

# PIANO OLIVICOLA OLEARIO

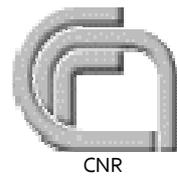
AZIONE 9.1 - Gruppi di lavoro e Tavoli tecnici su specifici temi normativi



2° FOCUS GROUP INEA  
SULLE PROBLEMATICHE LEGATE  
ALL'APPLICAZIONE DELLA NORMATIVA  
IN MATERIA DI COMMERCIALIZZAZIONE  
DELLE OLIVE PER OLIO E DELL'OLIO  
CON RELATIVE PRASSI CONTRATTUALI

Genova 9 Ottobre 2013

Sintesi dei lavori



**2° FOCUS GROUP INEA  
SULLE PROBLEMATICHE LEGATE ALL'APPLICAZIONE  
DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI  
COMMERCIALIZZAZIONE DELLE OLIVE PER OLIO E  
DELL'OLIO CON RELATIVE PRASSI CONTRATTUALI**

**SINTESI DEI LAVORI**

Documento di lavoro realizzato nell'ambito della Convenzione di ricerca INEA-IDAIC (Istituto di Diritto Agrario Internazionale e Comparato) di Firenze (prot. INEA n. 0012969 del 5/9/2012) per le attività del Progetto INEA "Piano Olivicolo Oleario. Azione 9.1 - Analisi normative", finanziato dal MIPAAF (Decreto n. 6417 del 30/12/2010) e la cui responsabilità è affidata alla Dr.ssa Sabrina Giuca.

**Coordinamento INEA:**

Dr.ssa Sabrina Giuca

**Responsabile scientifico per il CNR-IDAIC:**

Prof. Alberto Germanò

**Gruppo di lavoro INEA:**

Dr.ssa Sabrina Giuca (coordinamento), Dr.ssa Laura Aguglia (INEA), Dr. Andrea Arzeni (INEA Marche), Dr.ssa Lucia Briamonte (INEA), Dr.ssa Valentina Cardinale (INEA), Dr.ssa Barbara Cosenza (INEA Campania), Dr. Giovanni Dara Guccione (INEA Sicilia), Dr.ssa Simonetta De Leo (INEA), Dr.ssa Assunta D'Oronzio (INEA Basilicata), Dr.ssa Federica Floris (INEA Sardegna), Dr. Marco Gaito (INEA Abruzzo), Dr. Franco Gaudio (INEA Calabria), Dr.ssa Mena Izzi (INEA Molise), Dr. Claudio Liberati (INEA Lazio), Dr.ssa Maria Carmela Macrì (INEA), Dr.ssa Veronica Manganiello (INEA), avv. Monica Minelli (AIDA-Associazione Italiana di Diritto Alimentare, Università della Tuscia e consulente CNR-IDAIC), Dr.ssa Mafalda Monda (INEA), Dr. Antonio Papaleo (INEA Lazio), Dr.ssa Raffaella Pergamo (INEA Umbria), Dr.ssa Maria Rosaria Pupo D'Andrea (INEA Calabria), Dr. Piergiovanni Rodina (INEA Veneto), Dr. Marco Satta (INEA Sardegna), Dr. Alfonso Scardera (INEA Molise), Dr.ssa Giuliana Strambi (CNR-IDAIC), Dr. Alberto Sturla (INEA Liguria), Dr.ssa Lucia Tudini (INEA Toscana), Dr.ssa Graziella Valentino (INEA Puglia).

Supporto elaborazione dati: sig. Marco Amato (INEA), sig. Fabio Iacobini (INEA), sig.ra Tonia Liguori (INEA Campania).

Segreteria: sig.ra Lara Abbondanza (INEA), sig.ra Debora Pagani (INEA), sig.ra Francesca Ribacchi (INEA).

**Gruppo di lavoro CNR-IDAIC:**

Prof. Alberto Germanò (coordinamento), Avv. Mariagrazia Alabrese (Scuola Superiore Sant'Anna - Pisa), Prof. Avv. Ferdinando Albisinni (Università degli Studi della Tuscia-Viterbo), Prof. Avv. Stefano Masini (Università degli Studi Roma Tre), Prof.ssa Avv. Maria Pia Ragionieri (Università degli Studi della Tuscia-Viterbo), Avv. Monica Minelli (Foro di Roma), Dr.ssa Giuliana Strambi (CNR-IDAIC).

