

L'ANALISI DELLE PROPOSTE DELLA PAC 2023-2027 PER IL SETTORE OLIVICOLA-OLEARIO

Aprile 2021





L'analisi delle proposte della PAC 2023-2027 per il settore olivicolo-oleario



Documento realizzato nell'ambito del Programma Rete Rurale Nazionale 2014-20
Piano di azione biennale 2019-20
Scheda progetto 19.2 (Crea-PB)

Autorità di gestione: Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali Ufficio DISR2
Dirigente: Paolo Ammassari

Coordinamento scientifico delle attività della scheda 19.2: Maria Rosaria Pupo D'Andrea,
Alessandro Monteleone, Roberta Sardone e Serena Tarangioli (Crea-PB)

Autore: Maria Rosaria Pupo D'Andrea (Crea-PB)
Data: Aprile 2021

Impaginazione e grafica: Anna Lapoli, Francesco Ambrosini (Crea-PB)

Il presente documento aggiorna i contenuti del lavoro "Analisi delle proposte di riforma della PAC 2021-2027 relative agli interventi per il settore olivicolo-oleario", realizzato dal CREA-Politiche e Bioeconomia, nell'ambito del Work Package 1 – Task "Gli investimenti in olivicoltura" del progetto "Mappatura dei fabbisogni di investimento e monitoraggio dell'olivicoltura italiana" (OLIVEMAP), finanziato dal MIPAAF (Decreto n. 97042 del 19/12/2016).

ISBN 9788833851631



Indice

1. Il sostegno della PAC al settore olivicolo.....	4
2. La proposta di riforma della PAC post 2020 per gli interventi settoriali, con specifico riferimento all'olio d'oliva e alle olive da tavola	6
3. Le implicazioni finanziarie delle opzioni proposte	14
4. Le implicazioni finanziarie del modello vitivinicolo	15
5. Una prima stima della proposta italiana relativa alla flessibilità tra pilastri	16
6. Alcune riflessioni su possibili ipotesi di attuazione della proposta italiana	23



1. Il sostegno della PAC al settore olivicolo

Il settore olivicolo-oleario è tra i primi ad aver goduto del sostegno della PAC che, attualmente, si basa principalmente sui pagamenti diretti disaccoppiati del primo pilastro, ai quali l'Italia affianca, unico tra i paesi produttori, il pagamento accoppiato volontario agli oliveti finalizzato a mantenere la produzione di olive (articolo 52 del regolamento 1307/2013). Sempre nell'ambito del primo pilastro, tra gli interventi di mercato a sostegno del settore olivicolo-oleario, la principale azione dell'UE si basa su programmi di attività triennali. Nel secondo pilastro non sono previsti interventi specifici per l'olivicoltura ma il sostegno al settore è erogato principalmente nell'ambito delle misure plurisettoriali e dei Programmi integrati di filiera (PIF).

I programmi di attività possono essere presentati solo da Organizzazioni di produttori (OP) riconosciute, Associazioni di Organizzazioni di produttori (AOP) riconosciute e Organizzazioni interprofessionali (OI) riconosciute nei tre Stati membri (Italia, Grecia e Francia) che, al momento della riforma del 2006, hanno deciso di dedicarvi un certo ammontare di risorse UE. I programmi hanno cadenza triennale, godono di un finanziamento UE e coprono uno o più dei seguenti ambiti di attività:

- (a) monitoraggio e gestione del mercato nel settore dell'olio di oliva e delle olive da tavola;
- (b) miglioramento dell'impatto ambientale dell'olivicoltura;
- (c) miglioramento della competitività dell'olivicoltura attraverso la modernizzazione;
- (d) miglioramento della qualità della produzione dell'olio d'oliva e delle olive da tavola;
- (e) sistema di tracciabilità, certificazione e tutela della qualità dell'olio d'oliva e delle olive da tavola, in particolare il controllo della qualità degli oli d'oliva venduti ai consumatori finali, sotto l'autorità delle amministrazioni nazionali;
- (f) diffusione di informazioni sulle misure adottate dalle OP, AOP o OI al fine di migliorare la qualità dell'olio d'oliva e delle olive da tavola.

Il finanziamento UE concesso all'Italia ammonta a 35.991.000 euro all'anno¹. Per il triennio 2018-2020 l'Italia ha deciso di non attivare la misura relativa al monitoraggio. Gli importi sono ripartiti tra le Regioni e poi distribuiti tra le OP. Il finanziamento comunitario copre le spese ammissibili entro una percentuale massima differenziata in base alle attività. Gli Stati membri assicurano il finanziamento complementare fino al 50% dei costi non coperti dal finanziamento dell'Unione. La restante parte è coperta dalle OP, AOP o OI. Per il triennio 2018-2020, sono stati approvati 32 programmi di sostegno di altrettante OP, 4 programmi di altrettante AOP e un programma di una OI.

L'attuale regolamento sull'OCM unica (istituita dal regolamento (UE) n. 1308/2013) semplifica e ordina la precedente legislazione (contenuta nel regolamento (CE) n. 1234/2007) riguardo al riconoscimento delle OP che rimane obbligatorio per i settori ortofrutticoli, dell'olio d'oliva e delle olive da tavola, dei bachi da seta, del luppolo, del latte e prodotti lattiero-caseari. Negli altri settori il riconoscimento da parte degli Stati membri è volontario.

Per essere riconosciuta da uno Stato membro un'OP deve essere costituita da produttori, controllata da questi e formata su iniziativa dei produttori stessi. L'OP deve svolgere almeno un'attività in comune tra trasformazione, distribuzione, condizionamento, etichettatura o promozione, controllo della qualità, uso delle attrezzature o degli impianti per lo stoccaggio, gestione dei rifiuti, appalti dei mezzi di produzione o qualsiasi altra attività di servizi che persegue uno degli obiettivi delle OP.

Deve, inoltre, perseguire un obiettivo specifico che può comprendere almeno uno di una vasta gamma di obiettivi, identificati come quelli che consentono alle OP di contribuire a rafforzare la posizione dei produttori

¹ Il finanziamento della Grecia è pari a 11.098.000 euro/anno e quello della Francia a 576.000 euro/anno.



nella catena di approvvigionamento alimentare e che possono avere natura prettamente economica (concentrazione dell'offerta, pianificazione della produzione, stabilizzazione dei prezzi) o ambientale, o essere finalizzati all'assistenza tecnica oppure alla gestione del rischio. Nello specifico, tali obiettivi sono²:

- i. assicurare che la produzione sia pianificata e adeguata alla domanda, in particolare in termini di qualità e quantità;
- ii. concentrare l'offerta e immettere sul mercato la produzione dei propri aderenti, anche attraverso la commercializzazione diretta;
- iii. ottimizzare i costi di produzione e la redditività dell'investimento in risposta alle norme applicabili in campo ambientale e di benessere degli animali e stabilizzare i prezzi alla produzione;
- iv. svolgere ricerche e sviluppare iniziative su metodi di produzione sostenibili, pratiche innovative, competitività economica e sull'andamento del mercato;
- v. promuovere e fornire assistenza tecnica per il ricorso a pratiche colturali e tecniche di produzione rispettose dell'ambiente e a pratiche e tecniche corrette per quanto riguarda il benessere animale;
- vi. promuovere e fornire assistenza tecnica per il ricorso agli standard di produzione, per il miglioramento della qualità dei prodotti e lo sviluppo di prodotti con denominazione d'origine protetta, indicazione geografica protetta o coperti da un'etichetta di qualità nazionale;
- vii. provvedere alla gestione dei sottoprodotti e dei rifiuti, in particolare per tutelare la qualità delle acque, dei suoli e del paesaggio e per preservare o favorire la biodiversità;
- viii. contribuire a un uso sostenibile delle risorse naturali e a mitigare i cambiamenti climatici;
- ix. sviluppare iniziative nel settore della promozione e della commercializzazione;
- x. gestire i fondi di mutualizzazione di cui ai programmi operativi nel settore degli ortofrutticoli stabiliti all'articolo 33, paragrafo 3, lettera d), del presente regolamento e all'articolo 36 del regolamento (UE) n. 1305/2013;
- xi. fornire l'assistenza tecnica necessaria all'utilizzazione dei mercati a termine e dei sistemi assicurativi.

Altre disposizioni per il riconoscimento delle OP definiscono il contenuto dello statuto, che impone obblighi a carico dei suoi membri. Infine, per essere riconosciuta, un'OP deve avere un numero minimo di membri e/o aggregare un volume o un valore minimo di produzione commercializzabile della zona in cui opera, da stabilirsi dal rispettivo Stato membro.

L'obiettivo del nuovo regolamento è di creare un quadro normativo comune. Questa operazione di armonizzazione, tuttavia, lascia invariati i vincoli specifici che alcuni settori devono osservare.

Nel caso del settore ortofrutticolo, per essere riconosciuta, un'OP deve perseguire almeno uno degli obiettivi specifici di cui ai punti i), ii) e iii), vale a dire: garantire che la produzione sia pianificata e adattata alla domanda; concentrare l'offerta e immettere sul mercato i prodotti dei suoi membri; ottimizzare i costi di produzione e la redditività degli investimenti. Inoltre, i soci produttori delle OP ortofrutticole devono impegnarsi a vendere l'intera produzione interessata attraverso l'OP.

