Tali considerazioni portano quindi a ribadire quanto sia imprescindibile un miglioramento di competenze a diversi livelli e richiamano l'attenzione sul ruolo dell'AKIS – (Agricultural Knowledge and Innovation System)⁹.

Diversi studi a cura dell'INEA e del CREA si sono occupati in passato del ruolo dell'AKIS in Italia, ma manca una riflessione approfondita che ne descriva il sistema soprattutto alla luce dei profondi cambiamenti che i settori agricolo e agro-alimentare, con tutto ciò che ne comporta, stanno affrontando (RRN, 2019c). Tale necessità è ancora più stringente visto che nella programmazione 2021-2027 la PAC promuoverà un'agricoltura che dovrà essere più smart e resiliente, che possa sostenere la salvaguardia dell'ambiente e l'azione per il clima, che sia più digitale e che riesca a stimolare la crescita e l'occupazione nelle aree rurali; tali obiettivi fanno leva su ricerca e innovazione e politiche relative stimolandone maggiori sinergie attraverso, appunto, l'AKIS (Frascarelli, 2020).

Il settore del biologico, focus di questo report, è stato negli anni interessato dalla nascita di reti nazionali tra ricercatori e altri attori, di diverse organizzazioni a carattere nazionale e, alle volte, regionale che hanno cercato di sopperire alla mancanza, totale o parziale, di un supporto pubblico specifico che consentisse di intervenire su tali tematiche specifiche, ma di fondamentale importanza per lo sviluppo del settore in continua crescita (RRN, 2019c; 2019d). Tali realtà svolgono funzioni dell'AKIS, come ricerca, divulgazione, formazione, consulenza esclusivamente dedicate al biologico e la loro diffusione sul territorio nazionale risulta essere capillare e funzionale alla diffusione delle pratiche dell'agricoltura biologica e delle innovazioni disponibili. Inoltre in questo ambito esistono anche stimoli provenienti da altri sistemi extra-agricoli che forniscono soluzioni a problemi specifici attraverso innovazioni trasferibili anche in agricoltura (es. ITC, marketing, ingegneria, ecc.). Non da ultimo è necessario anche ricordare le diverse esperienze di

⁹ Nel recente Rapporto "Preparing the AKIS for the future" (EU SCAR AKIS, 2019), l'AKIS è definito come il sistema degli attori, quali imprese agricole e forestali, ricercatori, educatori, servizi di supporto, industria e altro, e delle infrastrutture la cui interazione favorisce i flussi della conoscenza e i processi d'innovazione nel settore agroalimentare.



cooperazione in atto o appena trascorse tra alcuni attori differenti dell'AKIS previste da progetti come i GO del PEI AGRI, la misura 124, i progetti Life, ecc., definite da alcuni come "laboratori per l'innovazione".

Una situazione così complessa come quella appena descritta porta inevitabilmente anche ad un sistema dell'AKIS caratterizzato territorialmente da profonda variabilità sia per luogo (in termini di specificità del contesto territoriale, presenza/assenza di attori, governance, ecc.) che per tempo (in termini di modifica per far fronte a emergenze/opportunità, nascita nuovi soggetti, norme, ecc.). Una delle sfide da affrontare nei prossimi anni sarà quella di sopperire all'impellente richiesta di diffusione di conoscenza e innovazione, come appunto è emerso anche dai risultati del presente report.



Riferimenti bibliografici

AIAB (2009). LE NUOVE FRONTIERE DELLA CERTIFICAZIONE (https://biodistretto.net/wp-content/uploads/2017/03/AIAB_Le_nuove_frontiere_della_certificazione.pdf).

Arzeni A., Ascani M. (2016). L'agricoltura biologica in Umbria. Evoluzione e prospettive. Agriregionieuropa anno 12 n°45.

Ducos G., Dupraz P., Bonnieux F., (2009). Agri-environment contract adoption under fixed and variable compliance costs Journal of Environmental Planning and Management, Vol. 52, no. 5, pp. 669-687.

EU SCAR AKIS. (2019). Preparing for Future AKIS in Europe. Brussels: European Commission.

European Commission (2018). Analysis of administrative burden arising from the CAP. Final Report, doi: 10.2762/521652, ISBN: 978-92-79-98021-3.

