



IL SETTORE ORTOFRUTTICOLO ALLA SFIDA DELLA NUOVA PAC: COMPLEMENTARIETÀ DEGLI INTERVENTI TRA I E II PILASTRO E PROSPETTIVE

Dicembre 2018

**Documento realizzato nell'ambito del
Programma Rete Rurale Nazionale 2014-20
Piano di azione biennale 2017-18
Scheda progetto Ismea 6.1 "No Double
Funding"**

Autorità di gestione: Ministero delle
politiche agricole alimentari, forestali e del
turismo

Ufficio DISR2 - Dirigente: Paolo Ammassari

Responsabile scientifico: Fabio Del Bravo

Coordinamento operativo: Antonella Finizia

Autori: Gabriele Canali, Tiziana Sarnari,
Maria Nucera

Impaginazione e grafica:
Roberta Ruberto e Mario Cariello

Dicembre 2018

INDICE

INDICE.....	3
Introduzione.....	5
Capitolo 1 – La Strategia nazionale nell’ambito dell’OCM ortofrutta.....	8
1.1 Il percorso normativo.....	8
1.2 Principali contenuti e finalità	10
1.3 Gli obiettivi della strategia nazionale del settore ortofrutticolo	13
1.4 Alcuni aggiornamenti relativi alle OP e ai Piani Operativi.....	16
1.5 La spesa dell’OCM ortofrutta	20
Capitolo 2 - Sintesi delle scelte regionali tra OCM e PSR.....	22
2.1 Lo stato attuale della demarcazione	22
2.2 Investimenti materiali e immateriali.....	24
2.3 Azioni di formazione e consulenza.....	29
2.4 Ricerca e produzione sperimentale	30
2.5 Promozione, comunicazione e regimi di qualità	30
2.6 Interventi di tipo ambientale	31
2.7 Misura investimenti nei PSR: la declinazione nei bandi regionali della sottomisura 4.1 e 4.2.....	33
Capitolo 3 - OCM e PSR, complementarità e demarcazione: le esperienze degli operatori e ipotesi per superare le criticità	34
3.1 OCM e PSR: le preferenze degli operatori e le ragioni.....	34
3.2 Finalità di breve e medio/lungo termine dei diversi strumenti	35
3.3 Il ruolo delle OP	35
3.4 Difficoltà tra regioni	36
Sistema dei controlli.....	37
3.5 Criticità emerse	37
3.6 OCM vs PSR: vantaggi e limiti dei due approcci.....	39
Capitolo 4 - La proposta della riforma PAC: alcune riflessioni per il settore ortofrutticolo	43
4.1 La principale innovazione: il Piano Strategico Nazionale	44
4.2 Alcune innovazioni in tema di sviluppo rurale e interventi settoriali	48
4.3 Elementi sulla struttura del Piano Strategico.....	49
4.4 Le proposte su OCM unica e riserva di crisi	50
4.5 Alcune considerazioni di sintesi sulla proposta per l’ortofrutta	51
Capitolo 5 - Il settore ortofrutticolo in Italia: tendenze dell’offerta e della domanda	53
5.1 Il settore ortofrutta: il quadro generale.....	53

5.1.1 Lo scenario competitivo internazionale.....	54
5.2 I dati dell'Italia.....	55
5.2.1 Ortaggi, legumi e patate	55
Superfici, produzioni e rese.....	55
Ortaggi in serra.....	57
5.2.2 Frutta fresca e agrumi	59
Frutta fresca	59
Agrumi.....	60
5.3 I prodotti IG nell'ortofrutta.....	61
5.4 La bilancia commerciale dell'ortofrutta	61
Capitolo 6 - Analisi SWOT del settore Ortofrutta.....	63
6.1 Punti di forza	63
6.2 Punti di debolezza	64
6.3 Opportunità.....	64
6.4 Minacce	65
Conclusioni	68
Appendice 1– Le scelte regionali: criteri di complementarità e demarcazione espressi tra OCM e Psr	71
Appendice 2: Le scelte regionali nei PSR.....	95
A 2.1- Ricognizione dei bandi regionali misura 4.1	95
A 2.2 - Ricognizione dei bandi regionali misura 4.2	99
Appendice 3: Versioni PSR consultate	105

INTRODUZIONE

Il settore ortofrutticolo unionale ha da sempre beneficiato di modalità d'intervento specifiche (Organizzazione Comune di Mercato). Il livello di sostegno assicurato da questo intervento non appare adeguato, se si pensa al peso del settore sul valore della produzione agricola. Inoltre, anche la modalità di sostegno è del tutto specifica basata sul cofinanziamento di misure inserite nei Programmi Operativi (PO) di Organizzazioni di Produttori (OP) e/o loro Associazioni (AOP).

A seguito delle ultime profonde revisioni della Politica Agricola Comune (PAC), in particolare quella iniziata nel 2003 da Fischler, se da un lato si è provveduto a mantenere le specificità dell'OCM ortofrutta, dall'altro si è andato evidenziando un problema dovuto alla possibilità, concessa all'azienda agricola, di accedere sia a finanziamenti messi a disposizione dall'OCM ortofrutta nell'ambito del cosiddetto primo pilastro della PAC, sia a quelli contenuti nelle diverse misure dei Programmi di Sviluppo Rurale (PSR) regionali. Ciò ha determinato una forte attenzione, prima a livello europeo e poi nazionale e regionale, sulle modalità da mettere in atto per evitare la possibilità di un doppio finanziamento.

Nel report si sintetizzano le informazioni su demarcazione e complementarietà tra gli interventi previsti nei PSR e nel primo pilastro, limitatamente all'OCM per il settore ortofrutticolo, alla luce della Strategia nazionale Ortofrutta¹ 2018-2022, aggiornando al 31/12/2018 le informazioni presenti nel documento pubblicato a dicembre 2016².

Da sottolineare, peraltro, che in Italia i risultati dell'OCM ortofrutta sono generalmente giudicati molto positivi, basti considerare la costante crescita del prodotto afferente al sistema OP e, parallelamente, all'incidenza sul valore complessivo della produzione ortofrutticola. In Italia si contano, infatti, 304 OP e 13 AOP, a cui afferiscono 366 mila ettari e una produzione commercializzata di oltre 12 milioni di tonnellate per un valore di 6,4 miliardi di euro (il 51% del totale del settore). In tema di numerosità delle OP/AOP ortofrutticole, l'Italia è superata solo dalla Spagna che conta 572 OP e 6 AOP. Al terzo posto la Francia, rispettivamente con 227 e 26. L'Italia è, peraltro, il primo Paese beneficiario dei fondi OCM ortofrutta con una media quinquennale di 253,5 milioni di euro, seguito a poca distanza proprio dalla Spagna.

In un contesto competitivo particolarmente complesso e tenuto conto della debolezza strutturale che caratterizza la gran parte delle aziende ortofrutticole italiane, il ruolo della componente organizzata risulta, quindi, sempre più determinante non solo per consentire un'adeguata valorizzazione delle produzioni ma, sempre più spesso, la sopravvivenza stessa delle aziende agricole e la tenuta socioeconomica di intere porzioni di territori specializzati nella produzione di ortofrutta. C'è però da registrare una certa tendenza alla frammentazione del settore anche in ordine alle OP, anche per la carenza di incentivi comunitari all'aumento dimensionale delle organizzazioni in termini di soci e di fatturato. Stupisce in questo senso che la proposta attuale di riforma per il periodo post-2020 non presenti specifiche misure che incentivino la crescita dimensionale delle OP.

Un elemento particolarmente interessante, invece, è quello dell'interregionalità dei piani operativi finanziati dall'OCM ortofrutta. Nel 2017, su 297 piani approvati, solo il 57% vedeva coinvolta un'unica regione mentre, per la restante parte, i piani insistevano su due o più regioni e questo può essere interpretato come la ricerca da parte delle OP di poter contare su un portafoglio prodotti maggiore, meno specializzato e meno

¹ DM n. 4969 del 29 agosto 2017.

² Il documento è disponibile al seguente indirizzo:

<https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/16628>.

stagionalizzato così da essere presenti sul mercato in maniera più continuativa e con un'offerta più differenziata.

Se sul fronte mercato, quindi, l'interregionalità dei programmi operativi è sicuramente un vantaggio per le OP, su quello "normativo" lo è molto di meno e si vengono a creare molte delle problematiche, tuttora irrisolte, legate alla demarcazione tra OCM e PSR, perché le regole di funzionamento variano da regione e regione. Il nodo è, quindi, proprio la messa a punto di un sistema unico a cui far riferimento che possa integrare tutte le informazioni provenienti sia dalla gestione dell'OCM che dei PSR e che possa rendere più armonico il quadro, attualmente molto complesso, delle regole di demarcazione.

In attesa, infatti, della definizione di tale sistema e della sua verifica, le Regioni hanno continuato a individuare sistemi differenti di demarcazione, per lo più stabilendo delle soglie finanziarie. Quest'esigenza, di natura prevalentemente amministrativa, ha comportato l'adozione di una serie di strumenti la cui razionalità, efficienza ed efficacia è stata più volte messa in discussione soprattutto nel settore ortofrutta dove le OP/AOP contano aziende associate in più regioni e quindi si trovano a operare con un sistema di regole non omogeneo.

Con il presente rapporto ci si prefigge, quindi, l'obiettivo di evidenziare i punti di forza e di debolezza degli strumenti di finanziamento messi a disposizione dall'OCM ortofrutta e dai PSR, esaminando le problematiche relative al "*no double funding*" e le possibilità di combinare efficacemente gli strumenti di sostegno disponibili per il settore, tenendo conto anche del contesto competitivo e operativo del settore ortofrutticolo italiano, nonché delle recenti variazioni e delle prospettive di modifica degli stessi strumenti.

Quest'analisi può assumere rilevanza soprattutto in vista delle scelte che dovranno essere prese, sia a livello UE che nazionale e regionale, in vista della prossima revisione della PAC attualmente in discussione e, quindi, del prossimo periodo di programmazione.

Nella primavera del 2018, infatti, la Commissione Europea ha pubblicato le proposte di regolamento per la futura PAC prospettando un'organizzazione normativa molto diversa dalla precedente che, a parte gli aspetti formali, si caratterizza per un nuovo approccio strategico che imporrà agli Stati membri maggiori responsabilità nel definire l'utilizzazione delle risorse a livello locale spostando l'attenzione delle politiche dalla "conformità" ai "risultati". Anche sul modello di intervento la proposta introduce una forte innovazione prevedendo un'integrazione molto forte tra i due pilastri della PAC, compresa l'OCM unica, che andrebbero a convergere in unico Piano Strategico della PAC che dovrà essere elaborato da ciascuno Stato membro con riferimento all'intero territorio nazionale, potendo tuttavia contenere anche elementi specifici con riferimento alle realtà regionali. La definizione di un Piano Strategico Nazionale (PSN) pone seri interrogativi nel contesto normativo italiano, dato il ruolo specifico delle Regioni nella produzione legislativa in materia di politica agricola. La prima difficoltà da affrontare sarà proprio quella di trovare una modalità di legiferazione che sappia tenere conto del ruolo costituzionalmente previsto per le regioni e della necessità di un forte ed efficace coordinamento nazionale.

È del tutto evidente che il principale cambiamento riguardante lo sviluppo rurale, per il nostro Paese, coinvolgerà le modalità con le quali si riusciranno a tenere insieme, in modo efficace e organico, le specifiche richieste e necessità regionali all'interno di un Piano Strategico Nazionale. Non v'è dubbio che questo approccio rappresenti il primo importante problema che le nostre Istituzioni dovranno affrontare, prima ancora di arrivare alle scelte relative alle risorse, alle modalità di intervento e agli strumenti. Questo Piano, peraltro, ricorda molto la struttura prevista per la Strategia Nazionale per l'ortofrutta. Il punto di partenza dovrà essere necessariamente un'attenta valutazione delle esigenze dell'agricoltura nell'ambito delle specifiche filiere agro-alimentari, dell'ambiente e del contesto rurale di ciascuno Stato membro.

L'esigenza di un'analisi preliminare dei bisogni e una identificazione chiara e misurabile degli obiettivi delle politiche per i diversi settori, così come la necessità di assicurare una misurabilità continua del grado di raggiungimento di detti obiettivi, dovrebbero spingere anche l'Italia ad adottare un adeguato ed efficiente sistema di *governance*, unito a un altrettanto adeguato ed efficace strumento informatico di gestione ben coordinato a livello nazionale. Questo porterebbe al superamento dell'attuale scarso coordinamento tra politiche di mercato e politiche di sviluppo rurale che finanziano gli stessi interventi con tempi e (spesso) differenti intensità di aiuto. Esattamente una delle carenze ad oggi emerse anche nel settore ortofrutticolo e con riferimento al tema del *double-funding*.

D'altro canto, l'estensione prevista, almeno nella attuale proposta, del modello OCM ortofrutta anche ad altri settori riconosce, di fatto, la bontà in termini di efficacia ed efficienza di questo approccio, almeno in termini relativi, rispetto ad altri. Ciò potrà sicuramente portare a una maggiore attenzione, sia da parte del legislatore europeo che nazionale e regionale, verso questo approccio al sostegno delle filiere agricole.

L'apprezzamento del *modello ortofrutta*, peraltro, arriva anche dai beneficiari. Dai *focus group* organizzati con operatori del settore, infatti, è emersa una chiara preferenza per le modalità e il funzionamento dell'OCM rispetto alle opportunità offerte dai PSR: le ragioni di tale giudizio riguardano un livello superiore di certezza dell'azione e della realizzazione degli interventi, maggiore tempestività e regolarità dei tempi di approvazione. È vero che l'OCM ha fondi più limitati, ma il produttore ha la certezza di ricevere il contributo, a fronte della regolarità della documentazione presentata; per i produttori e per le stesse OP, quindi, è molto più facile realizzare un'efficace e tempestiva progettualità degli investimenti. L'OCM presenta inoltre la possibilità di avere una programmazione pluriennale certa, mentre i bandi del PSR sono, per loro natura, di tipo spot con i connessi problemi di tempistica.

Il PSR presenta, a detta di tutti gli operatori, un'incognita sia per i tempi che per la relativa aleatorietà sull'accoglimento della domanda: in altri termini, non si ha la certezza riguardo all'uscita del bando e nemmeno del conseguente finanziamento. Dal punto di vista amministrativo e burocratico, il PSR è giudicato una "macchina" molto pesante; in diverse regioni a metà del 2018 molte delle linee di finanziamento erano appena partite, mentre in altre non erano ancora partite, sia al Sud che al Nord.

Inoltre, nonostante un appesantimento burocratico, anche dal punto di visto della rendicontazione e dei controlli il modello dell'OCM ortofrutta viene considerato più funzionale rispetto a quello dei PSR.

L'obiettivo di tutta l'analisi contenuta nel report è quello di fornire fin da questa fase preliminare elementi di riflessione affinché la maggiore libertà prospettata dalla futura PAC rappresenti un'opportunità, scongiurando, di contro, il rischio che la contrapposizione di interessi particolari di breve periodo impoverisca il confronto e limiti la portata delle scelte che verranno operate. Se le minacce saranno scongiurate e le opportunità colte, la nuova PAC, integrando sia gli interventi dell'OCM che PSR, potrà creare le condizioni perché il settore ortofrutticolo dia un contributo di particolare rilievo all'economia agricola nazionale e alla stabilità socioeconomica dei territori rurali. Al settore ortofrutta si chiede una pianificazione strategica ancor più spinta rispetto a quella che già adottata da inserire, però, in un contesto ben più ampio e complesso.

Restano comunque alcune criticità del settore alle quali sarà necessario far fronte nell'ottica di una sempre maggiore competitività delle aziende, che neanche la proposta attuale di riforma sembra affrontare efficacemente. In particolare, nelle passate programmazione della Strategia Ortofrutta si è determinato uno scarso ricorso, in assenza di sufficienti incentivi, alle misure «sistemiche» quali ricerca e sviluppo, formazione, prevenzione e gestione delle crisi mentre si è dato più spazio a quelle più imprenditoriali (miglioramento della qualità prodotti, condizioni di commercializzazione, pianificazione della produzione) e alle azioni ambientali.

CAPITOLO 1 – LA STRATEGIA NAZIONALE NELL’AMBITO DELL’OCM ORTOFRUTTA

1.1 Il percorso normativo

Con il Regolamento (UE) n. 1308/2013 sull’OCM unica, la PAC 2014-2020 ha sostanzialmente riconfermato lo schema di funzionamento precedente della politica agricola per il settore ortofrutticolo, basato essenzialmente sul cofinanziamento dei programmi operativi delle organizzazioni di produttori e delle associazioni di organizzazioni di produttori.

Per favorire e coordinare l’attuazione di queste politiche, detto regolamento, all’articolo 34, prevede che ogni Stato membro elabori una strategia nazionale in materia di programmi operativi (PO) per il settore ortofrutticolo, che contenga anche una specifica disciplina per le azioni ambientali.

Una strategia nazionale sull’applicazione delle norme relative all’OCM per il settore ortofrutticolo era già stata adottata dal nostro Paese nel precedente periodo di programmazione, con DM del 25 settembre 2008 per il periodo 2009-2013. La precedente OCM ortofrutta era stata approvata nel 2007 (Reg. n. 1182/2007 approvato il 26/09/2007, seguito poi dal Reg. n. 1234/2007 del 22/10/2007 che istituiva la cosiddetta OCM unica nella quale l’OCM ortofrutta era confluita, senza essere stata sostanzialmente modificata). Successivamente, la strategia nazionale approvata nel 2008 era stata prorogata fino al 31/12/2017 con DM n. 12704 del 17 ottobre 2013, in attesa delle norme applicative della Commissione al nuovo Regolamento n. 1308 del 2013, in sostituzione delle disposizioni del precedente Regolamento di esecuzione (UE) n. 543/2011.

Se quindi nel 2007 già si era registrato uno “scollamento” temporale tra approvazione della riforma dell’OCM ortofrutta e entrata in vigore del resto della riforma Fischler, compresa l’OCM unica, una situazione analoga si è verificata anche in occasione dell’approvazione della nuova PAC nel 2013.

Infatti, dopo la pubblicazione del nuovo regolamento n. 1308 del 2013 sull’OCM unica e in attesa del nuovo documento strategico, quello precedente venne adeguato alle novità introdotte dalla OCM unica relativamente al riconoscimento delle organizzazioni di produttori ortofrutticoli e al finanziamento dei loro programmi operativi (decreto ministeriale 9084/2014) e in recepimento delle nuove misure previste dal regolamento (decreto ministeriale 9083/2014).

Tra gli altri aspetti, il DM 9083 riprese le nuove regole sulla complementarità e sulla coerenza tra gli aiuti erogati tramite l’OCM unica e quelli previsti dalla politica di sviluppo rurale, introducendo una maggiore flessibilità nella scelta della fonte di finanziamento che dovrebbe essere consentita a livello di singolo beneficiario, a condizione che vi sia una verifica puntuale in tutte le fasi del procedimento sulla unicità del finanziamento e che si eviti in ogni modo il rischio del doppio pagamento (controllo “no double funding”). La prospettiva che si intendeva percorrere, infatti, era quella della complementarità tra le diverse forme di finanziamento garantita da un sistema di controllo omogeneo, piuttosto che quello della demarcazione tra le aree di intervento. L’idea principale era basata sull’ipotesi di attivazione di un sistema informativo unico OCM/PSR al fine di assicurare lo scambio di dati fra i diversi regimi di aiuti e garantire così il rispetto del divieto del doppio finanziamento. Tuttavia, la realizzazione di tale sistema informativo ad oggi non si è ancora realizzata, e continuano così a essere applicate le regole di demarcazione, con i problemi di interpretazione, trasparenza, efficacia ed efficienza che sono già stati menzionati.

Le norme previste per il settore ortofrutticolo nell'ambito dell'OCM unica sono state successivamente integrate dal Regolamento delegato n. 499/2014 che ha definito con maggiore chiarezza alcune disposizioni riguardanti, in particolare: le norme sulla commercializzazione della produzione fuori dell'OP, l'esternalizzazione delle attività e la rendicontazione, il sistema di sanzioni per il mancato rispetto dei criteri di riconoscimento.

Anche in questa fase della normativa, le attività pianificate e attuate mediante i programmi operativi delle OP trovano il loro supporto economico-finanziario nel Fondo di esercizio. L'importo massimo di tale fondo è strettamente correlato al Valore della Produzione Commercializzata (VPC)³, con soglie di finanziamento che sono rimaste sostanzialmente invariate rispetto alla normativa precedente: la soglia, infatti, è stata confermata pari al 4,1% del VPC, innalzabile dello 0,5% nel caso di attivazione di azioni di gestione delle crisi. L'alimentazione del fondo di esercizio prevede, come in passato, anche il cofinanziamento al 50% della spesa sostenuta con contributi da parte dell'OP e/o dei propri soci.

Una delle novità introdotte dalla riforma del 2013 è rappresentata dall'estensione alle Associazioni di organizzazioni di produttori (AOP) della possibilità di partecipare al regime di aiuti previsto per le OP e quindi di presentare programmi operativi, soggetti sostanzialmente alle medesime regole, comprendenti misure non attuate dalle OP socie all'interno dei propri programmi. Anche se il cofinanziamento dell'UE, per il fondo di esercizio delle OP e delle AOP rimane entro il limite del 4,1% del valore della produzione commercializzata, per quanto concerne la quota aggiuntiva da destinare a misure di prevenzione e gestione delle crisi, per le AOP la percentuale è fissata allo 0,6% (contro lo 0,5% per le OP), purché tali azioni siano realizzate dalle associazioni per conto delle OP aderenti.

Proprio in ambito di prevenzione e gestione delle crisi, la nuova OCM prevede anche un ampliamento delle misure previste, con la possibilità di finanziare anche il reimpianto di frutteti per i quali sussiste l'obbligo di espianto a seguito di problematiche sanitarie e fitosanitarie, nonché investimenti che rendano più efficace la gestione dei volumi di prodotto immessi sul mercato.

Per arrivare alla stesura e approvazione della nuova Strategia nazionale, tuttavia, è stato necessario attendere la pubblicazione di due successivi regolamenti, giunti quattro anni dopo l'approvazione della riforma del 2013, per poter aggiornare le modalità di applicazione dell'OCM ortofrutta e la strategia nazionale: il Regolamento delegato (UE) n. 891/2017 che all'articolo 27 riporta le norme aggiuntive relative alla strategia nazionale, e il successivo Regolamento di esecuzione n. 892/2017 che nell'allegato I fornisce indicazioni precise circa la struttura alla quale gli Stati membri devono riferirsi per la stesura della loro strategia nazionale.

Solo con l'adozione di questi ultimi due regolamenti da parte della Commissione europea, quindi, il nostro Paese ha potuto, anzi dovuto, finalizzare e approvare una nuova strategia nazionale per l'ortofrutta.

Dati i tempi di approvazione di questi due regolamenti, la fase di preparazione che ha coinvolto anche gli stakeholder della filiera in un confronto preliminare sulle necessità e sulle linee principali della nuova strategia nazionale 2018-2022 è stata piuttosto lunga. Fin dal marzo 2014, infatti, il Mipaaf ha aperto una fase di consultazione pubblica, con la collaborazione dell'ISMEA, aperta a cittadini, agricoltori, imprenditori della filiera agroalimentare, organizzazioni, amministrazioni pubbliche. Scopo di questa consultazione era quello di

³ VPC: valore della produzione commercializzata relativo ad un periodo di riferimento che è antecedente all'anno cui si riferisce l'annualità del programma operativo. La sua determinazione segue delle regole di abbattimento del valore per i prodotti trasformati stabilite dall'articolo 22 del regolamento delegato (UE) 2017/891. Valore della produzione OP, escluso prodotto dei non soci: valore dei prodotti commercializzati dall'organizzazione di produttori, ovvero valore del fatturato riferibile ai soci dell'OP, ed è inerente l'anno cui si riferisce la relazione annuale sull'attività delle OP

sottoporre agli interessati il tema delle scelte strategiche per lo sviluppo del settore ortofrutticolo principalmente per mezzo di strumenti atti a promuovere e sostenere l'aggregazione tra produttori. Questo approccio ha rappresentato una forte novità rispetto al passato, almeno a livello nazionale. Lo scopo della consultazione, infatti, non era solo quello di informare, ma anche di consentire la formulazione di pareri e proposte, sulla base degli obiettivi e delle priorità indicati nel documento di consultazione pubblica, riguardo ai contenuti della strategia nazionale, alle sfide e agli obiettivi, offrendo a tutti i soggetti interessati la possibilità di contribuire alla stesura della versione finale del testo e quindi alle decisioni.

Nel documento di consultazione pubblica venivano evidenziati soprattutto i punti di forza e di debolezza emersi dalla relazione della Commissione europea sulla precedente applicazione dell'OCM ortofrutta. In particolare, nella relazione si segnalavano soprattutto due progressi in termini di tasso di organizzazione della filiera: da un lato il peso delle OP era salito, a livello di UE nel 2010, al 43,9% del valore della produzione commercializzata; i produttori soci di organizzazioni di produttori ortofrutticoli (OP), inoltre, nello stesso anno avevano raggiunto una quota pari al 16,5% del totale. Restavano, tuttavia, alcune criticità quali: le dimensioni medie delle OP ancora molto limitate in termini di numero di soci e VPC; la persistenza di forti squilibri a livello territoriale tra aree dove le OP sono più sviluppate e aree dove sono meno impattanti sul tessuto produttivo ed economico; il fatto che l'aiuto finanziario fosse ancora, a livello medio UE, inferiore al massimale del 4,1% del VPC delle OP, arrivando solo all'1,2% del valore della produzione ortofrutticola.

Dopo una lunga elaborazione e, soprattutto solo dopo la citata approvazione dei due regolamenti nel 2017, quello delegato e quello di esecuzione, la strategia nazionale 2018-2022 sull'applicazione dell'OCM ortofrutta predisposta ai sensi dell'art. 36 del regolamento (UE) n. 1308/2013, è stata formalmente adottata con DM n. 4969 del 29 agosto 2017.

Questa versione della strategia nazionale, "relativa ai programmi operativi sostenibili sul mercato ortofrutticolo, attuati dalle organizzazioni dei produttori", che includeva anche la Disciplina nazionale contenente le condizioni generali relative alle azioni ambientali, si è applicata ai programmi operativi entrati in vigore dal 1 gennaio 2018 e alle annualità residue dei piani operativi in corso. Come si ricorderà, infatti, i programmi operativi hanno una durata di tre anni, anche se possono subire variazioni di anno in anno, secondo modalità e tempi definiti nei regolamenti di riferimento e nei decreti ministeriali di applicazione, compresa la strategia nazionale.

Nel corso del 2018, tuttavia, sono stati approvati altri due decreti ministeriali a integrazione e parziale modifica della strategia nazionale approvata l'anno precedente. Il primo è il DM n. 9286 del 27/09/2018 che apporta qualche aggiornamento e integrazione alla precedente versione. La nuova versione della strategia nazionale, allegata al decreto, entra in vigore dal primo gennaio 2019. Le modifiche riguardano alcuni aspetti relativi al riconoscimento e al controllo delle Organizzazioni di produttori (OP), e loro associazioni (AOP), fondi di esercizio e programmi operativi. Anche il secondo DM n. 9628 del 5 ottobre 2018 modifica alcune disposizioni nazionali in materia di riconoscimento e controllo delle organizzazioni di produttori ortofrutticoli e loro associazioni, di fondi di esercizio e programmi operativi.

1.2 Principali contenuti e finalità

La strategia nazionale in materia di programmi operativi sostenibili è un documento di programmazione pluriennale che contiene gli indirizzi e gli elementi che servono a fornire un riferimento per lo sviluppo del settore ortofrutticolo nei prossimi anni, monitorandone e valutandone i risultati come previsto dalle norme UE. La strategia individua, nello specifico, gli obiettivi generali e specifici ai quali devono essere finalizzati i programmi operativi; in tali programmi le OP e le AOP devono dimostrare come possono raggiungere detti obiettivi mediante un utilizzo integrato delle singole misure e azioni previste dai regolamenti.

Il documento è strutturato su 3 sezioni, la prima delle quali, il vero e proprio corpo principale della strategia, è organizzata in cinque capitoli:

1. durata della strategia nazionale;
2. analisi della situazione in termini di punti di forza e di debolezza, potenzialità di sviluppo scelta della strategia e giustificazione delle priorità selezionate;
3. obiettivi dei programmi operativi e indicatori di performance, con particolare riferimento anche alle misure utilizzabili;
4. autorità e organismi competenti;
5. sistemi di monitoraggio e valutazione dei programmi operativi, degli obblighi delle organizzazioni di produttori e di monitoraggio e valutazione della strategia nazionale. La seconda sezione contiene la disciplina nazionale per le azioni ambientali e gli investimenti ammissibili mentre la terza sezione contiene i provvedimenti di applicazione.

La prima sezione si limita a identificare il periodo di applicazione della Strategia, fissandolo a partire dal 1 gennaio 2018 e fino al 31 dicembre 2022, quindi oltre la data presunta di avvio della nuova PAC, che le bozze di regolamenti pubblicati nel corso del 2018 indicano nel 2021. È specificato, inoltre, che l'applicazione vale sia per i nuovi programmi operativi che decorrono dal 1 gennaio 2018, che per le annualità residue dei programmi operativi approvati prima del 20 gennaio 2017.

La versione della strategia nazionale approvata nel 2018, invece, modifica la data di inizio dell'applicazione della nuova versione al 1 gennaio 2019, mantenendo fisso la data finale al 2022, salvo possibili proroghe che si rendano necessarie per coprire un eventuale periodo transitorio prima della possibilità di avvio di una nuova normativa successiva alla revisione della PAC attualmente in corso.

Il documento, quindi, si apre con un'analisi approfondita della situazione del settore ortofrutticolo e con la definizione dei principali punti di forza e di debolezza; dopo aver svolto quest'analisi, si identifica una strategia nazionale d'azione e successivamente si dettano le regole generali alle quali devono attenersi le OP riconosciute per realizzare i loro programmi operativi. In particolare, il documento definisce le azioni e il tipo di interventi che ogni singola OP, tenuto conto delle proprie specificità, può mettere in atto attraverso il programma operativo per perseguire gli obiettivi individuati dalla strategia, in coerenza con gli interventi previsti nell'ambito della politica di sviluppo rurale.

L'analisi della filiera ortofrutticola individua alcuni punti di partenza per poi specificare gli aspetti attorno ai quali i piani operativi dovrebbero svilupparsi al fine di aumentare la competitività dell'intero settore. In sintesi l'analisi parte dalle seguenti considerazioni:

1. il settore nel 2018 ha mantenuto sostanzialmente invariato il suo peso nell'economia agricola italiana, contribuendo alla formazione di circa il 23% del valore della produzione agricola (ai prezzi di base), nonostante una riduzione degli operatori e delle superfici coltivate.
2. il valore della produzione ha però evidenziato una tendenza alla stabilità o verso un modesto aumento, passando dagli 11 miliardi di euro del 2010-11 ai 12 miliardi superati nel 2013 e raggiunti anche nel 2015.
3. la bilancia commerciale resta saldamente in positivo sebbene siano aumentate le importazioni.

L'analisi dei dati, fatta ormai tre anni fa, resta comunque per molti versi attuale perché delinea tendenze ancora in atto e lascia intravedere una difficoltà crescente della filiera ortofrutticola italiana a cogliere, ad esempio, le opportunità offerte dai mercati internazionali sui quali la concorrenza è sempre più agguerrita.

La competizione sui principali mercati europei è sempre più forte, soprattutto a opera della Spagna, la volatilità dei prezzi è sempre più marcata, i consumi sono in una fase di apparente contrazione e di redistribuzione, così come gli assetti del sistema distributivo rappresentano una sfida molto forte per i produttori. Una delle difficoltà strutturali più importanti del sistema produttivo ortofrutticolo nazionale, tuttavia, è ancora rappresentata dalla forte frammentazione e dal mancato (o insufficiente) coordinamento.

In questo contesto competitivo particolarmente complesso, e tenuto conto della debolezza strutturale che caratterizza la gran parte delle aziende ortofrutticole italiane, il ruolo della componente organizzata risulta sempre più determinante non solo per consentire un'adeguata valorizzazione delle produzioni ma, sempre più spesso, la sopravvivenza stessa delle aziende agricole e la tenuta socioeconomica di intere porzioni di territori specializzati nella produzione di ortofrutta.

Nella strategia nazionale sono ripresi e presentati anche i numeri essenziali che descrivono il contributo delle OP nell'ambito della filiera ortofrutticola. Nel 2015, circa un terzo della superficie ortofrutticola nazionale era coltivata da agricoltori associati in OP (e AOP), pari a circa 354 mila ettari. Questo valore presenta, secondo i dati contenuti nell'analisi svolta a supporto della strategia nazionale, una tendenza all'aumento sia in valore assoluto che in termini percentuali: nel 2012, infatti, gli ettari coltivati da soci di OP erano circa 20.000 di meno (335.000 contro 354.000), e la quota percentuale sul totale ha pure guadagnato un punto, passando dal 32% al 33% tra il 2012 e il 2015. Ma il dato più interessante è la quantità di produzione che questi soci di OP rappresentano: con una produzione commercializzata pari a circa 12.000 tonnellate nel 2015, infatti, essi rappresentavano il 50% dell'intera produzione ortofrutticola nazionale. Dato sostanzialmente analogo si ottiene anche se si considera il valore della produzione commercializzata, che nello stesso anno è stato pari a oltre 5,7 miliardi di euro, circa il 48% del totale nazionale. Il confronto fra i dati di superficie e di produzione commercializzata, inoltre, indica come le aziende ortofrutticole associate a OP siano più strutturate delle aziende che agiscono in autonomia sul mercato. In termini di superficie media le aziende agricole ortofrutticole socie di OP hanno una dimensione più che doppia degli agricoltori che non aderiscono ad OP.

Questi dati confermano, anche alla luce di aggiornamenti più recenti, un processo di lenta ma continua crescita di queste forme organizzative nel nostro Paese, anche se la strada da percorrere è ancora molta. Il documento, intatti, non manca di evidenziare anche una serie di limiti e di criticità nel sistema organizzativo nazionale. In Italia, nel 2016, erano attive 310 OP ortofrutticole, in aumento rispetto alle circa 280 attive negli anni 2010-11.

Un altro aspetto da considerare è il fatto che poco meno della metà delle OP (il 45%) ha una dimensione dei programmi operativi (PO) interregionale, problema per il quale, peraltro, la demarcazione assume un ruolo molto importante. Questo dato, motivato sia dall'esigenza di sviluppare una gamma di prodotti più ampia che dalla opportunità/necessità di ampliare il calendario di commercializzazione, è una delle ragioni più rilevanti che dovrebbero spingere all'adozione di sistemi di gestione del tema demarcazione/complementarietà in modo più uniforme a livello nazionale, oltre che più efficiente.

Dopo questa analisi, il documento sintetizza in un'analisi SWOT punti di forza e di debolezza, opportunità e minacce per il settore ortofrutticolo nazionale, distinguendo le diverse fasi della filiera, in particolare la fase agricola rispetto alla fase successiva di stoccaggio, lavorazione, trasformazione e commercializzazione. A livello agricolo, i principali punti di debolezza e le principali minacce identificate possono essere così riassunte: difficoltà a sviluppare politiche di distretto a livello territoriale, frammentazione della fase agricola ancora elevata e scarsa integrazione orizzontale, struttura dei costi di produzione ancora penalizzante (specie per le piccole aziende) e scarso potere contrattuale sia nei confronti di fornitori che di acquirenti, difficoltà nella differenziazione del prodotto e conseguente scarso valore aggiunto, forte volatilità dei prezzi all'origine e crescente rischio conseguente alla variabilità climatica. A livello della fase successiva della filiera, le principali

minacce e debolezze identificate sono riassumibili in una limitatezza dei margini, nel fatto che molti prodotti si trovano in una fase di maturità del ciclo di vita e sono difficili da differenziare, nell'elevata concorrenza con il prodotto di origine estera, nella difficoltà strutturale a valorizzare adeguatamente semilavorati che tendono ad essere caratterizzati da basso valore aggiunto e alta sostituibilità (concentrato di pomodoro, succo di arancia, ortaggi surgelati, ecc.). Molto opportunamente sono state identificate anche alcune minacce di portata più generale che interessano la filiera nell'insieme: la tendenza alla diminuzione dei consumi in termini quantitativi, nonostante le crescenti tendenze a favore di una dieta vegetariana o vegana, la forte concorrenza internazionale, principalmente europea, le difficoltà a realizzare una programmazione produttiva adeguata a livello di filiera soprattutto nel caso di prodotti destinati alla trasformazione.

1.3 Gli obiettivi della strategia nazionale del settore ortofrutticolo

A partire dall'analisi SWOT sviluppata, la strategia nazionale ricorda innanzitutto i diversi obiettivi che le OP e le AOP possono perseguire con i loro programmi operativi, a norma del Reg. 1308/2013 sull'OCM unica, in particolare quelli elencati nell'articolo 33 e nell'articolo 152.

Gli obiettivi elencati nell'articolo 33 possono essere così sintetizzati:

- a) Pianificazione della produzione;
- b) Miglioramento della qualità dei prodotti;
- c) Incremento del valore commerciale dei prodotti;
- d) Promozione dei prodotti, freschi o trasformati;
- e) Misure ambientali, in particolare quelle relative all'uso dell'acqua e ai metodi di produzione rispettosi dell'ambiente;
- f) Prevenzione e gestione delle crisi.

Gli obiettivi, in qualche misura complementari, elencati nell'articolo 152, sono così sintetizzabili:

- a) Assicurare una pianificazione qualitativa e quantitativa della produzione;
- b) Concentrare l'offerta e commercializzare la produzione dei soci aderenti;
- c) Ottimizzare i costi di produzione e la redditività dell'investimento, anche tenuto conto delle norme di natura ambientale o di benessere animale;
- d) Svolgere ricerche su e sviluppare pratiche innovative e sostenibili;
- e) Promuovere e fornire assistenza tecnica per l'impiego di tecniche di produzione rispettose dell'ambiente;
- f) Promuovere e fornire assistenza tecnica per il ricorso a standard di produzione;
- g) Provvedere alla gestione dei sottoprodotti e dei rifiuti;
- h) Contribuire a un uso sostenibile delle risorse naturali e alla mitigazione del cambiamento climatico;
- i) Sviluppare iniziative di promozione e commercializzazione;
- j) Gestire fondi di mutualizzazione;
- k) Fornire assistenza tecnica necessaria all'utilizzo dei mercati a termine e dei sistemi assicurativi.

Più in particolare, ciascuna OP e AOP deve perseguire, con le misure incluse nel proprio Programma Operativo, almeno due degli obiettivi elencati negli articoli di cui sopra.

Seguendo il dettato del regolamento, inoltre, la strategia nazionale richiama le misure che possono essere utilizzate allo scopo di perseguire questi obiettivi, mettendole in relazione con gli stessi. Inoltre, con riferimento all'attività di monitoraggio e valutazione dei programmi operativi, la Strategia stabilisce anche un

set di indicatori attraverso i quali misurare i progressi compiuti nella realizzazione degli obiettivi, nonché l'efficienza e l'efficacia delle azioni intraprese dalle OP.

A livello generale, la strategia sottolinea, in particolare, l'importanza di porre in essere azioni finalizzate a promuovere la ricerca e la sperimentazione e con esse l'innovazione, al fine di rispondere a talune delle criticità strategiche del sistema ortofrutticolo nazionale, quali la necessità di innovazione varietale, di processo, alla destagionalizzazione e all'ampliamento della gamma di prodotti commercializzati, nonché allo stimolo di nuove occasioni di consumo. Si evidenzia, infatti, come le misure in questo senso siano state poco utilizzate in passato, non contribuendo così ad affrontare con successo queste criticità.

Altra priorità importante riconosciuta a livello di strategia è quella di promuovere un'adozione adeguata di strumenti finalizzati alla prevenzione e gestione delle crisi. Certamente questo obiettivo richiede di affrontarne anche un altro ad esso connesso, quello del maggiore coordinamento, sia orizzontale che verticale, dell'intera filiera, senza il quale anche le azioni di prevenzione e gestione delle crisi difficilmente possono essere affrontate con successo. Tale rafforzamento della filiera, inoltre, potrebbe certamente rappresentare un punto di forza anche per rafforzare la competitività delle filiere nazionali anche sui mercati internazionali, oltre che sullo stesso mercato interno, garantendo, nel contempo, un'equa distribuzione del valore aggiunto tra i diversi soggetti della filiera.

In questo contesto sono state identificate, nel dettaglio, le seguenti 6 priorità:

1. Incrementare il grado di organizzazione del sistema ortofrutticolo nazionale;
2. Assicurare la complementarietà con gli altri regimi di sostegno;
3. Sostenere l'internazionalizzazione e accrescere il potenziale competitivo sui mercati esteri;
4. Favorire lo sviluppo di azioni di sistema;
5. Accrescere l'attrattività delle OP;
6. Offrire prodotti più rispondenti alla domanda dei consumatori.

Nella sua articolazione, la strategia prevede, come anticipato, una chiara connessione tra obiettivi, misure e azioni che possono essere utilizzate nei PO delle OP e delle AOP.

