

I cambiamenti normativi e la necessità di riorganizzare il sistema di certificazione

La diffusione degli organismi nocivi delle piante è strettamente legata allo spostamento dei materiali vegetali ospiti connesso alla produzione e al commercio di piante.

Disporre di piante e materiali di moltiplicazione garantiti sotto il profilo genetico-sanitario, attraverso forme di certificazione, assicura non solo le migliori capacità produttive ma la mancata introduzione e diffusione di organismi nocivi in territori indenni. Gli schemi di produzione certificata delle piante sono per questo una delle principali misure di mitigazione del rischio fitosanitario e la loro evoluzione rispecchia quella delle autorità fitosanitarie nei vari paesi.

EVOLUZIONE DELLE ORGANIZZAZIONI DI DIFESA DELLE PIANTE

La difesa delle colture agrarie è stata un'esigenza sentita sin dal XIV-XV secolo, periodo a cui risalgono le prime normative fitosanitarie, come quelle in Germania sui cereali (ergotismo), la quarantena per le navi introdotta dalla Repubblica di Venezia o le misure adottate dai Medici a Firenze nel '500 contro le cavallette o contro la mosca dell'olivo, per la quale rendevano obbligatorio il calendario di raccolta. Quest'ultima misura attuata anche da Napoleone I in Liguria e da Francesco I di Borbone con un decreto del 16 novembre 1840.

Alla fine dell'800, in seguito all'introduzione dall'America della perono-

* *Direttore Ufficio DISR V - Servizio fitosanitario centrale, produzioni vegetali del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

** *Ufficio DISR V - Servizio fitosanitario centrale, produzioni vegetali del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali*

*** *CREA - Centro di Sperimentazione e Certificazione delle Sementi*

spora della patata, dell'oidio, della peronospora e della fillossera della vite, il problema della difesa fitosanitaria da parte dello Stato divenne così importante che alcuni paesi europei si riunirono a Losanna nel 1877 per creare una base comune di protezione fitosanitaria. Si gettarono così le basi della *Convenzione di Berna*, del 1889 che, introducendo norme per il controllo del commercio delle piante, ha segnato il primo passo per una legislazione fitosanitaria internazionale.

Questa si è evoluta nella *Convenzione Internazionale per la difesa dei vegetali*, siglata a Roma nel 1929, per poi approdare, nel 1951, in seno alla FAO nella *Convenzione Internazionale per la protezione delle Piante* (IPPC).

Nell'Unione Europea l'istituzione di un regime fitosanitario omogeneo e condiviso ha una lunga storia segnata dalla direttiva 77/93/CEE e oggi dalla direttiva 2000/29/CE.

A livello nazionale, i primi provvedimenti relativi a misure di protezione fitosanitaria sono stati emanati per combattere la fillossera nel 1874, la dorifora nel 1875, la *Diaspis pentagona* nel 1881 e le cavallette nel 1918. Nello stesso periodo vengono costituiti i primi Istituti specializzati per gli studi e le ricerche sulle malattie e sui parassiti dei vegetali come il Laboratorio crittogamico di Pavia (1871), la Stazione sperimentale di Entomologia agraria di Firenze (1875) e quella di Patologia vegetale di Roma (1887).

La prima base legislativa del "Servizio fitosanitario italiano" è costituita dalla legge 26 giugno 1913, n. 888 e dal suo regolamento applicativo approvato con D.L. 12 marzo 1916, n. 723. Questo provvedimento definisce per la prima volta i compiti istituzionali del Servizio e istituisce i Regi Osservatori Fitopatologici, quali organi operativi periferici. Sin da questa legge vengono precisate le norme da seguire nella vigilanza dei vivai, nel controllo e nella certificazione dei vegetali e prodotti vegetali in importazione ed esportazione, si determinano le malattie pericolose, i divieti, le norme di quarantena e le lotte obbligatorie.

Con le successive norme (D.L. 23 giugno 1923, n. 913, legge 3 gennaio 1929, n. 94) si completa l'organizzazione del Servizio fitosanitario, sino ad arrivare alla legge 18 giugno 1931, n. 987, e al suo regolamento applicativo (approvato con R.D. 12 ottobre 1933, n. 1700), che ha costituito la legge quadro di riferimento per la legislazione fitosanitaria nazionale sino all'adozione dell'attuale D.lgs. 19 agosto 2005, n. 214.

Questo quadro organizzativo, che vedeva cospicue differenze tra Osservatori ben strutturati e in rapporto con Istituti universitari e Osservatori con carenze di personale e di strutture, non è sostanzialmente migliorato con il D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, che ha trasferito le competenze e le funzioni in materia fitosanitaria alle Regioni.

Nel 1992, con la creazione del mercato unico, si è delineata la necessità di sostituire i controlli fitosanitari, che si effettuavano presso le frontiere sulle merci in importazione o in esportazione, con controlli alla produzione effettuati prima della loro immissione in commercio. Questa profonda trasformazione ha richiesto, in ambito europeo prima, nazionale poi, la riorganizzazione dei Servizi fitosanitari effettuata con il D.lgs. 536/92 e con il D.lgs. 214/2005.

I controlli effettuati sulle partite di vegetali e prodotti vegetali sono stati, quindi, sostituiti con controlli effettuati nei luoghi di produzione che, interessando anche la struttura produttiva dal punto di vista delle capacità sia tecniche sia organizzative, hanno introdotto anche in agricoltura la certificazione di processo.

Le strutture di controllo hanno mantenuto il compito di verificare la corretta applicazione delle normative di settore nel complesso dei cicli produttivi, assumendo sempre più anche i connotati di consulenti tecnici, e demandando la responsabilità della singola partita prodotta alle strutture produttive. Queste, essendo assoggettate a un sistema di controllo e rispettando i dettami normativi, si avvalgono di un documento che attesta l'origine e la qualità dei propri prodotti (Passaporto delle piante e/o Documento di commercializzazione).

