

LUIGI CATALANO\*, MARINA BARBA\*\*, GIOVANNI BENEDETTINI\*\*\*

## La qualificazione delle produzioni vivaistiche: dai programmi regionali al Servizio nazionale di certificazione volontaria

Prima di trattare l'evoluzione dei programmi di certificazione del materiale vivaistico in Italia, appare utile specificare cosa s'intende per materiale certificato, considerato l'uso corrente e molte volte l'abuso che si fa di tale termine per affermare le qualità di un prodotto.

Nella trattazione che segue, si farà riferimento al significato di materiale vivaistico certificato come quello di una pianta che deriva da piante capostipiti ottenute per *selezione sanitaria e clonale* (se necessaria) ed eventualmente *risanamento*, singolarmente *saggiate* per l'esenzione da agenti trasmissibili attraverso il materiale di propagazione e sottoposte a verifiche per la rispondenza varietale.

I programmi di certificazione sono una procedura tecnico-amministrativa predisposta per assicurare che le piante fornite ai frutticoltori abbiano le stesse caratteristiche della fonte primaria selezionata e conservata in condizioni d'isolamento.

### I PROGRAMMI REGIONALI

I programmi di qualificazione/certificazione delle produzioni vivaistiche nel nostro Paese furono avviati per affrontare problematiche di carattere fitosanitario o per porre rimedio a quelle che interessavano l'aspetto varietale delle piante propagate.

\* CIVI-Italia, Roma

\*\* CREA, Centro di ricerca per la patologia vegetale, Roma

\*\*\* Servizio Fitosanitario Regione Emilia Romagna

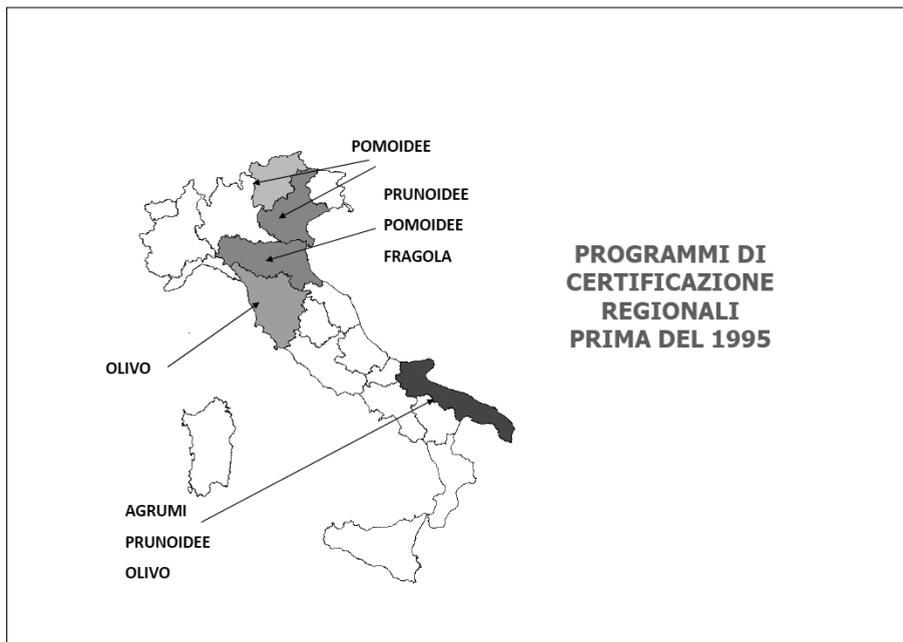


Fig. 1

Infatti attraverso questa procedura s'intendeva

- contrastare il diffondersi di pericolose malattie da quarantena;
- limitare l'elevata variabilità genetica di alcune varietà;
- qualificare l'offerta vivaistica locale, favorendo altresì un ampio riconoscimento del prodotto in ambiti più ampi, non solo locali.

Su queste basi, i programmi di certificazione delle produzioni vivaistiche furono avviate da singole Regioni a partire dagli anni '80: nel 1981 nella provincia autonoma di Bolzano; nel 1982 in quella di Trento; nel 1984 in Emilia Romagna; nel 1988 in Veneto; nel 1989 in Puglia; nel 1995 in Toscana, (fig. 1).

