



---

**OP E FILIERE: COME MIGLIORARE L'ORGANIZZAZIONE DEL SISTEMA AGROALIMENTARE DALLA PRODUZIONE ALLA DISTRIBUZIONE**

# PREMESSA

---

L'agroalimentare è un asset strategico e fondamentale per l'Italia.

La filiera agroalimentare si compone di tanti anelli: aziende agricole, imprese di trasformazione, grossisti, grande distribuzione, piccoli negozi al dettaglio, operatori della ristorazione (intorno tante imprese che offrono servizi a ciascun anello della filiera come mezzi tecnici, consulenza, logistica...).

La parte più debole della filiera è senz'altro l'agricoltore.

# LE PRINCIPALI CRITICITA'

---

- Elevata frammentazione della superficie colturale
- Tante imprese di piccole dimensioni
- Fattori climatici
- Scarsa concentrazione dell'offerta
- Elevati costi di produzione
- Spontaneismo delle produzioni che spesso non sono collegate alla dinamica dei consumi
- Limitato utilizzo di forme contrattuali tra fase agricola e industriale
- Volatilità dei prezzi dovuta agli andamenti dei mercati internazionali (soprattutto in alcune produzioni)
- La fase distributiva è per natura molto più concentrata della fase produttiva

# QUALI SONO LE AREE DI INTERVENTO?

---

- **Aggregazione orizzontale**
- **Integrazione di filiera e sviluppo dei contratti e di altri strumenti che consentono una stabilizzazione del reddito**
- **Superamento del sistema delle commodity attraverso la valorizzazione delle produzioni nazionali (biologico, produzioni sostenibili, OGM free)**
- **Sostenibilità ambientale ma anche e soprattutto economica per l'impresa agricola**
- **Valorizzazione della ricerca e dell'innovazione**
- **Conoscenza ed analisi dei mercati di riferimento**

# L'AGGREGAZIONE ORIZZONTALE: LE ORGANIZZAZIONI DI PRODUTTORI

---

## UN PO' DI STORIA...

Le norme europee sulla concorrenza sono contenute nel **Titolo VII del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea**.

**Il Reg. (CE) n. 26 del 1962** ha stabilito che le disposizioni del Trattato non si applicano *“agli accordi, decisioni e pratiche di imprenditori agricoli, di associazioni di imprenditori agricoli o di associazioni di dette associazioni appartenenti ad un unico Stato membro, nella misura in cui, senza che ne derivi l'obbligo di praticare un prezzo determinato, riguardano la produzione o la vendita di prodotti agricoli o l'utilizzazione di impianti comuni per il deposito, la manipolazione o la trasformazione di prodotti agricoli...”*

La stessa deroga è prevista anche nel vigente Reg. (UE) n. 1308/2013.

L'eccezione agricola è prevista dallo stesso TFUE all'art. 42.

---

È a partire dal regolamento del 1962 che iniziamo ad occuparci, a livello europeo, della questione dell'associazionismo agricolo, che è nato nel comparto ortofrutticolo e che si è esteso a tutto il settore agricolo con il Regolamento (CEE) n. 1360/1978, non più in vigore.

L'UE ha da sempre considerato le forme associative tra produttori e quelle interprofessionali come strumenti volti a **rafforzare la posizione del produttore agricolo all'interno della filiera e del mercato**, data la sostanziale e costante asimmetria contrattuale tra la parte produttiva e le altre fasi della filiera.

Con tali strumenti a disposizione dei produttori, è stato delegato ai privati il tentativo di risolvere le criticità del mondo agricolo, prima demandate agli aiuti diretti della PAC.

---

L'Italia non ha inizialmente recepito la possibilità di costituire associazioni di produttori: ha provveduto ad implementare il regolamento (CEE) n. 1360/1978 con una legge dello stesso anno, dove però era previsto che le OP avessero la forma dell'associazione riconosciuta e che non potevano svolgere attività imprenditoriale (per le OI è stato sempre il legislatore comunitario a proibire la commercializzazione).