È da considerare che un sistema di controllo che tutela il consumatore nazionale, garantendo prodotti che possano evidenziare una qualche certificazione, diviene interessante anche per gli acquirenti internazionali tanto più quanto il sistema appare affidabile e la qualità dei prodotti comprovata. Questo porta alla possibilità di un riconoscimento del sistema nazionale attraverso maggiori quote di mercato e/o prezzi migliori.

L'affidabilità di un sistema così costruito dipende sostanzialmente dai molteplici compiti affidati al Servizio Fitosanitario Nazionale, che in quanto:

- responsabile della cintura fitosanitaria, deve garantire il territorio e l'intero sistema produttivo dall'introduzione e diffusione di organismi nocivi;
- garante dei processi di produzione dei materiali di moltiplicazione, deve assicurare la rispondenza dei cicli di produzione ai dettami normativi;
- referente tecnico di fatto delle aziende, deve essere in grado di fornire indicazioni e suggerimenti per la soluzione tempestiva dei problemi che possono insorgere.

L'efficacia delle attività del Servizio fitosanitario nazionale, sia per il controllo del territorio e la prevenzione dalle malattie delle piante sia per quanto attiene alla certificazione dei materiali di moltiplicazione, è strettamente lega-

ta al raggiungimento di uno standard di lavoro omogeneo ed efficace in tutto il territorio nazionale. È intuibile come un punto critico in un'area del Paese costituisca una falla nella rete di protezione nazionale, con la conseguenza di permettere l'introduzione e la diffusione di organismi nocivi, inficiando così il lavoro effettuato nelle aree limitrofe e pregiudicando la possibilità di un valido sistema di protezione fitosanitaria e/o di certificazione.

CONTROLLO E CERTIFICAZIONE DEI MATERIALI DI MOLTIPLICAZIONE DELLE PIANTE DA FRUTTO – QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Tra la fine del 1991 e gli inizi del 1992 a livello comunitario vedono la luce tre direttive di Consiglio 91/682/CEE, 92/33/CEE e 92/34/CEE finalizzate al miglioramento qualitativo dei materiali di moltiplicazione rispettivamente di piante ornamentali, di piante ortive eccetto le sementi, e di piante da frutto, anche al fine di favorire gli scambi commerciali tra i Paesi membri.

Successivamente alle direttive di base vengono adottate, tra il 1992 e il 1993, le cosiddette misure applicative riguardanti le specifiche tecniche per i fornitori dei materiali di moltiplicazione di piante ornamentali (93/49/CEE, 93/63/CEE e 93/78/CEE), di piante ortive (93/61/CEE e 93/62/CEE) e di piante da frutto (93/48/CEE, n. 93/64/CEE e n. 93/79/CEE).

A livello nazionale, le norme comunitarie entrano in vigore a partire dal 1997 con l'adozione del D.P.R. 21 dicembre 1996, n. 697 di recepimento della direttiva 92/34/CEE e, successivamente, del Decreto ministeriale 14 aprile 1997 che recepisce le tre direttive di applicazione (93/48/CEE, n. 93/64/CEE e n. 93/79/CEE), peraltro "vigenti" fino al 31 dicembre 2016 e i cui effetti si protrarranno fino al 31 dicembre 2022, data ultima per la commercializzazione dei materiali di moltiplicazione delle piante da frutto prodotte secondo le attuali norme.

Tutto l'impianto normativo, denominato comunemente "direttive di commercializzazione", si basa su un sistema di controllo in cui la ditta vivaistica si assume la responsabilità delle proprie produzioni garantendo che ogni processo abbia inizio da un materiale di partenza controllato, si svolga tenendo sotto controllo il ciclo produttivo, con particolare attenzione ai suoi punti critici e si concluda con un prodotto controllato che può divenire a sua volta il punto di partenza di qualità per un nuovo processo produttivo. Il Servizio fitosanitario nazionale sorveglia la corretta applicazione delle normative.

Con il D.P.R. 697/1996 l'Italia ha identificato nei Servizi Fitosanitari Regionali l'Organismo Ufficiale Responsabile per l'applicazione della "Qualità

CEE” investendoli delle attività volte ad applicare le normative sul territorio di propria competenza, effettuando controlli a campione, vigilando il territorio, accreditando i laboratori che soddisfano i requisiti di idoneità; in sostanza attuando attività di vigilanza affinché i soggetti interessati al sistema operino conformemente alle norme, prescrivendo eventuali misure correttive appropriate o arrivando anche a vietare la commercializzazione nel territorio comunitario, se ritenuto necessario.

Il processo produttivo è riconosciuto idoneo a garantire la qualità attraverso l’accreditamento del vivaista effettuato dal Servizio fitosanitario regionale competente e attestato dall’etichetta “Qualità CEE”, che di fatto rappresenta una certificazione di processo.

LA CERTIFICAZIONE VOLONTARIA

Nelle piante da frutto, la presenza di alcuni Paesi membri già dotati di sistemi di certificazione in grado di garantire standard più elevati di qualità dei materiali di moltiplicazione, induce l’Europa ad affiancare al sistema suddetto definito “CAC” (*Conformitas Agraria Communitatis*), un ulteriore sistema di certificazione, definito a livello dei singoli Paesi Membri, che in Italia è stato organizzato nel Servizio Nazionale di Certificazione Volontaria con le categorie “Virus Controllato” (materiale che risulta esente dai principali virus mediante controllo visivo) e “Virus Esente” (materiale esente da tutti i virus noti controllato con metodiche di laboratorio).

La certificazione volontaria, istituita nel 1987, è stata completamente riorganizzata tra il 2003 e il 2006 come un sistema unico nazionale che offre garanzie genetico-sanitarie più elevate secondo gli atti normativi elencati nella tabella 1.