Per le OP olivicole vale, invece, il criterio generale per cui per essere riconosciute basta che venga perseguito anche un solo obiettivo specifico tra quelli compresi nei punti da i) a xi). Inoltre, la normativa comunitaria non impone il vincolo della commercializzazione. Tuttavia, l'applicazione nazionale della regolamentazione comunitaria può prevedere norme più restrittive. È questo il caso dell'Italia che, tra gli obiettivi perseguiti da un'OP olivicola impone la concentrazione dell'offerta e l'immissione sul mercato della produzione dei propri membri. In particolare, le OP olivicole italiane devono dimostrare la commercializzazione diretta di una quota - espressa in volume - non inferiore al 25% della produzione

² Elencati alla lettera c) par. 1 dell'articolo 152 del regolamento (UE) 1308/2013.



specifica di riferimento dell'OP, vale a dire della produzione totale di olive e/o olio dei soci dell'OP. I soci, a loro volta, nel loro complesso, possono essere autorizzati dall'OP a commercializzare per proprio conto non più del 75% della produzione specifica di riferimento (sempre espressa in volume).

La scelta dell'Italia fa sì che la normativa nazionale di riconoscimento delle OP olivicole sia più vincolante di quella comunitaria (e anche di quella prevista da Francia e Grecia) e più simile a quella prevista per le OP ortofrutticole. L'obiettivo è di spingere verso la creazione di OP che non si limitano ad elaborare i programmi triennali di attività ma che sono soggetti economici in grado di concentrare l'offerta e commercializzare la produzione dei soci per fornire il loro contributo nel rafforzamento della posizione dei produttori nella catena del valore. Tuttavia, tale scelta pone qualche problema di compatibilità tra l'obiettivo del sostegno fornito dalla PAC, che è di elaborare e gestire i programmi di attività, e quello del più generale rafforzamento della posizione contrattuale dei produttori. Basti pensare che nell'ambito dei programmi di attività non sono ammissibili al finanziamento comunitario, né a qualsiasi finanziamento derivante da un altro regime di sostegno dell'UE, le attività che mirano direttamente a un incremento della capacità di produzione, di magazzinaggio o di trasformazione delle OP³, che sarebbero invece auspicabili per rafforzare il loro ruolo strategico nelle relazioni contrattuali. Si noti che tali attività sono invece ammesse nell'ambito della Strategia nazionale in materia di programmi operativi delle OP ortofrutticole proprio perché finalizzate a incrementare il valore commerciale dei prodotti e della commercializzazione (Misura 3.1 della Strategia nazionale ortofrutta 2018-2022)⁴.

2. La proposta di riforma della PAC post 2020 per gli interventi settoriali, con specifico riferimento all'olio d'oliva e alle olive da tavola

La proposta di regolamento della Commissione europea sul Piano strategico della PAC (COM (2018) 392 final) riunisce in un unico regolamento i pagamenti diretti del primo pilastro della PAC, le misure di sviluppo rurale e gli interventi settoriali. La collocazione dei diversi tipi di intervento in un quadro di riferimento normativo comune ne permette la programmazione unitaria al fine di contribuire, in modo coerente e sinergico, al raggiungimento degli obiettivi della PAC.

Nello specifico, gli interventi settoriali sono disciplinati in maniera differente a seconda che si tratti di ortofrutta, apicoltura, vitivinicoltura, luppolo, olio d'oliva o "altri settori"⁵.

Per quel che riguarda l'olio d'oliva e le olive da tavola la proposta della Commissione offre agli Stati membri tre opzioni, nessuna delle quali prevede la possibilità di mantenere gli attuali programmi di intervento triennali:

1. applicare i tipi di interventi specificatamente previsti per il settore olivicolo, per perseguire obiettivi simili a quelli degli attuali programmi triennali attuati, però, attraverso programmi operativi e fondi

³ Articolo 4 del regolamento (UE) n. 611/2014 che detta le norme applicabili ai programmi a sostegno del settore dell'olio di oliva e delle olive da tavola.

⁴ <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/13071>.

⁵ Gli "altri settori" sono: cereali; riso; zucchero; foraggi essiccati; sementi; luppolo; olio di oliva e olive da tavola; lino e canapa; banane; piante vive e prodotti della floricoltura, bulbi, radici e affini, fiori recisi e fogliame ornamentale; carni bovine; latte e prodotti lattiero-caseari; carni suine; carni ovine e caprine; uova; carni di pollame; bachi da seta.



di esercizio (secondo un modello che potrebbe essere definito ortofrutticolo “soft”) (opzione riservata a Italia, Grecia e Francia), oppure

2. applicare gli interventi previsti per gli “altri settori”, secondo un modello che potrebbe essere definito ortofrutticolo “hard”, in quanto ad esso simile sia negli obiettivi da raggiungere che nelle modalità di attuazione (utilizzabile da tutti gli Stati membri), oppure
3. non applicare alcun intervento settoriale e trasferire la corrispondente dotazione finanziaria al massimale nazionale per i pagamenti diretti (opzione utilizzabile solo da Italia, Grecia e Francia).

Successivamente alla presentazione della proposta di riforma della PAC, i paesi che si sono succeduti alla presidenza di turno del Consiglio UE hanno intensamente lavorato alla definizione di una posizione comune degli Stati membri rispetto al documento presentato dalla Commissione. Per quel che riguarda gli interventi settoriali, l’obiettivo è stato di mettere ordine nella proposta di regolamento che, in questa parte, si presenta piuttosto confusa ed eterogenea e che risente di alcuni refusi.

Al termine di quasi due anni e mezzo dalla presentazione della proposta della Commissione, il 21 ottobre 2020 il Consiglio UE ha raggiunto una posizione negoziale sul pacchetto di riforme della PAC. Relativamente al regolamento sul Piano strategico, il testo è stato poi rivisto il 14 dicembre 2020 (12148/1/20 REV 1).

Per quel che riguarda l’olio d’oliva e le olive da tavola, il testo mette sempre a disposizione degli Stati membri due schemi di intervento, ma presenta importanti novità.

Il primo schema (contenuto nella sezione 6), specifico per il settore olivicolo-oleario e rivolto ad Italia, Francia e Grecia, cioè ai tre Paesi che attualmente adottano i programmi di attività triennali, rivede completamente obiettivi e interventi; infatti, gli obiettivi possono essere raggiunti attraverso due differenti tipologie di interventi: una che si rifà al modello ortofrutticolo e che pertanto utilizza i programmi operativi di OP e AOP riconosciute e l’altra che richiama alcuni degli interventi previsti per il settore vitivinicolo. I tre Paesi possono decidere anche di non applicare alcun intervento settoriale. In tal caso la relativa dotazione finanziaria sarà trasferita al massimale nazionale per i pagamenti diretti e tale decisione non è più modificabile.

Il secondo schema (sezione 7) è quello riservato agli “altri settori”, anche questo con importanti novità, messo a disposizione di tutti i Paesi per introdurre ex novo interventi per il settore olivicolo-oleario. Italia, Francia e Grecia possono optare per questo secondo schema di sostegno rinunciando ad applicare quello specifico per il settore.

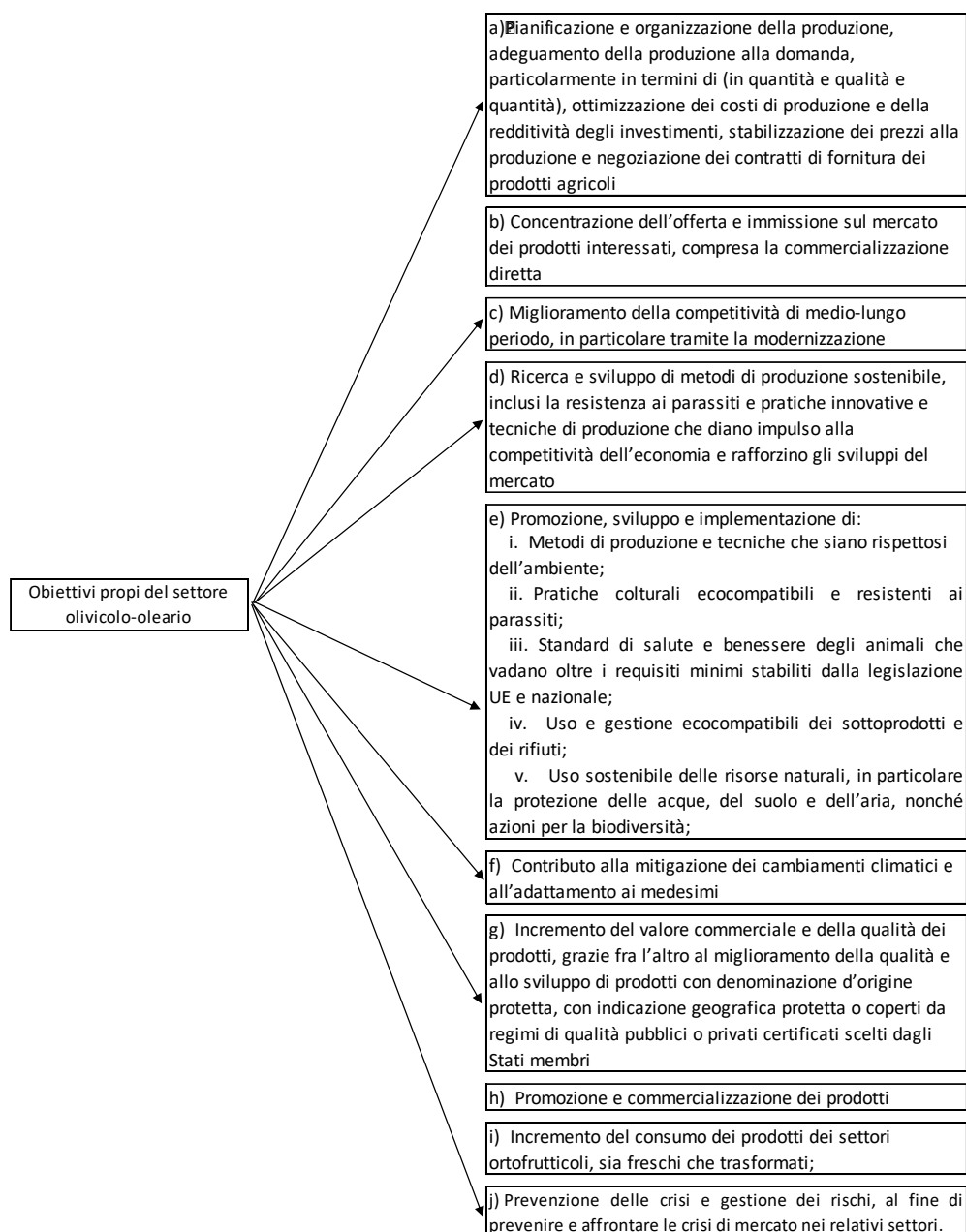
La prima novità del testo della posizione del Consiglio è che mette ordine negli obiettivi e interventi, racchiudendo ciascuno di essi in un unico elenco da cui i settori ortofrutticolo, del luppolo, olivicolo-oleario e “altri settori” possono attingere (l’art. 41a riguarda gli obiettivi e il 41b i tipi di interventi attivabili per ciascun obiettivo).