**Per le OP italiane la situazione è cambiata solo nel 2001 quando è stata prevista per queste la forma societaria e dunque la possibilità di svolgere attività imprenditoriale.**

---

## COSA SONO LE OP

- Sono soggetti giuridici che associano produttori agricoli
- Devono essere costituite su iniziativa dei produttori
- Devono perseguire una finalità specifica: il ventaglio è molto ampio e ricomprende **la concentrazione dell'offerta, una delle attività più importanti che può svolgere l'OP.**
- Lo statuto deve prevedere le regole volte a consentire ai produttori il controllo democratico dell'OP e l'adesione minima per ciascun produttore che non può essere inferiore ad un anno. E' CHIARO CHE LA FORMA SOCIETARIA CHE MEGLIO RISPONDE A TALE REQUISITO E' QUELLA COOPERATIVA.
- Norme particolari e specifiche sono dettate per i settori dell'ortofrutta, dell'olio di oliva e del latte.



---

## LA NORMATIVA EUROPEA

**Regolamento (UE) n. 1308/2013** contiene la disciplina vigente (artt. 152 e ss) in materia di Organizzazioni di produttori, Associazioni di Organizzazioni di Produttori e Organizzazioni Interprofessionali.

Questi soggetti possono essere riconosciuti da parte degli Stati membri nei settori elencati dal medesimo regolamento. **IL BIO NON E' UN SETTORE!**

**Gli Stati membri non sono obbligati a riconoscere questi soggetti, tranne che in specifici e limitati settori previsti espressamente dalla normativa europea (art. 159 es. olio di oliva, ortofrutta...).**

---

## LA NORMATIVA ITALIANA

### **Decreto legislativo 27 maggio 2005, n. 102.**

Lo scopo principale delle OP è la commercializzazione della produzione dei soci che si affianca alla concentrazione dell'offerta e la programmazione della produzione.

Il decreto legislativo citato è tuttora in vigore anche se, negli anni, è di fatto cambiata la normativa europea di riferimento. Sulla base della normativa europea si sono succeduti in Italia diversi decreti ministeriali che hanno definito i criteri minimi per il riconoscimento delle OP.

### **Decreto ministeriale 3 febbraio 2016 n. 387.**

Questo il decreto vigente che contiene le disposizioni nazionali per il riconoscimento, controllo, sospensione e revoca delle Op nei settori diversi da quello ortofrutticolo e olivicolo. Il riconoscimento è fatto ai sensi dell'art. 152 del Regolamento (UE) n. 1308/2013. Tale decreto non disciplina invece il riconoscimento delle Associazioni di Organizzazioni di produttori. Per il riconoscimento delle OP sono competenti le Regioni. È competente in Ministero in caso di OP transnazionali.

Il riconoscimento, ai sensi del DM, può essere fatto anche per prodotto o gruppi di prodotto.

---

## Linee guida per il riconoscimento, controllo, sospensione e revoca delle OP in applicazione dell'art. 10 DM 3 febbraio 2016 n. 387

Sono finalizzate a chiarire alcuni aspetti del Decreto ministeriale citato.

Si segnala la specifica inserita per quanto riguarda il controllo democratico da parte dei soci, che prevede, per tutte le possibili forme societarie – dunque anche nel caso di società cooperative – che lo statuto o il regolamento interno di una OP debbano prevedere che un singolo produttore non possa detenere più del 35% dei diritti di voto e più del 49% delle quote societarie.

Tale previsione è pleonastica rispetto alla disciplina delle società cooperative e pertanto la previsione comporta un inutile modifica degli statuti.

Si fa presente che nelle Linee guida è inserita una parte che riguarda specificatamente il riconoscimento delle OP non ai sensi del Reg. (UE) n. 1308/2013, tra le quali rientrerebbero anche le Op biologiche.

Il Mipaaf, infatti, dopo aver previsto il riconoscimento delle OP biologiche multiprodotto, ha ricevuto risposta ad un quesito formulato alla Commissione UE inerente alla possibilità di riconoscere le organizzazioni di produttori, ai sensi del regolamento UE 1308/2013 che operano nei settori biologico, agroenergetico e agroturistico.

