

Dipartimento Sviluppo Economico
in collaborazione con
Dipartimento Presidenza e Affari Legislativi e Giuridici
Area Attività Legislative e Giuridiche

Analisi di impatto della regolazione

Proposta regolativa

"Tracciabilità e qualificazione del prodotto ittico da acquacoltura"

Obiettivi

L'acquacoltura regionale ha fatto registrare negli ultimi anni un deciso aumento di produzione, pur risultando penalizzata dalla concorrenza dei paesi europei ed extra-europei, in particolare Grecia e Turchia, che sono in grado di produrre a costi notevolmente inferiori anche grazie alla presenza di minori vincoli ambientali.

L'analisi si concentra sulle specie eurialine di allevamento, fundamentalmente spigole e orate, di cui la Toscana rappresenta uno dei maggiori produttori a livello italiano (le altre specie di acqua salata rappresentano un quota minima della produzione). Consistente appare in regione anche la produzione di trote, localizzata in Garfagnana, che tuttavia non è stata presa in considerazione, in quanto tale prodotto ittico viene allevato in massima parte per la pesca sportiva più che per il consumo.

L'intervento mira in primo luogo a qualificare le produzioni, in modo da valorizzare l'acquacoltura regionale, aumentandone la competitività e connotandone l'identità, e in secondo luogo a tutelare il consumatore, garantendo la qualità e la salubrità del prodotto ittico allevato e riducendo nel contempo il rischio di depauperamento della risorsa ittica selvatica.

Ricognizione normativa e scelta delle fonti informative

L'elaborazione delle proposte regolative è stata preceduta da una ricognizione della normativa che ha consentito di delineare il quadro delle competenze generali e dei vincoli giuridico-istituzionali esistenti. Il settore dell'acquacoltura è normato a livello nazionale dalle L. 41/82 e L. 164/98 e a livello regionale dalla L.R. 33/2000. Le prime due sono leggi che organizzano il settore della pesca e acquacoltura definendo le modalità di sviluppo e di finanziamento di tali settori attraverso piani triennali e interventi, mentre la terza è una legge regionale diretta, attraverso una dotazione di circa 400.000 euro, a favorire lo sviluppo tecnologico e la ricerca nel settore. La tracciabilità del prodotto ittico attualmente è normata a livello comunitario attraverso il Reg. CE n.104/2000 ed il Reg. CE n.2065/2001 che ne indica le modalità applicative.

Sul territorio nazionale, la tracciabilità del prodotto ittico sia di allevamento che pescato è regolamentata dal decreto ministeriale 27 marzo 2002 e dalla relativa circolare applicativa n.21329/XXI del 27/05/02.

Scelta delle opzioni rilevanti

In primo luogo è stata analizzata l'*opzione zero*, ovvero la situazione in assenza di intervento. Il decreto ministeriale 27 marzo 2002, in esecuzione dei regolamenti comunitari suddetti, stabilisce le seguenti informazioni obbligatorie per la vendita al dettaglio dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura: a) denominazione commerciale, b) metodo di produzione; c) zona di cattura. La normativa prevede che debba essere specificato se il prodotto è pescato o allevato, che venga indicata la zona di produzione (atlantico, mediterraneo, mar nero ecc.), che per i prodotti pescati in acque dolci venga indicato lo Stato membro o il paese terzo di origine e infine che per i prodotti di allevamento sia segnalato lo Stato membro o il paese terzo in cui si è svolta la fase finale di sviluppo del prodotto ittico (fase che intercorre tra lo stadio giovanile e la taglia commerciale).

In Toscana l'attività di acquacoltura è rivolta alla produzione di specie ittiche pregiate, mentre sono assenti allevamenti di altro genere come quelli di molluschi o crostacei. Gli impianti non sono diffusi in maniera omogenea su tutto il territorio, ma si concentrano in due aree; un'area a nord (province di Massa Carrara e Lucca) dove sono presenti gran parte degli allevamenti di specie di acqua dolce (trote) e una a sud (provincia di Grosseto e parte della provincia di Livorno) ove sono localizzate imprese dedite all'allevamento intensivo di

specie marine (in particolare spigola e orata), molte delle quali localizzate intorno alla laguna di Orbetello. Nella laguna di Orbetello esiste una consistente attività di acquacoltura estensiva.