Ed è in questo contesto che il tema della complementarietà e coerenza delle misure tra OCM ortofrutta e altri interventi nazionali o regionali, in particolare i PSR, viene affrontato e analizzato. Senza entrare nel dettaglio di questo tema affrontato in altre parti di questo rapporto, vale la pena notare come la strategia nazionale preveda che "i bandi PSR riguardanti il settore ortofrutticolo, fatti salvi quelli già attivati, devono tenere conto" di quanto detto e previsto in questo documento, e in particolare devono "prevedere l'attribuzione di una specifica premialità per le organizzazioni di produttori riconosciute e i produttori a esse aderenti."

Con riferimento particolare al tema del controllo del rispetto della norma del "no double funding", la strategia riconosce la necessità che la flessibilità concessa dall'Unione europea nella scelta della fonte di finanziamento, posto che le stesse azioni possono essere finanziate con diverse modalità, debba essere lasciata il più possibile libera a livello di beneficiario, a patto che sia verificabile. A questo indirizzo generale segue tuttavia la previsione che, data la peculiarità di alcuni interventi, vi possa essere la necessità, in alcuni casi, di definire la fonte di finanziamento per tipologia di misura.

È proprio sulla base di queste norme che il tema oggetto di questo report è stato affrontato e sviluppato. Vale forse qui la pena di ricordare che anche la strategia nazionale auspica la possibilità e la preferenza per una scelta "libera" dei beneficiari, qualora il sistema dei controlli potesse consentire agevolmente un'attività atta a garantire, in modo efficiente ed efficace, l'assenza di doppio finanziamento. Le altre scelte tecniche che di fatto si basano su meccanismi di demarcazione, sono piuttosto il risultato di una impossibilità, almeno

temporanea, di gestire efficacemente l'attività di controllo con altre modalità. In particolare, l'entrata in vigore di un adeguato sistema informativo, è vista come lo strumento indispensabile per assicurare il rispetto di questa "volontà" espressa nella strategia.

Rimandando alle altre parti del presente rapporto per un'analisi più approfondita del tema, è utile notare come, in linea generale, per misure quali investimenti, ricerca e sperimentazione, azioni di formazione (escluse quelle per la formazione alla gestione delle crisi), assicurazione del raccolto, promozione e comunicazione, in generale vi sia la possibilità di accedere sia a fondi OCM che a fondi PSR. Per i fondi di mutualizzazione, invece, data anche la presenza di misure specifiche nell'ambito del Programma di Sviluppo Rurale Nazionale, vi sono problemi che hanno una loro specificità e che devono essere valutati tenendo conto dell'articolazione delle misure previste in questo contesto per la gestione del rischio. Una nota, infine, sulle azioni ambientali; per queste infatti, le OP/AOP possono inserire le misure di superficie nei loro PO a condizione che azioni identiche non siano state previste nel PSR sul territorio nel quale ricade l'azienda o sia prevista una compensazione per impegni diversi rispetto a quelli inclusi nelle misure del PSR. Questa specifica norma, incluse le deroghe previste, ha certamente aumentato la complessità nella gestione del rischio del doppio finanziamento, creando peraltro condizioni di penalizzazione per le imprese agricole che hanno avuto accesso alle misure a superficie all'interno dei PO, in ragione del cofinanziamento.

La disciplina ambientale è parte integrante della strategia nazionale e fa riferimento a quelle azioni mirate al miglioramento delle interazioni tra attività produttive e ambiente che interessano tutta la filiera, dalla fase produttiva agricola a quella della commercializzazione. Scopo di questa disciplina è garantire che le azioni intraprese siano coerenti con la "tutela e miglioramento dell'ambiente naturale". In altri termini "le azioni ambientali devono essere considerate come uno strumento di accompagnamento e di sostegno" nel raggiungimento dell'obiettivo generale di miglioramento della qualità dei processi produttivi perseguito dalle OP attraverso i loro programmi operativi. Senza entrare nel dettaglio, vale la pena di evidenziare che a norma del Reg. 1308/2013 sull'OCM unica, gli Stati membri devono garantire che i programmi operativi comprendano due o più azioni ambientali, o che almeno il 10% della spesa prevista dai PO riguardi azioni ambientali.

Nella Disciplina ambientale sono identificati come obiettivi prioritari i seguenti tre tra quelli elencati nell'art. 191 TFUE e nel settimo programma di azione dell'Unione europea in materia di ambiente:

- salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente;
- protezione della biodiversità e salute umana;
- utilizzo accorto e razionale delle risorse naturali, in particolare dell'acqua e del suolo.

A seguito dell'identificazione di questi obiettivi, il documento elenca, nello specifico, i fabbisogni per la filiera ortofrutticola in ordine di priorità decrescente:

1. Incentivare il passaggio a un modello produttivo più sostenibile;
2. Promuovere l'adozione di tecniche di irrigazione più efficaci con la finalità di ridurre il consumo idrico;
3. Contribuire al risparmio energetico;
4. Promuovere un uso più razionale e meno impattante della concimazione, per migliorare la qualità delle acque e ridurre emissioni di gas climalteranti;
5. Favorire la tutela della biodiversità;
6. Promuovere azioni per contenere la perdita di sostanza organica dei terreni;
7. Ridurre le emissioni di gas climalteranti e inquinanti;
8. Ridurre la quantità di rifiuti;
9. Promuovere la conservazione degli habitat agricoli tradizionali;

10. Promuovere l'adesione a sistemi di qualità ambientale;
11. Sfruttare le opportunità offerte dal progresso tecnologico in materia di riduzione degli impatti ambientali delle produzioni.

I primi cinque obiettivi hanno la priorità massima, nella disciplina ambientale, i tre successivi hanno una priorità intermedia, mentre gli ultimi tre hanno la priorità più bassa. In questo modo la strategia nazionale cerca di coniugare, quindi, le condizioni ambientali specifiche del nostro Paese, con le attività produttive specifiche del settore ortofrutticolo, cercando di proseguire nell'attività che è stata utilmente avviata già con la precedente Strategia nazionale negli anni passati, quando si è potuto verificare come in effetti vi sia stato un miglioramento dell'attenzione delle OP al tema ambientale, con risultati tangibili.

Per maggiori approfondimenti sulla Strategia Nazionale Ortofrutta 2018-2022 si rimanda al documento pubblicato sul sito del Mipaft⁴.

1.4 Alcuni aggiornamenti relativi alle OP e ai Programmi Operativi

La strategia nazionale parte da una ricognizione dei dati del 2015 e, volendo dare un aggiornamento del quadro strutturale in cui si muovono i programmi operativi, si evidenzia che in tema di numerosità delle OP e distribuzione sul territorio nazionale poco è cambiato anche nel 2018. I dati elaborati dal MIPAAFT, infatti, contano 304 OP a cui si aggiungono 13 AOP. In tema di OP/AOP ortofrutticole, l'Italia è superata solo dalla Spagna che conta 572 OP e 6 AOP. Al terzo posto la Francia, rispettivamente con 227 e 26.

In Italia, la distribuzione territoriale di queste forme organizzate, tuttavia, presenta una grande difformità. In termini numerici, ben 176 OP, pari al 55,2% del totale, fanno riferimento al Sud e alle Isole, dove non ci sono AOP e la sola Sicilia presenta ben 56 OP nel 2018, mentre nel Nord ne sono presenti "solo" 82, ma ben 11 AOP, e nel Centro 46 OP. Ma se si considera il valore dei prodotti commercializzati dalle OP, la situazione si inverte completamente: in Emilia-Romagna il valore commercializzato da OP e AOP raggiungeva 1,5 miliardi nel 2017, nella provincia di Bolzano, secondo territorio in questa graduatoria, superava i 680 milioni di euro; al terzo posto figura la Sicilia con 638 milioni di euro, seguita a breve distanza dalla Lombardia con 634 milioni e dalla Campania con 536 milioni. In termini di dimensione economica media delle OP, la provincia autonoma di Bolzano è in cima alla graduatoria regionale con un valore superiore a 220 milioni di euro nel 2017, seguita dalla provincia di Trento con 81 milioni e dall'Emilia-Romagna con 56 milioni di euro. Il dato medio nazionale, tuttavia, supera appena i 20 milioni di euro, con molte regioni ben al di sotto di questa soglia: le ultime cinque sono Sardegna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Puglia e Calabria.

Un elemento particolarmente interessante è quello dell'interregionalità dei programmi operativi finanziati dall'OCM ortofrutta. Nel 2017, su 297 Programmi approvati, solo il 57% vedeva coinvolta un'unica regione, mentre per la restante parte i piani insistevano su due o più regioni.

Volendo fare anche un'analisi sulla distribuzione territoriale, si evidenzia come siano soprattutto le OP la cui sede è nelle regioni del Centro-Nord ad attivare programmi multiregionali, mentre quelle che hanno sede in Sicilia, Sardegna e Calabria sono più orientate al solo territorio regionale.

Il dato della multiregionalità dei programmi operativi è ancor più significativo se si analizza la ripartizione della VPC realizzata dalle OP nell'anno solare 2017 ripartita per regione, distinguendo cioè la regione dove

⁴ <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/11602>.

l'OP è riconosciuta e le altre dove opera. Nel complesso degli oltre 6 miliardi di euro di VPC del 2017, il 68% (pari a 4,08 miliardi di euro) è realizzata all'interno della regione, e il restante nelle altre regioni.

Tabella 1 - Consistenza delle OP/AOP in Italia - situazione al 31 dicembre di ogni anno (numero)

	2014			2015			2016			2017			2018		
	OP	AOP	Totale	OP	AOP	Totale	OP	AOP	Totale	OP	AOP	Totale	OP	AOP	Totale
Piemonte	9	1	10	9	1	10	11	1	12	11	1	12	11	1	12
Valle d'Aosta	-			-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Lombardia	22	2	24	21	2	23	21	2	23	21	2	23	20	2	22
Bolzano	3			3	-	3	3	-	3	3	-	3	3	-	3
Trento	5	1	6	4	1	5	4	1	5	4	1	5	4	1	5
Veneto	19	2	21	18	1	19	18	1	19	17	1	18	16	1	17
Friuli-V. Giulia	2			2	-	2	2	-	2	2	-	2	2	-	2
Liguria	-			-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Emilia-Romagna	27	6	33	26	6	32	28	6	34	27	6	33	26	6	32
Toscana	5			5	-	5	5	-	5	5	-	5	4	-	4
Umbria	-			-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Marche	4	1	5	4	1	5	4	1	5	4	1	5	4	1	5
Lazio	40	2	42	42	2	44	43	2	45	40	1	41	38	1	39
Abruzzo	12			9	-	9	9	-	9	7	-	7	6	-	6
Molise	1			1	-	1	1	-	1	2	-	2	2	-	2
Campania	30	2	32	29	1	30	30	-	30	33	-	33	34	-	34
Puglia	34			32	-	32	35	-	35	34	-	34	36	-	36
Basilicata	8			8	-	8	10	-	10	9	-	9	9	-	9
Calabria	22			19	-	19	19	-	19	18	-	18	23	-	23
Sicilia	43			55	-	55	56	-	56	56	-	56	56	-	56
Sardegna	13			10	-	10	11	-	11	11	-	11	10	-	10
Totale Italia	292	17	309	297	15	312	310	14	324	304	13	317	304	13	317
Nord-Ovest	28	3	31	30	3	33	32	3	35	32	3	35	31	3	34
Nord-Est	58	9	67	53	8	61	55	8	63	53	8	61	51	8	59
Centro	45	9	54	51	3	54	52	3	55	49	2	51	46	2	48
Sud	102	2	104	98	1	99	104	-	104	103	-	103	110	-	110
Isole	59	0	59	65	-	65	67	-	67	67	-	67	66	-	66

Fonte: MIPAAFT

Considerando sempre un arco temporale che comprenda anche gli anni considerati nella strategia nazionale, partendo quindi dal 2012, si evidenzia come la superficie afferente alle OP sia cresciuta in maniera analoga a quella totale, con una quota che oscilla intorno al 30-32%, mentre la quota della produzione in termini fisici è passata dal 43% al 51% e quella in termini di valore è partita dal 44% per arrivare al 52%. Da questi pochi dati si evince, quindi, come l'appartenenza a un sistema organizzato sia più remunerativo rispetto a restarne fuori.

Le regioni che realizzano la maggior quota di VPC fuori dai confini regionali sono Molise e Lombardia, mentre in valore assoluto la prima è l'Emilia Romagna. Questa, del resto, è anche la prima regione per valore della produzione commercializzata che, nel 2017, ha raggiunto 1,4 miliardi di euro. Seguono la provincia autonoma di Bolzano e la Lombardia, rispettivamente con 683 e 638 milioni di euro.

Le tre regioni sono le stesse anche considerando l'intero valore della produzione, esclusa quelli dei non soci, valore sul quale si calcola la quota di produzione afferente alle OP, sul totale.

Il dato positivo da sottolineare è la costante crescita del sistema ortofrutta afferente alle OP, parallelamente all'incidenza sul valore complessivo della produzione ortofrutticola.

Tabella 2 - Confronto tra i dati relativi al Sistema Organizzato e dati complessivi del settore ortofrutta

		2012	2013	2014	2015	2016	2017
Superficie ortofrutticola di soci OP	ettari	335.155	322.570	346.367	353.957	356.174	365.908
Superficie ortofrutticola nazionale	ettari	1.097.658	1.127.888	1.115.375	1.116.596	1.136.062	1.139.117
Quota superfici e soci OP su superfici totali	%	31%	29%	31%	32%	31%	32%
Produzione dei soci commercializzata da OP/AOP	1.000 t	10.332	10.077	11.283	11.968	11.816	12.140
Produzione ortofrutticola nazionale	1.000 t	24.020	23.348	23.883	24.704	24.981	23.837
Quota produzione commercializzata da OP/AOP	%	43%	43%	47%	48%	47%	51%
Produzione dei soci commercializzata da OP/AOP	mio euro	5.216	5.536	5.504	5.746	5.952	6.412
Valore della produzione nazionale ai prezzi di base	mio euro	11.763	12.897	11.614	12.515	12.124	12.384
Quota produzione commercializzata da OP/AOP	%	44%	43%	47%	46%	49%	52%

Fonte: RRN/ISMEA su dati MIPAAFT

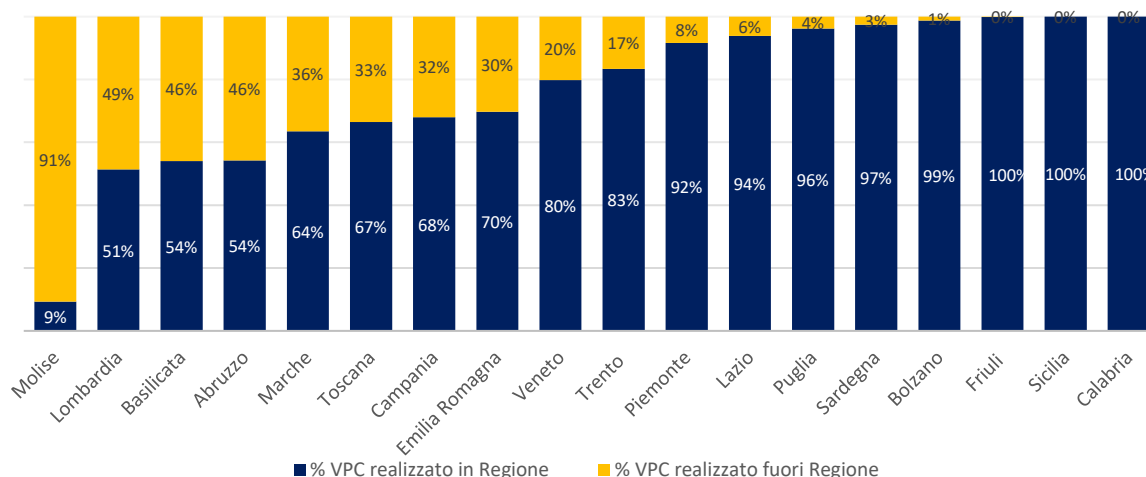
È comunque tutto il sistema delle OP/AOP a essersi maggiormente strutturato anche sul fronte manageriale, sebbene permangano delle aree di criticità e un potenziale che ha difficoltà a esprimersi al meglio.

Tabella 3 - Interregionalità dei programmi operativi

Regione in cui l'OP è riconosciuta	Programmi Operativi	Regioni coinvolte			
		1	2-5	6-10	>10
Sicilia	53	100%	0%	0%	0%
Lazio	42	71%	26%	2%	0%
Puglia	33	64%	36%	0%	0%
Campania	30	33%	43%	23%	0%
Emilia Romagna	26	8%	50%	27%	15%
Lombardia	20	15%	65%	20%	0%
Calabria	18	100%	0%	0%	0%
Veneto	17	12%	76%	12%	0%
Piemonte	11	27%	64%	9%	0%
Sardegna	11	91%	9%	0%	0%
Basilicata	9	33%	67%	0%	0%
Abruzzo	8	13%	75%	13%	0%
Toscana	5	20%	80%	0%	0%
Trento	4	50%	0%	50%	0%
Marche	4	0%	75%	25%	0%
Bolzano	3	33%	67%	0%	0%
Friuli Venezia Giulia	2	50%	50%	0%	0%
Molise	1	0%	0%	100%	0%
Totale	297	54%	35%	9%	1%

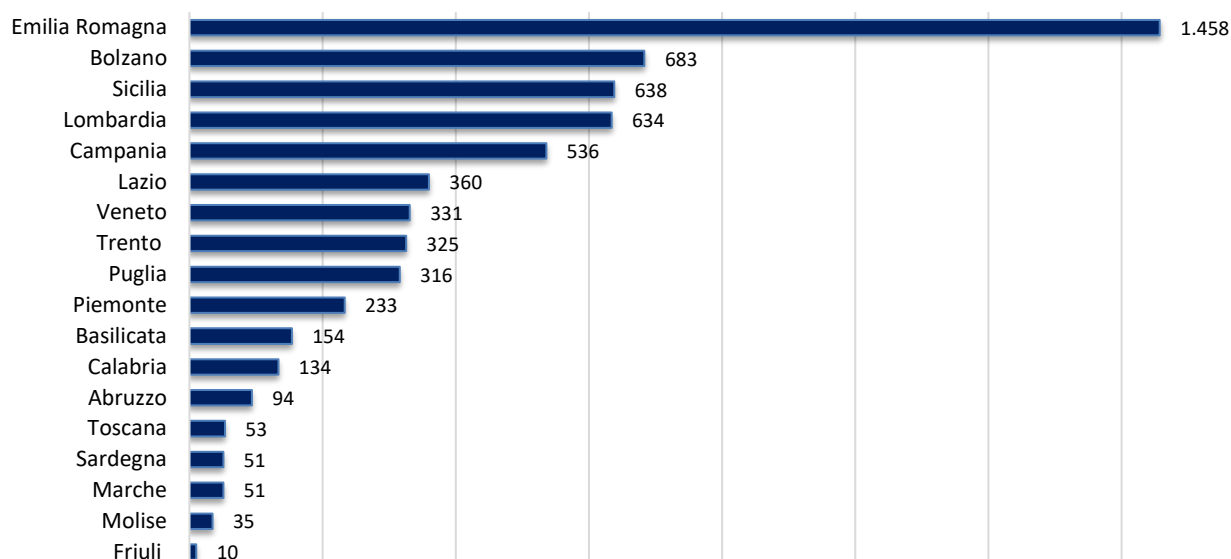
Fonte: RRN/ISMEA su dati MIPAAFT

Tabella 4 - Quota % del VPC realizzata in regione e fuori regione (2017)



Fonte: RRN/ISMEA su dati MIPAAFT

Figura 1 - Valore della produzione commercializzata realizzata dalle OP 2017 suddivisa per regione nel 2017 (milioni di euro)



Fonte: RRN/ISMEA su dati MIPAAFT

Tabella 5 - Valore produzione OP, escluso prodotti di non soci di OP (milioni di euro)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Emilia Romagna	1.731,9	1.718,6	1.704,3	1.638,4	1.653,0	1.588,7
P.A. Bolzano/Bozen	615,1	684,2	617,8	627,9	633,8	634,4
Lombardia	507,3	455,7	505,2	576,2	648,4	694,6
Sicilia	266,8	376,8	394,6	469,6	538,4	637,5
Campania	348,6	388,5	409,7	465,0	406,1	548,2
Lazio	278,3	252,8	299,1	323,7	362,3	394,6
Veneto	293,4	308,5	296,9	305,7	318,1	337,2
Puglia	219,0	268,3	270,7	292,6	302,6	342,9
P.A. Trento	319,0	393,9	312,1	278,9	302,6	345,6
Piemonte	170,2	183,6	184,8	182,2	179,9	245,3
Calabria	151,7	163,8	162,4	167,9	174,0	163,7
Basilicata	84,4	107,0	92,3	119,4	127,8	153,9
Abruzzo	88,8	84,0	81,0	103,4	102,0	119,2

Toscana	38,5	40,3	46,4	61,5	65,2	56,8
Marche	34,2	36,5	48,9	51,2	48,2	56,6
Sardegna	32,1	36,0	35,4	41,0	47,9	47,9
Molise	30,9	28,1	30,4	30,0	32,2	34,5
Friuli Venezia Giulia	5,6	9,3	11,4	11,2	9,9	10,0
Italia	5.215,9	5.535,8	5.503,5	5.746,0	5.952,4	6.411,7

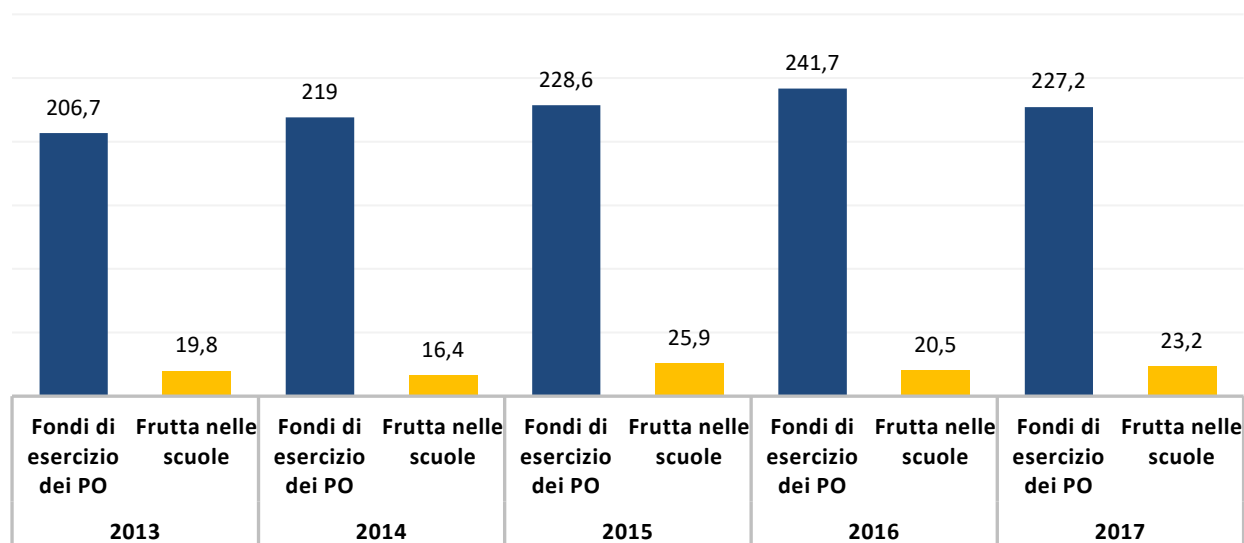
Fonte: RRN/ISMEA su dati MIPAAFT

1.5 La spesa dell'OCM ortofrutta

L'Italia è il principale Paese beneficiario dei fondi afferenti all'OCM ortofrutta. Dalle statistiche degli ultimi cinque anni disponibili, infatti, risulta che l'Italia abbia ricevuto mediamente 253,5 milioni annui a fronte dei 223 ricevuti dalla Spagna.

Nelle ultime quattro campagne, i fondi dell'UE destinati dall'Italia al settore ortofrutta con l'OCM hanno mostrato un trend positivo. La ripartizione tra la realizzazione dei Programmi Operativi (fondi di esercizio) e per il programma Frutta e Verdura nelle Scuole⁵ vede una netta predominanza del primo.

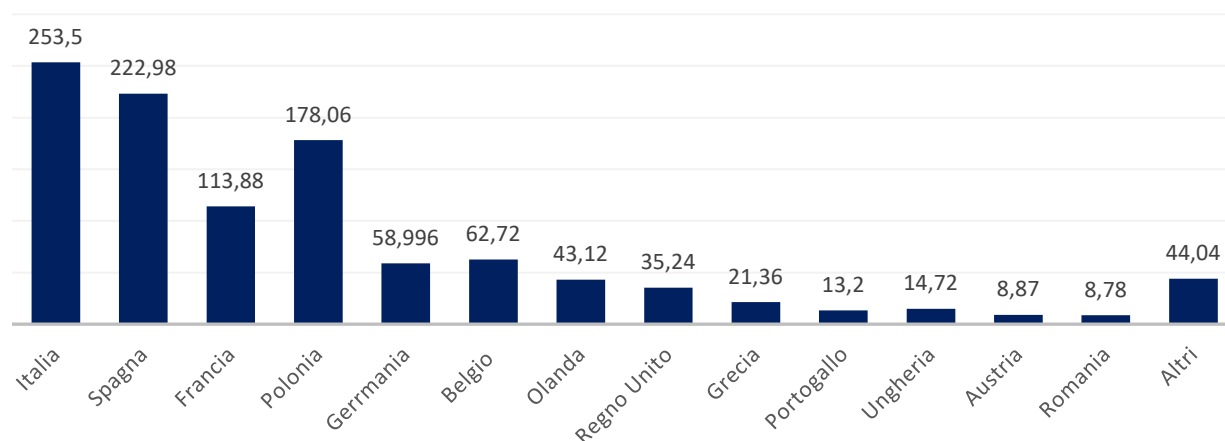
Figura 2 - Italia: Spesa FEAGA per il settore ortofrutticolo, Reg. (UE) n. 1308/2013 (milioni di euro)



Fonte: RRN/ISMEA su dati MIPAAFT

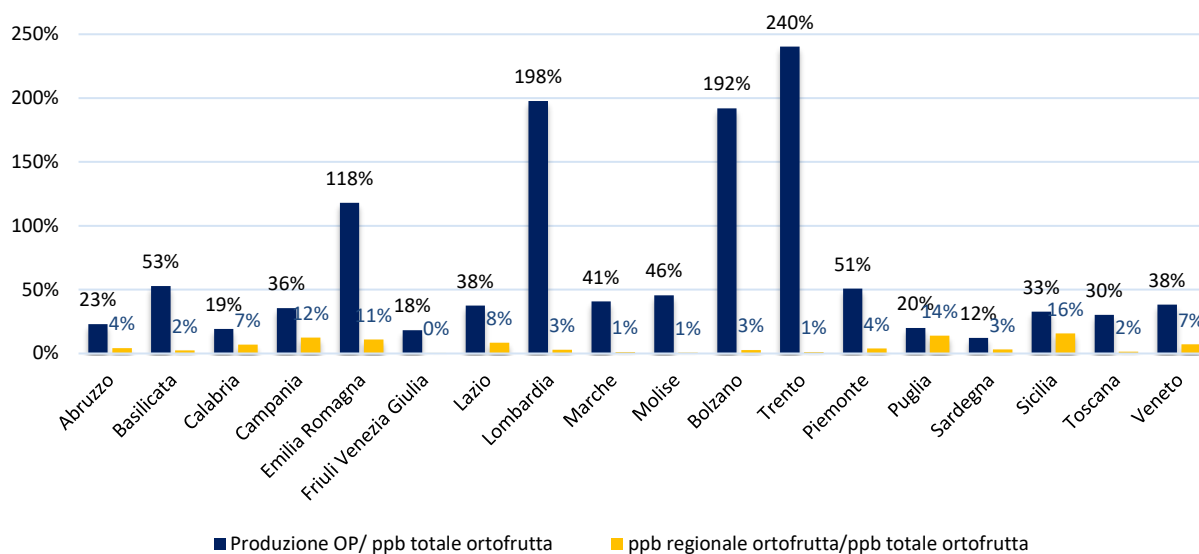
⁵ "Frutta e verdura nelle scuole" è un programma promosso dall'Unione Europea, coordinato dal Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari, Forestali e del Turismo, e svolto in collaborazione con il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, il Ministero della Salute, Agea, le Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano. Il programma è rivolto ai bambini che frequentano la scuola primaria (6-11 anni) e ha lo scopo di incrementare il consumo dei prodotti ortofrutticoli e di accrescere la consapevolezza dei benefici di una sana alimentazione

Figura 3 - Spesa FEAGA per il settore ortofrutticolo ripartita per Paese (milioni di euro): media 2013-2017



Fonte: RRN/ISMEA su dati MIPAAFT

Figura 4 - Quota afferente alle OP sulla PPB regionale e peso di ogni regione sulla PPB nazionale ortofrutta (2017)



Fonte: RRN/ISMEA su dati MIPAAFT e ISTAT

CAPITOLO 2 - SINTESI DELLE SCELTE REGIONALI TRA OCM E PSR

2.1 Lo stato attuale della demarcazione

Il divieto di doppio finanziamento tra le operazioni previste nell'ambito dei fondi strutturali (fondi SIE) viene ribadito con la programmazione 2014-2020, disciplinato con una serie di disposizioni del Regolamento (UE) n. 1303/2013 che, oltre a indicare la definizione del Quadro Strategico Comune (QSC), specifica che "un'operazione può ricevere sostegno da uno o più fondi SIE oppure da uno o più programmi e da altri strumenti dell'Unione, purché la voce di spesa indicata in una richiesta di pagamento per il rimborso da parte di uno dei fondi SIE non riceva il sostegno di un altro fondo o strumento dell'Unione, o dallo stesso fondo nell'ambito di un altro programma". In particolare, per quanto riguarda lo sviluppo rurale, il Regolamento (UE) n. 1306/2013 stabilisce che le spese finanziate a titolo del FEASR non possono beneficiare di alcun altro finanziamento a valere sul bilancio dell'Unione.

A livello nazionale, il principio generale di complementarità e coerenza tra il primo e secondo pilastro della PAC trova il suo fondamento giuridico nell'ambito dell'Accordo di Partenariato 2014-2020 tra la Commissione europea e l'Italia. L'Accordo, nella sezione 2, nel delineare le modalità per assicurare il coordinamento tra i fondi strutturali, sottolinea l'importanza di definire regole chiare per evitare il rischio di doppio finanziamento, a seguito della riforma dei pagamenti diretti e l'introduzione di nuove forme di sostegno nell'impianto dei pagamenti stessi. In particolare, le condizioni di accesso al regime dei pagamenti "greening" e le relative pratiche sono state definite attraverso apposite disposizioni nazionali, risultato della concertazione tra Stato e Regioni, che hanno l'obiettivo di evitare duplicazioni e sovrapposizioni. Per quanto riguarda, invece, i regimi di aiuto agli investimenti, l'Accordo ha stabilito che "in alcuni settori compresi in organizzazioni di mercato (olio, vino, ortofrutta), la duplicazione dei finanziamenti sarà evitata attraverso la realizzazione della piena interoperabilità dei sistemi di gestione e controllo delle domande di aiuto e di pagamento". L'Accordo prosegue indicando che "fino alla completa realizzazione del suddetto sistema di scambio dati saranno applicate tra i regimi di aiuti dello sviluppo rurale e dell'OCM regole di demarcazione analoghe a quelle previste nel periodo di programmazione 2007-2013 semplificate e, per quanto possibile, omogenee sul territorio nazionale".

Pur essendoci una "casa" comune, il Reg. (UE) 1308/2013, che regola le OCM dei prodotti agricoli, gli obiettivi e i relativi strumenti previsti per le diverse filiere sono molto diversi tra di loro e pertanto anche la demarcazione e la complementarità tra le misure del PSR e delle OCM viene declinata in forme diverse di attuazione a seconda dei prodotti e delle regioni. Questo crea una matrice di regole complessa ed eterogenea. A livello regionale, ciascun PSR affronta il tema della complementarità nel capitolo 14 "informazioni sulla complementarità" così come indicato nell'allegato I del Regolamento (UE) n. 808/2014. Per completare il quadro di queste regole, in molti casi, è necessario, talvolta non sufficiente, esaminare le schede delle singole misure oggetto di possibili sovrapposizioni.

I PSR delineano i metodi adottati per migliorare la coerenza nell'utilizzo degli strumenti, tra quanto previsto dallo sviluppo rurale e i fondi SIE (FESR, FSE e FEAMP), che concorrono al raggiungimento degli obiettivi tematici definiti dall'Accordo di Partenariato, e il primo pilastro della PAC (OCM e sostegno accoppiato). È considerata anche la possibile sovrapposizione in termini di finanziamento tra le misure "ambientali" del PSR e le pratiche agricole "benefiche" per clima e ambiente e/o pratiche equivalenti, declinate nel Regolamento (UE) n. 1307/2013. In un documento di lavoro sul "no double funding" aggiornato dalla Commissione a dicembre 2016, si evidenzia che tale principio deve essere rispettato sia per gli interventi per il settore agro-forestale, sia per gli interventi di forestazione (per la parte mantenimento), sia nel caso di ricorso agli obblighi del "greening". In altre parole viene ribadito che tale principio deve essere rispettato pagando premi con i

fondi FEASR solo per quegli impegni presi dai conduttori che vanno oltre le misure finanziate dal primo pilastro. Il documento suggerisce metodi di calcolo di detti premi nell'ottica di evitare proprio il doppio finanziamento. Poiché l'Italia ha adottato anche un Programma di Sviluppo Rurale Nazionale (PSRN), nel capitolo 14 dei PSR sono incluse informazioni sulla complementarietà tra il programma nazionale e i programmi regionali. Infine, possono essere inclusi dettagli sulla complementarietà con altri strumenti dell'Unione, come ad esempio la Strategia EUSAIR ed Europa 2020, incluso il LIFE (Programma per l'ambiente e l'azione per il clima).

Il nodo tuttavia è la messa a punto un sistema unico a cui far riferimento che possa integrare tutte le informazioni provenienti sia dalla gestione dell'OCM che dei PSR. In attesa, infatti, della sua definizione e verifica, le regioni hanno continuato a individuare sistemi differenti di demarcazione, per lo più stabilendo delle soglie finanziarie. Quest'esigenza, di prevalente natura amministrativa, ha comportato l'adozione di una serie di strumenti la cui razionalità, efficienza ed efficacia è stata più volte messa in discussione soprattutto nel settore ortofrutta dove le OP/AOP hanno aziende associate in più regioni che quindi si trovano a operare con un sistema di regole non omogeneo.

Prima di scendere nell'analisi delle scelte regionali, si deve sottolineare che, in linea con quanto previsto dalla Strategia nazionale del settore ortofrutticolo, il rispetto del criterio di complementarietà viene verificato con la situazione vigente al momento della presentazione dei programmi operativi o della loro modifica annuale.

Inoltre, in linea con quanto previsto dalla Strategia Nazionale del Settore Ortofrutticolo, le OP/AOP che operano in più regioni devono seguire le regole di complementarietà stabilite dal PSR della regione sul cui territorio amministrativo viene effettuata l'operazione e/o l'investimento.

Sono pertanto possibili tre casistiche:

1. Soci di OP di competenza della Regione "X" con UTE⁶ in "X": devono seguire le regole di complementarietà del PSR della Regione "X".
2. Soci di OP di competenza di Regioni diverse dalla regione "X" con UTE in "X": devono seguire le regole di complementarietà del PSR della Regione "X".
3. Soci di OP di competenza della Regione "X" con UTE in altre Regioni: devono seguire le regole di complementarietà del PSR della Regione di competenza per quanto relativo alle UTE fuori regione.

Il rischio di doppio finanziamento tra PSR e OCM ortofrutta è particolarmente rilevante per alcune tipologie di interventi quali:

- Investimenti materiali e immateriali (possibile sovrapposizione tra OCM e Misura 4 dei PSR);
- Azioni di formazione e consulenza (possibile sovrapposizione tra OCM e Misure 1 e 2 dei PSR);
- Ricerca e produzione sperimentale (possibile sovrapposizione tra OCM e Misura 16 dei PSR);
- Promozione, comunicazione e sistemi di qualità (possibile sovrapposizione tra OCM e Misura 3 dei PSR);
- Ambiente (possibile sovrapposizione tra OCM e Misure 10 e 11 dei PSR).

In linea con quanto sottoscritto nell'Accordo di Partenariato, molte regioni ribadiscono all'interno dei loro PSR la volontà di lasciare al singolo beneficiario la libertà di scelta rispetto a quale tipologia di regime aderire. Operativamente si specifica che la verifica del rispetto del principio di "no double funding" sarà realizzata a

⁶ Ai sensi dell'art. 1, comma 3, del D.P.R. n. 503/1999, l'UTE (unità tecnico-economica) rappresenta l'insieme dei mezzi di produzione, degli stabilimenti e delle unità zootecniche e di trasformazione condotte a qualsiasi titolo dal medesimo soggetto per una specifica attività economica, ubicato in una porzione di territorio – identificata nell'ambito dell'Anagrafe tramite il codice ISTAT del comune ove ricade in misura prevalente - ed avente una propria autonomia produttiva.

livello di singolo beneficiario (identificato tramite il Codice Unico delle Aziende Agricole - CUAA) e sarà implementata attraverso la realizzazione di un sistema informativo che consentirà il controllo incrociato dei CUAA e garantirà la demarcazione/complementarietà tra gli interventi finanziati con PSR (ad esempio M1, M2, M3, M4, M10, M11 e M16) oppure con i Programmi operativi delle OP.

2.2 Investimenti materiali e immateriali

Soprattutto in relazione alle misure degli investimenti, che possono riguardare sia la fase agricola, sia quella successiva di trasformazione e commercializzazione, nell'attesa dell'implementazione del "sistema unico", quasi tutte le regioni hanno fissato delle regole di demarcazione basate nella maggior parte dei casi sulla dimensione finanziaria dell'investimento.

Il quadro generale è molto eterogeneo e complesso anche perché, oltre che sulla soglia finanziaria, spesso i criteri di demarcazione vertono sulla tipologia di operazione o sulle caratteristiche del beneficiario.

Non avere OP sul proprio territorio non esonera le regioni dal delineare le regole di demarcazione, in quanto una stessa operazione potrebbe essere contemporaneamente finanziata dal PSR della regione in cui ha sede l'azienda richiedente e dal programma operativo della OP alla quale essa è associata. Al contrario, è in queste condizioni che si esplicitano i maggiori rischi di doppio finanziamento.

La **Valle d'Aosta** si trova in questa condizione, dato che circa 200 frutticoltori valdostani aderiscono a OP extra-regionali (una piemontese e una calabrese). La Regione dichiara comunque di non rilevare al momento sovrapposizioni fra l'OCM ortofrutta e gli interventi previsti nello sviluppo rurale, dato che l'unico intervento effettuato dall'OP piemontese riguarda il rimborso di alcune spese di gestione. Tuttavia, nel PSR Valle d'Aosta ci si impegna a definire regole chiare per assicurare il "no double funding" nel caso venissero create organizzazioni di produttori.

Anche in **Liguria** non vi sono organizzazioni di produttori, ma molte aziende aderiscono a OP con sede in altre regioni, per cui l'approvazione dei programmi delle OP ortofrutticole è fuori dal controllo dell'Autorità di Gestione regionale. Nell'ambito del PSR si specifica che il rischio di doppio finanziamento sarà scongiurato affidandosi al sistema unico che consentirà il controllo a livello di singola domanda di sostegno. In attesa di ciò, per i singoli associati alle OP sono ammessi a sostegno tramite PSR i tipi di investimento per i quali il programma operativo dell'OP di appartenenza non prevede il sostegno. Il PSR finanzia anche gli investimenti di dimensione finanziaria superiore alla soglia prevista dal programma operativo dell'OP di appartenenza; nel caso il programma operativo in questione non preveda dimensioni finanziarie massime, la soglia è stabilita in euro 100.000 per la misura 4.1 e euro 250.000 per la misura 4.2. b.

Infine, anche in **Umbria** non vi sono OP ortofrutticole, a ogni modo, nel PSR della stessa regione si specifica che, se realizzati direttamente dalle OP/AOP, gli investimenti vengono finanziati nel contesto dei rispettivi programmi operativi. Si aggiunge che possono essere individuate eventuali eccezioni sulla base della dimensione finanziaria degli investimenti e/o dei soggetti beneficiari, ma né nel PSR, né nei relativi bandi (4.1 e 4.2) vengono definiti ulteriori dettagli a riguardo. Nel PSR, invece, si specifica che se realizzati dai singoli soci, in fase di presentazione della domanda, l'OP/AOP ha l'onere della verifica/certificazione della coerenza dell'investimento rispetto al proprio programma operativo e canalizza la domanda verso il circuito PSR o OCM.

Basilicata e Molise, pur contando OP con sede sul proprio territorio (rispettivamente 10 e 1 nel 2016) e pur sottolineando il rispetto del principio del "no double funding", non hanno fornito all'interno dei loro PSR informazioni dettagliate sulle procedure attuate per scongiurare il rischio di doppio finanziamento, né hanno stabilito soglie contrariamente alla maggioranza delle altre regioni/province autonome.

