



ACCADEMIA DEI GEORGOFILII



LA NUOVA DISCIPLINA DELLA PRODUZIONE VITIVINICOLA CRITICITÀ E SFIDE TRA INNOVAZIONI NORMATIVE E TECNICHE

Giovedì 11 maggio 2023
Accademia dei Georgofili, Logge Uffizi Corti
Firenze

Ferdinando Albisinni

*Diritto europeo e sostenibilità vitivinicola
dopo la riforma della PAC del dicembre 2021*

RELAZIONE

1.- Una Politica Agricola in cammino

Le novità disciplinari da ultimo intervenute in sede europea nel settore del vino si collocano nel solco di una risalente relazione fra diritto incentivante (sostegno finanziario alle imprese – dunque economia) e diritto regolatorio (regole – dunque diritto in senso proprio); relazione nata con la PAC, con i Regolamenti dal n. 19 al n. 26 del 4 aprile 1962, che a fianco delle regole di concorrenza e di finanziamento (Reg. n. 25/1962 e n. 26/1962) hanno introdotto le prime OCM, e fra queste la OCM vino (Reg. n. 24/1962), che già allora si occupava di produzione, di mercato vitivinicolo, ma anche di vitigni, pratiche colturali, metodi di vinificazione.

È una disciplina anzitutto europea, ed anche la Legge italiana n. 238 del 12 dicembre 2016, solennemente intitolata “Disciplina organica della coltivazione della vite e della produzione e del commercio del vino”, di fatto costituisce (ed è come tale conosciuta) un semplice T.U. della vigna e del vino, che doverosamente si colloca nel perimetro di regole disegnato a livello europeo

Quando parliamo di vino e di vigneti occorre dunque guardare alla PAC.

Un primo dato va considerato: le finalità assegnate alla PAC sono rimaste immutate in questi 60 anni, dall’art. 39 del TCEE del 1957 all’art. 39 del vigente TFUE del 2007.

La sostenibilità non era menzionata, e tuttora non è menzionata, fra le finalità assegnate alla politica agricola.

Tuttavia c’è, sin dal 1957 e tutt’ora, un aggettivo che fa riflettere: si parla di “sviluppo razionale della produzione agricola” (art. 39 lett. a).

La mente corre all’art. 44 della nostra Costituzione, lì ove rinvia al fine di “conseguire il razionale sfruttamento del suolo”.



ACCADEMIA DEI GEORGOFILII



Come è noto, il richiamo alla razionalità è stato la leva, attraverso cui in Italia sono state introdotte le misure in tema di sostenibilità ambientale delle attività agricole, in assenza di riferimenti all'ambiente nel testo originale della Costituzione.

In sede europea il quadro generale di riferimento è mutato in modo significativo negli ultimi anni, pur lasciando immutate le finalità assegnate alla PAC.

Ed oggi nel TFUE troviamo:

- l'art. 4: "2. L'Unione ha una competenza concorrente con quella degli Stati membri nei principali seguenti settori: ... d) agricoltura e pesca, tranne la conservazione delle risorse biologiche del mare; e) ambiente; f) protezione dei consumatori, ... k) problemi comuni di sicurezza in materia di sanità pubblica, per quanto riguarda gli aspetti definiti nel presente trattato.”;

- l'art. 9: "Nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione tiene conto delle esigenze connesse con la promozione di un elevato livello di occupazione, la garanzia di un'adeguata protezione sociale, la lotta contro l'esclusione sociale e un elevato livello di istruzione, formazione e tutela della salute umana.”

- l'art. 11 (ex art. 6 TCE): "Le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile”,

- l'art. 13: "Nella formulazione e nell'attuazione delle politiche dell'Unione nei settori dell'agricoltura, della pesca, dei trasporti, del mercato interno, della ricerca e sviluppo tecnologico e dello spazio, l'Unione e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali in quanto esseri senzienti, rispettando nel contempo le disposizioni legislative o amministrative e le consuetudini degli Stati membri per quanto riguarda, in particolare, i riti religiosi, le tradizioni culturali e il patrimonio regionale.”

Sicché, sotto molti e concorrenti profili, i testi su cui è fondata la vigente architettura istituzionale dell'Unione Europea esplicitamente riconoscono la tutela dell'ambiente, della biodiversità, e di tutte le forme di vita, come valori essenziali, che devono guidare le scelte operative delle politiche europee, e fra queste anzitutto le scelte in tema di agricoltura.