# INTEGRAZIONE DI FILIERA

## 1. LE ORGANIZZAZIONI INTERPROFESSIONALI

---

- Sono strumenti volti a favorire l'integrazione di filiera del sistema agricolo e agroalimentare previsti dal **Regolamento (UE) n. 1308/2013**.
- Sono costituite dai rappresentanti delle attività economiche connesse alla produzione e ad almeno una delle fasi della catena di approvvigionamento (**trasformazione o commercio, compresa la distribuzione**).
- Sono costituite per iniziativa di tutte o di alcune delle organizzazioni e associazioni che le compongono. Non è necessaria la partecipazione di tutte le altre fasi, basta che sia presente la parte agricola.

- 
- Perseguono una finalità specifica (es. redigere contratti tipo per la vendita di prodotti agricoli, svolgere ricerche e studi di mercato, mettere a punto metodi e strumenti per migliorare la qualità dei prodotti, realizzare ogni azione atta a difendere, proteggere e promuovere l'agricoltura biologica, le denominazioni di origine, i marchi di qualità e le indicazioni di origine, promuovere metodi di produzioni rispettosi dell'ambiente, contribuire alla gestione dei sottoprodotti e dei rifiuti...).
  - Le possibili attività che può svolgere l'OI possono riassumersi in attività di tipo informativo delle dinamiche di mercato o di ricerca e attività di promozione. **Le OI non devono essere attive nella produzione, trasformazione o nel commercio** (eccezioni previste dal regolamento es. olio di oliva e tabacchicolo).

## 2. I CONTRATTI DI FILIERA

---

### LA NORMATIVA ITALIANA

Un impulso all'organizzazione delle filiere può essere riconducibile anche al **Decreto legislativo n. 102 del 2005** in materia di regolazione dei mercati agroalimentari, che ad esempio al Capo II, art. 9, disciplina le intese di filiera volte a *favorirne l'integrazione di filiera e la valorizzazione dei prodotti agricoli e agroalimentari, tenendo conto degli interessi della filiera e dei consumatori.*

L'intesa di filiera si può sviluppare attraverso contratti quadro, contratti – tipo e contratti di conferimento.

---

I contratti di filiera nel settore agroalimentare sono stati introdotti dalla **Legge n. 289 del 2002** (legge finanziaria per il 2003), art. 66 comma 1.

Ci sono inoltre diverse esperienze di **contrattazione di filiera tra gli operatori**, come nel caso del grano duro-pasta, che sono state da ultimo sostenute attraverso un aiuto ad ettaro.

## ...E PER IL BIO?

---

Riconoscendo la validità delle OP, quale strumento di aggregazione dei produttori che consente la concertazione dell'offerta e la commercializzazione in comune della produzione degli associati, anche ai fini dello sviluppo e della strutturazione del settore biologico, il Coordinamento biologico dell'Alleanza delle Cooperative Italiane Agroalimentare ha lavorato a lungo alla scrittura del *Disegno di legge per lo sviluppo e la competitività della produzione agricola e agroalimentare e dell'acquacoltura effettuate con metodo biologico*, proponendo l'inserimento di disposizioni specifiche sull'associazionismo agricolo.

In tale DDL sono stati ricompresi tutti quegli strumenti in grado di garantire l'organizzazione efficiente della produzione biologica e della filiera nazionale ed è stata inserita una disposizione specifica riguardante le OP biologiche, che tiene conto delle necessità proprie di questo settore produttivo.



---

Si prevede che tali OP debbano avere una forma giuridica che è la medesima di quelle previste dalla normativa nazionale vigente.

**Per quanto attiene all'obbligo di garantire il controllo democratico dell'OP da parte dei soci, si sottolinea che è stata inserita una specifica previsione che riconosce per legge (ai sensi dell'art. 2538 del codice civile) il rispetto di tale obbligo da parte delle OP costituite in forma di società cooperativa.**

È demandata ad un decreto ministeriale la predisposizione dei criteri e dei requisiti per il riconoscimento delle OP multiprodotto nel settore biologico e delle loro associazioni.

Tale DDL è stato ultimamente riproposto per la discussione parlamentare.

# ALCUNE CONSIDERAZIONI

---

L'obiettivo primario delle OP è tutelare la parte agricola all'interno del mercato e rafforzare gli agricoltori nelle relazioni commerciali.

Le OP devono avere una disponibilità giuridica e materiale della produzione degli associati ai fini della commercializzazione della stessa, nel rispetto delle percentuali di conferimento minime fissate dalla normativa nazionale.

