



REVISIONE DEL REGIME APPLICABILE AI PRODOTTI ORTOFRUTTICOLI

CONSULTAZIONE PUBBLICA SULLE OPZIONI STRATEGICHE E VALUTAZIONE DEL LORO IMPATTO

1. CONTESTO

A norma del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio (regolamento OCM unica), entro il 31 dicembre 2013 la Commissione deve presentare al Consiglio e al Parlamento europeo una **relazione** (qui di seguito “la relazione”) **relativa alle organizzazioni di produttori, ai fondi di esercizio e ai programmi operativi nel settore ortofrutticolo**¹. Le proposte presentate nel frattempo relative alla “PAC verso il 2020”² non prevedono modifiche di rilievo per il regime applicabile al settore degli ortofrutticoli nella OCM unica (v. sezione 2.1), ma hanno forti ripercussioni sul contesto politico più ampio in cui si situa la politica agricola.

Con l’ultima riforma del settore decisa nel 2007, le organizzazioni di produttori (OP), cui è stata messa a disposizione una più ampia gamma di strumenti di gestione e prevenzione delle crisi, sono diventate le sole protagoniste della gestione delle situazioni di crisi del mercato. La riforma aveva previsto incentivi per promuovere la creazione di OP più grandi, di associazioni di OP (le AOP) e la collaborazione transnazionale. L’accento era stato posto in special modo sulla protezione dell’ambiente, con l’obbligo per le OP di inserire nei programmi operativi una percentuale minima di spese ambientali. Agli Stati membri è stato richiesto di elaborare una strategia nazionale a favore dell’integrazione di un quadro ambientale specifico in programmi operativi sostenibili. Con la riforma del 2007 è stata inoltre soppressa la possibilità di pagare restituzioni all’esportazione per i prodotti del settore ortofrutticolo e gli aiuti per la trasformazione sono stati disaccoppiati. L’aiuto per promuovere la costituzione di gruppi di produttori, destinati a diventare vere e proprie OP entro 5 anni al massimo, è stato limitato ai nuovi Stati membri³, alle regioni ultraperiferiche e alle isole minori del Mar Egeo.

Tenendo conto delle ricorrenti crisi che hanno colpito il mercato (in particolare nel 2009 e nel 2011), dell’emergenza dell’*Escherichia coli enterohemorragico* (EHEC) del 2011, della percentuale ancora piuttosto bassa di associazionismo dei produttori in particolare nei nuovi Stati membri e negli Stati membri meridionali, nonché della persistente situazione di squilibrio, in termini di potere contrattuale, tra i produttori di prodotti ortofrutticoli e il settore della grande distribuzione, **appare indicato anticipare l’analisi del regime**, tenendo conto

¹ Articolo 184, paragrafo 4 del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio.

² Per maggiori informazioni sulla “Politica agricola comune (PAC) dopo il 2013” si veda il seguente link: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/index_en.htm

³ Gli Stati membri che hanno aderito all’Unione europea dal 1° maggio 2004.

della riforma della PAC, per preparare il terreno per un'applicazione tempestiva dei suoi risultati.

Per raccogliere i contributi degli altri servizi della Commissione interessati da tale iniziativa e collaborare alla stesura in corso della valutazione dell'impatto è stato costituito un gruppo direttivo interservizi. La **relazione sulla valutazione di impatto**, insieme al **progetto di "relazione"** e ad eventuali **progetti di proposte legislative** di revisione del regime applicabile al settore degli ortofrutticoli, dovrebbero essere trasmessi al collegio dei Commissari entro il maggio 2013.

Lo scopo del presente documento di consultazione è di informare le parti interessate in merito alle possibili opzioni della revisione cui stanno lavorando i servizi della Commissione e invitarle a presentare il loro contributo entro il 9 settembre 2012, come precisato alla fine del presente documento.

2. LA RIFORMA DELLA PAC

2.1. Organizzazione comune unica dei mercati

La proposta relativa alla PAC 2020 (presentata nell'ottobre 2011) non ha previsto modifiche di rilievo del regime applicabile al settore degli ortofrutticoli in quanto in quel momento era troppo presto per trarre conclusioni a seguito della riforma più recente del settore entrata pienamente in vigore nel 2009. Una modifica significativa è stata tuttavia il trasferimento dell'aiuto a favore della costituzione di gruppi di produttori al secondo pilastro della PAC.