Attualmente la produzione delle piante certificate, così come schematizzato in figura 1, ha inizio con il materiale che viene fornito dal costituente a un centro di conservazione per la premoltiplicazione dove le piante vengono mantenute in sanità. Da queste, per filiazione diretta, viene prodotto il materiale vegetale di pre-base, di base e in ultimo il materiale certificato.

Anche in questo caso il controllo della certificazione è svolto dal Servizio fitosanitario regionale competente in tutte le fasi di produzione, attraverso diverse ispezioni di campo e la verifica della conformità della documentazione relativa al materiale richiesto in certificazione (documenti di commercializzazione, cartellini-certificato, ecc.). Spettano al Servizio fitosanitario anche il riconoscimento dell’idoneità dei campi di piante madri, dei laboratori di micropropagazione, dei vivai e delle rispettive strutture produttive.

DECRETO	OGGETTO
DM 24 luglio 2003	Organizzazione del servizio nazionale di certificazione volontaria del materiale di propagazione vegetale delle piante da frutto
11 DDMM 7 settembre 2005	Riconoscimento di 10 Centri di Conservazione per la Premoltiplicazione e di 11 Centri di Premoltiplicazione
DM 15 maggio 2006	
DM 15 luglio 2009	
DM 4 maggio 2006	Disposizioni generali per la produzione di materiale di moltiplicazione delle specie arbustive e arboree da frutto, nonché delle specie erbacee a moltiplicazione agamica
5 DDMM 22 novembre 2006	Norme tecniche per la produzione di materiali di moltiplicazione certificati di Agrumi, della Fragola, dell'Olivio delle Pomoidee e delle Prunoidee

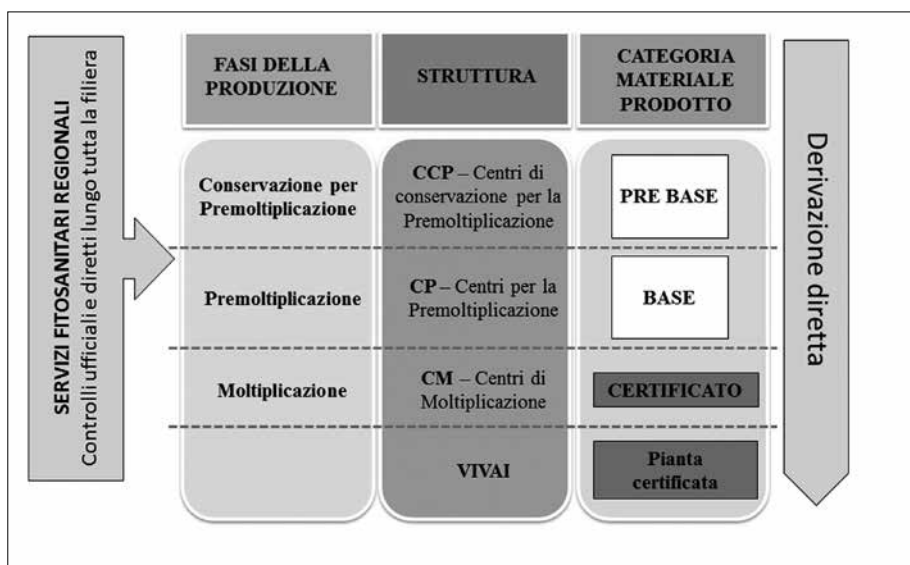
Tab. 1 *Atti normati relativi alla certificazione volontaria*

Fig. 1

Accertata la conformità rispetto a quanto disposto dalle normative, il Servizio rilascia la certificazione ai materiali prodotti, attestata dal cartellino-certificato apposto sulle piante. Inoltre, il Servizio fitosanitario ha il compito di sorveglianza del territorio rispetto alla diffusione delle malattie da “quarantena” al fine di prevenire contaminazioni del materiale vivaistico.

A completare il quadro, alcune attività gestionali quali la predisposizione e la stampa dei cartellini da apporre alle piante, nonché il coordinamento nazionale e la raccolta dei dati relativi ai quantitativi effettivamente certificati, sono state affidate, mediante convenzione, all’organismo interprofessionale CIVI-Italia, riconosciuto allo scopo con DM 2 dicembre 1993.

	ANNO	
	2013/14	2014/15
Vivai	91	104
Albicocco	210.682	231.964
Ciliegio	126.779	121.110
Pesco Percoco Nettarine	497.245	434.134
Susino	201.213	238.204
Mandorlo	38.620	77.955
Melo	2.409.644	2.745.238
Pero	1.853.256	1.753.056
Agrumi	177.929	197.592
Olivo	64.060	14.300
Portainnesti	18.325.831	19.251.755
Fragola	162.358.780	209.523.877

Tab. 2 *Piante certificate nelle campagne 2013/14 e 2014/15*

Il settore è caratterizzato da 1.577 fonti primarie ufficialmente inserite nella fase di Conservazione del Servizio nazionale di certificazione, corrispondenti a oltre 1.100 varietà delle diverse specie da frutto e di portainnesti, moltiplicati presso

- 10 CCP - Centri di Conservazione per la Premoltiplicazione (categoria Pre-base);
- 11 CP - Centri di Premoltiplicazione (categoria Base);
- 26 CM - Centri di Moltiplicazione (Campi di piante madri, cat. Certificato per oltre 150 Ha);
- 104 Vivai che producono e vendono piante certificate.

In tabella 2 sono riportati i dati definitivi delle ultime 2 campagne (2013/2014 e 2014/2015).