Di tutto ciò è possibile trovare traccia nella PAC degli ultimi anni, ed ancor più nelle recenti riforme del dicembre 2021.

Gli esiti di tali scelte risultano ancor più rilevanti in un Paese come l'Italia, in cui la riforma del 2001 del Titolo V della Costituzione, mentre ha eliminato l'agricoltura dalle materie nominate, ha nel contempo sdoppiato la disciplina ambientale in:

- tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, assegnata alla competenza esclusiva dello Stato, e

- valorizzazione dei beni culturali e ambientali, collocata nell'ambito delle materie di legislazione concorrente fra Stato e Regioni,

con ciò assegnando esplicito rilievo ai temi ambientali, ma nel contempo determinando ricorrenti contenziosi innanzi alla Corte costituzionale fra Stato e Regioni, per l'individuazione delle rispettive competenze.

Da ultimo, la recente riforma del 2022, ha affiancato nell'art. 9 della Costituzione, alla tutela del paesaggio e del patrimonio storico ed artistico, l'espresso richiamo:



ACCADEMIA DEI GEORGOFILII



“Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali”,

con ciò inserendo tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi tra i principi fondamentali, prevalenti su ogni diversa disposizione come più volte confermato dalla Corte costituzionale, e tuttavia nel contempo scegliendo di affermare una primazia dello Stato rispetto alla Regioni quanto a modi e forme di tutela degli animali.

Anche in Italia, dunque, le riforme costituzionali hanno dato espresso rilievo e visibilità ad una garantita tutela dell'ambiente, peraltro affermata dalla giurisprudenza ben prima della recente riforma costituzionale.

Restano tuttavia irrisolti – in ambito nazionale, ed in qualche misura anche in ambito UE - i richiamati profili di incertezza e conflitto, all'interno della cruciale relazione tra agricoltura ed ambiente, tra attività di produzione agricola e scelte di tutela della biodiversità.

2.- Le indicazioni del 2017 - le proposte del 2018 - il Green Deal - i successivi documenti della Commissione

In questo ormai risalente percorso di riforma istituzionale si collocano le ultime riforme della PAC, avviate dal documento della Commissione Europea del novembre 2017, dedicato a “Il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura - Comunicazione sulla politica agricola comune post 2020”.

Si legge in apertura di questo documento:

“La politica agricola comune (PAC) è stata una delle prime politiche dell'Unione europea. Ha conseguito brillantemente i suoi obiettivi iniziali di garantire approvvigionamenti di buona qualità e prodotti sicuri e affidabili, sostenendo al contempo gli agricoltori europei.”

“La politica agricola europea ha consentito all'UE di diventare la superpotenza agroalimentare che è oggi: l'UE è il primo esportatore agroalimentare a livello mondiale, gode di una reputazione senza pari per il suo patrimonio culinario e i suoi prodotti alimentari nonché per le competenze dei suoi produttori.”

Con queste premesse, sembrava ovvio applicare la regola aurea: “squadra che vince non si cambia”, ma il documento proseguiva:

“La PAC deve guidare la transizione verso un'agricoltura più sostenibile, deve favorire la resilienza del settore nei periodi di crisi e sostenere il reddito degli agricoltori e la redditività. La PAC deve accogliere pienamente le innovazioni digitali che rendono più semplice il lavoro quotidiano degli agricoltori, ridurre la burocrazia e potrebbe favorire un ricambio generazionale quanto mai necessario.”.

Il successivo rilevante documento è quello sul Green Deal del 2019.

E' una proposta ambiziosa, intesa a “riformulare l'impegno della Commissione ad affrontare i problemi legati al clima ed all'ambiente”.

In questa prospettiva la Commissione sottolineava che “Per realizzare il Green Deal europeo è necessario ripensare le politiche per l'approvvigionamento di energia pulita



ACCADEMIA DEI GEORGOFILII



in tutti i settori dell'economia: industria, produzione e consumo, grandi infrastrutture, trasporti, prodotti alimentari e agricoltura, edilizia, tassazione e prestazioni sociali. Per conseguire questi obiettivi è essenziale aumentare il valore attribuito alla protezione e al ripristino degli ecosistemi naturali, all'uso sostenibile delle risorse e al miglioramento della salute umana”.

