

PRIMO RAPPORTO NOMISMA-UNAPROA SULLA COMPETITIVITÀ DEL SETTORE ORTOFRUTTICOLO NAZIONALE

Abstract

L'ortofrutticoltura italiana, un settore frammentato e "poco organizzato"

Il comparto ortofrutticolo italiano rappresenta una componente fondamentale del più ampio sistema agroalimentare, sia in termini strutturali che economici e presenta una significativa diffusione a livello nazionale, con poli di specializzazione territoriali presenti al nord e a sud della penisola.

Le aziende ortofrutticole (con produzione di ortaggi, sia in piena aria che protetti, frutta, agrumi, patate e legumi secchi) sono oltre 492.000 (30,5% del totale aziende agricole italiane) e gestiscono 1 milione di ettari di Superficie Agricola Utilizzata (SAU), circa l'8% della SAU nazionale.

I valori riconducibili a tale sistema produttivo sono rilevanti e lo pongono tra i primi comparti dell'agricoltura italiana: nel 2013 il valore della produzione ortofrutticola è stato di 12,8 miliardi di euro, pari al 24,4% del totale produzione agricola nazionale in valore; rispetto al 2012 il valore prodotto dal sistema ortofrutticolo è cresciuto del 9%, mentre nello stesso periodo il comparto agricolo ha registrato un'evoluzione del 3,6%.

Per quanto riguarda le vendite sui mercati internazionali l'ortofrutta conferma il suo posizionamento di primo piano: nel 2014 le esportazioni di frutta e verdura (fresca e trasformata) sono state pari a circa 7,4 miliardi di euro (il 21,8% del totale esportazioni agroalimentari italiane nel 2014), dato che conferma le performance del 2013 (+0,3%). La maggior parte delle vendite oltre confine si riferisce a prodotti trasformati (41% delle esportazioni di settore) e a frutta fresca (39%); seguono gli ortaggi freschi, con un peso sul totale delle esportazioni del 16%.

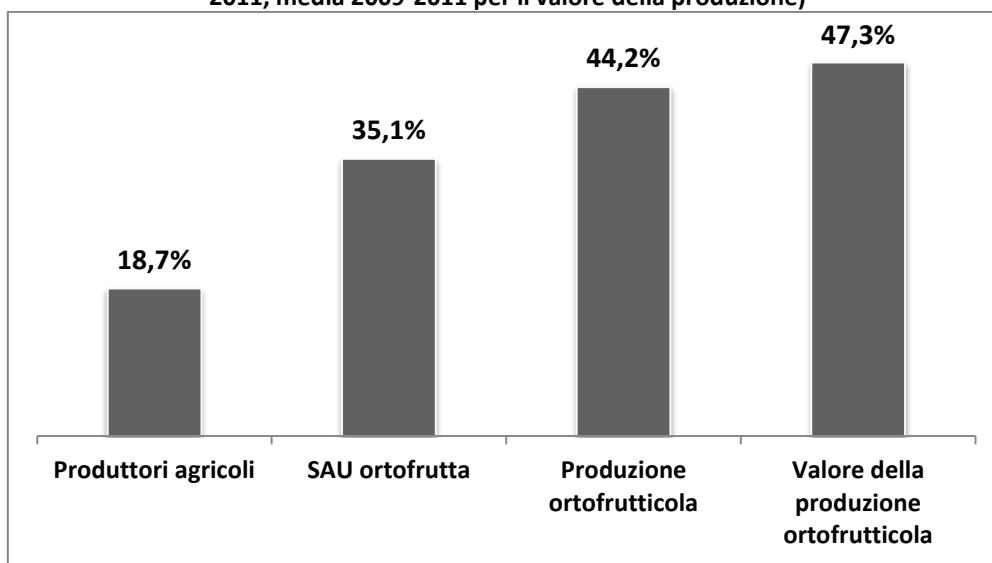
Il tessuto produttivo alla base di tali valori mostra evidenti caratteri di polverizzazione e frammentazione, un elemento che si ripercuote negativamente sui livelli di competitività aggregata. Le aziende con ortive in piena aria registrano una superficie produttiva media di 2,7 ettari, valore che si attesta a 1,5 nel caso delle ortive protette. La produzione di frutta vede aziende con una SAU media a livello nazionale di 1,8 ettari e quelle con agrumi di 1,6 ettari. Tali configurazioni in parte derivano dalla particolarità della specializzazione produttiva e in parte dal nanismo strutturale tipico dell'agricoltura italiana (la SAU media delle aziende agricole italiane è 7,9 ha per impresa).

Si tratta di strutture produttive che per poter efficacemente competere sul mercato dei prodotti agroalimentari necessitano di un forte supporto produttivo, organizzativo e commerciale, elementi che nel settore ortofrutticolo trovano un contributo fondamentale nelle strutture organizzate (le Organizzazioni di Produttori), che si occupano di concentrare, trasformare e valorizzare le produzioni agricole. Nell'ortofrutta la dimensione organizzativa delle imprese agricole è storicamente sostenuta dalle azioni politiche comunitarie (Organizzazione Comune di Mercato) in favore dell'organizzazione di filiera attraverso le Organizzazioni di Produttori (OP). In complesso, al 31 dicembre del 2014 le OP riconosciute attive in Italia

erano 295, un valore in leggera crescita rispetto alle numerosità registrate per il 2008 (279 OP) e 2011 (277 OP).

