

Giornata di studio:

Il nuovo regime fitosanitario europeo
Regolamento (UE) 2016/2031

Impatto sull'attuale sistema dei controlli fitosanitari
e sulle imprese vivaistiche ornamentali

Firenze, 11 maggio 2017

Alla giornata di studio sono intervenuti:

Coordina: Giovanni Vannacci

Riccardo Russu – *L'attuale sistema dei controlli fitosanitari in Italia tra luci e ombre*

Beniamino Cavagna – *Analisi del Regolamento 2016/2031: novità del nuovo regime fitosanitario e ruolo degli operatori professionali*

Emilio Resta, Edoardo Sciutti – *La produzione ornamentale vivaistica italiana: obblighi e opportunità in attuazione del nuovo regime fitosanitario*

Bruno Caio Faraglia – *Verso i necessari adeguamenti normativi e organizzativi del sistema delle protezioni delle piante in Italia*

Sono seguiti alcuni interventi programmati di rappresentanti del CREA (Gianluca Burchi e Pio Federico Roversi), dei Carabinieri Forestale (Chiara Bellari) e delle Organizzazioni Professionali Agricole.

Si pubblicano di seguito le sintesi pervenute.

RICCARDO RUSSU*

L'attuale sistema dei controlli fitosanitari in Italia tra luci ed ombre

(Sintesi)

In questa giornata di studio l'Accademia dei Georgofili e il Ministero delle Politiche Agricole con il Patrocinio della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, nell'ambito del protocollo di intesa con l'Associazione dei Vivaisti Italiani, si pongono l'obiettivo di analizzare i nuovi scenari che nei prossimi anni si andranno a concretizzare con l'applicazione delle nuove norme fitosanitarie varate dalla Unione Europea con il Regolamento REGOLAMENTO (UE) 2016/2031, e di avviare un primo dibattito sull'applicazione della norma coinvolgendo le imprese vivaistiche italiane.

Dopo circa due anni di dibattito e incontri a livello Europeo, sulla riorganizzazione del sistema dei controlli fitosanitari, l'Unione Europea mette a punto 5 norme comunitarie che vanno a completare un quadro di riforme attinenti la materia dei controlli delle piante, degli animali e degli alimenti.

Con il Regolamento 2016/2031 si disciplina la norma sui vegetali che a seguito della globalizzazione dei mercati, il cambiamento del clima in questi ultimi anni stanno modificando sensibilmente lo scenario della difesa delle piante sia agrarie che forestali.

L'introduzione di nuovi organismi nocivi, attraverso la globalizzazione della commercializzazione delle merci vegetali, sta registrando un incremento elevatissimo di danni alle colture tanto da rendere quasi impossibile porre barriere di difesa fitosanitaria ai punti di entrata (porti e aeroporti) di dette merci.

In Europa l'allarme è elevatissimo, tutti gli anni si registra la diffusione di nuove patologie sconosciute in questo territorio, a fronte di limitate intercettazioni ai punti di controllo ufficiali.

* *Accademico dei Georgofili*

Attualmente vige una legge comunitaria che da circa 30 anni ha tentato di disciplinare i controlli fitosanitari. Ogni Stato membro ha adottato tale norma con legge nazionale organizzando così il proprio sistema di controllo in armonia con gli altri Paesi Europei.

L'Italia con il D.lgs. 214/05 ha organizzato il proprio sistema coordinando le azioni svolte dal Servizio Fitosanitario Nazionale, costituito da un Servizio Fitosanitario Centrale gestito dal MiPAAF e da 20 Servizi Fitosanitari delle Regioni e Province Autonome.

Il regime di infrazione del 2009 notificato all'Italia con la decisione della Commissione del 19 febbraio 2009, concernente "Procedura di infrazione 2008/2030 ex art. 226 Trattato CE: Direttiva 2000/29/CE relativa alla tutela fitosanitaria – adozione e comunicazione di provvedimenti necessari ad eradicare organismi nocivi ai vegetali o ai prodotti vegetali", contesta allo Stato italiano l'inadeguata applicazione delle misure dirette a impedire la diffusione di diversi organismi nocivi prescritte dalla normativa europea e l'omessa notifica della presenza o della comparsa di organismi nocivi sul proprio territorio.