La Regione **Puglia**, nel capitolo 14 dell'ultima versione del PSR (la numero 6 di novembre 2017), non ha più indicato i criteri per la complementarietà e la demarcazione relativamente agli investimenti materiali e immateriali.

In generale, nell'OCM ortofrutta, per gli interventi relativi agli investimenti materiali o immateriali, il beneficiario del sostegno comunitario è individuato nelle OP e nelle aziende agricole socie di OP/AOP. Nell'ambito dello sviluppo rurale, il quadro che emerge è più complesso poiché le regioni, oltre a prevedere il finanziamento di aziende agricole che non aderiscono a OP/AOP (per tutte le tipologie di intervento), quasi tutte hanno individuato come beneficiario del sostegno aziende socie di OP/AOP o le stesse OP/AOP, quindi gli stessi beneficiari dell'OCM. In questo caso la demarcazione è assicurata attraverso la scelta del criterio della soglia finanziaria dell'investimento al di sopra o al di sotto della quale si può accedere a finanziamento OCM oppure PSR.

Con riferimento ai criteri relativi alla **tipologia di investimento finanziabile** o alle **caratteristiche del richiedente**, vale la pena evidenziare:

- Investimenti in impianti arborei finanziati esclusivamente in ambito OCM per qualsiasi importo (Abruzzo, Emilia Romagna, Marche, Piemonte);
- Acquisto d'impianti antigrandine, copertura e serre di max mq 5.000 esclusivamente in ambito OCM per aziende socie di OP di dimensioni < 3 ha; realizzazione e ristrutturazione di serre di tipo innovativo e a basso impatto ambientale per aziende socie OP di dimensioni >3 ha (Calabria);
- Investimenti per l'acquisto di macchine e attrezzature generiche esclusivamente attraverso PSR (Marche, Emilia Romagna);
- Acquisto di bins esclusivamente previsto in ambito OCM (Piemonte);
- Investimenti inerenti le macchine selezionatrici e altre tipologie di macchinari e attrezzature (compresi i bins) per la lavorazione della frutta (Provincia Trento).

Più dettagliatamente l'**Emilia Romagna** demarca gli interventi relativi agli investimenti nelle aziende agricole per soglia finanziaria, tipo di investimento e caratteristiche del beneficiario, distinguendo tra le aziende socie di OP/AOP fungicole e non. Le aziende fungicole socie di OP/AOP possono ricevere il sostegno con fondi OCM per investimenti superiori a 300.000 euro (indipendentemente dalla tipologia di investimenti previsti) e con fondi PSR per investimenti inferiori a 300.000 euro. Le aziende non fungicole socie di OP/AOP, invece, possono chiedere finanziamento con fondi PSR per investimenti pluriennali superiori ai 100.000 euro (con riferimento alla singola azienda e al singolo piano di investimenti) a esclusione degli impianti arborei (finanziati sempre in ambito dei piani operativi), mentre l'OCM interverrà per investimenti inferiori ai 100.000 euro.

In Emilia Romagna tuttavia la novità ci sarà partire dal Programma operativo dell'OCM Ortofrutta relativo all'esercizio 2019. Per tutti gli investimenti realizzati sarà operativa, infatti, una verifica puntuale a livello di singolo beneficiario della non sussistenza del doppio finanziamento. La verifica avverrà attraverso l'utilizzo di banche dati in grado di gestire l'elenco delle imprese coinvolte e il dettaglio degli investimenti realizzati (compresi i relativi documenti di spesa).

Anche il **Piemonte** indica una demarcazione degli interventi delle aziende socie di OP dettagliata per soglia finanziaria, investimenti e settore di appartenenza: corilicoltura, castanicoltura da frutto e altri settori.

In ambito PSR verranno finanziati gli investimenti superiori a 5.000 euro relativi alla castanicoltura da frutto e alla corilicoltura (in quest'ultimo caso, gli impianti arborei sono ammessi solo nelle aree rurali intermedie); per gli altri settori vengono finanziati tutti gli investimenti (sempre superiori a 5.000 euro) relativi a impiantistica specifica (irrigazione, serre, reti antigrandine, ecc.) e a macchine specifiche e innovative (come agevolatrici di raccolta e strumenti di precisione), nonché macchine generiche ma senza limite di importo.

Specularmente, l'OCM finanzia gli investimenti inferiori a 5.000 euro afferenti alla castanicoltura da frutto e alla corilicoltura (in quest'ultimo caso, gli impianti arborei sono ammessi solo nelle aree B e C); per gli altri settori vengono finanziati tutti gli investimenti (sempre inferiori a 5.000 euro) relativi a impiantistica specifica (irrigazione, serre, reti antigrandine, ecc.) e a macchine specifiche e innovative (come agevolatrici di raccolta e strumenti di precisione). L'OCM finanzia, senza limiti di importo, sia l'acquisto di bins sia gli impianti arborei.

La Provincia autonoma di **Bolzano** ha fatto una scelta di demarcazione molto chiara in merito agli investimenti delle aziende agricole, la sotto-misura 4.1 infatti finanzia solo aziende zootecniche, coerentemente con l'analisi SWOT alla base del PSR, si tratta di un tentativo di focalizzare le risorse verso un *target* specifico. Pertanto, in tale ambito, non possono esistere sovrapposizioni tra PSR e OCM. La sotto-misura 4.2, invece, è destinata anche al settore ortofrutticolo, sebbene questo sia il terzo ed ultimo in ordine di priorità, dopo il lattiero-caseario e il vitivinicolo. In tal caso la Provincia autonoma ha stabilito che, per le imprese aderenti a OP, sono finanziabili dal PSR specifici investimenti al di sopra dei 4 milioni di euro.

La Regione **Lazio** specifica che in ambito OCM, quindi tramite i programmi operativi delle OP, possono trovare sostegno gli **investimenti collettivi** che interessano più aziende agricole aderenti alle OP ma che non possiedono i requisiti minimi per l'accesso al regime attivato con la misura 4.

In modo simile anche la **Toscana** e il **Friuli Venezia Giulia** consentono l'accesso alle misure a investimento del PSR alle imprese associate a OP senza un PO approvato per qualsiasi tipologia di spesa.

La **Toscana**, in particolare, con l'ultima modifica del PSR sta definitivamente passando da un sistema demarcatorio a uno più incentrato sulla complementarietà. Sono infatti state abbandonate le soglie finanziarie per passare a un sistema che si basa sulla verifica dei CUAA sia in fase di presentazione della domanda per un bando PSR sia in fase di pagamento, quando avviene l'effettivo accertamento del "no double funding". Il Decreto regionale 18365 del 20/11/2018 definisce le procedure operative di controllo.

Analogo, per certi versi, è il caso del **Veneto** che, nel proprio PSR, dichiara di basare la demarcazione sul principio del "no double funding" e che ha implementato un sistema di verifica automatica in fase di pagamento degli interventi, visto che sia lo strumento relativo ai piani operativi delle OP, sia quello del PSR sono gestiti dall'Organismo pagatore regionale (AVEPA). Alla data attuale (dicembre 2018) tale sistema risulta già implementato, per gli investimenti nelle aziende agricole, dato che il bando dell'intervento 4.1.1 pubblicato con DGR n.2175 del 23/12/2016 presenta in allegato la tabella dettagliata con gli investimenti ammissibili ed anche per la misura 4.2 con un dettaglio stilato direttamente dall'organismo pagatore (in allegato).

In conclusione, si ricorda che il documento di strategia nazionale indica che i PSR devono definire gli interventi previsti per il settore ortofrutticolo **in modo coerente e complementare** con la strategia. Sempre nello stesso documento si fa presente che i bandi non ancora attivati sui PSR devono prevedere la priorità d'accesso o l'attribuzione di un punteggio di priorità per le OP riconosciute e i produttori a esse aderenti.

Il Tavolo Ortofrutticolo Nazionale, previsto dalla nuova strategia e insediatosi a dicembre 2017, potrebbe rappresentare uno strumento aggiuntivo per garantire un maggiore dialogo e confronto tra le diverse regioni. Ciò potrebbe consentire la diffusione di una maggiore conformità nelle scelte regionali, portando a una migliore coerenza e complementarietà tra i programmi.

Tabella 6 - Soglie finanziarie di demarcazione fissate per le aziende agricole socie di OP/AOP

Regioni	OCM	PSR
Abruzzo	<100.000 euro (impianti arborei senza alcuna soglia)	>100.000 euro (esclusione impianti arborei)
Calabria⁷	• < 250.000 euro per progetti per l'organizzazione e la razionalizzazione presentati da OP o Cooperative associate; • < 200.000 euro progetti finalizzati all'aumento del valore aggiunto presentati da OP o Cooperative associate.	• > 250.000 euro per progetti per l'organizzazione e la razionalizzazione, presentati da OP o Cooperative associate; • > 200.000 euro progetti finalizzati all'aumento del valore aggiunto presentati da OP o Cooperative associate.
Campania	< 50.000 euro per investimenti per esigenze aziendali delle aziende socie di OP.	> 50.000 euro per investimenti per esigenze aziendali delle aziende socie di OP.
Emilia Romagna	• < 100.000 euro per investimenti pluriennali delle aziende non fungicole; • < 30.000 euro per acquisto di macchine e attrezzature delle aziende non fungicole; • < 300.000 euro per investimenti realizzati da aziende fungicole indipendentemente dalla tipologia; • Impianti arborei senza alcuna soglia.	• >100.000 euro per investimenti pluriennali delle aziende non fungicole; • > 30.000 euro per acquisto di macchine e attrezzature delle aziende non fungicole; • >300.000 euro per investimenti realizzati da aziende fungicole indipendentemente dalla tipologia.
Friuli Venezia Giulia	< 50.000 euro.	> 50.000 euro.
Lazio	< 60.000 euro.	> 60.000 euro.
Liguria	Salvo soglie espressamente riportate nel PO sono finanziati investimenti < 100.000 euro.	Salvo soglie espressamente riportate nel PO sono finanziati investimenti > 100.000 euro.
Lombardia	< 25.000 euro per le aziende localizzate in aree svantaggiate e di montagna; < 50.000 euro per quelle in altre aree.	> 25.000 euro per le aziende localizzate in aree svantaggiate e di montagna; > 50.000 euro per quelle in altre aree.
Marche	< 160.000 euro Con l'eccezione di: 1) Impianto frutteti senza alcuna soglia (solo OCM); 2) Investimenti in macchine e attrezzature specifiche per il settore <50.000 euro.	• > 160.000 euro a esclusione di impianto frutteti; • Investimenti in attrezzature generiche senza alcuna soglia; • Investimenti in macchine e attrezzature specifiche per il settore >50.000 euro; • Investimenti in impianti irrigui che prevedono l'aumento delle superfici irrigue senza alcuna soglia.
Piemonte	• Investimenti nel settore corilicolo < 5.000 euro di qualsiasi tipo, ad eccezione di impianti arborei ammessi solo in aree B e C; • Investimenti nel settore castanicoltura da frutto < 5.000 euro	• Investimenti nel settore corilicolo > 5.000 euro di qualsiasi tipo, ad eccezione di impianti arborei ammessi solo in aree C; • Investimenti nel settore castanicoltura da frutto > 5.000 euro;

⁷ Vedi Tavole di correlazione e complementarietà allegate alla Sez. 14 del PSR Calabria 2014/2020.

Regioni	OCM	PSR
	- Investimenti specifici (serre, irrigazione, reti antigrandine, ecc.) negli altri settori ortofrutticoli < 5.000 euro; - Investimenti in macchine specifiche e innovative (agevolatrici raccolta, trapiantatrici, precisione, ecc.) negli altri settori ortofrutticoli < 5.000 euro - Impianti arborei senza soglia; - Acquisto bins senza soglia.	- Investimenti specifici (serre, irrigazione, reti antigrandine, ecc.) negli altri settori ortofrutticoli > 5.000 euro; - Investimenti in macchine specifiche e innovative (agevolatrici raccolta, trapiantatrici, precisione, ecc.) negli altri settori ortofrutticoli > 5.000 euro.
Sardegna	- Investimenti realizzati dalle OP/AOP <200.000 euro; - Investimenti realizzati dai singoli soci che non si sovrappongono a quelli a uso collettivo fino a 20.000 euro per i beni mobili e fino a 30.000 euro per gli impianti di frutteti; - Investimenti realizzati da persone giuridiche associate alle OP fino a 100.000 euro.	- Per investimenti realizzati dalle OP/AOP >200.000 euro; - Per gli investimenti realizzati dai singoli soci che non si sovrappongono a quelli a uso collettivo oltre i 20.000 euro per i beni mobili e oltre i 30.000 euro per gli impianti di frutteti; - Investimenti realizzati da persone giuridiche associate alle OP superiori a 100.000 euro.
Sicilia	< 30.000 euro.	>30.000 euro.
Trento	Investimenti relativi alle coperture di importo < 15.000 euro.	

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

Tabella 7 - Soglie finanziarie di demarcazione fissate per le imprese di trasformazione e/o commercializzazione che aderiscono a OP/AOP o che svolgono esse stesse ruolo di OP/AOP

Regioni	OCM	PSR
Abruzzo	< 500.000 euro.	> 500.000 euro.
Bolzano	< 7 Milioni euro per il prodotto fresco < 4 Milioni euro per il prodotto trasformato	> 7 Milioni euro per il prodotto fresco > 4 Milioni euro per il prodotto trasformato
Calabria⁸	< 250.000 euro per progetti per l'organizzazione e la razionalizzazione presentati da OP o Cooperative associate; < 200.000 euro progetti finalizzati all'aumento del valore aggiunto presentati da OP o Cooperative associate	> 250.000 euro per progetti per l'organizzazione e la razionalizzazione, presentati da OP o Cooperative associate; > 200.000 euro progetti finalizzati all'aumento del valore aggiunto presentati da OP o Cooperative associate
Campania	< 1.000.000 euro per investimenti per esigenze delle OP/AOP relativi alla realizzazione, adeguamento e ammodernamento delle strutture agroindustriali.	>1.000.000 euro per investimenti per esigenze delle OP/AOP relativi alla realizzazione, adeguamento e ammodernamento delle strutture agroindustriali.
Emilia Romagna	< 1 Milione euro.	>1 Milione euro.
Friuli Venezia Giulia	< 250.000 euro.	> 250.000 euro.

⁸ Vedi Tavole di correlazione e complementarietà allegate alla Sez. 14 del PSR Calabria 2014/2020.

Regioni	OCM	PSR
Lazio	< 400.000 euro.	> 400.000 euro.
Liguria	Salvo soglie espressamente riportate nel PO sono finanziati investimenti < 250.000 euro	Salvo soglie espressamente riportate nel PO sono finanziati investimenti > 250.000 euro
Lombardia	< 400.000 euro.	> 400.000 euro.
Marche	< 450.000 euro.	> 450.000 euro.
Piemonte	< 300.000 euro.	> 300.000 euro.
Sardegna	- Investimenti realizzati dalle OP/AOP <200.000 euro; - Investimenti realizzati dai singoli soci che non si sovrappongono a quelli a uso collettivo fino a 20.000 euro per i beni mobili e fino a 30.000 euro per gli impianti di frutteti; - Investimenti realizzati da persone giuridiche associate alle OP fino a 100.000 euro.	- Per investimenti realizzati dalle OP/AOP >200.000 euro - Per gli investimenti realizzati dai singoli soci che non si sovrappongono a quelli a uso collettivo oltre i 20.000 euro per i beni mobili e oltre i 30.000 euro per gli impianti di frutteti - Investimenti realizzati da persone giuridiche associate alle OP superiori a 100.000 euro.
Sicilia	< 800.000 euro.	>800.000 euro.
Trento	<1 Milione di euro.	>1 Milione di euro.

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

2.3 Azioni di formazione e consulenza

Nell'ambito del capitolo 14 dei PSR, alcune Regioni si sono soffermate a demarcare le tipologie di azioni di formazione e consulenza finanziabili con i due strumenti al fine di evitare un doppio finanziamento. Di seguito, un breve elenco delle azioni di trasferimento di conoscenze e le azioni di informazione eleggibili a finanziamento OCM:

- azioni inerenti l'ambiente, la tracciabilità e la qualità dei prodotti compresi i residui di pesticidi (Campania);
- servizi di assistenza tecnica agronomica, per i soci di OP, riferibili all'applicazione dei disciplinari di produzione biologica e integrata per le colture OCM previste dall'allegato 1 parte IX del Reg. UE n. 1308/2013 (Emilia Romagna);
- azioni di formazione e informazione previste dai PO e quindi afferenti al settore ortofrutticolo (come specificato da Friuli Venezia Giulia, Lazio e Toscana);
- azioni di formazione ed informazione inerenti le azioni e le misure dei PO e modalità di partecipazione (Calabria);
- azioni formative inerenti le norme di qualità e di commercializzazione dei prodotti e di lavorazione degli stessi (Piemonte);
- azioni inerenti le colture dell'allegato I parte IX del Reg. UE 1308/2013 che rientrano nel programma operativo dell'OP (Marche).

Con fondi FEASR, nell'ambito della misura 1, potranno invece essere finanziate le azioni che non hanno a oggetto il medesimo argomento dell'OCM (quindi quanto previsto dai Piani operativi).

Per quanto riguarda le azioni di consulenza, potranno essere finanziate con OCM, per i soci delle OP oppure di AOP:

- attività di consulenza su tematiche inerenti il settore ortofrutta (Lazio, Toscana);
- servizi di assistenza tecnica agronomica riferibili all'applicazione dei disciplinari di produzione biologica e integrata per le colture OCM previste dall'allegato 1 parte IX del Reg. UE n. 1308/2013 (Emilia Romagna);
- servizi di consulenza inerenti le norme di qualità, di commercializzazione dei prodotti e di lavorazione degli stessi (Piemonte);
- attività di assistenza tecnica per elevare la qualità dei prodotti e relative pratiche agricole che apportano benefici per il clima e l'ambiente, competitività e posizionamento sui mercati, diffusione di regimi di qualità (Calabria).

Con fondi PSR, nell'ambito della misura 2, potranno essere finanziate le attività di consulenza che non hanno il medesimo argomento finanziato con l'OCM.

2.4 Ricerca e produzione sperimentale

Non tutti i PSR hanno affrontato il tema della demarcazione degli interventi riguardanti la ricerca e la produzione sperimentale.

Dalle informazioni presenti nel capitolo 14, si rileva che con risorse PSR saranno finanziati i progetti di ricerca e produzione sperimentale realizzati da GO (Gruppi Operativi) del PEI (Partenariato Europeo per l'Innovazione) su tematiche che non sono oggetto di finanziamento OCM (Friuli Venezia Giulia) e investimenti nella ricerca e nella produzione sperimentale superiori a 100.000 euro per la misura 16.1 e 16.2 (Marche). La Campania prevede di coprire con il PSR le spese previste dalla misura 10.2.1 "conservazione delle risorse genetiche autoctone e della tutela della biodiversità", infine la Sardegna si limita a indicare "che prevede il finanziamento con entrambi gli strumenti a condizione che sia attivo il controllo "no double funding". La Toscana, infine, indica come finanziabili dai piani operativi delle OP le attività di collaudo e trasferimento dell'innovazione.

2.5 Promozione, comunicazione e regimi di qualità

I PSR di alcune regioni recano informazioni sull'attività di promozione e comunicazione distinguendo tra quella oggetto di finanziamento dell'OCM ortofrutta e di competenza dello sviluppo rurale.

In generale, le attività di promozione dei marchi commerciali vengono finanziate dai programmi operativi delle OP, dato il divieto di finanziamento delle stesse con risorse dello sviluppo rurale (tramite la sotto-misura 3.2).

Così la **Calabria** ha indicato che le attività di promozione relativamente a misure inerenti la gestione e la prevenzione delle crisi di mercato saranno finanziate in ambito OCM, così come le azioni di promozione di marchi commerciali delle OP, destinate ai consumatori in ambito nazionale e per importi fino 100.000 e quelle rivolte ai mercati dei Paesi terzi, al fine di migliorarne la competitività. Al contrario, il PSR coprirà le spese per l'organizzazione e/o la partecipazione a fiere e mostre e attività similari di pubbliche relazioni e quelle sostenute per attività di informazione e promozione in ambito comunitario per importo superiore a 100.000 euro.

Nel PSR **Campania** viene indicato che in ambito OCM verrà assicurata la promozione e comunicazione per i marchi commerciali, anche in relazione alla prevenzione e gestione delle crisi. Tramite il PSR, invece, la Regione si riserva di sostenere le azioni volte alla sensibilizzazione del consumatore sulle caratteristiche dei prodotti di qualità.

Anche le **Marche** hanno previsto che le attività volte a promuovere e comunicare i marchi commerciali siano finanziate in ambito OCM, viceversa che nel PSR trovino sostegno quelle che non promuovono marchi commerciali. In merito a quelle finanziabili dai PSR, Calabria, Campania e Marche, hanno fatto scelte diverse.

Il **Friuli Venezia Giulia**, riprendendo quanto disposto dall'art. 33 del Reg. (UE) n.1308/2013, prevede l'utilizzo di risorse OCM per la promozione di prodotti freschi o trasformati di qualità, mentre delega il PSR, specificatamente la sotto-misura 3.1, per il sostegno all'adesione ai regimi di qualità dei prodotti agricoli ed alimentari qualora non prevista dai singoli programmi operativi. Inoltre, sempre in tale contesto, viene finanziata l'attività di informazione e promozione di attività attuate da associazioni di produttori nel mercato interno (sotto-misura 3.2).

La regione **Lazio** specifica che finanzia in ambito OCM le attività relative alla certificazione di qualità delle OP e in ambito PSR quelle relative alle imprese agricole associate alle OP (con la Misura 3).

La **Lombardia** riserva il sostegno del PSR per gli interventi relativi alla prima adesione ai regimi di qualità, mentre in ambito OCM quelli relativi alla promozione dei sistemi di qualità alimentare.

Similmente, il **Piemonte** finanzia in ambito PSR le operazioni per la nuova adesione a regimi di qualità e in ambito OCM quelli che già si trovano all'interno di tale regime. Inoltre, sempre con fondi OCM verranno coperte le azioni di promozione dei marchi commerciali.

2.6 Interventi di tipo ambientale

L'OCM ortofrutta prevede che le OP/AOP devono inserire le azioni ambientali nei loro programmi operativi (Reg. 1308/2013 art. 33, par.5), stabilendo che due o più azioni oppure almeno il 10% della spesa prevista da tali programmi, sia destinata a dette azioni. Il predetto regolamento, tra l'altro, prevede che tali azioni devono rispettare i requisiti relativi ai pagamenti agro-climatico-ambientali di cui all'articolo 28, paragrafo 3, del Regolamento (UE) n. 1305/2013⁹ e che il sostegno previsto per questa tipologia di azioni coprirà le perdite di reddito e i costi addizionali risultanti dall'azione.

Nello sviluppo rurale, gli interventi ambientali sono finanziati attraverso la misura 10 "pagamenti-agro-climatico-ambientali" (compresa l'agricoltura integrata) e la misura 11 "agricoltura biologica". Il Reg. (UE) 1305/2013 indica inoltre che la misura 10 deve essere obbligatoriamente inserita nei programmi di sviluppo rurale e si prevede la copertura soltanto di quegli impegni che vanno al di là della condizionalità e del *greening*. Il Regolamento prosegue, inoltre, indicando che almeno il 30 % delle risorse FEASR deve essere dedicato a investimenti in materia di clima e ambiente.

⁹ Reg. (UE) n.1305/2013, art. 28, par. 3: "i pagamenti agro-climatico-ambientali compensano soltanto quegli impegni che vanno al di là dei pertinenti requisiti obbligatori stabiliti a norma del titolo VI, capo I, del regolamento (UE) n. 1306/2013, dei pertinenti criteri e attività minime stabiliti a norma dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera c), punti ii) e iii), del regolamento (UE) n. 1307/2013, nonché dei requisiti minimi relativi all'uso di fertilizzanti e prodotti fitosanitari e degli altri pertinenti requisiti obbligatori stabiliti dalla legislazione nazionale. Tutti i suddetti requisiti obbligatori sono specificati nel programma."

Le azioni ambientali quindi possono essere finanziate da entrambi gli strumenti ed è per questo che risulta chiara l'esigenza di definire delle regole per evitare il doppio finanziamento. La chiarezza però non emerge dalla lettura del capitolo 14 dei PSR poiché molte regioni hanno affrontato il problema marginalmente, limitandosi a indicare che *"in linea generale le azioni agro-climatico-ambientali saranno finanziate esclusivamente dal PSR"*, quindi non sono previsti impegni agro-climatico-ambientali nei Programmi Operativi a favore di soci di OP che si sovrappongono con le azioni e gli impegni di cui alle misure agro-climatico-ambientali del PSR. In generale, numerose regioni dichiarano di spendere in ambito OCM le azioni non previste dai singoli PSR.

Da evidenziare però che alcune regioni affrontano il tema con maggiore dettaglio, come la **Campania**, che specifica che l'azienda socia di OP/AOP che ricade in un territorio diverso dalla Regione in relazione al quale il PSR di riferimento non ha attivato la misura ambientale di cui si richiede il finanziamento, la stessa può essere finanziata dal programma operativo. In tal caso i livelli di remunerazione degli impegni assunti devono essere coerenti con quanto già approvato con il PSR Campania o in quello di Regioni limitrofe aventi caratteristiche geo-pedologiche, ambientali e strutturali simili.

L'**Emilia Romagna** indica che il PSR, tramite l'operazione 10.1.01 "Produzione integrata" e per la misura 11 "Agricoltura biologica", può intervenire per le aziende socie di OP del settore ortofrutticolo per tutte le colture presenti in azienda; l'OCM del settore ortofrutticolo interviene a favore delle aziende socie di OP per le sole colture presenti in azienda e previste dall'allegato 1 parte IX del Reg. UE n. 1308/13.

L'adesione ai tipi di operazione del PSR da parte della azienda comporta l'impegno, per l'intero quinquennio, dell'intera superficie delle colture OCM indicate nella domanda di sostegno iniziale. Ulteriori superfici di colture OCM, potranno essere in seguito ammesse all'aiuto per il restante periodo del quinquennio entro il limite massimo previsto del 25% di incremento sulla superficie impegnata nella domanda di sostegno. L'impegno riguarderà sempre l'intera superficie delle colture individuate. Le superfici oggetto di aiuto su una coltura impegnata in ambito PSR non potranno essere in ogni caso oggetto di aiuto per la medesima annualità sui programmi operativi OCM, neppure per eventuali colture diverse e non impegnate in PSR che dovessero susseguirsi come colture di secondo raccolto nel medesimo anno.

Le OP all'interno del proprio programma operativo individuano annualmente le aziende e, per ciascuna azienda, le colture finanziabili per l'applicazione della produzione integrata e dell'agricoltura biologica. Di conseguenza sono finanziabili con il PSR le rimanenti colture. In ogni caso la garanzia di esclusione del doppio finanziamento viene assicurata dalla procedura di gestione e controllo implementata dalla Regione Emilia-Romagna. Per la gestione e il controllo delle attività realizzate dalle Organizzazioni dei produttori (OP) nell'ambito dei programmi operativi previsti dalla OCM - settore Ortofrutticolo è stato implementato uno specifico Sistema informativo per la gestione delle misure a superficie (produzione integrata e agricoltura biologica) previste dalla Disciplina ambientale della Strategia nazionale OCM. Questo Sistema permette l'incrocio fra le basi di dati del PSR per evitare che sulla stessa superficie sia erogato un doppio finanziamento.

Con riferimento al tipo di operazione 10.1.06 "Biodiversità vegetale di interesse agrario: tutela delle varietà vegetali autoctone a rischio di erosione genetica", i contributi dell'operazione non sono cumulabili con altri programmi.

Il **Friuli Venezia Giulia** specifica che le aziende socie di OP devono ricorrere alle risorse OCM per finanziare la gestione integrata dei seminativi, delle orticole, dei fruttiferi e dei vigneti, quindi non all'intervento 10.1.2 del PSR. Gli altri interventi delle misure 10 e 11 del PSR, invece, sono aperte a queste aziende e non sovvenzionabili tramite OCM.

Il **Lazio** dichiara di finanziarie tramite PSR le misure agro climatico ambientali e i mezzi tecnici utilizzati nel metodo biologico, inclusi nel computo del premio della misura 11. Viceversa, tutti gli impegni diversi da quelli del PSR possono trovare sostegno nei programmi operativi delle OP.

La **Lombardia**, in riferimento alla misura 10.1.01 “produzione integrata”, prevede di finanziare con il PSR, gli interventi per le imprese che non aderiscono a una OP oppure aderiscono a una OP ma che non hanno attivato il medesimo intervento nei loro PSR; con l’OCM ortofrutta, le imprese che aderiscono a una OP e che ha attivato nel proprio programma operativo il corrispondente intervento previsto da PO.

Le **Marche**, nell’ambito della demarcazione prevista per gli investimenti, includono gli investimenti ambientali a carico dell’OCM. L’agricoltura biologica viene finanziata, invece, dal PSR. Le azioni relative al regime di produzione integrata sono a carico del PSR per i soci di OP che aderiscono agli Accordi agroambientali d’Area, dell’OCM per tutti gli altri.

Il **Piemonte** indica che il PSR può intervenire per le aziende socie di OP del settore ortofrutticolo per tutte le colture presenti in azienda, comprese quelle ortofrutticole previste dall'allegato 1 parte IX del Reg. (UE) 1308/2013. L’OCM, invece, può intervenire a favore di aziende socie di OP per l’acquisto di mezzi tecnici e agenti utilizzati per la confusione sessuale e per l’applicazione della tecnica.

2.7 Misura investimenti nei PSR: la declinazione nei bandi regionali della sottomisura 4.1 e 4.2

Nei paragrafi precedenti si è proposta una sintesi delle scelte regionali, mentre si rimanda all’allegato 1 per il dettaglio dei criteri di demarcazione e complementarietà indicati dalle regioni/province autonome nei loro PSR.

Oltre alle diverse scelte regionali in tema di demarcazione specifica nel settore ortofrutta c’è da sottolineare il fatto che le regioni hanno effettuato delle scelte differenziate anche rispetto alla modalità di accesso ai bandi, alle percentuali di intensità di aiuto, determinando un differente trattamento a parità di dimensione aziendale. Le analisi dei bandi sia della sotto-misura 4.1 sia della 4.2 mostrano, infatti, delle differenze molto marcate tra le diverse regioni. In ambito 4.1, ad esempio, l’intensità di aiuto per i giovani in Piemonte va da un minimo del 30% a un massimo del 50%, mentre in Sicilia l’aliquota è del 70%.

Per la sottomisura 4.2, invece, un caso su tutti quello delle grandi imprese a cui la regione Emilia Romagna assegna un’intensità di aiuto che varia dal 35% al 40% a seconda che si partecipi rispettivamente a bandi PIF (piani integrati di filiera) o a bandi per singola impresa. Di contro il Veneto attribuisce alle grandi imprese un’intensità di aiuto pari al 10%.

La sintesi emersa dalla ricognizione dei bandi regionali della misura 4, sia per la sotto-misura 4.1 sia per la 4.2 è disponibile in Appendice 2.

CAPITOLO 3 - OCM E PSR, COMPLEMENTARIETÀ E DEMARCAZIONE: LE ESPERIENZE DEGLI OPERATORI E IPOTESI PER SUPERARE LE CRITICITÀ

3.1 OCM e PSR: le preferenze degli operatori e le ragioni

Al fine di valutare le criticità dell'attuale sistema attraverso il parere e le considerazioni dei diretti interessati, sono stati organizzati tre *focus group* con operatori delle filiere ortofrutticole a livello nazionale: uno a Parma, uno a Roma e un altro a Foggia. Nel corso di questi incontri sono stati esposti e analizzati molti aspetti inerenti alle diverse modalità di funzionamento e di finanziamento previste nell'ambito dell'OCM ortofrutta e dei diversi PSR regionali. Di seguito sono riportati i principali elementi emersi nel corso di queste discussioni.

Esaminando i risultati emersi dai *focus group*, si riscontrano situazioni alquanto differenziate tra le diverse aree nazionali, in parte dovute a contesti di base effettivamente diversificati, in parte invece legate a scelte delle Amministrazioni regionali, avendo in questo ambito un notevole margine di manovra in grado spesso di creare un quadro assai difforme territorialmente non privo di implicazioni negative.

In generale gli operatori hanno espresso preferenze chiare per le modalità e sul funzionamento dell'OCM rispetto al PSR. Le ragioni di tale giudizio riguardano un livello superiore di **certezza** dell'azione e della realizzazione degli interventi, maggiore **tempestività** e **regolarità** dei tempi di approvazione. È vero che l'OCM ha fondi più limitati, ma il produttore ha la certezza di ricevere il contributo, a fronte di documentazione completa e regolare. Per i produttori e per le stesse OP, quindi, è molto più facile realizzare un'efficace e tempestiva progettualità degli investimenti. L'OCM presenta inoltre la possibilità di avere una **programmazione pluriennale certa**, mentre i bandi del PSR sono, per loro natura, di tipo spot, con i connessi problemi di tempistica.

Il PSR presenta, a detta di tutti gli operatori, un'incognita sia per i tempi che per la relativa aleatorietà sull'accoglimento della domanda: in altri termini, non si ha la certezza di quando esce il bando e nemmeno di essere finanziati, dovendo attendere lo svolgimento delle procedure amministrative. Dal **punto di vista amministrativo e burocratico**, inoltre, il PSR è giudicato una "macchina" molto pesante; in diverse regioni, a metà del 2018 diverse linee di finanziamento erano appena partite, oppure erano ancora nelle fasi iniziali e questo senza distinzione territoriale tra Sud e Nord.

Un altro aspetto emerso con assoluta chiarezza è il **riconoscimento all'OCM di una funzione incentivante all'aggregazione**; da questo punto di vista lo strumento è quindi più coerente con la necessità di promuovere lo sviluppo delle filiere, il riequilibrio del potere contrattuale lungo la filiera e il recupero strutturale di una maggiore competitività. Il PSR ha una struttura programmatica pensata per la singola azienda agricola; l'OCM invece è pensato per le OP e per le forme aggregate e questo dato, nel tempo, ha avuto effetti positivi tangibili.

Un'altra differenza posta in rilievo è costituita dal fatto che somme non spese nel caso dell'OCM non vengono perse, di fatto non esiste una programmazione con un bilancio predeterminato; mentre nel PSR può accadere che la Regione le debba restituire dopo averle impegnate per aziende che, con comportamenti non virtuosi, non utilizzano il finanziamento ottenuto.

In linea generale, non sono stati rilevati grossi **problemi burocratici** per l'OCM, ma è stato affermato che negli ultimi anni l'applicazione di questo strumento, si è un poco appiattita – erroneamente a detta degli operatori – sul modello PSR incrementando il livello di burocratizzazione delle procedure. Diversi operatori hanno segnalato, ad esempio, uno dei problemi principali dell'OCM che crea situazioni paradossali: la richiesta dei preventivi per i beni durevoli ex ante, al momento della presentazione del PO, come avviene per il PSR. Talvolta si è giunti anche alla richiesta, ritenuta irragionevole, di chiedere preventivi anche per importi forfettari. La proposta che sarebbe più aderente alla realtà dei programmi operativi delle OP è quella dell'accuratezza della stima definita da un range di prezzo, tra un minimo e un massimo, per ogni bene

durevole, definita sulla base di una serie storica degli importi di spesa che ogni OP annualmente riepiloga nel modello CR1, ossia nel prospetto delle spese. Solo al momento dell'acquisto bisognerebbe chiedere i tre preventivi.

Nonostante tutto, resta una chiara preferenza per il sistema di finanziamento, rendicontazione e controllo dell'OCM, che per quanto divenuto più complesso, resta su livelli accettabili di funzionalità.

3.2 Finalità di breve e medio/lungo termine dei diversi strumenti

Nel corso dei *focus group* è stato diverse volte affermato che i finanziamenti non dovrebbero essere distribuiti in modo frammentario, ma secondo precise finalità.

Sono stati segnalati, ad esempio, casi nei quali il PSR nell'ortofrutta ha avuto riflessi negativi per aziende che sono state invogliate a fare investimenti senza la piena consapevolezza della spesa che avrebbero dovuto affrontare e delle relative condizioni del mercato ortofrutticolo. Per questa ragione alcune si sono trovate indebitate a causa di investimenti eccessivi o irrazionali. Alle misure per la produzione biologica, altro esempio, talvolta hanno aderito tante imprese, molte senza però avere la capacità per gestire realmente le metodologie bio e quindi con poche possibilità di resistere sul mercato, anche perché al di fuori di un sistema di assistenza che potrebbe invece essere più garantito dalle OP. Il PSR è insomma un sistema non sempre proporzionato ed efficace, capace di indurre talvolta investimenti sovradimensionati rispetto al contesto atteso di mercato.

Al contrario, sempre secondo gli operatori che hanno partecipato ai *focus group*, l'OCM è decisamente più proporzionato alle attività previste, dato che la possibilità di spesa è determinata in proporzione al fatturato dell'azienda. Inoltre, tramite l'OP si ha un maggior controllo della riuscita grazie anche ai servizi di assistenza che l'OP stessa può mettere a disposizione dei produttori. Il percorso ottimale dovrebbe basarsi sull'organizzazione delle filiere, specialmente nell'ortofrutta. Molte nuove aziende agricole di piccole dimensioni, infatti, non sono adeguatamente strutturate e spesso sono prive di sbocchi commerciali; in questo contesto esse sono destinate a chiudere. Il ruolo dell'OP, in questi casi, può essere determinante, e l'OCM, nella misura in cui supporta queste forme organizzate, può svolgere un ruolo decisivo nel medio e lungo termine.

3.3 Il ruolo delle OP

L'OCM ortofrutta tende ad operare favorendo l'aggregazione attribuendo alle OP finalità di tutela dell'interesse collettivo molto importanti per fare serie politiche di sviluppo territoriale e per affrontare la GDO con minore disequilibrio in termini di potere contrattuale. In Italia si stima che oltre il 50% del valore del settore ortofrutta sia attribuibile alle OP, sebbene persista una difformità notevole tra le diverse regioni. In alcune regioni la quota afferente alle OP supera addirittura il 100% perché si tratta, chiaramente, di organizzazione sovraregionali. Un esempio eclatante è quello dell'Emilia Romagna o della Lombardia. Situazioni opposte sono quelle di Puglia o Sicilia, regioni comunque di grande rilievo nel settore ortofrutticolo, dove il valore generato dalle OP è decisamente inferiore alla media. Un contesto che ripropone ancora una volta non solo un divario tra il Nord e il Sud del Paese ancora particolarmente marcato ma anche i limiti culturali all'aggregazione diffusi in importanti parti del territorio nazionale.

Nonostante queste difformità, il valore della produzione delle OP mostra un trend in crescita e, secondo le opinioni raccolte, questo modello andrebbe esteso ad altri settori.

Molte aziende, hanno riconosciuto i partecipanti, entrano spesso nelle OP inizialmente per usufruire delle agevolazioni, ma con il tempo comprendono l'importanza di un'aggregazione più concreta e di ampia portata, ed emergono così gli obiettivi prioritari delle OP, basati sulla concentrazione dell'offerta, sulla programmazione della produzione, sulla collocazione del prodotto sul mercato, sulla riduzione dello

squilibrio di capacità negoziale. Nel tempo, il ruolo dei contributi tende così a perdere di rilevanza a fronte dell'effettiva progettualità stimolata dall'appartenere a un'organizzazione.

È pur vero che in certi casi l'OP svolge anche il ruolo di capofila nei progetti di filiera, presentando in maniera collettiva importanti progetti di investimento anche in ambito PSR, coinvolgendo l'impresa, semplificando la sua partecipazione, assicurando assistenza tecnica e accrescendo così le probabilità di successo e accesso ai fondi comunitari.

Di contro, negli ultimi anni si è assistito anche alla nascita di nuove OP composte da piccole aziende e in numero limitato rispetto alle esigenze, magari provenienti anche da altre OP. Questo ha portato a una proliferazione del numero di OP presenti, ma di dimensioni troppo piccole per poter svolgere efficacemente le attività e per poter conseguire con successo gli obiettivi di competitività che sono propri di una OP. È stato segnalato come il riconoscimento, di fatto, di OP di dimensioni minime, rappresenti un problema e non un'opportunità per il settore. I partecipanti hanno auspicato un aumento della soglia minima dimensionale per le OP, magari secondo un programma pluriennale, come stimolo a crescere. Secondo taluni sarebbe opportuno alzare l'asticella anche delle AOP, per evitare che queste svolgano semplicemente un ruolo operativo come la singola OP.

Ci sono poi casi come quello del PSR siciliano dove si arriva a non premiare l'aggregazione dando nei bandi un punteggio maggiore alle aziende che chiudono la filiera con la vendita.