Il sistema organizzato detiene complessivamente un ruolo chiave per ciò che attiene l'incidenza sulle variabili più importanti del settore: circa il 20% dei produttori ortofrutticoli italiani (pari a poco meno di 87.000) risultano associati ad una OP (e mostrano una SAU media doppia (4 ha) rispetto ai produttori non associati), per un peso sulla SAU ortofrutticola nazionale del 35%. Oltre il 44% della produzione in volume di ortofrutta transita attraverso le OP, con un'incidenza sul valore della produzione ortofrutticola commercializzata del 47,3% (**figura 1**).

Figura 1 – Incidenza del sistema organizzato sulle variabili chiave del settore ortofrutticolo¹ (% sul totale di settore, 2011, media 2009-2011 per il valore della produzione)



Fonte: elaborazioni Nomisma su dati ISMEA e DG Agri.

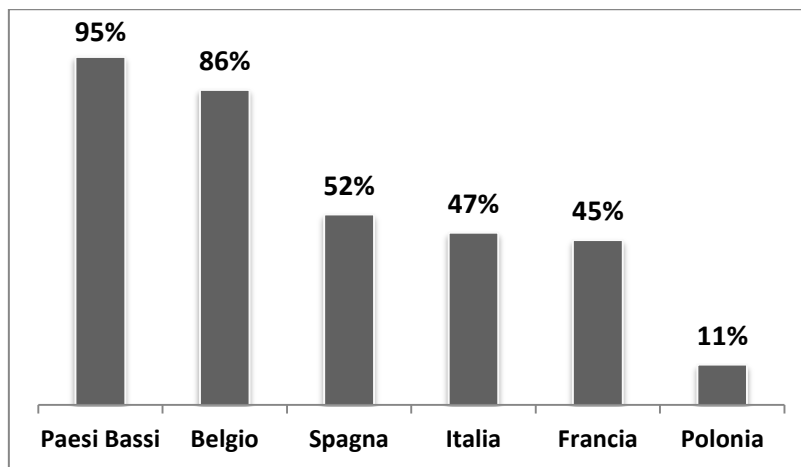
Per comprendere il "valore" dell'attività di organizzazione realizzata dalle OP è possibile considerare anche l'incremento del Valore della Produzione Commercializzata (VPC) in forma organizzata negli ultimi anni; questo è costantemente cresciuto, passando da poco più di 3 miliardi di euro di metà anni 2000 (circa il 33% di VPC in forma organizzata) agli oltre 5 del 2011. Le differenze territoriali restano tuttavia molto significative: nel settentrione la produzione organizzata raggiunge anche livelli del 90% rispetto alla produzione ortofrutticola dell'area, un dato che nel centro-sud scende a circa 1/3. Lo sviluppo del settore ortofrutticolo nazionale non può prescindere dal fattore organizzativo, che trova nel sistema delle OP la naturale collocazione; le OP si sono ormai stabilizzate in termini numerici, ciò che deve affermarsi è la qualità dell'organizzazione, ossia il VPC delle strutture organizzate.

¹ Ad esclusione della coltivazione di patate.

Export ortofrutticolo: l'Italia perde quote nel mercato internazionale

L'analisi del comparto ortofrutticolo italiano all'interno del contesto europeo permette di evidenziare alcuni punti di forza e criticità del sistema in confronto con i principali competitor. Nonostante la presenza di strutture aziendali piccole rispetto alle medie dei maggiori paesi europei l'Italia si colloca al primo posto sia per quanto riguarda il valore della produzione orticola (20% del totale UE) che frutticola (20%); nel primo caso grazie anche al primato comunitario in termini di superfici (18% del totale orticole UE), mentre per la frutta figuriamo al secondo posto (17%) dietro la Spagna che detiene il 30% della SAU a frutta in Europa. Relativamente al tasso di organizzazione della produzione ortofrutticola in OP, l'Italia presenta una situazione di debolezza rispetto ai competitor più importanti: prendendo in considerazione i principali Paesi europei produttori di ortofrutta, si nota come la capacità di aggregazione esercitata dalle strutture organizzate sia molto elevata soprattutto nell'Europa settentrionale dove le OP veicolano e commercializzano la gran parte della produzione ortofrutticola. La capacità delle OP di aggregare la produzione ortofrutticola risulta invece più limitata nei Paesi mediterranei. In Spagna e in Italia circa la metà della produzione nazionale "passa" dalle OP, con una differenza significativa di organizzazione rispetto alle economie continentali. Una quota di mercato ancora inferiore descrive il grado di concentrazione dell'offerta ortofrutticola in Francia e soprattutto in Polonia (figura 2).

Figura 2 – Concentrazione e aggregazione della produzione ortofrutticola per i principali Paesi europei produttori di ortofrutta: quote di mercato delle OP (2010, % sul totale della produzione ortofrutticola del Paese)



Fonte: elaborazioni Nomisma su dati Commissione Europea.