Il testo è stato redatto da Alberto Germanò e Giuliana Strambi, rispettivamente responsabile scientifico e ricercatrice del CNR-IDAIC.

Il documento è stato chiuso il 30 ottobre 2013.

## **PREMESSA**

Non è sembrato sufficiente sapere, ai fini della ricerca, soltanto quanto sia rilevante, in termini economici, il mercato nazionale dell'olio extra vergine di oliva (circa 2 miliardi di euro), quanto tenda a crescere tale categoria merceologica all'interno della Grande distribuzione organizzata (GDO), quale sia attualmente lo sviluppo dei prodotti oleici con marchio del distributore (il c.d. PL o private label) che ha raggiunto un volume di vendita pari a circa il 15% dei consumi e al 28% dei volumi distribuiti all'interno dei punti vendita della GDO, e invece quale sia in discesa il trend dei prezzi dell'olio extra vergine di oliva (variando entro il range 2,5-4,7 euro/kg) per la forte concorrenza da parte degli altri Paesi produttori, come è stato possibile acquisire da studi INEA sul settore.

Contestualmente agli obiettivi della ricerca si è quindi presentata la necessità di incontrare gli operatori pratici del settore onde avere un primo "sentore" dei loro problemi – sia da un punto di vista normativo che concreto – nei momenti negoziali dell'acquisto delle olive per olio, della trasformazione delle olive in olio, della eventuale raffinazione dell'olio ottenuto, della predisposizione dei "contenitori" per la vendita dell'olio e della loro etichettatura, della commercializzazione dell'olio nell'ambito di un mercato (nazionale e mondiale) competitivo.

È dunque risultato utile incontrare i vari componenti della filiera dell'olio extra vergine di oliva, a livello locale, per acquisirne i problemi e rilevarne i suggerimenti migliorativi.

## **LA SINTESI DEI LAVORI**

Per soddisfare siffatta necessità, l'INEA ha organizzato, il 9 ottobre 2013, a Genova un focus group (moderatore, Sabrina Giuca – responsabile del progetto di ricerca INEA).

Al Focus Group hanno partecipato, oltre all'INEA (S. Giuca, S. De Leo, A. Sturla - sede INEA della Liguria) e all'Idaic (A. Germanò, G. Strambi), il funzionario del Settore Politiche agricole e della pesca della Regione Liguria, i rappresentanti della CIA e della Coldiretti della Liguria, i rappresentanti dell'Unioncamere della Liguria e della ConfCommercio di Imperia (quest'ultimo funzionario del FIPE), il Presidente della FIPE-Federazioni Pubblici Esercizi di Imperia, il rappresentante del Consorzio di tutela dell'olio Dop Riviera Ligure, un referente, nonché produttore, dell'AIFO per la Provincia di Imperia e Savona, e frantoiani, cooperative agricole e aziende agricole della provincia di Imperia e Savona.

Si constata la prevalenza di operatori olivicoli che non solo producono olive, ma che anche le moliscono e immettono sul mercato l'olio così prodotto. Conseguentemente, le problematiche affrontate hanno riguardato soprattutto i frantoiani.

Premesse da una parte l'unanime critica allo schema di decreto ministeriale sul Sistema di Qualità Nazionale dell'olio e, dall'altra, la consapevolezza che l'art. 62 del d. l. 1/2012 non riguarda gli olivicoltori e le cooperative frantoiane ma le cessioni dell'olio dai frantoiani ai negozianti, è stato soprattutto evidenziato l'eccessivo e burocratico carico dei controlli sui frantoi. A differenza di altri Stati membri dell'Unione europea (ad es. Francia) che hanno una sola autorità di controllo dei frantoi nazionali, in Italia ve ne sono circa dieci. Sarebbe, invece, opportuno che gli attuali enti di controllo potessero svolgere i loro compiti su una e una soltanto delle categorie della filiera olivicolo-olearia. In particolare ciò potrebbe permettere:

a) una specializzazione dei controllori, onde evitare questioni sull'applicazione delle norme relative all'etichetta, alla dimensione delle diciture delle indicazioni in etichetta e al rispetto, da parte del produttore, della certificazione "spremitura a freddo" come vistata dallo specifico ente di controllo ed ora necessitante di ulteriori apparecchiature e certificazioni;

b) l'individuazione delle ditte "fantasma" che immettono sul mercato olio di provenienza sconosciuta e poi cambiano sede "sparendo" dai controlli, che potrebbero, invece, essere compiuti partendo dall'immediata individuazione delle loro bottiglie di olio nei mercati rionali o nella GDO, soprattutto se a un costo inferiore a 3 euro a litro.

