

Un'analisi della struttura e del funzionamento del sistema di controllo e certificazione delle produzioni da agricoltura biologica

Bernardo De Gennaro, Luigi Roselli

Introduzione (1)

La normativa vigente nell'Unione Europea ha individuato nell'istituzione di uno specifico sistema di controllo e certificazione (costituito da autorità pubbliche e/o da organismi di certificazione privati autorizzati da un'autorità pubblica competente) la soluzione per regolare il funzionamento del mercato dei prodotti da agricoltura biologica e i rapporti tra i diversi operatori delle filiere biologiche, dalla produzione agricola sino alla vendita ai consumatori finali. Tale sistema ha il compito di verificare e certificare il rispetto delle norme di produzione biologica da parte delle imprese biologiche, garantire tutti gli operatori delle filiere biologiche e, in particolare, i consumatori finali circa la conformità del processo produttivo dei prodotti certificati alle prescrizioni normative.

La certificazione biologica consente alle imprese del settore di etichettare e immettere sul mercato le proprie produzioni con il marchio biologico, intercettando la domanda di quei consumatori che sono disposti a riconoscerne un premio di prezzo (*premium price*) e previene fenomeni di selezione avversa e comportamenti opportunistici. Tuttavia il suo successo è legato all'efficacia e all'efficienza del sistema e alla percezione che i consumatori hanno del processo di certificazione, ovvero dal livello di fiducia che essi ripongono nel sistema di controllo e certificazione (Giannakas, 2002; Canavari e Cantore, 2008a).

Ad oggi esiste una letteratura molto limitata sull'analisi del funzionamento del sistema di controllo e certificazione delle produzioni biologiche e sui costi ad esso associati (Canavari, Spadoni, Pignatti, 2008b). In una fase, come quella attuale, di revisione della normativa comunitaria e nazionale che regola la produzione biologica, si ritiene importante svolgere una riflessione al riguardo, per identificare eventuali correzioni da apportare al sistema per migliorarne l'efficacia e l'efficienza, al fine di accrescere il grado di fiducia dei consumatori nella certificazione biologica e favorire la crescita del mercato dei prodotti biologici.

In questo articolo è presentata un'analisi generale della struttura, dell'organizzazione e del funzionamento del sistema di controllo e certificazione delle produzioni biologiche in Italia e i risultati di un'indagine riguardante gli Organismi di Controllo e Certificazione (ODC) attivi sul territorio della Puglia. Dopo aver presentato gli aspetti salienti della normativa vigente e le principali caratteristiche strutturali, organizzative e di funzionamento del sistema di controllo e certificazione delle produzioni biologiche in Italia, sono riportati i risultati dell'indagine riguardante la **valutazione** dell'efficacia e dell'efficienza degli ODC operanti in Puglia.

Il quadro normativo vigente

La nuova normativa europea che disciplina la produzione biologica e l'etichettatura dei prodotti biologici (Reg. CE 834/2007; Reg. CE 889/2008) si applicherà a partire dal 1 gennaio 2009 e prevede alcune importanti modifiche anche per il sistema di controllo e certificazione. In particolare rende obbligatorio l'accreditamento degli ODC alla norma UNI CEI EN 45011 (ISO 65), rafforza il principio dell'analisi del rischio nella pianificazione delle attività di controllo e allinea l'attività di vigilanza e sorveglianza pubbliche a quella vigente per i prodotti agro-alimentari e per i mangimi.

Attualmente, il controllo e la certificazione delle produzioni biologiche sono regolati dal Reg. CE 2092/1991 che prevede l'obbligo d'assoggettamento al sistema di controllo e certificazione per tutti gli operatori della filiera che producono, trasformano, condizionano e importano da paesi terzi prodotti da agricoltura biologica. Il Reg. CE 2092/91 definisce, inoltre, i requisiti del Sistema di Controllo al fine di imporre condizioni di uniformità e mutuo riconoscimento della certificazione in tutti i Paesi aderenti all'Unione Europea.