3.4 Difformità tra regioni

Come evidenziato nell'analisi precedente, le regioni hanno modalità molto diverse sia di applicazione del PSR che di demarcazione o gestione della complementarità tra PSR e OCM. Mancano in modo assoluto modalità di coordinamento efficace a livello interregionale e nazionale: la maggior parte delle regioni ha una demarcazione specifica e un sistema proprio per interfacciare i due pilastri; anche le soglie finanziarie variano da regione a regione, a volte legate pure al numero e alle dimensioni delle OP presenti sul territorio regionale. Ci sono regioni che prevedono come criterio principale una soglia finanziaria, parallelamente a un altro criterio, come quello delle tipologie d'intervento. In altri casi, quest'ultimo è il fattore principale, prevedendo poi soglie finanziarie su alcune tipologie. Un altro criterio che può intervenire è quello basato sulla tipologia del beneficiario e sulla sua dimensione operativa. La demarcazione per soglia finanziaria è più semplice ma anch'essa può provocare alcuni problemi dovuti alla difformità delle soglie tra diverse regioni. Dall'incrocio fra i vari sistemi di demarcazione possono anche scaturire situazioni in cui l'azienda non riesce a utilizzare nessuno dei due strumenti; sono state citate a questo proposito alcune tipologie di *leasing*.

Le differenze tra le varie regioni stanno creando non pochi problemi. Per una OP multiregionale (è una situazione che riguarda il 50% delle OP), si devono studiare i PSR e i complessi criteri di demarcazione di tante regioni (in Italia ci sono circa 30 sistemi, dal momento che in Sicilia ogni provincia ha il suo). Da menzionare poi il fattore premialità, che nei PSR di alcune regioni possono essere previste, per cui produttori di regioni differenti hanno trattamenti diversi sullo stesso investimento.

In più, ci possono essere modifiche nella demarcazione in corso d'opera: in Puglia, nella prima stesura del PSR la demarcazione prevedeva per le aziende, per le cooperative e per le OP determinati paletti sull'importo degli investimenti, che nelle fasi successive sono stati corretti. Gli operatori hanno segnalato con forza l'esigenza di una maggiore uniformità, per evitare problemi di concorrenza con OP di altre regioni.

È stato anche segnalato che per le OP l'accesso ad alcune misure dei PSR non è previsto; per le altre misure che dovrebbero essere dedicate alle OP, la maggior parte delle regioni ha ancora una soglia finanziaria di un milione di euro, quindi le OP devono inserire nel programma operativo gli investimenti sotto quella soglia. Ciò comporta che una serie di aziende appartenenti a una OP, anche di grandi dimensioni, non possano

realizzare investimenti importanti per conto proprio, in quanto non possono accedere all'OCM indipendentemente dalla OP.

Se un produttore intende fare un intervento di una certa entità, la sua OP potrebbe non avere le risorse sull'OCM, e nel contempo sarebbe bloccato sul PSR, in quanto già partecipa all'OP.

Tutto ciò è reso più complesso dalla possibilità concreta, e tutt'altro che infrequente, che un'azienda ortofrutticola possa aderire a una OP solo con un prodotto e non con tutta la gamma.

Sistema dei controlli

Molte sono le riflessioni che i partecipanti ai *focus group* hanno fatto a proposito del sistema dei controlli.

Innanzitutto, è stato affermato che i controlli da parte delle Amministrazioni sono sempre più spesso improntati a un eccesso di cautela, e che ripetere a distanza di due anni (da parte di Agecontrol) gli stessi controlli precedentemente svolti in corso d'opera e a rendicontazione, è inutile e complica soltanto la situazione. Molti hanno sostenuto che, anche a livello di controllo, c'è un livello di burocrazia in buona parte inutile, perché i comportamenti poco leciti non vengono smascherati dalle carte, le quali figurano sempre perfette e danno l'illusione al funzionario pubblico di essere tutelato. Si auspicano quindi meno formalità e meno documenti (che hanno un costo esorbitante e sono disincentivanti per gli imprenditori), e controlli invece più mirati sul risultato: in altri termini, controlli di sostanza, per capire se le somme investite hanno prodotto risultati. I primi a dare l'imprinting sull'eccesso di burocrazia sono gli ispettori delle commissioni, che, secondo alcuni partecipanti, non hanno ben presenti le differenti finalità dei due strumenti, per cui tendono a trattare i controlli in ambito OCM con le stesse regole del PSR. D'altro lato, esiste la consapevolezza che gli enti di controllo siano sempre più stressati dai controlli di livello superiore a livello nazionale e comunitario.

Sulla questione "no double funding", secondo l'opinione diffusa, il controllo della Regione può essere assolutamente semplice: in fase di rendicontazione si suggerisce di controllare incrociando l'elenco di tutte le fatture mediante i dati identificativi del fornitore e dell'azienda beneficiaria, per vedere di quali beni e servizi l'azienda ha usufruito in una misura e nell'altra. Naturalmente, tutto può essere agevolato se sussiste un certo dialogo tra i funzionari della Regione, che è l'Istituzione deputata al primo controllo del PSR e dell'OCM. Gli attuali livelli di informatizzazione dovrebbero riuscire facilmente a far dialogare i due regimi di finanziamento. Nei meccanismi di controllo può dare un aiuto anche l'OP, grazie alla programmazione che effettua al suo interno: diventa quindi uno strumento di verifica sui singoli soggetti richiedenti il finanziamento. Se un produttore fa domanda sul PSR, l'OP di appartenenza non può esserne all'oscuro. Inoltre, l'OCM prevede che se un socio realizza un investimento finanziabile anche con il PSR, la stessa OP debba informare la regione e presentare tutti i relativi giustificativi di spesa.

In definitiva, è emerso chiaramente come una riflessione seria sulla semplificazione dei controlli potrebbe, allo stesso tempo, garantire i controllori, semplificare la vita delle imprese e delle OP e disincentivare coloro che deliberatamente volessero utilizzare i fondi comunitari in maniera illecita rendendo ancora più appetibile il ricorso ai fondi stessi da parte delle imprese e delle OP sane.

3.5 Criticità emerse

In tema di "double funding" la complessità e la difformità sono i due tratti caratteristici della situazione attuale: le strategie adottate, infatti, sono molto diverse da regione a regione. Nella maggior parte dei casi, i criteri di demarcazione tra l'ambito di finanziamento dell'OCM ortofrutta e quello del PSR fanno riferimento

alle diverse variabili tra le quali si evidenziano, in particolare: la dimensione finanziaria dell'investimento (soglie), la tipologia dello stesso (alcune tipologie finanziabili con PSR, altre con OCM), le caratteristiche del beneficiario o il comparto produttivo di appartenenza.

Il primo problema che emerge riguarda gli strumenti e le modalità che possono evitare il doppio finanziamento, in modo possibilmente semplice ma soprattutto uniforme nelle diverse realtà regionali.

Oltre al fatto che la gran parte delle OP ha una dimensione interregionale, un ulteriore elemento di complessità, anche per le regioni, è dovuto al fatto che non avere OP con sede registrata nel territorio regionale non esonera le stesse amministrazioni dal definire le modalità di demarcazione, poiché la singola azienda agricola potrebbe essere associata a OP con sede in altre regioni.

Come emerso chiaramente anche nel corso dei *focus group* con gli operatori, questi sono i casi in genere più complessi e difficili da gestire. La natura interregionale della gran parte delle OP, soprattutto di quelle che meglio sono strutturate per adempiere alla loro missione di aggregare l'offerta e migliorare l'accesso al mercato riequilibrando, almeno in parte, il potere contrattuale nella filiera, si scontra proprio con la complessità e la conseguente inefficienza di un sistema che prevede approcci diversi da regione a regione. I soci della stessa OP, non di rado devono essere di fatto trattati in modo diversificato a causa delle diverse norme che regolano il doppio finanziamento.

Come si è visto, l'approccio seguito finora, varia per le diverse tipologie di interventi, tenuto conto di quelli che possono più facilmente prestare al rischio di doppio finanziamento, in particolare:

- Investimenti materiali e immateriali;
- Azioni di formazione e consulenza;
- Ricerca e sperimentazione;
- Promozione, comunicazione e sistemi di qualità;
- Ambiente.

Lo strumento principale per evitare il doppio finanziamento, avrebbe dovuto essere quello della complementarietà, piuttosto che la delimitazione, basata sull'applicazione di idonei strumenti informatici di gestione e controllo, i quali, permettendo di incrociare i dati relativi ai diversi beneficiari e alle diverse tipologie di finanziamento, potessero consentire una facile verifica. Questi sistemi informatici e gestionali, tuttavia, per quanto assolutamente auspicati dagli operatori, allo stato attuale, cioè ormai alla fine del periodo di programmazione, appaiono ancora allo stato embrionale, con pochissime eccezioni. Inoltre, anche la presenza di sistemi informatici e gestionali regionali rischia di non essere in grado di affrontare positivamente il problema data la natura interregionale già ricordata, di molte OP e AOP. Anzi, la necessità di rispondere a sistemi di controllo diversi da regione a regione, anche nel caso che alcuni di questi siano informatizzati, non riduce in modo significativo la complessità.

Un altro problema che deve essere considerato, inoltre, è quello della difformità di misure, strumenti e quindi anche regole di demarcazione tra le diverse filiere. Ciò contribuisce, a sua volta, ad aumentare la confusione e la complessità dal punto di vista amministrativo, la difficoltà di applicazione da parte degli utilizzatori e quella di verifica da parte degli organismi di controllo.

3.6 OCM vs PSR: vantaggi e limiti dei due approcci

Gli strumenti previsti dall'OCM ortofrutta (ma lo stesso vale, in genere, anche per altre OCM), sono di gran lunga quelli preferiti dagli operatori ma spesso anche dagli organismi istituzionali e dagli studiosi. Diverse sono le ragioni che spiegano questa chiara preferenza per l'OCM.

Innanzitutto le misure dell'OCM, essendo basate su **programmi operativi pluriennali**, consentono una **migliore e più efficiente programmazione sia di breve che di medio termine dei diversi interventi**. Inoltre, date le modalità di finanziamento e di verifica, la realizzazione degli interventi risulta decisamente più tempestiva, più certa e quindi anche più efficace. La tempestività è sostanzialmente dovuta al fatto che una volta approvato il programma operativo, gli operatori possono agire direttamente, senza ulteriori perdite di tempo dovute alla partecipazione e alla gestione di bandi, sia pure nel rispetto delle norme previste per la realizzazione degli interventi stessi dall'OCM.

Qualche problema sembra essere emerso negli ultimissimi anni a causa del fatto che i funzionari regionali tenderebbero ad adottare, anche per la gestione e il controllo dei PO in ambito OCM, modalità di gestione delle pratiche che tendono a *portare in questa sede i problemi e le complessità tipiche degli interventi previsti in ambito PSR*, rallentando e riducendo così l'efficienza nella gestione dell'OCM stessa. Un esempio tipico riferito anche da diversi operatori intervistati, riguarda la richiesta di presentazione dei tre preventivi per la gran parte degli interventi e degli investimenti, preliminarmente, al momento della presentazione della domanda. Questa richiesta non era prevista al momento della predisposizione dei PO, mentre lo è sempre nel caso di partecipazione a bandi di PSR. Il risultato, già negativo in termini di tempo e complessità in ambito PSR, si è trasferito così, "per trascinamento", anche in ambito OCM, con effetti ancor più negativi, dati i tempi di programmazione e la complessità anche maggiore che si può avere nel caso di PO relativamente complessi.

L'OCM, inoltre, gode di un indubbio grande vantaggio rispetto agli interventi realizzati tramite accesso a risorse dei PSR, per il fatto che può godere di una *programmazione e distribuzione delle risorse più omogenea e continua su base annuale e poliennale*. Al contrario, gli interventi previsti in ambito PSR sono per loro natura discontinui, nell'arco del periodo di programmazione. Anche nell'attuale periodo di programmazione, inoltre, molti PSR sono partiti con **anni di ritardo** e di conseguenza molte misure sono state attivate dopo anni di vuoto. L'OCM, al contrario, ha assicurato una **continuità** molto più solida e certa. In un contesto fortemente competitivo come quello attuale, sia a livello europeo che a livello globale, è evidente che queste modalità operative dei PSR non possono rappresentare una base utile per rafforzare il sistema produttivo nazionale ed europeo.

Tutti gli operatori sono fermamente convinti, inoltre, del fatto che l'OCM sia stato, e possa ancora essere, uno **strumento di importanza decisiva per migliorare l'organizzazione delle filiere, la competitività e la posizione contrattuale degli agricoltori** nella filiera. Da questo punto di vista, l'eventuale perdita di questa spinta derivante dall'OCM, spesso invidiata anche dagli operatori di altre filiere, porterebbe a un pericoloso rallentamento dell'indispensabile processo di aggregazione. Questo aspetto, nel medio termine, rappresenta l'elemento più importante per il rafforzamento della competitività delle diverse filiere ortofrutticole. Senza questa forte spinta assicurata in modo ragionevolmente efficace dall'OCM ortofrutta, il processo di aggregazione potrebbe rallentare, se non peggiorare, a forte discapito delle opportunità di recupero in termini di competitività per il nostro Paese.

Il vincolo principale che gli operatori riconoscono all'OCM risiede essenzialmente nella disponibilità di risorse. Infatti, soprattutto nel caso di investimenti importanti da parte di imprese di grandi dimensioni o di progetti che coinvolgano molti soggetti o investimenti comunque più cospicui, la soglia massima finanziabile alle OP

pari al 4,1% del valore del prodotto commercializzato, rappresenta una limitazione importante. Soprattutto se si tiene conto anche delle misure che tendono a proseguire nel tempo, come quelle ambientali.

D'altro canto, le misure a superficie (ad es. produzione integrata e biologico) potrebbero essere gestite in modo decisamente più efficiente ed equo, se vi fosse un'unica modalità di accesso, tale però da garantire che questi contributi non diventino una rendita slegata dall'attività produttiva vera e propria, come sembra accadere in talune realtà produttive del Paese. Proprio con riferimento a queste misure, infatti, anche negli anni più recenti si sono verificati problemi di definizioni e gestione del budget disponibile, tra OCM e PSR per diverse regioni, con la difficoltà che talvolta alcune OP hanno incontrato per ottenere la copertura finanziaria delle domande effettuate, e con la difformità determinata dal cofinanziamento richiesto in ambito OCM rispetto a quello PSR. L'attuale applicazione differenziata, infatti, comporta anche un diverso livello di contributo per il beneficiario finale, non giustificato (ovviamente in misura dimezzata nel caso del ricorso all'OCM, rispetto all'accesso diretto al PSR). L'accesso a queste misure a superficie, tuttavia, potrebbe essere accompagnato da attività di supporto e assistenza che l'OP potrebbe e dovrebbe svolgere (e quindi cofinanziare) a favore dei suoi associati, garantendo così sia un'applicazione più efficiente delle misure che una migliore posizione competitiva sui mercati, grazie all'aggregazione e alla capacità che le OP possono avere di interloquire più efficacemente con i buyer della GDO.

Resta del tutto evidente, inoltre, l'importanza che ha rivestito storicamente l'OCM ortofrutta nel promuovere e sostenere, con una certa efficacia, la nascita e lo sviluppo di OP e AOP nel settore, uno degli elementi decisivi per promuovere un rafforzamento della competitività delle produzioni sui mercati e per riequilibrare il potere contrattuale degli agricoltori nella filiera. Questo azione di rafforzamento non può essere né sospesa né ridotta per nessuna ragione.

Purtroppo nella situazione attuale, la complessità e la difformità di funzionamento dei meccanismi di finanziamento tra PSR e OCM, in taluni casi ha portato, di fatto, a rendere più facile l'accesso alle risorse finanziarie a imprese **non** organizzate in OP piuttosto che a imprese che sono socie di OP. In altri casi, sempre in ambito PSR, la "preferenza" per le imprese parte di OP si è sostanzialmente azzerata, rappresentando di fatto un passo indietro nella direzione da sempre auspicata in linea generale dalla PAC, soprattutto ma non esclusivamente per questo settore. È interesse dell'Italia, in particolare, proseguire efficacemente nel sostegno a OP e AOP, in questo e altri comparti.

Prima di illustrare alcune possibili indicazioni sul tema in oggetto, è importante richiamare alcuni principi che dovrebbero presumibilmente essere tenuti in opportuna considerazione quando si affrontano questi temi, e anche qualche dato di fatto che può condizionarne l'adozione.

Innanzitutto appare decisamente importante mantenere, per quanto possibile anche mediante le modalità e le intensità di finanziamento, **condizioni di concorrenza omogenee tra regioni** e, per quanto possibile, anche tra settori. Per questa ragione è necessario promuovere ogni sforzo, soprattutto in vista dell'entrata in vigore della prossima PAC, affinché le misure che si prevedranno siano il più omogeneo possibile tra comparti e tra regioni.

D'altro canto, è importante ricordare che anche nei documenti più recenti, l'UE ha sempre posto particolare attenzione alla necessità di promuovere lo sviluppo di sempre più adeguate ed efficienti strutture di organizzazione dell'offerta a livello agricolo, quali le OP e le AOP. Per questa ragione, non può risultare che i soggetti che hanno già aderito a OP/AOP siano di fatto penalizzati nella possibilità, di fatto, di accedere a finanziamenti o nella misura del cofinanziamento richiesto. In altri termini, è assolutamente opportuno che

una **preferenza per le OP e le AOP e per i loro associati** deve risultare chiaramente in tutte le misure, specie nei PSR. E, come si è visto, non è sempre stato così, anche negli anni più recenti.

Un altro aspetto da considerare attentamente e in modo strategico, anche quando si affrontano i temi oggetto di questa analisi, è quello circa lo stato e le **caratteristiche dimensionali delle attuali OP/AOP**. Non v'è dubbio che nel nostro Paese il livello di aggregazione sia ancora troppo basso, anche nel settore ortofrutticolo e nonostante una storia di successo di questa OCM che molto ha contribuito al miglioramento della situazione. Ciò giustifica certamente una prosecuzione e se possibile un ulteriore rafforzamento di queste misure a sostegno dell'aggregazione.

Ma è anche vero che molte delle OP sono ancora assolutamente troppo piccole per essere efficaci ed efficienti. Su questo punto, il regolatore nazionale e regionale si è spesso lasciato influenzare più dallo stato di fatto caratterizzato da grandi difficoltà di aggregazione, che dalla direzione che invece si deve imprimere allo sviluppo se si vuole davvero sostenere il rafforzamento della competitività della filiera e del ruolo dei produttori agricoli al loro interno. Per questo si ritiene particolarmente utile promuovere un percorso chiaro anche se relativamente graduale (ad esempio su 3 anni) per promuovere un innalzamento delle dimensioni minime richieste per fare e mantenere delle OP, in tutto il settore ortofrutticolo, e a livello nazionale. È ovvio che in questo caso vi potranno essere delle resistenze che però dovrebbero essere affrontate con la chiarezza del fine da raggiungere e la flessibilità dei tempi per raggiungerlo. È evidente che un rafforzamento delle OP/AOP deve essere poi sostenuto in modo adeguato, come si diceva, in termini anche di vantaggio operativo e di diverso sostegno economico e finanziario.

Sul tema complementarietà/delimitazione, la prima delle indicazioni emerse anche dai *focus group* con gli operatori e i tecnici delle OP/AOP punta alla adozione più rapida possibile di strumenti informatici semplici ed omogenei a livello nazionale, che consentano facilmente ai soggetti incaricati di gestire e controllare l'applicazione sia delle misure dell'OCM ortofrutta che del PSR, di fare una verifica puntuale dell'assenza di doppio finanziamento, superando la necessità di prevedere una demarcazione così dettagliata, e soprattutto così complessa e difforme da regione a regione, come quella attualmente in vigore. È opinione fortemente condivisa che uno strumento informatico efficiente potrebbe garantire pienamente ed in modo relativamente semplice la verifica di assenza di doppio finanziamento, lasciando alle singole imprese agricole la facoltà di accedere a una forma di finanziamento tramite OCM o tramite misura del PSR. Una forte iniziativa in questo senso potrebbe essere assunta e promossa unitamente da Ministero e Regioni.

Dati i vincoli di risorse per i programmi operativi, potrebbe essere utile mantenere, forse, solo una soglia economica per gli investimenti materiali e immateriali, al di sopra della quale si possa accedere solo ai fondi PSR. Per la verità, in questo caso, di fatto già oggi tali investimenti sono difficilmente configurabili all'interno dei PO e quindi questa soglia, che dovrebbe essere possibilmente uniforme a livello nazionale, non rappresenterebbe un vero vincolo.

D'altro canto, con riferimento alle misure a superficie quali produzione integrata e produzione biologica, si potrebbe valutare l'adozione di una norma di semplificazione per consentire l'accesso a queste misure solo direttamente mediante bandi PSR, peraltro in questo caso di facile gestione e controllo. Dovrebbero restare a carico delle OP/AOP, e quindi all'interno dei Programmi Operativi, i servizi di consulenza a sostegno dell'adozione di misure agroambientali di questo tipo. Tali misure contribuirebbero così a garantire di raggiungere i vincoli posti sulla spesa per finalità ambientali delle risorse previste nei PO.

In sintesi, quindi, le principali indicazioni emerse dalla ricerca, evidenziate tutte le complessità e criticità della situazione attuale, sembrano puntare abbastanza chiaramente verso una direzione precisa:

- complementarietà preferibile alla demarcazione, da sviluppare grazie all'adozione di strumenti informatici adeguati;
- avvio di un percorso che porti al superamento (quasi generalizzato) della modalità di demarcazione;
- avvio, quanto prima, di un percorso chiaro e possibilmente rapido che possa portare a una crescente omogeneità di norme, modalità e soglie tra regioni, relativamente a:
 - o attuali norme di demarcazione/complementarietà;
 - o accessibilità a tutte le aziende (sia parte di OP che non) a tutte le misure del PSR;
 - o preferenza per aziende associate in OP/AOP, nell'ambito dei bandi PSR;
 - o soglie dimensionali per riconoscimento delle OP;
- definizione di un percorso volto a innalzare, nel giro di alcuni anni, la soglia dimensionale minima delle OP/AOP;
- migliore chiarimento delle differenze tra le funzioni delle OP e quelle delle AOP;
- semplificazione e uniformità di accesso (e di pagamento) anche alle misure a superficie (produzione integrata/biologico), con meccanismo di preferenza per l'accesso alle aziende associate in OP.

In tutti i casi è evidente che gli operatori e gli interessi delle filiere ortofrutticole sembrano richiedere un forte sforzo di omogeneizzazione e coordinamento degli interventi tra diverse regioni e a livello nazionale che non può essere eluso senza implicazioni negative sul sistema economico e sociale sottostante.

CAPITOLO 4 - LA PROPOSTA DELLA RIFORMA PAC: ALCUNE RIFLESSIONI PER IL SETTORE ORTOFRUTTICOLO

Date le finalità del documento, in questa sede non si vuole proporre un'analisi completa delle proposte relative alla nuova PAC: ci si limita, invece, a svolgere qualche considerazione soprattutto con riferimento alle implicazioni che la revisione della PAC potrà avere sul comparto ortofrutticolo, per quanto si può dedurre dalle attuali proposte.

Dopo la pubblicazione della Comunicazione del 29 novembre 2017 dal titolo "Il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura" seguita alla fase di consultazione pubblica degli stakeholder, nella prima metà del 2018, sono state pubblicate le proposte di regolamento della Commissione sulla nuova PAC. In particolare, nel mese di maggio 2018 sono state pubblicate le proposte sul prossimo Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) per il periodo 2021-2027, e successivamente, il primo giugno 2018, le proposte dei regolamenti di base sui quali si fonderà la PAC nel prossimo settennio.

Le principali proposte di regolamento sono tre:

1. Regolamento sul Piano strategico della PAC che integra le misure del primo e del secondo pilastro: Com (2018)392;
2. Regolamento su finanziamento, gestione e monitoraggio della PAC (regolamento orizzontale): Com (2018)393;
3. Regolamento sul OCM unica: Com (2018)394.

Sono stati inoltre presentati anche la proposta di regolamento sul programma Life, il programma ambientale, e il regolamento sul Fondo europeo per gli affari marittimi e della pesca.

Gli obiettivi della PAC cui le proposte fanno esplicito riferimento in questi regolamenti sono 9, suddivisi in 3 gruppi di 3 obiettivi ciascuno, che fanno riferimento ai tre ambiti essenziali della sostenibilità: quella economica, quella ambientale e quella sociale:

1. sostenere un reddito sufficiente per le aziende e la resilienza in tutto il territorio dell'UE per migliorare la sicurezza alimentare;
2. migliorare l'orientamento al mercato e aumentare la competitività, compresa una maggiore attenzione alla ricerca, alla tecnologia e alla digitalizzazione;
3. migliorare la posizione degli agricoltori nella catena del valore;
4. contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento a essi, come pure allo sviluppo dell'energia sostenibile;
5. promuovere lo sviluppo sostenibile e un'efficiente gestione delle risorse naturali come l'acqua, il suolo e l'aria;
6. contribuire alla tutela della biodiversità, migliorare i servizi ecosistemici e preservare gli habitat e i paesaggi;
7. attirare i giovani agricoltori e facilitare lo sviluppo imprenditoriale nelle aree rurali;
8. promuovere l'occupazione, la crescita, l'inclusione sociale e lo sviluppo locale nelle aree rurali, comprese la bioeconomia e la silvicoltura sostenibile;
9. migliorare la risposta dell'agricoltura dell'UE alle esigenze delle società in materia di alimentazione e salute, compresi gli alimenti sani, nutrienti e sostenibili, nonché il benessere degli animali.

Dal punto di vista economico, le risorse per la PAC ammontano, nella proposta di QFP, a 365 miliardi di euro circa a prezzi correnti, pari al 28,5% del totale degli stanziamenti per impegni per il settennio. Del totale di risorse individuate per la PAC, 286,2 miliardi di euro sono destinati al Feaga, di cui 267,5 per i pagamenti diretti e 19,9 miliardi di euro per le misure di mercato; altri 78,8 miliardi di euro sono destinati, invece, al secondo pilastro. La Commissione ha anche proposto che altri 10 miliardi di euro siano previsti a sostegno della ricerca e dell'innovazione nei settori dell'alimentazione, dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della bioeconomia. Rispetto al 2014-2020 la Commissione stima quindi una riduzione delle risorse complessive per la PCA pari a circa il 5%; la contrazione, tuttavia, colpirà di più lo sviluppo rurale (-10%), e meno i pagamenti diretti (-4%), rispondendo anche a un impegno preciso preso dal presidente della Commissione Junker di tutelare le risorse per i pagamenti diretti del primo pilastro.

Si deve ricordare, tuttavia, che le risorse per lo sviluppo rurale potranno avvalersi di eventuali maggiori risorse provenienti dal cofinanziamento nazionale. Secondo la proposta della Commissione, nel settennio di riferimento le risorse per l'Italia si attesteranno complessivamente su 24,9 miliardi di euro circa per i pagamenti diretti (-3,9%), 8,9 miliardi di euro circa per lo sviluppo rurale (-15,3%) e 2,5 milioni di euro per altre poste pre-allocate (-2,5%).

I principi essenziali ai quali la Comunicazione del 2017 aveva fatto cenno hanno trovato conferma e sviluppo nelle proposte della Commissione. La Comunicazione, infatti, preannunciava l'intenzione di rafforzare il ruolo della PAC nel rispetto degli impegni assunti dall'UE a livello internazionale su clima e ambiente (COP21) e sullo sviluppo sostenibile (Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile). Come è avvenuto già in occasione delle precedenti revisioni/riforme, la Comunicazione parte sempre dalla necessità di dimostrare il valore aggiunto della PAC e del ruolo dell'UE, soprattutto per rispondere alle numerose critiche che vengono mosse da più fronti; per questa ragione, in questa occasione in modo particolare, la proposta si basa su un significativo rafforzamento della sussidiarietà e sull'adozione di un nuovo modello molto più orientato ai risultati. In altri termini, secondo il principio di sussidiarietà, l'UE può intervenire se ciò è giustificato dalla necessità e soprattutto se gli obiettivi non possono essere conseguiti in misura adeguata ed efficace dagli Stati membri singolarmente. Il cambiamento radicale che la Commissione propone dovrebbe garantire una maggiore semplificazione e un'azione sui temi dell'ambiente e del clima più forte e efficace. Le proposte di regolamento sembrano quindi spingere la PAC verso una riduzione dell'intervento comunitario e verso una maggiore flessibilità e responsabilità lasciata al livello nazionale, che potrebbe apparire a molti come un ulteriore passo verso una crescente ri-nazionalizzazione della PAC. In sostanza, secondo la proposta, l'UE si limita a fissare i principali parametri di base mentre gli Stati membri saranno chiamati a elaborare un Piano strategico nazionale destinato a diventare il principale strumento quadro di intervento, finalizzato a far raggiungere alla PAC obiettivi concreti e i traguardi realistici, potendo avvalersi di una notevole flessibilità nella scelta degli strumenti da adottare, del primo e/o del secondo pilastro, anche al fine di tenere conto delle condizioni e dei bisogni specifici dei diversi paesi e territori.

4.1 La principale innovazione: il Piano Strategico Nazionale

La proposta di regolamento sul Piano Strategico della PAC (Com (2018)392) introduce una forte innovazione nel modello di intervento proposto, basato su una integrazione molto forte tra i due pilastri della PAC e anche l'OCM unica, e passando a un approccio decisamente più orientato ai risultati. Tale Piano strategico della PAC dovrà essere elaborato da ciascuno Stato membro con riferimento all'intero territorio nazionale, ma che potrà contenere anche elementi specifici con riferimento alle realtà regionali. È evidente che questo strumento pone seri interrogativi nel contesto normativo italiano, dato il ruolo specifico delle Regioni nella

produzione legislativa in materia di politica agricola. La prima difficoltà da affrontare, nel nostro Paese, sarà proprio quella di trovare una modalità di legiferazione che sappia tenere conto del ruolo costituzionalmente previsto per le regioni e della necessità di un forte ed efficace coordinamento nazionale.

Questo Piano strategico, peraltro, ricorda molto la struttura prevista per la Strategia Nazionale per l'ortofrutta, descritta in un precedente paragrafo. Il punto di partenza dovrà essere necessariamente una attenta valutazione delle esigenze dell'agricoltura nell'ambito delle specifiche filiere agro-alimentari, dell'ambiente e del contesto rurale di ciascuno Stato membro. È proprio dalla valutazione di tale situazione, anche a mezzo di analisi SWOT, che dovrà discendere una strategia di intervento nella quale siano identificati e indicati con precisione gli obiettivi che si intendono conseguire e gli interventi con i quali si intendono perseguire in modo operativo ed efficace tali obiettivi. Il Piano strategico dovrà quindi garantire la massima coerenza tra le diverse azioni proposte e attivate, sempre prestando particolare attenzione agli obiettivi climatici e ambientali come pure agli obiettivi di sostenibilità sociale.

1. Il Piano strategico in primo luogo dovrà essere finalizzato al conseguimento dei nove obiettivi specifici identificati come priorità della PAC e richiamati in precedenza, che discendono dai suoi tre obiettivi principali: 1) promuovere un settore agricolo intelligente, resiliente e diversificato che garantisca la sicurezza alimentare;
2. rafforzare la tutela dell'ambiente e l'azione per il clima e contribuire al raggiungimento degli obiettivi ambientali e climatici dell'UE;
3. rafforzare il tessuto socio-economico delle aree rurali. A questi tre macro obiettivi, che come detto sintetizzano un approccio alla sostenibilità economica, ambientale e sociale, si aggiunge l'obiettivo di ammodernamento del settore.

L'aspetto più rilevante, tuttavia, è rappresentato dal fatto che il raggiungimento degli obiettivi specifici sarà valutato attraverso un insieme comune di indicatori, di output, di risultato e di impatto. Gli indicatori di *output*, collegheranno, per ogni anni, la spesa alla tipologia di intervento (ad esempio, numero di beneficiari, numero di ettari, numero di capi di bestiame, numero di progetti, ecc.). Gli indicatori di risultato valuteranno i miglioramenti compiuti verso il conseguimento degli obiettivi specifici e quantificabili. Gli indicatori di impatto, inoltre, serviranno a valutare l'efficacia complessiva dell'attuazione della politica e saranno utilizzati nel contesto delle valutazioni dei Piani strategici e dell'intera PAC (ad esempio andamento del reddito agricolo, riduzione delle emissioni di gas serra, ecc.). Il set comune di indicatori è già indentificato e proposto dal regolamento stesso nell'allegato alla proposta. In questo senso, è evidente lo sforzo fatto dalla Commissione per proporre una PAC molto più strettamente finalizzata all'ottenimento di obiettivi specifici raggiungibili. Ed è evidente che il processo di valutazione, in questo caso, da un lato responsabilizzerà molto di più i singoli paesi membri, e dall'altro darà alla Commissione modo di monitorare attentamente, ogni anno, l'avanzamento dell'applicazione della PAC stessa.

Il Piano strategico, infatti, una volta elaborato dallo Stato membro, dovrà essere approvato dalla Commissione e successivamente sottoposto a una valutazione annuale che si concentrerà sulla valutazione dell'efficacia dell'attuazione e sulla verifica dei risultati conseguiti; nel caso i risultati siano giudicati insufficienti, la Commissione potrà proporre/richiedere l'adozione di misure correttive.

La condizionalità esce rafforzata dalla proposta della Commissione. Infatti, sia i pagamenti del primo pilastro che i premi annuali previsti dal secondo per impegni ambientali e altri impegni specifici su clima e gestione che tengano conto dei vincoli naturali o altri vincoli territoriali specifici, saranno soggetti alla verifica del rispetto delle norme della condizionalità. Secondo la proposta, la condizionalità è decisamente più rafforzata

rispetto a quella attuale, in quanto nell'ambito delle Buone condizioni agronomiche e ambientali (Bcaa) sono ricomprese le pratiche del greening (tranne la diversificazione che viene sostituita dalla rotazione delle colture), che diventano così un prerequisito per gli altri, ulteriori eventuali impegni ambientali e climatici. Nell'ambito dei Criteri di gestione obbligatori sono stati inclusi anche il rispetto della Direttiva sul controllo dell'inquinamento delle acque da fosfati, la direttiva sull'uso sostenibile dei pesticidi e il Regolamento sulle malattie animali trasmissibili. Va notato, inoltre, che il sistema di condizionalità deve essere esplicitamente previsto e definito nel Piano strategico e quindi deve essere verificato e approvato preventivamente dalla Commissione.

Per quanto concerne il primo pilastro, la struttura composta dei diversi componenti del sostegno diretto al reddito attualmente prevista è sostanzialmente riconfermata, anche se il nuovo sistema differisce dal precedente sia in termini di parziale semplificazione che per la volontarietà o meno dei pagamenti previsti. I pagamenti diretti vengono distinti in:

- a) il sostegno di base al reddito;
- b) il sostegno redistributivo complementare;
- c) il sostegno complementare al reddito per i giovani agricoltori;
- d) il regime per il clima e l'ambiente;
- e) il sostegno accoppiato al reddito;
- f) il pagamento specifico accoppiato per il cotone.

Una novità importante e potenzialmente di grande interesse, è rappresentata dall'estensione della degressività e dalla valorizzazione del parametro relativo all'impiego di lavoro in agricoltura, sia indipendente che dipendente. L'ammontare dei pagamenti diretti superiore a 60.000 euro, infatti, verrà assoggettato a un taglio percentuale crescente per scaglioni, e a una soglia massima (*capping*), cioè a un tetto massimo di pagamenti diretti che è possibile ricevere, al di sopra del quale il taglio è del 100%. Nella proposta è previsto che l'importo compreso tra 60.000 e 75.000 euro dovrà essere ridotto almeno del 25%; il taglio dovrà essere almeno del 50% sugli importi compresi tra 75.000 e 90.000 euro, almeno del 75% sugli importi compresi tra 90.000 e 100.000 euro. Tale riduzione, tuttavia, dovrà essere effettuata sulle somme da cui è stato detratto il costo del lavoro, sia quello dipendente che quello indipendente (cioè quello dell'imprenditore e dei suoi familiari). Il costo del lavoro, nella proposta, verrà calcolato in modo standardizzato, moltiplicando le unità di lavoro per la retribuzione media nazionale o regionale. Questo strumento, potrebbe essere importante per favorire e promuovere, in particolare nel settore ortofrutticolo, un meccanismo di emersione del lavoro nero e illegale in agricoltura, e il riconoscimento di un aiuto alle vere aziende agricole, cioè quelle che svolgono l'attività imprenditoriale e produttiva vera e propria. A tal fine sarà molto importante prestare attenzione alle modalità operative che il nostro Paese dovrà e potrà mettere in atto per implementare questi due criteri di degressività e capping.

La fissazione della soglia minima per accedere al pagamento dei contributi disaccoppiati, nella proposta di riforma è modificata in modo potenzialmente importante. Infatti, anche al fine di evitare oneri amministrativi eccessivi per la gestione di un numero elevatissimo di micro-domande che avrebbero un effetto trascurabile (se non addirittura negativo) sia sul sistema produttivo che sulla gestione dell'ambiente e del territorio, gli Stati membri dovranno fissare una soglia fisica, ad esempio un numero di ettari ammissibili, al di sotto della quale non verranno riconosciuti tali pagamenti. Viene così a cadere la possibilità di fissare la soglia finanziaria in termini di ammontare di pagamenti diretti al di sotto del quale non si procede al pagamento: oggi in Italia è in vigore la soglia minima di 300 euro. Ovviamente la delimitazione di questa soglia fisica sarà di importanza decisiva, al fine dell'efficacia di questa misura.

Con riferimento al primo elemento del pagamento diretto, il sostegno di base al reddito “per la sostenibilità”, è evidente che esso rappresenta semplicemente la riproposizione dell’attuale pagamento di base: è un pagamento di importo uniforme concesso per ogni ettaro ammissibile. Potrebbero cambiare, invece, le modalità di regionalizzazione che, anche in questa PAC rinnovata, non sarà obbligatoria né totale. Nella proposta, infatti, è concessa ancora la possibilità per gli Stati membri di differenziare l’importo a ettaro per tipologie di territorio. Inoltre, gli Stati membri potranno derogare da una impostazione che preceda un aiuto a ettaro uniforme su tutto il territorio nazionale, e decidere di concedere il sostegno di base al reddito ancora basandosi sui diritti all’aiuto come attualmente previsti dal regolamento 1307/2013. In questo caso, quindi, il valore unitario dei diritti all’aiuto sarà proporzionale al valore del pagamento base e del pagamento per il greening 2020. Entro il 2026 gli Stati membri dovranno comunque fissare un livello massimo per il valore dei diritti all’aiuto per l’intero Stato membro o per ciascun gruppo di territori. Nel caso in cui il valore unitario dei diritti non sia uniforme (all’interno dello Stato membro o per i diversi territori identificati), lo Stato Membro dovrà assicurare la convergenza parziale verso un valore uniforme al più tardi entro l’anno di domanda 2026, pari almeno al 75% del valore unitario medio (per l’intero territorio o gruppi di territori) del sostegno al reddito di base per il 2026. Come già nella presente PAC, l’aumento del valore dei diritti sarà finanziato con le somme derivanti dal taglio dei diritti che saranno al di sopra del livello massimo. Lo Stato membro potrà decidere di applicare la riduzione a tutti o parte dei diritti all’aiuto che eccedono il valore medio. Fermo restando il vincolo di garantire un valore dei diritti all’aiuto almeno pari al 75% del valore medio, gli Stati membri potranno fissare una riduzione massima che non potrà essere inferiore al 30%, molto simile al metodo irlandese utilizzato dall’Italia nella attuale PAC. Sempre con riferimento al primo pilastro, è interessante notare che il regolamento non stabilisce la quota del massimale per i pagamenti diretti da attribuire al sostegno di base al reddito, così come non lo stabilisce per nessun pagamento diretto, tranne che per il sostegno complementare al reddito per i giovani agricoltori e per il sostegno accoppiato, lasciando agli Stati membri la facoltà di definire l’ammontare di risorse necessario sulla base dell’analisi dei fabbisogni che dovrà essere svolta per il piano strategico.

Anche nella nuova PAC è previsto un regime semplificato per i piccoli agricoltori, in favore dei quali dovrà essere corrisposto un importo forfettario in sostituzione dei pagamenti diretti disaccoppiati e accoppiati. Il regolamento lascia ampia facoltà agli Stati membri nel definire l’importo del pagamento e la quota di risorse finanziarie da dedicare a tale aiuto. Il sostegno redistributivo complementare al reddito per la sostenibilità è un pagamento obbligatorio (mentre nella PAC attuale era facoltativo e l’Italia non lo ha adottato) che ha lo scopo di ridistribuire il sostegno dalle aziende più grandi alle aziende piccole e medie. Si tratta di un pagamento annuale per ettaro ammissibile concesso agli agricoltori che hanno diritto al sostegno di base, il cui importo può essere differenziato per classi dimensionali. Lo Stato membro dovrà fissare il numero massimo di ettari per agricoltore che ha diritto al sostegno redistributivo. In altri termini, si potranno avere due diverse soglie di pagamento medio a ettaro, un valore più alto per i “primi ettari”, cioè fino a una certa soglia dimensionale definita, e un valore più basso per gli ettari eccedenti tale soglia. L’obbligatorietà di questa misura rischia di complicare l’applicazione della nuova PAC senza peraltro generare risultati necessariamente positivi, soprattutto alla luce dei provvedimenti proposti in tema di degressività e di capping.