Opzione 1: Interventi specifici per il settore olivicolo-oleario

Se Italia, Francia e Grecia decidono di applicare le misure specificatamente previste per il settore olivicolo-oleario, devono perseguire uno o più degli obiettivi fissati nei punti a), da c) a g) e j) dell'art. 41a (fig. 1).

Fig. 1 – Obiettivi degli interventi specifici per il settore olivicolo-oleario (sezione 6)



Vale la pena notare che rispetto alla proposta della Commissione le numerose novità che si ravvisano possono essere riassunte nella volontà di omogeneizzare gli obiettivi perseguiti avvicinando quelli propri del settore olivicolo-oleario (modello "soft") a quelli degli "altri settori" (modello "hard") che, a loro volta, sono stati resi più simili a quelli del settore ortofrutticolo.

Rispetto agli attuali programmi di attività triennali, vengono a mancare le attività legate alla conoscenza del settore ("Monitoraggio e gestione del mercato") e alla "Diffusione delle informazioni" ma vengono



introdotti ex novo obiettivi legati alla pianificazione e organizzazione della produzione, adeguamento alla domanda, ottimizzazione dei costi di produzione e negoziazione dei contratti di fornitura (obiettivo a), a metodi di produzione sostenibili (obiettivo e) e alla prevenzione e gestione delle crisi (obiettivo f). Infine, si rileva un rafforzamento dell'aspetto ambientale degli interventi, in quanto non si chiede più solo di migliorare l'impatto ambientale dell'olivicoltura, ma di ridurlo e di contribuire all'azione per il clima.

Le risorse spettanti a ciascun paese dovrebbero ridursi del 3,9% rispetto alle risorse attuali, in linea con la prevista contrazione delle risorse finanziarie per le misure di mercato con dotazione finanziaria pre-allocata. Pertanto, le risorse a disposizione dell'Italia dovrebbero attestarsi su 34.590.000 euro/anno.

I tre Stati membri che optano per gli interventi propri del settore olivicolo-oleario hanno a disposizione due modalità di implementazione:

- qualora decidano di attuare gli interventi attraverso programmi operativi approvati di organizzazioni di produttori e / o associazioni di organizzazioni di produttori riconosciute ai sensi del regolamento (UE) n. 1308/2013, scelgono uno o più dei tipi di intervento di cui all'articolo 41b, oppure
- negli altri casi, scelgono uno o più dei tipi di intervento di cui all'art. 57 (2).

Gli Stati membri motivano nei Piani strategici della PAC la loro scelta di obiettivi specifici e tipi di interventi. All'interno delle tipologie di intervento, dovranno poi specificare gli interventi.

Opzione 1a: modello ortofrutta

Una prima modalità prevede che gli interventi siano attuati attraverso programmi operativi e fondi di esercizio sulla scia del modello ortofrutta. Per il raggiungimento degli obiettivi a), c), d), e), f), g) dell'art. 41a, ciascuno Stato membro potrà scegliere uno o più dei seguenti tipi di interventi (art. 41b):

- a. Investimenti in immobilizzazioni materiali e immateriali, ricerca e produzione sperimentale, nonché altre azioni, quali:
 - i. Conservazione del suolo, incluso il miglioramento del carbonio nel suolo
 - ii. Miglioramento dell'uso e della gestione dell'acqua, inclusi il risparmio idrico, la conservazione dell'acqua e il drenaggio
 - iii. Prevenire i danni causati da eventi climatici avversi e promuovere lo sviluppo e l'uso di varietà, razze e pratiche di gestione adattate alle mutevoli condizioni climatiche
 - iv. Aumentare il risparmio energetico, l'efficienza energetica e l'uso di energie rinnovabili
 - v. Imballaggi ecologici solo nel campo della ricerca e della produzione sperimentale
 - vi. Biosicurezza, salute e benessere degli animali
 - vii. Ridurre le emissioni e i rifiuti e migliorare l'uso e la gestione dei sottoprodotti e dei rifiuti, compreso il loro riutilizzo e valorizzazione
 - viii. Miglioramento della resilienza ai parassiti
 - ix. Ridurre i rischi e gli impatti dell'uso di pesticidi o ridurre l'uso di medicinali veterinari, inclusi gli antibiotici
 - x. Creare e mantenere habitat favorevoli alla biodiversità
- b. Servizi di consulenza e assistenza tecnica, in particolare per quanto riguarda le tecniche di lotta sostenibili contro parassiti e malattie, l'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari e per la salute degli animali e l'adattamento e la mitigazione dei cambiamenti climatici
- c. Formazione comprendente coaching e scambio di migliori pratiche
- d. Produzione biologica o integrata



- e. Azioni per aumentare la sostenibilità e l'efficienza del trasporto e dello stoccaggio dei prodotti
- f. Promozione, comunicazione e marketing, comprese azioni e attività volte in particolare a sensibilizzare i consumatori sui regimi di qualità dell'Unione e l'importanza di diete sane, nonché a diversificare i mercati
- g. Attuazione dei sistemi di qualità nazionali e dell'Unione
- h. Implementazione di sistemi di tracciabilità e certificazione, in particolare il monitoraggio della qualità dei prodotti venduti ai consumatori finali
- i. Azioni per mitigare il cambiamento climatico e per adattarsi ai cambiamenti climatici.

Per il raggiungimento degli obiettivi della lettera j) (prevenzione delle crisi e gestione dei rischi) dell'art. 41a, i tipi di interventi tra i quali gli Stati membri possono scegliere sono:

- a. Creazione, costituzione e ricarica di fondi di mutualizzazione da parte di OP e di AOP riconosciute ai sensi del regolamento (UE) n. 1308/2013;
- b. Investimenti in immobilizzazioni materiali e immateriali che rendano più efficace la gestione dei volumi immessi sul mercato
- c. Magazzinaggio collettivo dei prodotti fabbricati dall'organizzazione di produttori o dai soci dell'organizzazione di produttori inclusa, dove necessario, la trasformazione collettiva per facilitare tale magazzinaggio
- d. Reimpianto di frutteti o oliveti ove ciò sia reso necessario a seguito di un obbligo di estirpazione per ragioni sanitarie o fitosanitarie stabilito dell'autorità competente dello Stato membro o a fini di adattamento ai cambiamenti climatici;
- e. Ritiro dal mercato per distribuzione gratuita o altre destinazioni, inclusa, dove necessario, la trasformazione collettiva per facilitare tale ritiro
- f. Raccolta verde, consistente nella raccolta completa su una data superficie di prodotti acerbi non commercializzabili che non sono stati danneggiati prima della raccolta verde a causa di ragioni climatiche, fitopatie o in altro modo
- g. Mancata raccolta, consistente nell'interruzione del ciclo di produzione in corso sulla superficie in questione quando il prodotto è ben sviluppato ed è di qualità sana, leale e mercantile, esclusa la distruzione dei prodotti a causa di avversità atmosferiche o fitopatie
- h. Assicurazione del raccolto e della produzione, che contribuisce a tutelare i redditi dei produttori quando si generano perdite causate da calamità naturali, condizioni climatiche avverse, fitopatie o infestazioni parassitarie garantendo al tempo stesso che i beneficiari adottino le necessarie misure di prevenzione dei rischi
- i. Coaching ad altre organizzazioni di produttori e associazioni di organizzazioni di produttori riconosciute ai sensi del regolamento (UE) n. 1308/2013 o a singoli produttori
- j. Attuazione e gestione dei requisiti sanitari e fitosanitari di paesi terzi nel territorio dell'Unione per facilitare l'accesso ai mercati di paesi terzi
- k. Servizi di consulenza, assistenza tecnica, formazione e scambio di migliori pratiche, in particolare per quanto riguarda le tecniche di lotta sostenibili contro i parassiti, l'uso sostenibile di pesticidi o medicinali veterinari, nonché l'uso di piattaforme commerciali organizzate e scambi di merci sul mercato a pronti e a termine
- l. Azioni di comunicazione volte a sensibilizzare e informare i consumatori.