Per quanto il primato italiano sui valori economici sia reso possibile dalla produzione aggregata di molte tipologie di colture, buona parte del valore è da attribuire ad alcuni specifici prodotti ortofrutticoli. Nel caso del pomodoro (sia fresco che da industria) l'Italia si colloca in seconda posizione dietro alla Spagna se si considera il valore della produzione, ma al primo posto in termini di quantità raccolte². Nella produzione di mele è la Francia il Paese in grado di remunerare maggiormente la propria produzione con quasi un miliardo di euro di valore superando Italia e Polonia che, tuttavia, raccolgono ogni anno rispettivamente 2,2

² Questo è determinato sostanzialmente dal peso che il pomodoro destinato all'industria ha sulla produzione totale (in Italia circa l'80% è destinato alla trasformazione), in quanto commercializzato secondo contratti con i trasformatori a prezzi inferiori rispetto a quelli corrisposti per il prodotto da mensa. In tutti gli altri Paesi (ad eccezione del Portogallo), la gran parte della produzione si concentra sul pomodoro destinato al consumo fresco.

e 2,8 milioni di tonnellate di mele – contro 1,8 milioni della Francia. A livello europeo, oltre ai francesi, i *competitor* diretti dei melicoltori italiani, soprattutto sul lato delle esportazioni, sono i polacchi che negli ultimi anni hanno continuato ad investire su questa coltura – con un incremento delle quantità prodotte di circa il 37% tra il 2006-2008 e il 2011-2013 (in Italia nello stesso periodo le quantità sono cresciute dell'1,7%). Infine le pesche e nettarine, uno dei comparti della frutticoltura in cui l'Italia soffre particolarmente la concorrenza da Paesi membri dell'UE. L'Italia detiene ormai da anni il ruolo di leader in termini di quantità prodotte (40,7% del raccolto UE), in virtù dell'elevata specializzazione e dei forti investimenti realizzati in alcune aree del Paese (Caserta, Ravenna, Forlì-Cesena, Cuneo). Tuttavia, nel corso degli ultimi 15 anni i peschicoltori italiani si sono dovuti confrontare con gli imprenditori spagnoli che, oltre a registrare una crescita delle superfici produttive dedicate a tale coltura (+7,8% tra il 2001-2003 e il 2011-2013, a fronte di un -23,2% per l'Italia) sono stati in grado di guadagnare importanti quote di mercato.

A livello globale, infatti, il posizionamento competitivo del settore ortofrutticolo sui mercati internazionali ne esce ridimensionato. Se nel 2003-2004 la nostra quota di mercato mondiale, calcolata sul valore totale di ortofrutta esportata, era il 5,4% la stessa nel 2013-2014 è scesa al 3,8%, attestandosi a circa 1/3 di quella della Spagna (10,3%). Prendendo in esame le tipologie di prodotti più esportati, se si esclude la tenuta registrata per le mele, l'Italia perde peso in termini di quota su tutte le più importanti produzioni (**tabella 1**).

Tabella 1 – Export per prodotto (volumi): il ruolo dell'Italia a livello mondiale

	2003-2004		2013-2014	
	Rank	Quota	Rank	Quota
Mele	2	11%	2	11%
Uva da tavola	2	24%	2	15%
Kiwi	2	34%	1	27%
Pesche e nettarine	1	31%	2	15%
Agrumi	11	2%	12	2%

Fonte: elaborazioni Nomisma su dati UNComtrade

Nel caso di alcuni mercati e prodotti questi trend sono ancora più chiari: se nel 2004-2006 la quota di mercato italiana nelle importazioni di mele in Russia era del 4,8% la stessa è scesa, complice anche l'embargo, al 3,2% nel 2012-2014. Nello stesso periodo la Polonia è passata dal 26,2% al 48,2%. Per le pesche e nettarine lo scenario è ancora più allarmante: in Germania le imprese italiane detenevano nel 2004-2006 circa il 60% del mercato contro il 27% della Spagna; nel 2012-2014 la Spagna è passata al 51,1% e l'Italia al 41,9%. Una dinamica molto simile ha interessato anche il mercato russo (l'Italia è passata dal 13% al 5,9% mentre la Spagna dal 20,2% al 45,5%) e del Regno Unito (Italia dal 40,8% all'11,4% e la Spagna dal 36,4% al 68,7%).

A complicare le cose nell'agosto del 2014 è intervenuto l'embargo russo. Nel 2014 le importazioni di ortofrutta fresca in Russia dall'Italia sono state di 72,7 milioni di euro (fino ad agosto, in quanto poi sono state bloccate): la gran parte riguarda mele (25,4 mln €), kiwi (13,2 mln €), pesche e nettarine (8,2 mln €), uva da tavola (4 mln €) e lattuga (3,7 mln €). Tra il 2013 e il 2014 le importazioni russe di ortofrutta dall'Italia sono quindi calate del 44,3%, un dato che si è andato a sommare alla precedente variazione negativa registrata tra il 2012 e il 2013 (-29,7%). Risultati in calo hanno contraddistinto anche le vendite dei principali competitor europei, mentre è cresciuto di molto il ruolo di paesi confinanti e al di fuori delle sanzioni, come Cina, Egitto, Marocco, Israele, Azerbaijan e Bielorussia (**figura 3**).