Il sostegno complementare al reddito per i giovani agricoltori è un pagamento annuale, facoltativo, per ettaro ammissibile in favore dei giovani agricoltori che si insediano per la prima volta in azienda e che hanno diritto al sostegno di base. La proposta di regolamento prevede che gli Stati membri destinino obbligatoriamente almeno il 2% del massimale, livello che peraltro è uguale a quello massimo previsto dalla PAC attualmente in vigore, per i pagamenti diretti all’obiettivo di promuovere l’insediamento di giovani agricoltori e il ricambio

generazionale. La novità è rappresentata dal fatto che gli Stati membri potranno utilizzare tale importo per finanziare il sostegno al reddito per i giovani agricoltori nell'ambito del primo pilastro e/o finanziare il sostegno al primo insediamento dei giovani agricoltori e all'avvio di nuove imprese rurali nel secondo pilastro. In altri termini questo provvedimento potrebbe portare obbligatoriamente un poco più di risorse alle misure a sostegno del primo insediamento dei giovani in agricoltura.

Con riferimento alle tematiche ambientali, la proposta prevede che gli Stati membri istituiscano interventi in favore di clima e ambiente sia nel primo che nel secondo pilastro. In entrambi i casi sono interventi obbligatori per lo Stato membro ma volontari per gli agricoltori. Nel caso del secondo pilastro è anche imposto che almeno il 30% del FEASR sia destinato ai tre obiettivi specifici climatico-ambientali. Anche nell'ambito del primo pilastro gli Stati membri dovranno promuovere e sostenere l'adozione di regimi "ecologici" per il clima e l'ambiente. Per accedere a tali pagamenti, gli agricoltori si dovranno impegnare ad adottare, sulla loro superficie ammissibile, specifiche pratiche benefiche per clima e ambiente che dovranno essere definite dagli Stati Membri, tenendo conto che queste dovranno andare oltre le norme della condizionalità rafforzata e oltre qualsiasi altro requisito obbligatorio di natura ambientale previsto dalla legge nazionale e comunitaria. Ovviamente questo regime non potrà nemmeno andare in sovrapposizione con altri impegni eventualmente sovvenzionati sotto forma di pagamento addizionale al sostegno di base o pagamento compensativo di tutti o parte dei maggiori costi o della perdita di reddito derivanti dagli impegni di gestione previsti dal secondo pilastro. Altrettanto ovviamente, nel secondo pilastro è stabilito che gli impegni di gestione facoltativi per i quali è previsto un incentivo in questa sede, dovranno essere differenti dagli impegni per i quali è fornito il sostegno nel primo pilastro. Per valutare il contributo della politica agli obiettivi relativi ai cambiamenti climatici, in particolare per valutare il raggiungimento del *target* di spesa fissato al 40%, viene stabilita una metodologia comune che attribuisce un peso a ciascun tipo di intervento a seconda del maggiore o minore contributo all'obiettivo. Ai regimi ecologici del primo pilastro e agli impegni di gestione del secondo viene attribuito un peso del 100%, che scende al 40% nel caso del sostegno di base al reddito, del sostegno ai giovani, del sostegno redistributivo e dei pagamenti per aree con vincoli naturali o altri vincoli territoriali specifici.

La proposta di regolamento non cambia le disposizioni relative al pagamento accoppiato. Le uniche novità riguardano la possibilità di concedere il sostegno accoppiato anche alle colture no-food (esclusi gli alberi) utilizzate in sostituzione dei materiali fossili. Al sostegno accoppiato, potrà essere destinato fino al 10% del massimale per i pagamenti diretti, che potrà essere aumentato del 2% se gli importi corrispondenti sono destinati alle colture proteiche. Gli Stati membri potranno dedicare al sostegno accoppiato più del 10% solo se nel 2018 hanno utilizzato per il pagamento accoppiato più del 13%. In tal caso la percentuale da dedicare al sostegno accoppiato non potrà superare quella del 2018. Altra novità è legata al fatto che le decisioni nazionali di applicazione del pagamento accoppiato dovranno essere inserite nel Piano strategico e quindi saranno assoggettate all'approvazione della Commissione, mentre nella PAC 2014-2020 le scelte nazionali dovevano essere solo comunicate alla Commissione.

4.2 Alcune innovazioni in tema di sviluppo rurale e interventi settoriali

Una delle novità più rilevanti della proposta consiste nel fatto che nell'ambito del regolamento sul Piano strategico sono riportati anche gli interventi settoriali che sono previsti dall'OCM unica, e tra questi quelli per ortofrutta e apicoltura, vino, luppolo e olio d'oliva, e facoltativamente per altri settori. Per vino e ortofrutta la proposta conferma sostanzialmente quanto già ora previsto dal regolamento 1308/2013 ma con alcuni importanti cambiamenti. Per l'olio d'oliva le modifiche sono più sostanziali e tendono a rivedere gli obiettivi

dei programmi di attività, ma soprattutto a avvicinare il finanziamento di tali interventi alle regole previste per l'ortofrutta. L'altra grande novità riguarda la possibilità di istituire nuovi interventi settoriali, in favore di prodotti o settori ora non coperti, secondo il modello ortofrutta (Organizzazioni di produttori e programmi operativi), con partecipazione comunitaria fino al 50% della spesa sostenuta e fino al 5% del valore della produzione commercializzata da ogni OP. A queste misure possono essere dedicate risorse fino a un ammontare pari al 3% del massimale per i pagamenti diretti. Questa specifica innovazione è stata a lungo attesa da diversi settori, e potrebbe rappresentare una svolta importante circa le modalità di sostegno dell'agricoltura, anche se la soglia relativa al budget massimo disponibile non consente, forse, sufficiente flessibilità.

Con riferimento allo sviluppo rurale, la proposta tende sostanzialmente a riprendere l'impianto attualmente in vigore, anche se con una forte riduzione delle modalità di intervento a 8 tipi di intervento. A livello di risorse, viene mantenuta la possibilità, per lo Stato membro, di trasferire risorse finanziarie tra primo e secondo pilastro fino al 15% delle relative dotazioni finanziarie, con una maggiore flessibilità nel caso di interventi climatici e ambientali (15%) e primo insediamento dei giovani agricoltori (2%), il cui importo unitario massimo previsto è stato aumentato fino a 100.000 euro.

È del tutto evidente che il principale cambiamento riguardante lo sviluppo rurale, per il nostro Paese, riguarderà le modalità con le quali si riusciranno a tenere insieme, in modo efficace ed organico, le specifiche richieste e necessità regionali all'interno di un Piano strategico nazionale. Non v'è dubbio che questo approccio rappresenti il primo importante problema che le nostre istituzioni dovranno affrontare, prima ancora di arrivare alle scelte relative alle risorse, alle modalità di intervento e agli strumenti.

4.3 Elementi sulla struttura del Piano Strategico

Come accennato in precedenza, il piano strategico previsto dalla proposta di riforma della PAC, assomiglia molto, almeno come struttura, alla Strategia nazionale prevista dall'OCM ortofrutta, anche se in questo caso l'oggetto è, chiaramente diverso e molto più ampio, coinvolgendo le modalità di intervento sia del primo che del secondo pilastro, e riguardando strumenti e risorse molto più importanti. Il Piano strategico, infatti, dovrà contenere delle sezioni prestabilite che mirano a evidenziare: le condizioni partenza e la valutazione delle esigenze per ciascun obiettivo specifico della PAC, compresa un'analisi Swot, una valutazione *ex ante*, e una valutazione ambientale strategica; la strategia di intervento per ciascun obiettivo specifico, con l'indicazione degli obiettivi, degli interventi e della loro coerenza e compatibilità, delle risorse finanziarie assegnate a ciascun intervento. Nell'ambito di questa sezione, in particolare, lo Stato membro dovrà fornire una panoramica dell'architettura ambientale e climatica del piano strategico della PAC e di come essa contribuisce al raggiungimento degli obiettivi nazionali a lungo termine in materia di ambiente e clima derivanti dalla legislazione dell'UE. Il documento, inoltre dovrà fornire anche una panoramica degli interventi previsti in favore dei giovani nonché dei pagamenti accoppiati e settoriali, oltre che gli interventi previsti sul tema della gestione del rischio. Il Piano dovrà anche descrivere, inoltre, in modo particolare, il sistema di condizionalità, come pure, nel dettaglio, ciascun intervento previsto (condizioni di ammissibilità, ambito territoriale, dotazione finanziaria, importi unitari, ecc.).

Oltre ad altri elementi esplicitamente previsti dal regolamento, è importante evidenziare la necessità di descrivere, in modo accurato, il sistema di *governance* e di coordinamento previsto dal piano, non solo con l'identificazione di ciascun organismo coinvolto, ma anche il sistema di controllo e le sanzioni previste. Un'attenzione specifica è richiesta anche al tema della semplificazione e alla riduzione dei costi amministrativi. Un altro tema al quale la Strategia nazionale dovrà prestare particolare attenzione riguarda

la descrizione degli elementi che stimolano la modernizzazione della PAC, con riferimento sia alla promozione e condivisione delle conoscenze che allo sviluppo di tecnologie digitali.

Come ricordato, i Piani strategici saranno sottoposti a una valutazione *ex ante*, in itinere ed *ex post*. La prima è finalizzata a verificare il rispetto delle norme ma anche a migliorare la qualità dei Piani in fase di progettazione. Le altre due valutazioni, invece, sono soprattutto volte a valutare, e possibilmente migliorare, efficacia, efficienza, rilevanza, coerenza, valore aggiunto dell'UE e contributo agli obiettivi generali e specifici della PAC. Con riferimento alla valutazione in itinere, gli Stati membri dovranno presentare annualmente alla Commissione una relazione sull'efficacia dell'attuazione del Piano strategico nell'anno precedente. Sulla base di questo documento la Commissione effettuerà una verifica dell'efficacia dell'attuazione. Qualora il valore di uno o più indicatori di risultato presenti una differenza di oltre il 25% dal relativo traguardo per l'anno di riferimento, la Commissione potrà chiedere allo Stato membro di presentare azioni correttive e i tempi di realizzazione.

4.4 Le proposte su OCM unica e riserva di crisi

La proposta di regolamento sull'OCM unica si presenta come una modifica del regolamento 1308/2013. In particolare è importante evidenziare come da tale regolamento si propone di escludere tutti gli interventi settoriali (per olio d'oliva e olive da tavola, ortofrutta, vino, apicoltura e luppolo), che, come anticipato, vengono invece ricompresi nel regolamento sul Piano strategico della PAC. Inoltre, vengono eliminate tutte le norme divenute obsolete, come ad esempio le quote zucchero e quelle relative ai sussidi alle esportazioni. Sono invece confermati i programmi "frutta e verdura nelle scuole" e "latte nelle scuole" ma con dotazioni finanziarie ridotte, soprattutto per il primo. Per quel che riguarda i nuovi diritti di impianto di superfici vitate la proposta prevede una maggiore flessibilità in favore degli Stati membri per il calcolo dell'1% per nuove autorizzazioni. Viene infine proposta una semplificazione delle norme relative alle indicazioni geografiche per quel che attiene alla registrazione e alle modifiche al disciplinare di produzione.

Nell'ambito della proposta di regolamento orizzontale, quello relativo a finanziamento, gestione e monitoraggio della PAC, sono definite le norme di funzionamento del FEAGA e del FESR, che continuano a rappresentare i fondi di funzionamento dei due pilastri della PAC. Tuttavia, per tenere conto della maggiore flessibilità accordata agli Stati membri nell'attuazione della politica, particolare attenzione viene posta alla definizione degli organi di *governance*.

Una nota particolare merita la "riserva agricola", attualmente definita riserva di crisi, il cui fine è quello di operare per la stabilizzazione e gestione del mercato. Tale riserva, con la nuova proposta, sarà costituita a inizio anno, non più con il taglio dei pagamenti diretti, bensì come cifra iscritta direttamente nel bilancio dell'UE, riportando i fondi non utilizzati dell'anno precedente, a partire dalle somme del 2020. a inizio di ciascun anno dal 2021 al 2027 la riserva sarà pari almeno a 400 milioni di euro (prezzi correnti). Le risorse di questa riserva potranno essere utilizzate per finanziare diverse misure contenute nel regolamento sull'OCM unica: a) misure di intervento pubblico e ammasso privato; b) misure eccezionali per contrastare le turbative del mercato; c) misure di sostegno connesse a malattie degli animali o alla perdita di fiducia dei consumatori a causa dell'esistenza di rischi per la salute pubblica, per la salute degli animali o per la salute delle piante; d) misure di emergenza necessarie e giustificabili per risolvere problemi specifici. La disponibilità certa di risorse per questi interventi rappresenta un elemento importante e positivo nel contesto di crescente incertezza che caratterizza i mercati.

Per quel che riguarda la disciplina finanziaria, la modifica più importante è quella che riguarda la possibilità di sospendere i pagamenti mensili o intermedi agli Stati membri nel caso di ritardato o insufficiente progresso verso il raggiungimento dei *target* fissati nel Piano strategico della PAC. In mancanza di un piano di azione o nel caso che esso non si dimostri sufficiente a rimediare alla situazione la Commissione potrà sospendere i pagamenti che saranno rimborsati solo quando, sulla base dell'analisi delle performance condotta dalla Commissione, si accerterà che si sono conseguiti progressi soddisfacenti nel raggiungimento degli obiettivi. Se tali progressi non sono stati ottenuti entro la chiusura del Piano strategico nazionale della PAC, la Commissione potrà ridurre definitivamente l'importo sospeso per lo Stato membro interessato. La sospensione dei pagamenti potrà avvenire anche per gravi carenze nel funzionamento dei sistemi di *governance*, nel caso in cui lo Stato membro non adotti un piano di azione per rimediare alla situazione o tale piano venga ritenuto insufficiente.

4.5 Alcune considerazioni di sintesi sulla proposta per l'ortofrutta

La nuova PAC per il periodo 2021-27 ipotizzata nelle proposte di regolamento approvate lo scorso anno, presenta sia una forte continuità con quella attualmente in vigore, che qualche elemento di innovazione decisamente importante.

Con particolare riferimento ai temi di maggiore interesse, diretto o indiretto, per il settore ortofrutticolo, si possono evidenziare alcuni punti in particolare.

In primo luogo le misure previste dall'OCM unica per i vari settori specifici vengono ricomprese all'interno di un unico piano strategico sulla PAC, a livello nazionale, che dovrà poi avere delle declinazioni specifiche per rispondere alle esigenze delle diverse regioni. In questo senso dovrebbe essere molto più facile, oltre che necessario, assicurare una maggiore coerenza alle diverse misure previste nei diversi ambiti (ad esempio PSR e OCM) sia a livello nazionale che regionale. E ciò potrebbe avere ricadute positive anche per i temi oggetto di questo approfondimento.

Allo stesso tempo, da un lato l'esigenza di una analisi preliminare dei bisogni e una identificazione chiara e misurabile degli obiettivi delle politiche per i diversi settori, dell'altro la necessità di assicurare una misurabilità continua del grado di raggiungimento di detti obiettivi, dovrebbero spingere anche il nostro Paese ad adottare un adeguato ed efficiente sistema di *governance*, unito a un altrettanto adeguato ed efficace strumento informatico di gestione ben coordinato a livello nazionale. Esattamente una delle carenze a oggi emerse anche nel settore ortofrutticolo e con riferimento al tema del double funding.

Un terzo elemento di sicuro interesse è l'estensione prevista, almeno nella attuale proposta, del modello OCM ortofrutta anche ad altri settori. Si tratta di un riconoscimento, di fatto, della bontà in termini di efficacia ed efficienza di questo approccio, almeno in termini relativi rispetto ad altri. Ciò potrà sicuramente portare a una maggiore attenzione, sia da parte del legislatore europeo che nazionale e regionale, verso questo approccio al sostegno delle filiere agricole, che potrà beneficiare, anche se in modo indiretto, anche il settore ortofrutticolo. Basti pensare alla necessità, ora anche maggiore, di sviluppare strumenti di gestione più mirati ed efficienti, anche solo per risolvere il problema della complementarità tra le diverse forme di finanziamento.

Altri due temi restano confermati per la loro importanza, anche nella proposta di nuova PAC: le misure agroambientali e a sostegno di un'agricoltura meno impattante e più resiliente ai cambiamenti climatici, e le misure volte ad aiutare le imprese ad affrontare le crisi di mercato. Sul primo tema restano chiari gli obiettivi,

anche in termini quantitativi di spesa e di obiettivi da raggiungere: ciò potrebbe portare all'adozione di un quadro di riferimento più chiaro e più unitario anche a livello nazionale, circa le interazioni tra condizionalità, misure volontarie a superficie e altre forme di intervento, sia in termini di delimitazione dei contenuti che di modalità di finanziamento. Sul tema del rischio di mercato e della possibilità di utilizzare in modo integrato o complementare diversi strumenti, la predisposizione di un Piano strategico nel quale coordinare i diversi strumenti potrebbe rappresentare finalmente l'occasione per chiarire ambiti e modalità di intervento dei diversi strumenti, e rendere più efficace la loro azione. In entrambi i casi si potrebbero determinare condizioni fortemente migliorative rispetto alla situazione attuale che, come visto in altre parti del presente rapporto, presenta indubbe criticità.

CAPITOLO 5 - IL SETTORE ORTOFRUTTICOLO IN ITALIA: TENDENZE DELL'OFFERTA E DELLA DOMANDA

5.1 Il settore ortofrutta: il quadro generale

L'analisi della filiera ortofrutticola conferma come negli ultimi cinque anni considerati il settore abbia mantenuto sostanzialmente invariato il suo peso nell'economia agricola italiana, contribuendo alla formazione di circa il 23%-24% del valore della produzione agricola (ai prezzi di base), nonostante una riduzione degli operatori e delle superfici coltivate, scese da 1,21 milioni di ettari nel 2010 a 1,14 milioni di ettari nel 2017. Nel contempo, tuttavia, il valore della produzione ha però evidenziato una tendenza alla stabilità o verso un modesto aumento, passando dagli 11 miliardi di euro del 2010-11 ai 12 miliardi del 2013 per poi restare su una media di 11,6 milioni di euro. Per certi versi sono ancor più positivi i dati che segnalano un incremento delle esportazioni abbastanza significativo, che hanno pertanto il valore a poco meno di 5 miliardi nel 2017, considerando solo il prodotto fresco. Allo stesso tempo sono aumentate, tuttavia, anche le importazioni, passate dai 2,7 miliardi del 2010 ai 4 miliardi circa del 2017, confermando una ripresa dell'attivo della bilancia commerciale dopo alcuni anni di progressiva erosione. Questi dati lasciano intravedere, comunque, una difficoltà crescente della filiera ortofrutticola italiana a cogliere le opportunità offerte dai mercati internazionali sui quali la concorrenza è sempre più agguerrita.

Lo scenario competitivo, infatti, risulta profondamente mutato negli ultimi anni, anche se si tratta di una sostanziale prosecuzione di tendenze in atto già da tempo: la competizione sui principali mercati europei è sempre più forte, soprattutto da parte della Spagna, la volatilità dei prezzi è sempre più marcata, i consumi sono in una fase di apparente contrazione e di redistribuzione, così come gli assetti del sistema distributivo rappresentano una sfida molto forte per i produttori.

Una delle difficoltà strutturali più importanti del sistema produttivo ortofrutticolo nazionale, tuttavia, è ancora rappresentata dalla forte frammentazione e dal mancato (o insufficiente) coordinamento.

In questo contesto competitivo particolarmente complesso, e tenuto conto della debolezza strutturale che caratterizza la gran parte delle aziende ortofrutticole italiane, il ruolo della componente organizzata risulta sempre più determinante non solo per consentire una adeguata valorizzazione delle produzioni, ma, sempre più spesso, la sopravvivenza stessa delle aziende agricole e la tenuta socioeconomica di intere porzioni di territori specializzati nella produzione di ortofrutta.

Tuttavia, in particolare per alcune categorie di prodotto, stiamo assistendo ad una ripresa che potrebbe incidere positivamente sugli sviluppi occupazionali futuri, come ad esempio per le produzioni biologiche e coltivazioni in serra. Le principali opportunità per il settore risiedono nello sviluppo di prodotti differenziati o ad alto contenuto di servizi (IV e V gamma). Rilevanti anche la crescente attenzione da parte dei consumatori verso l'origine dei prodotti e verso uno stile di vita salutare, fattori che potrebbero incrementare ulteriormente il consumo di prodotti ortofrutticoli di provenienza nazionale.

5.1.1 Lo scenario competitivo internazionale

All'interno del panorama agroalimentare mondiale il comparto dell'ortofrutta evidenzia caratteristiche e dinamiche profondamente diverse dalle altre filiere agricole.

La principale caratteristica del mercato globale è la forte differenza nei consumi ortofrutticoli che delinea un quadro estremamente segmentato fra i diversi Paesi europei ed ancor più estremizzato se si considerano quelli extra-europei. Tale caratteristica interessa, non solo i volumi consumati, ma anche la composizione delle singole tipologie di ortofrutta, legate alla tradizione gastronomica locale e alla diversa vocazione produttiva (e localizzazione geografica) che contraddistingue i singoli Paesi. La frutta invernale (mele, pere) è più apprezzata nei mercati del nord e dell'est Europa a scapito di quella estiva (pesche fragole, ciliegie) che è più gradita nei Paesi mediterranei. I quantitativi consumati mostrano ampie variazioni passando dai valori elevati della Danimarca (255 kg pro capite), seguita da Spagna (204 kg) e Italia (168 kg) mentre i valori minimi appartengono a Francia, Germania e Regno Unito (<140 kg). Valori molti simili vengono riportati negli Stati Uniti e Canada (rispettivamente 137 kg e 141 kg) mentre la Cina si attesta su valori doppi a quelli dei maggiori consumatori europei (basso valore di acquisto della popolazione e usi alimentari orientati verso i vegetali). Le quantità consumate, inoltre, mostrano una spiccata ciclicità che se nell'arco dell'anno è legata alla stagionalità, nel medio-corto periodo dipende dall'evoluzione del potere di acquisto delle singole popolazioni (patate vs. fragole).

Le caratteristiche di deperibilità, limitano il raggio di espansione dei mercati, rendendo cruciali gli aspetti logistici e di trasporto ma anche la geografia delle produzioni. Se la vite ha colonizzato il continente americano, l'Italia in poco meno di trenta anni è diventata uno dei primi produttori di kiwi al mondo.

In questo quadro, le disponibilità dell'offerta, i nuovi sistemi di conservazione e l'aumento dei flussi commerciali hanno reso disponibili già da tempo quasi tutte le tipologie di frutta durante l'intero corso dell'anno e stanno (lentamente) modificando le preferenze di consumo dei singoli prodotti.

Il commercio internazionale dell'ortofrutta fresca nel 2017 è arrivato alla soglia record di 131,5 miliardi di euro con una crescita rispetto pari al 75% al 2008 e un tasso medio annuo del 6,4%. Gli USA si confermano primi importatori mondiali con una quota del 18%, seguiti da Germania (12%), Paesi Bassi (7%), Regno Unito (7%) e Francia (6%). La Cina in dieci anni ha incrementato il proprio ruolo globale con un peso che cresce dal 2% al 6%, arrivando al sesto posto nella graduatoria mondiale. Nel 2017 i maggiori fornitori del paese asiatico sono: Tailandia (28%), Cile (13%), Vietnam (11%).

In Europa il settore dell'ortofrutta ha risentito in maniera sensibile del quadro geopolitico globale. Se l'ingresso della Russia del WTO nel 2012 aveva lasciato presagire una crescita degli scambi, l'embargo del 2014 ha escluso dal commercio internazionale il primo cliente della UE del 2013. A distanza di 4 anni gli effetti appaiono evidenti: la Commissione è dovuta ricorrere a un sistema di aiuti per i produttori europei mentre la Russia si è rivolta ai mercati asiatici, sudamericani e del nord-Africa. Il recente riacutizzarsi delle crisi diplomatiche con Mosca non lascia intravedere una soluzione a breve termine e l'effetto "spiazzamento" dei mercati sarà tanto più forte quanto più si protrarrà nel corso degli anni, rendendo sempre più difficile la riconquista delle vecchie posizioni da parte degli europei.

Sull'offerta all'esportazione pesano gli effetti dei cambiamenti climatici che nel 2017 sono stati particolarmente evidenti provocando un forte effetto rimbalzo sulla volatilità dei prezzi (già pesantemente influenzati dalla strutturale stagionalità dell'offerta). Gran parte dei prodotti ortofrutticoli sono particolarmente esposti, sia a causa della brevità del ciclo produttivo, sia dalla forte dipendenza

dall'irrigazione che nei paesi semi-aridi del bacino del Mediterraneo rappresenta un fattore sempre più cruciale. Il settore si confronta pertanto con una progressiva modifica delle tecniche colturali che spingono verso la ricerca di varietà più resistenti, la modifica delle rotazioni per le produzioni a ciclo breve, fino al risparmio e alla razionalizzazione delle risorse non rinnovabili. Una delle conseguenze più evidenti è l'introduzione di specie tropicali nel bacino del mediterraneo (avocado e mango in Sicilia) che da potenziale effetto di adattamento del sistema si potrebbe presto trasformare in un ulteriore fattore della modifica della geografia delle produzioni.

5.2 I dati dell'Italia

Le superfici investite ad ortaggi freschi dell'Unione europea a 28 mostrano un andamento stabile, mentre la produzione nel complesso sta continuando il trend positivo iniziato nel 2014. L'Italia è il secondo paese dell'UE28, dopo la Spagna, in termini di produzione raccolta (17% del totale); fa la parte del leone, invece, per quanto riguarda le leguminose raccolte verdi (47% del totale). Cresce nell'Unione europea a 28 il comparto frutta fresca, sia in termini di superfici che di produzioni. Per quanto riguarda la produzione raccolta, Spagna e Italia rappresentano rispettivamente il 18% ed il 27%. Il 28% delle superfici di agrumi dell'UE28 si trova in Italia.

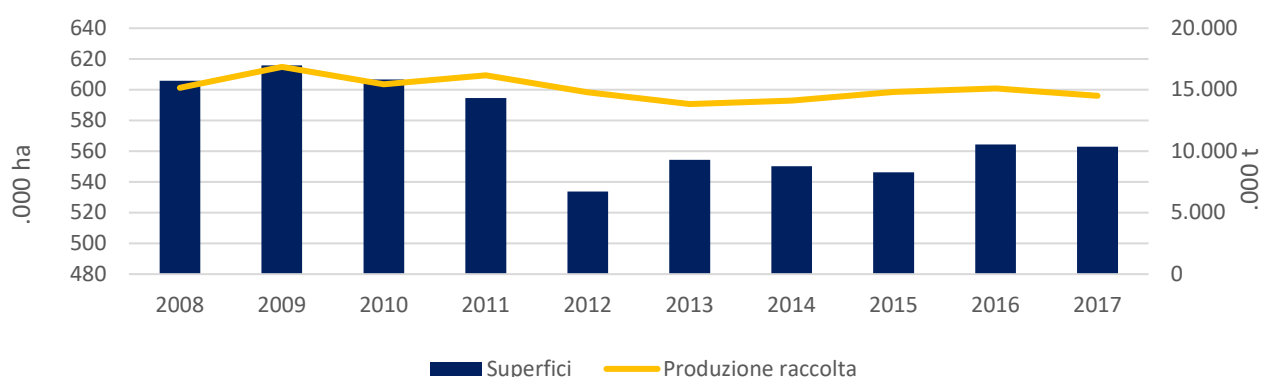
Intanto, le superfici ad ortaggi da agricoltura biologica, secondo i dati Sinab, hanno visto nel corso del periodo considerato (2008 – 2017) una riduzione, con il minimo raggiunto nel 2012, per poi risalire negli anni seguenti fino a riportarsi ai livelli del 2008. Nel 2017, ultimo anno disponibile, 55 mila ettari erano dedicati alla coltivazione di ortaggi biologici. Le superfici a frutta fresca biologica, invece, hanno evidenziato un trend in leggera crescita per tutto il periodo considerato, segnando nel complesso un +1% tra il 2008 e il 2015. Netto incremento per le superfici di frutta a guscio biologica, passate da un'area di 17 mila ettari nel 2008 a oltre 47 mila ettari nel 2017. Positivi anche gli andamenti delle superfici investite ad agrumi da coltura biologica, incrementate del +30%.

5.2.1 Ortaggi, legumi e patate

Superfici, produzioni e rese

L'evoluzione delle superfici complessiva dedicata agli ortaggi nel complesso, compresi legumi e patate, mostra un andamento tendenzialmente negativo, segnando una variazione complessiva del -7% confrontando i dati Istat del 2017 con quelli del 2008. Anche la produzione presenta un andamento analogo.

Figura 5 - Evoluzione di superficie e produzione dell'aggregato ortaggi, legumi e patate



Fonte: RRN/ISMEA su dati ISTAT

Tabella 8 - Ortaggi, patate e legumi: evoluzione di superfici e produzioni

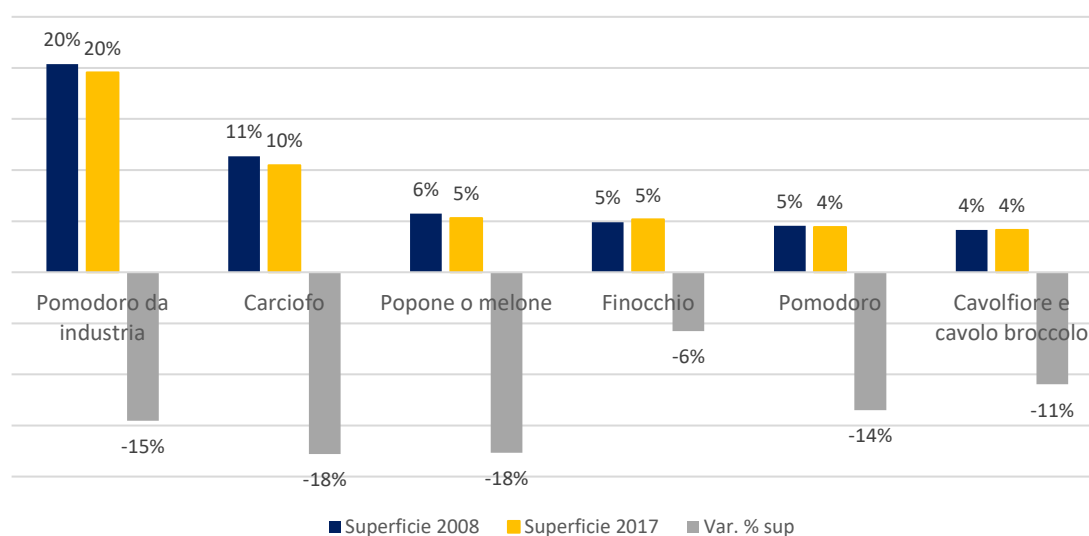
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Superficie (ettari)										
Legumi secchi	71.720	67.100	72.205	61.198	65.567	62.113	61.587	67.048	79.322	89.107
Ortaggi in piena aria	434.125	440.058	434.564	434.275	376.280	401.022	398.343	392.070	397.636	386.228
Ortaggi in serra	30.103	38.158	37.498	37.104	33.612	37.426	37.864	38.271	39.308	38.997
Piante da tubero	69.815	70.589	62.400	61.902	58.398	53.803	52.349	48.924	48.138	48.571
Superficie totale	605.763	615.905	606.667	594.479	533.857	554.364	550.143	546.313	564.404	562.903
Produzione (migliaia di tonnellate)										
Legumi secchi	136	127	138	113	127	110	110	122	154	161
Ortaggi in piena aria	11.788	13.292	12.146	12.931	11.732	10.836	11.050	11.759	11.961	11.428
Ortaggi in serra	1.506	1.663	1.611	1.581	1.457	1.550	1.599	1.621	1.616	1.564
Piante da tubero	1.730	1.774	1.558	1.557	1.486	1.337	1.365	1.305	1.369	1.347
Produzione totale	15.160	16.855	15.453	16.183	14.802	13.833	14.125	14.806	15.101	14.499

Fonte: RRN/ISMEA su dati ISTAT

In realtà all'interno dell'aggregato le diverse componenti hanno avuto dinamiche differenti. Sono, infatti, cresciute le superfici destinate a legumi (+24%) e ortaggi in serra (+30%), a fronte di un -11% delle superfici per ortaggi in pieno campo e di un -30% per le patate.

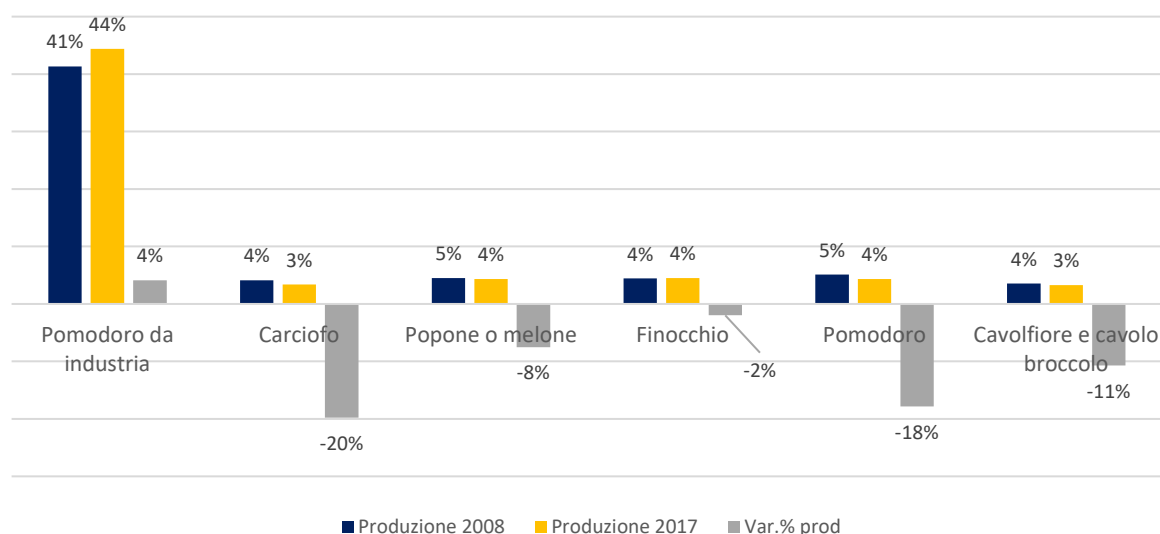
In termini produttivi la flessione è limitata al 4% che si articola in un -3% delle produzioni delle orticole in pieno campo e del -22% delle patate. Sono, invece, cresciute le produzioni di legumi (+19%) e degli ortaggi in serra (+4%).

Figura 6 - Le principali superfici di orticole in pieno campo (% sul totale superficie orticole in piena area)



Fonte: RRN/ISMEA su dati ISTAT

Figura 7 - Le principali produzioni di orticole in pieno campo (% sul totale produzione orticole in piena area)



Fonte: RRN/ISMEA su dati ISTAT

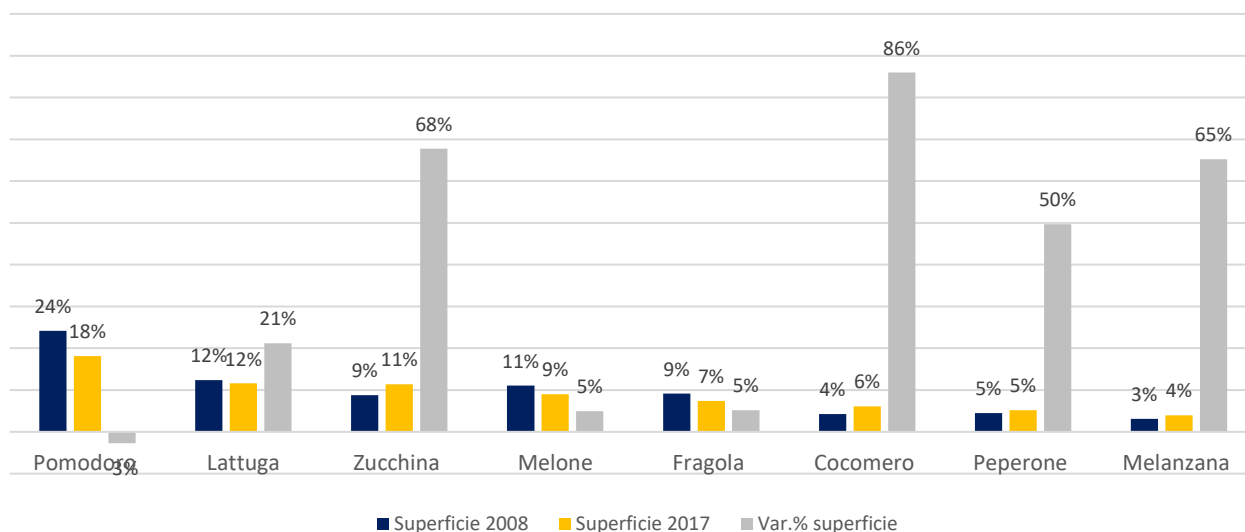
Ortaggi in serra

Gli ortaggi in serra rappresentano un comparto in espansione nel nostro Paese, grazie ai vantaggi in termini di rese, minore sviluppo di patologie, protezione da agenti infestanti, controllo più mirato della fertilizzazione, e la possibilità di ovviare in parte ai cicli stagionali.

Nel 2017, le principali colture in serra in termini di superfici sono i pomodori (18%, con 7 mila ettari), lattuga (12%, 4.500 ettari), zucchina (11%, 4.430 ettari), melone (9%, 3.500 ettari) e fragola (7%, con circa 2.900 ettari).

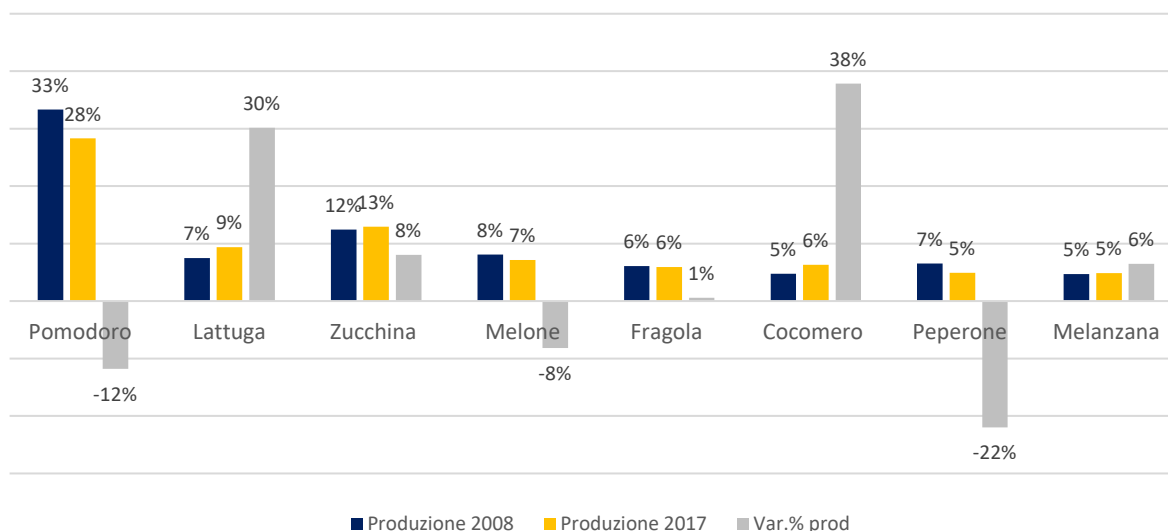
Rispetto al 2008 il bilancio risulta positivo per tutte le colture in serra, ad esclusione del pomodoro che ha visto ridurre la propria superficie.

Figura 8 - Le principali superfici di orticole in serra (% sul totale superficie orticole in serra)



Fonte: RRN/ISMEA su dati ISTAT

Figura 9 - Le principali produzioni di orticole in serra (% sul totale produzione orticole in serra)



Fonte: RRN/ISMEA su dati ISTAT

Positivi anche gli andamenti della produzione raccolta del comparto ortaggi in serra che nel 2017 è incrementata di 4 punti percentuali rispetto al 2008 (da 1,5 a 1,6 milioni di tonnellate). Le principali colture in termini di produzione raccolta rispecchiano l'estensione delle superfici, troviamo infatti in ordine di importanza pomodoro (28%), zuccina (13%), lattuga (9%), melone (7%) e cocomero (6%)

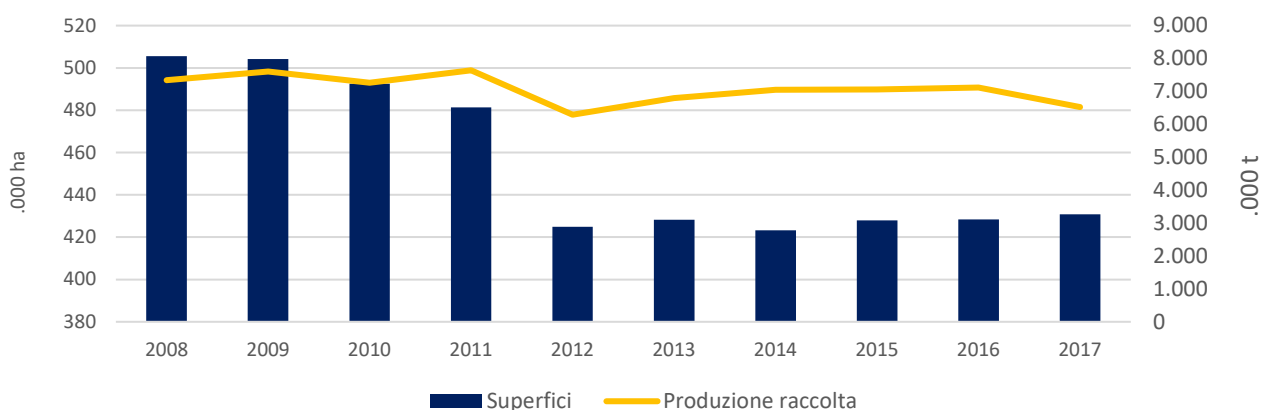
Le rese degli ortaggi in serra sono molto più elevate rispetto alle medesime colture in pieno campo e toccano i 653,6 q/ha per il cetriolo da mensa contro le 147,7 q/ha in pieno campo, 624,5 q/ha per il pomodoro in serra contro 292,3 q/ha in pieno campo, e 510,1 q/ha per la melanzana coltivata in serra rispetto ai 276,4 q/ha della produzione in campo.