OP o AOP riconosciute ai sensi del reg. 1308/2013 sottomettono i loro programmi operativi agli Stati membri per la loro approvazione (secondo la logica del modello ortofrutta in Italia l'approvazione spetterebbe alle



Regioni) e, se approvati, li attuano. La loro durata può variare da un minimo di tre ad un massimo di sette anni.

Per ciascun obiettivo selezionato, i programmi operativi descrivono gli interventi selezionati tra quelli stabiliti dagli Stati membri nei loro Piani strategici.

I programmi operativi delle AOP non coprono gli stessi interventi dei programmi operativi delle OP aderenti. Gli Stati membri prendono in considerazione i programmi operativi delle AOP insieme ai programmi operativi delle organizzazioni aderenti.

A tal fine gli Stati membri garantiscono che:

- (a) gli interventi nell'ambito dei programmi operativi di un'associazione di organizzazioni di produttori sono interamente finanziati, fatto salvo l'articolo 45, paragrafo 1, lettera b), dai contributi di tali organizzazioni membri di tale associazione e che tali finanziamenti sono raccolti dai fondi di esercizio di quelle organizzazioni membro;
- (b) gli interventi e la loro quota finanziaria corrispondente sono identificati nel programma operativo di ciascuna organizzazione membro;
- (c) non vi è duplicazione dei finanziamenti

Per finanziare i programmi operativi OP e AOP possono costituire un fondo di esercizio che sarà alimentato

- a) dal contributo finanziario i) dei membri della OP o dalla stessa OP o ii) dell'AOP attraverso i propri membri
- e b) dal contributo finanziario dell'UE, solo nel caso in cui OP o AOP presentino un programma operativo.

I fondi di esercizio saranno usati solo per finanziare i programmi operativi che sono stati approvati dagli Stati membri.

Vale la pena notare che la posizione del Consiglio ha eliminato il riferimento alla percentuale di VPC come limite finanziario per singola OP.

Gli Stati membri possono assicurare un finanziamento complementare dei fondi d'esercizio fino al 50% dei costi non coperti dal contributo UE⁶. La restante parte è dunque a carico del sistema organizzato.

Opzione 1b: modello vino

La seconda modalità di implementazione degli interventi specificatamente previsti per il settore olivicolo-oleario è una novità introdotta dai negoziati e fortemente voluta dall'Italia. Essa prevede la possibilità di utilizzare dei tipi di intervento tipici del settore vitivinicolo. In particolare, è possibile perseguire gli obiettivi fissati nei punti a), da c) a g) e j) dell'art. 41a attraverso 4 tipi di interventi:

- (a) impianto, ristrutturazione e riconversione di oliveti, compreso il reimpianto di olivi quando ciò è necessario a seguito di un'estirpazione obbligatoria per ragioni sanitarie o fitosanitarie su decisione dell'autorità competente dello Stato membro
- (b) investimenti materiali e immateriali in impianti di lavorazione e infrastrutture per i frantoi, nonché macchinari, strutture e strumenti di commercializzazione;
- (c) investimenti materiali e immateriali nell'innovazione, consistenti nello sviluppo di prodotti e sottoprodotti del settore dell'olio d'oliva, processi e tecnologie innovativi o altri investimenti che

⁶ Nel settore ortofrutticolo il finanziamento nazionale è riservato esclusivamente alle regioni degli Stati membri in cui il livello di organizzazione dei produttori è notevolmente inferiore alla media dell'UE.



conferiscono un valore aggiunto in ogni fase della catena di approvvigionamento, in particolare per lo scambio di conoscenze;

- (d) impegni agro-climatici-ambientali nonché misure per promuovere o mantenere sistemi tradizionali, come specificato dagli Stati membri in termini di densità di impianto, colture multiple, presenza di terrazzamenti, riduzione degli input energetici esterni e alto valore paesaggistico.

Il documento non specifica come e da chi possono essere attuati questi interventi, né fa riferimento a OP e AOP. Guardando a quanto accade nel settore del vino, si può ipotizzare che i beneficiari degli interventi siano i diretti interessati (produttori, trasformatori, imbottiglieri), ma che un ruolo importante potrebbero avere soggetti intermedi (cooperative e OP) in grado di raccogliere le istanze, fare massa critica ed evitare di disperdere risorse, accogliendo, in questo senso, anche le raccomandazioni della Commissione all'Italia (SWD(2020) 396 final) che vede in questi soggetti lo strumento per rafforzare la posizione degli agricoltori nella filiera alimentare.

Assistenza finanziaria dell'Unione

In entrambe le modalità, il sostegno finanziario UE è erogato in proporzione dei costi ammissibili e non supera:

- (a) il 75% della spesa effettivamente sostenuta per gli interventi connessi agli obiettivi settoriali a) e da c) a f) di cui all'articolo 41a (cfr. fig. 1);
- (b) il 75% della spesa effettivamente sostenuta per gli investimenti in immobilizzazioni e il 50% per altri interventi connessi all'obiettivo g) dell'articolo 41a;
- (c) il 50% della spesa effettivamente sostenuta per gli interventi connessi all'obiettivo j) dell'articolo 41a;
- (d) il 75% della spesa effettivamente sostenuta per i tipi di interventi f)⁷ ed h) se il programma operativo è attuato in almeno tre paesi terzi o Stati membri non produttori da OP/AOP di almeno due Stati membri produttori; 50% nel caso in cui tale condizione non sia soddisfatta.

Opzione 2: Interventi per gli "Altri settori"

La seconda opzione a disposizione di tutti gli Stati membri⁸ è di applicare al settore olivicolo lo schema di interventi previsto per gli "altri settori" (contenuti nella sezione 7).

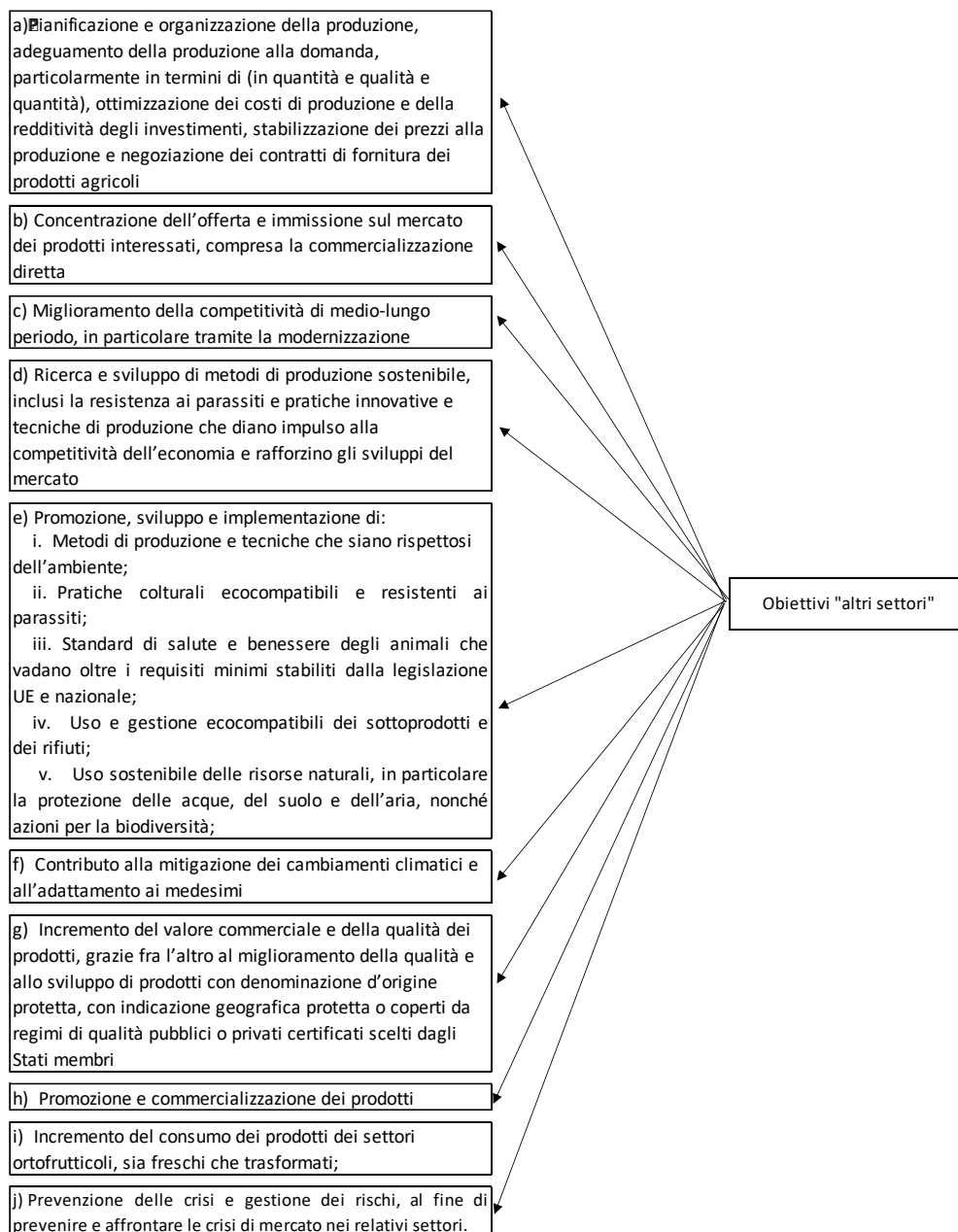
In questo caso possono essere perseguiti tutti gli obiettivi fissati nell'art. 41a, tranne quelli indicati al punto i), in quanto esplicitamente rivolti al settore ortofrutticolo (fig. 2). A differenza degli obiettivi degli interventi propri del settore olivicolo-oleario, nello schema "altri settori" è possibile perseguire anche la concentrazione dell'offerta e la promozione e commercializzazione dei prodotti. Non si riscontrano differenze, invece, nei tipi di interventi.