In Italia, l'implementazione delle norme europee è stata attuata con il D.lgs. 220/1995 e successivamente con il Decreto ministeriale n. 91436 del 04/08/2000 e il Decreto Ministeriale 29/03/2001. Come la gran parte

degli altri Paesi europei, l'Italia ha optato per l'istituzione di un sistema di controllo gestito da organismi privati riconosciuti dal MiPAAF, in qualità di autorità competente. L'autorizzazione è subordinata alla verifica del possesso di specifici requisiti tecnici che gli organismi di controllo devono possedere in fase di riconoscimento, al fine di assicurare la loro imparzialità, indipendenza, competenza, riservatezza e trasparenza, oltre che la conformità alla norma UNI CEI EN 45011 (ISO 65). L'accreditamento da parte del **SINCERT** (Sistema nazionale per l'accreditamento degli organismi di certificazione e ispezione), l'organismo italiano di accreditamento nell'ambito del sistema internazionale volontario che presiede all'applicazione della normativa ISO, attualmente non è obbligatorio, ma lo sarà con l'entrata in vigore del nuovo **regolamento**.

Il MiPAAF, per l'autorizzazione degli ODC, si avvale del parere del Comitato di **valutazione** degli organismi di controllo istituito presso il Ministero stesso a cui è anche assegnato il compito di esprimere pareri di revoca totale o parziale delle medesime autorizzazioni. La vigilanza sugli organismi di controllo autorizzati è esercitata sia dal MiPAAF che dalle Regioni e Province autonome, competenti per gli ODC ricadenti nel proprio territorio.

Struttura e organizzazione del sistema di controllo e certificazione delle produzioni da agricoltura biologica in Italia

All'inizio del 2008 gli ODC attivi in Italia erano 20, di cui 5 riconosciuti dalla Provincia Autonoma di Bolzano e autorizzati ad operare esclusivamente in quest'area.

Dei quindici ODC attivi sul restante territorio nazionale, nove sono accreditati dal **SINCERT** e per essi si dispone di informazioni relative alle imprese assoggettate al controllo e alle attività di ispezione e certificazione svolte nel corso del 2006. Questi ultimi controllavano quasi il 95% dei 51.065 operatori biologici attivi in Italia. I tre principali ODC in termini di operatori controllati (ICA, ASS e BAC), detenevano una quota del 56% delle imprese biologiche (Tabella 1).

Tabella 1 - Gli ODC attivi in Italia (esclusi quelli attivi esclusivamente nella P.A. di Bolzano)*

ODC attivi in Italia	Operatori controllati al 31/12/2006	
	n.	% sul totale
Accreditati dal SINCERT		
1 Bioagricert S.r.l. (BAC)	6.728	13,2
2 BIOS S.r.l. (BSI)	3.069	6,0
3 CCPB S.r.l. (CPB)	4.005	7,8
4 CODEX S.r.l. (CDX)	1.432	2,8
5 Ecocert Italia S.r.l. (ECO)	4.225	8,3
6 ICEA - Istituto per la Certificazione Etica e Ambientale (ICA)	11.599	22,7
7 IMC - Istituto Mediterraneo di Certificazione S.r.l. (IMC)	4.707	9,2
8 Q.C. & I. - International Services s.a.s. (QCI)	2.272	4,4
9 Suolo e Salute S.r.l. (ASS)	10.386	20,3
Sub-totale	48.423	94,8
Non accreditati dal SINCERT		
10 ABC - Fratelli Bartolomeo s.s. (ABC)	dati non disponibili	
11 ANCCP S.r.l. (ANC)		
12 BIOZOO S.r.l. (BZO)		
13 Certiquality - Istituto di certificazione della qualità (CTQ)		
14 Ecosystem International Certificazioni S.r.l. (ECS)		
15 Sidel S.p.a. (SDL)		
Sub-totale	2.642	5,2
Totale	51.065	100,0

* In parentesi si riporta il Codice Ministeriale assegnato a ciascun ODC, di seguito utilizzato in luogo del nome completo
Fonte: Gruppo di lavoro costituito presso il SINCERT

Gli ODC hanno un differente radicamento territoriale, espresso come distribuzione percentuale delle imprese controllate per **regione**. Tra tutte le regioni italiane ICA è maggiormente presente in Puglia, BAC in Basilicata, ASS in Calabria, IMC nelle Marche, ECO in Sicilia, CPB in Emilia Romagna, BSI e QCI in Sicilia e CDX in Basilicata (Tabella 2).