Il controllo di qualità non dovrebbe avvenire sulle "carte" di ufficio, né la catalogazione delle aziende dovrebbe basarsi sulla dimensione fondiaria dell'azienda. Il controllo di qualità dovrebbe tenere presenti gli interventi compiuti dagli olivicoltori sul territorio.

Inoltre è stata criticata la recente disposizione della normativa di prevenzione incendi (D.P.R. 1 agosto 2011, n. 151, in vigore dal 7 ottobre 2011) che impone a tutti i frantoiani di avere depositi sottostanti per la raccolta delle fuoriuscite di olio, sul presupposto che si tratti di liquido combustibile. Si fa presente che la novità è stata introdotta a seguito dello "scoppio" di una raffineria dell'Italia meridionale, senza che il legislatore si rendesse conto che l'olio d'oliva brucia solo ad altissime temperature (non raggiungibili in un frantoio). Occorre, in proposito, tenere presente che nella sezione specificamente dedicata ai quesiti sui soggetti a cui applicare la normativa di prevenzione incendi, del sito web del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, di fronte alle "domande" poste dai frantoiani oleari sulla necessità di munirsi di certificato di prevenzione incendi per i depositi di olio di oliva (che ai sensi della pre-vigente disciplina erano esonerati se di capacità inferiore a 25 mc), si risponde che "Un deposito di olio d'oliva rientra fra le attività soggette ai controlli di prevenzione incendi se di capacità geometrica complessiva superiore ad 1 mc, essendo in questo caso ricompreso al punto 12 dell'allegato al d.P.R. 1 agosto 2011, n. 151"; e, nel caso di frantoio oleario con annesso deposito di olio extravergine di oliva, "si configura l'attività 12B dell'allegato al D.P.R. 1 agosto 2011, n. 151, per la presenza di un deposito di liquidi combustibili in quantità fino a 50 mc".

Ancora, la struttura geologica della Liguria e, in specie, la caratteristica ligure dei terrazzamenti coltivati non consente lo spandimento delle acque di vegetazione dei frantoi, così come avviene in altre parti d'Italia in cui vi sono realtà di ampi campi. Occorrerebbe, anche per un principio di trattamento eguale di situazioni diseguali, trovare un modo di "alleggerire" i frantoiani del costo dello smaltimento delle acque di vegetazione: se in altre parti d'Italia è possibile destinarle alla loro utilizzazione agronomica con poca spesa, occorrerebbe consentire ai Comuni, che hanno idonei impianti di depurazione delle acque reflue urbane, di accogliere le dette acque di vegetazione. Si segnala che alcuni Sindaci di Comuni liguri (es. Savona, Ventimiglia) hanno concesso un'autorizzazione in deroga alle norme sullo smaltimento di questo tipo di rifiuti, per poter consentire lo smaltimento delle acque di vegetazione negli impianti pubblici, posto che rispettino alcuni valore-limite per le sostanze in esse contenute.

Ancora, gli olivicoltori liguri rilevano che in Liguria l'abbruciamento, sul campo, delle fronde e dei residui delle potature non può essere compiuto perché le fronde e i residui della potatura sono definiti "rifiuti" e rifiuti agricoli speciali, sicché la combustione sul campo dei detti residui vegetali sarebbe un illecito smaltimento di rifiuti. Occorrerebbe, allora, che il legislatore nazionale – a cui spetta la competenza in materia di rifiuti – trovasse una soluzione univoca sul punto, dato anche che la Regione Toscana, sia pure con riguardo al settore forestale, riconosce (con la nota n. 63866 del 6 marzo 2013) che l'abbruciamento