⁷ Nel punto (a) è già previsto il finanziamento al 75% dell'obiettivo f). Evidentemente c'è un refuso da correggere.

⁸ Come detto più sopra, Italia, Francia e Grecia potranno adottare questa opzione solo se nei loro Piani strategici decidono di non attuare gli interventi settoriali specificatamente previsti per l'olio e le olive.



Fig. 2 – Obiettivi degli interventi per gli “altri settori” (sezione 7)



Rispetto alla proposta della Commissione, il Consiglio UE apre la porta ad altre forme di aggregazione tra produttori. Infatti, i tipi di interventi dell'opzione “altri settori” possono essere attuati da OP e AOP riconosciute; oppure da cooperative o altre forme di cooperazione tra produttori che siano state identificate dall'autorità competente dello Stato membro come gruppi di produttori, per un periodo transitorio non superiore a 4 anni dall'inizio di un programma operativo approvato che termina il 31 dicembre 2027 al più tardi (si tratta di un percorso già intrapreso all'epoca della riforma dell'OCM ortofrutta e della cui esperienza di potrebbe fare tesoro). I gruppi di produttori elaborano e presentano, oltre a un programma operativo, un piano ottenere il riconoscimento come OP entro il periodo transitorio. Il piano di riconoscimento stabilisce le attività e gli obiettivi per garantire i progressi verso l'ottenimento di tale riconoscimento.



Le caratteristiche dei programmi operativi sono uguali a quelle viste per gli interventi settoriali propri dell'olio d'oliva: durata compresa tra 3 e 7 anni, programmi presentati per l'approvazione da parte dello Stato membro, scelta interventi per ciascun obiettivo in Piano strategico, distinzione tra interventi OP e interventi AOP.

Gli Stati membri stabiliscono i criteri per poter essere identificati come gruppi di produttori e determinano le attività e gli obiettivi che questi devono perseguire affinché siano in grado di soddisfare i requisiti per il riconoscimento come OP ai sensi del regolamento 1308/2013.

Il sostegno concesso ad un gruppo di produttori che al termine del periodo transitorio non ottiene il riconoscimento come OP dovrà essere restituito.

Il sostegno finanziario UE è limitato al 50% dei costi effettivamente sostenuti (60% entro i primi 5 anni da quello del riconoscimento nel caso di OP e AOP), mentre la restante parte è a carico dei beneficiari. Il sostegno UE è versato ai fondi di esercizio creati dalle OP, AOP riconosciute o dai gruppi di produttori.

Gli Stati membri si assicurano che il sostegno per ritiri dal mercato, raccolta verde e mancata raccolta (tipi di interventi e), f) e g)) non sia superiore a 1/3 della spesa totale dei programmi operativi così come stabiliti nel loro Piano Strategico della PAC.

Infine, il sostegno UE è limitato al 10% del VPC di ogni OP, AOP o gruppo di produttori.

3. Le implicazioni finanziarie delle opzioni proposte

Nel caso dell'opzione 1, vale a dire dell'applicazione degli interventi specifici per il settore olivicolo-oleario, le risorse a disposizione dell'Italia dovrebbero essere pari a 34.590.000 euro all'anno, da utilizzare sia nel caso di adozione del modello ortofrutta che in caso di adozione del modello vino.

Nell'ipotesi di utilizzo dell'opzione 2, vale a dire dell'applicazione degli interventi per gli "altri settori", la dotazione finanziaria sulla quale potrebbe contare il settore olivicolo è incerta e dipende da quante risorse verrebbero messe a disposizione di questi interventi e da quanti settori concorrerebbero su tali risorse. Vale la pena sottolineare che la posizione del Consiglio prevede la possibilità di portare la quota di aiuti diretti da utilizzare per finanziare tali interventi dal 3 a 5% (articolo 82 (6)). In tal caso la dotazione finanziaria aggiuntiva verrebbe ad essere scalata dall'ammontare per il sostegno al reddito accoppiato.

Viste le proposte sulla distribuzione dei pagamenti diretti tra Paesi, l'importo massimo teoricamente disponibile per gli "altri settori" in l'Italia oscillerebbe tra poco meno di 108 milioni di euro all'anno (quota fissata al 3%) e circa 180 milioni di euro all'anno (quota fissata al 5%)⁹. In entrambi i casi si tratta di un ammontare di risorse considerevole se confrontato con l'importo a disposizione del settore olivicolo-oleario nell'ambito dell'opzione 1. Tuttavia, come già detto, su tale budget potrebbero concorrere altri settori per i quali l'Italia potrebbe voler attivare interventi settoriali. Di conseguenza, non è possibile conoscere a priori su quali risorse potrebbe contare il settore olivicolo.

Come riportato più sopra, nel caso degli interventi propri del settore olivicolo-oleario, nella posizione del Consiglio non si fa più menzione del limite finanziario per singola OP (fissato in percentuale del VPC, come accade nel caso dell'ortofrutta). Questo è un elemento della proposta della Commissione fortemente temuto dalla OP olivicole italiane, che ritengono tale limite penalizzate perché non metterebbe a disposizione delle

⁹ Il massimale per i pagamenti diretti proposto per l'Italia per gli anni dal 2021 al 2027 è pari a poco meno di 25 miliardi di euro, cioè 3,560 miliardi di euro all'anno. Sommando a questo importo il budget per il settore olivicolo-oleario riversato ai pagamenti diretti si arriverebbe a 3,595 miliardi di euro all'anno, sul quale sono stati calcolati il 3% e il 5%.



OP risorse sufficienti per realizzare le attività in favore dei propri associati. Tale criticità, che discende dalle difficoltà di garantire fatturati alti e costanti nel tempo, è avvertita anche dalle OP più grandi e meglio organizzate.

Nel caso degli interventi per gli “altri settori”, invece, il Consiglio porta il sostegno dell’UE alla singola OP/AOP olivicola dal 5 al 10% del VPC, una percentuale notevolmente superiore alle proposte della Commissione nonché a quella fissata nel settore ortofrutticolo dove il contributo finanziario è differenziato a seconda che si tratti di OP (4,1%), AOP (4,5%) o OP/AOP transnazionale (5%); inoltre, nell’ortofrutta sono previste maggiorazioni per interventi connessi al raggiungimento di determinati obiettivi specifici.

In entrambe le opzioni, invece, tanto la proposta della Commissione, quanto la posizione del Consiglio, pongono un limite al sostegno finanziario di cui il settore può godere, nell’intento di tenere sotto controllo la spesa per il settore, a differenze di quanto invece accade nel settore ortofrutta dove non esiste un budget pre-allocato, né a livello nazionale, né a livello comunitario.

Aver eliminato, quanto meno nell’opzione 1a - interventi propri del settore olivicolo secondo il modello ortofrutta - , il legame con il VPC sicuramente per l’Italia significa certezza di risorse, viste le note difficoltà delle OP olivicole di aggregare (e commercializzare) la produzione. Ad esempio, nel 2017, il VPC di 109 delle 132 OP riconosciute in Italia ammontava a 104 milioni di euro. Il 5% di questo importo è di poco superiore ai 5 milioni di euro, 10,4 milioni nel caso del 10% previsto dall’opzione “altri settori”, in entrambi i casi un ammontare ben al di sotto dei circa 35 milioni di euro disponibili per l’opzione 1 (interventi propri del settore olivicolo-oleario). Per poter utilizzare tutte le risorse messe a disposizione dell’Italia, il VPC del settore olivicolo dovrebbe aggirarsi intorno a 690 milioni di euro. Per avere un termine di paragone, nel 2017 il VPC del settore ortofrutticolo è stato pari a poco più di 6 miliardi di euro e l’aiuto finanziario UE a circa 300 milioni di euro.

Tuttavia, la considerazione più importante da fare, lasciando momentaneamente da parte gli interessi puramente finanziari che potrebbero essere una peculiarità dell’Italia, è il fatto che la riforma del sistema degli interventi settoriali non è accompagnata da una contestuale modifica delle regole di funzionamento delle OP olivicole, in nessuna delle opzioni proposte. Questo è un aspetto da cui non si può prescindere per trasformare le OP olivicole in attori economici come quelle ortofrutticole dove le funzioni loro attribuite e i requisiti per essere riconosciute svolgono un ruolo fondamentale nella concentrazione e commercializzazione dell’offerta del settore. Trascurare questo aspetto significa indebolire la riforma e perdere l’opportunità di rafforzare la posizione degli olivicoltori nella catena di approvvigionamento alimentare.