Comune denominatore era quello di avviare processi virtuosi per la produzione del materiale vivaistico frutticolo come misura di lotta preventiva a pericolose malattie ad andamento epidemico – sharka delle drupacee, oltre alla necessità di meglio garantire la corrispondenza varietale e l'omogeneità dei materiali prodotti – melo e olivo in particolare.

Altro aspetto che contraddistinse l'avvio di tali iniziative fu la contemporanea presenza sul territorio di:

- istituzioni scientifiche – università, istituti CNR, istituti sperimentali del ministero – sensibili a tali problematiche e impegnate in precisi filoni di ricerche a esse correlate;
- amministrazioni locali attente alle esigenze del territorio, pronte a predisporre atti concreti per poterle affrontare con efficacia;
- Servizi Fitosanitari Regionali efficienti;
- imprese vivaistiche organizzate e proiettate verso orizzonti commerciali internazionali;
- forte domanda dei frutticoltori verso materiali vivaistici di maggior qualità.

Ciò costituì un forte stimolo per la qualificazione delle attività vivaistiche in un tempo in cui sia a livello comunitario, sia a livello nazionale, non c'erano specifiche norme in tale materia.

Nello stesso tempo, però, si creò anche un clima di conflittualità tra le varie regioni e i Servizi Fitosanitari Regionali (SFR) per il mancato riconoscimento reciproco delle produzioni prodotte a livello locale, benché in molti casi i protocolli adottati fossero molto simili.

#### PARTE LA CERTIFICAZIONE NAZIONALE

Al fine di avere standard tecnici unici e comuni per tutti i vivaisti, oltre alla necessità di armonizzare tutti i sistemi regionali operanti, a livello nazionale, nel 1987 venne istituita la certificazione volontaria delle specie arbustive e arboree da frutto nonché delle specie erbacee a moltiplicazione agamica (DM 23/10/1987). È questo l'atto preliminare che precede il regolamento istitutivo del Servizio nazionale di certificazione volontaria (SNC) (D.M. 2/7/21991). Tra il 1989 e il 1992 venne insediato il Comitato tecnico scientifico (CTS) con il compito di elaborare gli atti poi adottati dall'allora MiPAF.

Tra il 1992 e il 1993, a seguito dell'alacre lavoro svolto dal CTS, furono emanati i protocolli tecnici per la produzione di materiale di propagazione certificato di pomoidee, prunoidee, fragola, agrumi, olivo e noce; nel 1995 e 1997 vennero rispettivamente emendati i protocolli di fragola e prunoidee.

Questo sistema prevedeva la sottoscrizione di una convenzione tra l'allora MiPAF e le singole regioni che, in alcuni casi, riguardarono una singola specie, come nel caso della fragola per l'Emilia Romagna o degli agrumi per Calabria e Sicilia (fig. 2).



Fig. 2

Il SNC risultava dalla collaborazione tra MiPAF e SF delle Regioni e Province Autonome e vivaisti.

Il MiPAF svolgeva compiti di coordinamento e legislativi, supportato dal CTS, assicurando anche le attività di controllo genetico e sanitario a opera dei propri Istituti sperimentali che avevano la responsabilità dei Centri di Conservazione per la Premoltiplicazione (CCP) e Centri di Premoltiplicazione (CP).

Regioni e Province Autonome, attraverso i propri SFR svolgevano i controlli su campi di piante madri e vivaie, assicurando anche il rapporto tra le realtà vivaistiche locali e l'amministrazione centrale.

La collaborazione dei vivaisti avveniva attraverso il CIVI-Italia con il quale i rapporti erano stati formalizzati e resi operativi dal MiPAF con la stipula dell'apposita convenzione a dicembre 1995.

#### UN QUADRO NORMATIVO IN CONTINUA EVOLUZIONE

Nel frattempo, la Comunità Europea, alla luce delle difficoltà crescenti negli scambi intracomunitari dei materiali vivaistici, emanò una serie di direttive che in Italia furono recepite con provvedimenti specifici:

- DM 31/1/1996 – istituzione del Passaporto piante CE;
- DM 14/4/1997 – norme di qualità – CAC.