D'altro canto, l'obbligo degli Stati membri di riconoscere le organizzazioni di produttori, attualmente in vigore nel settore degli ortofrutticoli, è stato esteso a tutti i settori.

2.2. Aiuti diretti, condizionalità e politica più verde

Con la riforma del 2007 il settore degli ortofrutticoli è stato inserito nel regime di pagamento unico, il che ha consentito agli agricoltori di ricevere diritti all'aiuto per le superfici coltivate a ortofrutticoli. Gli Stati membri dell'UE-15 potevano decidere di rinviare la decisione in merito all'ammissibilità delle superfici fino alla fine del 2011. Tuttavia, la disponibilità di diritti era limitata tranne che per i produttori di ortofrutticoli che già beneficiavano di aiuti alla trasformazione prima della riforma. Per i nuovi Stati membri (tranne Malta e la Slovenia) che avevano adottato il regime di pagamento unico, le superfici coltivate a ortofrutticoli sono diventate immediatamente ammissibili.

Nell'ambito della proposta sulla PAC 2020 è prevista una nuova distribuzione dei diritti all'aiuto in virtù della quale tutti i produttori di ortofrutticoli beneficiano dell'assegnazione di diritti all'aiuto e ricevono dunque pagamenti diretti. Ne deriva che tutti i produttori di ortofrutticoli avranno l'obbligo di rispettare i requisiti di condizionalità e di applicare le pratiche agricole previste dalla PAC a favore del clima e dell'ambiente (il cosiddetto "inverdimento").

2.3. Sviluppo rurale

Attualmente sia i programmi operativi nel settore degli ortofrutticoli che i programmi di sviluppo rurale possono includere operazioni simili, in particolare gli investimenti in attività fisse, azioni agroambientali e azioni relative alla formazione e al ricorso a servizi di consulenza. Per questo sono state fissate linee di demarcazione e criteri amministrativi per evitare doppi finanziamenti.

La proposta della PAC 2020 per lo sviluppo rurale rafforza gli strumenti in vigore e ne crea di nuovi, simili o complementari a quelli previsti dal regime applicabile nel settore degli ortofrutticoli, compreso uno strumentario per la gestione dei rischi. La nuova proposta dà inoltre agli Stati membri la possibilità di inserire nei programmi di sviluppo rurale sottoprogrammi tematici per la ristrutturazione dei settori agricoli, incluso il settore ortofrutticolo, che hanno un forte impatto sullo sviluppo delle zone rurali.

Appare opportuno esaminare quali siano le sinergie, le complementarità e le semplificazioni da realizzare per migliorare l'efficienza di entrambi i pilastri nel settore ortofrutticolo.

2.4. Quadro di bilancio

Recentemente è stato adottato un massimale di bilancio per i piani di riconoscimento dei gruppi di produttori, in attesa del loro trasferimento al secondo pilastro. Mentre non esiste un massimale globale per i programmi operativi delle organizzazioni produttori, esistono massimali di bilancio dell'UE a livello delle singole OP⁴. Ciononostante, quante più OP sono riconosciute e quanto maggiori sono le loro dimensioni economiche (valore della produzione commercializzata), tanto più elevata sarà la spesa dell'UE. Nel 2011 il sostegno totale erogato dall'UE al settore degli ortofrutticoli (escluso il programma Frutta nelle scuole) è ammontato a 892 Mio EUR, di cui 697 Mio EUR per le OP e 195 Mio EUR per i gruppi di produttori.

Nell'ambito del quadro finanziario pluriennale previsto per le proposte della PAC 2020 gli importi disponibili per la gestione del mercato, che includono le linee di bilancio per gli ortofrutticoli, sono molto limitati.

3. PROBLEMI ESISTENTI E PREVEDIBILI

3.1. Persistono debolezze nell'organizzazione della produzione ortofrutticola

Il grado di organizzazione del settore della produzione ortofrutticola rimane scarso in molti Stati membri e in molte regioni dell'UE.

I punti deboli sono di quattro tipi principali: basso tasso di organizzazione, piccole dimensioni delle OP, copertura limitata di certi prodotti e mancanza di gestione professionale.