4. Le implicazioni finanziarie del modello vitivinicolo

Il documento del Consiglio UE accoglie, parzialmente, la proposta del nostro paese di estendere al settore olivicolo-oleario i tipi di interventi settoriali previsti per il vino. La proposta italiana nasce dalla volontà, emersa già nel Piano olivicolo nazionale, di aumentare e stabilizzare la produzione di olio d’oliva che risente di un andamento altalenante tipico di impianti vecchi e scarsamente meccanizzati, poco resilienti agli eventi meteorologici estremi derivanti dai cambiamenti climatici. La stabilizzazione della produzione avrebbe il duplice effetto di rafforzare la posizione degli olivicoltori nella catena del valore e di permettere azioni di miglioramento qualitativo dell’olio aumentando, di conseguenza, i margini di guadagno per i produttori. Stabilizzare e rafforzare, quantitativamente e qualitativamente, l’offerta aiuterebbe anche la crescita delle OP che potrebbero contare sul conferimento di una maggiore quantità di prodotto, di livello qualitativamente superiore.



Nell'ambito delle proposte di riforma della PAC non erano inizialmente previsti investimenti in azienda per interventi strutturali, ma solo reimpianti di oliveti in seguito ad un obbligo di estirpazione per ragioni sanitarie o fitosanitarie o per adattamento ai cambiamenti climatici finalizzati alla prevenzione delle crisi e alla gestione dei rischi. Con l'integrazione proposta dall'Italia, vengono estesi al settore olivicolo alcuni tipi di intervento caratterizzanti il settore vitivinicolo: impianto, ristrutturazione e riconversione di oliveti (non solo per motivi fitosanitari o di cambiamenti climatici), investimenti nella trasformazione e nella commercializzazione, investimenti nell'innovazione e impegni agro-climatici-ambientali e in favore dei sistemi tradizionali di produzione.

La posizione del Consiglio soffre però di alcune criticità: la prima è che non viene in alcun modo esplicitato chi sono i soggetti beneficiari di questi tipi di intervento (nel settore vitivinicolo, ad esempio, le risorse per la ristrutturazione e riconversione dei vigneti sono dirette alle aziende); la seconda è che la proposta italiana era accompagnata da una contestuale modifica dell'articolo relativo alla flessibilità tra pilastri, che avrebbe permesso di reperire le risorse necessarie a finanziare questi interventi, che si prevede possano essere molto onerosi, nell'ambito del secondo pilastro della PAC attraverso la possibilità di trasferire fondi dallo sviluppo rurale agli interventi settoriali. Ad esempio, si può stimare che oltre 500.000 ettari di oliveto potrebbero essere potenzialmente interessati a interventi di impianto, riconversione o ristrutturazione, in quanto si tratta di quella superficie che, secondo l'ultima indagine sulle legnose-agrarie dell'ISTAT (2017), è caratterizzata da impianti tradizionali (la densità di impianto è inferiore a 140 a ettaro) e quindi poco adatti alla meccanizzazione¹⁰. Assumendo un cofinanziamento al 50%, l'Italia potrebbe disporre annualmente di 70 milioni di euro; ipotizzando un investimento minimo di 2.600 euro per il solo acquisto delle piante necessarie a realizzare un ettaro di oliveto intensivo (Roselli, De Gennaro, 2011, calcolano questo costo sulla base dell'impianto di 400 olivi ad ettaro)¹¹, si riuscirebbero a finanziare poco meno di 27.000 ettari all'anno. Per coprire i 500.000 ettari potenzialmente interessati occorrerebbero circa 20 anni, nell'ipotesi che l'intera somma sia spesa unicamente per questo intervento. Per avere un termine di paragone, si pensi che nel settore vitivinicolo, tra il 2000 e il 2018 sono stati ristrutturati 259.000 ettari di vigneto e che tra il 2014 e il 2018, per questi interventi, sono stati mediamente spesi circa 150 milioni di euro all'anno (Sarnari, 2019)¹².

5. Una prima stima della proposta italiana relativa alla flessibilità tra pilastri

Nonostante la posizione del Consiglio non abbia recepito la proposta italiana di modifica della flessibilità tra pilastri, si può tentare una prima stima dei suoi effetti finanziari. Questo esercizio potrebbe essere utile anche per capire quali Regioni potrebbero essere interessate a investire sul settore e di conseguenza a pianificare degli interventi coerenti e sinergici nell'ambito del Piano strategico della PAC.

L'esercizio è stato realizzato assumendo che le misure potenzialmente interessate allo spostamento di risorse dal secondo pilastro agli interventi settoriali del primo pilastro potrebbero essere:

¹⁰ La superficie con meno di 140 piante/ha è pari a pari a 521.000 ettari, mentre altri 507.000 ettari hanno una densità compresa tra 140 e 249 piante ad ettaro.

¹¹ Roselli L., De Gennaro B. (2011, "Modelli olivicoli innovativi: un'analisi comparativa", *Agriregionieuropa*, 24, pp. 78-81.

¹² Sarnari T. (2019), "Lo scenario attuale del settore vino e le previsioni di medio termine", presentazione al Workshop al Vinitaly 2019 *La politica per il vino post 2020: dal Programma di Sostegno al Piano Strategico. Opportunità e implicazioni*, Verona, 8 aprile.



- a) gli investimenti in azienda: nei PSR 2014-2020 il riferimento sarebbe alla Misura 4.1 (Sostegno per il miglioramento e la sostenibilità delle prestazioni globali dell'azienda (ristrutturazione)) mentre nei PSR 2007-2013 il riferimento sarebbe alla Misura 121 (Ammodernamento delle aziende agricole);
- b) gli investimenti per la trasformazione e commercializzazione: nei PSR 2014-2020 il riferimento sarebbe alla Misura 4.2 (Sostegno agli investimenti per la trasformazione/commercializzazione e lo sviluppo dei prodotti agricoli), mentre nei PSR 2007-2013 il riferimento sarebbe alla Misura 123 (Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali).

Per pervenire ad una stima degli importi interessati si è scelto di integrare le informazioni provenienti da due fonti:

- 1) gli importi PSR potenzialmente dedicati all'olivicoltura nell'ambito delle misure di investimento, e
- 2) le risorse programmate nell'ambito dei PIF olivicoli nello stesso periodo di programmazione.

Per quel che riguarda la prima fonte di dati, non sono al momento disponibili informazioni sul PSR 2014-2020, mentre qualche indicazione si può desumere dal precedente periodo di programmazione.

Nel 2007-2013, nelle 14 regioni per le quali sono disponibili i dati sugli importi dei PSR, è stata erogata una spesa di 2,3 miliardi di euro per la Misura 121 e di circa 770 milioni di euro per la Misura 123 (tab. 1). Di questa spesa, una quota compresa tra il 6 e il 7% è da attribuire alle aziende specializzate in olivicoltura (OTE 370) che sono quelle che verranno prese in considerazione in questa analisi. Infatti, avendo l'Italia optato nelle due ultime programmazioni sullo sviluppo rurale per interventi plurisettoriali, non è possibile attribuire le somme spese ai singoli settori. Pertanto, per pervenire ad una stima delle risorse dedicate all'olivicoltura si è scelto di restringere l'attenzione alle sole aziende specializzate nell'ipotesi che, essendo i 2/3 della Produzione Standard di queste aziende derivanti dall'olivicoltura, gli investimenti relativi alle Misure 121 e Misura 123 siano stati rivolti proprio a questo settore.

Vale la pena sottolineare che 623 aziende specializzate in olivicoltura presentano anche una dichiarazione frantoiana, vale a dire hanno trasformato olive in olio (in tabella 2 sono presenti aziende che hanno beneficiato sia della Misura 121 che della Misura 123). Questi soggetti sono meno della metà di tutti i soggetti con dichiarazione frantoiana che hanno beneficiato delle misure per investimenti nell'ambito dei PSR (complessivamente si tratta di 1.953 soggetti). Questo significa che anche nell'ambito degli altri OTE ci sono soggetti che producono olio d'oliva ma, non potendo attribuire gli investimenti a questa specifica attività, si è deciso di non tenerne conto, con possibile sottostima degli importi attribuiti agli investimenti in olivicoltura (tab. 2).



Tabella 1 - Aziende beneficiarie e importo totale delle Misure 121 e 123, PSR 2007-2013 e OTE 370, per Regione

	Misura 121					
	Beneficiari (n.)		% OTE 370/PSR	Importo (euro)		% OTE 370/PSR
	PSR	di cui OTE 370		PSR	di cui OTE 370	
Abruzzo	1.390	36	2,6	100.139.585	2.140.103	2,1
Basilicata	753	14	1,9	83.067.710	1.267.912	1,5
Calabria	1.835	391	21,3	176.444.244	34.401.251	19,5
Campania	2.932	68	2,3	341.399.540	4.554.716	1,3
Friuli V.G.	1.028			84.941.561		
Lazio	2.493	109	4,4	153.205.725	6.973.734	4,6
Liguria	2.324	299	12,9	96.299.328	10.486.287	10,9
Marche	1.587	21	1,3	121.401.368	1.247.533	1,0
Molise	499	6	1,2	35.405.536	314.105	0,9
Puglia	4.739	868	18,3	359.761.597	55.538.813	15,4
Sardegna	1.843	12	0,7	112.296.460	864.167	0,8
Sicilia	4.959	168	3,4	576.483.712	14.215.607	2,5
Umbria	1.393	97	7,0	128.961.348	8.521.186	6,6
Valle d'Aosta	207			3.503.688		
Totale	27.982	2.089	7,5	2.373.311.402	140.525.415	5,9

	Misura 123					
	Beneficiari (n.)		% OTE 370/PSR	Importo (euro)		% OTE 370/PSR
	PSR	di cui OTE 370		PSR	di cui OTE 370	
Abruzzo	95	5	5,3	38.646.974	3.878.621	10,0
Basilicata	82	2	2,4	26.655.519	203.434	0,8
Calabria	157	27	17,2	61.199.404	6.159.098	10,1
Campania	61	1	1,6	55.769.262	1.075.290	1,9
Friuli V.G.	134			26.742.042		0,0
Lazio	224	9	4,0	70.721.992	4.172.392	5,9
Liguria	96	1	1,0	14.651.859	28.844	0,2
Marche	126	3	2,4	19.695.369	292.374	1,5
Molise	87	3	3,4	17.792.798	289.657	1,6
Puglia	362	41	11,3	197.877.566	24.618.809	12,4
Sardegna	87	3	3,4	24.974.409	512.713	2,1
Sicilia	115	8	7,0	129.284.145	7.264.462	5,6
Umbria	162	8	4,9	84.221.831	4.953.534	5,9
Valle d'Aosta	21			1.669.843		0,0
Totale	1.809	111	6,1	769.903.011	53.449.229	6,9

Fonte: elaborazioni CREA su dati SIAN.