Inoltre, a livello nazionale venivano ridisegnate le competenze in materia fitosanitaria (DM 536/92), oltre a essere emanati diversi decreti di lotta obbligatorie contro malattie da quarantena – Sharka, Tristeza, Mal secco, Colpo di fuoco.

Tutto questo pacchetto normativo in un breve lasso di tempo, ha fortemente segnato il comparto per la grande ricaduta nell'organizzazione delle produzioni vivaistiche e sul rapporto tra autorità di controllo e soggetti da controllare.

Successivamente, il mutato assetto organizzativo della struttura statale a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione del 2001, con il trasferimento delle competenze in materia agricola dallo Stato alle Regioni, rese necessario ridisegnare lo scenario del SNC.

A questi aspetti di carattere normativo, se ne aggiunsero altri squisitamente tecnici.

Innanzitutto le emergenze fitosanitarie che interessavano sempre più ampie zone del territorio nazionale.

Altro punto riguardò la grande evoluzione dei metodi diagnostici utilizzabili per gli accertamenti sanitari, con grandi progressi per la specificità ed efficienza dei saggi.

#### LA NECESSITÀ DI UNA REVISIONE DEL SERVIZIO NAZIONALE DI CERTIFICAZIONE VOLONTARIA

Constatata la necessità di revisionare il SNC per le nuove prospettive che si aprivano, nell'ottobre 1999 a Locorotondo e Valenzano (Bari) si tenne un importante convegno nazionale che costituì un fondamentale momento di discussione e confronto durante il quale furono condivisi e concordati i punti fermi della "riforma" che vedranno poi la luce nel DM 24/7/2003 – *Organizzazione del servizio nazionale di certificazione volontaria del materiale di propagazione vegetale delle piante da frutto*.

Nel frattempo anche l'Accademia dei Georgofili organizzò un'apposita giornata che ebbe luogo l'8 ottobre 2002, nel corso della quale furono affrontate le criticità emerse e furono ribadite le linee guida che poi saranno adottate dal DM sopra riportato.

Nel nuovo assetto, il SNC è costituito da:

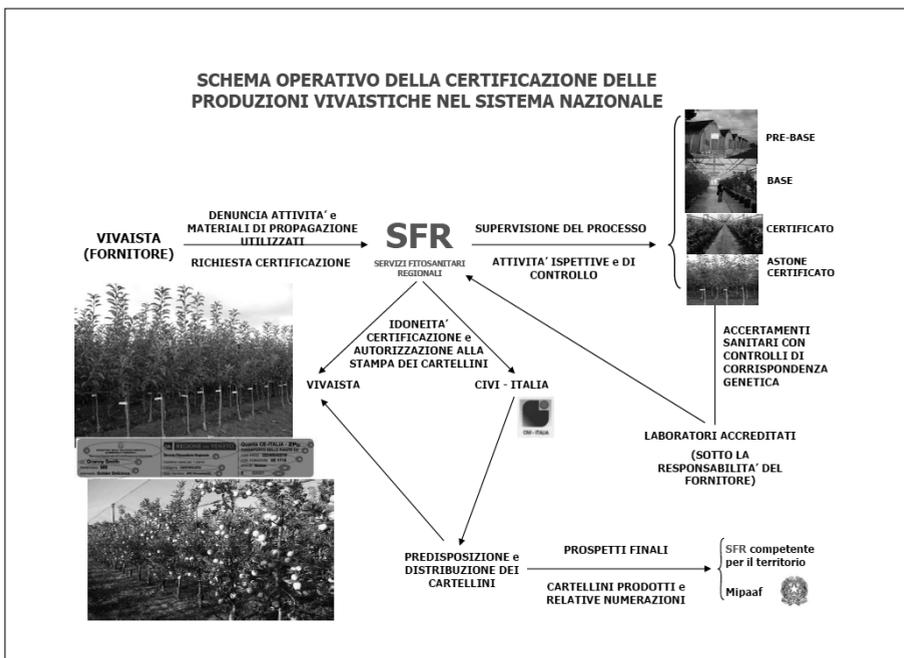


Fig. 3

- Comitato Tecnico Scientifico;
- Segreteria operativa;
- Servizi Fitosanitari Regionali.