⁴ Il sostegno dell'UE ai fondi di esercizio usati per finanziare la realizzazione del programma operativo è soggetto a un doppio massimale: 4,1% al massimo del valore della produzione commercializzata e fino al 50% della spesa effettivamente sostenuta nell'ambito del programma operativo. Il limite del 4,1% può essere portato al 4,6% purché l'importo che supera il 4,1% sia usato esclusivamente per misure di prevenzione e gestione di crisi. Il limite del 50% può essere anche portato al 60% a determinate condizioni.

3.1.1. Basso tasso di organizzazione

Il tasso di organizzazione globale⁵ a livello dell'UE è salito costantemente nel periodo dal 2004 al 2009⁶ passando dal 34% al 43%, ma senza presentare alcun incremento significativo del ritmo dopo la riforma del 2007. L'obiettivo di arrivare a un tasso medio del 60% entro il 2013, fissato dalla riforma del 2007, sembra impossibile da raggiungere oggi.

Le tendenze e i tassi di organizzazione variano molto a seconda degli Stati membri esaminati:

- nell'UE-15 si è assistito a un aumento dal 36% nel 2004 al 48% nel 2009; l'aumento più significativo è stato registrato in Portogallo, mentre il tasso di associazionismo è rimasto stazionario in Grecia e in Francia e presenta una tendenza negativa nel Regno Unito e in Irlanda;
- nei paesi dell'UE-10 c'è stata un'impennata dopo l'adesione, ma i livelli restano modesti, visto che si è passati dal 6% al 14% nel periodo 2004-2009; l'aumento più significativo è stato registrato nella Repubblica ceca (dal 22% al 49%) e in Polonia (attraverso i gruppi di produttori, dall'1% al 12%);
- il tasso di organizzazione permane molto basso in Romania (dallo 0,2% al 3%) e in Bulgaria (dallo 0,3% allo 0,7%) (nel periodo 2007-2009).

Le difficoltà di aumentare il grado di organizzazione dei produttori in alcune regioni o in interi Stati membri sono legate a modelli sociologici radicati nella storia, come la mancanza di fiducia reciproca, il sospetto sistematico e la tentazione di sfruttare gli sforzi di altri senza pagarne il prezzo (comportamenti opportunisti).

Ne deriva che, siccome il sostegno dell'UE è erogato esclusivamente attraverso le OP, le AOP e i gruppi di produttori, la maggioranza dei produttori di ortofrutticoli – spesso si tratta dei più piccoli – non ne beneficia affatto. In alcuni Stati membri o in alcune regioni, la maggior parte dei produttori di ortofrutticoli è esclusa dal beneficio dall'attuale regime dell'UE e contemporaneamente dispone di uno scarso potere negoziale all'interno della filiera di approvvigionamento, oltre ad essere esposta ai rischi della globalizzazione dei mercati.

3.1.2. Piccole dimensioni di molte OP

Oltre la metà delle OP totalizza un valore della produzione commercializzata (VPC) inferiore a 5 Mio EUR, mentre le OP più grandi⁷, che rappresentano non più del 14% di tutte le OP, detengono una quota del 67% del VPC totale delle OP. In ragione dei volumi molto contenuti di produzione che riescono a concentrare, *le piccole OP hanno un potere negoziale troppo limitato* di fronte alle catene della grande distribuzione o alle grandi imprese di trasformazione che spesso sono di dimensioni multinazionali.

⁵ Il tasso di organizzazione a cui si riferisce il presente documento è il contributo (in %) delle OP, delle AOP e dei gruppi di produttori al valore totale dei prodotti ortofrutticoli commercializzati. Il valore dei prodotti ortofrutticoli commercializzati comprende tutti i prodotti ortofrutticoli commercializzati dalle OP, dalle AOP e dai gruppi di produttori, indipendentemente dalla loro provenienza (ossia se siano stati prodotti da soci o non soci delle OP, AOP o dei gruppi di produttori).

⁶ Per il 2010 e il 2011 non sono disponibili dati attendibili (le relazioni annuali 2010 sono tuttora oggetto di controlli sulla qualità dei dati, mentre le relazioni del 2011 non sono ancora disponibili).

⁷ Con un VPC pari o superiore a 20 Mio EUR.