Figura 3 – L'effetto dell'embargo sulle importazioni russe di ortofrutta

Mercato	Import 2014 (mln €)	Var. % 2014/13	Var. % Gen-lug 2014/ Gen-lug 2013	Var. % 2013/12
Turchia	1.082,9	-1,0%	-3,8%	10,1%
Ecuador	701,6	-1,0%	-5,6%	10,9%
Cina	579,2	11,7%	4,5%	7,0%
Egitto	319,7	21,0%	23,2%	34,6%
Polonia	309,9	-44,7%	-22,8%	10,3%
Spagna	305,3	-33,6%	4,3%	-1,9%
Marocco	286,1	12,2%	44,0%	1,8%
Israele	269,4	5,7%	8,0%	2,2%
Paesi Bassi	199,1	-19,6%	16,0%	-0,2%
Azerbaijan	193,7	8,5%	23,4%	-22,3%
Bielorussia*	185,1	+∞	+∞	-
.....				
Italia	72,7	-44,3%	1,1%	-29,7%
TOTALE MONDO	6.308,2	-7,1%	-1,0%	1,4%

Fonte: elaborazioni Nomisma su dati UNComtrade

* Nel 2013 le importazioni di ortofrutta in Russia dalla Bielorussia erano pari a 0.

Tra i paesi che nel 2014 hanno visto crescere sensibilmente le vendite di ortofrutta sul mercato russo vi è la Bielorussia che, nel 2013, non esportava prodotti ortofrutticoli e che invece nel 2014 registra un valore più alto di quello italiano nel 2013. Questo è indubbiamente un effetto indotto dall'embargo, in quanto se si analizzano le importazioni di ortofrutta in Bielorussia (che poi possono essere esportate in Russia) si nota come queste siano complessivamente raddoppiate tra il 2013 e il 2014. In particolare sono cresciute le importazioni ortofrutticole da parte di alcuni Paesi, in primo luogo Serbia (+604%) e Macedonia (+400).

I ritardi del “sistema Paese” pesano sulla competitività delle imprese

La competitività delle imprese e delle Organizzazioni di Produttori ortofrutticole oltre ad essere imputabile alle caratteristiche strutturali ed organizzative della filiera viene influenzata in maniera determinante anche da alcuni elementi riconducibili al sistema paese e da altri fattori specifici che caratterizzano il comparto agricolo.

Nel primo caso, le debolezze principali l'Italia le registra sul costo del lavoro in agricoltura (13,7 €/ora contro i 9,4 €/ora della Spagna), sul costo chilometrico dell'autotrasporto (in Italia ogni chilometro costa mediamente 1,6 € rispetto a 1,22 della Spagna), sui giorni necessari per esportare via nave (19 in Italia rispetto ai 10 della Spagna e ai 7 dei Paesi Bassi) come pure sul prezzo dell'energia per utilizzi industriali (in Europa solo Cipro (0,23 €/KWH) e Danimarca (0,25 €/KWH) pagano di più dell'Italia (0,18 €/KWH) per ogni kWh).

Tra i fattori specifici del comparto un ruolo importante è legato alla difesa fitosanitaria; a differenza di altri Stati membri la situazione italiana risente di un apparato decisionale ampio e articolato e di una base normativa più complessa e limitante (in particolare per la difesa integrata) rispetto ad altri paesi con cui

competiamo sul settore ortofrutticolo. L'effetto di tale assetto è che rispetto ad altre economie europee produttrici di ortofrutta in Italia si sconta una limitazione nell'uso di prodotti fitosanitari per diverse ragioni. Le problematiche più importanti riguardano le restrizioni dei disciplinari di produzione integrata, la lentezza delle procedure autorizzative nazionali dopo l'approvazione europea dei prodotti fitosanitari e la maggiore presenza di restrizioni (in Italia) rispetto ad altri paesi, quali ad esempio la Spagna e la Francia. Inoltre, in questi paesi il ricorso alle autorizzazioni d'uso eccezionale, ossia per fronteggiare la mancanza di prodotti fitosanitari revocati, è molto maggiore rispetto a quanto avviene in Italia. Infatti, in alcuni casi possono essere impiegati attraverso l'utilizzo di autorizzazioni provvisorie prodotti che risultano vietati, con la conseguenza che le produzioni realizzate attraverso questi prodotti registrano minori costi di gestione e rese produttive per ettaro più elevate, con evidenti impatti sulla competitività. Un altro elemento che può essere considerato in questo ambito attiene ad esempio alle colture minori, molto importanti nel caso della IV gamma. In questo caso le problematiche più rilevanti riguardano la mancanza di prodotti fitosanitari registrati e autorizzati a livello italiano rispetto ad altri paesi ricadenti in altre zone autorizzative (ad es. nei Paesi Bassi). In particolare, le colture minori scontano l'attenzione delle ditte produttrici che non richiedono la registrazione di alcuni prodotti in paesi in cui ritengono che non ci sia convenienza economica in termini di costi-benefici. Questo genera una sorta di paradosso, per cui in Italia per determinate avversità esiste addirittura un surplus di mezzi di difesa, mentre per altre non si dispone dei prodotti adeguati.