5.2.2 Frutta fresca e agrumi

Frutta fresca

Negli ultimi dieci anni il settore della frutta fresca si è ridimensionato sia in termini di superficie investita (-15%) sia in termini di quantità prodotte (-11%), con un evidente incremento delle rese.

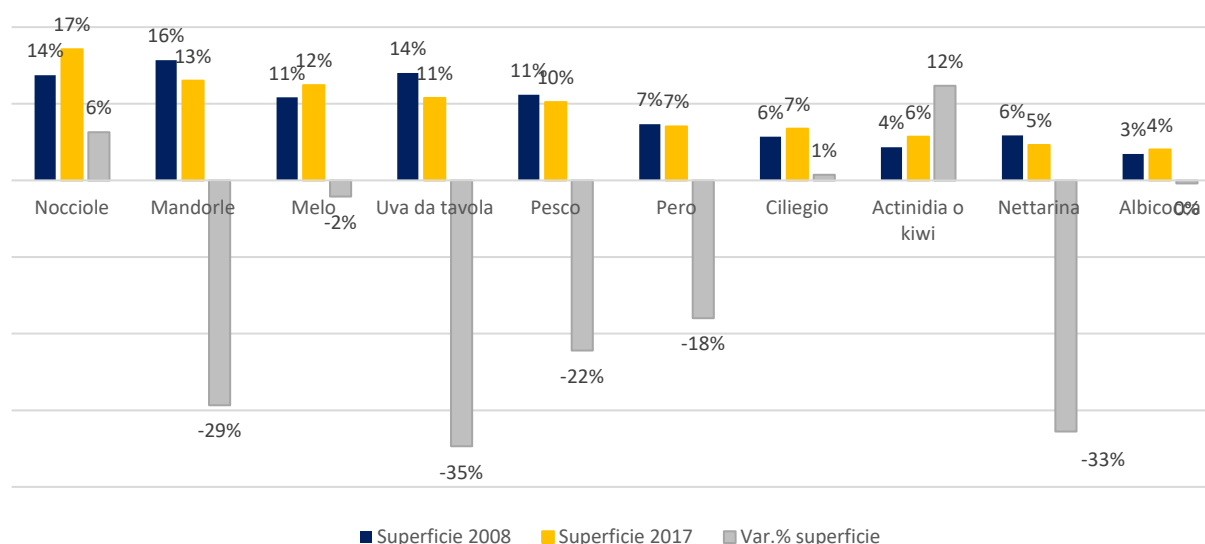
Figura 10 - Evoluzione di superficie e produzione dell'aggregato frutta fresca



Fonte: RRN/ISMEA su dati ISTAT

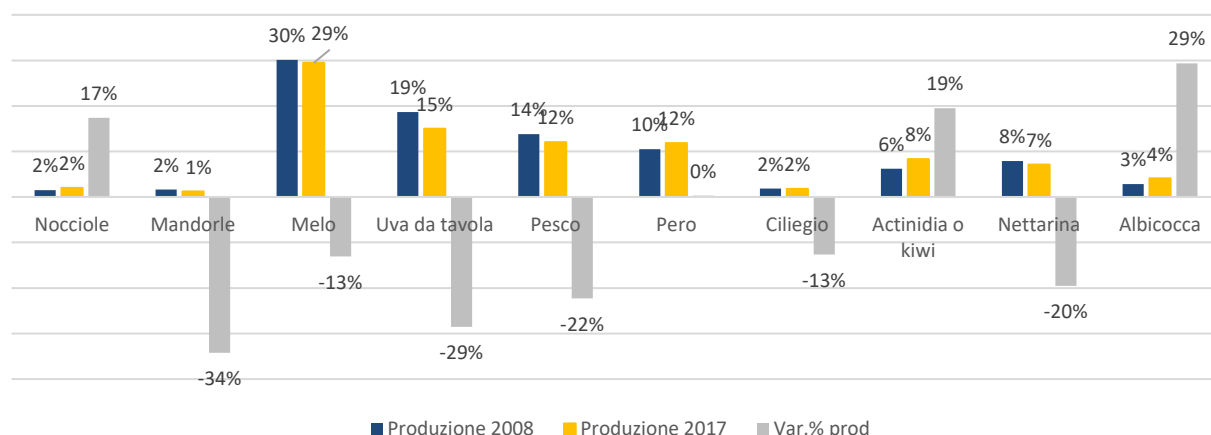
Se la prima coltura in termini di superficie, le nocciole (17%) ha visto crescere nel corso del tempo le aree dedicate – grazie soprattutto al ruolo dell'industria di trasformazione nel supportare la filiera corilicola – le altre maggiori colture le hanno viste scendere drasticamente dal 2008 ad oggi: -29% per le mandorle, -2% per il melo, -35% per l'uva da tavola, -22% per il pesco. In declino anche la superficie delle pesche e delle nettarine, mentre per il kiwi si registra un aumento del 12%.

Figura 11 - Le principali superfici di frutta fresca (% sul totale superficie frutta fresca)



Fonte: RRN/ISMEA su dati ISTAT

Figura 12 - Le principali produzioni di frutta fresca (% sul totale produzione frutta fresca)



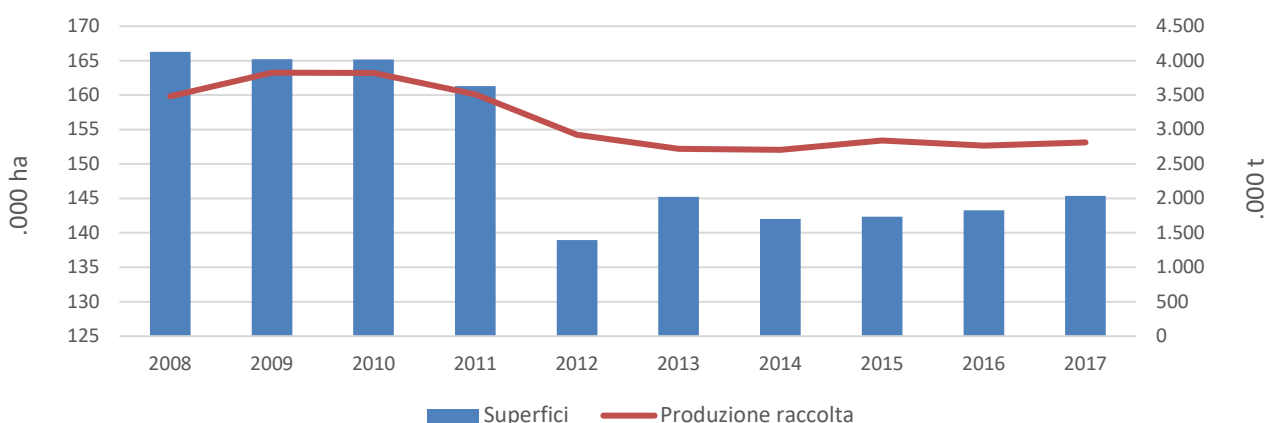
Le stesse dinamiche delle superfici sono riscontrabili anche nell'analisi delle produzioni. Sono aumentati i volumi di nocciole a fronte di una drastica riduzione delle mandorle. Male anche uva da tavola e mele, mentre la produzione di kiwi è aumentata del 19%.

Agrumi

Anche le superfici ad agrumi hanno evidenziato un consistente calo in Italia, a partire dal 2008. Nell'anno 2017 è stata censita un'area pari a 145 mila ettari nel complesso, in calo del -13% rispetto a dieci anni prima. nel frattempo anche la produzione complessiva di agrumi è scesa da 3,5 milioni di tonnellate a 2,8 milioni di tonnellate.

Le colture principali in termini di produzione raccolta sono l'arancio che rappresenta il 58% (1,6 milioni di tonnellate nel 2017), clementina con il 22% (613 mila tonnellate), limone con il 15% (418 mila tonnellate). La drastica riduzione nei livelli produttivi, oltre che dalla contrazione delle superfici, è stata provocata da una generalizzata riduzione nei livelli delle rese di agrumi.

Figura 13 - Evoluzione di superfici e produzione raccolta di agrumi in Italia



Fonte: RRN/ISMEA su dati ISTAT

5.3 I prodotti IG nell'ortofrutta

Il settore ortofrutticolo conta un elevato numero riconoscimenti comunitari, nel 112 di cui 36 DOP e 112 IG. Come negli altri settori la crescita delle IG è costante, sebbene nel breve periodi sconti le diverse congiunture legate soprattutto alle avversità climatiche. Pur potendo contare su elevato numero di prodotti il paniere dell'offerta dei prodotti IG nel settore ortofrutta resta particolarmente concentrato sulle mele, altoatesine e trentine, che sommate rappresentano il 75% del totale prodotto certificato nel 2017 e, quindi, determinano l'andamento di tutte le variabili oggetto di analisi, quali il valore della produzione o del consumo.

Tabella 9 - La produzione IG nel settore ortofrutta

DENOMINAZIONE	PRODUZIONE (tonnellate)			VALORE ALLA PRODUZIONE (milioni di euro)			VALORE AL CONSUMO (milioni di euro)		
	2016	2017	Var.17/16	2016	2017	Var.17/16	2016	2017	Var.17/16
Mela Alto Adige IGP	263.817	220.198	-16,5%	132	88	-33,2%	317	238	-24,9%
Mela Val di Non DOP	202.517	194.183	-4,1%	75	65	-14,0%	290	250	-13,5%
Nocciola del Piemonte IGP	4.850	6.186	+27,5%	17	22	+27,5%	36	47	+29,2%
Pistacchio Verde di Bronte DOP	291	319	+9,6%	10	11	+13,4%	11	13	+11,0%
Pomodoro di Pachino IGP	7.589	6.346	-16,4%	10	9,3	-8,3%	27	29	+6,3%
Basilico Genovese DOP	4.704	4.981	+5,9%	8,1	8,6	+5,9%	12	12	+5,9%
Melannurca Campana IGP	3.390	4.914	+45,0%	5,3	8,6	+61,1%	7,8	14	+82,6%
Cipolla Rossa di Tropea Calabria IGP	19.810	16.724	-15,6%	8,9	8,4	-6,2%	65	56	-14,5%
Ciliegia di Vignola IGP	1.744	2.608	+49,5%	5,2	7,8	+49,5%	10	16	+49,5%
Arancia Rossa di Sicilia IGP	10.954	17.158	+56,6%	3,5	6,0	+72,7%	19	34	+84,3%
Altri	62.714	74.417	+18,7%	44	51	+15,0%	98	115	+17,2%
Totale Ortofrutticoli DOP IGP	582.381	548.032	-5,9%	320	286	-10,6%	893	824	-7,7%

Fonte: RRN/ISMEA

5.4 La bilancia commerciale dell'ortofrutta

Il settore ortofrutticolo, considerando sia il segmento del fresco sia quello del trasformato, conta nel 2017 8,56 miliardi di euro di export a fronte di uscite pari a 6,2 miliardi di euro. Il saldo della bilancia commerciale è tradizionalmente positivo.

Negli ultimi dieci anni gli scambi sono cresciuti sia sul fronte attivo sia su quello passivo. L'export dal 2008 al 2017 è passato da 6,4 a 8,6 miliardi di euro, mentre l'import è salito da 4,2 a 6,2 miliardi.

Il prodotto trasformato pesa per il 35% nella spesa per importazione e per il 43% nell'export.

Tabella 10 - Esportazioni di ortofrutta fresca e trasformata (milioni di euro)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ortaggi freschi e trasformati	2.679	2.756	3.061	3.000	3.105	3.361	3.378	3.599	3.749	3.780
ortaggi freschi	984	963	1.262	1.156	1.173	1.284	1.223	1.344	1.456	1.457
ortaggi trasformati	1.695	1.793	1.799	1.844	1.932	2.077	2.155	2.254	2.293	2.323
Frutta fresca e trasformata	3.744	3.107	3.679	3.806	4.001	4.025	4.056	4.438	4.589	4.781
frutta fresca, a guscio e agrumi	2.759	2.273	2.720	2.740	2.853	2.928	2.938	3.263	3.396	3.538
frutta e agrumi trasformati	985	834	959	1.066	1.148	1.097	1.119	1.174	1.193	1.244
Totale complessivo	6.423	5.863	6.740	6.806	7.106	7.386	7.434	8.037	8.338	8.561

Fonte: RRN/ISMEA su dati ISTAT

Tabella 11 - Importazioni di ortofrutta fresca e trasformata (milioni di euro)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ortaggi freschi e trasformati	1.796	1.901	2.018	2.077	1.987	2.144	2.151	2.350	2.400	2.493
ortaggi freschi	721	855	928	923	896	974	880	1.013	1.015	1.090
ortaggi trasformati	1.075	1.045	1.090	1.155	1.090	1.170	1.270	1.337	1.385	1.403
Frutta fresca e trasformata	2.381	2.337	2.514	2.703	2.709	2.976	3.193	3.726	3.633	3.714
frutta fresca, a guscio e agrumi	1.795	1.860	1.931	2.046	2.051	2.318	2.480	2.949	2.900	2.973
frutta e agrumi trasformati	587	477	583	657	658	658	712	776	733	740
Totale complessivo	4.177	4.237	4.532	4.780	4.696	5.121	5.344	6.076	6.034	6.206

Fonte: RRN/ISMEA su dati ISTAT

CAPITOLO 6 - ANALISI SWOT DEL SETTORE ORTOFRUTTA

6.1 Punti di forza

In generale, il comparto ortofrutticolo può dirsi caratterizzato da un buon livello di specializzazione produttiva degli operatori, sia a livello agricolo che industriale, diffuso su tutto il territorio nazionale. Lo sviluppo di questo settore è supportato dalla presenza di forme organizzative che riuniscono i produttori di determinate colture di ortaggi in piena aria e frutta, perlomeno in alcuni territori, in Organizzazioni di Produttori (OP) oppure Organizzazioni Interprofessionali (OI). Un esempio di successo è l'OI del pomodoro da industria del nord Italia, la principale coltura in termini di superfici e produzione nel nostro Paese. Questa ha le peculiarità di raggruppare i soggetti economici della filiera del pomodoro da industria a livello interregionale (produttori e trasformatori sono localizzati in Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte, Veneto e nella provincia autonoma di Bolzano), coinvolgendo circa 2 mila produttori agricoli e 29 trasformatori. Per quanto riguarda nello specifico gli ortaggi in serra, risulta fondamentale la capacità di integrazione e coordinamento lungo la filiera, necessari per allineare i cicli produttivi ridotti di queste colture con le esigenze di mercato. Il settore ortofrutticolo ha inoltre beneficiato del sostegno erogato mediante l'OCM ortofrutta, che ha permesso, a partire dal 2008, di finanziare attraverso l'aiuto comunitario (generalmente pari al 50%) progetti di entità complessiva pari al 4,1% del valore della produzione commercializzata dalle OP in un determinato periodo di riferimento.

Un'ulteriore punto di forza è fornito dalla disponibilità, sia a mezzo delle OP che non, di servizi di assistenza tecnica volti a migliorare le pratiche colturali realizzate dai produttori. Inoltre, negli ultimi anni abbiamo assistito a una serie di innovazioni in logistica e nelle nuove tecnologie che permettono ai prodotti di raggiungere i punti vendita in modo più rapido, garantendone la massima freschezza e sicurezza. Ciò è risultato di particolare importanza per il comparto degli ortaggi in serra, che ha visto un rapido sviluppo, particolarmente nelle regioni più vocate, e sostenuto da un settore, quello dei prodotti di IV gamma, particolarmente innovativo e competitivo.

Ulteriori punti di forza nel settore ortofrutticolo sono la presenza di prodotti di eccellenza, alcuni tra i quali riconosciuti come prodotti alimentari tipici, a cui viene quindi attribuito il marchio DOP o IGP (Denominazione di Origine Protetta e Indicazione Geografica Protetta, rispettivamente). Attualmente, nel complesso a livello nazionale, sono riconosciuti 103 prodotti ortofrutticoli a marchio DOP o IGP; i principali in termini di valore della produzione sono la Mela Alto Adige IGP (43%) e la Mela Val di Non (24%) DOP, seguite dalla Nocciola del Piemonte IGP (6%).

Per il settore della frutta fresca in particolare, da sottolineare la forte identità di alcuni prodotti sui mercati europei, come ad esempio l'uva da tavola, e i tentativi di differenziazione varietali o legati ad alcune caratteristiche del prodotto già sperimentati con successo (le mele della varietà Pink Lady costituiscono un ottimo esempio). Infine un ulteriore punto di forza è rappresentato dagli investimenti nell'incremento delle superfici a biologico a livello nazionale, particolarmente nel corso degli ultimi anni, per tutti i comparti ortofrutticoli, ma specialmente per i legumi.

Un discorso a parte è riservato al comparto degli agrumi, oggetto di una profonda crisi nel corso dell'ultimo decennio. Tuttavia, stiamo assistendo a primi tentativi di differenziazione commerciale del prodotto che, se accompagnati da una profonda ristrutturazione del settore, permetterebbero di mettere a frutto l'importante potenziale produttivo nazionale.

6.2 Punti di debolezza

Per quanto riguarda i punti di debolezza, in generale, possiamo constatare come il settore risulti particolarmente frammentato, caratterizzato da piccole realtà aziendali e un'aggregazione dell'offerta ancora relativamente limitata soprattutto in determinate aree del Paese. Da ciò deriva un ulteriore svantaggio, derivante dal basso potere contrattuale di questi piccoli produttori verso le catene della grande distribuzione organizzata, in grado di spuntare prezzi sempre più risicati. Da segnalare inoltre, particolarmente per i comparti degli ortaggi in serra e quelli degli agrumi, spesso localizzati nel Centro Sud Italia, difficoltà di carattere logistico che minano lo sviluppo di queste attività nelle aree a maggior vocazione. Per quanto riguarda invece gli ortaggi in piena aria e la frutta, è stata riscontrata spesso una difficoltà (da attribuirsi in gran parte alle caratteristiche intrinseche del prodotto) nel proporre al mercato prodotti differenziati che permetterebbero ai produttori di ottenere un *premium price* rispetto alla concorrenza. Infine ricordiamo, come già accennato in precedenza, il forte ritardo strutturale del comparto degli agrumi nell'adeguare la propria offerta alle esigenze di mercato.

6.3 Opportunità

Le principali opportunità a cui può attingere il settore ortofrutticolo sono in gran parte collegate al cambiamento nelle abitudini di consumo verificatosi negli ultimi anni. Nello specifico, i consumatori si stanno rivolgendo verso stili di vita più salutari che, associati alla diffusione di regimi alimentari quali la dieta vegano o vegetariana, contribuiscono alla crescita dei consumi di frutta e verdura. Da ricordare, inoltre, la crescita dei consumi di prodotti da agricoltura biologica, sia freschi che trasformati che rappresentano un'opportunità di valorizzazione del prodotto, e a cui viene quindi attribuito un prezzo maggiorato.

Gli stili di consumo, nel corso degli ultimi anni, si sono diretti anche verso prodotti di qualità ad alto contenuto di servizi, IV e V gamma, in grado di ridurre i tempi di preparazione senza precludere il gusto. Infatti, nel 2017, il volume e valore delle vendite della IV gamma sono cresciuti del +4,1% in valore nei primi nove mesi del 2018, dopo il +4,2% registrato nel 2017. La qualità del prodotto risulta sempre più importante, così come l'attenzione che viene rivolta verso l'origine dei prodotti che potrebbero così trovare opportunità di valorizzazione non solo sui mercati esteri ma anche nel panorama nazionale.

Anche da parte dell'Unione Europea arriva supporto verso il settore, nello specifico attraverso determinate iniziative come il programma "Frutta nelle scuole". Ciò permette ai produttori locali, risultati aggiudicatari di un apposito bando, di fornire frutta e verdura che vengono distribuiti come snack agli scolari nel quadro di una strategia di educazione alimentare e aumento dei consumi di prodotti ortofrutticoli in casa e fuori.

Un'opportunità di mercato che non è ancora stata sviluppata adeguatamente dal settore, in particolare per quanto riguarda gli ortaggi in piena aria e gli agrumi, è quella connessa alla differenziazione del prodotto in base sia alla varietà che a particolari caratteristiche del prodotto. Per la seconda categoria di prodotti, inoltre, questa differenziazione potrebbe essere ulteriormente enfatizzata per valorizzare il prodotto trasformato, ad esempio selezionando frutti che producano succhi dall'elevata pigmentazione. Questi due accorgimenti rappresenterebbero sicuramente un'opportunità per recuperare le quote di mercato perse dal comparto agrumi a livello nazionale.

6.4 Minacce

Le principali minacce individuate sono comuni a tutto il settore ortofrutticolo, e sono rappresentate principalmente dalla forte competizione esercitata dagli altri paesi che si affacciano sul bacino del Mediterraneo, con la Spagna come primo competitor, che riescono a fornire prodotti spesso a prezzo relativamente minore. Per il comparto della frutta, inoltre, si prevede che la concorrenza possa aumentare a seguito dell'ingresso sul mercato di nuovi paesi produttori. La redditività degli agricoltori è inoltre minata dalle fluttuazioni di prezzo che interessano il settore e che ne compromettono in molti casi i margini di profitto. Nonostante quello ortofrutticolo sia un settore regolato a livello comunitario, c'è ancora incertezza riguardo le prossime redazioni della Politica Agricola Comunitaria e, nello specifico, dell'OCM ortofrutta.

Ricordiamo inoltre come rischio in generale quello rappresentato dai fenomeni climatici avversi, sempre più rilevante come è stato possibile osservare. I periodi di forte siccità, alternati a improvvise e violente precipitazioni hanno costituito una criticità notevole nelle ultime annate agrarie, e si pensa la situazione possa aggravarsi in funzione dei cambiamenti climatici che stanno danneggiando le produzioni agricole a livello globale.

Tabella 1 - Analisi Swot: Ortaggi in piena aria

Punti di forza	Punti di debolezza
- Buona specializzazione produttiva e know-how diffuso su tutto il territorio - Buona efficienza del sostegno al settore mediante l'OCM ortofrutta - Presenza di produzioni riconosciute dal mercato come "eccellenze", molte delle quali IGP o DOP - Produzioni e superfici del biologico in espansione, particolarmente negli ultimi anni - Innovazioni in logistica e nuove tecnologie che permettono il trasporto di prodotti deperibili in modo più veloce e sicuro - Presenza di forme organizzative (OP) almeno in alcuni territori e per alcuni prodotti - Disponibilità di servizi di Assistenza Tecnica	- Ridotte dimensioni aziendali in molti casi - Prodotti scarsamente differenziabili - Limitata aggregazione dell'offerta - Basso potere contrattuale dei produttori verso la grande distribuzione organizzata
Opportunità	Minacce
- Maggiore attenzione dei consumatori verso l'origine dei prodotti (Made in Italy) - Crescente attenzione dei consumatori verso uno stile di vita più salutare, con effetti positivi sui consumi - Diffusione del veganismo e vegetarianismo - Crescente domanda di prodotti biologici - Tentativi di differenziazione legate alla varietà, e altre caratteristiche del prodotto - Presenza di talune iniziative europee di sostegno, come ad esempio il programma "Frutta nelle scuole"	- Aumento della competizione a causa di prodotti provenienti dall'estero, in particolare, da altri paesi del bacino Mediterraneo - Possibili riduzioni del sostegno comunitario nelle prossime redazioni della Politica Agricola Comune - Forte fluttuazione dei prezzi e dei margini di profitto - Produzioni stagionali e legate al rischio di fenomeni climatici avversi, particolarmente negli ultimi anni (siccità alternata a periodi di forti precipitazioni) - Forte sensibilità al cambiamento climatico

Tabella 2 - Analisi Swot: Ortaggi in serra

Punti di forza	Punti di debolezza
- Crescente sviluppo, soprattutto in alcune regioni, delle coltivazioni in serra - Settore IV gamma molto innovativo e competitivo - Buona specializzazione produttiva e know-how diffuso su tutto il territorio - Innovazioni in logistica e nuove tecnologie che permettono il trasporto di prodotti deperibili in modo più veloce e sicuro - Presenza di forme di integrazione e/o di forte coordinamento di filiera - Servizi di Assistenza Tecnica importanti	- Basso potere contrattuale dei produttori verso la grande distribuzione organizzata - Limitata aggregazione dell'offerta - Difficoltà connesse alla logistica, specie per il centro-sud Italia
Opportunità	Minacce
- Maggiore attenzione dei consumatori verso l'origine dei prodotti (Made in Italy) - Crescente attenzione dei consumatori verso uno stile di vita più salutare, con effetti positivi sui consumi - Crescita dei consumi di prodotti di IV e V gamma - Diffusione del veganismo e vegetarianismo - Crescente domanda di prodotti da agricoltura biologica	- Aumento della competizione a causa di prodotti provenienti dall'estero, principalmente da parte dei paesi localizzati nel bacino Mediterraneo - Forte fluttuazione dei prezzi e margini di profitto relativamente bassi

Tabella 3 - Analisi Swot: Frutta

Punti di forza	Punti di debolezza
- Buona specializzazione produttiva e know-how diffuso su tutto il territorio - Presenza di produzioni riconosciute dal mercato come “eccellenze”, molte delle quali IGP o DOP - Forte identità di alcuni prodotti sui mercati europei (es. uva da tavola) - Presenza di produzioni e superfici del biologico in espansione - Tentativi di differenziazione legate alla varietà, e altre caratteristiche del prodotto - Presenza di forme organizzative almeno in alcuni territori e per alcuni prodotti - Servizi di Assistenza Tecnica importanti	- Ridotte dimensioni aziendali in molti casi - Prodotti scarsamente differenziati - Basso potere contrattuale dei produttori verso la grande distribuzione organizzata - Aggregazione dell’offerta ancora relativamente limitata
Opportunità	Minacce
- Maggiore attenzione dei consumatori verso l’origine dei prodotti (Made in Italy) - Crescente attenzione dei consumatori verso uno stile di vita più salutare, con conseguenti effetti positivi sui consumi di frutta - Diffusione del veganismo e vegetarianismo - Crescente domanda di prodotti da agricoltura biologica - Presenza di talune iniziative europee di sostegno (“Frutta nelle scuole”)	- Aumento della competizione a causa di prodotti provenienti dall’estero, ad esempio dalla Spagna - Potenziati nuovi entranti - Possibili riduzioni del sostegno comunitario nelle prossime redazioni della Politica Agricola Comune - Forte fluttuazione dei prezzi e dei margini di profitto - Produzioni stagionali e legate al rischio di fenomeni climatici avversi, particolarmente negli ultimi anni (siccità alternata a periodi di forti precipitazioni)

Tabella 4 - Analisi Swot: Agrumi

Punti di forza	Punti di debolezza
- Primi tentativi di differenziazione di prodotto - Potenziale produttivo importante - Presenza di produzioni e superfici del biologico in espansione	- Ridotte dimensioni aziendali in molti casi - Ritardo strutturale del settore nel suo adeguamento all’offerta - Difficoltà connesse alla logistica - Limitata aggregazione dell’offerta - Basso potere contrattuale dei produttori verso la grande distribuzione organizzata
Opportunità	Minacce
- Possibilità di recupero di quote di mercato, anche sul mercato interno - Opportunità di differenziazione dei prodotti - Possibilità di valorizzazione e differenziazione di prodotti trasformati - Maggiore attenzione dei consumatori verso l’origine dei prodotti (Made in Italy) - Crescente attenzione dei consumatori verso uno stile di vita più salutare, con conseguente crescita dei consumi - Crescente domanda di prodotti da agricoltura biologica	- Forte competizione a causa di prodotti provenienti dall’estero - Forte fluttuazione dei prezzi e dei margini di profitto - Produzioni stagionali e legate al rischio di fenomeni climatici avversi

CONCLUSIONI

Il settore ortofrutticolo nazionale ed europeo ha da sempre beneficiato di modalità di intervento specifiche previste all'interno della cosiddetta OCM (Organizzazione Comune di Mercato) ortofrutta. Ciò da lato ha comportato un livello di sostegno, in termini di risorse rispetto al valore della produzione, inferiore rispetto a quello assicurato a numerosi altri comparti produttivi; dall'altro esso ha altresì previsto una modalità di intervento e di sostegno del tutto specifica e diversa rispetto al resto della PAC, basata sul cofinanziamento di misure inserite nei Programmi operativi (PO) di Organizzazioni di Produttori (OP) e loro Associazioni (AOP). Alle imprese del settore, tuttavia, è anche concessa la possibilità di accedere alle misure previste dai diversi PSR regionali, facendo emergere così il problema di un possibile doppio finanziamento, che ovviamente deve essere assolutamente evitato. A tal fine, il nostro Paese e soprattutto le diverse regioni italiane hanno sviluppato diversi approcci e strumenti volti ad assicurare da un lato la convivenza tra OCM ortofrutta e PSR, e dall'altro a evitare il doppio finanziamento. Data presenza di modalità molto diverse tra loro, il presente rapporto, dopo una descrizione della variegatissima situazione attuale, ha cercato di evidenziare i punti di forza e di debolezza degli strumenti di finanziamento messi a disposizione dall'OCM ortofrutta e dai PSR, tenuto conto delle problematiche relative al divieto di "double funding", tenendo conto del contesto competitivo e operativo del settore ortofrutticolo italiano.

Come emerso anche dalle interviste e dai *focus group* svolti in diverse aree del Paese (a Parma per il Nord, a Roma per il Centro e a Foggia per il Sud), tutti gli operatori sono fermamente convinti del fatto che l'OCM sia stata, e possa ancora essere, uno strumento di importanza decisiva per migliorare l'organizzazione delle filiere, la competitività e la posizione contrattuale degli agricoltori nella filiera. Raramente di trovano giudizi così omogenei e positivi su una politica agricola UE.

Tra gli aspetti più importanti, anche in termini di efficacia, si sottolinea il fatto che le misure previste dall'OCM, essendo basate su programmi operativi pluriennali, consentono un'efficiente ed efficace programmazione sia di breve che di medio termine sia degli investimenti che dei diversi interventi finalizzati allo sviluppo di servizi a sostegno della filiera. Anche le modalità di finanziamento e di controllo consentono una realizzazione degli interventi decisamente più tempestiva di quanto non avvenga con il ricorso a bandi dei PSR. In questo modo l'OCM ha potuto assicurare una sostanziale continuità e certezza dei finanziamenti che diversamente (PSR) non sarebbe stato possibile ottenere. In un contesto fortemente competitivo come quello attuale, sia a livello europeo che a livello globale, è evidente che queste modalità operative sono particolarmente importanti per rafforzare il sistema produttivo nazionale ed europeo.

Il vincolo principale che gli operatori riconoscono all'OCM risiede essenzialmente nella limitatezza delle risorse. Infatti, soprattutto nel caso di investimenti importanti da parte di imprese di grandi dimensioni o di progetti che coinvolgano molti soggetti o investimenti comunque più cospicui, la soglia massima finanziabile alle OP pari al 4,1% del valore del prodotto commercializzato, rappresenta una limitazione importante. Anche per questa ragione la convivenza tra gli strumenti previsti dall'OCM e quelli dei PSR deve essere conseguita in modo efficace, ma anche semplice ed efficiente.

In sintesi, sembra opportuno ricordare alcuni principi generali che sarebbe opportuno esplicitare per affrontare in modo utile il tema del double funding e più in generale il rapporto tra OCM e PSR. Innanzitutto è necessario assicurare condizioni di concorrenza omogenee tra regioni e, per quanto possibile, anche tra settori. Peraltro una impostazione sostanzialmente omogenea creerebbe meno problemi sia alle OP interregionali, che oggi si trovano a dover operare con regole diverse, soprattutto in tema di PSR ma anche di demarcazione, che alle aziende loro associate nel caso esse siano localizzate in regioni diverse. In secondo luogo è assolutamente necessario assicurare che nell'accesso alle misure del PSR, sia riconosciuta in termini concreti e significativi, una preferenza per le OP e le AOP e per i loro associati.

Un terzo aspetto da considerare attentamente è quello delle dimensioni minime per il riconoscimento di OP/AOP. Il livello di aggregazione, soprattutto in alcune aree del nostro Paese, è ancora troppo limitato; ma ciò non deve giustificare l'adozione di soglie dimensionali minime per la costituzione di OP che si rivelino troppo limitate per poter garantire che le strutture che nascono possano diventare efficaci ed efficienti nella fornitura dei servizi ai propri soci. Su questo punto, il regolatore nazionale e regionale si è spesso lasciato influenzare più dallo stato di fatto, che dalla direzione che si può e si deve imprimere allo sviluppo delle OP, se si vuole davvero sostenere il rafforzamento della competitività della filiera e del ruolo dei produttori agricoli al loro interno. Per questo si ritiene particolarmente utile promuovere un percorso chiaro, anche se graduale (ad esempio su 2-3 anni) per promuovere un innalzamento delle dimensioni minime richieste per fare e mantenere delle OP, in tutto il settore ortofrutticolo, e a livello nazionale.

Sul tema oggetto principale del presente rapporto, complementarità/delimitazione tra OCM e PSR, la prima delle indicazioni emerse anche dai *focus group* con gli operatori e i tecnici delle OP/AOP punta alla adozione, nei tempi più brevi possibili, di strumenti informatici semplici ed omogenei a livello nazionale, che consentano facilmente di verificare l'applicazione generalizzata, a livello nazionale, del criterio della complementarità.

È opinione fortemente condivisa che uno strumento informatico efficiente potrebbe garantire pienamente ed in modo relativamente semplice la verifica di assenza di doppio finanziamento, lasciando alle singole imprese agricole la facoltà di accedere a una forma di finanziamento tramite OCM o tramite misura del PSR.

Con l'implementazione di un adeguato strumento informativo in grado di assicurare una facile ed efficiente gestione della complementarità tra le diverse forme di intervento e finanziamento, si potrebbe avviare un percorso che porti al superamento generalizzato delle diverse modalità di demarcazione.

Gli aspetti che potrebbero forse giustificare comunque un approccio mediante la demarcazione potrebbero essere due: le misure a superficie (produzione integrata/biologico), che potrebbero forse utilmente ricadere esclusivamente nell'ambito del PSR, e il finanziamento di investimenti al di sopra di una certa soglia finanziaria importante e omogenea a livello nazionale, che potrebbe ricadere, anche in questo caso in ambito PSR, sempre riconoscendo una priorità alle imprese associate in OP.

Altri due elementi sono emersi e possono essere richiamati in conclusione: (1) la definizione di un percorso volto ad innalzare, nel giro di 2-3 anni, la soglia dimensionale minima delle OP/AOP (ad esempio a 5 milioni di euro); (2) l'opportunità di chiarire meglio le differenze tra le funzioni delle OP e quelle delle AOP.

In tutti i casi è evidente che gli operatori e gli interessi delle filiere ortofrutticole sembrano richiedere un forte sforzo di omogeneizzazione e coordinamento degli interventi tra diverse regioni e a livello nazionale che non può essere eluso. Questo percorso potrà essere promosso e/o richiesto anche dalle novità che ci attendono nell'ambito della PAC per il periodo 2021-27. Infatti, anche le misure previste dall'OCM unica per i vari settori specifici vengono ricomprese all'interno di un unico Piano Strategico sulla PAC, che dovrà essere realizzato a livello nazionale, e che dovrà definire le modalità per implementare in modo organico le diverse misure previste sia dal primo che dal secondo pilastro.

In questo senso dovrebbe essere molto più facile, oltre che necessario, assicurare una maggiore coerenza alle diverse misure previste nei diversi ambiti (ad esempio PSR e OCM) sia a livello nazionale che regionale. E ciò potrebbe avere ricadute positive anche per i temi oggetto di questo approfondimento, come il "no double funding".

Altri due temi restano confermati per la loro importanza, sia nelle proposte per la nuova PAC che per rafforzare la competitività del settore: da un lato la capacità di adeguarsi al nuovo contesto climatico e

ambientale con modalità che consentano anche una adeguata valorizzazione delle produzioni ortofrutticole più sostenibili, frutto di un'agricoltura meno impattante e più resiliente ai cambiamenti climatici.

Il secondo tema resta quello della volatilità dei mercati e della crescente frequenza delle crisi di mercato originate da diverse cause. Sul tema sia l'Unione Europea che il nostro Paese hanno speso molte parole ma gli strumenti attualmente disponibili non si sono rivelati particolarmente efficaci. Per questa ragione è auspicabile che nell'ambito del Piano strategico della PAC che anche l'Italia dovrà predisporre, sia dato spazio adeguato alla identificazione degli strumenti più efficaci e delle modalità migliori per coordinarli tra loro.

APPENDICE 1— LE SCELTE REGIONALI: CRITERI DI COMPLEMENTARIETÀ E DEMARCAZIONE ESPRESSI TRA OCM E PSR

Tabella A1: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR Abruzzo

Ambito di intervento	OCM	PSR
INVESTIMENTI IN IMMOBILIZZAZIONI MATERIALI	Aziende ortofrutticole socie di OP/AOP: impianti arborei (materiale vegetale perenne e connesse spese per messa a dimora) per qualsiasi importo.	Aziende agricole che non aderiscono a OP/AOP: tutte le tipologie di intervento.
	Aziende ortofrutticole socie di OP/AOP: investimenti < 100.000 euro.	Aziende ortofrutticole socie di OP/AOP: investimenti > 100.000 euro con esclusione degli impianti arborei.
	Imprese di trasformazione e/o commercializzazione che svolgono esse stesse ruolo di OP/AOP: tutte le tipologie di investimenti.	Imprese di trasformazione e/o commercializzazione che non aderiscono ad OP/AOP e non svolgono esse stesse ruolo di OP/AOP: tutte le tipologie di intervento.
		Imprese di trasformazione e/o commercializzazione che aderiscono ad OP/AOP investimenti > 500.000 euro.

Criterio di complementarietà e demarcazione

La demarcazione verte *in primis* sull'applicazione del principio "no double funding". Gli interventi se programmati sia nell'OCM che nel PSR sono potenzialmente realizzabili in entrambi i regimi ma è necessario disporre che il singolo beneficiario possa scegliere a quale regime di sostegno aderire e assicurare la controllabilità della complementarietà degli interventi previsti dall'OCM ortofrutta con quelli dello Sviluppo Rurale.

La Regione, al fine di evitare il doppio finanziamento, implementerà una specifica procedura di gestione e controllo che si basa sul dato identificativo del beneficiario: il CUAA verrà incrociato al momento della presentazione della domanda di aiuto con gli archivi della base sociale delle OP/AOP. Solo nel caso in cui l'esito delle verifiche non evidenzia la duplicazione dell'aiuto, la domanda verrà accolta.

Nelle more dell'attivazione di un sistema unico informativo in grado di consentire il suddetto controllo incrociato, la demarcazione riguardante le azioni di sostegno quali gli investimenti in immobilizzazioni materiali si basa principalmente sulla dimensione finanziaria dell'investimento stesso e in alcuni casi sulla tipologia di operazione/intervento. La procedura di controllo prevede verifiche congiunte al momento della concessione dell'aiuto e preliminarmente alla liquidazione dell'aiuto stesso. In fase di controllo *in situ* (o di collaudo) si dovrà assicurare la verifica sulle singole fatture quietanzate e annullate. Analoghe procedure sono applicate in fase di accertamento dei Programmi Operativi posti in atto dalle OP/AOP. Per i soci di OP/AOP di altre Regioni valgono gli stessi criteri.

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

Tabella A2: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR Basilicata

Ambito di intervento	Criterio di complementarietà e demarcazione
INVESTIMENTI IN IMMOBILIZZAZIONI MATERIALI	Il controllo sul no double funding sarà garantito attraverso la creazione di un Sistema Unico Informativo nazionale che incrocia i CUAA dei beneficiari con quelli dei soci delle Organizzazioni dei Produttori. Un controllo ex post assicurerà anche la verifica sulle singole fatture quietanzate e annullate che confluiranno in una Banca Dati unica. Nelle more dell'implementazione del Sistema Unico Informativo e nel rispetto del "no double funding" sarà adottato un controllo sugli investimenti sui singoli CUAA dei beneficiari PSR e OCM. Dalla data di presentazione della domanda di aiuto al pagamento del saldo finale il beneficiario del PSR dovrà allegare l'elenco degli investimenti eventualmente realizzati in ambito OCM - modello CR1 che esplicita CUAA OP, CUAA Beneficiario, P.IVA, Fornitore, descrizione investimento, riferimenti fattura e importi controfirmato dal Presidente della Organizzazione dei Produttori ai fini della validazione dello stesso; detto modello è già utilizzato in ambito OCM ortofrutta.