Le contestazioni F.V.O., l'Organismo di controllo europeo, sono accentrate sulla carenza di controlli all'importazione, mancanza di adeguati siti per i controlli, mancanza di un sistema informativo adeguato e sul limitato coordinamento tra il servizio centrale e quelli regionali, sulle insufficienti intercettazioni di organismi nocivi, nonché sulla carenza di personale incaricato quali gli Ispettori e Agenti fitosanitari.

L'Intesa Stato Regioni dell'aprile 2010 stabilisce di portare a 668 il numero di unità adibite ai controlli a fronte di circa 384 unità presenti. Ormai a quasi 8 anni dalla Intesa il numero di ispettori e Agenti non è cresciuto in maniera significativa, anche se alcune Regioni hanno fatto uno sforzo consistente per adeguarsi.

A causa di ciò l'Italia rimane "sotto osservazione"; la situazione si complica a seguito del ritrovamento di *Xylella fastidiosa* in Puglia, dei ritardi per l'intercettazione e per i limitati sforzi effettuati per il suo contenimento.

Con il nuovo Regolamento viene ridisegnato il sistema dei controlli fitosanitari a livello Europeo e anche l'Italia dovrà adeguarsi al recente cambiamento. In questo nuovo scenario si dovranno riorganizzare i Servizi pubblici mentre le imprese professionali dovranno assumersi nuovi ruoli anche in materia di controllo e tracciabilità dei vegetali immessi in commercio. Un grosso impegno organizzativo dovrà essere assunto anche dalle imprese vivaistiche chiamate a garantire sempre più la qualità fitosanitaria dei suoi prodotti.

Ad esempio la Regione Toscana, già da alcuni anni ha messo a punto un sistema di autocontrollo dei vegetali, in accordo con le Organizzazioni Professionali Agricole, il Distretto Vivaistico e le Associazioni dei vivaisti, con lo scopo di sensibilizzare gli operatori del settore al cambiamento che si stava concretizzando a livello europeo.

Il nuovo regime fitosanitario

(Sintesi)

La Commissione Europea considera il fattore fitosanitario di cruciale importanza per un'agricoltura, un'orticoltura e una silvicoltura sostenibile e competitiva. Per ottenere colture redditizie e garantire occupazione, innovazione e sicurezza alimentare servono sementi sane e materiale di moltiplicazione sano. Proteggere la sanità delle piante è essenziale per preservare il patrimonio forestale, paesaggistico e le aree verdi pubbliche e private nell'Unione. La sanità delle piante è importante anche ai fini della tutela della biodiversità e dei servizi ecosistemici.

Gli organismi nocivi provenienti da altri continenti sono particolarmente pericolosi. Le piante e gli alberi europei solitamente non dispongono di un'adeguata resistenza genetica agli organismi nocivi extraeuropei, che spesso non hanno neppure nemici naturali nel nostro continente. Se introdotti in Europa, gli organismi nocivi extraeuropei provocano gravi danni economici. Essi possono infestare specie ospiti che non erano mai state colpite, diffondersi rapidamente da un paese all'altro e provocare una permanente riduzione della resa e un costante aumento dei costi di produzione e di controllo. Le perdite economiche spesso gravi compromettono la redditività e la competitività delle attività agricole e forestali. Inoltre l'insediamento di nuovi organismi nocivi può indurre i paesi terzi a imporre divieti commerciali, penalizzanti per le esportazioni dell'Unione. Non tutti gli organismi nocivi possono essere combattuti con i prodotti fitosanitari e in alcuni casi, anche se possibile, il loro impiego può essere complesso e indesiderato dall'opinione pubblica.

L'attuale quadro normativo dell'UE nel settore fitosanitario intende proteggere le attività agricole e forestali europee impedendo l'ingresso e la diffu-

* Servizio Fitosanitario Regione Lombardia

sione di organismi nocivi extraeuropei. Il principale strumento normativo è la direttiva 2000/29/CE del Consiglio, che rispecchia anche gli accordi commerciali internazionali in tale settore. Il regime fitosanitario dell'UE è unico in quanto si tratta di un regime aperto: gli spostamenti di piante e prodotti vegetali verso e nell'Unione sono consentiti purché siano rispettate specifiche restrizioni e prescrizioni (ad es. provenienza da una zona indenne da organismi nocivi o trattamento adeguato). Gli ingenti volumi di importazioni da altri continenti implicano tuttavia un'elevata probabilità di future infestazioni da organismi nocivi extraeuropei.