Per la difesa fitosanitaria sarebbe quindi auspicabile una maggiore presenza di regole comuni davvero uguali per tutti i paesi membri, al fine di evitare disparità di trattamento fra sistemi agricoli e agricoltori, che attualmente si trovano a competere in un contesto comunitario che non garantisce condizioni paritetiche per via delle specificità nazionali (e in Italia anche regionali per quanto riguarda ad esempio la produzione integrata). Un sistema di regole che sia comune a più Stati membri e non lasci la discrezionalità alle specificità nazionali, con l'obiettivo di eliminare vantaggi e svantaggi competitivi oggi determinati dalle condizioni collegate ai singoli Stati.

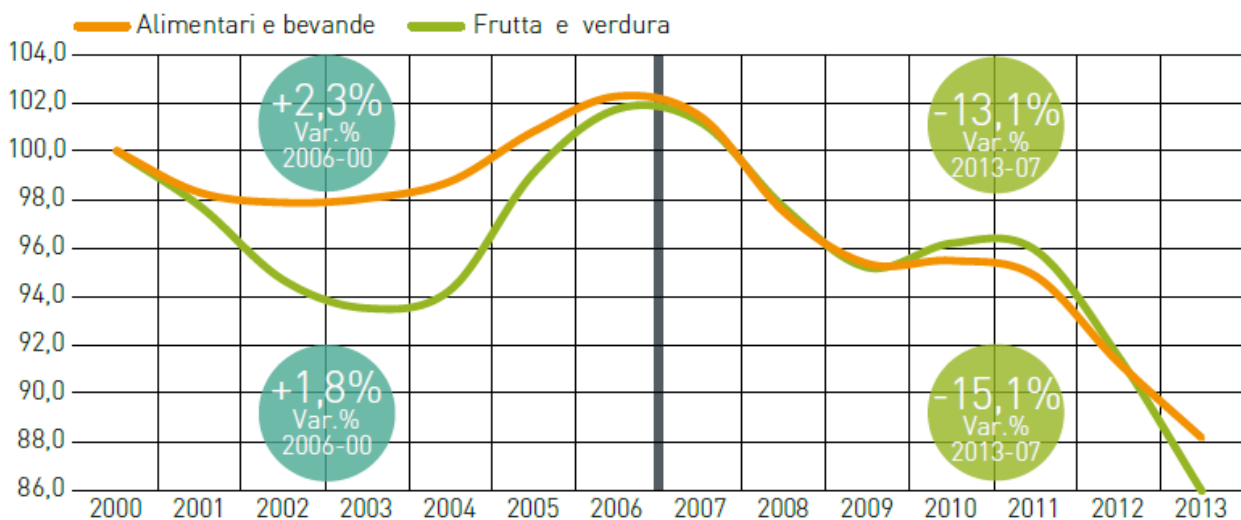
Inoltre, sempre tra i fattori specifici del comparto vi sono i controlli sulle imprese e sulle OP; in questo caso ciò che andrebbe rivisto è l'organizzazione stessa dei controlli, che molto spesso sono ripetitivi, non coordinati e richiedono documentazione che è già in possesso della Pubblica Amministrazione. L'istituzione del registro unico dei controlli potrà, se correttamente implementato, garantire condizioni migliori del passato agli attori economici attivi nel settore. Un'indagine realizzata nel 2013 presso alcune OP associate ad Unaproa ha registrato come i giorni necessari per una OP per dare seguito alle attività di controllo esercitate dalla PA sono stati ben 172 su 252 giorni lavorativi; vale a dire circa il 70% delle giornate lavorative è stato dedicato all'attività di supporto alla realizzazione dei controlli. In questo caso è come se ci fosse un ufficio preposto a lavorare quasi esclusivamente per rispondere alle richieste di verifiche.

Anche la frammentazione delle normative regionali che regolano l'operatività delle OP produce poi un duplice effetto negativo sull'attività delle strutture organizzate. Il primo può essere ricondotto alle differenti possibilità concesse alle OP fra le varie regioni italiane rispetto a ciò che è possibile o meno fare nell'ambito dei Programmi Operativi, in quanto appunto la presenza di norme regionali tende a differenziare il contesto normativo a cui devono rifarsi le OP. Inoltre, i produttori associati ad una OP ortofrutticola devono rispettare regole di demarcazione con le politiche di sviluppo rurale che sono diverse fra regioni, con il risultato che uno stesso produttore la cui azienda ricade in due regioni diverse deve far riferimento a due quadri regolatori differenti.

I consumi di ortofrutta calano in maniera strutturale: cosa fare per rilanciarli?

