

AperTO - Archivio Istituzionale Open Access dell'Università di Torino

OCM ORTOFRUTTA

This is a pre print version of the following article:

Original Citation:

Availability:

This version is available <http://hdl.handle.net/2318/130661> since 2020-03-25T15:28:25Z

Terms of use:

Open Access

Anyone can freely access the full text of works made available as "Open Access". Works made available under a Creative Commons license can be used according to the terms and conditions of said license. Use of all other works requires consent of the right holder (author or publisher) if not exempted from copyright protection by the applicable law.

(Article begins on next page)

*Sistema agro alimentare, territorio e politiche di sviluppo rurale in Piemonte – Studi preliminari alla redazione del Piano di Sviluppo rurale 2000-2006 della Regione Piemonte. IRES Piemonte.*¹

Cinzia Barbieri

OCM ortofrutta

¹ Lavoro realizzato per IRES-Piemonte.

Convenzione IRES-Piemonte – Regione Piemonte.

PIC *Promozione di servizi orientati allo sviluppo rurale* – Studio effettuato in convenzione con la Regione Piemonte. Azione A-2 Stima degli effetti della nuova PAC.

Indice

1.Cenni sulla situazione del comparto ortofrutticolo a livello mondiale, comunitario e nazionale	1
2. Cenni sulla situazione del comparto ortofrutticolo in Piemonte	
3. La normativa comunitaria, nazionale e regionale relativa al settore degli ortofrutticoli freschi ante e post 1996	
<u>3.1. Cenni introduttivi</u>	
<u>3.2 - Il Reg. 1035/72</u>	14
<u>3.3 - Cenni sulla normativa nazionale in materia di associazioni di produttori ortofrutticoli ante Reg. 2200/96</u>	17
3.3.1 - <i>Legge nazionale 622/67</i>	17
3.3.2 - <i>La legge 674/78</i>	
3.3.3 - <i>La Circolare Ministeriale n.13/80</i>	19
3.3.4 - <i>La normativa regionale piemontese: L.R. 27/80</i>	19
<u>3.4 - Normativa ortofrutticoli freschi post riforma OCM 1996: il Reg. 2200/96</u>	20
<u>3.5 - Sintesi del Reg. 2200/96</u>	25
<u>3.6 - Cenni sulla normativa nazionale relativa alle associazioni di produttori post Reg. 2200/96</u>	26
<u>3.7 - La normativa comunitaria per gli ortofrutticoli trasformati</u>	27
3.7.1. <i>La normativa ante 1996: il Reg. 426/86</i>	28
3.7.2. <i>La normativa post 1996: il Reg. 2201/96</i>	28
<u>3.8. Altri interventi normativi comunitari relativi al settore degli ortofrutticoli freschi</u>	29
4. Analisi di criticità	30
<u>4.1. Effetti della normativa normativa sulle O.P</u>	30
<u>4.2. Effetti extra-normativi sul settore</u>	31
<u>4.3. Ritiri AIMA.</u>	32
<u>4.4. Estirpo.</u>	33
4.5 Concorrenza	34
4.6 Redditi	34
4.7 Concentrazione della produzione	35
4.8 Professionalità	36

4.9	36
..4.10	37
4.11	37
5. Impatto reale dell'OCM sulla filiera	38
5.1 Effetti normativi sul settore	38
5.2 Effetti extra-normativi sul settore	41
5.3 Ritiri AIMA	42
5.4 Estirpo	43
6. Considerazioni conclusive	49

OCM SETTORE ORTOFRUTTICOLO

1.Cenni sulla situazione del comparto ortofrutticolo a livello mondiale, comunitario e nazionale

Produzioni. A livello mondiale, nel 1997, la produzione orticola (incluse le patate) ha superato i 596 milioni di quintali, mentre quella frutticola (inclusi gli agrumi) ha oltrepassato, per il medesimo anno, i 430² milioni di quintali.³

Dal 1990 al 1996 si è osservata una crescita sia delle produzioni orticole che frutticole; il tasso di variazione medio annuo, nell'arco di tale periodo, è stato pari a +3,1% per gli ortaggi ed a +2,2% per i prodotti frutticoli.