Il regime è indispensabile per proteggere la salute, l'economia e la competitività del settore della produzione vegetale dell'UE nonché per sostenere la politica di apertura degli scambi commerciali dell'Unione.

Attualmente il quadro normativo in vigore, che dalla sua creazione nel 1977 ha protetto l'UE dall'introduzione e dalla diffusione di molti organismi nocivi, è oggetto di critiche, dato che non riesce a fermare il crescente afflusso di nuovi e pericolosi organismi nocivi. Inoltre i cambiamenti climatici consentono a tali organismi nocivi di sopravvivere in Europa, mentre ciò non era possibile in passato, e rende le colture e gli ecosistemi più vulnerabili nei confronti di nuovi organismi nocivi. Nell'ultimo decennio le gravi infestazioni da pericolosi organismi nocivi importati che hanno colpito il settore primario hanno contribuito a rendere consapevoli la società e la politica in merito ai costi e agli impatti di una protezione inadeguata.

Da una valutazione del regime attuale fatta nel 2010 è emerso che la legislazione di base deve essere modificata per poter affrontare con maggior efficacia i nuovi e maggiori rischi.

I principali problemi identificati riguardano:

- l'insufficiente attenzione riservata alla prevenzione in relazione all'aumento delle importazioni di merci ad alto rischio;
- la necessità di rendere prioritari gli organismi nocivi a livello dell'UE;
- la necessità di strumenti migliori per il controllo della presenza e della diffusione naturale degli organismi nocivi qualora essi raggiungano il territorio dell'Unione;
- la necessità di ammodernare e aggiornare gli strumenti riguardanti gli spostamenti intra-UE (passaporti delle piante e zone protette);
- la necessità di reperire risorse aggiuntive.

Al fine di rendere più efficace l'attività fitosanitaria è stato quindi emanato il Regolamento (UE) 2016/2031 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2016 relativo alle misure di protezione contro gli organismi nocivi per le piante, che sostituisce e abroga la direttiva 2000/29/CE. Il Re-

golamento entrato in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea e si applica a decorrere dal 14 dicembre 2019.

Il nuovo Regolamento stabilisce le norme per determinare i rischi fitosanitari rappresentati da qualsiasi specie, ceppo o biotipo di agenti patogeni, animali o piante parassite dannosi per le piante o i prodotti vegetali e le misure per ridurre tali rischi a un livello accettabile.

Il Regolamento (UE) 2016/2031 non comprende le disposizioni relative ai controlli ufficiali effettuati dalle autorità competenti per verificare se gli operatori professionali rispettano la legislazione fitosanitaria, vale a dire le disposizioni attualmente contenute nella direttiva 2000/29/CE. I suddetti controlli sono ora trattati esclusivamente Regolamento (UE) 2017/625 del 15 marzo 2017 relativo ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali che sostituisce il Regolamento (CE) n. 882/2004.

Inoltre il Regolamento (UE) 2016/2031, diversamente dalla direttiva 2000/29/CE, non prevede disposizioni relative alle spese che possono beneficiare del contributo finanziario dell'Unione. Tali disposizioni sono contenute infatti nel Regolamento (UE) N. 2014/652 del 15 maggio 2014 che fissa le disposizioni per la gestione delle spese relative alla filiera alimentare, alla salute e al benessere degli animali, alla sanità delle piante e al materiale riproduttivo vegetale.

Infine il Regolamento (UE) 2016/2031 è complementare al Regolamento (UE) n. 1143/2014 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014 recante disposizioni volte a prevenire e gestire l'introduzione e la diffusione delle specie esotiche invasive emanato nell'ambito della strategia sulla biodiversità dell'UE.

Alla luce di quanto esposto risulta quindi appropriato parlare di nuovo regime fitosanitario derivante dall'applicazione di quattro differenti Regolamenti UE che, in modo differente ma complementare, contribuiscono a definire e realizzare le attività fitosanitarie.

Gli obiettivi che il nuovo regime si prefigge sono:

- migliorare la forma giuridica e la chiarezza del regime, la legislazione è trasformata da Direttiva a Regolamento;
- definire le priorità, aggiornare e potenziare la prevenzione, si prevede infatti di migliorare la definizione delle priorità trasformando gli attuali allegati I e II della direttiva 2000/29/CE, in cui gli organismi nocivi regolamentati sono elencati in base alle caratteristiche tecniche, a prescindere dalla loro priorità per l'Unione, in elenchi basati sulla logica d'intervento e sulla priorità;

- aggiornare le modalità con cui viene emesso il passaporto delle piante e i sistemi delle zone protette;
- prevedere la condivisione delle responsabilità con gli operatori professionali.