EVOLUZIONE DEL QUADRO NORMATIVO COMUNITARIO

Dopo circa 15 anni di applicazione delle norme comunitarie, preso atto che l'unico materiale effettivamente circolante liberamente sul mercato europeo era rappresentato dalla categoria CAC, mentre gli scambi tra Paesi membri di materiali diversamente certificati avvenivano ancora sulla base di riconoscimenti bilaterali, la Commissione propose una revisione della normativa.

Con la direttiva 2008/90/CE del Consiglio, recepita con decreto legislativo 25 giugno 2010, n. 124, sono state introdotte diverse novità, tra le quali un nuovo sistema di certificazione comunitario che si affianca alla CAC.

La nuova normativa riguarda i seguenti generi e specie: Agrumi e portinnesti (*Citrus* L., *Fortunella* Swingle e *Poncirus* Raf.) Pomoidee e portinnesti (Melo, Pero e Cotogno), Prunoidee e portinnesti (Albicocco, Ciliegio acido e dolce, Mandorlo, Pesco, Susino europeo e sino-giapponese), Castagno, Fico, Fragola, Mirtilli, Noce, Nocciolo, Olivo, Pistacchio, Ribes e Rovo (Mora e Lampone).

La base comune di partenza per l'elaborazione della certificazione comunitaria è stata individuata negli Standard EPPO, dando origine alle modalità di produzione, allo stato sanitario e alle modalità di controllo definite dalla certificazione europea.

Alcuni organismi nocivi e relative modalità di controllo, previsti nei protocolli EPPO, non compaiono nelle direttive relative alla certificazione europea poiché trattandosi di organismi nocivi da quarantena (come Sharka delle prunoidee, Scopazzi del melo e Tristeza degli agrumi) sono attualmente in corso di inclusione nel nuovo Regolamento fitosanitario adottato alla fine del 2016 completando così la lista dei patogeni e le modalità di controllo per la certificazione.

Attualmente il quadro normativo comunitario è completato dalle tre direttive di esecuzione 2014/96/UE, 2014/97/UE e 2014/98/UE, relative rispettivamente all'etichettatura e imballaggi, alla registrazione dei fornitori e delle varietà al catalogo comune e ai requisiti specifici per il genere e la specie delle piante da frutto.

Per quanto riguarda l'etichettatura e gli imballaggi, non vi sono grosse novità rispetto a quanto già in vigore in molti Paesi membri; diviene obbligatorio, ad esempio, l'allineamento della colorazione delle etichette di certificazione al sistema OCSE (Bianco barrato viola per Pre-base, Bianco per Base e Blu per Certificato).

Per la registrazione dei prodotti, nella direttiva 2014/97/UE, vengono definite puntualmente le caratteristiche del Registro ufficiale delle varietà, i requisiti per l'iscrizione delle stesse al registro, nonché la durata dell'iscrizione a 30 anni.

In particolare per poter iscrivere una varietà a Registro, i suoi requisiti di Distinguibilità, Uniformità e Stabilità (requisiti DUS) devono essere ufficialmente accertati, mediante prove di campo.

Un cambiamento sostanziale è introdotto dalla direttiva 2014/98/UE, tesa ad armonizzare in Europa il settore vivaistico frutticolo, vede la scompar-

sa della categoria “Virus Controllato” del Servizio Nazionale di certificazione Volontaria in quanto sostituita dalla categoria equivalente “Certificato-UE”, lasciando a livello dei singoli Paesi membri solo la categoria “Virus Esente”.

Il livello “Certificato-UE” è comunque un livello qualitativamente inferiore al nostro attuale “Virus Controllato”, perché al momento dell’adozione delle Decisioni i requisiti concordati nel gruppo di lavoro preparatorio alla normativa sono stati ulteriormente ridotti. In virtù di ciò l’Italia ha inteso difendere la qualità delle proprie produzioni dichiarandosi contraria a tale proposta ritenendo troppo basso il livello qualitativo concordato.

EVOLUZIONE QUADRO NORMATIVO NAZIONALE

Con decreto ministeriale 4 marzo 2016 è stato pubblicato il Registro nazionale delle piante da frutto, istituito con il Decreto legislativo 124/2010, consultabile nel sito web del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali.

Il registro nazionale, come indicato dalle norme comunitarie, è suddiviso in varietà ufficialmente registrate e varietà con “descrizione ufficialmente riconosciuta” commercializzate prima del 30 settembre 2012. A partire dal 1° gennaio 2017 sarà possibile iscrivere nuove varietà solo sulla base dei risultati delle prove di campo ufficiali che abbiano attestato i requisiti DUS.

Per l’obbligatorietà dei test DUS, peraltro già in essere in molti altri Paesi anche non UE, dovranno essere identificati e riconosciuti Enti e Istituzioni che per competenza e strutture disponibili siano in grado di effettuare queste prove di campo, tenendo conto nella scelta, della presenza in Italia di strutture già operanti nella rete delle prove gestita dal CPVO per le privative comunitarie.

LA PROTEZIONE DELLE NUOVE VARIETÀ VEGETALI

Il titolo di protezione concesso con la privativa vegetale costituisce uno specifico diritto che, se opportunamente sfruttato, può dare importanti opportunità al settore dei materiali di moltiplicazione sia in termini di innovazione/ricerca, di competitività e di sviluppo economico, che in termini di difesa da attività illegali.

La privativa vegetale consente in primo luogo di valorizzare la varietà e il relativo prodotto e di assicurare al costitutore, tramite la riscossione dei

compensi previsti (royalties), una parziale copertura dei costi di ricerca sostenuti per la costituzione delle varietà. Inoltre permette il progresso tecnico nel campo della selezione vegetale e la rapida evoluzione del mercato dei materiali riproduttivi, nonché l'opportunità di sviluppare un sistema in grado di assicurare una migliore tracciabilità dei materiali riproduttivi.