Il quadro complessivo sulla spesa alimentare degli italiani è negativo, ma il calo che ha riguardato la categoria “frutta e verdura” (componente che incide per il 20%) è ancor più forte (**figura 4**). I consumi ortofrutticoli mostrano, innanzitutto, una crescita debole prima della crisi (+1,8% a valori costanti tra il 2000 e il 2006, a fronte di un +2,3% per l’insieme di alimentari e bevande) e flettono del 15% tra il 2007 e il 2013 (contro un -13,1% dei consumi alimentari). La spesa legata alla frutta è la componente dell’alimentare che più ha sofferto durante la crisi (-18,3%), seguita dal pesce (-17,3%). Ortaggi e vegetali sono calati invece del 12,9%.

Figura 4 – Evoluzione della spesa per consumi finali delle famiglie sul territorio economico (Valori concatenati, 2000=100)



Fonte: elaborazioni Nomisma su dati Istat

Il progressivo calo dei consumi di frutta e verdura in Italia è un fenomeno in atto da oltre dieci anni e non può essere ricondotto esclusivamente all’effetto che la crisi ha avuto nella riconfigurazione del carrello della spesa degli italiani. La fotografia 2014 sui consumi fa suonare un campanello d’allarme: in Italia i consumi annui di prodotti ortofrutticoli freschi si sono fermati a 130,6 kg, che equivalgono a non più di 360 grammi al giorno (nel 2000 le quantità consumate quotidianamente erano superiori ai 400 grammi, razione giornaliera raccomandata, per 148,2 kg annui). Rispetto ai consumi di frutta e verdura freschi del 2000 gli italiani nel 2014 hanno “rinunciato” a consumare 500 mila tonnellate, con una diminuzione in termini pro capite di circa 18 kg. Si tratta di una tendenza “pericolosa”, sia per il comparto che per la salute, se si considera che secondo l’Organizzazione Mondiale della Sanità vi è fortissima correlazione in Occidente tra scarso consumo di frutta e verdura e malattie (in particolare malattie cardiovascolari, diabete tipo 2, tumori che coinvolgono apparato digerente e respiratorio). L’OMS ha stimato, a metà degli anni duemila, che il 2,4% delle malattie in Europa era attribuibile ad una scarsa assunzione di frutta e verdura; nel 2010 il numero di decessi nel mondo che possono essere ricondotti alla medesima causa è stato quantificato in ben 6,7 milioni di casi.

L'analisi dei comportamenti di consumo delle famiglie completa il quadro a tinte fosche: durante la fase recessiva è aumentata la quota di famiglie che ha cambiato abitudini di consumo per frutta e verdura (56% nel 2013, il dato più alto dal 2007). I cambiamenti più significativi nei consumi riguardano la riduzione delle quantità. Il 46% delle famiglie ha ridotto le quantità consumate di frutta e verdura (il 36% di queste ha ridotto solo le quantità, mentre un 10% ha agito anche sulla qualità).

L'altro dato preoccupante che descrive le abitudini di consumo è relativo al numero di porzioni consumate (5 le porzioni quotidiane raccomandate). In Italia la quota di bambini di 3-5 anni che consumano 5 o più porzioni di frutta e verdura al giorno è ridottissima: non raggiunge nemmeno il 2% della popolazione. Il 26% della popolazione infantile consuma infatti una porzione al giorno; il 72% da "2 a 4 porzioni". Tra i 6 e i 10 anni la quota si alza ma rimane comunque molto bassa (3%). La classe 60-64 anni è quella con la quota più alta, comunque molto limitata (6,5%). I dati italiani sono in linea con i valori medi rilevati in Europa dove un bambino raggiunge un consumo medio giornaliero di 227 grammi, poco al di sopra della metà del quantitativo raccomandato dall'OMS.

Nonostante le difficoltà, a tavola gli italiani (o almeno una parte di essi) salvaguardano il benessere. La categoria di prodotto che più di altri, esemplificazione della ricerca di benessere, è il biologico che cresce del +220% rispetto al 2005. Frutta e verdura sono la categoria con il maggior tasso di penetrazione per i prodotti bio.