EMILIO RESTA*, EDOARDO SCIUTTI**

La produzione ornamentale vivaistica italiana: obblighi e opportunità del nuovo regime fitosanitario

(Sintesi)

Il settore florovivaistico riveste una notevole importanza per l'Italia. In esso convergono le attività di produzione e commercializzazione del comparto floricolo e vivaistico che comprende pertanto fiori e fogliame da recidere, piante in vaso da interno e da terrazzo, piante da esterno, piante da frutto, olivi, barbatelle, piante forestali, bulbi, talee, semi e piantine micropropagate.

L'Istat suddivide il settore florovivaistico in due componenti: fiori e piante ornamentali da interno e da terrazzo (comparto floricolo) e vivai.

Sotto la prima voce sono indicate tutte le coltivazioni sia in piena aria che protette, di fiori e fogliame da recidere, di piante da fiore e da foglia, bulbi e tuberi da fiori, piante ornamentali non legnose da interni od utilizzate per bordure, aiuole e tappeti erbosi.

Con il termine vivai vengono indicate le superfici investite a piante legnose agrarie e forestali destinate a essere trapiantate (escluse le produzioni di piante forestali destinate al fabbisogno aziendale), alberi e arbusti ornamentali, coltivazioni di piante madri, portinnesti e barbatellai.

Le superfici destinate al settore florovivaistico nel mondo, secondo stime effettuate dall'*International Association of Horticultural Producers*, superano i 700.000 ha (di cui circa 200.000 in Europa) con una produzione mondiale di ca. 90 miliardi di euro (europea circa 20 miliardi di euro).

Volgendo lo sguardo alla situazione nazionale possiamo verificare che il settore florovivaistico produce una PLV di 2,6 miliardi di euro, pari al 5% della PLV agricola nazionale (media biennio 2012-2013); questa risulta suddivisa praticamente a metà con 1,3 miliardi di euro che provengono dal comparto

* Associazione Vivaisti Italiani

** Associazione Nazionale Vivaisti Esportatori

vivaistico e altrettanti dal comparto floricolo. L'Italia rappresenta il secondo produttore europeo di prodotti florovivaistici dopo l'Olanda.

Secondo le rilevazioni effettuate dall'Istat (censimento 2010) il comparto vivaistico (ornamentale, frutticolo, viticolo e forestale) occupa una superficie di 27.577 ettari con 10844 aziende attive.

In riferimento a tale comparto, considerando solo le Regioni sopra i mille ettari di superficie destinata alla produzione florovivaistica, la Toscana appare al primo posto con 5809 ettari di cui ben 4296 in provincia di Pistoia; seguono la Lombardia con 4257 ettari di cui 1453 in provincia di Mantova, il Veneto con 3454 ettari di cui 1283 in provincia di Padova, il Piemonte con 2555 ettari di cui 1015 in provincia di Alessandria, il Friuli-Venezia Giulia con 2499 ettari di cui 2321 in provincia di Pordenone, l'Emilia Romagna con 2301 ettari di cui 695 in provincia di Ferrara, la Puglia con 1356 ettari, la Sicilia con 1323 ettari e quindi le Marche con 1021 ettari di cui 515 in provincia di Ascoli.

Se focalizziamo l'attenzione al solo comparto vivaistico ornamentale ritroviamo nuovamente la Toscana come regione leader con oltre 5000 ettari investiti a vivaio ornamentale e 1.660 aziende attive; queste costituiscono il 17,5% del totale delle aziende vivaistiche attive in Italia ed occupano il 32% della superficie nazionale destinata a tale comparto. Le stime della consistenza economica in Toscana indicano un fatturato di oltre 450 milioni di euro con un'occupazione diretta di circa 3.500 addetti.

Come ben si comprende dai dati su riportati, il settore vivaistico è di rilevanza nazionale e le problematiche che possono derivare da problemi fitosanitari si ripercuotono in modo diretto a livello produttivo e commerciale.