Per le specie marine negli ultimi anni si è assistito ad un incremento costante del prodotto importato. L'eccezionale sviluppo dell'acquacoltura in altri paesi mediterranei (Spagna, ma soprattutto Grecia e Turchia), resa fondamentale possibile dall'esistenza di minori vincoli ambientali e minori costi del lavoro, ha permesso a tali Paesi di immettere nel mercato notevoli quantità di prodotto a basso prezzo. I prezzi di spigole e orate hanno raggiunto livelli difficilmente sostenibili per i produttori regionali. A tale difficoltà gli allevatori toscani hanno in parte reagito ritagliando una nicchia di mercato costituita dalla produzione di pesci di taglia superiore a quella media (300-500 grammi) e puntando sulla valorizzazione del prodotto. In particolare nel 2001 alcune aziende orbettellane si sono consorziate realizzando una struttura cooperativa attrezzata per la commercializzazione che provvede anche alla marchiatura del prodotto ittico, tramite l'apposizione di un bollino di riconoscimento delle singole aziende produttrici sull'opercolo branchiale dei pesci.

Sono state quindi elaborate due opzioni alternative: l'opzione "*Progetti di tracciabilità*" e l'opzione "*Marchio regionale*".

La prima, prevede un contributo regionale all'elaborazione di progetti inerenti sistemi di tracciabilità del prodotto ittico che consentano l'accesso a informazioni supplementari rispetto a quelle attualmente previste dalla normativa (quali data del prelievo, zona specifica di produzione, indicazione della specie). A tal fine è prevista la stipula di un'apposita convenzione tra Regione e associazioni di categoria rappresentative del settore cui potranno aderire le aziende interessate all'elaborazione del progetto. Il cofinanziamento regionale è pari al 40% delle spese sostenute per l'elaborazione del progetto. Il prodotto ittico tracciato secondo il sistema di tracciabilità definito dal progetto, viene sponsorizzato dalla Regione Toscana, mediante una campagna pubblicitaria e una partecipazione annuale ad una fiera con uno stand Regione Toscana.

La seconda, prevede l'estensione del marchio regionale già in uso per i prodotti agricoli ai prodotti di acquacoltura. L'utilizzo del marchio comporta l'adesione ad uno specifico disciplinare di produzione approvato dalla Giunta Regionale che preveda il rispetto di rigorosi parametri in materia di concentrazione media di prodotto per metro cubo, trattamento antibiotico praticato e modalità di trattamento, modalità di reperimento avannotti, qualità dell'acqua in entrata e in uscita dalle vasche, materiali usati per le attrezzature, analisi delle carni etc. Le aziende aderenti al marchio devono assoggettarsi ai conseguenti controlli esperiti da un pool di tecnici individuati da Regione e associazioni di categoria.

Ruolo delle consultazioni

Le consultazioni hanno coinvolto i destinatari diretti e le relative associazioni di categoria, la grande distribuzione organizzata, l'Agenzia regionale per la promozione economica toscana (APET) e il Servizio agricoltura della Regione Toscana che ha curato l'implementazione del marchio regionale sui prodotti agricoli. Le interviste e i dati raccolti sono stati determinanti sia in sede di verifica delle opzioni formulate che per la stima dei costi e dei benefici, in particolare dei costi di produzione e della produzione lorda vendibile in presenza e in assenza di intervento.

L'opzione prescelta

Tutte le opzioni valutate sono caratterizzate da un valore attuale netto (VAN) di segno positivo. L'opzione "Progetti di tracciabilità", risulta preferibile all'opzione zero, evidenziando un Van differenziale rispetto a quest'ultima pari a +53.819 euro e un Tir differenziale dell'11% ma meno efficiente dell'opzione "Marchio regionale" che si qualifica come l'opzione preferita. Quest'ultima infatti presenta un Van differenziale rispetto all'opzione zero pari a +936,098 euro e un Tir differenziale dell'800% a riprova della maggiore efficienza di tale opzione rispetto a quella di non intervento. Come emerso dalle consultazioni con le associazioni di categoria e con gli acquacoltori, l'opzione "Progetti di tracciabilità" sconta un minor gradimento rispetto alla soluzione "Marchio regionale" e dunque presumibilmente non assicura, nell'arco temporale di riferimento considerato, il coinvolgimento della totalità delle aziende di acquacoltura potenzialmente interessate dall'intervento. Inoltre, pur garantendo una maggiore trasparenza del mercato, tale opzione fornisce al consumatore minori garanzie di salubrità del prodotto.