European Commission (2019). Organic farming in the EU. A fast-growing sector. EU Agricultural Markets Briefs, (http://ec.europa.eu/agriculture/markets-and-prices/market-briefs/index_en.htm).

Falconer K. (2000). Farm-level constraints on agri-environmental scheme participation: a transactional perspective. Journal of Rural Studies, 16(3): 379–394.

Frascarelli A. (2020). La Ue lancia il sistema Akis conoscenza e innovazione. Terra e Vita, Edagricole.

Losito G. (1988). Metodi e tecniche della ricerca sociale empirica sull'emittenza, in Livolsi M. e Rositi F. (a cura di), La ricerca sull'industria culturale, cit., pp. 31-55.

Losito G. (1998). Sociologia. Un'introduzione alla teoria e alla ricerca sociale, Roma, Carocci.

Meo R., Del Bello D. (2017). I pagamenti e i sistemi sanzionatori, Comunicazione al Seminario "Agricoltura biologica: i primi risultati delle attività della RRN 2014-2020", Roma, 6 febbraio 2017, <http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/16568>.

Mipaaf (2016). Lo sviluppo rurale per il biologico, Comunicazione al convegno "La ricerca per l'agricoltura biologica e biodinamica: una visione di insieme", Roma, 20 - 21 gennaio 2016 (<http://www.sinab.it/sites/default/files/share/Ammassari.pdf>).

RETE RURALE NAZIONALE 2007-2013 (2013). Costi di transazione per l'agricoltura biologica: I risultati dell'indagine campionaria. Roma, novembre 2013.

RETE RURALE NAZIONALE 2007-2013 (2015). BIOREPORT 2014-2015. L'agricoltura biologica in Italia. Roma. (<https://www.reterurale.it/Bioreport>).

RETE RURALE NAZIONALE 2014-2020 (2016a). PSR 2014-2020. Analisi dei pagamenti e dei sistemi sanzionatori, misura 11. Roma, dicembre 2016.

RETE RURALE NAZIONALE 2014-2020 (2016b). Come diventare agricoltore biologico. Le fasi della conversione aziendale, (<https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/17163>).

RETE RURALE NAZIONALE 2014-2020 (2018). L'agricoltura biologica nella programmazione 2014-2020. Roma, febbraio 2018, ISBN 9788899595821.

RETE RURALE NAZIONALE 2014-2020 (2019a). BIOREPORT 2017-2018. L'agricoltura biologica in Italia. ISBN 97888-3385-000-9.

RETE RURALE NAZIONALE 2014-2020 (2019b). Criteri per la determinazione dei pagamenti e strumenti per la conversione all'agricoltura biologica. Rapporto preliminare. ISBN 97888-3385-033-7.

RETE RURALE NAZIONALE 2014-2020 (2019c). Il sistema della conoscenza e dell'innovazione in Italia (AKIS Italia). Proposta per una metodologia comune per la rilevazione dell'AKIS a livello nazionale e regionale. https://www.innovaturale.it/sites/default/files/2019-05/akis_italia_doc_metodologico-1.pdf

RETE RURALE NAZIONALE 2014-2020 (2019d). L'Italia e la Pac post 2020 - Policy Brief OS: Promuovere e condividere conoscenze, innovazione e processi di digitalizzazione nell'agricoltura e nelle aree rurali incoraggiandone l'utilizzo. <https://www.reterurale.it/PACpost2020/percorsonazionale>

SINAB (2020). BIO IN CIFRE 2020. <http://www.sinab.it./content/bio-statistiche>



Questionario carico amministrativo

RETERURALE
NAZIONALE
20142020

mipaaf
ministero delle politiche
agricole alimentari e forestali

smea
Istituto di servizi
per il mercato agricolo alimentare

Semplificazione burocratica nel biologico

Tra le attività della scheda progetto "Agricoltura biologica e IG" della Rete Rurale Nazionale è prevista un'analisi degli oneri amministrativi a carico delle aziende biologiche. A tal riguardo vorremmo rivolgere ai principali attori che si occupano di biologico alcune domande in merito alla gestione tecnico-amministrativa di un'azienda biologica. L'obiettivo è indagare quali potrebbero essere le azioni da intraprendere per semplificarne l'iter burocratico-amministrativo. La preghiamo di rispondere alle domande in base alla sua esperienza. Le informazioni verranno elaborate in forma aggregata e del tutto anonima. Il questionario rimarrà aperto fino al 31 luglio. Tempo necessario alla compilazione: 10 min

1 Secondo lei, sarebbe opportuno che le Regioni che utilizzano il sistema informatico regionale adottassero il SIAN-SIB per favorire l'efficienza delle procedure?