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

Tabella A3: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR Bolzano

Ambito di intervento	OCM	PSR
INVESTIMENTI IN IMMOBILIZZAZIONI MATERIALI	<u>Esclusivamente con OCM Ortofrutta</u> 1) Razionalizzazione e programmazione della produzione attraverso la ridefinizione dell'assortimento varietale, l'introduzione di nuove cultivar, l'aumento di conoscenze tecniche a livello di produttori di base, introduzione di direttive interne finalizzate all'aumento della qualità del sistema produttivo, l'ottenimento della certificazione ISO. 2) Concentrazione dell'offerta nell'ambito di una strategia di commercializzazione globale, volta all'incremento della concorrenzialità delle associazioni a livello di mercato, all'incremento dei ricavi, alla realizzazione di studi finalizzati alla determinazione di nuovi mercati, all'approfondimento della domanda di prodotti ortofrutticoli. 3) Investimenti per la riduzione dei costi di produzione attraverso adeguamenti delle tecnologie di imballaggio e di selezione della produzione, macchinari (macchine selezionatrici, confezionatrici, imballatrici, etichettatrici, ceratrici, pesatrici, di movimentazione di cassoni palettizzati, ecc.). 4) Produzione integrata	<u>Esclusivamente con PSR</u> 1) Agricoltura biologica
	<u>Prodotto fresco</u> 1) Investimenti per il settore ortofrutta relativo al prodotto fresco connessi all'innovazione tecnologica finalizzata alla tutela ambientale ed alla prevenzione dell'inquinamento, al risparmio energetico ed alla tutela della sicurezza del lavoro (ammodernamento tecnologico di impianti frigo; ammodernamento tecnologico di impianti ad atmosfera controllata), con un costo degli impianti tecnologici inferiore all'importo di 7,0 Milioni di euro. 2) Investimenti per il settore ortofrutta, prodotto fresco: ristrutturazione, ampliamento e ammodernamento (secondariamente anche trasferimento) di strutture di selezione del prodotto fresco, di condizionamento, di conservazione e di commercializzazione. I costi di costruzione delle opere edili e i costi degli impianti tecnologici per un importo complessivo inferiore ai 7,0 Milioni di euro.	<u>Prodotto fresco</u> 1) Investimenti per il settore ortofrutta relativo al prodotto fresco connessi all'innovazione tecnologica finalizzata alla tutela ambientale ed alla prevenzione dell'inquinamento, al risparmio energetico ed alla tutela della sicurezza del lavoro (ammodernamento tecnologico di impianti frigo; ammodernamento tecnologico di impianti ad atmosfera controllata), con un costo degli impianti tecnologici superiore all'importo di 7,0 Milioni di euro. 2) Investimenti per il settore ortofrutta, prodotto fresco: ristrutturazione, ampliamento e ammodernamento (secondariamente anche trasferimento) di strutture di selezione del prodotto fresco, di condizionamento, di conservazione e di commercializzazione. I costi di costruzione delle opere edili e i costi degli impianti tecnologici per un importo complessivo superiore ai 7,0 Milioni di euro.

	Prodotto trasformato	Prodotto trasformato
	1) Investimenti, per l'adeguamento e la costruzione di strutture agroindustriali nell'ambito della conservazione, della lavorazione, della trasformazione e della logistica del prodotto finito, anche con riferimento alla produzione biologica. Costi complessivo, di costruzione di opere edili e i costi degli impianti tecnologici necessari al loro funzionamento, per un importo inferiore ai 4, Milioni di euro. 2) Adeguamento e costruzione di strutture agroindustriali nell'ambito della conservazione, della lavorazione e della logistica del prodotto. Costo complessivo inferiore ai 4 Milioni di euro.	1) Investimenti, per l'adeguamento e la costruzione di strutture agroindustriali nell'ambito della conservazione, della lavorazione, della trasformazione e della logistica del prodotto finito, anche con riferimento alla produzione biologica. Costi complessivo, di costruzione di opere edili e i costi degli impianti tecnologici necessari al loro funzionamento, per un importo superiore ai 4, Milioni di euro. 2) Adeguamento e costruzione di strutture agroindustriali nell'ambito della conservazione, della lavorazione e della logistica del prodotto. Costo complessivo superiore ai 4 Milioni di euro.
Criterio di complementarietà e demarcazione Con riferimento ai Programmi Operativi relativi all'OCM ortofrutta e alla sotto-misura 4.1 del PSR Bolzano non possono esistere sovrapposizioni, in quanto quest'ultima prevede esclusivamente il sostegno di investimenti aziendali nel settore zootecnico prevalentemente della produzione di latte. Con riferimento alla sotto-misura 4.2 vengono previste le regole di demarcazione per tipologia di investimento e soglia finanziaria sopra descritte.		

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

Tabella A4: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR Calabria

Ambito di intervento	OCM	PSR
INVESTIMENTI IMMOBILIZZAZIONI MATERIALI	Progetti per l'organizzazione e la razionalizzazione, compresi investimenti immobiliari funzionali alla produzione, progetti per l'acquisto di macchine per il condizionamento e la lavorazione dei prodotti presentati dalle OP o dalle cooperative associate, fino ad un massimo di contributo di 250.000 euro con progettualità collettiva.	Progetti per l'organizzazione e la razionalizzazione, compresi investimenti immobiliari funzionali alla produzione, progetti per l'acquisto di macchine per il condizionamento e la lavorazione dei prodotti presentati dalle OP o dalle cooperative associate, oltre la soglia di 250.000 euro di contributo con progettualità collettiva (sotto-misure 4.1 e 4.2).
	Progetti finalizzati all'aumento del valore aggiunto, i progetti di valorizzazione e promozione della produzione agricola finalizzati all'acquisto di attrezzatura per il trasporto in atmosfera controllata dei prodotti ortofrutticoli, celle frigorifere anche connesse alla prevenzione e gestione delle crisi, presentati dalle OP o da loro cooperative associate fino ad una soglia di 200.000 euro di contributo per progetti collettivi.	Progetti finalizzati all'aumento del valore aggiunto, i progetti di valorizzazione e promozione della produzione agricola finalizzati all'acquisto di attrezzatura per il trasporto in atmosfera controllata dei prodotti ortofrutticoli, celle frigorifere anche connesse alla prevenzione e gestione delle crisi, presentati dalle OP o da loro cooperative associate oltre la soglia di 200.000 euro di contributo per progetti collettivi (sotto-misure 4.1 e 4.2).
	Acquisto impianti antigrandine, copertura di serre, tunnel, ecc. e altre tipologie di copertura aventi durata pluriennale. Serre per aziende con estensione massima di mq 5.000	Investimenti per la realizzazione e ristrutturazione di serre di tipo innovativo a basso impatto ambientale (colture fuori suolo) che assicurino il contenimento dei costi energetici e riducano i costi di produzione.
	Interventi di miglioramento della competitività dell'ortofrutticoltura, relativi alla riconversione varietale delle specie frutticole con inclusione di tutti gli interventi agronomici a servizio compresi i sistemi di irrigazione a basso consumo di acqua, limitatamente ad aziende, socie dell'OP, di dimensioni < 3 ha.	Interventi di miglioramento della competitività dell'ortofrutticoltura, relativi alla riconversione varietale delle specie frutticole con inclusione di tutti gli interventi agronomici a servizio compresi i sistemi di irrigazione a basso consumo di acqua, limitatamente ad aziende, socie dell'OP, di dimensioni > 3 ha.
	Formazione e informazione inerenti le azioni e le misure dei piani operativi delle OP nonché le modalità partecipative.	Attività di informazione: corsi di formazione, <i>workshop</i> e <i>coaching</i> , finalizzati all'aggiornamento ed alla riqualificazione degli imprenditori e dei dipendenti del settore agricolo sulle seguenti tematiche: gestione dell'impresa agricola o forestale, tecniche colturali specialistiche, logistica, legislazione e obblighi sulle tematiche ambientali e non degli imprenditori agricoli e forestali, formazione degli operatori economici in tema di diversificazione delle attività agricole e dell'economia rurale e in tema di turismo e attrattività dei territori rurali, corsi di qualificazione per giovani imprenditori agricoli al fine del raggiungimento dei requisiti previsti. Le attività di formazione attivate con il PSR non devono riferirsi a specifici marchi commerciali. Attività dimostrative: per illustrare innovazioni tecnologiche, nuovi sviluppi delle funzioni d'uso delle macchine agricole e/o della trasformazione agroindustriale, nuove coltivazioni e/o nuovi metodi di conduzione e,
AZIONI DI FORMAZIONE E CONSULENZA		

		in generale, tutto ciò che afferisce alla pratica dimostrativa/divulgativa sul campo di specifiche innovazioni saranno finanziate dal PSR Azioni di consulenza: per i produttori aderenti a specifica misura dei Programmi delle OP è prevista assistenza tecnica di tipo agronomico, erogabile per gli interventi di produzione integrata e produzione biologica e la protezione dell'ambiente; assistenza tecnica per elevare il livello di qualità dei prodotti (miglioramento qualitativo delle produzioni, controllo delle procedure di produzione, conferimento, selezione, lavorazione, logistica nell'ambito dei centri di lavorazione delle OP e dei soci); assistenza, relative a pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente, competitività e posizionamento sui mercati, diffusione di regimi di qualità. I soci delle OP non possono accedere alla misura 2 per quanto riguarda gli interventi di Assistenza Tecnica previsti dalle OP per i prodotti per cui la stessa è stata riconosciuta.
REGIMI DI QUALITÀ DEI PRODOTTI AGRICOLI ED AGROALIMENTARI	Attività di promozione relativamente a misure inerenti la gestione e la prevenzione delle crisi di mercato. Azioni di promozione di marchi commerciali delle OP: a) a livello nazionale e per importi fino 100.000 euro di contributo al fine di informare i consumatori b) nei Paesi terzi, al fine di migliorarne la competitività.	Attività di informazione e/o promozione: •spese per l'organizzazione e/o la partecipazione a fiere e mostre e attività similari di pubbliche relazioni •spese per attività di informazione e promozione, attraverso diversi canali di comunicazione o presso il punto vendita di rilevanza comunitaria per progetti di entità > a € 100.000 di contributo.
Criterio di complementarietà e demarcazione Il sistema di controllo regionale attua, nei confronti di OP, soci di OP e anche dei singoli beneficiari delle misure del PSR, un blocco informatico (<i>alert</i>) fino a completa verifica che le operazioni sostenute, nel singolo intervento, non siano oggetto di doppio finanziamento nel quadro dei due regimi e vengano pertanto rispettati i criteri di demarcazione fissati		

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

Tabella A5: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR Campania

Ambito di intervento	OCM	PSR
Investimenti in immobilizzazioni materiali	Interventi relativi ad investimenti finalizzati a soddisfare esigenze aziendali < 50.000 euro.	Interventi relativi ad investimenti finalizzati a soddisfare esigenze aziendali > 50.000 euro.
	Interventi di realizzazione, adeguamento e ammodernamento delle strutture agroindustriali, comprensive degli impianti tecnologici necessari al loro funzionamento e la realizzazione di impianti per la lavorazione delle produzioni ortofrutticole < Milione di euro.	Interventi di realizzazione, adeguamento e ammodernamento delle strutture agroindustriali, comprensive degli impianti tecnologici necessari al loro funzionamento e la realizzazione di impianti per la lavorazione delle produzioni ortofrutticole >1 Milione di euro.
Azioni di formazione e consulenza	Attività/azioni di formazione inerenti l'ambiente, la tracciabilità e la qualità dei prodotti compresi i residui di pesticidi.	Attività/azioni di formazione inerenti la produzione biologica, integrata o lotta integrata.
Ricerca e produzione sperimentale	Spese legate agli obiettivi specifici dell'OP/AOP.	Spese previste dalla misura 10.2.1 conservazione delle risorse genetiche autoctone e della tutela della biodiversità.
Promozione e comunicazione	Azioni di promozione e comunicazione per i marchi commerciali incluse quelle in relazione alla prevenzione e gestione delle crisi.	Si finanziano azioni volte alla sensibilizzazione del consumatore sulle caratteristiche dei prodotti di qualità.
Ambiente	Azioni ambientali diverse da quelle previste dal PSR. Nel caso in cui, invece, l'azienda socio di OP/AOP ricade in un territorio diverso dalla Regione Campania in relazione al quale il PSR di riferimento non ha attivato la misura ambientale di cui si richiede il finanziamento la stessa può essere finanziata dal programma operativo. In tal caso i livelli di remunerazione degli impegni assunti devono essere coerenti con quanto già approvato con il PSR Campania o in quello di Regioni limitrofe aventi caratteristiche geo-pedologiche, ambientali e strutturali simili.	

Criterio di complementarietà e demarcazione

Nelle more dell'implementazione della piena interoperatività dei sistemi di gestione e controllo delle domande di aiuto e pagamento, per quanto riguarda gli investimenti si fa ricorso alle soglie finanziarie.

Investimenti - la demarcazione tra l'impiego del FEAGA e del FEASR da parte delle OP/AOP e dei loro soci è data dalla dimensione economica dell'investimento che si va a realizzare.

Ricerca e produzione sperimentale - l'esclusione del doppio finanziamento è assicurata dalle procedure di gestione e controllo implementate dalla Regione.

Promozione e comunicazione - coerenza e la non sovrapposizione degli interventi, realizzati con il PSR e con i programmi operativi delle OCM ortofrutta, è garantita sia in fase istruttoria sia in fase di controllo ex-post, in funzione delle informazioni di cui dispone l'Amministrazione regionale (O.P. riconosciute, elenco soci, Programmi Operativi approvati) e delle verifiche incrociate previste per gli interventi conclusi.

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

Tabella A6: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR Emilia-Romagna

Ambito di intervento	OCM	PSR
Investimenti in immobilizzazioni materiali		Aziende agricole che non aderiscono a OP/AOP per tutte le tipologie di intervento.
	Aziende agricole fungicole socie OP/AOP per investimenti <300.000 euro, indipendentemente dalla tipologia degli investimenti previsti.	Aziende agricole fungicole socie di OP/AOP per investimenti >300.000 euro indipendentemente dalla tipologia degli investimenti previsti.
	Aziende agricole non fungicole socie di OP/AOP per investimenti pluriennali specifici per il settore di frutta e ortaggi (impiantistica: irrigazione, serre, reti antigrandine, altri) < 100.000 euro (con riferimento alla singola azienda ed al singolo piano di investimenti), compresi gli impianti arborei.	Aziende agricole non fungicole socie di OP/AOP per investimenti pluriennali specifici per il settore di frutta e ortaggi (impiantistica: irrigazione, serre, reti antigrandine, altri) > 100.000 euro (con riferimento alla singola azienda ed al singolo piano di investimenti), con esclusione degli impianti arborei.
	Aziende agricole non fungicole socie di OP/AOP per acquisto macchine ed attrezzature solo se specifiche e innovative per il settore di frutta e ortaggi (agevolatrici di raccolta, trapiantatrici, macchine di precisione, altre) con una dimensione finanziaria < 30.000 euro.	Aziende agricole non fungicole socie di OP/AOP per acquisto di macchine ed attrezzature specifiche e innovative per il settore di frutta e ortaggi (agevolatrici di raccolta, trapiantatrici, macchine di precisione, altre) >30.000 euro.
		Aziende agricole non fungicole socie di OP/AOP per acquisto di macchine generiche per il settore ortofrutta di qualsiasi importo.
		Imprese di trasformazione e/o commercializzazione che non aderiscono ad OP/AOP e non svolgono esse stesse ruolo di OP/AOP per tutte le tipologie di intervento.
	Imprese di trasformazione e/o commercializzazione che aderiscono ad OP/AOP o che svolgono esse stesse ruolo di OP/AOP per investimenti relativi a progetti < 1Milione di euro.	Imprese di trasformazione e/o commercializzazione che aderiscono ad OP/AOP e svolgono esse stesse ruolo di OP/AOP per investimenti relativi > 1Milione di euro.
Ambiente	Produzione integrata e agricoltura biologica: interventi a favore delle aziende socie di OP per le sole colture presenti in azienda e previste dall'allegato 1 parte IX del Reg. UE n. 1308/13.	Produzione integrata e agricoltura biologica: interventi per le aziende socie di OP per tutte le colture presenti in azienda.
Trasferimento di conoscenze e azioni di informazione	Per i soci di OP si finanziano i servizi di assistenza tecnica agronomica riferibili all'applicazione dei disciplinari di produzione biologica e integrata per le colture OCM previste dall'allegato 1 parte IX del Reg. UE n. 1308/13.	Si finanziano servizi che non hanno il medesimo argomento finanziato dall'OCM (M1).
Servizi di consulenza	Per i soci di OP Si finanziano i servizi di assistenza tecnica agronomica riferibili all'applicazione dei disciplinari di produzione biologica e integrata per le colture OCM previste dall'allegato 1 parte IX del Reg. UE n. 1308/13.	Si finanziano attività di consulenza che non hanno il medesimo argomento finanziato dall'OCM (M2).
 criterio di complementarietà e demarcazione (intervento investimenti) Per le imprese non socie di OP/AOP o che non svolgono esse stesse il ruolo di OP/AOP il PSR potrà intervenire per tutte le operazioni/interventi individuati nelle singole Misure.		

La procedura di controllo prevede verifiche congiunte al momento della concessione dell'aiuto e preliminarmente alla liquidazione dell'aiuto stesso. Analoghe procedure sono applicate in fase di accertamento dei Programmi Operativi posti in atto dalle OP/AOP.

Per facilitare tali verifiche sarà realizzato un sistema di codifica univoca degli investimenti. Per i soci di OP/AOP di altre Regioni valgono gli stessi criteri.

Al fine di favorire i processi di aggregazione, nelle Misure del PSR viene prevista una specifica priorità per le imprese che aderiscono ad OP/AOP o svolgono esse stesse il ruolo di OP/AOP.

Criterio di complementarità e demarcazione (produzione integrata e biologica)

L'adesione ai tipi di operazione del PSR da parte della azienda comporta l'impegno, per l'intero quinquennio, dell'intera superficie delle colture OCM indicate nella domanda di sostegno iniziale. Ulteriori superfici di colture OCM, potranno essere in seguito ammesse all'aiuto per il restante periodo del quinquennio entro il limite massimo previsto del 25% di incremento sulla superficie impegnata nella domanda di sostegno. L'impegno riguarderà sempre l'intera superficie delle colture individuate. Le superfici oggetto di aiuto su una coltura impegnata in ambito PSR non potranno essere in ogni caso oggetto di aiuto per la medesima annualità sui programmi operativi OCM, neppure per eventuali colture diverse e non impegnate in PSR che dovessero susseguirsi come colture di secondo raccolto nel medesimo anno.

Le OP del settore ortofrutticolo all'interno del proprio programma operativo individuano annualmente le aziende e, per ciascuna azienda, le colture finanziabili per l'applicazione della produzione integrata e dell'agricoltura biologica. Di conseguenza sono finanziabili con il PSR le rimanenti colture. Le OP del settore ortofrutticolo possono finanziare la applicazione della produzione integrata o biologica anche per i funghi; il calcolo degli aiuti per queste colture avviene rispettando i principi fissati dal Reg 1305/13.

In ogni caso la garanzia di esclusione del doppio finanziamento viene assicurata dalla procedura di gestione e controllo implementata dalla Regione Emilia-Romagna. Per la gestione e il controllo delle attività realizzate dalle Organizzazioni dei produttori (OP) nell'ambito dei programmi operativi previsti dalla OCM - settore Ortofrutticolo è stato implementato uno specifico Sistema informativo per la gestione delle misure a superficie (produzione integrata e agricoltura biologica) previste dalla Disciplina ambientale della Strategia nazionale OCM. Questo Sistema permette l'incrocio fra le basi di dati del PSR per evitare che sulla stessa superficie sia erogato un doppio finanziamento.

Le OP del settore ortofrutticolo possono finanziare la applicazione della produzione integrata o biologica anche per i funghi; il calcolo degli aiuti per queste colture avviene rispettando i principi fissati dal Reg 1305/13. Queste norme di demarcazione si applicano anche alle aziende che proseguono gli impegni relativi all'Azione 1 (Agricoltura integrata) della Misura 214 del PSR 2007-2013.

Per quanto riguarda il tipo di operazione 10.1.06 – Biodiversità vegetale di interesse agrario: tutela delle varietà vegetali autoctone a rischio di erosione genetica i contributi dell'operazione non sono cumulabili con altri programmi (Reg.(CE) n. 1308/13- OCM ortofrutta).

Per le misure 4 e 5 a partire dal Programma operativo dell'OCM Ortofrutta relativo all'esercizio 2019, per tutti gli investimenti realizzati in Emilia-Romagna sarà operativa una verifica puntuale a livello di singolo beneficiario della non sussistenza del doppio finanziamento. La verifica avverrà attraverso un sistema informatico che utilizzerà banche dati in grado di gestire l'elenco delle imprese coinvolte e il dettaglio degli investimenti realizzati (compresi i relativi documenti di spesa). Pertanto, le altre modalità di demarcazione relative alle misure 4 e 5 non saranno più vigenti.

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

Tabella A7: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR Friuli Venezia Giulia

Ambito di intervento	OCM	PSR
Investimenti materiali e immateriali	Investimenti ≤ 50.000 euro destinati ad agricoltori, associazioni di agricoltori finalizzati alla produzione.	Investimenti > 50.000 euro destinati ad agricoltori, associazioni di agricoltori finalizzati al miglioramento delle prestazioni e della sostenibilità globale delle imprese agricole (operazione 4.1.1).
	Investimenti ≤ 250.000 euro destinati alle imprese agroindustriali per la trasformazione e commercializzazione e lo sviluppo di prodotti agricoli.	Investimenti > 250.000 euro destinati alle imprese agroindustriali per la trasformazione e commercializzazione e lo sviluppo di prodotti agricoli.
Formazione e informazione	Azioni di formazione e informazione previste dai PO.	Azioni di formazioni differenti da quelle previste dai PO.
Consulenza		Tematiche e attività che non rientrano nell'ambito dei servizi finanziati con OCM.
Ricerca e produzione sperimentale	Ricerca e sperimentazione collegata alle attività di cui art 33 comma 1 del reg. CE 1308/2013.	Progetti di ricerca e produzione sperimentale realizzati da Gruppi Operativi del PEI su argomenti diversi da quelli trattati dall'OCM.
Promozione e regimi qualità	Promozione dei prodotti freschi o trasformati, di qualità (art. 33 OCM).	• Adesione ai regimi di qualità dei prodotti agricoli ed alimentari qualora non prevista dai PO (sottomisura 3.1). • Sostegno per l'attività di informazione e promozione di attività attuate da associazioni di produttori nel mercato interno.
Ambiente	Per aziende agricole socie di OP la gestione integrata dei seminativi delle orticole e fruttiferi.	Per aziende agricole socie di OP, tutti gli interventi della misura 11 e della 10 ad eccezione del 10.1.2).
Criterio di complementarietà e demarcazione (investimenti materiali e immateriali) In corso l'implementazione di una specifica procedura di gestione e controllo attraverso l'incrocio del CUA. Nel frattempo la demarcazione sarà garantita attraverso l'individuazione di una soglia finanziaria di demarcazione per le imprese associate a una OP del comparto. Le verifiche dei progetti relativi ai PO delle OP e al PSR sono demandate ex ante agli Uffici attuatori del PSR e si baseranno sul sistema informativo del fascicolo aziendale, mente ex post, quindi in fase di pagamento il controllo è demandato all'organismo pagatore. Gli Uffici attuatori svolgeranno verifiche anche per evitare il doppio finanziamento per gli altri interventi che potrebbero generare sovrapposizioni.		

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

Tabella A8: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR Lazio

Ambito di intervento	OCM	PSR
Investimenti materiali e immateriali	Investimenti collettivi che interessano più aziende agricole aderenti alle OP ma che non possiedono i requisiti minimi per l'accesso al regime attivato con la misura 4.	Aziende agricole che non aderiscono ad OP/AOP per tutte le tipologie di intervento.
	Aziende agricole socie di OP totale investimento < 60.000 euro.	Aziende agricole socie di OP totale investimento > 60.000 euro.
		Imprese di trasformazione e/o commercializzazione che non aderiscono a OP e che non svolgono esse stesse il ruolo di OP
	Imprese di trasformazione e/o commercializzazione che aderiscono ad OP o che svolgono esse stesse ruolo di OP interventi <400.000 euro.	Imprese di trasformazione e/o commercializzazione che aderiscono ad OP o che svolgono esse stesse ruolo di OP interventi >400.000 euro.
Consulenza aziendale e assistenza tecnica	Tematiche afferenti alle produzioni e le azioni ambientali nel comparto ortofrutticolo rivolta agli associati delle OP.	Attività di consulenza aziendale sulla condizionalità, sulla sicurezza nei luoghi di lavoro e argomenti relativi a produzioni diverse da quelle ortofrutticole.
Formazione e promozione		Interventi non previsti nei Programmi operativi dell'OP
Sistemi di qualità	Certificazione di qualità delle OP.	Azioni a favore degli imprenditori agricoli associati all'OP (misura 3).
Ambiente	Impegni diversi da quelli previsti dalle relative misure del PSR.	- Misure agro climatico ambientali - Mezzi tecnici utilizzati nel metodo biologico inclusi nel computo del premio della misura 11 del PSR.

Criterio di complementarietà e demarcazione (investimenti materiali e immateriali)

Il controllo verterà a livello di singolo beneficiario (identificato tramite il Codice Unico delle Aziende Agricole -CUAA) e sarà implementato attraverso la creazione di un sistema unico informativo a livello nazionale che consenta il controllo incrociato dei CUAA e garantisca la demarcazione/complementarietà tra gli interventi finanziati con il PSR (M1, M2, M3, M4, M7, M9, M10, M11, M16) oppure con i Programmi operativi delle OP.

Poiché entrambi gli strumenti (OCM ortofrutta e PSR), sono gestiti dall'organismo pagatore AGEA, si prevede la creazione di un controllo automatico in fase di ammissibilità degli interventi per la verifica di una eventuale presentazione sulle due linee d'intervento, o tramite la definizione di un unico sistema informativo PSR-OCM, ovvero mediante interscambio dati tra i due sistemi gestionali, al fine di evitare che lo stesso beneficiario possa percepire, per lo stesso investimento, un doppio finanziamento. In fase di controllo in sito (o di collaudo) si dovrà assicurare la verifica sulle singole fatture quietanzate e annullate che saranno state caricate nella banca dati unica.

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

Tabella A9: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR Liguria

Ambito di intervento	OCM	PSR
Investimenti materiali e immateriali	Investimenti sostenuti direttamente dalle OP.	Per i singoli associati alle OP sono finanziati i tipi di investimento per i quali il programma operativo dell'OP di appartenenza non prevede il sostegno
	Investimenti di dimensione finanziaria < 100.000 euro per la misura 4.1 e < 250.000 euro per la misura 4.2.	Investimenti di dimensione finanziaria superiore alla soglia prevista dal programma operativo dell'OP di appartenenza, o se quest'ultimo non lo prevede gli investimenti con importo > 100.000 euro per la misura 4.1 e > 250.000 euro per la misura 4.2.
		Investimenti sostenuti da aziende non aderenti alle OP.
Criterio di complementarietà e demarcazione		
In Liguria non vi sono organizzazioni di produttori, le singole aziende liguri aderiscono ad organizzazioni di produttori con sede in altre regioni. Data la situazione, non è praticamente possibile operare nel concreto per mettere in atto i principi di complementarietà previsti dalla regolamentazione europea: l'approvazione dei programmi delle OP ortofrutticole è infatti completamente fuori dal controllo dell'Autorità di gestione del PSR Liguria. In corso la definizione di un - codifica unica degli interventi – che consentirà un controllo a livello di singola domanda di sostegno.		

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

Tabella A10: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR Lombardia

Ambito di intervento	OCM	PSR
Investimenti materiali e immateriali	Investimenti < 50.000 euro destinati ad agricoltori, associazioni di agricoltori finalizzati alla produzione, ad eccezione delle aziende localizzate in aree svantaggiate o di montagna per cui la soglia è < 25.000 euro.	Investimenti > 50.000 euro destinati ad agricoltori, associazioni di agricoltori finalizzati al miglioramento delle prestazioni e della sostenibilità globale delle imprese agricole, ad eccezione delle aziende localizzate in aree svantaggiate o di montagna per cui la soglia è > 25.000 euro.
	Investimenti < 400.00 euro destinati alle imprese agroindustriali per la trasformazione e commercializzazione e lo sviluppo di prodotti agricoli.	Investimenti > 400.000 euro destinati alle imprese agroindustriali per la trasformazione e commercializzazione e lo sviluppo di prodotti agricoli.
	- Reti anti-insetto, e pacciamatura del terreno di coltivazione (pieno campo e vasi); - trappole a cattura massale, trappole a cattura massale innescate con feromoni; - macchine, attrezzature e materiali per la stesura di materiali pacciamanti, macchine e attrezzature per l'esecuzione di trattamenti ai tappeti erbosi da eseguirsi in fase di raccolta del tappeto erboso; - macchine e attrezzature per l'esecuzione di trattamenti erbicidi specifici sotto chioma; - sistemi di irrigazione goccia a goccia.	Operazione 5.1.01: Prevenzione danni da calamità naturale di tipo biotico
Ambiente	Intervento produzione integrata sarà finanziato per le imprese che aderiscono ad una OP che ha attivato	Intervento produzione integrata sarà finanziato alle aziende che non aderiscono ad una OP o che aderiscono ad una OP ma che non hanno attivato nel loro PO il medesimo intervento PSR.

	nel proprio programma operativo il corrispondente intervento PSR .	Finanziamento delle misure agro climatico ambientali ed agricoltura biologica
Formazione e Informazione	Interventi sia per le OP che per le aziende aderenti alle OP.	Attività di informazione e formazione inerenti l'agricoltura biologica.
Consulenza	Servizi di consulenza tecnica che non rientrano nel PSR	
Sistemi di qualità	Promozione dei sistemi di qualità alimentare.	Interventi di sostegno alla prima adesione ai regimi di qualità.
Criterio di complementarietà e demarcazione (investimenti materiali e immateriali) In corso di attivazione un sistema informatico di incrocio dei CUAA. Nel frattempo la complementarietà e coerenza sarà garantita attraverso l'individuazione di una soglia finanziaria di demarcazione per le imprese associate ad una OP. Organismi delegati: devono verificare che un'impresa non abbia presentato la stessa domanda di intervento nell'ambito dei PO e delle misure del PSR (non duplicazione degli interventi).		

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

Tabella A11: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR Marche

Ambito di intervento	OCM	PSR
Investimenti materiali e immateriali		Aziende agricole che non aderiscono ad OP/AOP per tutte le tipologie di intervento.
	Aziende agricole socie di OP totale investimento < 160.000 euro.	Aziende agricole socie di OP totale investimento > 160.000 euro ad eccezione degli interventi di impianto di frutteti e dei costi relativi al materiale vegetale e alla messa a dimora.
	Interventi di impianto di frutteti e dei costi relativi al materiale vegetale e alla messa a dimora.	
		Imprese agricole aderenti a OP o che svolgono esse stesse il ruolo di OP, con sede nelle Marche o fuori regione, per gli investimenti in impianti irrigui che prevedano l'aumento di superfici irrigue.
		Imprese trasformazione e/o commercializzazione che non aderiscono ad OP/AOP e non svolgono esse stesse ruolo di OP/AOP per tutte le tipologie di interventi.
		Aziende agricole socie di OP/AOP per gli investimenti nelle attrezzature generiche
	Aziende agricole socie di OP/AOP per gli investimenti nelle attrezzature specifiche per il settore ortofrutticolo con importo complessivo < 50.000 euro.	Aziende agricole socie di OP/AOP per gli investimenti nelle attrezzature specifiche per il settore ortofrutticolo con importo complessivo > 50.000 euro.
		Imprese trasformazione e/o commercializzazione che non aderiscono ad OP/AOP e non svolgono esse stesse ruolo di OP/AOP per le tipologie di investimenti.
	Imprese di trasformazione e/o commercializzazione aderenti ad OP/AOP e che svolgono esse stesse ruolo di OP/AOP per investimenti relativi a progetti con costo totale < 450.000 euro.	Imprese trasformazione e/o commercializzazione che aderiscono ad OP/AOP e svolgono esse stesse ruolo di OP/AOP per investimenti relativi a progetti con costo totale > 450.000 euro.
Prevenzione e gestione delle crisi	Investimenti che rendano più efficace la gestione dei volumi immessi sul mercato, reimpianto di frutteti quando si rende necessario a seguito di un obbligo di estirpazione per ragioni sanitarie o fitosanitarie.	
Formazione e Informazione	Azioni sulle colture dell'allegato I parte IX del Reg. UE 1308/2013 che rientrano nel programma operativo della OP.	Azioni sulle colture diverse da quelle dell'allegato I parte IX del Reg. UE 1308/2013 che non rientrano nel programma operativo della OP, quindi possono essere finanziate dalla misura 1
Consulenza	Azioni sulle colture dell'allegato I parte IX del Reg. UE 1308/2013 che rientrano nel programma operativo della OP.	Azioni sulle colture diverse da quelle dell'allegato I parte IX del Reg. UE 1308/2013 che non rientrano nel programma operativo della OP, quindi possono essere finanziate dalla misura 2.
Assicurazione del raccolto	Polizze relative alle perdite commerciali dell'OP.	Polizze relative all'art.37.
Promozione e comunicazione	Promozione e comunicazione relativa ai marchi commerciali delle OP.	Azioni che non promuovono i singoli marchi commerciali.
Ambiente	Investimenti nell'ambito delle misure ambientali.	Agricoltura biologica.

	Azioni che non sono state previste nel PSR o per impegni diversi da quelli previsti nel PSR. Produzione integrata per i soci di Op che non aderiscono agli Accordi agroambientali d'Area.	Produzione integrata per i soci di OP che aderiscono agli Accordi agroambientali d'Area.
Ricerca e produzione sperimentale	Investimenti nella ricerca e per la produzione sperimentale <100.000 euro.	Investimenti nella ricerca e per la produzione sperimentale > 100.000 euro misure 16.1 e 16.2.

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

Tabella A12: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR Molise

Nel PSR non sono stati rilevati criteri di complementarietà e demarcazione. È sottolineato che OCM e PSR gestiti direttamente dall'AGEA: è in essere il controllo automatico in fase di ammissibilità degli interventi: i soggetti beneficiari di interventi delle misure previste nell'OCM sono esclusi, per gli stessi interventi, dai benefici previsti nelle misure del presente PSR. In fase di controllo in sito (o di collaudo) si dovrà assicurare la verifica sulle singole fatture quietanzate e annullate che saranno state caricate nella banca dati unica.

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

Tabella A13: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR Piemonte

Ambito di intervento	OCM	PSR
Investimenti materiali e immateriali		Aziende agricole che non aderiscono a OP/AOP: <i>Settore corilicolo:</i> Tutte le tipologie di intervento; Impianti arborei ammissibili solo nelle aree rurali intermedie C. <i>Settore castanicoltura da frutto:</i> Tutte le tipologie di intervento. <i>Altri settori ortofrutticoli:</i> Tutte le tipologie di intervento con esclusione degli impianti arborei.
	Aziende agricole che aderiscono ad OP/AOP: <i>1. Settore corilicolo:</i> Investimenti < 5.000 euro. Gli investimenti per gli impianti arborei sono ammissibili nelle aree classificate B) Aree rurali ad agricoltura intensiva e specializzata e C) Aree rurali intermedie. <i>2. Settore castanicoltura da frutto:</i> Investimenti con dimensione finanziaria complessiva <5.000 euro indipendentemente dalla tipologia di intervento prevista <i>3. Altri settori ortofrutticoli:</i> Investimenti pluriennali specifici per il settore frutta e ortaggi < 5.000 euro; Acquisto di macchine ed attrezzature specifiche ed innovative per il settore frutta e ortaggi < 5.000 euro; Impianti arborei senza limite di importo; Acquisto di bins senza limite di importo	Aziende agricole che aderiscono ad OP/AOP <i>1. Settore corilicolo:</i> Investimenti > 5.000 euro. Gli investimenti per gli impianti arborei sono ammissibili solo per le Aree rurali intermedie C. <i>2. Settore castanicoltura da frutto:</i> Investimenti con dimensione finanziaria complessiva >5.000 euro indipendentemente dalla tipologia di intervento prevista <i>3. Altri settori ortofrutticoli:</i> Investimenti pluriennali specifici per il settore frutta e ortaggi > 5.000 euro con esclusione degli impianti arborei; Acquisto di macchine ed attrezzature specifiche ed innovative per il settore frutta e ortaggi > 5.000 euro

		Imprese di trasformazione e/o commercializzazione che non aderiscono ad OP/AOP e non svolgono esse stesse ruolo di OP/AOP per tutte le tipologie di intervento, secondo i limiti di spesa fissati nei bandi.
	Imprese trasformazione e/o commercializzazione che aderiscono ad OP/AOP e che svolgono esse stesse ruolo di OP/AOP per investimenti relativi a progetti < 300.000 euro.	Imprese trasformazione e/o commercializzazione che aderiscono ad OP/AOP e che svolgono esse stesse ruolo di OP/AOP per investimenti relativi a progetti > 300.000 euro
Trasferimento di conoscenze e informazioni	Azioni formative inerenti le norme di qualità e di commercializzazione dei prodotti e di lavorazione degli stessi destinate esclusivamente ai soci di OP.	
Servizi di consulenza	Servizi di consulenza inerenti esclusivamente le norme di qualità e di commercializzazione dei prodotti e di lavorazione degli stessi destinate esclusivamente ai soci di OP.	
Ambiente	Produzione integrata: aziende socie di OP per tutte le colture presenti in azienda, comprese quelle ortofrutticole previste nell'allegato I parte IX del Reg. (UE) 1308/13.	Produzione integrata: aziende socie di OP per acquisto di mezzi tecnici e agenti utilizzati per la confusione sessuale e per l'applicazione tecnica. Op. 10.1.6 biodiversità vegetale di interesse agrario: tutela delle varietà autoctone a rischio di erosione genetica.
Sistemi di qualità e promozione	Finanzia coloro che sono già all'interno del sistema qualità.	Finanzia le operazioni per i nuovi aderenti (ai sensi dell'art. 16 del Reg. (UE) 1308/2013) le operazioni sono finanziate esclusivamente dal PSR.
Promozione e comunicazione	Finanzia le operazioni relative alla promozione di marchi commerciali dell'OP.	Finanzia le azioni di promozione dei regimi di qualità dei prodotti.
Criterio di complementarietà e demarcazione Intervento investimenti: La procedura di controllo prevede verifiche congiunte al momento della concessione dell'aiuto e preliminarmente alla liquidazione dell'aiuto stesso. Analoghe procedure sono applicate in fase di accertamento dei Programmi Operativi posti in atto dalle OP/AOP. Per i soci di OP/AOP di altre Regioni valgono gli stessi criteri.		

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

Tabella A14: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR Puglia

Ambito di intervento	OCM	PSR
Attività di formazione, informazione e consulenza		Imprese agricole socie dell'OP/AOP per tutte le tematiche con esclusione dell'ortofrutta Imprese agricole non socie dell'OP/AOP per tutte le tematiche.
Ambiente		M10 e M11 del PSR.
Criterio di complementarietà e demarcazione Il capitolo 14 non specifica i criteri di complementarietà e demarcazione.		

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

Tabella A15: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR Sardegna

Ambito di intervento	OCM	PSR
Investimenti materiali e immateriali	• Investimenti realizzati direttamente dalle OP/AOP di importo inferiore a 200.000 euro. • Investimenti realizzati dai singoli soci dell'OP/AOP, inferiori a 20.000 euro per i beni mobili e 30.000 euro per gli impianti di frutteti, assicurando che tali investimenti aziendali non si sovrappongano a quelli ad uso collettivo. • Investimenti di importo inferiore a 100.000 euro realizzati da persone giuridiche associate alle OP.	• Investimenti realizzati direttamente dalle OP/AOP di importo superiore a 200.000 euro. • Investimenti realizzati dai singoli soci dell'OP/AOP, superiori a 20.000 euro per i beni mobili e 30.000 euro per gli impianti di frutteti, assicurando che tali investimenti aziendali non si sovrappongano a quelli ad uso collettivo. • Investimenti di importo superiore a 100.000 euro realizzati da persone giuridiche associate alle OP.
Ambiente	Agricoltura biologica, produzione integrata e altre azioni ambientali: solo se le azioni non sono previste dal PSR.	
Ricerca e produzione sperimentale	Finanziabili con entrambe i regimi, a condizione che sia attivo il controllo "no double funding".	
Azioni di formazione e azioni e servizi di consulenza	Finanziabili nell'ambito dell'OCM.	
Promozione e comunicazione	Finanziabile nell'ambito dell'OCM.	
Assicurazione del raccolto	Solo polizze relative alle perdite commerciali dell'OP.	Polizze ex Art. 37
Criterio di complementarietà e demarcazione Fino all'entrata in esercizio dello specifico sistema di verifica su base informatica, restano in vigore le norme di demarcazione stabilite nel PSR della Regione, definite anche in base di quanto indicato in tabella.		