Tabella 2 - Ripartizione percentuale per **regione** degli operatori biologici controllati da ciascun ODC (31/12/2006)

Regione	Organismi di Controllo									TOT
	ICA	BAC	ASS	IMC	ECO	CPB	BSI	QCI	CDX	
Abruzzo	4,4	0,5	2,9	6,3	0,0	6,7	0,1	0,1	0,7	2,9
Basilicata	6,7	17,0	10,6	9,2	4,8	1,6	14,8	6,5	17,0	9,4
Calabria	7,5	12,0	23,4	12,5	24,9	0,2	2,6	8,8	13,1	12,9
Campania	3,9	3,4	1,8	2,5	0,4	6,6	1,4	6,9	0,1	3,1
Emilia R.	8,5	7,1	6,1	8,8	0,4	27,2	1,3	2,0	14,4	8,1
Friuli V.G.	0,5	0,1	0,3	4,3	0,0	0,9	1,1	0,4	0,4	0,8
Lazio	5,9	7,1	4,0	14,9	0,5	6,0	4,4	1,4	7,4	5,8
Liguria	1,2	1,1	1,3	0,4	0,1	0,7	0,5	0,3	0,6	0,9
Lombardia	2,2	5,2	0,3	3,4	0,7	3,9	4,1	8,0	2,2	2,7
Marche	0,2	0,1	15,8	16,0	0,0	6,1	0,2	0,3	2,9	5,6
Molise	0,5	0,8	1,3	0,1	0,0	0,1	0,0	0,1	0,7	0,5
Piemonte	3,8	10,9	0,9	1,2	11,1	13,4	1,5	8,1	4,1	5,4
Puglia	16,7	11,4	11,0	2,6	5,7	1,6	13,2	4,5	10,6	10,2
Sardegna	2,5	4,8	3,5	0,1	1,2	0,9	1,8	11,5	0,6	2,9
Sicilia	8,6	11,7	11,1	8,0	48,3	6,0	37,9	28,0	15,3	15,7
Toscana	11,3	4,8	3,3	3,9	0,8	10,6	1,4	8,0	3,1	6,0
Trentino A.A.	2,6	0,1	0,0	0,7	0,0	0,5	0,5	0,0	3,6	0,9
Umbria	7,8	0,5	1,6	5,0	0,1	1,5	0,1	3,7	0,5	3,1
Veneto	5,2	1,2	0,9	0,4	0,9	5,2	13,1	1,3	2,9	3,1
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: ns. elaborazioni su dati del Gruppo di lavoro costituito presso il SINCERT

Tra gli operatori controllati da questi ODC prevalgono le imprese agricole (85,7%), accanto a una quota significativa di imprese di trasformazione (9,3%) e di imprese che si occupano sia della produzione che della trasformazione dei prodotti biologici (4,5%), oltre a 208 imprese importatrici (0,4%). Tuttavia gli ODC si differenziano tra loro in misura significativa per il peso delle diverse tipologie di operatori controllati: l'incidenza percentuale delle imprese agricole sul totale degli operatori è minima nel caso di CPB (71%) che vanta anche la più alta percentuale di imprese di trasformazione, ed è massima per CDX (92,5%).

Per quanto riguarda le attività di controllo e certificazione svolte nel corso del 2006, l'analisi dei dati disponibili ha consentito di rilevare alcuni aspetti interessanti. Abbiamo calcolato e messo a confronto i valori di alcuni indici relativi alle visite ispettive effettuate, il prelievo e l'analisi di campioni, le procedure di gestione delle non conformità riscontrate e le sanzioni erogate da ciascun ODC (Tabella 3).