- 1 Sì, utilizzando il SIAN per TUTTE le pratiche (Notifica, variazione, recesso, PAP, etc.)
- 2 Sì, utilizzando il SIAN solo per ALCUNE delle pratiche
- 3 Né sì, né no
- 4 No
- 5 Assolutamente no
- 6 non sa/non indica

2 Secondo lei, prima della presentazione delle domande di adesione al biologico, agevolare l'accesso diretto delle aziende agricole ad alcune procedure amministrative informatizzate (richiedendo loro di aggiornare e confermare i dati), potrebbe favorire una semplificazione burocratica per i soggetti intermediari (CAA o liberi professionisti)?

- 1 Sì, assolutamente
- 2 Sì
- 3 Né sì, né no
- 4 No
- 5 Assolutamente no
- 6 non sa/non indica

3 Secondo lei, una consulenza specifica che potrebbe essere fatta dai CAA per offrire servizi personalizzati dedicati agli agricoltori (come il supporto per la compilazione di domande, linee guida e l'interpretazione delle mappe georeferenziate), potrebbe favorire una semplificazione burocratica?

- 1 Sì, assolutamente
- 2 Sì
- 3 Né sì, né no
- 4 No



- 5 Assolutamente no
- 6 non sa/non indica

4 Secondo lei, l'istituzione di sistemi di alerts per le scadenze (delle pratiche, degli adempimenti, etc.) potrebbe facilitare la gestione delle pratiche per gli agricoltori biologici?

- 1 Sì, assolutamente
- 2 Sì
- 3 Né sì, né no
- 4 No
- 5 Assolutamente no
- 6 non sa/non indica

5 Secondo lei, l'adesione degli Organismi di Certificazione a piattaforme in cui far confluire i dati relativi alle transazioni di prodotto biologico, i relativi certificati di conformità ed eventuali sanzioni emesse, potrebbe semplificare le pratiche burocratiche?

- 1 Sì, assolutamente
- 2 Sì
- 3 Né sì, né no
- 4 No
- 5 Assolutamente no
- 6 non sa/non indica

6 Secondo lei, il SIB potrebbe ampliarsi e comprendere anche le transazioni di prodotto biologico (con i relativi certificati di conformità ed eventuali sanzioni) oppure è opportuno realizzare una piattaforma esclusiva dedicata?

- 1 Sì, assolutamente
- 2 Sì
- 3 Né sì, né no
- 4 No
- 5 Assolutamente no
- 6 non sa/non indica



7 Come giudica le seguenti azioni che si potrebbero intraprendere per la semplificazione delle pratiche burocratiche che spettano alle aziende biologiche? È necessaria una risposta per ciascuna riga

	Totalmente	D' accordo	Né d' accordo	In disaccordo	Totalmente in
1 La compilazione della Notifica potrebbe essere sostituita da una dichiarazione da parte dell'agricoltore di uniformarsi al metodo di produzione biologico (considerando che tutti i dati richiesti sono contenuti anche nel Fascicolo Aziendale)					
2 La possibilità, per l'Organismo di Controllo, di accedere ad alcune informazioni dell'azienda, non specifiche del biologico e già validate dal CAA, utili alle attività di controllo					
3 PER LE PRODUZIONI VEGETALI: Sostituzione del PAP con la consultazione dei dati presenti sul Fascicolo Aziendale (Piano Culturale presente nel Fascicolo compilato annualmente per domanda unica PAC o misure del PSR), anticipando l'aggiornamento del Fascicolo al 31 gennaio per le produzioni erbacee e al 15 maggio per le produzioni arboree					
4 PER LE PRODUZIONI ZOOTECNICHE: Sostituzione del PAP con la verifica delle informazioni da parte dell'Organismo di Controllo nella banca dati dell'anagrafe zootecnica (BDN), rendendo obbligatorio per ovini e suini l'inserimento delle singole marche auricolari					
5 Digitalizzazione di tutti i documenti in un'unica piattaforma, così da ridurre i disallineamenti tra SIB, SIAN e i sistemi regionalizzati che creano ritardi e anomalie bloccanti i pagamenti					
6 Rafforzare il dialogo tra i sistemi SIB e Banca Dati Vigilanza (BDV)					
7 Facilitare il passaggio alla Notifica Grafica per velocizzare le pratiche ed evitare i disallineamenti che rallentano la procedura di richiesta dei pagamenti della Mis.11					

8 Secondo lei, gli Organismi di Controllo potrebbero calendarizzare nello stesso periodo le visite in diverse aziende appartenenti alla medesima area territoriale con lo stesso ispettore in modo da razionalizzare i tempi?