Questi ultimi restano ancora oggi responsabili della certificazione (esecuzione dei controlli sanitari e di corrispondenza varietale) su tutte le strutture previste dallo schema, che ricadono sul loro territorio di competenza.

A seguire, nel corso del 2006 furono emanati due ulteriori decreti. Con il DM 4/5/2006 furono stabilite le *Disposizioni generali per la produzione di materiale di moltiplicazione delle specie arbustive ed arboree da frutto, nonché delle specie erbacee a moltiplicazione agamica*.

Successivamente con il DM del 20/11/2006, furono aggiornate le norme tecniche per la produzione di piante certificate di agrumi, fragola, olivo, pomoidee e prunoidee.

Il ruolo del CIVI-Italia nell'aggiornato SNC si è accresciuto per il lavoro continuo di facilitare i rapporti tra i diversi soggetti che vi partecipano, oltre che sotto il profilo operativo, come illustrato in figura 3.

Le figure 4, 5 e 6 riassumono le strutture tecniche riconosciute nel SNC,

SEDE SOCIALE VIVAIO	UBICAZIONE PRODUZIONE	N. VIVAI	ALBICOCCO	CILIEGIO	PESCO PERCOCO NETTARINE	SUSINO	MANDORLO	MELO	PERO	AGRUMI	OLIVO	TOTALE ASTONI	FRAGOLA*	PIANTE PORTINNESTO*
EMILIA ROMAGNA	EMILIA ROMAGNA	32	116.016	34.375	207.366	159.583	5.112	249.779	1.287.021			2.059.252	207.314.150	18.585.294
	MARCHE	1	652									652		
LOMBARDIA	BOLZANO	9	1.850	7.970	9.250	10.500	500	317.000	4.100			351.170		2.400.625
ABRUZZO		1		4.180	2.600		1.400	2.590				10.770		
BASILICATA		2								13.770		13.770		
CALABRIA		3	3.095	20.700	13.555	4.940	2.185	1.910	450	138.583	14.300	199.718		
PUGLIA		3	63.600	19.040	36.190	23.700	149.040	7.240	1.580			300.390		
VENETO	FRIULI VG	1						41.900				41.900		
	VENETO	26	46.245	38.900	13.840	29.500	200	550.010	271.130			949.825		
	BOLZANO	14				2.150		1.142.822				1.144.972		
	EMILIA ROMAGNA	9	26.534	30.005	74.077	12.750	20.913	1.056.393				1.220.672		2.107.500
TOTALE ITALIA		101	257.992	155.170	356.878	243.123	179.350	3.369.644	1.564.281	152.553	14.300	6.293.091	207.314.150	23.093.419
* numero di piante														

Tab. 1 Servizio Nazionale di Certificazione Volontaria del Mipaaf. Produzioni Certificate 2016. Prospetto delle produzioni certificate sulla base delle comunicazione SFR