3.1.3. Copertura limitata di certi prodotti

In alcuni Stati membri e in alcune regioni le OP non coprono alcuni prodotti ortofrutticoli o offrono una copertura molto limitata. La situazione è particolarmente preoccupante per i prodotti deperibili altamente sensibili alle condizioni climatiche, che sono soggetti a crisi cicliche di mercato (ad es. i pomodori e le pesche).

3.1.4. Mancanza di gestione professionale

In particolare in alcune regioni e in alcuni Stati membri c'è un netto contrasto tra il livello di competenza professionale e di istruzione dei dirigenti delle grandi catene di distribuzione e quello dei dirigenti delle organizzazioni di produttori. La trasparenza della gestione non è sempre garantita, il che in certi casi può scoraggiare l'associazionismo.

Anche se è vero che non si può generalizzare questa affermazione per tutta l'UE, emerge comunque la necessità di migliorare le competenze professionali e la trasparenza della dirigenza delle organizzazioni produttori.

3.2. Aumentano le incertezze quanto alla produzione

La globalizzazione dei mercati pone il settore ortofrutticolo dell'UE di fronte alla concorrenza crescente e sempre più intensa esercitata dai prodotti dei paesi terzi. La globalizzazione dei mercati può anche portare all'apertura di nuovi mercati potenziali per i prodotti.

Ne derivano maggiori incertezze sui prezzi dei prodotti e sull'accesso ai mercati usuali interni e/o di esportazione, nonché sulla disponibilità e sui prezzi di fattori di produzione essenziali (come l'energia, i fertilizzanti, i prodotti fitosanitari, le attrezzature). Le conseguenze possibili sono crisi di mercato più frequenti e più intense e una riduzione dei margini di produzione.

3.3. Aumentano le differenze tra i prezzi alla produzione (output) e il costo dei fattori di produzione (input)

Negli ultimi anni si è ampliata fortemente la differenza tra la tendenza dei prezzi alla produzione (output) e i costi (input, prezzi dei fattori di produzione).

Se si conferma questa divaricazione tra i prezzi alla produzione e i costi, si assisterà a un'ulteriore riduzione dei margini dei produttori, che potrebbe comportare la marginalizzazione di certe produzioni ortofrutticole in alcune regioni dell'UE, a meno che questa crescente discrepanza non sia compensata da un aumento della produttività. Ma un aumento forzato della produttività potrebbe in definitiva essere deleterio per le risorse naturali (suoli, acqua, qualità dell'aria, fonti di energie non rinnovabili) o l'ambiente (ecosistemi, habitat, biodiversità...).

3.4. Rischi per l'ambiente e cambiamenti climatici

Gli impatti ambientali delle colture di ortofrutticoli sono alquanto variegati. Si può fare una distinzione a seconda dei tipi di produzione di ortofrutticoli: una produzione di tipo più intensivo fa uso di *grandi quantità di mezzi di produzione*, come ad es. prodotti fitosanitari, acqua, fertilizzanti e energia, nonché di materie plastiche ed altri materiali o processi che danno luogo alla *produzione di rifiuti*. I costi ambientali possono riguardare anche la qualità

dei suoli, la biodiversità e gli habitat. Una produzione meno intensiva di ortofrutticoli spesso contribuisce invece a mantenere la qualità del suolo (ad es. attraverso l'avvicinamento delle colture e l'uso di fertilizzanti organici), il paesaggio (ad es. terrazze, muri a secco) e la biodiversità (siepi, uso di varietà locali che rischiano di andare perse). Inoltre, gli ortofrutticoli sono tra i prodotti più trasportati in un mondo globalizzato e pertanto l'impatto ambientale può essere differenziato anche in funzione del tipo di trasporto e della distanza tra i produttori e i consumatori. L'impronta di carbonio della produzione destinata ai mercati locali e alle filiere corte è sicuramente inferiore a quella destinata ai mercati lontani.