La tutela delle varietà vegetali è regolamentata su due distinti livelli:

- *Un livello comunitario* attraverso la privativa comunitaria per ritrovati vegetali istituita con regolamento (CE) 2100/94 del Consiglio del 27 luglio 1994, riconosciuta come unica forma di proprietà industriale comunitaria. La concessione di tale privativa prevede una procedura unica di domanda diretta all'UCVV (Ufficio Comunitario delle varietà Vegetali).
- *Un livello nazionale*, attraverso la concessione di privativa per nuova varietà vegetale a norma del Decreto legislativo n. 30 del 10 febbraio 2005 o Codice della Proprietà Industriale (CPI) e dal relativo Regolamento di attuazione entrato in vigore con il decreto 13 gennaio 2010, n. 33, del Ministero dello Sviluppo Economico. Tale Codice rappresenta un testo unico sulla proprietà industriale che accorpa, riordina e semplifica le disposizioni preesistenti. L'istruttoria delle domande nonché la concessione del titolo, sono affidate all'Ufficio Italiano Brevetti e Marchi (UIBM) del Ministero dello Sviluppo Economico. Sono invece demandati all'ufficio DISR V-Servizio fitosanitario centrale, Produzioni vegetali del Mipaaf l'accertamento dei requisiti DUS tramite prove in campo, la verifica di ammissibilità della denominazione varietale nonché il coordinamento della Commissione consultiva per il riconoscimento di novità vegetali incaricata di esprimere il parere vincolante al rilascio del titolo di protezione.

Le norme sopraelencate tengono conto delle convenzioni internazionali esistenti quali la Convenzione internazionale per la protezione delle novità vegetali (Convenzione UPOV), il cui scopo è di promuovere un efficiente sistema di protezione sui ritrovati vegetali e assicurare che siano riconosciuti i risultati raggiunti dai costitutori vegetali attraverso la concessione di un diritto di proprietà intellettuale (l'Italia, membro dal 1977, ne ha ratificato il testo, adottato nel 1961 e da ultimo rivisto nel 1991, con la Legge 23 marzo 1998, n. 110) e la Convenzione sul rilascio dei brevetti europei (Convenzione sul brevetto europeo).

Sia a livello europeo che a livello nazionale il titolo di protezione riserva al costitutore una facoltà ampia ed esclusiva sull'utilizzo della varietà protetta, al pari di un titolare di brevetto d'invenzione o di un marchio d'impresa, denominata diritto del costitutore. È richiesta l'autorizzazione del costitutore per

qualsiasi azione di produzione, riproduzione, messa in vendita, esportazione e importazione del materiale di riproduzione o moltiplicazione. Tale diritto ha tuttavia delle determinate limitazioni connesse a utilizzazioni libere (atti privati, atti a fini non commerciali, atti sperimentali), a licenze obbligatorie (per mancata attuazione e per motivi di interesse pubblico), e al privilegio dell'agricoltore.

Quest'ultima deroga è prevista solo dal Regolamento comunitario 2100/94 e solo per le sementi di determinate specie agrarie (foraggiere, patate, cereali, piante da fibra e olio) e consente agli agricoltori che abbiano piantato il materiale di riproduzione o moltiplicazione di una varietà protetta di riutilizzare, senza alcuna autorizzazione da parte del titolare della privativa, il prodotto della raccolta a fini di semina all'interno della propria azienda.

Qualora il costitutore non riesca a esercitare ragionevolmente il proprio diritto di esclusiva in relazione al materiale di riproduzione e moltiplicazione della varietà protetta o nei casi di utilizzazione non autorizzata, la tutela si estende anche «al prodotto della raccolta, comprese piante intere e parti di pianta» (artt. 107 comma 2 del Codice della proprietà industriale e 13 Regione. 2100/94). A tale riguardo è importante sottolineare che il CPI prevede, a tutela del costitutore, che l'utilizzazione del materiale si presume non autorizzata salvo prova contraria (quindi con inversione dell'onere della prova).

Analizzando in dettaglio l'andamento delle domande di tutela depositate negli ultimi decenni, sia a livello europeo che a livello nazionale, si evidenziano i trend di seguito descritti.

Dalle ultime statistiche pubblicate dall'Ufficio Comunitario delle varietà vegetali (CPVO) emerge che il numero dei titoli di protezione comunitari per nuove varietà vegetali è cresciuto costantemente, dalle 1.458 varietà protette del 1996 si è saliti a 42.974 nel 2016 (fig. 2).

Per quanto attiene i gruppi di specie interessate dalla privativa vegetale è evidente come siano predominanti le varietà di specie ornamentali rispetto agli altri gruppi (agrarie, ortive e fruttiferi), sia in termini di titoli concessi (55,26%) (fig. 3) che di titoli in vigore (48,54%).

Il settore dei fruttiferi, al pari di quello ortivo, pur evidenziando nel tempo un debole incremento è caratterizzato dalla minore richiesta di titoli di privativa vegetale (3.445 domande di privativa a partire dal 1996 pari al 6,17%) e di titoli di protezione concessi (2029 pari al 4,72% del totale) (fig. 3 e fig. 4).