Le visite ispettive sono effettuate dagli ODC mediante personale qualificato (ispettori) e servono a verificare la conformità dei comportamenti, delle strutture e dei prodotti ottenuti dagli operatori biologici. La normativa vigente prescrive che sia effettuata almeno una verifica completa annuale presso ogni operatore notificato, più eventuali verifiche aggiuntive (successive alla prima) "non annunciate" da effettuare in misura almeno pari al 10-20% del numero totale di visite annuali effettuate da ciascun ODC. Le visite "non annunciate" devono essere pianificate attraverso un'analisi del rischio che gli operatori attuino comportamenti opportunistici. Il calcolo del rapporto tra il numero di verifiche e gli operatori controllati ha evidenziato significative differenze tra gli ODC (Tabella 3).

Tabella 3 - Attività ispettiva degli ODC (2006)

Organismi di Controllo	n. verifiche/n. operatori
ICA	1,41
QCI	1,39
CPB	1,33
CCX	1,26
BAC	1,25
BSI	1,17
ASS	1,16
IMC	1,13
ELU	1,06
Media	1,25

Fonte: ns. elaborazioni su dati del Gruppo di lavoro costituito presso il SINCERT

L'attività di controllo prevede anche il prelievo e l'analisi di campioni su matrici opportunamente selezionate dagli ispettori degli ODC nelle aziende assoggettate al controllo. Anche relativamente allo svolgimento di questa attività di controllo emerge una difformità tra ODC: si passa da appena 2,8 campionamenti ogni 100 operatori controllati di ECO a circa 15,2 campionamenti ogni 100 operatori di CDX.

La corretta gestione delle non conformità rilevate nel corso delle verifiche ispettive e/o nelle altre attività di controllo svolte dagli ODC presso gli operatori bio è cruciale per l'affidabilità e l'efficacia dell'intero sistema di controllo e certificazione. Essa prevede l'individuazione delle cause e delle responsabilità e l'isolamento degli effetti sui processi sottoposti a certificazione, la messa in atto di azioni correttive (azioni volte alla rimozione delle cause della non conformità) e l'eventuale erogazione di sanzioni (misura punitiva di natura amministrativa, a meno che il fatto non sia previsto come illecito da altra disposizione di legge). Nel corso del 2006 i nove ODC accreditati hanno erogato circa 4.411 sanzioni che rapportate al numero di operatori bio corrispondono a circa 9,1 sanzioni ogni 100 operatori controllati. Anche l'analisi degli indici relativi agli esiti delle attività di verifica evidenzia una marcata difformità tra ODC: si passa da 1,8 (BAC) a 26,1 (CDX) sanzioni erogate ogni 100 operatori controllati. Questa difformità, che andrebbe analizzata e approfondita unitamente alle altre differenze rilevate nelle attività di controllo, può essere ricondotta sia a differenze nelle tipologie e nella localizzazione territoriale prevalente degli operatori controllati che a una diversa efficacia dei controlli messi in atto dagli ODC. Per approfondire quest'ultimo aspetto abbiamo realizzato, come già anticipato, un'indagine sul loro funzionamento in una delle principali regioni biologiche italiane: la Puglia.

L'indagine sul sistema di controllo e certificazione delle produzioni biologiche in Puglia

In Puglia operano solo dodici dei quindici ODC autorizzati in Italia (Tabella 4). Al 31 dicembre 2006 gli operatori biologici assoggettati al sistema di controllo erano 5.639 (11% degli operatori bio nazionali), per la gran parte produttori agricoli (89,7%), quindi trasformatori (6,7%), imprese miste di produzione e trasformazione di prodotti biologici (3,3%) più altre tipologie di operatori (0,3%). La ripartizione degli operatori tra ODC vede la presenza di una forte polarizzazione: da un lato i tre principali ODC (ICA, ASS e BAC) che raccolgono il 70% degli operatori biologici pugliesi, dall'altro lato tutti gli altri ODC che controllano singolarmente tra l'1,1% e il 7,2 del totale degli operatori bio pugliesi.