I cambiamenti climatici avranno effetti complessi sui processi biofisici che stanno alla base dei sistemi agricoli, con conseguenze sia negative che positive nelle varie regioni dell'Unione europea. L'aumento delle temperature, le variazioni dei modelli delle precipitazioni annuali e stagionali e della frequenza di eventi estremi (per es. siccità) avranno ripercussioni sul volume, sulla qualità e sulla stabilità della produzione. Le variazioni climatiche avranno conseguenze sulle risorse idriche, sulla qualità del terreno e sugli organismi nocivi e le malattie e modificheranno in maniera significativa le condizioni di produzione. In casi estremi, il degrado degli ecosistemi agricoli potrebbe comportare una perdita totale della capacità produttiva di talune regioni. Appare ragionevole aspettarsi che un *aumento di eventi estremi darà luogo a variazioni più ampie della produzione annuale in alcune regioni, aggravando anche la volatilità della produzione di ortofrutticoli.*

3.5. Distribuzione non equilibrata del valore aggiunto lungo la filiera di approvvigionamento dei prodotti ortofrutticoli

Come è avvenuto nel caso degli altri prodotti agricoli, la filiera di approvvigionamento degli ortofrutticoli ("dal campo alla tavola") ha subito notevoli modifiche strutturali nell'ultimo decennio: sempre più il valore aggiunto si crea nei comparti a valle della filiera, in primo luogo al livello dell'industria di trasformazione e della grande distribuzione. Questa tendenza è stata favorita da un aumento della concentrazione a valle della catena di approvvigionamento, in particolare al livello della vendita al dettaglio.

In considerazione del grado di concentrazione generalmente molto più basso a livello dei produttori agricoli, i protagonisti situati più a valle nella filiera del valore godono di solito di un vantaggio comparativo in termini di potere negoziale e di possibilità di sostituire i fornitori. *La situazione è peggiorata dal fatto che la maggioranza dei prodotti ortofrutticoli freschi è altamente deperibile e che i produttori sono costretti a vendere in un periodo di tempo molto breve.*

Questo si ripercuote non solo sul livello del prezzo del prodotto, ma anche sul livello dei costi a carico dei coltivatori di ortofrutticoli, sui quali pesano anche altre condizioni di vendita come la "qualità" del prodotto (rispetto di norme di qualità "private"), i termini di consegna (rigoroso rispetto del calendario e sanzioni in caso di mancato rispetto dei termini), vincoli logistici (ad es. tipo di confezionamento e mezzi di trasporto), termini di pagamento (pagamenti dilazionati), ecc.

3.6. Ricorso limitato agli strumenti di prevenzione e gestione delle crisi

La riforma del 2007 nel settore ortofrutticolo ha istituito sei diversi strumenti di gestione e prevenzione delle crisi nell'ambito dei programmi operativi delle organizzazioni produttori:

- (1) ritiri dal mercato, anche ai fini della distribuzione gratuita,
- (2) raccolta verde o mancata raccolta degli ortofrutticoli,
- (3) promozione e comunicazione,
- (4) iniziative di formazione,
- (5) assicurazione del raccolto e
- (6) sostegno per le spese amministrative di costituzione di fondi di mutualizzazione.

Nonostante le gravi crisi del 2009 e del 2011, dopo la riforma il ricorso a tali strumenti è stato limitato. A livello dell'UE tali strumenti hanno assorbito soltanto l'1% della spesa totale dei programmi operativi nel 2008 e il 3,1% nel 2009 (considerato un anno di crisi), cioè una percentuale ben al di sotto del limite del 33% della spesa totale del programma operativo di una OP fissato dal regolamento del Consiglio. Inoltre, il ricorso ad alcuni nuovi strumenti di prevenzione e gestione delle crisi (raccolta verde o mancata raccolta, formazione e fondi di mutualizzazione) è stato molto limitato.

Insieme alla complessità delle procedure (v. sezione 3.8), un motivo possibile che spiegherebbe un ricorso limitato a tali strumenti sono le piccole dimensioni di molte OP che, a causa dei volumi di produzione limitati che trattano, dello scarso importo del sostegno a favore dei ritiri dal mercato e/o dei limitati mezzi finanziari a loro disposizione, sono portate a credere che gli attuali strumenti di prevenzione e gestione ammissibili siano inefficaci o semplicemente non attrattivi.