Le specie dove nel 2015 si è maggiormente investito in termini di protezione sono state:

Pesco - <i>Prunus persica</i> (L.) Batsch	45
Fragola - <i>Fragaria x ananassa</i> Duchesne ex Rozier	35

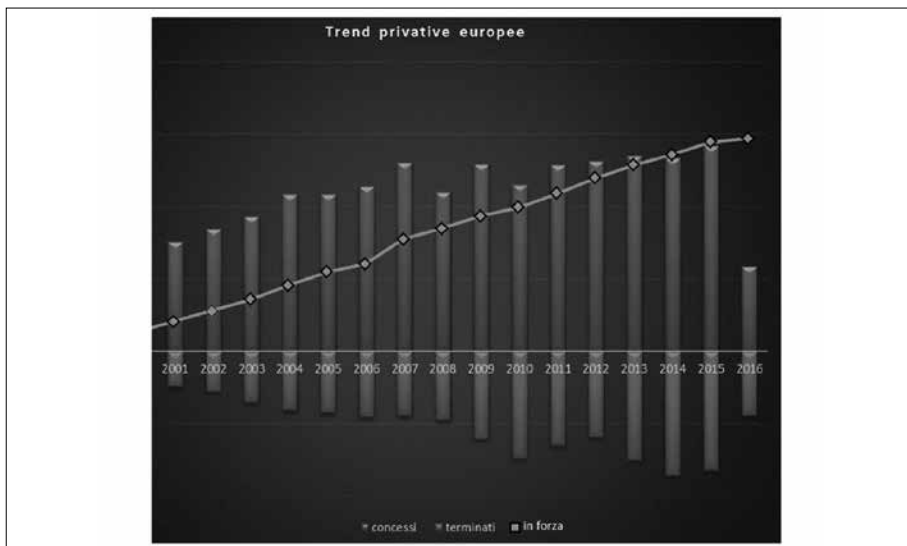


Fig. 2

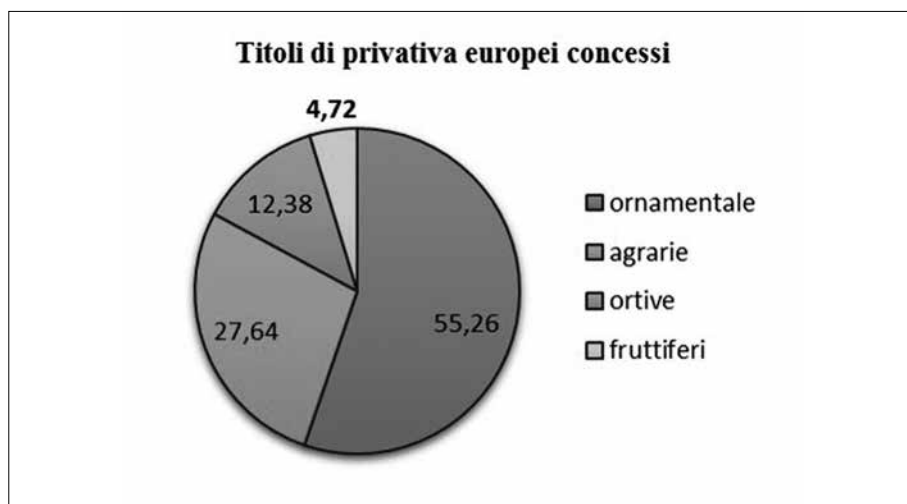


Fig. 3

Melo - <i>Malus domestica</i> Borkh.	19
Vite - <i>Vitis</i> L.	24
Nettarine - <i>Prunus armeniaca</i> L.	17

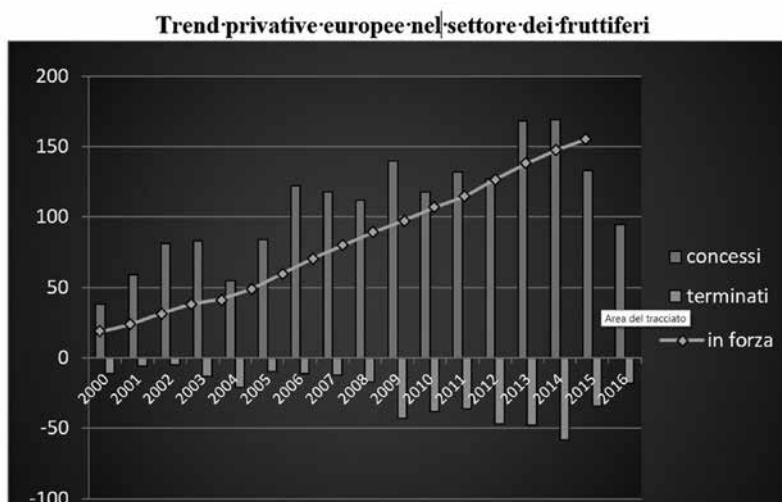


Fig. 4

I costitutori che nel 2015 hanno maggiormente investito nella tutela delle proprie varietà provengono da Olanda (ortive e ornamentali), Francia (agrarie), Germania (ornamentali) e Danimarca (ornamentali). I costitutori italiani più attivi sono presenti solo nell'ambito del settore frutticolo dove si collocano in quarta posizione con 11 domande di registrazione.

Al livello nazionale il trend è decisamente più negativo. A partire dagli anni '70, sono state depositate all'UIBM ed esaminate dal Mipaaf 4.100 richieste (di cui 2.600 concluse con concessione del titolo) appartenenti a un centinaio di specie differenti con netta prevalenza di specie floricole ornamentali (63,86%), rispetto agli altri gruppi di specie (agrarie 15,53%, fruttiferi 14,24%, ortive 5,18% e forestali 1,17%).

Il numero di domande presentate e di titoli concessi ha conosciuto una graduale contrazione a partire dal 1994, anno di introduzione del sistema di protezione comunitario, evidenziando la maggiore attrattiva di quest'ultimo sistema che, pur lasciando libera facoltà ai singoli Stati membri di concedere una privativa nazionale (art. 3 del Reg. 2100/94), stabilisce un divieto di protezione cumulativa (art. 92, comma 1 del Reg. 2100/94).

I dati fin qui descritti mostrano come vi sia, in particolare da parte degli operatori del settore ortofrutticolo, una insufficiente conoscenza e consapevolezza dell'importanza dell'innovazione varietale e della proprietà intellettuale a essa legata, nonché dei benefici che quest'ultima comporta in termini non solo di diritti acquisiti e di maggiori redditi per i produttori, ma anche

di garanzia e valorizzazione dei prodotti stessi lungo tutta la filiera produttiva e commerciale.