Tabella 4 - Ripartizione tra ODC degli operatori biologici controllati in Puglia (al 31/12/2006)

	Produttori	Trasformatori	Prod. Trasn.	Altro*	Totale operatori bio	
					n.	%
ICA	1.583	218	118	19	1.938	34,3
ASS	1.049	76	16	0	1.141	20,2
BAC	862	26	21	0	909	16,1
BS	390	10	4	0	404	7,2
ABC	264	0	2	0	266	4,7
ECO	232	7	7	0	246	4,4
SDL	209	0	1	0	210	3,7
CDX	137	13	0	0	150	2,7
QCI	113	6	6	0	125	2,2
IMC	108	6	7	0	121	2,1
ECS	70	0	0	0	70	1,2
CPB	40	19	4	1	64	1,1
Tot	n. 5.057	379	184	19	5.639	100
	% 89,7	6,7	3,3	0,3	100	

*Altro: produttore - allevatore, trasformatore – importatore Fonte: [regione Puglia](#), 2007 (dati estrapolati dalle Relazioni annuali degli ODC)

Per comprendere meglio il funzionamento del sistema di controllo e certificazione in Puglia e valutarne l'efficacia e l'efficienza abbiamo condotto un'indagine sugli ODC operanti sul territorio regionale. L'indagine è stata impostata individuando uno schema preliminare di indicatori. Questo schema è stato discusso e validato mediante dei focus group con i principali stakeholder del sistema biologico regionale (rappresentanti delle seguenti categorie: produttori agricoli biologici, produttori industriali e imprenditori commerciali delle filiere biologiche regionali, [regione Puglia](#)-servizio per le politiche a sostegno dell'agricoltura biologica, Ispettorato centrale per il controllo della qualità dei prodotti agroalimentari, associazioni dei consumatori e associazioni ambientaliste). La raccolta dei dati necessari per il calcolo degli indicatori è stata effettuata mediante la somministrazione agli ODC attivi in Puglia di un questionario strutturato.

Tabella 5 - Lo schema di indicatori utilizzati per valutare l'efficacia degli ODC

INDICATORI DI EFFICACIA
A - Struttura e organizzazione ODC
A1. Grado di presenza dell'ODC sul territorio regionale
A2. Carico di lavoro per gli ispettori
A3. Rapporto di lavoro tra ODC e ispettori
A4. Qualifica degli ispettori
A5. Formazione e aggiornamento professionale del personale ispettivo
A6. Diversificazione dei servizi forniti dall'ODC
A7. Accreditazioni dell'ODC (SINCERT, IFOAM)
A8. Informatizzazione dei dati sugli operatori controllati
A9. Autocontrollo dell'ODC
B - Caratteristiche degli operatori bio controllati
B1. Diversificazione degli operatori controllati
B2. Specializzazione biologica delle aziende agricole controllate
B3. Orientamento al mercato degli operatori controllati
C - Attività di controllo
C1. Valutazione della rischiosità degli operatori
C2. Numero di verifiche ispettive/h. di operatori controllati
C3. Numero di campioni analizzati/h. di campioni prelevati
C4. Numero di campioni analizzati ogni 100 operatori controllati
C5. Numero di campioni analizzati ogni 100 verifiche ispettive
C6. Numero di visite ispettive non annunciate ogni 100 visite ispettive totale
C7. Non conformità rilevate/numero di visite ispettive
C8. Numero di sanzioni erogate/numero di non conformità riscontrate
C9. Numero di sanzioni erogate/numero di verifiche ispettive
INDICATORI DI EFFICIENZA
D - Efficienza dell'attività di controllo e certificazione
D1. Ricavi (costi diretti della certificazione) per ettaro di SAU biologica controllata (€/Ha)
D2. Ricavi (costi diretti della certificazione) per operatore controllato (€/operatore)
D3. Ricavi (costi diretti della certificazione) per visita ispettiva effettuata (€/visita ispettiva)
D4. Ricavi (costi diretti della certificazione) per operatore licenziatario (€/licenziatario)