3.7. Ristagno o calo dei consumi di ortofrutticoli

Le statistiche di cui disponiamo indicano *un ristagno o addirittura un calo dei consumi di ortofrutticoli nell'UE.*

Secondo la Freshfel Europe⁸:

- il consumo di frutta nel 2010 era di 219 g pro capite al giorno come media unionale. Nel 2010 era sceso del 7,8% rispetto al 2009 e del 9,4% rispetto al precedente quinquennio (2005-2010);
- il consumo di ortaggi nel 2010 era di 228 g pro capite al giorno come media unionale. Nel 2010 era sceso del 7,4% rispetto al 2009 e del 10,3% rispetto al precedente quinquennio;
- se è vero che il consumo medio pro capite di ortofrutticoli nell'Unione europea è superiore a quello raccomandato dall'Organizzazione mondiale della sanità, va detto che molti Stati membri continuano a mantenersi su livelli di consumo pro capite inferiori al quantitativo minimo raccomandato di 400 g.

Si pone quindi il problema di *come fare per aumentare il consumo di ortofrutticoli, in particolare a vantaggio di quella parte della popolazione dell'UE che attualmente non ha accesso in misura sufficiente agli elementi essenziali della dieta rappresentati dagli*

⁸ Freshfel Europe = European Fresh Produce Association.

ortofrutticoli, e quale tipo di legame si può creare tra il programma Frutta nelle scuole e la riforma della politica di promozione dell'UE.

3.8. Necessità di una semplificazione

Molti elementi introdotti con la riforma del 2007 (ad esempio la strategia nazionale, il quadro ambientale nazionale, l'assistenza finanziaria nazionale) appaiono *complessi sia per i servizi della Commissione che per le amministrazioni nazionali* responsabili della gestione del regime.

Oltretutto alcune regole del regime appaiono *complesse per le organizzazioni di produttori, come* i requisiti di riconoscimento, i requisiti di ammissibilità di certe spese, l'esternalizzazione, la fornitura di mezzi tecnici e le relazioni annuali.

Dopo i primi anni di attuazione della riforma del 2007 è necessario sottoporla ad analisi e procedere se necessario a una semplificazione.

4. OBIETTIVI DELLA REVISIONE

Alla luce delle problematiche sopra evidenziate e tenendo conto degli obiettivi comuni della PAC 2020, insieme agli impegni internazionali e ai vincoli di bilancio dell'UE per gli anni a venire, le sfide e gli obiettivi da affrontare con la prossima revisione del regime applicabile agli ortofrutticoli all'interno della OCM unica possono essere individuati nei seguenti:

- migliorare la competitività, in termini di aumento di produttività e di capacità di reperire nuovi sbocchi per i prodotti;
- migliorare la resilienza del settore, ossia la capacità dei produttori di adattarsi e di reagire a sviluppi inaspettati e alle crisi sul mercato;
- migliorare la sostenibilità della produzione e l'efficienza delle risorse;
- nella filiera di approvvigionamento degli ortofrutticoli, aumentare la proporzione di valore aggiunto ottenuta dai produttori, anche incrementando il loro potere negoziale;
- incrementare i consumi di prodotti ortofrutticoli (freschi e trasformati);
- contenere la spesa del bilancio dell'UE;
- semplificare la gestione della normativa unionale nel settore degli ortofrutticoli.

Tra i presupposti fondamentali per raggiungere i primi quattro obiettivi di cui sopra figura l'aumento del grado di organizzazione del settore, attraverso le organizzazioni di produttori o anche attraverso qualsiasi nuova forma di cooperazione tra i produttori.

Ciò non esclude che per vincere queste quattro sfide possano essere necessarie misure adeguate destinate a singoli prodotti di ortofrutticoli, in particolare nelle regioni e negli Stati membri in cui è difficile o addirittura impossibile compiere progressi decisivi per incrementare il grado di organizzazione.

5. OPZIONI

Il gruppo direttivo interservizi ha individuato una serie di opzioni che potrebbero permettere di conseguire gli obiettivi stabiliti. Ognuna di esse presenta aspetti sia negativi che positivi che devono essere attentamente valutati e soppesati. La maggior parte delle opzioni non sono esclusive e potrebbero essere in una certa misura combinate tra loro. Scopo della loro analisi è evidenziarne l'impatto probabile nell'ipotesi in cui siano attuate. Dalla valutazione ci si aspettano anche osservazioni su temi non direttamente connessi alle problematiche individuate, ma che potrebbero ampliare il dibattito e dare un contributo agli obiettivi generali della revisione.