L'opzione "Marchio regionale" soddisfa tutti gli obiettivi specifici individuati e risponde alle esigenze espresse in sede di consultazione sia dagli acquacoltori che dalle associazioni rappresentative della pesca e dell'acquacoltura. Nell'estendere il marchio regionale ai prodotti ittici allevati, essa non solo assicura la riconoscibilità del prodotto toscano sul mercato, ma valorizza l'acquacoltura regionale, aumentandone la

competitività e connotandone identità e specificità di qualità. Lo sviluppo di un'acquacoltura regionale di qualità è funzionale inoltre a obiettivi quali il mantenimento del livello di occupazione del settore e la tutela delle risorse ittiche selvatiche.

Con riferimento ad un arco temporale di sette anni, sulla base di quanto emerso in sede di consultazione e delle ipotesi assunte, è stato stimato che l'opzione prescelta consenta di coinvolgere la totalità delle aziende di acquacoltura e - coerentemente al disciplinare di produzione definito da Regione e associazioni di categoria - assicuri la riduzione delle quantità di PCB, metalli pesanti e grassi presenti nelle specie allevate, a fronte di un aumento della produzione lorda vendibile in valore, imputabile quasi esclusivamente ad un aumento del prezzo alla produzione. La produzione di spigole e orate toscane allevate denota infatti attualmente un trend di crescita a tassi decrescenti nel tempo con sostanziale tendenza alla stabilizzazione, anche per effetto delle politiche europee tese a limitare la produzione di allevamento e a incentivare la sola maricoltura e la diversificazione delle specie. A fronte di un'ipotesi di aumento del prezzo alla produzione pari a + 5,73% (formulato sulla base dell'esperienza di un acquacoltore della laguna di Orbetello il quale si è dotato di un marchio aziendale e di un rigido disciplinare interno di produzione), che assicura lo stesso margine di utile dell'opzione zero, si è pertanto assunto un tasso di crescita annuale costante della quantità di prodotto ittico allevato pari all'1% su tutto l'arco temporale considerato. Gli esiti dell'introduzione del marchio per i prodotti alimentari sono stati presi a riferimento anche per la stima dei costi di adeguamento strutturale e dei costi connessi alla stesura del disciplinare di produzione e ai relativi controlli. Il costo medio di produzione di una tonnellata di prodotto ittico locale è stato desunto dalle consultazioni effettuate con i destinatari diretti e con le associazioni di categoria. Analogamente, sulla base di quanto emerso in sede di consultazione, l'aumento del costo medio di produzione per tonnellata di prodotto ittico allevato associato all'introduzione del marchio regionale è stato stimato pari al 5,5% del costo di produzione dell'opzione zero. Si tratta di costi di personale e costi di analisi connessi al marchio e al rispetto del disciplinare di produzione.. Non sono stati invece presi in considerazione aumenti nel costo di distribuzione del prodotto ittico allevato . Dalle consultazioni con i destinatari diretti e con le aziende distributrici è infatti emerso il ruolo centrale via via assunto dalla GDO nella catena distributiva. La grande distribuzione organizzata (GDO) assorbe attualmente circa il 60% del pesce commercializzato, seguita dalle pescherie con il 27%. La tendenza in atto è quella di un'ulteriore espansione delle quote di mercato della GDO a discapito delle pescherie. La GDO già da tempo utilizza etichette che forniscono informazioni più dettagliate di quelle imposte dalla normativa e, come confermato dalle stesse aziende di acquacoltura, presta grande attenzione all'approvvigionamento attraverso rigorosi processi di selezione/validazione dei fornitori. In alcuni casi (ad es. Esselunga o Unicoop) essa provvede alla certificazione della qualità della filiera produttiva, imponendo rigidi capitolati di produzione alle aziende fornitrici da cui si serve e organizzando un sistema rigoroso di controlli. Pertanto è apparso ragionevole ritenere la non rilevanza di costi aggiuntivi per i canali distributivi. L'ipotesi è stata verificata in sede di consultazione con la GDO.

Si è poi proceduto a effettuare un'analisi di sensitività allo scopo di verificare quanto i risultati, in particolare la stima dei benefici, fossero dipendenti dall'ipotesi formulata circa l'aumento del prezzo alla produzione del prodotto dotato di marchio regionale.

Nello specifico, è emerso un tendenziale azzeramento del TIR differenziale tra le due opzioni in corrispondenza di un minore aumento del prezzo di produzione nella misura del 4,57% a fronte del 5,73% utilizzato nell'ipotesi base. Tale importo, in sostanza, indica la valorizzazione minima di tale componente necessaria per eguagliare i costi delle due opzioni.

Occorre precisare, infine, che per valutare l'effetto dell'Opzione "Marchio regionale" devono essere considerati anche i benefici non quantificabili da un punto di vista monetario, quali la maggior trasparenza del mercato e la maggior garanzia di salubrità dei prodotti per il consumatore finale.