Si parla di neutralità climatica da conseguire entro il 2050, di industria, di profili energetici, di trasporti, di preservare e ripristinare gli ecosistemi e la biodiversità, ma anche di cibo.

Seguono poi tre ulteriori comunicazioni della Commissione UE, tutte del 20 maggio 2020:

- “Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030 - Riportare la natura nella nostra vita”;
- “Strategia "Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente”;
- “Analysis of links between CAP Reform and Green Deal”.

Dal complesso di questi documenti emerge una dichiarata “Attenzione sempre maggiore alle questioni ambientali, sanitarie, sociali ed etiche ... Vi è l'impellente necessità di ridurre la dipendenza da pesticidi e antimicrobici, ridurre il ricorso eccessivo ai fertilizzanti, potenziare l'agricoltura biologica, migliorare il benessere degli animali e invertire la perdita di biodiversità.”.

A questi documenti hanno fatto seguito le proposte legislative del 2018, e da ultimo i Regolamenti approvati nel dicembre 2021.

Le proposte nel loro insieme, per un verso prevedevano rilevanti novità quanto ai sistemi di erogazione di aiuti alle imprese, e per altro verso mantenevano, sia pure con importanti interventi di modifica su punti centrali della disciplina di alcuni prodotti (ed in particolare con modifiche sui prodotti di qualità), il vigente Regolamento n. 1308/2013, con ciò prendendo atto che questo regolamento aveva subito rilevanti integrazioni già nel 2017 con il regolamento Omnibus, conosciuto come tale proprio per il suo ampio spettro di intervento.

All'interno di questo disegno di riforma, ampio spazio era assegnato agli aspetti istituzionali, sotto tre profili:

- a) la collocazione strategica riconosciuta al Parlamento Europeo;
- b) le rilevanti competenze assegnate alla Commissione, attraverso meccanismi di delega sostanzialmente aperti e privi di effettivi vincoli nel merito;
- c) il ruolo attribuito agli Stati membri ed al loro rapporto con l'Unione; ruolo significativo sul piano delle scelte di spesa e di amministrazione e distribuzione delle risorse finanziarie assegnate, anche attraverso il nuovo strumento del Piano Strategico nazionale, ferma restando la ribadita centralizzazione regolatoria, espressa attraverso la definizione dei profili soggettivi e delle attività.

3.- I recenti Regolamenti di riforma



ACCADEMIA DEI GEORGOFILII



L'adozione dei provvedimenti finali ha richiesto tempi ancora più lunghi che in passato, per il sovrapporsi di due vicende:

- le elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo nel 2019;
- l'esplosione della pandemia da Covid-19 a partire dall'inizio del 2020 e tuttora.

Finalmente questo lungo processo si è concluso e sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 6 dicembre 2021 sono stati pubblicati i tre regolamenti, che hanno riscritto la Politica Agricola Comune:

- il Regolamento (UE) 2021/2115, sui piani strategici nazionali, che unifica le discipline, sin qui separate, del primo e del secondo pilastro (aiuti diretti, e PSR), per il periodo dal 1 gennaio 2023 al 31 dicembre 2027;
- il Regolamento (UE) 2021/2116, sui controlli e sul monitoraggio dei finanziamenti, anch'esso in applicazione dal 1 gennaio 2023;
- il Regolamento (UE) 2021/2117, che ha introdotto modifiche alla disciplina della OCM unica, al Pacchetto qualità, e ad altri regolamenti sui prodotti di qualità.

Pur nella varietà dei testi, è possibile individuare due linee centrali, presenti nell'intero pacchetto di riforme, ed anticipate dai documenti della Commissione:

- l'attenzione al clima ed all'ambiente come elementi di prevalente interesse rispetto alla produzione;
- il riconoscimento della diversità delle agricolture europee, indicato come presupposto per l'adozione di piani strategici nazionali e regionali, che dichiaratamente puntano a valorizzare il radicamento territoriale dell'agricoltura, ma che di fatto muovono verso una crescente amministrativizzazione di tale attività.

Collocandosi all'interno di questo disegno condiviso, i nuovi Regolamenti, nel sostenere e regolare la PAC, e dunque l'attività agricola, sono intervenuti espressamente sulla tutela della biodiversità e dell'ambiente, fra l'altro con l'adozione di Indicatori di risultato e di Indicatori di impatto, che in varia misura riportano al tema qui discusso.