del materiale ligno-cellulosico sul campo costituisce una comune pratica agricola, mentre la Regione Lazio (con la nota n. 230593 del 18 giugno 20013) è pervenuta a conclusioni opposte (su questo aspetto si veda lo studio “Utilizzazione agronomica e agro-energetica dei residui della lavorazione delle olive per la produzione dell’olio: analisi della normativa e della giurisprudenza nazionale” di Mariagrazia Alabrese condotto nell’ambito della Convenzione INEA-IDAIC). Probabilmente, però, sarebbe necessario l’intervento dell’Unione europea in ordine alla legislazione sui rifiuti, salvo che si riesca ad intervenire nelle pieghe delle disposizioni comunitarie in ordine ai “residui” agricoli e, quindi, ad intendere, nel senso della liceità dell’antica e tradizionale operazione di abbruciamento delle potature degli oliveti, l’art. 185, comma 1, lett. f) del Codice italiano dell’ambiente secondo cui “paglia, sfalci e potature, nonché altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso utilizzati in agricoltura, nella selvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa mediante processi o metodi che non danneggiano l’ambiente né mettono in pericolo la salute umana” non rientrano nel campo di applicazione della disciplina dei rifiuti (si veda la giurisprudenza riportata nello studio della dott.ssa Alabrese).

Ancora, la normativa anti-rabbocco presenterebbe due rilevanti criticità, ammesso che essa non sia travolta dalle contestazioni della Commissione con riferimento alla “legge salva olio”. Innanzitutto, l’art. 7 della legge n. 9/2013 innoverebbe la precedente disposizione che prevedeva l’obbligo di proporre al cliente dei locali di ristorazione l’olio di oliva non nelle tradizionali oliere, ma in bottiglie regolarmente etichettate (art. 4, comma 4-quater, del d.l. n. 2/2006); ora, invece, si prescrive l’obbligo del dispositivo anti-rabbocco ma solo per gli oli di oliva “proposti in confezioni”, ovvero sia in bottigliette originali, sicché si potrebbe sostenere la possibilità di servirsi delle tradizionali oliere che si potrebbero continuare ad usare (come da interpretazione fornita dal FIPE nella circolare del marzo 2013). Non si può, tuttavia, non ricordare che l’uso di olio “sfuso” era stato vietato ai sensi del comma 4-quater dell’art. 4 del d.l. n. 2/2006, una tale interpretazione finirebbe per attenuare, anziché rafforzare, la prevenzione delle frodi commerciali, vale a dire l’obiettivo dichiarato nella relazione di accompagnamento al progetto di “legge salva olio”. In secondo luogo, per il mancato uso di dispositivi anti-rabbocco l’art. 7 non prevede sanzione alcuna (né ci si potrebbe riferire al comma 4-quinquies dell’art. 4 del d.l. n. 2/2006 che sanzionava la violazione della disposizione del divieto di utilizzare “contenitori non etichettati conformemente alla normativa vigente”, peraltro abrogato dall’art.7, comma 3, della legge 9/2013).

Ancora, è stata fatta notare una particolare inframmettenza degli Stati Uniti nella “disciplina” della coltivazione degli olivi liguri e della produzione di olio da parte degli imprenditori liguri che esportano olio negli USA a seguito di contratti di commercializzazione con importatori americani. Ispettori USA eseguono controlli sulla base della legislazione americana e non su quella comunitaria e/o italiana, con la “sanzione” del divieto di esportazione qualora l’imprenditore italiano si rifiuti di accettare il controllo. I produttori italiani sarebbero stati lasciati “soli” dalle Istituzioni in queste vicende, nell’assoluto disinteresse del MIPAAF, mentre così non è avvenuto per gli esportatori francesi di olio negli USA.

Infine si fa notare come la lotta alle sofisticazioni dell’olio extravergine di oliva è stata bloccata ad opera di una legge voluta dalle imprese di raffinazione. L’art. 2 della legge 3 agosto 1998, n. 313, modificando la precedente normativa in materia e autorizzando le raffinerie ad avere, negli stessi stabilimenti, depositi di olio extra vergine di oliva, ha finito con il consentire lo sviluppo di una realtà sommersa in cui non è possibile riconoscere gli oli deodorati da quelli extravergini.

Si tenga presente, a questo proposito, che l'art. 3 della legge 9/2013, ha integrato l'art. 43, comma 1 bis del Decreto Sviluppo (dl n. 82/2012) prevedendo "un piano straordinario di sorveglianza" nei confronti delle imprese che hanno commercializzato olio extra vergine di oliva che, a seguito di analisi, ha un valore "achil esteri" superiore a 30 mg/kg, nel presupposto che una tale soglia possa essere un indice di deodorazione dell'olio.