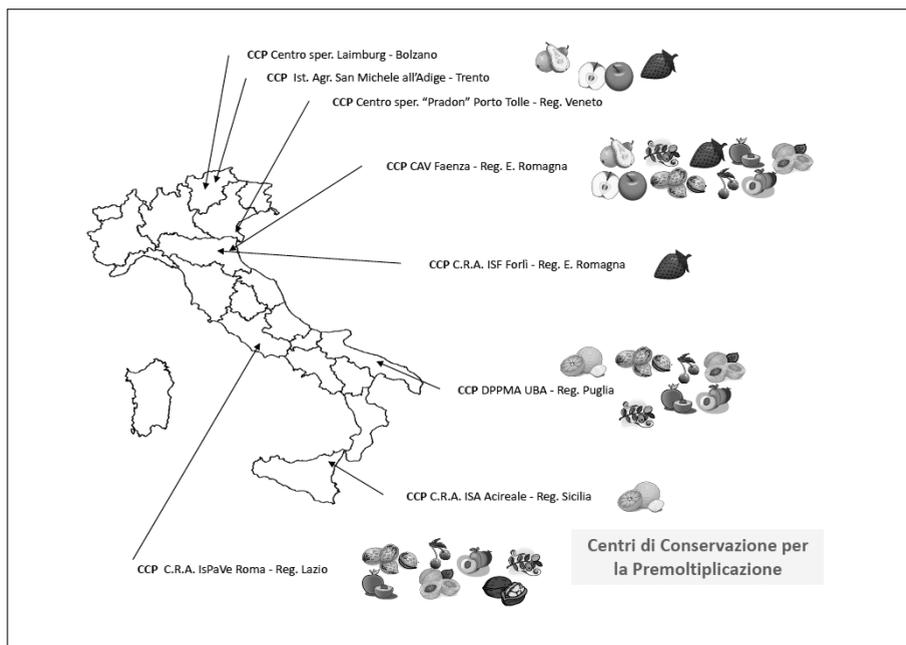


Fig. 4

che costituiscono l'ossatura infrastrutturale del sistema di certificazione nazionale.

Dalle 1019 fonti primarie registrate al momento della riorganizzazione del sistema, il registro nazionale oggi ne annovera 1729, con circa 450 nuove accessioni di specie di drupacee – nectarine, pesco e albicocco – che notoriamente registrano centinaia di nuove costituzioni annue, proposte per l'iscrizione al registro da parte dei vivaisti.

E questo a testimonianza dell'importanza che il settore vivaistico professionale ripone nei programmi di certificazione ufficiali.

Nel corso degli anni si è consolidato uno zoccolo di oltre 100 vivai operanti in oltre metà delle regioni italiane che hanno dato vita ai volumi produttivi come illustrato in tabella 1.

Grazie alle deleghe ricevute nell'ambito del SNC, anche in Italia si è creata quella sinergia tra il servizio pubblico e il settore privato, propria di altri sistemi di certificazioni in vigore in altri Paesi Comunitari ormai da decenni, come nel caso del CTIFL in Francia e del NAKT in Olanda.

Nel corso del 2012, tra le misure adottate dall'allora governo nazionale per limitare la spesa pubblica, meglio note come *spending review*, il CTS fu tra gli organi aboliti anche se di fatto era un organo a costo zero per il contribuente.