Lo schema definitivo di indicatori (Tabella 5) comprende tre gruppi di variabili (A, B e C) relative alla **valutazione** dell'efficacia dell'attività ispettiva degli ODC, mentre l'ultimo gruppo variabili (D) fornisce indicazioni circa l'efficienza di ciascun organismo di controllo. Il primo gruppo di indicatori di efficacia è stato definito partendo dall'assunzione che condizione necessaria per garantire un'efficace azione di controllo sugli operatori bio da parte degli ODC sia il possesso di una serie di requisiti strutturali e organizzativi quali: la presenza sul territorio regionale di uffici dotati di mezzi e personale; un numero di ispettori adeguatamente proporzionato al numero di operatori controllati, preferibilmente con un rapporto di lavoro **dipendente** piuttosto che di tipo libero professionale, adeguatamente formato e sottoposto a periodiche attività di aggiornamento professionale. Si è ritenuto, inoltre, di considerare gli altri servizi eventualmente forniti dagli ODC, diversi dalla certificazione biologica, per le sinergie o i contrasti che possono generare nell'esercizio dell'attività di controllo degli operatori bio. Come proxy dell'affidabilità dell'ODC è stato considerato l'accREDITAMENTO del **SINCERT**, o alle altre tipologie di accREDITAMENTO che consentono agli operatori di esportare i prodotti bio sui principali mercati esteri (NOP, JAS, CAAQ) e, infine, l'accREDITAMENTO **IFOAM** che garantisce il rispetto di standard internazionali più restrittivi rispetto alla normativa europea. L'informatizzazione dei dati riguardanti gli operatori controllati e l'intera attività di controllo è considerata fondamentale per facilitare la comunicazione con le istituzioni e con gli altri ODC e migliorare la trasparenza del sistema, così come importante è ritenuta l'esecuzione di verifiche di autocontrollo interne all'ODC per garantire il suo corretto funzionamento. Il secondo gruppo di indicatori attiene alle caratteristiche degli operatori bio controllati da ciascun ODC, con la finalità di indagare se vi sono differenze significative tra ODC nelle tipologie di operatori ai quali essi forniscono il servizio di controllo e certificazione. I tre indicatori selezionati misurano rispettivamente: il peso percentuale degli operatori diversi dalle imprese agricole sul totale degli operatori controllati, l'incidenza percentuale della **SAU** coltivata secondo il metodo biologico sulla **SAU** totale delle imprese agricole assoggettate al controllo e la percentuale di operatori licenziatari (quelli che richiedono all'ODC la certificazione delle produzioni per la commercializzazione sul mercato bio) sul totale degli operatori controllati. L'ultimo gruppo di indicatori di efficacia valuta le attività di controllo svolte dagli ODC e, in particolare, le azioni di pianificazione messe in atto (presenza di una procedura di **valutazione** del rischio), la numerosità delle visite ispettive, gli esiti delle attività di controllo e le modalità di gestione delle non conformità. Gli indicatori di efficienza sono stati calcolati rapportando i ricavi annui ottenuti quale compenso per l'erogazione del servizio di controllo e certificazione e alcune variabili che misurano la dimensione dell'attività svolta (la **SAU** coltivata secondo il metodo bio dalle aziende controllate, il numero di operatori controllati, le verifiche ispettive effettuate e il numero di operatori licenziatari).