Tabella 2 - Aziende beneficiarie con dichiarazione frantoiana e importo totale delle Misure 121 e 123, PSR 2007-2013 e OTE 370, per Regione

	Misura 121					
	Beneficiari (n.)		% OTE 370/PSR	Importo (euro)		% OTE 370/PSR
	PSR	di cui OTE 370		PSR	di cui OTE 370	
Abruzzo	80	8	10,0	7.755.580	356.732	4,6
Basilicata	13	2	15,4	1.427.104	124.440	8,7
Calabria	336	168	50,0	41.076.338	20.704.232	50,4
Campania	114	27	23,7	14.301.165	1.280.428	9,0
Friuli V.G.	9			1.787.610		
Lazio	147	46	31,3	12.931.108	4.502.947	34,8
Liguria	196	96	49,0	13.769.192	5.581.476	40,5
Marche	104	8	7,7	14.786.011	745.959	5,0
Molise	14	1	7,1	1.031.438	135.000	13,1
Puglia	254	129	50,8	37.990.183	20.146.421	53,0
Sardegna	22	3	13,6	2.032.010	274.767	13,5
Sicilia	178	32	18,0	24.244.001	4.631.462	19,1
Umbria	106	33	31,1	13.041.758	3.977.059	30,5
Valle d'Aosta						
Totale	1.573	553	35,2	186.173.499	62.460.923	33,5

	Misura 123					
	Beneficiari (n.)		% OTE 370/PSR	Importo (euro)		% OTE 370/PSR
	PSR	di cui OTE 370		PSR	di cui OTE 370	
Abruzzo	22	2	9,1	7.126.901	1.540.187	21,6
Basilicata	8	1	12,5	757.227	149.990	19,8
Calabria	57	24	42,1	15.273.744	3.838.241	25,1
Campania	6		0,0	5.595.782		0,0
Friuli V. G.						
Lazio	44	3	6,8	5.938.518	854.828	14,4
Liguria	27	1	3,7	4.839.956	28.844	0,6
Marche	15	2	13,3	1.192.056	228.429	19,2
Molise	26	3	11,5	4.457.734	289.657	6,5
Puglia	133	31	23,3	58.487.988	16.452.523	28,1
Sardegna	20	2	10,0	3.822.271	473.753	12,4
Sicilia	29	5	17,2	18.380.324	5.090.834	27,7
Umbria	24	5	20,8	14.678.007	2.235.424	15,2
Valle d'Aosta						
Totale	411	79	19,2	140.550.507	31.182.713	22,2

Fonte: elaborazioni CREA su dati SIAN.



Per quel che la seconda fonte di informazioni, nel 2007-2013 sono stati finanziati 26 PIF olivicoli di 6 Regioni, per un totale di 79 milioni di euro (solo risorse di parte pubblica) (tab. 3). Sebbene i PIF non siano omogenei tra le Regioni, essi dovevano obbligatoriamente prevedere la presenza di almeno due misure del PSR, di cui una doveva essere la 121 o la 123. Dalle informazioni a disposizione della Rete rurale nazionale (RRN) tutti i PIF hanno attivato la Misura 123, mentre solo la Calabria non ha attivato la Misura 121.

Nell'ambito di tali PIF, sono stati approvati finanziamenti per 25,7 milioni di euro relativamente alla Misura 121 (Investimenti in azienda) e di 39,7 milioni di euro per la Misura 123 (Trasformazione e commercializzazione). Tali importi non includono lo stanziamento in favore delle aziende che hanno attivato le misure in modalità singola. Di conseguenza, nell'ipotesi in cui questi importi fossero stati effettivamente spesi, si starebbe sottostimando il reale ammontare delle somme dedicate alle due Misure. Tuttavia, l'obiettivo non è quello di capire quanto è stato effettivamente speso, ma quanto le Regioni sarebbero state disposte a spendere per le due Misure. Questo, infatti, rappresenta una proxy del reale interesse delle Regioni verso uno spostamento di fondi dallo sviluppo rurale agli interventi settoriali.

L'integrazione tra le due fonti permette di avere un'indicazione di massima sui fondi potenzialmente disponibili per gli interventi settoriali per l'olivicoltura nell'ipotesi di applicazione del modello vino. In quest'ottica, gli importi desunti dai PSR per le Misure 121 e 123 per le sole aziende specializzate in olivicoltura (OTE 30) sono stati integrati, per le Regioni mancanti, con gli importi desunti dai PIF olivicoli per le stesse misure. Per le Regioni presenti, inoltre, sono stati presi in considerazione gli importi dei PIF laddove, per la stessa misura, risultano superiori a quelli dei PSR, in quanto, come detto prima, l'obiettivo è pervenire a una misura della disponibilità delle Regioni a investire sul settore.

Dall'analisi dei dati emerge che nel periodo 2007-2013, nelle 14 Regioni delle quali si dispongono i dati, sono stati complessivamente resi disponibili per il settore olivicolo poco più di 208 milioni di euro, di cui 145,3 milioni per investimenti in azienda e 63,3 milioni di euro per investimenti per la trasformazione e commercializzazione (tab. 4).

Per entrambe le Misure, la Puglia è la Regione che presenta i maggiori importi finanziari spesi o resi disponibili (38%), seguita dalla Calabria (21% circa) e dalla Sicilia (10%). Le principali regione olivicole nazionali confermano dunque il proprio interesse per interventi nel settore. In particolare, la Puglia fa registrare una somma di oltre 55 milioni di euro per la Misura 121 e di poco meno di 25 milioni per la Misura 123. In Calabria gli importi sono, rispettivamente, pari a poco più di 34 milioni e circa 9 milioni di euro e in Sicilia a 14 e 7 milioni di euro. In Valle d'Aosta e Friuli Venezia Giulia non risultano presenti aziende olivicole specializzate tra quelle beneficiarie delle due Misure, né sono stati approvati PIF olivicoli.



Tabella 3 - Importi approvati nei PIF olivicoli, PSR 2007-2013, per Misura e per Regione (solo parte pubblica)

	111	114	115	121	123	124	125	132	133	311	312	313	331	Totale	PIF olivicoli	Aziende aderenti
	(000 euro)														(n.)	
Basilicata	92,4	45,0	0,0	4.456,6	2.441,1	771,4	0,0	25,8	0,0	2.006,7	62,9	25,0	1.742,7	11.669,5	3	156
Calabria	417,1	0,0	250,0	0,0	8.978,2	298,4	0,0	0,0	1.680,0	0,0	0,0	0,0	0,0	11.623,7	8	57
Lazio	171,2	19,1	0,0	2.272,6	1.567,1	196,7	761,7	43,7	1.141,7	0,0	0,0	0,0	0,0	6.173,9	2	91
Puglia	350,0	325,8	0,0	17.440,7	21.856,8	1.452,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	41.425,5	7	734
Toscana	0,0	27,0	0,0	1.364,9	3.732,2	718,3	0,0	0,0	880,3	28,6	0,0	0,0	0,0	6.751,3	5	118
Veneto	3,8	6,0	0,0	174,3	1.102,6	0,0	0,0	4,8	99,3	0,0	0,0	0,0	0,0	1.390,8	1	28
Totale	1.034,5	422,9	250,0	25.709,1	39.678,0	3.437,0	761,7	74,2	3.801,3	2.035,3	62,9	25,0	1.742,7	79.034,7	26	1.184,0

1 Le misure fanno riferimento a Informazione (111), Servizi di consulenza (114), Avviamento consulenza (115), Investimenti in aziende agricole (121), Trasformazione e commercializzazione (123), Cooperazione per l'innovazione (124), Infrastrutture (125), Partecipazione a sistemi di qualità (132), Sistemi di qualità (133), Attività extra-agricole (311), Servizi essenziali (312), Attività turistiche (313), Formazione rurale (331).