I principi così enunciati si sono tradotti in una griglia di disposizioni, che nell'Allegato III del Reg. (UE) 2021/2115, ove sono dettate le Norme sulla condizionalità e sulla tutela della Biodiversità e del Paesaggio, richiamano direttive risalenti, da tempo operanti anche nel nostro Paese, che lasciano tuttavia irrisolto il problema centrale del bilanciamento tra attività agricole e ambiente; problema di crescente rilievo soprattutto in alcune aree agricole.

Giova ricordare che, coerentemente con l'ampio perimetro investito dalla normativa europea a tutela della biodiversità e dell'ambiente, le generali definizioni di pericolo e di rischio erano state profondamente riscritte in sede europea già dal Regolamento (UE) 2017/625 sui controlli ufficiali, che ha preceduto le ultime riforme della PAC, e che dal Regolamento (UE) 2021/2117 di modifica della OCM unica e del "Pacchetto qualità" è stato esteso anche ai controlli sul vino.

Queste definizioni erano state introdotte, come è noto, dal Regolamento (CE) n. 178/2002 sulla sicurezza alimentare: il pericolo era riferito esclusivamente alla salute umana ed investiva esclusivamente i prodotti destinati, anche indirettamente all'alimentazione umana.



ACCADEMIA DEI GEORGOFILII



Nel nuovo Regolamento (UE) 2017/625, il pericolo è definito come “qualsiasi agente o condizione avente potenziali effetti nocivi sulla salute umana, animale o vegetale, sul benessere degli animali o sull’ambiente;”.

Sicché, sul piano dei contenuti, i pericoli ed i rischi, che devono essere considerati in sede di controlli ufficiali nel settore agricolo ed in quello alimentare, non sono più soltanto quelli che possono incidere sulla salute umana, direttamente o indirettamente, ma – in prospettiva ben più ampia – tutti quelli che, oltre che sulla salute umana, possono incidere sulla salute animale o vegetale, sul benessere degli animali o sull’ambiente; in una parola tutti quelli che possono avere effetti sul ciclo della vita.

Se il Regolamento (CE) n. 178/2002 aveva segnato il passaggio ad una disciplina di filiera, per tale tuttavia intendendo la sola “food production chain” e dunque una filiera finalizzata al consumo alimentare umano, il nuovo regolamento sui controlli del 2017 ha espresso la consapevolezza che l’attenzione alla filiera agro-alimentare non è per sé sola sufficiente, ma necessariamente importa una più generale attenzione a tutto ciò che in vario modo incide sul mondo in cui viviamo ed operiamo.

Il Regolamento sui controlli del 2017, non casualmente adottato nell’ambito della PAC (indicata come base giuridica, unitamente al mercato ed alla sanità pubblica), ha costruito in qualche misura un ponte fra produzione agricola, food security e food safety, salute e benessere umano, salute e benessere animale, dei vegetali e dell’ambiente.

Ne sono seguiti esiti rilevanti sul piano dei modelli anche nel diritto interno, quanto alla perimetrazione dei confini dell’agrarietà e quanto alle nuove responsabilità che l’ordinamento assegna all’imprenditore agricolo.

L’agricoltura, e gli agricoltori, si trovano così innanzi ad una dinamica disciplinare – confermata negli ultimi recenti regolamenti di riforma della PAC con esiti che specificamente investono anche i settori della viticoltura e del vino, ma anticipata già da anni nei richiamati provvedimenti europei – che ne accentua le responsabilità, ed insieme ne valorizza il ruolo.

4.- Le novità dell’oggi

Nei provvedimenti dell’oggi c’è un primo profilo che appare meritevole di attenzione: la riconferma dell’importanza dello strumento giuridico, del diritto regolatorio rispetto al diritto incentivante.

A questa scelta si accompagna tuttavia un affievolimento delle precedenti aperture verso un coinvolgimento degli Stati membri in sede di definizione delle attività e dei soggetti.

Le proposte, che si sono tradotte nelle recenti riforme, hanno preso le mosse dalla presa d’atto della mancata realizzazione degli obiettivi perseguiti con le riforme del 2013, sia per quanto riguarda i prezzi agricoli “scesi sostanzialmente” sia per quanto riguarda gli obiettivi di mitigazione dei cambiamenti climatici, individuando “quali priorità principali della PAC post-2020, maggiori ambizioni in materia di ambiente e di azione per il clima, un sostegno più mirato e un maggior ricorso al nesso ricerca-innovazione-consulenza”.