I risultati

Dei dodici ODC attivi in Puglia soltanto otto hanno restituito il questionario compilato e ad essi si riferiscono i risultati qui presentati. Sei degli otto ODC hanno una o più unità locali sul territorio regionale e queste sono gestite secondo modalità differenti ma non sempre sono abilitate a svolgere tutte le attività connesse all'attività di controllo e certificazione. Gli ODC senza uffici regionali si affidano in un caso a professionisti esterni attivi sul territorio regionale, nell'altro caso utilizzano per le attività di controllo gli addetti della sede centrale, inviati periodicamente in Puglia per lo svolgimento delle verifiche ispettive e delle altre attività connesse all'attività di controllo. Il carico di lavoro assegnato agli ispettori nel corso del 2006, misurato dal numero di operatori controllati da ciascun ispettore, è piuttosto variabile: si va da un minimo di 27 a un massimo di 120. Quasi tutti gli ODC reclutano personale ispettivo preferendo l'utilizzo di forme contrattuali a tempo determinato con liberi professionisti piuttosto che l'assunzione in pianta stabile presso l'ODC. Il titolo di studio della gran parte degli ispettori è la laurea, con qualche differenza tra ODC, alcuni dei quali hanno una più alta percentuale di ispettori diplomati (sino al 70%). Non è stato possibile valutare l'importanza assegnata alla formazione e all'aggiornamento professionale degli ispettori poiché per molti degli ODC non si è potuto rilevare il numero medio annuo di ore dedicato dal personale ispettivo a queste attività. Alcuni degli ODC offrono oltre al servizio di controllo e certificazione biologica anche altri servizi di certificazione alle imprese agro-alimentari. L'unico ODC, tra quelli considerati, che non è accREDITATO dal **SINCERT** è SDL che non possiede neanche uno degli altri accREDITAMENTI considerati. Tutti gli altri, fatta eccezione per CDX (solo SINCERT), hanno anche altri accREDITAMENTI. Tutti gli ODC hanno dichiarato di avere implementato un sistema di informatizzazione dei dati riguardanti gli operatori controllati e tutte le relative attività di controllo e certificazione. Gli ODC che hanno almeno una sede territoriale in Puglia hanno svolto nel corso del 2006 almeno una procedura di autocontrollo. Passando ad analizzare le caratteristiche degli operatori bio controllati da ciascun ODC emerge una variabilità significativa. La percentuale di operatori bio diversi dai produttori agricoli sul totale degli operatori controllati varia tra un minimo dello 0,5% (SDL) e un massimo del 18,1% (ICA). Gli ODC controllano imprese agricole con un differente grado di specializzazione biologica, misurata come percentuale della **SAU** bio sul totale di tutte le aziende agricole controllate: si passa dal

66,6% della SAU totale (CDX) al 99,6% (SDL). È stata riscontrata un'ampia variabilità nella percentuale di operatori licenziatari (3,9% di BIOS contro il 38 % di IMC) che evidenzia un diverso grado di orientamento degli operatori controllati alla commercializzazione delle produzioni sul mercato dei prodotti bio. Tutti gli ODC dichiarano di effettuare, nell'ambito del "Piano annuale di controllo", una **valutazione** della rischiosità degli operatori controllati in termini di possibili comportamenti opportunistici. Tuttavia il numero medio di verifiche ispettive effettuate dagli ODC è in tutti i casi appena superiore all'unità (variabile C2) (Tabella 6). Tutti i campioni prelevati dagli ODC presso le aziende controllate sono oggetto di successive analisi di laboratorio (C3), ma la loro incidenza percentuale rispetto al numero di operatori controllati è molto diversificata (C4). Differenze significative tra ODC sono emerse anche per gli altri indicatori di efficacia riguardanti le attività di controllo: il numero di campioni analizzati ogni 100 verifiche ispettive effettuate (C5); la percentuale di verifiche ispettive non annunciate (C6); il rapporto tra il numero di non conformità rilevate e le verifiche ispettive effettuate (C7); il rapporto tra numero di sanzioni erogate e verifiche ispettive effettuate (C9). Nella maggior parte dei casi e per tutti gli ODC le non conformità rilevate si sono tradotte nell'erogazione di sanzioni (C8) (Tabella 6).

Tabella 6 - Efficacia dell'attività di controllo degli ODC

Organismi di controllo	Indicatori riguardanti l'attività di controllo							
	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9
ASS	1,05	1	9,34	8,93	5,76	0,11	1,00	3,11
BAC	1,12	1	6,10	5,46	10,78	0,53	0,98	3,52
BSI	1,04	1	2,47	2,38	1,19	1,66	1,00	1,66
CDX	1,07	1	14,40	13,41	0,61	0,23	1,00	3,23
ECO	1,05	1	0,42	0,40	0,00	0,02	1,00	3,02
ICA	1,16	1	17,95	16,47	14,98	n.d.	n.d.	3,23
IMC	1,17	1	9,92	9,51	8,51	0,07	1,00	3,07
SDL	1,07	1	2,36	2,20	2,64	0,07	1,00	3,07

Per quanto riguarda gli indicatori di efficienza, questi evidenziano una significativa variabilità dei costi del controllo e certificazione, in parte riconducibile alle diverse caratteristiche degli operatori controllati e in parte dovuta all'applicazione di tariffe significativamente diverse tra loro (Tabella 7).