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

Tabella A16: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR Sicilia

Ambito di intervento	OCM	PSR
Investimenti materiali e immateriali	Tutte le tipologie di intervento (anche interventi irrigui) per progetti fino ad un volume massimo di spesa di 30.000 euro.	Il PSR finanzia investimenti finalizzati al miglioramento delle prestazioni economiche e della competitività del settore agricolo aumentando la quota di mercato, l'orientamento al mercato e la diversificazione delle attività (M4.1), al miglioramento della competitività dei produttori primari integrandoli nella filiera agroalimentare (M4.2) e ad incentivare l'uso efficiente delle risorse naturali e il passaggio ad un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima (M4.1).
	Interventi riguardanti le fasi del ciclo di lavorazione, trasformazione e commercializzazione per progetti con un volume massimo di spesa fino a 800.000 euro.	Interventi riguardanti le fasi del ciclo di lavorazione, trasformazione e commercializzazione per progetti superiori a 800.000 euro. (M4.2)

Criterio di complementarietà e demarcazione

In questa prima fase la demarcazione sugli investimenti realizzati direttamente dalle OP/AOP è individuata in termini di soglia finanziaria. Per gli investimenti effettuati dai singoli soci, già in fase di presentazione delle domande, le OP/AOP canalizzeranno le domande verso il PSR o l'OCM in base alla verifica su complementarietà e coerenza. In fase di attuazione delle misure, sono svolti controlli di tipo amministrativi e tramite banche dati per assicurare il rispetto del principio del no double funding.

Per quanto riguarda le altre misure, per evitare il rischio di double funding viene verificato che il beneficiario non abbia presentato per l'intervento in oggetto altre domande di aiuto a valere su Fondi diversi dal FEASR; il controllo viene effettuato mediante verifica della presenza di altre domande associate al CUAA del beneficiario sui vari programmi comunitari, e dalla consultazione del registro degli aiuti di Stato per le misure pertinenti.

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

Tabella A17: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR Toscana

Ambito di intervento	OCM	PSR
Investimenti materiali e immateriali	Per le singole voci di spesa relative agli investimenti di cui alla sottomisura 4.1 e 4.2 e misura 5, fino alla completa realizzazione del sistema di interoperabile di scambio dati la verifica dell'assenza di doppio finanziamento tra PSR e OCM viene effettuata tramite procedure di controllo definite con atto dell'Autorità di gestione.	
Formazione, informazione e consulenza	Soci diretti o indiretti delle OP con PO approvato su materie attinenti il settore ortofrutticolo.	Soci delle OP per tutte le materie esclusa ortofrutta.
Ambiente	Si finanziano interventi differenti da quelli previsti per le misure 10 e 11 del PSR.	Misure 10 e 11.
Promozione e informazione	Le attività di promozione, informazione attinenti al settore ortofrutticolo realizzate da OP con PO approvato, dalle loro filiali, da soci diretti o indiretti sono a carico esclusivamente dei PO delle OP (non della sottomisura 3.2).	
Innovazione	Attività di collaudo e trasferimento dell'innovazione sono a carico dei PO delle OP (sottomisura 16.1 e 16.2).	

Criterio di complementarietà e demarcazione

Coerentemente con quanto previsto nell'Accordo di Partenariato, per i regimi di aiuto agli investimenti in alcuni settori compresi nell'OCM (anche miele) la duplicazione dei finanziamenti, per le stesse voci di spesa, sarà evitata attraverso la realizzazione della piena interoperabilità dei sistemi di gestione e controllo delle domande di aiuto e di pagamento. Fino alla completa realizzazione del suddetto sistema di scambio dati, la verifica dell'assenza di doppio finanziamento tra PSR e OCM è effettuata attraverso procedure di controllo definite con atto dell'Autorità di gestione (Decreto regionale n. 18.365 del 20/11/2018 Allegato 1).

La verifica della complementarietà e dell'assenza del doppio finanziamento fra PSR e OCM viene effettuata solo sulle singole voci di spesa direttamente e univocamente attribuibili al settore di cui trattasi (ortofrutta, olio d'oliva o apicoltura) inserite nella singola domanda presentata sul PSR.

Il soggetto in domanda di aiuto e di pagamento deve dichiarare di non ricevere altri finanziamenti per la stessa voce di spesa.

La certezza che un soggetto non abbia ricevuto per le suddette voci di spesa un doppio finanziamento si ha con la verifica effettuata in istruttoria di pagamento attraverso il confronto dei documenti di spesa presentati nel PSR e nell'OCM da uno stesso CUAA. A conferma di ciò è opportuno tener presente che nell'ambito dell'OCM ortofrutta (e olio di oliva), l'elenco dei CUAA beneficiari dei Programmi è conosciuto solo in fase di rendicontazione del Programma stesso.

In fase di ammissibilità, quindi, non si arriva ad avere una effettiva certezza che il requisito collegato al divieto del doppio finanziamento sia effettivamente soddisfatto.

Pertanto, in fase di ammissibilità gli investimenti direttamente ed univocamente attribuibili al settore ortofrutticolo, olio di oliva e apicoltura sono ammessi in forma condizionata, subordinando la definitiva ammissibilità all'esito positivo delle verifiche effettuate in fase di pagamento.

Infatti ai fini della verificabilità e controllabilità il momento più certo per confutare che un soggetto non abbia richiesto o ricevuto un doppio pagamento con riferimento ad una data voce di spesa si ha solo con le verifiche effettuate in fase di istruttoria di pagamento.

In domanda di pagamento il beneficiario deve, inoltre, dichiarare di essere o di essere stato socio diretto o indiretto di una OP del settore ortofrutta o olio di olio di oliva indicando il periodo di adesione (data inizio ed eventualmente data fine) o di essere una OP/Filiale.

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

Tabella A18: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR Trento

Ambito di intervento	OCM	PSR
Investimenti materiali e immateriali	Investimenti che riguardano acquisto, realizzazione, ristrutturazione, ampliamento e ammodernamento di impianti adibiti al condizionamento, conservazione e movimentazione del prodotto che prevedono un costo totale < 1 Milione di euro. Il PO OCM interverrà in via esclusiva sui medesimi investimenti, nel solo caso in cui siano realizzati presso magazzini dove sia presente una sala di lavorazione funzionante, senza limiti di spesa.	Investimenti che riguardano acquisto, realizzazione, ristrutturazione, ampliamento e ammodernamento di impianti adibiti al condizionamento, conservazione e movimentazione del prodotto che prevedono un costo totale > 1 Milione di euro.
	Investimenti riguardanti macchine selezionatrici e altre tipologie di macchinari e attrezzature, compresi i bins, per la lavorazione della frutta.	
		Investimenti realizzati da imprese agricole NON associate a OP fino a 300.000 euro che riguardano: l'acquisto, la realizzazione, la ristrutturazione, l'ampliamento e l'ammodernamento di strutture ed impianti adibiti al condizionamento, alla conservazione ed alla movimentazione del prodotto nonché investimenti inerenti macchine selezionatrici ed altre tipologie di macchinari e attrezzature per la lavorazione della frutta (operazione 4.1.1).
	Investimenti per il rinnovo varietale nel settore frutticolo proposti da imprese agricole associate ad OP .	Investimenti fino a 300.000 euro per il rinnovo varietale nel settore frutticolo proposti da imprese agricole NON associate a OP .
	Interventi relativi alle coperture di importo < 15.000 euro.	
Criterio di complementarietà e demarcazione Per impostare le azioni di sostegno, in funzione di una precisa demarcazione che eviti il rischio di sovrapposizione di aiuti, ma che permetta al contempo una complementarietà degli interventi, la demarcazione si basa principalmente sulla dimensione finanziaria dell'investimento e sulla tipologia di intervento.		

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

Tabella A19: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR Umbria

Ambito di intervento	OCM	PSR
Investimenti materiali e immateriali	Se realizzati direttamente dalle OP/AOP , gli investimenti sono finanziati nel contesto dei rispettivi programmi operativi. Sono individuati eventuali eccezioni sulla base della dimensione finanziaria degli investimenti e/o dei soggetti beneficiari; Se realizzati dai singoli soci , in fase di presentazione della domanda, l'OP/AOP verifica/certifica la coerenza dell'investimento rispetto al Programma operativo e canalizza la domanda verso il circuito PSR o OCM.	
Promozione/qualità	Le organizzazioni dei produttori con un programma operativo approvato di tale settore sono escluse dagli aiuti ai sensi della Sottomisura 3.2 del PSR	
Ambiente	OP/AOP possono inserire le azioni ambientali, inclusa l'agricoltura biologica e la produzione integrata, nei propri programmi operativi a condizione che le corrispondenti misure/azioni del PSR non siano state attivate sul territorio in cui ricade l'azienda interessata.	
Criterio di complementarietà e demarcazione La procedura di controllo prevede verifiche congiunte al momento della concessione del sostegno e preliminarmente alla liquidazione dello stesso. Analoghe procedure sono applicate in fase di accertamento dei Programmi Operativi posti in atto dalle OP/AOP. Si rileva come questo sistema assicuri una minore frammentarietà dell'impatto delle misure della Strategia attraverso il riconoscimento del ruolo alle AOP e l'innalzamento della soglia di rappresentatività delle OP. Per quanto riguarda la Cabina di regia, nell'ambito dell'OCM per il settore ortofrutticolo promuove inoltre azioni di sistema a supporto del sistema Regioni/AOP/OP es. audit nazionale presso le regioni/PA per verificare le modalità di applicazione della Strategia (in particolare regole di complementarietà e coerenza). A livello di domanda di aiuto l'Organismo Pagatore, attraverso il proprio sistema informativo, verifica che non ci siano domande di aiuto per lo stesso investimento, sia nel PSR che nei Programmi Operativi inerenti il settore ortofrutticolo, sia a livello di Organizzazione di produttori che di singolo membro associato.		

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

Tabella A20: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR P.A Valle d'Aosta

All'interno del PSR Valle d'Aosta non sono esplicitati criteri di demarcazione e complementarietà. Si legge che *"in valle d'Aosta non vi sono OP operanti; sono circa 200 le aziende di frutticoltori che aderiscono ad Op extra regionali (una piemontese e una calabrese), ma l'unico intervento (effettuato dalla OP piemontese) riguarda il rimborso di alcune spese di gestione della Cooperativa frutticola Cofruits. Non si sono pertanto riscontrate delle sovrapposizioni evidenti tra l'OCM e il PSR né nella misura M01-formazione, M04 Investimenti aziendali, M10 Premi per l'adesione alle misure agroambientali, M11 adesione alla misura dell'agricoltura biologica. Qualora in Valle d'Aosta venissero create delle organizzazioni di produttori si procederebbe a stabilire regole chiare onde evitare il doppio finanziamento."*

Tabella A21: Complementarietà OCM ortofrutta-PSR Veneto

Ambito di intervento			OCM	PSR
Investimenti materiali e immateriali	Il principio del “no double funding” per quanto riguarda la sotto-misura 4.1 viene già garantito. L'allegato tecnico del bando presenta nel dettaglio la tabella degli interventi ammissibili al sostegno.			
	Criterio di complementarietà e demarcazione			
Occorre assicurare la controllabilità della complementarietà degli interventi nazionali previsti dall'OCM ortofrutta con quelli di matrice regionale (PSR). Poiché entrambi gli strumenti sono gestiti dall'organismo pagatore regionale si prevede la creazione di un controllo automatico in fase di ammissibilità degli interventi; come previsto dall'Accordo di partenariato fino alla completa realizzazione del suddetto sistema vengono applicate tra il PSR e l'OCM regole di demarcazione analoghe a quelle previste nel periodo di programmazione 2007- 2013.				
In fase di controllo in sito (o di collaudo) si dovrà assicurare la verifica sulle singole fatture quietanzate e annullate che saranno state caricate nella banca dati unica.				

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA

ALLEGATO 2 - Allegato tecnico bando 4.1.1 Veneto – Tabella degli interventi ammissibili

Macrointervento	Dettaglio intervento
1 - Miglioramento fondiario	Sistemazione idraulico agraria superficiale
	Sistemazione idraulico agraria sotterranea compreso drenaggio controllato
	Impianto colture arboree da frutto
	Riconversioni varietali colture arboree da frutto
	Impianto vivaio
	Miglioramento prati e pascoli - sistemazione viabilità e punti di abbeverata
2 - Costruzione di fabbricati per la produzione, lavorazione, trasformazione, immagazzinamento, commercializzazione dei prodotti aziendali e per ricovero macchine/attrezzature	Miglioramento prati e pascoli - recinzioni
	Impianto termico (riscaldamento)
	Impianto climatizzazione e condizionamento
	Impianto elettrico
	Impianto idraulico e antiincendio
	Impianto di depurazione
	Impianti telefonici, trasmissione dati
	Stalle per bovini da latte
	Stalle per altri bovini
	Porcilaie
	Ricovero per equini
	Ricovero per ovicaprini
	Ricovero per avicoli
	Ricovero per cunicoli
	Ricoveri per animali-tettoie

3 - Acquisto/Acquisto con ristrutturazione/Ristrutturazione di fabbricati per la produzione, lavorazione, trasformazione, immagazzinamento e commercializzazione dei prodotti aziendali e per ricovero macchine/attrezzature	Ricoveri per animali-cuccette Serre fisse Fienili Silos per stoccaggio cereali e foraggi Cantine Essiccatoi Locali per la trasformazione dei prodotti aziendali Fabbricati per stoccaggio e conservazione prodotti Altri fabbricati agricoli Capannone per attivita' vivaistica Fungaia
4 - Ristrutturazione di fabbricati per la produzione, lavorazione, trasformazione, immagazzinamento e commercializzazione dei prodotti aziendali con utilizzo di materiale da costruzione che migliori l'efficienza energetica	Lavori di coibentazione tetti e solai (*) Parete ventilata (*) Cappotto termico interno o esterno (*) Sostituzione di infissi (*)
5 - Investimenti per l'eliminazione e sostituzione dell'amianto	Rimozione di coperture e tamponamenti in amianto, smaltimento in discarica autorizzata, fornitura e posa elementi sostitutivi comprese eventuali nuove strutture portanti
6 - Investimenti strutturali ed impianti per lo stoccaggio, il trattamento e la gestione dei residui agricoli e dei reflui aziendali	Impianto di concentrazione Imp. disidratazione/essiccazione deiezioni Imp. trattamento elettrolitico per liquami Impianti anaerobici per il liquame Impianto compostaggio deiezioni Impianto di separazione del liquame Impianto trattamento liquami Vasche liquami Cisterne per liquami Concimaia Copertura concimaia e/o vasca liquame Copertura paddock Depuratore Altre opere gestione deiezioni
7 - Acquisto di macchine e attrezzature	Attrezzatura per la difesa delle colture (vigneti/frutteti/oliveti) Attrezzatura per la raccolta meccanica (uva/frutta/olive) Attrezzatura per la potatura meccanica (uva/frutta/olive) Impianti per la lavorazione, condizionamento, conservazione e confezionamento di frutta/olive/orticole Gabbie per galline ovaiole Gabbie e box per suini Attrezzature zootecniche per la gestione dell'allevamento e dei reflui Attrezzature zootecniche per la foraggicoltura e la gestione dei pascoli Attrezzature per gestione e distribuzione dei fertilizzanti

	chimici
	Attrezzature per gestione e distribuzione dei concimi organici
	Attrezzature per la raccolta prodotti (altre colture)
	Attrezzature per gestione e distribuzione antiparassitari
	Macchinari e attrez. - per lavorazione e conservazione prodotti (altre colture)
	Trattrici
	Attrezzature per lavorazione del terreno
	Trapiantatrici
	Seminatrici
	Attrezzature per il diserbo chimico
	Attrezzature per la raccolta
	Attrezzature per altre operazioni colturali
	Attrezzature per la fienagione
	Macchine movimentazione, trasporto e stoccaggio foraggio
	Altre macchine
	Serre mobili e tunnel
	Attrezz. varie per serre
	Attrezz. varie per strutture mobili di difesa
	Attrezz. varie per tunnel o altro per colture protette
	Attrezz. varie per pulizia foraggio
	Attrezz. varie per recinzioni, paddock ed impermealizz.
	Attrezz. varie per preparazione mangime del bestiame
	Attrezz. varie componenti per impianti ricoveri animali
	Attrezz. varie componenti per sistemi riduzione insetti
	Attrezz. varie componenti per sistemi stoccaggio reflui
	Attrezz. varie per riscaldamento e recupero calore
	Altre Attrezzature
	Macchinari e attrez. - per caseificio
	Vasi vinari: serbatoi, vinificatori, fermentino, autoclavi e qualsiasi altro contenitore in acciaio e vetroresina utilizzabile per lo stoccaggio anche temporaneo dei prodotti vitivinicoli
	Impianto automatico alimentazione bestiame

	Impianto abbeveraggio
	Impianto trasporto latte (fisso)
	Macchinari e attrezz. - per produzione olio
	Macchinari e attrezz. - per lavor.e confez. prod. orticoli
	Macchinari e attrezz. - per molini
	Macchinari e attrezz. - per la preparazione di mangimi
	Macchinari e attrezz. - per lavorazione e confezion. uova
	Macchinari e attrezz. - altri prodotti
	Investimenti strutturali per la produzione di energia termica da PANNELLI SOLARI
8 - Acquisto di macchine e attrezzature per la riduzione dell'impatto ambientale, il miglioramento del benessere animale e la conservazione del suolo	Investimenti per l'agricoltura di precisione (#)
	Attrezzature per l'agricoltura conservativa (#)
	Attrezzature volte alla riduzione della dispersione dei prodotti fitosanitari
	Attrezzature per il diserbo meccanico localizzato
	Attrezzature per la distribuzione e l'interramento dei liquami zootecnici
	Sistemi per il miglioramento dell'efficienza energetica degli allevamenti (relativamente agli impianti di ventilazione, raffrescamento, illuminazione)
	Sistemi per il miglioramento della gestione dell'acqua di abbeveraggio
	Sistemi per il miglioramento delle condizioni di stabulazione e del benessere animale
	Automazione robotica operazione di mungitura, sistemi di controllo in continuo della qualità del latte
	Investimenti per la preparazione e gestione automatizzata delle razioni alimentari
9 - Investimenti per la produzione di energia a partire da fonti rinnovabili, finalizzati all'autoconsumo	Impianti di cogenerazione a biomassa (cippato, pellets ecc.)
	Investimenti per la produzione di energia termica da biomassa
	Investimenti per la produzione di energia elettrica da biomassa
	Investimenti per la produzione di energia elettrica da fonte eolica
	Investimenti per la produzione di energia da fonte geotermica
	Opere edili connesse alla realizzazione dell'impianto
	Acquisto di nuove attrezzature per la lavorazione della biomassa destinata alla produzione di energia
	Investimenti per la produzione di energia elettrica da FOTOVOLTAICO
	Acquisto di nuovi macchinari ed attrezzature per la produzione di energia elettrica da BIOGAS
	Acquisto di nuovi macchinari ed attrezzature per la produzione di energia termica da BIOGAS
	Investimenti strutturali per la produzione di energia elettrica da BIOGAS

APPENDICE 2: LE SCELTE REGIONALI NEI PSR

A 2.1- Ricognizione dei bandi regionali misura 4.1

Tabella 5 - Ricognizione delle intensità di aiuto per dimensione di impresa previste dai bandi regionali per operazione 4.1

Regione	Sottomisura/Operazione	Titolo bando	Caratteristiche	Scadenza	impresa agricola		giovane agricoltore		Aliquota fissa investimenti trasformazione e commercializzazione
					Aliquota min	Aliquota max	Aliquota min	Aliquota max	
Abruzzo	4.1.01	Bando pubblico per l'attivazione della misura M04 – investimenti in immobilizzazioni materiali - Sottomisura 4.1 Sostegno a investimenti nelle aziende agricole - Tipologia d'intervento 4.1.1. Intervento 3 "Sostegno a investimenti nelle aziende agricole colpite dal sisma 2016/2017 e dalle eccezionali precipitazioni nevose del gennaio 2017"- anno 2018	IND	30/04/2019	40%	60%	60%	60%	40%
Basilicata	4.1.01	Bando sottomisura 4.1 Investimenti nelle aziende agricole – Progetto di valorizzazione delle filiere alimentari	IND Multimisura	12/11/2018	50%	70%	70%	70%	-
Calabria	4.1.02 4.1.03	Domande di adesione al "Pacchetto giovani" - Misura 6 "Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese" e Misura 4 "Investimenti in immobilizzazioni materiali" - Annualità 2018	Pacchetto giovani	22/10/2018			60% 60%	70% 70%	50%
Campania	4.1.01	Sostegno a investimenti nelle aziende agricole, paragrafo 1, lettera a) Supporto per gli investimenti nelle aziende agricole	IND	03/05/2018	50%	70%	70%	70%	70%
Emilia Romagna	4.1.02	Reg. (UE) n. 1305/2013 - PSR 2014/2020 - Tipi di operazione 6.1.01 "Aiuto all'avviamento di imprese per giovani agricoltori" e 4.1.02 "Investimenti in azienda agricola per giovani agricoltori beneficiari di premio di primo insediamento" (focus area 2.b). Approvazione bando unico regionale 2018	Multi misura	29/10/2018			50%	50%	40%

Friuli Venezia Giulia	4.1.01	Bando per l'accesso al programma di sviluppo rurale 2014-2020 della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia mediante l'approccio dei progetti di filiera	PIF	31/12/2017	35%	50%	40%	60%	
Lazio	4.1.01	Investimenti nelle singole aziende agricole finalizzati al miglioramento delle prestazioni (approccio singolo, collettivo e di filiera)	IND	20/02/2017	40%	60%	60%	60%	non superiore a quella stabilita nella sottomisura 4.2
Liguria	4.1.01	Procedure per la presentazione delle domande di sostegno e di pagamento a valere sulla sottomisura 4.1 "Supporto agli investimenti nelle aziende agricole".	IND	31/07/2020	40%	50%	50%	50%	40%
Lombardia	4.1.01.	Incentivi per investimenti per la redditività, competitività e sostenibilità delle aziende agricole	IND	23/09/2016	35%	45%	45%	55%	35%
Marche	4.1.01	Sostegno ad investimenti nelle aziende agricole	IND	02/10/2018	30%	60%	40%	50%	40%
Molise	4.1	Pacchetto Giovani: Sottomisura 4.1 – "Sostegno a investimenti nelle aziende agricole"; sottomisura 6.1 – "aiuti all'avviamento di attività imprenditoriali per i giovani agricoltori"	Pacchetto giovani	31/08/2018			60%	60%	-
Piemonte	4.1.01	Miglioramento del rendimento globale e della sostenibilità delle aziende agricole	IND	23/10/2017	20%	50%	20%	50%	-
PP Bolzano	4.1.01	Miglioramento delle prestazioni globali, dell'azienda agricola	IND	12/11/2018	30%	65%	35%	70%	-
PP Trento	4.1.01	Sostegno a investimenti nelle aziende agricole	IND	30/11/2019	30%	60%	40%	60%	-
Puglia	4.1.A.	Sostegno per investimenti materiali e immateriali finalizzati a migliorare la redditività, la competitività e la sostenibilità delle aziende agricole singole e associate	IND	02/10/2017	30%	60%	30%	60%	-
Sardegna	4.1.01	Sostegno a investimenti nelle aziende agricole adozione di tecniche di <i>precision farming</i> e agricoltura conservativa disposizioni per la presentazione e il finanziamento delle domande di sostegno e pagamento Bando annualità 2017	IND	03/11/2017	40%	60%	50%	70%	-
Sicilia	4.1.01	Sostegno a investimenti nelle aziende agricole	IND	10/05/2017	50%	70%	70%	70%	-
Toscana	4.1.01 4.1.2.	Bando "Aiuto all'avviamento di imprese per giovani agricoltori" Pacchetto giovani Annualità 2016	Pacchetto giovani	21/11/2016			40%	60%	40%

Umbria	4.1.01	Sostegno agli investimenti per il miglioramento delle prestazioni e della sostenibilità globale delle aziende agricole	IND	15/12/2017	20%	60%	30%	60%	40%
Valle d'Aosta	4.1.02	Sostegno agli investimenti nelle aziende agricole- Giovani agricoltori	IND	31/03/2018			60%	70%	60% - 70%
Veneto	4.1.01	Investimenti in immobilizzazioni materiali. Sostegno a investimenti nelle aziende agricole. Investimenti per migliorare le prestazioni e la sostenibilità globali dell'azienda agricola	IND	13/04/2018	40%	60%	40%	60%	40%

Fonte: RRN/ISMEA su ricognizione Bandi PSR misura 4.1

Tabella 6 - Ricognizione delle intensità di aiuto per dimensione di impresa previste dai bandi regionali per operazione 4.1

Regione	Sottomisura/Operazione	Investimento min	Investimento max	Dotazione finanziaria €	Note integrative
Abruzzo	4.1.01	400.000 €		35.000.000 €	Contributo max ottenibile: € 240.000
Basilicata	4.1.01	25.000 €		23.500.000 €	Bando attivabile in concomitanza con misure 16 e 4.2 Massimale del contributo ottenibile: 800.000€ Importo massimo ammissibile del piano aziendale: 200.000€
Calabria	4.1.02 4.1.03			40.000.000 € 3.000.000 €	Importo massimo ammissibile del piano aziendale: 200.000€
Campania	4.1.01	15.000€ (macro-aree C e D) 25.000€ (macro-aree A e B)		64.000.000 €	Importo massimo contributo concedibile: 1.500.000 €
Emilia Romagna	4.1.02	10.000 €		14.250.948 €	Il singolo PI sarà soggetto ad un tetto di spesa ammissibile determinato attribuendo: - 4.000 Euro di spesa ammissibile ogni 1.000 Euro di dimensione aziendale espressa in Standard Output per i primi 100.000 Euro di dimensione economica; - 800 Euro di spesa ammissibile ogni 1.000 Euro di dimensione aziendale per la parte di standard output eccedente i 100.000 Euro e fino a 250.000 Euro.
Friuli Venezia Giulia	4.1.01	250.000 € (montani) 1.000.000 € (non montani)	4.500.000 €	26.750.500 € 800.000 €	

Lazio	4.1.01	10.000 €	2.000.000 € 7.500.000€ (in caso di investimento collettivo)	48.500.000 €	
Liguria	4.1.01	5.000 €		21.000.000 €	Bando stop and go; restano disponibili le seguenti finestre: 3/12/2018 - 31/1/2019 3/6/2019 - 31/7/2019 2/1/2019/ - 31/1/2020 3/6/2020 - 31/7/2020
Lombardia	4.1.01.	25.000 €	6.000.000 €	80.000.000 €	
Marche	4.1.01		750.000 €	8.000.000 €	
Molise	4.1		50.000 € 67.000 €	1.500.000 €	Contributo max ottenibile: 40.000€
Piemonte	4.1.01	25.000 €		22.000.000 €	Contributo max ottenibile: 150.000€
PP Bolzano	4.1.01	150.000 €	1.000.000 €	ND	L'investimento massimo è riferito al periodo di programmazione
PP Trento	4.1.01	15.000 €	750.000 €	6.000.000 €	
Puglia	4.1.A.	30.000 €	4.000.000 €	350.000.000 €	
Sardegna	4.1.01	10.000 €	1.200.000 €	5.000.000 €	Contributo max ottenibile: 500.000€
Sicilia	4.1.01		3.000.000 €	424.000.000 €	
Toscana	4.1.01 4.1.2.	50.000 €		1.678.680 €	L'importo massimo del contributo pubblico concedibile per le sottomisure attivate per ogni giovane beneficiario non può essere superiore a 100.000 euro.
Umbria	4.1.01			100.000.000 €	
Valle d'Aosta	4.1.02		600.000 €	5.500.366 €	L'intensità di aiuto per gli investimenti in trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli è del 70% in caso di interventi collettivi
Veneto	4.1.01	600.000 €	12.000.000 €	40.000.000 €	

Fonte: RRN/ISMEA su ricognizione Bandi PSR misura 4.1

A 2.2 - Ricognizione dei bandi regionali misura 4.2

Tabella 7 - Ricognizione delle intensità di aiuto per dimensione di impresa previste dai bandi regionali per operazione 4.2.1

	Titolo bando	Caratteristiche	Scadenza	Aliquota Micro I*	Aliquota PI*	Aliquota MI*	Aliquota GI*
Campania	Bando M04 - Sott. 4.2 - Intervento 4.2.1 - Trasformazione, commercializzazione e sviluppo dei prodotti agricoli nell'aziende agroindustriali	IND	04/11/2018	50%	50%	50%	50%
Emilia R.	Bando progetti di filiera (approccio di sistema)	PIF	20/10/2017	35%	35%	35%	35%
Emilia R.	Bando approccio individuale	IND	07/07/2016	40%	40%	40%	40%
Friuli V. G.	Bando per l'accesso al Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia mediante l'approccio dei progetti di filiera agricola	PIF	31/12/2017	30 % app. individuale 40 % app P. integrati 60 % app. PIF finalizzati alla fusione di OP	30 % app. individuale 40 % app P. integrati 60 % app. PIF finalizzati alla fusione di OP	30 % app. individuale 40 % app P. integrati 60 % app. PIF finalizzati alla fusione di OP	30 % app. individuale 40 % app P. integrati 60 % app. PIF finalizzati alla fusione di OP
Trentino A.A	Criteri e modalità attuative per la M04 - Operazione 4.2.1: Sostegno a investimenti a favore della trasformazione e commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli	IND	30/11/2017	40% 20% l'acquisto e la riconversione tecnologica di linee di imbottigliamento e confezionamento, nell'ambito del settore vitivinicolo.	40% 20% l'acquisto e la riconversione tecnologica di linee di imbottigliamento e confezionamento, nell'ambito del settore vitivinicolo.	40% 20% l'acquisto e la riconversione tecnologica di linee di imbottigliamento e confezionamento, nell'ambito del settore vitivinicolo.	40% 20% l'acquisto e la riconversione tecnologica di linee di imbottigliamento e confezionamento, nell'ambito del settore vitivinicolo.
Umbria	Bando di evidenza pubblica concernente le norme procedurali per la presentazione delle domande e la concessione degli aiuti ai sensi del PSR per l'Umbria 2014/2020, misura 4, sottomisura 4.2 - "Sostegno agli investimenti per la trasformazione, commercializzazione e/o lo sviluppo di prodotti agricoli	IND	31/08/2018	40%	40%	40%	40%

Lombardia	Bando Misura 16, Operazione 16.10.01 "Progetti integrati di filiera"	PIF	15/01/2018	80% finanziamento agevolato	80% finanziamento agevolato	80% finanziamento agevolato	80% finanziamento agevolato
Toscana	Bando condizionato relativo ai "Progetti Integrati di Filiera (PIF) Agroalimentare, annualità 2017"	PIF	03/01/2018	40%	40%	40%	30%
Abruzzo	Misura 4 - sottomisura 4.2.1 "Investimenti per la trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli" – 2017	IND	15/12/2017	40%	40%	40%	40%
Molise	Bando Sottomisura 4.2 – sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli	IND	15/01/2018	40%	40%	40%	-
Bolzano	Sostegno agli investimenti per la trasformazione/commercializzazione e lo sviluppo dei prodotti agricoli	IND	31/12/2020	30% ortof fresca 20% ortof trasf 30% vitiv 30% latt	30% ortof fresca 20% ortof trasf 30% vitiv 30% latt	30% ortof fresca 20% ortof trasf 30% vitiv 30% latt	30% ortof fresca 20% ortof trasf 30% vitiv 30% latt
Puglia	Bando Misura 4 - Investimenti in immobilizzazioni materiali Sottomisura 4.2 - Sostegno agli investimenti per la trasformazione e commercializzazione e lo sviluppo dei prodotti agricoli	IND	30/01/2018	50%	50%	50%	25%
Valle d'Aosta	Intervento 4.2: Sostegno investimenti trasformazione e sviluppo prodotti agricoli	IND	20/04/2018	40%	40%	40%	40%
Sardegna	Misura 4.2 - sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli	IND	16/01/2017	40%	40%	40%	40%
Piemonte	Misura 4 - Operazione 4.2.1 "Trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli". Bando A 2018	IND	12/07/2018	40%	40%	40%	40%
Basilicata	Investimenti in immobilizzazioni materiali - Sottomisura 4.2 "Sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli"	IND	17/05/2018	50%	50%	50%	40%
Basilicata	BANDO Misura 4- Sottomisura 4.2 "Sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli" - Progetto di valorizzazione delle filiere agroalimentari	PIF	07/08/2018	50%	50%	50%	40%
Marche	Bando relativo al sostegno a Progetti integrati di Filiera corte e mercati locali	PIF	30/03/2018	40%	40%	40%	40%
Liguria	Bando M04 - Sott. 4.2 - Intervento 4.2. " Supporto agli investimenti nella trasformazione, commercializzazione e sviluppo dei prodotti agricoli. Focus area 3.A.	IND	19/05/2017	40%	40%	40%	40%

Sicilia	"Sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli"	IND	14/04/2017	50%	50%	50%	50%
Calabria	Domande di adesione alla Misura 04 – Intervento 4.2.1 "Investimenti nella trasformazione, commercializzazione e sviluppo dei prodotti agricoli" Annualità 2016.	IND	20/03/2017	50%	50%	50%	50%
Lazio	Bando pubblico – Sottomisura 4.2 "Sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli" – Tipologia di Operazione 4.2.1 "Investimenti nelle imprese agroalimentari (approccio singolo, di sistema e innovazione del PEI)"	IND	20/02/2017	40% 60% per imprese partecipanti a gruppi operativi PEI	40% 60% per imprese partecipanti a gruppi operativi PEI	40% 60% per imprese partecipanti a gruppi operativi PEI	30% 40% per imprese partecipanti a filiere organizzate
Veneto	Investimenti per la trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli	IND	23/03/2016	40%	40%	20%	10%

* MI= Micro-impresa; PI: Piccola Impresa; MI: Media impresa; GI=Grande impresa

Fonte: RRN/ISMEA su ricognizione Bandi PSR misura 4.2

Tabella 8 - Ricognizione delle soglie massime e minime dell'investimento e dotazione finanziaria prevista dai bandi regionali operazione 4.2.1

Regione	Titolo bando	Investimento min (Euro)	Investimento max (Euro)	Dotazione finanziaria €	Note integrative
Campania	Bando M04 - Sott. 4.2 - Intervento 4.2.1 - Trasformazione, commercializzazione e sviluppo dei prodotti agricoli nell'aziende agroindustriali	-	4 milioni euro variabile in funzione di forma giuridica	35.000.000	1. costo max ammissibile 4.0000.0000 per soc capitali 2. costo max ammissibile 2.000.0000soc persone, imprese individuali di nuova costituzione
Emilia Romagna	Bando progetti di filiera (approccio di sistema)	100.000	2.800.000	4.192.000	
Emilia Romagna	Bando approccio individuale	250.000	5.000.000	60.000.000	
Friuli V. G.	Bando per l'accesso al Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia mediante l'approccio dei progetti di filiera agricola	variabile in funzione di dimensione aziendale	variabile in funzione di dimensione aziendale	135.800.000	1. costo min ammissibile: a) 50.000 € Micro imprese b) 75.000 € Medie imprese d) 300.000 € Grandi imprese 2. costo max ammissibile: a) 1.500.000 € Micro imprese b) 2.000.000€ Medie imprese d) euro 3.000.000 Grandi imprese

Trento	Criteri e modalità attuative per la M04 - Operazione 4.2.1: Sostegno a investimenti a favore della trasformazione e commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli	30.000	2.000.000	5.000.000	
Umbria	Bando di evidenza pubblica concernente le norme procedurali per la presentazione delle domande e la concessione degli aiuti ai sensi del PSR per l'Umbria 2014/2020, misura 4, sottomisura 4.2 - "Sostegno agli investimenti per la trasformazione, commercializzazione e/o lo sviluppo di prodotti agricoli"	50.000 €	volume ultimo fatturato	8.451.000	Contributo max 200.000 € in 3 esercizi
Lombardia	Bando Misura 16, Operazione 16.10.01 "Progetti integrati di filiera"	500.000 per settore ortofrutta; 200.000 per il settore vinicolo	10.000.000	29.000.000	Contributo max 15.000.000 € per periodo di programmazione
Toscana	Bando condizionato relativo ai "Progetti Integrati di Filiera (PIF) Agroalimentare, annualità 2017"	30.000	-	Si fa riferimento alla dotazione di sottomisura	
Abruzzo	Misura 4 - sottomisura 4.2.1 "Investimenti per la trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli" - 2017	50.000	-	10.000.000	
Molise	Bando Sottomisura 4.2 – sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli	750.000	10 volte il fatturato medio dell'ultimo triennio	2.500.000	Contributo max 1,5 milioni di € per programmazione
Bolzano	Sostegno agli investimenti per la trasformazione/commercializzazione e lo sviluppo dei prodotti agricoli	1.000.000 4.000.000 (solo OP ortofrutticole)	-	-	Spesa ammissibile max 10 milioni € per programmazione
Puglia	Bando Misura 4 - Investimenti in immobilizzazioni materiali Sottomisura 4.2 - Sostegno agli investimenti per la trasformazione e commercializzazione e lo sviluppo dei prodotti agricoli	200.000	4.000.000	90.000.000	
Valle d'Aosta	Intervento 4.2: Sostegno investimenti trasformazione e sviluppo prodotti agricoli	10.000	600.000	1.500.000	L'investimento max indicato va calcolato sommando gli importi delle domande d'aiuto finanziate a una medesima azienda

					nel presente programma di sviluppo rurale 2014/20 a valere sulla sottomisura 4.2.
Sardegna	Misura 4.2 - sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli	15.000 az. Agricole 50.000 agroindustriali	az. agricole 12 volte PST az. Agroindustriali i 10 volte fatturato annuo media triennio	20.000.000	3.000.000 € contributo max ottenibile calcolato sommando gli importi delle domande d'aiuto finanziate a una medesima azienda nel presente programma di sviluppo rurale 2014/20 a valere sulla sottomisura 4.2.
Piemonte	Misura 4 - Operazione 4.2.1 "Trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli". Bando A 2018	300.000	2.000.000	28.451.478	
Basilicata	Investimenti in immobilizzazioni materiali - Sottomisura 4.2 "Sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli"	150.000	3.000.000	10.000.000	
Basilicata	BANDO Misura 4- Sottomisura 4.2 "Sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli" - Progetto di valorizzazione delle filiere agroalimentari	750.000	3.000.000	21.600.000	Metà della dotazione finanziaria è riservata a progetti da 150.000€ a 750.000€ Il rimanente 50% della dotazione finanziaria è riservata a progetti superiori a 750.000 € e fino a 3.000.000€.
Marche	Bando relativo al sostegno a Progetti integrati di Filiere corte e mercati locali	-	-		Il bando richiama le disposizioni del bando ad approccio individuale. Contributo max 3,5 milioni di € per programmazione
Liguria	Bando M04 - Sott. 4.2 - Intervento 4.2. " Supporto agli investimenti nella trasformazione, commercializzazione e sviluppo dei prodotti agricoli. Focus area 3.A.	-	-	9.000.000	

Sicilia	"Sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli"		10.000.000	70.000.000	
Calabria	Domande di adesione alla Misura 04 – Intervento 4.2.1 "Investimenti nella trasformazione, commercializzazione e sviluppo dei prodotti agricoli" Annualità 2016.	-	-	45.000.000	
Lazio	Bando pubblico – Sottomisura 4.2 "Sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli" – Tipologia di Operazione 4.2.1 "Investimenti nelle imprese agroalimentari (approccio singolo, di sistema e innovazione del PEI)"	50.000	7.500.000	32.500.000	
Veneto	Investimenti per la trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli	200.000	2.000.000	10.135.000	Investimento minimo: 400.000 € ORTOFRUTTA; 200.000 € per tutti gli altri settori; 50.000,00 € per investimenti di microimprese nelle zone montane

Fonte: RRN/ISMEA su ricognizione Bandi PSR misura 4.2

APPENDICE 3: VERSIONI PSR CONSULTATE

PSR Abruzzo versione 5.1 del 18/12/2018

PSR Basilicata versione 6.1 del 24/09/2018

PSR Bolzano versione 6.1 del 17/05/2018

PSR Calabria versione 5.0 del 8/10/2018

PSR Campania versione 6.1 del 18/09/2018

PSR Emilia-Romagna versione 8.2 del 7/12/2018

PSR Friuli-Venezia Giulia versione 7.1 del 14/09/2018

PSR Lazio versione 6.1 del 29/11/2018

PSR Liguria versione 5.0 del 2/08/2018

PSR Lombardia versione 5.1 del 06/09/2018

PSR Marche versione 5.1 del 10/09/2018

PSR Molise versione 5.1 dell'11/09/2018

PSR Piemonte versione 5.1 dell'1/08/2018

PSR Puglia versione 7.1 del 10/09/2018

PSR Sardegna versione 4.0 del 19/09/2018

PSR Sicilia versione 5.0 del 5/12/2018

PSR Trento versione 5.1 del 3/10/2018

PSR Toscana versione 6.1 del 24/08/2018

PSR Umbria versione 5.1 del 7/12/2018

PSR Valle d'Aosta versione 6.1 del 16/08/2018

PSR Veneto versione 7.1 del 17/9/2018

RETERURALE NAZIONALE 20142020

RETE RURALE NAZIONALE

Autorità di gestione
Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo
Via XX Settembre, 20 Roma
www.reterurale.it
redazionernn@politicheagricole.it
[@reterurale](https://www.instagram.com/reterurale)
www.facebook.com/reterurale