ACCADEMIA DEI GEORGOFILII



Il Regolamento (UE) 2021/2115 insiste sull' "elevato livello di ambizione ambientale della PAC" (considerando 16),

e sottolinea nei successivi considerando:

“(30) Sostenere e migliorare la protezione ambientale e l’azione per il clima e contribuire al conseguimento degli obiettivi dell’Unione in materia di ambiente e di clima è una priorità assoluta per il futuro dell’agricoltura e della silvicoltura dell’Unione. La PAC dovrebbe contribuire sia a ridurre gli impatti negativi sull’ambiente e sul clima, compresa la biodiversità, sia ad aumentare la fornitura di beni pubblici ambientali su tutti i tipi di zone agricole e forestali (comprese le zone ad alto valore naturalistico) e nelle zone rurali nel loro complesso. L’architettura della PAC dovrebbe pertanto rispecchiare una maggiore ambizione per quanto riguarda tali obiettivi. Dovrebbe comprendere elementi che sostengono o determinano in altro modo un’ampia gamma di azioni nel perseguimento degli obiettivi, nell’ambito dell’agricoltura, della produzione alimentare, della silvicoltura e delle zone rurali nel loro complesso.

(31) La migliore combinazione di tipi di azioni per conseguire tali obiettivi varierà da uno Stato membro all’altro. Insieme alla necessità di intensificare gli sforzi in materia di adattamento ai cambiamenti climatici, la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e il maggiore sequestro del carbonio sono entrambi importanti per la mitigazione dei cambiamenti climatici. La produzione e l’uso di energia sostenuti dalla PAC dovrebbero riguardare l’energia che presenta chiaramente caratteristiche di sostenibilità, anche per quanto concerne i gas serra. In merito alla gestione delle risorse naturali, una minore dipendenza da sostanze chimiche, quali fertilizzanti artificiali e pesticidi, potrebbe essere particolarmente utile anche per la protezione della biodiversità, per la quale in molte parti dell’Unione è necessario ridurre la dipendenza dai pesticidi e intervenire per arrestare e invertire il declino delle popolazioni di impollinatori in modo tempestivo.”.

Gli artt. 6, 7, 97, rinviano agli obiettivi climatico-ambientali specifici nei singoli Stati membri, anche sotto questo profilo sottolineando il rilievo centrale e connotante della componente ambientale delle misure proposte, in assenza di una comparabile attenzione per i profili produttivi.

Gli artt. 12 e 13 rinviano alla condizionalità ed alle BCAA – Buone Condizioni Agronomiche ed Ambientali di cui all’Allegato III, prevedendo eventuali norme aggiuntive nazionali e sistemi di sanzioni amministrative.

D’altro canto, nell’art. 10 del Reg. (UE) 2021/2115 si dispone che:

“Gli Stati membri elaborano gli interventi ... in modo tale che siano conformi ai criteri dell’allegato 2 dell’accordo sull’agricoltura dell’OMC”; disposizioni notoriamente orientate in senso favorevole alla globalizzazione delle produzioni agricole; tutto ciò in un momento ed in un periodo storico in cui tali regole della globalizzazione sono da più parti motivatamente censurate.

5.- La “semplificazione” affermata e l’amministrativizzazione praticata

Nel sistema complessivo che emerge dalle ultime riforme, la semplificazione è più volte affermata quale obiettivo centrale.



ACCADEMIA DEI GEORGOFILII



La lettura dei testi induce a conclusioni opposte: non ci si sta muovendo verso la semplificazione ma piuttosto verso l'amministrativizzazione dell'agricoltura, e con ciò verso la complicazione.

Rivelatrice in tal senso è già la scelta di unificare in un singolo regolamento le disposizioni relative agli aiuti al reddito ed allo sviluppo rurale, disposizioni che da sempre erano state oggetto di discipline differenziate nell'ambito della PAC, proprio perché le prime avevano riferimento ad aiuti sostanzialmente automatici (legati prima al prodotto, e poi alle superfici, ma sempre sottratti a valutazioni discrezionali ad personam da parte della P.A.), mentre le seconde esprimevano scelte di governo del settore in sede regionale o nazionale, e come tali passavano necessariamente attraverso preventive valutazioni da parte dell'amministrazione precedente, sia sul piano generale in sede di predisposizione di programmi e di bandi, sia individualmente in sede di valutazione delle singole domande.