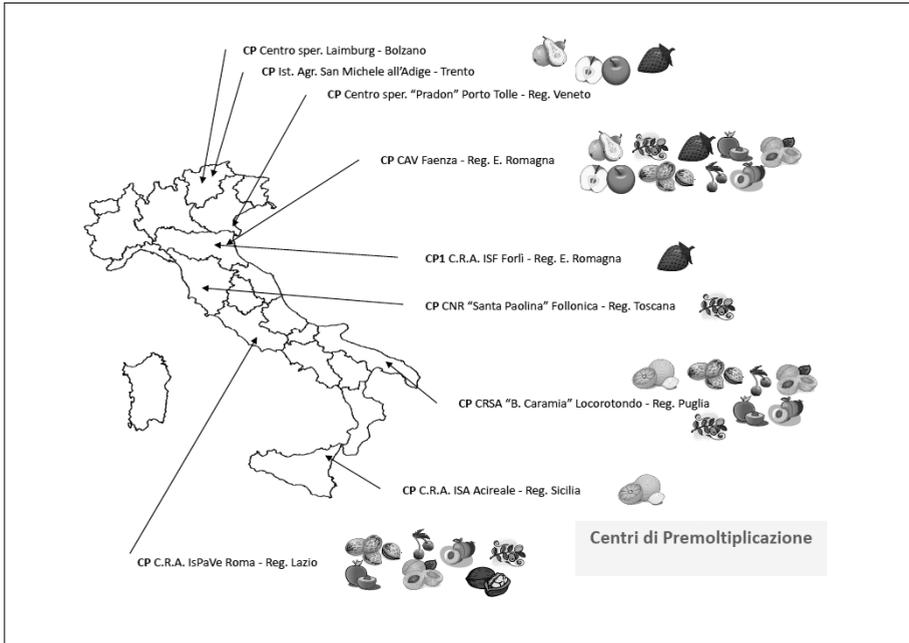


Fig. 5

**Campi di piante madri operanti in Italia nell'ambito del Servizio Nazionale di Certificazione Volontaria del Mipaaf**

Centri di moltiplicazione	Marze	Portinnesti	Semi
<b>CAV</b> Centro Attività Vivaistiche - Emilia Romagna	<b>42,56</b>	<b>55,37</b>	<b>0,71</b>
Consorzio per la Valorizzazione dei Prodotti Ortoflorovivaistici Veronesi	<b>24</b>	<b>13</b>	
<b>CO.VI.L.</b> Consorzio Vivaisti Lucani - Basilicata	<b>2</b>		<b>1</b>
<b>CO.VI.P.</b> Consorzio Vivaistico Pugliese	<b>15</b>		<b>2,5</b>
<b>FENO</b> Förderung und Entwicklung Neuer Obstsorten - Bolzano	<b>11</b>	<b>1</b>	
<b>KSB</b> Consorzio Vivaisti Frutticoli Altoatesini Soc. Agr. Coop. - Bolzano	<b>19</b>		
<b>TOTALI</b>	<b>113,56</b>	<b>69,37</b>	<b>4,21</b>

Fig. 6

A livello comunitario, intanto, avanzavano i lavori di revisione delle norme di commercializzazione, che facevano prevedere un imminente riallineamento della normativa nazionale in tema di produzione e commercializzazione dei materiali di propagazione vegetale.

#### LE CRITICITÀ EMERSE E I NUOVI EQUILIBRI DA RAGGIUNGERE

A distanza di 13 anni dall'avvio del nuovo corso, c'è purtroppo da prendere atto delle difficoltà ad attuare i principi propri dell'attuale schema di certificazione volontaria che, per un'interpretazione e applicazione non omogenea da parte delle Regioni, oltre alla presenza di emergenze fitosanitarie che interessano ormai tutto il territorio nazionale, ne hanno limitato gli ambiziosi obiettivi.

Difficoltà che sembrano accrescere e alimentare un clima di incertezza in previsione delle ulteriori modifiche che sarà necessario apportare a seguito dell'imminente entrata in vigore delle nuove norme comunitarie.

L'approvazione della Dir. 2008/90/CE recepita nell'ordinamento nazionale con D.Lgs. n. 124/2010, ha portato a una riclassificazione dei livelli sanitari del materiale certificato.

I nuovi livelli riconosciuti saranno costituiti dalle categorie:

- CAC – standard minimo obbligatorio comunitario;
- Certificato – livello superiore di qualificazione su scala volontaria.

Nel frattempo sono state recepite con DDG 6/12/2016 le misure applicative della dir. 2008/90. La cat. Certificato (europeo) prevede un solo stato sanitario e non più i due – virus esente e virus controllato – contemplati dalle norme nazionali finora in vigore, risultando così del tutto simile al livello indicato dagli standard EPPO.

Oltre a ciò, il D.Lgs. 124/2010 prevede la concessione di alcune deroghe tecniche che appaiono del tutto incomprensibili (es. la possibilità di allevare i materiali di Pre-base e Base in condizioni di pieno campo, e non in isolamento in screen house) in un periodo di gravi emergenze fitosanitarie non solo in Italia, ma anche in altri Paesi comunitari. Su tutte, la diffusione della Sharka che non può essere derubricata a organismo regolamentato non da quarantena, se si pensa ai disastri che sta causando e che potrà continuare a perpetrare sulla frutticoltura nazionale e mediterranea per le produzioni da consumo fresco.

Tutto ciò determinò l'astensione dell'Italia e della Spagna che, all'atto della votazione di una direttiva, equivalgono a un voto negativo.

Il rischio concreto è che, in futuro, le filiere produttive nazionali potranno essere alimentate da materiali di propagazione classificati come “certificato”, ma che non assicurano le stesse garanzie oggi insite nelle produzioni vivaistiche certificate made in Italy, con grave danno per l’intera industria frutticola italiana.

Altri punti dolenti riguardano:

- la difficoltà del MiPAAF a garantire un reale coordinamento nazionale del sistema, anche per l’abolizione del CTS;
- un’interpretazione non univoca e omogenea delle norme nazionali, sia da parte dei vivaisti, sia da parte delle autorità regionali cui sono preposti i controlli;
- la non unanime attuazione delle norme in tutte le regioni, dovuta anche alla crescente difficoltà degli SFR nel far fronte ai compiti a essi assegnati, alimentato dal quel continuo rapporto conflittuale figlio del campanilismo e provincialismo nazionale;
- la sovrapposizione di ruoli tra quanti impegnati a vario titolo nel programma di certificazione.