- 1 Sì, assolutamente
- 2 Sì
- 3 Né sì, né no
- 4 No
- 5 Assolutamente no
- 6 non sa/non indica

9 Secondo lei, lo strumento di Certificazione di Gruppo previsto dal nuovo Regolamento del biologico (Reg.2018/848), potrà aiutare a ridurre l'onere amministrativo per le aziende medio-piccole?

- 1 Sì, assolutamente
- 2 Sì
- 3 Né sì, né no
- 4 No
- 5 Assolutamente no
- 6 non sa/non indica



10 Secondo lei, per le aziende medio-piccole virtuose (cioè in regola nelle precedenti annualità) si potrebbe prevedere visite ispettive NON in tutti gli anni, ma ogni 3 anni per semplificare le pratiche burocratiche?

- 1 Sì, assolutamente
- 2 Né sì, né no
- 3 Forse no
- 4 Assolutamente no
- 5 non sa/non indica

11 Indicare il livello di importanza delle seguenti competenze che dovrebbero avere i consulenti/tecnici che si occupano di agricoltura biologica (1=Min; 5=Max). E' necessaria una risposta per ciascuna riga

	1	2	3	4	5
1 Tecnico-agronomiche					
2 Procedurali (utilizzo dei sistemi di caricamento domande)					
3 Economiche					
4 Gestione conoscenza e utilizzo dei dati del settore					
5 Diritto (dell'UE, nazionale)					

12 Indicare il livello di importanza delle seguenti modalità di trasferimento di competenze nell'ambito dell'agricoltura biologica (1=Min; 5=Max). E' necessaria una risposta per ciascuna riga

	1	2	3	4	5
1 Formazione continua fornita dal datore di lavoro o dal proprio albo professionale					
2 Corsi da frequentare in presenza organizzati da enti pubblici, università o altri centri di ricerca					
3 Corsi di formazione a distanza (es.MOOC) con controllo della frequenza aggiornati annualmente					
4 Formazione condivisa e partecipata attraverso eventi sul territorio che riuniscono i professionisti che operano nel biologico					

13 In quale Regione italiana lavora?

1 Abruzzo	
2 Basilicata	
3 Calabria	
4 Campania	
5 Emilia-Romagna	
6 Friuli-Venezia Giulia	
7 Lazio	
8 Liguria	
9 Lombardia	
10 Marche	
11 Molise	
12 Piemonte	
13 Puglia	
14 Sardegna	
15 Sicilia	
16 Toscana	
17 Trentino-Alto Adige	
18 Umbria	
19 Valle d'Aosta	
20 Veneto	



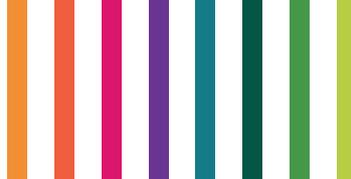
14 Figura professionale ricoperta

1	Dipendente CAA impegnato ESCLUSIVAMENTE nella gestione e consulenza per aziende biologiche	
2	Dipendente CAA impegnato ANCHE nella gestione e consulenza per aziende biologiche	
3	Liberi professionisti esperti nella gestione di pratiche per aziende biologiche	
4	Consulenti specializzati nel biologico	
5	Consulenti nel settore agricolo	
6	Funzionari della PA impegnati nel settore del biologico	
7	Tecnici/Ispettori di Organismi di Certificazione	
8	Altri attori del mondo del biologico	
9	Altro	

15 Formazione specifica per il biologico

1	Curriculum universitario ad hoc	
2	Corso di specializzazione professionale (es. formazione offerta da Università, Enti di Ricerca, Associazioni del biologico etc.)	
3	Approfondimenti forniti dal datore di lavoro	
4	Aggiornamenti professionali continui	





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

    RETERURALE.IT

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