Nel valutare le opzioni sotto descritte sarà necessario tener conto della riforma della PAC 2020 e delle somme destinate alla PAC nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2014-2020.

5.1. Opzione 1: Status quo

Mantenimento del regime attuale, ossia la concessione di un sostegno esclusivamente alle OP attraverso i programmi operativi. Il sostegno concesso dall'Unione è limitato a un massimale per OP, ma non esiste un massimale globale per l'Unione (più sono numerose le OP riconosciute e quanto più alto è il valore della produzione da esse commercializzata, tanto più elevate sono le spese dell'UE).

5.2. Opzione 2: Nuovi strumenti intesi a rafforzare il grado di organizzazione dei produttori e a migliorare gli strumenti di crisi e, nelle regioni che storicamente presentano un basso grado di organizzazione dei produttori, strumenti su misura per stimolare la competitività dei singoli produttori

Sono previsti nuovi strumenti per incoraggiare l'associazionismo a livello dei produttori. Descriviamo di seguito quattro sub-opzioni combinabili tra loro.

Gli attuali strumenti di gestione delle crisi sono migliorati e il loro campo di applicazione eventualmente ampliato per comprendervi contributi ai fondi di mutualizzazione, assicurazione contro i rischi di mercato ecc.

A) Rafforzamento ulteriore delle organizzazioni di produttori

Il sostegno concesso dall'UE continua ad essere incentrato sulle organizzazioni di produttori che immettono sul mercato la produzione dei loro soci. Ci si impegna ulteriormente per aumentare il grado di organizzazione negli Stati membri in cui le OP sono scarsamente sviluppate. Un finanziamento allettante potrebbe assumere la forma di un sostegno ad un tasso superiore al 4,1/4,6%, e di un tasso di cofinanziamento superiore al 50-60%, attraverso risorse unionali o nazionali. Si potrebbero prevedere strumenti per aumentare le dimensioni delle OP (ad es. nuovi incentivi per la fusione e la creazione di nuove associazioni di OP) e per migliorarne la gestione (ad es. obbligo di sottoporsi a audit esterni periodici, formazione specializzata, servizi di consulenza e/o assistenza tecnica eventualmente ammissibili al sostegno dell'UE).

B) Sostegno di nuove forme di cooperazione

Concessione del sostegno dell'UE per promuovere diverse forme di cooperazione tra produttori individuali, che potrebbe includere l'attuazione di azioni comuni (ad es. promozione, accesso a servizi di consulenza e formazione ecc.), la condivisione di strutture di vendita sui mercati locali, la collaborazione tra diversi attori all'interno della filiera ecc.

C) Incoraggiare la cooperazione tra le OP e i produttori individuali

Le OP continuano a costituire la pietra angolare del regime, ma è incoraggiata la cooperazione tra produttori individuali e OP per certe attività e in certe circostanze. Si potrebbero prevedere disposizioni specifiche transitorie per gli Stati membri con una scarsa presenza di OP, con la possibilità di concedere il sostegno anche a forme di cooperazione diverse.

D) Sostegno dei produttori individuali nelle regioni che presentano un basso grado di organizzazione

Nelle regioni in cui per motivi storici, geografici o strutturali di lunga data il grado di organizzazione è scarso, al di là delle misure per continuare a incoraggiare la costituzione di forme associative, il sostegno dell'UE creerà un quadro adatto ad aumentare la competitività dei produttori di queste regioni, che sono numerose nell'UE-27, con mezzi adatti alla loro situazione specifica. Si pensa a provvedimenti concepiti su misura per favorire l'adozione di strategie di investimento, di strumenti di accesso al mercato e di approcci specifici alla gestione dei rischi. Questi strumenti ritagliati su misura dovrebbero coprire anche aspetti connessi alla commercializzazione dei prodotti, alla protezione dell'ambiente e all'innovazione. Saranno incoraggiate anche le misure destinate ad agevolare l'accesso a diversi tipi di mercati, in particolare i mercati locali e le filiere corte.