Fonte: RRN



Tabella 4 - Stima delle dotazioni regionali per le Misure 121 e 123 per l'olivicoltura da PSR e PIF olivicoli (2007-2013)

	Misura 121		Misura 123		121+ 123	
	(000 euro)	%	(000 euro)	%	(000 euro)	%
Abruzzo	2.140,1	1,5	3.878,6	6,1	6.018,7	2,9
Basilicata	4.456,6	3,1	2.441,1	3,9	6.897,7	3,3
Calabria	34.401,3	23,7	8.978,2	14,2	43.379,5	20,8
Campania	4.554,7	3,1	1.075,3	1,7	5.630,0	2,7
Friuli V.G.						
Lazio	6.973,7	4,8	4.172,4	6,6	11.146,1	5,3
Liguria	10.486,3	7,2	28,8	0,0	10.515,1	5,0
Marche	1.247,5	0,9	292,4	0,5	1.539,9	0,7
Molise	314,1	0,2	289,7	0,5	603,8	0,3
Puglia	55.538,8	38,2	24.618,8	38,9	80.157,6	38,4
Sardegna	864,2	0,6	512,7	0,8	1.376,9	0,7
Sicilia	14.215,6	9,8	7.264,5	11,5	21.480,1	10,3
Toscana	1.364,9	0,9	3.732,2	5,9	5.097,1	2,4
Umbria	8.521,2	5,9	4.953,5	7,8	13.474,7	6,5
Valle d'Aosta						
Veneto	174,3	0,1	1.102,6	1,7	1.276,9	0,6
Totale	145.253,3	100,0	63.340,8	100,0	208.594	100,0

	Importi derivanti da stime PSR
	Importi derivanti dai PIF per mancanza di stime PSR
	Importi PIF che hanno sostituito stime PSR

Fonte: elaborazioni su dati SIAN e RRN.

Tenendo conto che si tratta di importi riferiti al settennio di programmazione, si tratterebbe di complessivi 30 milioni di euro all'anno che andrebbero ad aggiungersi alla dotazione finanziaria per il settore prevista dalla riforma (circa 35 milioni di euro). Ancora una volta, per avere un termine di paragone si può fare riferimento al vino, settore nel quale per la ristrutturazione e riconversione dei vigneti nel 2018 sono stati destinati circa 120 milioni di euro mentre per gli investimenti in trasformazione e commercializzazione 67,5 milioni di euro. Nel caso dei nuovi interventi settoriali del modello vino, le somme sulle quali l'olivicoltura potrebbe potenzialmente contare come trasferimento tra pilastri proposto dall'Italia si aggirerebbero su poco meno di 21 milioni di euro/anno per gli investimenti in azienda e 9 milioni di euro per gli investimenti in trasformazione e commercializzazione.

Si tratta, conviene ricordarlo ancora una volta, di importi frutto di una stima che potrebbero essere influenzati da più fattori: il primo è il fatto che i dati derivanti dai PIF non tengono conto degli investimenti attivati in modalità singola, così come degli importi stanziati nell'ambito del Pacchetto giovani, il che porta a sottostimare il dato derivante dai PIF; il secondo è che i finanziamenti in favore delle aziende olivicole potrebbero essere stati ricevuti anche da aziende non specializzate (ancora una volta questo tende a sottostimare il dato presentato) e il terzo è che le aziende specializzate qui prese in considerazione come beneficiarie del settore olivicolo potrebbero aver fatto investimenti in altri settori diversi da quello olivicolo (il che porterebbe a sovrastimare il dato). Inoltre, quand'anche queste stime fossero vicine alla realtà, si tratterebbe di importi potenzialmente disponibili, in quanto l'ultima parola sulle somme da spostare dallo



sviluppo rurale agli interventi strutturali, o da investire sui fondi dello sviluppo rurale, spetterebbe comunque alle Regioni che potrebbero del tutto disattendere queste stime, sia in senso positivo che negativo.

Occorre infine aggiungere che questi importi rappresentano solo il finanziamento pubblico. Nell'ambito dei PSR questi importi hanno generato un finanziamento privato di pari entità, mentre negli interventi settoriali già in dotazione del settore, prendendo a riferimento quanto accade per il vino, il contributo privato potrebbe variare a seconda della tipologia di intervento, della localizzazione dell'azienda e di altri fattori da determinare. Supponendo, tuttavia, che sia i fondi derivanti dai PSR che la dotazione settoriale generino un raddoppio delle somme a disposizione si parlerebbe di 130 milioni di euro all'anno da destinare al pacchetto di interventi previsti.

6. Alcune riflessioni su possibili ipotesi di attuazione della proposta italiana

In ultimo ci si sofferma sulla possibile attuazione italiana del modello vitivinicolo focalizzando l'attenzione solo su due interventi: investimenti per impianto, ristrutturazione e riconversione degli oliveti e investimenti per la trasformazione e commercializzazione prendendo a riferimento quanto accade per il vino.

Gli interventi per l'impianto, la ristrutturazione, la riconversione degli oliveti potrebbero riguardare:

- a. la riconversione varietale;
- b. la diversa collocazione/reimpianto degli oliveti;
- c. il reimpianto degli oliveti quando è necessario a seguito di un'estirpazione obbligatoria per ragioni sanitarie o fitosanitarie su decisione dell'autorità competente dello Stato membro;
- d. il miglioramento delle tecniche di gestione degli oliveti, in particolare l'introduzione di sistemi avanzati di produzione sostenibile.

Attraverso questi interventi l'Italia potrebbe, ad esempio:

- indirizzare i nuovi investimenti verso particolari modelli olivicoli, ad esempio puntando, ove possibile, su impianti atti alla meccanizzazione della raccolta oppure fissare una densità minima degli oliveti,
- fissare limiti ai ricambi varietali, onde evitare la perdita di biodiversità del germoplasma olivicolo,
- stabilire limiti minimi e/o massimi delle superfici oggetto di intervento per evitare di disperdere risorse su oliveti non professionali,
- selezionare le aree di intervento,
- introdurre criteri di selezione legati al ricambio generazionale o tesi a favorire aziende condotte da giovani olivicoltori.

Al pari di quanto accade per i vigneti, il sostegno alla ristrutturazione e alla riconversione degli oliveti, potrebbe assumere la forma di

- a) di compensazione dei produttori per le perdite di reddito (con un contributo che, nel caso del vino, può raggiungere il 100% della perdita concesso anche sotto forma di coesistenza di impianti vecchi e nuovi per un limitato numero di anni), oppure
- b) di contributo ai costi di ristrutturazione e di riconversione (con un contributo che, nel caso del vino, varia dal 50% al 75% dei costi effettivamente sostenuti). Questo significa che gli importi indicati in



tabella 4, nel caso di contributo ai costi, potrebbero addirittura raddoppiare o aumentare di 1/3 poiché ad essi andrebbe aggiunta la quota di finanziamento privato.

Restano da definire, poi, i soggetti beneficiari degli interventi e il futuro delle OP in un disegno che ne limiterebbe fortemente il ruolo nell'attuazione degli interventi proposti. Nelle prime discussioni nazionali sull'applicazione del modello vino al settore olivicolo, alcune attori hanno denunciato il rischio di vedere scardinato il sistema della produzione organizzata e del ruolo di collante tra i produttori svolto dalle OP. La presenza di soggetti "aggregatori", chiunque essi siano, è fortemente auspicabile per indirizzare gli investimenti verso tipologie di aziende e territori ed evitare la dispersione degli interventi. È stato inoltre evidenziato come l'esclusione dal sostegno della PAC degli olivicoltori più piccoli (dal punto di vista fisico o finanziario perché al di sotto del limite minimo per l'accesso agli aiuti diretti) potrebbe avere importanti ripercussioni ambientali. Ad esempio, la superficie coperta dalle aziende con olivo che si posizionano al di sotto di 1 ettaro di SAU è pari a circa 73.000 ettari (SPA 2016). L'esclusione dal sostegno significherebbe che su tali superfici non agirebbe nessuna misura agro-climatico-ambientale. Da qui la necessità di prevedere forme di aggregazione tra le aziende che ne ricostituiscano non solo la funzione produttiva ma anche quella ambientale.

Questo aspetto potrebbe beneficiare dalle lezioni apprese guardando all'esperienza già maturata nel settore vitivinicolo dove proprio la mancanza di soggetti "aggregatori" ha inizialmente rallentato il dispiegamento degli effetti della riforma

Anche nel caso degli investimenti per trasformazione e commercializzazione l'Italia dovrebbe decidere se e come governare questo processo, in quanto rappresenta una grossa opportunità non solo per razionalizzare i frantoi ma anche per spingere verso l'adozione di tecniche innovative di trasformazione e stoccaggio che vadano in direzione di una maggiore sostenibilità dell'attività, di un miglioramento della qualità del prodotto, della sua corretta conservazione, dell'allungamento dei tempi di conservazione, della diffusa adozione di linee differenziate di lavorazione e stoccaggio, della creazione di piattaforme per garantire la massa critica necessaria all'industria di imbottigliamento.

Resta tutto da analizzare il contenuto degli altri tipi di intervento contenuti nel documento della Presidenza, vale a dire gli investimenti nell'innovazione per la creazione di valore aggiunto e gli impegni agro-climatici-ambientali per promuovere o sostenere sistemi tradizionali di produzione. Entrambi i tipi di interventi sono da progettare nell'ambito del Piano strategico tenendo conto, rispettivamente, dell'architettura verde e degli strumenti per la conoscenza e l'innovazione dell'AKIS.



Rete Rurale Nazionale
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali
Via XX Settembre, 20 Roma



RETERURALE.IT

Pubblicazione realizzata con il contributo FEASR (Fondo europeo per l'agricoltura e lo sviluppo rurale)
nell'ambito del Programma Rete Rurale Nazionale 2014-2020