Tabella 7 - Efficienza dell'attività di controllo e certificazione degli OD

Organismi di controllo	Indicatori di efficienza			
	D1	D2	D3	D4
ASS	16,1	398,2	323,5	1.238,3
BAC	14,1	390,6	347,6	1.363,6
BSI	18,9	312,6	300,8	7.913,7
CDX	17,4	370,3	298,8	1.980,0
ECO	9,1	229,2	219,1	2.391,3
ICA	16,9	388,5	334,8	1.520,0
IMC	38,0	396,7	340,4	1.043,5
SDL	7,7	235,8	220,3	2.083,3

Alcune considerazioni conclusive

Il risultato più rilevante emerso dall'analisi del sistema di controllo e certificazione è l'esistenza, sia a livello nazionale che regionale, di significative difformità tra ODC nelle loro caratteristiche organizzative e di funzionamento. E' proprio l'esistenza di una forte diversità di strutture e comportamenti tra ODC in quasi tutti gli aspetti indagati, dalla struttura interna alle modalità di esecuzione delle attività di controllo, che si ritiene possa compromettere l'efficacia e la credibilità dell'intero sistema di controllo e certificazione. Appare quindi necessario che le istituzioni nazionali competenti (MiPAAF e Regioni) mettano in atto azioni correttive volte ad attenuare le differenze interne al sistema di controllo mediante norme più stringenti che portino alla definizione di più precisi standard minimi a cui gli ODC devono essere obbligati ad attenersi. In particolare la ricerca svolta ha evidenziato la necessità di definire regole più stringenti circa gli obblighi, gli adempimenti e le condizioni operative che gli ODC devono rispettare al fine di attenuare l'attuale difformità rilevata tra ODC e garantire una maggiore affidabilità del sistema. Occorre, inoltre, definire requisiti tecnici più severi in fase di riconoscimento degli ODC e prestare una maggiore attenzione nella sorveglianza degli stessi. Per un migliore **monitoraggio** del sistema e dell'intero sistema produttivo biologico sarebbe utile, infine, definire una griglia dettagliata di informazioni che gli ODC devono raccogliere presso gli operatori controllati, prevedendo eventualmente una compensazione per la raccolta e l'informatizzazione dei dati.

Note

(1) Le riflessioni contenute in questo articolo sono basate in larga parte sui risultati ottenuti dagli autori nell'ambito della collaborazione al progetto "RI.SVI.BIO" (Collaborazione per la Ricerca, lo Sviluppo, la Trasmissione del know-how e l'Integrazione dei risultati ottenuti nei processi dell'agricoltura biologica e della produzione e promozione dei suoi prodotti), finanziato nell'ambito del Programma di Iniziativa Comunitaria INTERREG IIIA GRECIA – ITALIA, 2000 – 2006.

Riferimenti bibliografici

- Canavari M., Cantore N. (2008a). La fiducia nel processo di certificazione e i comportamenti di acquisto dei prodotti biologici: un'analisi empirica, In: De Stefano F., Cicia G. (a cura di), *Prospettive dell'agricoltura biologica in Italia*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
- Canavari M, Spadoni R., Pignatti E. (2008b). Ruolo della certificazione dei prodotti da agricoltura biologica nei confronti di produttori, filiera, consumatori e autorità pubbliche, In: De Stefano F., Cicia G. (a cura di), *Prospettive dell'agricoltura biologica in Italia*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
- Giannakas K. (2002). Information asymmetries and consumption decisions in organic food product markets, *Canadian Journal of Agricultural Economics*, vol. 50, pp. 35-50.
- Regione Puglia (2007). *L'agricoltura biologica in Puglia*, **regione** PUGLIA – Assessorato alle Risorse Agroalimentari - Osservatorio Regionale sull'Agricoltura Biologica, Bari.

http://agrireregionieuropa.univpm.it/dettart.php?id_articolo=397 - top#top