A ciò si aggiunga il recupero della previsione di piani strategici nazionali, introdotti nel 2003, eliminati nel 2013 in ragione della loro riconosciuta inefficacia, e nuovamente introdotti negli ultimi regolamenti di riforma, con una serie assai complessa di disposizioni per l'approvazione e gestione di tali piani strategici nazionali e delle loro declinazioni in sede regionale.

L'esperienza italiana di questi anni nell'elaborazione e gestione dei piani di sviluppo rurale da parte delle Regioni ha mostrato diffuse inefficienze e gravi ritardi, e molte regioni soltanto in prossimità della chiusura del termine quinquennale hanno frettolosamente approvato misure intese a non perdere le risorse assegnate.

Anche in sede centrale il Ministero delle Politiche Agricole non si è certo distinto per la capacità di implementare rapidamente ed efficacemente le misure europee.

Insomma, si parla di semplificazione, ma si prevede una straordinaria quantità di adempimenti, operando una sempre più pervasiva amministrativizzazione delle politiche di aiuto, soggette a criteri non automatici ma largamente discrezionali, per loro stessa natura complessi e soggetti a tempi lunghi.

Per completare il quadro della complessità, si prevede che ciascuno Stato membro designi un'Autorità di gestione nazionale per il proprio piano strategico della PAC e possa designare Autorità di gestione regionali, nonché un Comitato nazionale di monitoraggio che monitori l'attuazione del piano strategico della PAC.

A ciò si aggiunge la pervasiva serie di competenze attribuita alla Commissione europea, alla quale spetta non soltanto adottare una serie numerosissima di atti delegati e di esecuzione, in tema di definizioni generali così come in tema di determinazione dei contenuti dei piani strategici nazionali, ma soprattutto procedere alla valutazione, approvazione e modifica di tali piani.

Sicché, è pur vero che si attribuiscono agli Stati membri competenze nazionali per la gestione delle risorse finanziarie, ma l'esercizio di queste competenze si colloca in una griglia di adempimenti ben lontani dall'annunciata semplificazione, ed è espressamente subordinata ad una logica di globalizzazione che guarda con disfavore alle politiche di radicamento e di identità territoriale, lì ove si assegna valore cogente all'interno dei piani strategici nazionali alle disposizioni dell'accordo sull'agricoltura stipulato in sede OMC.



ACCADEMIA DEI GEORGOFILII



6.- I vini di qualità

I nuovi regolamenti non hanno sostituito con un nuovo provvedimento il vigente Regolamento (UE) n. 1308/2013 sulla OCM unica, ma hanno introdotto una serie di modifiche in questo regolamento, modifiche particolarmente rilevanti per i vini in generale ed i vini di qualità in particolare, introducendo modifiche di segno analogo anche nei regolamenti sui prodotti DOP e IGP diversi dai vini e nel regolamento sui prodotti vitivinicoli aromatizzati.

Le modifiche sono numerose.

Limitandoci soltanto a qualche richiamo, si può porre in evidenza in riferimento alla disciplina dei vini:

- la possibilità di produrre e porre in vendita “vino dealcolizzato” e “vino parzialmente dealcolizzato”, così superando il risalente divieto di attribuire il nome “vino” a tali prodotti; divieto che per molti anni era stato occasione di vivaci confronti, anche tecnici oltre che politici, in sede OIV;
- la possibilità di utilizzare anche per i vini DOP non soltanto uve da vitis vinifera, come prevede da tempo la disciplina in materia, ma anche uve “da varietà di viti appartenenti alla specie Vitis vinifera o da un incrocio tra la specie Vitis vinifera e altre specie del genere Vitis”, così eliminando le differenze sin qui esistenti sotto questo profilo fra vini DOP e IGP;
- la modifica delle definizioni di vini DOP e IGP, che riprende le novità introdotte dal Regolamento (UE) n. 1151/2012 per gli altri prodotti di qualità, con la valorizzazione dei nomi, non necessariamente geografici;
- una più puntuale disciplina del procedimento di riconoscimento di DOP e IGP per i vini, di modifiche ai disciplinari e di eventuali opposizioni;
- la previsione che “il disciplinare può contenere una descrizione del contributo della denominazione di origine o dell’indicazione geografica allo sviluppo sostenibile”;
- le nuove disposizioni sull’etichettatura dei vini, con l’inserimento nell’art. 119 del Regolamento (UE) n. 1308/2013 di tre nuove lettere al par. 1), che prevedono l’indicazione in etichetta, rispettivamente, della dichiarazione nutrizionale, dell’elenco degli ingredienti, del termine minimo di conservazione (norma quest’ultima applicabile ai soli vini dealcolizzati), con un processo di innovazione nella disciplina della comunicazione al consumatore che progressivamente tende a ridurre le peculiarità tradizionalmente previste per l’etichettatura dei vini, e che tende ad estendere anche a tali prodotti l’applicazione della generale disciplina sull’etichettatura di tutti i prodotti alimentari di cui al Regolamento (UE) n. 1169/2011, pur se all’interno di un percorso ancora graduale;
- il ruolo crescente riconosciuto alle organizzazioni interprofessionali, ed alle organizzazioni dei produttori.