La protezione varietale dovrebbe divenire parte integrante della gestione aziendale. Ogni costituente, alla luce dei rischi di contraffazione della propria varietà e di potenziale danno economico, dovrebbe valutare il rapporto costo/benefici di un investimento in termini di protezione.

È chiaro come tale approccio sia molto più utile alle piccole e medie aziende piuttosto che alle grandi multinazionali che, disponendo di risorse tecniche e finanziarie superiori, possono superare più facilmente il danno economico causato da contraffazione e atti illegali su una varietà.

Il fenomeno della contraffazione, intesa come riproduzione e vendita clandestina della varietà protetta ma anche come uso di nomi, loghi e immagini di varietà protette senza esplicita autorizzazione, è un fenomeno in costante espansione in Europa e in particolare in Italia, dove si stanno rapidamente diffondendo pratiche illegali di riproduzione (taleggio, autoproduzione con materiali di potatura ecc.) che determinano la messa in circolazione di materiale di qualità tecnica non idonea e dallo status fitosanitario incerto, con la possibilità di diffondere pericolosi organismi nocivi. Il fenomeno, oltre a determinare un numero di contenziosi elevato, rischia di mettere in discussione l'attività di *breeding* e l'innovazione, intesa come creazione di nuovi prodotti, che aumentano le opzioni per le imprese e la scelta dei consumatori nonché la possibilità di avere un'agricoltura più sostenibile e più competitiva.

In un quadro simile è auspicabile un'azione congiunta da parte di tutti gli organismi di settore, sia pubblici che privati, per rafforzare il controllo e la repressione delle frodi e al contempo favorire la sensibilità dei diversi soggetti in tema di tutela varietale e di vantaggi offerti dall'utilizzo di un materiale ufficiale e garantito (in termini di identità e status fitosanitario).

Pertanto una maggior tutela della nuove varietà vegetali, congiuntamente ai sistemi di certificazione dei materiali di moltiplicazione (che garantiscono parametri qualitativi tecnici elevati e in alcuni casi migliorativi), permette l'incremento delle risorse destinate alla ricerca varietale e quindi l'offerta di nuove varietà fondamentali per il posizionamento sul mercato delle produzioni frutticole nazionali, nonché la possibilità di incrementare ulteriormente la qualità della produzione vivaistica e la tracciabilità dei materiali riproduttivi lungo tutta la filiera.

Questa evoluzione è possibile individuando azioni mirate che, insieme al sistema di tracciabilità già in essere (basato su identificatori univoci come il "numero di lotto" per le sementi e il "numero di partita" per le piantine), vedano l'intensificarsi dei controlli da parte dei servizi competenti (SFR,

ICQRF, ecc.), e un miglior scambio di informazioni tra questi, le amministrazioni, gli organismi di certificazione e le associazioni di categoria.

CRITICITÀ DEL SETTORE

Il settore, primo in Europa per produzione di numero di piante certificate, presenta attualmente alcune difformità che penalizzano la piena efficacia e che possono essere riassunte come di seguito.

I 10 Centri di Conservazione e gli 11 Centri di Premoltiplicazione, di cui alcuni pubblici, non garantiscono un funzionamento uniforme; alcuni forniscono effettivamente il settore vivaistico, mostrando una certa dinamicità nell'offerta varietale con continue novità, mentre altri hanno mantenuto pressoché inalterato il loro parco varietale e hanno, conseguentemente, volumi di produzione assai meno rilevanti.

Le produzioni vivaistiche certificate sono concentrate essenzialmente in 4 regioni (Veneto, Emilia-Romagna, Bolzano, Trento e Puglia), con il Veneto che accoglie anche campi di produzione di vivaisti "legalmente residenti" in territori confinanti (Trento, Bolzano ed Emilia-Romagna), con la conseguenza che questo Servizio Fitosanitario è soggetto a un carico di lavoro particolarmente oneroso.

Si registrano notevoli difficoltà di verifica e controllo nei riguardi della moltiplicazione e della commercializzazione "illegale" di materiale vivaistico appartenente a varietà tutelate da privativa vegetale da parte di vivaisti non titolari dei diritti di riproduzione.

Appare evidente la necessità di coniugare i lunghi tempi richiesti dai test DUS (4/5 anni per le piante arboree) con l'esigenza di un rapido avvicendamento del parco varietale abbreviando il più possibile i tempi intercorrenti tra la richiesta d'iscrizione di una nuova varietà e la possibilità di essere commercializzata.

È da valutare l'ipotesi di poter propagare i materiali fino alle Piante Madri Certificate, in attesa degli esiti delle prove DUS, con l'impegno di distruggere il materiale propagato qualora la varietà non superi i test, offrendo così una corretta tempistica per stare sul mercato e contemporaneamente garantire l'eliminazione del materiale non idoneo prima della commercializzazione.

Al CIVI-Italia sono demandate le funzioni di coordinamento e predisposizione dei tabulati per la numerazione codificata delle piante certificate, la predisposizione e stampa dei cartellini, nonché il supporto tecnico, con la necessità di ridefinire i compiti assegnati a supporto dell'attività vivaistica nazionale e dell'organizzazione dell'intero settore.

La stampa dei cartellini, costituiti da materiale non deteriorabile e numerazione prestampata, comporta elevati costi in funzione delle loro peculiari caratteristiche. A questo si aggiunge l'esigenza che le risorse messe a disposizione dai vivaisti per i cartellini vadano a coprire anche le necessarie attività di gestione tra cui un sistema informatizzato, che dovrà costituire uno strumento a supporto delle attività degli operatori vivaistici stessi, sia in termini di programmazione sia in termini di tracciabilità del materiale prodotto.