L'obiettivo deve essere quello di creare organismi economici in grado di essere competitivi nel mercato di riferimento.

I parametri e i requisiti di rappresentatività fissati dalla normativa interna sono però piuttosto bassi, soprattutto per quanto riguarda la percentuale di conferimento e il valore minimo della produzione commercializzata.

---

Poche sono le OP riconosciute dal Mipaft (diverse da quelle dei settori ortofrutticolo e olivicolo).

La maggior parte delle OP sono cooperative.

In alcuni territori continua ad essere piuttosto bassa la percentuale di produttori che operano in strutture aggregate.

In alcuni settori, come l'olio di oliva ma, soprattutto, quello ortofrutticolo, c'è un maggiore livello di associazionismo degli operatori dovuto principalmente alla strutturazione dell'OCM del settore ortofrutticolo che demanda la maggior parte delle attività – **e degli aiuti europei** – in capo alle OP.

---

Uno degli strumenti più diffusi e importanti a livello europeo per il sostegno al reddito agricolo è **l'associazionismo cooperativo**. La stessa Commissione europea ha mostrato come nei Paesi dove maggiore è la quota di mercato detenuta dalle cooperative agroalimentari, maggiore è il livello dei redditi degli agricoltori.

In Italia la cooperazione svolge un ruolo di primissimo piano con quasi 5.000 cooperative e 35 miliardi di euro di fatturato e quasi 100.000 occupati. La cooperazione veicola circa il 38% della produzione agricola nazionale, un dato di assoluto rilievo anche se leggermente inferiore rispetto a quanto avviene complessivamente a livello europeo (40%).

Anche l'agro-industria avverte la necessità di costruire filiere al fine di pianificare le quantità, programmare la logistica, tracciare e certificare le fasi produttive (v. contratti di filiera grano duro).

---

Nella nuova PAC non sembra che sarà messo in discussione il sistema delineato per le organizzazioni di produttori. Il regolamento presentato a giugno non modifica gli articoli del regolamento n. 1308/2013 riguardanti le OP, AOP e OI.

Non si esclude che l'attenzione del consumatore andrà anche verso ciò che accade nelle relazioni lungo la filiera e questo per il suo legame con il territorio ma anche per la difesa di generali principi etici. Ciò potrebbe diventare elemento di competitività delle imprese.

Occorrerà spiegare al consumatore la derivazione di un prodotto da una filiera sostenibile (sul piano ambientale ma anche economico) necessità di innovare le relazioni di filiera sperimentando formule alternative.

Occorre pensare a strumenti di filiera ulteriori rispetto ai contratti e che abbiamo la funzione di gestione del rischio e stabilizzazione del reddito.

## DUNQUE....

---

INCREMENTARE I RAPPORTI DI FILIERA E' STRATEGICO PER LA COMPETITIVITA' DEL SETTORE AGROALIMENTARE.

E' PERO' NECESSARIA UNA PRODUZIONE AGRICOLA AGGREGATA.

SONO DAVVERO FONDAMENTALI LE OP O SONO SOLO UNO DEI DIVERSI STRUMENTI PER FAVORIRE L'AGGREGAZIONE?

COSA PUO' FARE DI DIVERSO L'OP DALLA COOPERATIVA?

SE L'INTERESSE NEI CONFRONTI DELLE OP E' DATO SOLO DAI CONTRIBUTI E DALLE PREMIALITA' CHE POSSONO DERIVARE DAI PSR LA STRADA NON E' SICURAMENTE QUELLA GIUSTA.

---

PER IL BIO E' COSI' IMPORTANTE AVERE DELLE REGOLE SPECIFICHE PER IL RICONOSCIMENTO DELLE OP?

OCCORRE CONSIDERARE LE NECESSITA' PROPRIE DELLE IMPRESE BIOLOGICHE TRADIZIONALI CHE SONO PER LORO NATURA MULTIPRODOTTO.

E' IL CASO DI MODIFICARE IL REGOLAMENTO 1308/2013 INSERENDO UNA «SPECIFICITA' BIOLOGICA»?

---

# GRAZIE

Federica Luzi

[luzi.f@confcooperative.it](mailto:luzi.f@confcooperative.it)