Si verificano così comportamenti sperequativi che sono un fattore destabilizzante per l’intero settore.

Tutto ciò porta ad affermare che gli ambiziosi obiettivi della riorganizzazione del 2003 sono di fatto naufragati, ritornando a un’interpretazione regionale del SNC, con l’unica differenza di operare con un cartellino nazionale che onestamente non offre identiche garanzie.

Anche oggi, come in passato, sono da affrontare questioni di fondo che riguardano:

- le nuove emergenze fitosanitarie, ancora più pericolose di quelle affrontate in precedenza;
- i ruoli ricoperti e i servizi assegnati all’Ente pubblico nel rapporto tra Regioni/Stato/Comunità Europea;
- la necessità di rafforzare e non smantellare i SFR;
- l’urgenza di recepire con celerità le norme comunitarie per permettere alle imprese vivaistiche italiane di competere sui mercati internazionali;
- la necessità di attuare in maniera efficiente e omogenea su tutto il territorio nazionale le norme che regolamentano il settore.

In futuro è previsto che i vivaisti sostengano finanziariamente anche le

visite ispettive e di controllo eseguite dai SFR, benché oggi paghino appieno tutti i saggi previsti dai protocolli tecnici e una tassa nazionale sulle attività del vivaio.

Molte amministrazioni regionali che in passato assicuravano il supporto alle attività di certificazione, oggi non sono più in grado di sostenere tali spese e ci si ritrova con numerose infrastrutture CCP e CP cui assicurare funzionamento e gestione.

Ne deriva la necessità di un ripensamento nell'utilizzo delle tante strutture CCP e CP riconosciute, ma che di fatto, nel corso degli anni non hanno rifornito affatto, o in misura insignificante la filiera della certificazione. Il comparto vivaistico difficilmente potrà sostenere l'onere del mantenimento di tutte.

È ipotizzabile un loro utilizzo come strutture da quarantena, mantenimento di parentali di pregio per le attività di breeding, centri di conservazione delle risorse genetiche.

È indispensabile quindi operare una riflessione sull'attuale sistema in vigore al fine di ricercare soluzioni condivise, valide e soprattutto attuate su tutto il territorio nazionale.

## CONCLUSIONI

Il vivaismo frutticolo continua a rappresentare una delle eccellenze delle filiere produttive nazionali e costituisce uno dei fattori che caratterizzano il grado di evoluzione e innovazione dell'intero sistema agricolo italiano.

Alla luce di tali considerazioni, l'auspicio è che, facendo tesoro delle criticità emerse e della serena presa di coscienza delle difficoltà temporali dell'amministrazione pubblica ad assicurare le competenze assegnategli, si raggiunga un nuovo equilibrio che permetta di collaborare tutti insieme per permettere al vivaismo nazionale di operare in condizioni ormai realizzate in altri Paesi che spesso si prendono come esempio.

## RIASSUNTO

L'evoluzione dei programmi di qualificazione/certificazione delle produzioni vivaistiche dei fruttiferi in Italia, dalle esperienze regionali al Servizio Nazionale di Certificazione volontaria (SNC) operante ancora oggi, è cronologicamente descritta.

Malgrado la riorganizzazione avvenuta a partire dal 2003, oggi si è alla vigilia di un nuovo riassetto necessario per l'attuazione delle nuove direttive comunitarie in materia di produzione e commercializzazione dei materiali di propagazione vegetale.

Sono indicate le criticità emerse nel corso dell'esperienza pluridecennale e la necessità di una più stretta collaborazione tra istituzioni pubbliche e imprese private.

#### ABSTRACT

The evolution of the programs for the qualification / certification of the fruit plant propagating material in Italy, from the regional experiences to the National Voluntary Certification Service (SNC) still operating today, is chronologically described.

Despite a reorganization occurred since 2003, today is again the eve of a new reorganization which is necessary for the implementation of new EU directives on the production and marketing of plant propagating material.

The weak points and the problems that emerged during the course of decades of experience are indicated, as well as the need for a closer cooperation between public institutions and private companies.