PROSPETTIVE

Da quanto brevemente descritto appare necessario un riordino della normativa, adeguandola al mutato contesto produttivo e alla nuova organizzazione della certificazione, in linea con il recepimento della normativa europea. Al contempo, è possibile ridefinire le necessità della certificazione volontaria nazionale al fine di identificare gli idonei strumenti per sopperire alle criticità emerse e supportare il settore vivaistico nazionale utilizzando le risorse derivanti dall'uso dei cartellini di certificazione. In particolare si individuano le seguenti azioni:

- individuazione di una struttura scientifica nazionale cui affidare l'effettuazione delle prove per la verifica dei requisiti DUS (Distinguibilità Uniformità e Stabilità);
- adozione di tariffe di controllo e certificazione allineate e uniformi a livello nazionale e tra tutti i settori vivaistici (fruttiferi, ornamentali, ortive e vite) e coordinate con le tariffe del settore fitosanitario;
- adozione di un regime sanzionatorio unico per tutto il settore vivaistico, fatte salve le specificità delle tipologie colturali e tecniche;
- revisione dei disciplinari di certificazione adottati con i decreti ministeriali 20 novembre 2006, nonché definizione di quelli per *Actinidia*, *Kaki* e *Carciofo*;
- istituzione di una certificazione a marchio per salvaguardare e promuovere i materiali maggiormente qualificati (Virus-esenti), anche alla luce di una eventuale adozione di un logo nazionale per il sistema di certificazione, analogamente a quanto già avviene in paesi come l'Olanda e la Francia con le certificazioni *Naktuinbouw* e *CTIFL*.

A livello nazionale appare indispensabile la predisposizione di un Gruppo di lavoro permanente per la difesa delle piante, strutturato in sezioni specifi-



Fig. 5

che, tra le quali il “Vivaismo” (fig. 5), che permetta il confronto tra tutti gli attori del settore in merito sia alla gestione del settore stesso sia in merito alla valutazione generale dei vari dossier tecnici (ad esempio quelli inerenti l’iscrizione delle varietà al Registro), anche per sopperire all’abolizione del Comitato Nazionale per la Certificazione Volontaria a seguito dell’applicazione del Decreto legge 7 luglio 2012, n. 95, valorizzando le conoscenze e l’esperienza degli esperti del CREA, delle Università, delle Regioni, delle associazioni di settore e delle organizzazioni agricole.

In relazione al Registro nazionale dei fruttiferi, appare prioritario sviluppare un software per l’intero procedimento di registrazione delle varietà fruttifere, compreso tra la presentazione delle domande d’iscrizione e l’iscrizione finale, con i relativi provvedimenti, utilizzando il protocollo informatico del Mipaaf, in linea con quanto previsto dal Codice dell’amministrazione digitale.

In merito al nuovo sistema di certificazione volontaria nazionale, come descritto, la normativa lascia libera l’organizzazione a livello dei singoli paesi membri del solo livello “Virus Esente”, ossia il livello massimo di esenzione degli organismi nocivi, che si aggiunge ai due livelli europei “CAC” e “Certificato UE”.

Il nostro sistema produttivo è uno dei sistemi vivaistici più completi e garantiti sotto il profilo degli schemi di certificazione utilizzati, in cui i livelli di controllo sono garantiti in tutte le fasi della produzione.

La strada per valorizzare la produzione nazionale è quella di sfruttare il valore aggiunto dato dai nostri schemi di certificazione e questo è possibile farlo non sul livello che sarà omogeneo per tutto il territorio europeo ma su quella produzione che viene caratterizzata dal sistema di certificazione nazionale (Virus Esente).

Questo significa che sarà necessario concentrarsi su tale certificazione come massima espressione della nostra tradizione qualitativa e trovare uno strumento che faccia riconoscere immediatamente questo materiale e ne evidenzi visivamente il suo valore aggiunto. Appare adatto allo scopo un marchio nazionale per la certificazione volontaria "Virus Esente", del quale sarà necessario definire le caratteristiche di utilizzo per il suo miglior uso nel contesto internazionale.

RIASSUNTO

La diffusione degli organismi nocivi è strettamente legata allo spostamento dei materiali vegetali ospiti connesso alla produzione e al commercio di piante. Gli schemi di produzione certificata delle piante rappresentano una delle principali misure di mitigazione del rischio fitosanitario. Nel presente lavoro vengono affrontati gli aspetti principali di tali sistemi, nazionale ed europeo e i cambiamenti normativi in atto, evidenziandone gli aspetti di qualità e i punti critici.

Una corretta organizzazione del settore vivaistico presuppone una stretta interconnessione tra tutti i soggetti interessati e un buon livello di coordinamento delle attività di ognuno. Questo è in corso di realizzazione attraverso l'istituzione di Gruppo di lavoro permanente, nell'ambito del quale le amministrazioni pubbliche, gli enti di ricerca, le Università, i rappresentanti delle Regioni, delle associazioni di settore e delle organizzazioni agricole, saranno chiamati a confrontarsi su come definire un approccio collettivo.

Il tavolo rappresenterà l'elemento chiave per promuovere il sistema vivaistico italiano all'estero.

ABSTRACT

The diffusion of harmful organisms is closely linked to the movement of host plants through the production and trade in plants. Production schemes of certified plants are a major pest risk mitigation measures. In the present paper the main aspects of certification systems are discussed, both at national and European level, as well as European regulations, in course of renovation, highlighting the aspects of quality and the critical points.

An appropriate organization of the nursery sector requires a close interconnection between all stakeholders and a good level of coordination of activities of each one. This is realized through the establishment of a National Permanent Working Group, under which public authorities, research bodies, Universities, representatives of the regions, industry associations and agricultural organizations, will be invited to exchange views on how to define a collective approach. The Group represents the key element to promote the Italian nursery system abroad.