5.3. Opzione 3: Trasferimento di determinate misure allo sviluppo rurale

Mantenimento, con alcune modifiche, del regime attuale del sostegno alle OP attraverso i programmi operativi. Poiché un certo numero di azioni che attualmente godono del sostegno nell'ambito dei programmi operativi delle organizzazioni di produttori nel settore degli ortofrutticoli possono beneficiare anche del sostegno unionale nell'ambito dei programmi di sviluppo rurale, il trasferimento significa che certe azioni non sono più ammissibili al sostegno nell'ambito del primo pilastro, ma continuano ad essere ammissibili nell'ambito del secondo pilastro. Le misure strutturali sono trasferite perché più rispondenti agli obiettivi del secondo pilastro. Le risorse di bilancio dei programmi operativi sono concentrate sulle misure necessarie per risolvere problemi congiunturali a breve termine.

Nell'ambito di questa opzione esiste una certa gradualità di trasferimento:

- trasferimento di investimenti in singole aziende;
- trasferimento di tutti gli investimenti;
- trasferimento di tutti gli investimenti più azioni ambientali;
- trasferimento di tutte le misure, salvo le azioni connesse alla gestione e alla prevenzione delle crisi, la promozione e la ricerca e innovazione.

Le opzioni 2 e 3 sono combinabili tra loro.

5.4. Opzione 4: Trasferimento totale al secondo pilastro

Opzione che prevede l'abolizione di un regime separato di sostegno del settore ortofrutticolo.

6. OBIETTIVI DELLA CONSULTAZIONE

Con la presente consultazione si sollecitano contributi non solo sulle problematiche emerse nell'ambito dei lavori del gruppo direttivo interservizi e delle audizioni delle parti interessate, ma anche su altri aspetti connessi al settore che potrebbero avere un legame anche indiretto con le sfide presenti e future. Finora abbiamo descritto considerazioni, commenti e possibili opzioni; le seguenti domande potrebbero essere utili per focalizzarsi su particolari aspetti della revisione:

- 1) Esistono altri problemi o sfide future per il settore non menzionati nel presente documento di consultazione?
- 2) Secondo voi esistono altre opzioni possibili per far fronte ai problemi del settore ortofrutticolo? Quali?
- 3) Secondo voi esistono difficoltà particolari di attuazione delle opzioni proposte?
- 4) Ritenete che una particolare opzione sia più equilibrata di tutte le altre?
- 5) Quali sarebbero gli impatti principali di ogni opzione? Quali criteri si dovrebbero usare per valutare gli impatti positivi e negativi?
- 6) Quali attori o soggetti interessati risentirebbero secondo voi in modo particolare delle conseguenze di ciascuna opzione? Chi ne trarrebbe i maggiori benefici?
- 7) È opportuno inserire altri elementi o variabili nella valutazione dell'impatto delle opzioni analizzate?

La DG Agricoltura e sviluppo rurale è consapevole del fatto che le opzioni e i temi che ha scelto di analizzare tengono conto di una serie di fattori limitata, che non può coprire l'intera gamma delle scelte strategiche di cui dispone la Commissione. Per questo motivo sollecita i contributi delle parti interessate, che possono arricchire le opzioni sopra illustrate e aiutare a valutarne la fattibilità e l'impatto.

Nei limiti delle sue possibilità la DG Agricoltura e sviluppo rurale auspica anche inserire nella sua analisi le proposte delle parti interessate che, in ossequio agli impegni internazionali assunti dall'Unione e nel rispetto degli obiettivi generali della PAC 2020, consentirebbero di migliorare la sostenibilità economica, sociale e ambientale della produzione e della commercializzazione dei prodotti orticoli. Le proposte possono riferirsi alla Politica agricola comune o ad altre politiche dell'UE connesse al settore degli ortofrutticoli. Sarà più facile tener conto, nell'analisi, delle proposte e delle osservazioni contenenti elementi fattuali verificabili che ne garantiscano la valutabilità. Invitiamo a specificare chiaramente se determinati elementi forniti debbano rimanere riservati.

La consultazione resterà aperta fino al 9 settembre 2012.

Invitiamo a inviare i contributi compilando il modulo elettronico che si trova nella pagina web della consultazione, oppure in alternativa

al seguente indirizzo e-mail:

AGRI-HORT-REPORT-FL@ec.europa.eu

o al seguente indirizzo postale:

Unità AGRI.C.2. - Olio di oliva, prodotti orticoli
Commissione europea
rue de la Loi/Wetstraat 130
B 1049 Bruxelles
Belgio