Una delle sfide più importanti sul fronte dei consumi riguarda la possibilità di sfruttare l'ampliamento delle occasioni di consumo e la semplificazione di utilizzo del prodotto. Le campagne di sensibilizzazione di adulti e bambini sono strumenti efficaci per trasferire l'importanza di assumere almeno 4-5 porzioni di frutta e verdura al giorno, ma non rappresentano l'unica strada per supportare la conoscenza e per favorire l'incremento dei consumi. Un valido metodo per innalzare i consumi di frutta e verdura potrebbe essere quello di puntare sull'informazione su larga scala, in modo da raggiungere capillarmente tutta la popolazione e renderla consapevole dei benefici apportati al nostro corpo dall'ortofrutta. Accanto alle campagne di sensibilizzazione, l'altro strumento che può essere utilizzato per richiamare l'interesse del consumatore nei confronti di frutta e verdura e porre al centro l'importanza di una regolare e variegata assunzione sono i marchi collettivi, che nascono con la funzione di garantire natura, qualità o origine di determinati prodotti e/o servizi. In questo contesto una *case history* interessante è data dal marchio "i 5 colori del benessere" ideato e sostenuto da Unaproa, con l'obiettivo di stimolare il consumo di almeno 5 porzioni di frutta e verdura al giorno di colori diversi. Di certo ai marchi collettivi va riconosciuta la capacità di reinventare i valori dell'ortofrutta, per non vendere solo un prodotto ma un insieme di attributi, cercando di comunicare con più forza l'importanza nella dieta e le possibilità di consumo, costruendo un piano di azione che faccia uscire questi prodotti dall'anonimato (ad esempio direttamente nel punto vendita con spazi dedicati, come previsto dalla campagna di sensibilizzazione nutritevi dei colori della vita). I primi risultati derivanti dalla diffusione delle produzioni ortofrutticole a marchio "i 5 colori del benessere" presso la distribuzione moderna indicano un incremento delle vendite di prodotti ortofrutticoli e un aumento dei clienti nel reparto ortofrutta, con un ottimo feedback relativamente all'inserimento del marchio e delle campagne di sensibilizzazione collegate presso i punti vendita. Infine, frutta e verdura devono poter rappresentare categorie di prodotti da usare in occasioni non convenzionali, anche come aperitivo o snack, come prodotti presenti nelle *vending machine* assieme ai prodotti confezionati. La semplificazione di utilizzo, la disponibilità di prodotti già pronti all'uso e un packaging in grado di

intercettare l'attenzione dei diversi target (bambini, adolescenti, ecc.) sono sicuramente valori che possono favorire e facilitare il consumo agendo sulle preferenze del consumatore.

La nuova PAC: criticità ed opportunità per il settore

Sul versante delle politiche di supporto al comparto ortofrutticolo, al fine di offrire un contributo per migliorare il funzionamento degli strumenti disponibili per le OP è possibile prendere spunto dalle difficoltà che stanno emergendo in fase di applicazione delle nuove regole dopo l'ultimo ciclo di riforma della Politica Agricola Comune (PAC) e tradurre le principali necessità in possibili interventi e soluzioni anche in vista dei prossimi appuntamenti in sede comunitaria, sia nell'ambito dei provvedimenti di natura legislativa (regolamenti d'implementazione della PAC 2020) sia in riferimento alle iniziative d'indirizzo politico. Gli ambiti di intervento principali che possono contribuire al rafforzamento del sistema delle OP e supportare maggiori livelli di competitività settoriale vengono individuati nei seguenti:

1) gestione delle crisi: tenuto conto delle difficoltà e crisi di mercato che sempre più spesso colpiscono il settore ortofrutticolo sarebbe opportuno revisionare il funzionamento degli strumenti per il raggiungimento dell'obiettivo di prevenzione e gestione delle crisi, che ha mostrato diversi limiti. A tal riguardo, andrebbero migliorati i meccanismi di determinazione dei prezzi di ritiro, trasporto, cernita e imballaggio al fine di adeguarli ai costi di produzione realmente sostenuti dalle singole realtà produttive nei diversi paesi dell'Unione. Inoltre, sarebbe auspicabile rafforzare l'efficacia degli strumenti a sostegno della gestione del rischio previsti nell'ambito della politica di sviluppo rurale, prevedendo ad esempio un meccanismo di sostegno ex ante dei fondi mutualistici che possa consentire anche nuove opportunità in termini di gestione attiva delle risorse destinate ai fondi.

2) migliore gestione degli aiuti finanziari: i fronti critici che potrebbero essere migliorati riguardano una più efficace gestione dell'aiuto finanziario nazionale, ossia di risorse aggiuntive con cui migliorare i livelli di organizzazione settoriale nelle regioni meno organizzate e il tema della "complementarietà e coerenza" tra le diverse fonti di finanziamento, in particolare tra gli interventi previsti nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli e le misure della politica di sviluppo rurale. Nel caso dell'aiuto finanziario nazionale andrebbero migliorati i dati di base con cui vengono definiti i posizionamenti regionali al fine di determinare tassi di organizzazione territoriali più aderenti alla realtà e impedire che alcune regioni vengano escluse dal sostegno perché risultano più organizzate di quanto in realtà sono. Per ciò che attiene la "complementarietà e coerenza" le esperienze della passata programmazione (2007-2013) hanno messo in luce che l'assenza di una regola univoca di demarcazione valida per tutte le regioni ha generato non pochi problemi e distorsioni nell'accesso alle politiche di sviluppo rurale da parte dei produttori agricoli associati alle OP, che dovevano sottostare a specifiche disposizioni che vincolavano a priori le scelte aziendali tra interventi nell'ambito dell'OCM e misure previste dalla politica di sviluppo rurale regionale. Una possibile soluzione potrebbe essere quella di far sì che le OP, così come previsto dalla disciplina di altri settori (olio d'oliva), possano assumere una funzione di regia, garanzia e coordinamento nell'ambito della complementarietà e coerenza tra i vari regimi di sostegno dell'Unione, assicurando in tal modo maggiore trasparenza al sistema (ed evitando casi di doppio finanziamento).