Nel complesso emerge un progetto riformatore e di governance, che sotto molti profili innova rispetto ad un passato anche recente, e che pone ai produttori di vino, in vigna ed in cantina, nuovi oneri ambientali e di sostenibilità, ma che nel frattempo immagina percorsi diversi di presenza sul mercato e nel disegno istituzionale.



ACCADEMIA DEI GEORGOFILII



7.- Quali prospettive?

Le gravi sfide che stiamo vivendo – sfide poste già dalla crisi finanziaria del 2008, non ancora del tutto riassorbita, ed aggravate dalle vicende degli ultimi tre anni, anche in termini ambientali e di utilizzazione delle risorse naturali – hanno riportato l'attenzione sull'esigenza di garantire una produzione agricola che assicuri “un sistema alimentare solido e resiliente che funzioni in qualsiasi circostanza”, come ha sottolineato di recente la stessa Commissione Europea nella Comunicazione «Una strategia "Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente».

Questa consapevolezza sta trovando crescente consenso in alcuni Paesi europei, tradizionalmente attenti ai temi della politica agricola come politica di garanzia: fra questi la Francia, ove l'autorevole Académie d'agriculture de France ancora di recente ha sottolineato “Pandémie du coronavirus et autonomie alimentaire: actualité et nécessité d'une reterritorialisation des systèmes alimentaires” proprio in ragione dei problemi posti dalle crisi di questi anni.

Ulteriori sollecitazioni sono venute in sede nazionale dalla richiamata recente riforma degli artt. 9 e 41 cost.; in sede internazionale dai documenti approvati dal G20 per la riduzione delle emissioni; ed in sede europea dal nuovo sistema di controlli introdotto dal già richiamato Regolamento (UE) 2017/625, dal Regolamento sulla trasparenza nell'analisi del rischio del 2019, e dalla Direttiva (UE) 2019/633 sulle pratiche commerciali sleali nella filiera agricola e alimentare con la ribadita specialità nella regolazione di tale mercato in ragione della peculiare “estrema incertezza dovuta sia alla dipendenza dai processi biologici sia all'esposizione ai fattori meteorologici”.

Da ultimo, il Regolamento Delegato (UE) 2022/467 della Commissione, del 23 marzo 2022, che prevede “un aiuto eccezionale di adattamento per i produttori dei settori agricoli”, affianca alla food security la riscoperta della stabilizzazione dei mercati come obiettivo essenziale e fondante della PAC.

Abbiamo assistito per un lungo periodo ad una globalizzazione connotata dalla fiducia nella capacità del mercato di autoregolarsi, quale “caratteristica essenziale degli Accordi di Marrakech” del 1994.

Oggi la risposta viene ricercata nella riscoperta della politica, della governance, di scelte di priorità, di gerarchie di interessi, oltre che di valori.

Non appare casuale che ciò accada in un ambito, la disciplina dell'agricoltura, che nel nome stesso della PAC, valorizza la componente di politica, dunque di decisione e di responsabilità.

Resta aperto il quesito su quanto le rinnovate finalità assegnate all'intervento europeo si tradurranno in misure coerenti, e se la dichiarata semplificazione non si stia in realtà traducendo in amministrativizzazione dell'agricoltura, e con ciò in complicazione.

La sfida che oggi si pone alle Istituzioni, in sede europea e nei singoli Paesi, è nella riscoperta di una Politica capace di coniugare nelle scelte quotidiane l'attenzione ai profili di sostenibilità ambientale ed a quelli produttivi, all'interno di un disegno istituzionale che valorizza il contributo dell'intera filiera vitivinicola anche ai fini ambientali.