Con il nuovo Regolamento (UE) 2016/2031 del 26 ottobre 2016 relativo alle misure di protezione contro gli organismi nocivi per le piante, all'operatore professionale, nel nostro caso il vivaista, vengono richieste azioni che lo rendono maggiormente responsabile delle piante o dei prodotti vegetali presenti nella propria azienda; ha infatti l'obbligo di notificare immediatamente alle autorità competenti il sospetto o la constatazione di un organismo nocivo da quarantena rilevante per l'Unione sul materiale vegetale o altro che è sotto il suo controllo, di adottare in breve tempo tutte le misure appropriate per eliminare l'organismo nocivo da quarantena o evitarne la diffusione, essere in grado di adottare tutte le misure per il ritiro o il richiamo delle piante, dei prodotti vegetali o degli altri oggetti interessati dalla presenza dell'organismo di quarantena, essere parimenti in grado di fornire tutte le informazioni necessarie all'autorità competente, ad altri soggetti nella catena commerciale e al pubblico e naturalmente avere le conoscenze necessarie in merito agli organismi nocivi.

C'è da rilevare, comunque, che tra le nuove disposizioni che potrebbero maggiormente pesare sull'operatività delle aziende vi sono gli articoli 69 e 70 del nuovo Regolamento europeo, rispettivamente riguardanti la tracciabilità e gli spostamenti delle piante all'interno e tra i siti dell'operatore professionale.

In base all'art. 69 l'operatore professionale deve registrare i dati che gli consentano di associare il fornitore e gli acquirenti per ogni unità di vendita di pianta fornita. Tali dati devono essere mantenuti per almeno 3 anni e devono essere accessibili alle autorità competenti.

Inoltre in base all'art. 70 l'operatore professionale è tenuto a istituire sistemi o procedure di tracciabilità che consentano l'identificazione degli spostamenti delle piante all'interno del sito o tra i siti aziendali. Le informazioni ottenute attraverso tali sistemi e procedure devono essere messe a disposizione su richiesta delle autorità competenti.

In sintesi l'operatore professionale deve istituire sistemi e procedure di tracciabilità atti a consentire l'identificazione delle piante in azienda e i loro relativi spostamenti.

Sebbene si comprendano e condividano pienamente le necessità fitosanitarie per la tracciabilità del materiale, al contempo si auspicano le giuste misure attuative affinché le aziende non abbiano a subire un carico amministrativo insostenibile.

È bene pertanto sottolineare che il riferimento non è l'unità pianta, ma l'unità di vendita, intesa dalla normativa come la più piccola unità commerciale utilizzabile nella fase di commercializzazione che può costituire il sottoinsieme o l'insieme di un lotto.

È possibile quindi individuare dei lotti di produzione e vendita per identificarne la collocazione. A tal proposito è da rilevare che, già oggi con l'attuale normativa fitosanitaria, il vivaista ha l'obbligo nei confronti del Servizio fitosanitario di tenere aggiornato annualmente un elenco delle specie coltivate nei propri siti di produzione; si tratterebbe in tal caso di implementare questo elenco, con le nuove unità identificative.

A nostro avviso, le maggiori problematiche fitosanitarie che stiamo vivendo in realtà non sono partite dai centri importanti di produzione, ma da zone dove il vivaismo è una realtà secondaria, consociata ad altre attività agricole e commerciali. Siamo pertanto convinti che la maggiore difesa sia la prevenzione e questo si ottiene con un Servizio fitosanitario efficiente che sia in grado di controllare la merce nei punti di ingresso. Contemporaneamente i vivaisti devono collaborare con il Servizio perché rappresentano le sentinelle sul territorio e l'attenzione deve essere posta soprattutto sul materiale vegetale importato dai Paesi extraeuropei; l'esperienza che sta nascendo in Toscana

con il progetto dell'autocontrollo va in questa direzione e a nostro avviso sarà un buon punto di partenza per una gestione nuova e più qualificata della produzione.

In conclusione, pur ribadendo la necessità di un confronto fra le parti nella stesura delle linee guida di detto Regolamento, pensiamo che uno standard di conformità fitosanitaria più restrittiva su scala europea possa dare un contributo positivo alla riduzione del rischio fitosanitario e questo, nel medio periodo, probabilmente ci potrà permettere di dare maggiore sicurezza e tranquillità ai mercati internazionali sempre più preoccupati dai problemi emergenti di natura fitosanitaria.