3) rapporti con il mercato e gestione dei programmi operativi: nonostante i progressi sul versante organizzativo, lungo la filiera ortofrutticola si registrano ancora squilibri significativi, in particolare tra il numero di attori che operano sul versante della vendita e il numero dei decisori di acquisto. Un maggiore protagonismo delle OP sia sotto l'aspetto commerciale che amministrativo può incentivare la riduzione del numero dei decisori di vendita e concretizzarsi in un aumento dei volumi disponibili alla contrattazione, favorendo anche una più marcata centralità del ruolo e delle funzioni commerciali svolte dalle OP all'interno della filiera ortofrutticola. Inoltre, la possibilità di estendere quanto previsto per finanziare le misure di prevenzione e gestione delle crisi (ammissibilità all'aiuto finanziario del rimborso del capitale e degli interessi sui mutui contratti) anche per il raggiungimento di altri obiettivi perseguiti dai programmi operativi delle organizzazioni di produttori e loro associazioni potrebbe incrementare l'efficacia delle azioni poste in essere dalle strutture organizzate.

Le 4 aree di miglioramento per rilanciare la competitività dell'ortofrutta italiana

Sulla base delle principali evidenze gli ambiti di miglioramento più importanti che possono essere presidiati per garantire un miglior profilo competitivo al settore ortofrutticolo nazionale possono essere ricondotti almeno ai seguenti:

- **migliorare i livelli di aggregazione e concentrazione dell'offerta** tramite le strutture organizzate, al fine di favorire lo sviluppo strutturale, qualitativo ed economico delle imprese agricole. Migliori livelli di organizzazione della produzione possono infatti contribuire a favorire l'orientamento al mercato delle aziende agricole, innalzare i livelli qualitativi delle produzioni e le prestazioni ambientali delle imprese, oltre che concorrere alla salvaguardia dei redditi aziendali, anche attraverso l'attivazione di strumenti innovativi in favore della prevenzione e gestione delle crisi di mercato, che rappresentano un aspetto particolarmente critico per il settore ortofrutticolo.
- **Favorire l'armonizzazione delle normative e delle procedure**, in particolare con riguardo ai seguenti temi:
 - **normative fitosanitarie:** ridurre le incertezze e la complessità burocratica, costruire una reale armonizzazione comunitaria delle norme, supportando migliori livelli di sicurezza alimentare e di performance ambientale, marginalizzando le occasioni di "concorrenza sleale" che possono derivare da specificità nazionali relative alle autorizzazioni e registrazioni fitosanitarie e alla definizione di disciplinari produttivi integrati molto differenti fra Stati membri, in considerazione dell'unicità del mercato agricolo comunitario.
 - **Norme regionali che regolano l'attività delle strutture organizzate:** molto spesso la frammentazione delle normative nazionali (in particolare per la declinazione regionale) produce disparità di trattamento fra OP, che si trovano a dover gestire quadri procedurali differenziati fra le regioni italiane. Questo produce un trattamento differenziato fra produttori agricoli e OP localizzati in diverse regioni.
 - Sostenere un miglior utilizzo delle politiche, dando seguito concreto alle procedure che possono **favorire complementarità e coerenza fra OCM e politiche di**

sviluppo rurale, valorizzando il ruolo delle OP che potrebbero assumere la funzione di cabina di regia e supportare il consumo di politiche a favore del settore.

- **Razionalizzazione delle attività di controllo:** molto spesso le procedure di controllo dell'operatività delle OP risentono di un carico insostenibile, sia per via delle giornate necessarie per rispondere ai controlli ufficiali che per ciò che attiene l'antieconomicità delle stesse fasi di verifica: razionalizzare i controlli, al fine di produrre risultati positivi sia sulla spesa pubblica dedicata a tale attività che in relazione ai costi che le strutture agricole e organizzate devono sopportare in termini di giornate di lavoro dedicate a produrre documentazione che molto spesso è già nella disponibilità della Pubblica Amministrazione.
- **Consolidare le azioni che possono favorire l'aumento del consumo di prodotti ortofrutticoli e di incremento del benessere** collegato ad un maggior consumo di prodotti salutistici, anche attraverso la promozione di marchi di qualità in grado di veicolare in maniera più efficace l'informazione al consumatore, che presta sempre maggiore attenzione ai segnali di qualità e di riduzione del rischio associato ad una sana e corretta alimentazione.
- **Favorire un maggior protagonismo delle OP sostenendo interventi normativi di facile e pronta implementazione** sui seguenti campi:
 - **gestione delle crisi;**
 - **Gestione degli aiuti finanziari;**
 - **Rapporti con il mercato e gestione dei programmi operativi.**

Questi aspetti sono solo alcuni di quelli che, se correttamente attuati e realizzati in tempi ragionevoli, possono contribuire a favorire un recupero di competitività del settore ortofrutticolo italiano, non solo per quanto attiene il posizionamento nazionale ma anche e soprattutto con riferimento ai principali competitori europei. Infine, va tenuto conto che gli interventi proposti potrebbero essere realizzati quasi tutti a costo zero, anzi in alcuni casi potrebbero favorire un miglioramento del profilo di spesa delle Amministrazioni Pubbliche coinvolte.