Nell'ambito degli ortaggi – sempre per l'anno 1996 - le produzioni quantitativamente di maggior peso risultano essere pomodori, cavoli e cavolfiori, cipolle, mentre tra le frutta le principali produzioni sono date da uva, mele, banane.

Il trend di lungo termine delle produzioni⁴ è positivo: +3,2% per gli ortaggi e +1,6% per le frutta. Gli incrementi interesseranno soprattutto il continente asiatico – Cina in primo luogo – e il Sud-America, principalmente Brasile e Cile.

Scambi⁵. Le importazioni mondiali di ortofrutta fresca (incluse le patate) hanno sfiorato – nel 1996 – i 41.000 milioni di \$; le esportazioni i 36.000 milioni di \$.

Fra i paesi esportatori, sia per la frutta fresca che per gli ortaggi e le patate, si colloca al primo posto la Spagna (quota di mercato: 36,5%), seguita dagli USA (27,4 %) e dall'Italia (19,7%).

I principali paesi importatori risultano essere: Germania (15,3%), USA (10,1%) e Francia (8,9%) per la frutta fresca; Germania (19,1%), USA (11,2%) e Gran Bretagna (8,8%) per gli ortaggi e le patate (ISMEA, 1997).

I principali esportatori sono: Spagna (14,7%), USA (11,1%), Italia (8,8%) per la frutta fresca: Paesi Bassi (21,8%), Spagna (16,3%) Messico (10,9%), Italia (8,5%) per ortaggi e patate (ISMEA, 1997).

L'Unione Europea⁶, con oltre 52 milioni di quintali di ortaggi e quasi 52 milioni di quintali di frutta fresca rappresenta il secondo produttore mondiale di ortofrutta fresca, dopo la Cina. Tuttavia l'U.E. è deficitaria: nel 1997 le esportazioni hanno costituito il 20% delle importazioni per gli ortaggi ed il 53% per la frutta e gli agrumi (INEA, 1998). In sintesi, l'U.E. rappresenta il principale importatore mondiale di ortofrutta, in particolare per mele ed agrumi.

² ISMEA, "Filiera ortofrutta 1997", Roma, maggio 1997

³ ISMEA, "Filiera ortofrutta 1997", Roma, maggio 1997.

⁴ World Conference on Horticultural Research, World-Wide impact of Horticulture, Segre A., Lunati F., Brandani A., *Focus on Developed Countries fruits and vegetables*, 17-20 June 1998, Rome, Italy.

⁵ ISMEA, "Filiera ortofrutta 1997", Roma, 1997.

⁶ INEA, "Annuario dell'agricoltura italiana", Vol. LI, Il Mulino, Bologna, 1997.

L'Italia è fra i Paesi aderenti all'U.E. il primo produttore di ortofrutta – soprattutto grazie alla produzione di pomodori - con una quota, rispetto al valore della intera produzione europea che, nel 1995, è stata pari al 23% circa per gli ortaggi freschi, al 23% circa per la frutta fresca ed al 28 % per legumi secchi ed agrumi⁷.

Nel 1997 la PLV ortofrutticola italiana è stata di poco inferiore ai 17.000 miliardi di lire, contribuendo per il 25% alla formazione della PLV agricola nazionale (ISMEA, 1997).

L'evoluzione delle superfici destinate a colture frutticole - tra il 1986 ed il 1995 – ha fatto osservare una sostanziale stabilità per l'insieme delle colture poliennali (in calo sono comunque melo, pesco, uva da tavola) che, nel 1995, hanno superato i 379 mila ettari; in contrazione, nel medesimo arco temporale, appaiono le superfici destinate a nocciolo, noce e mandorlo che, nel 1995, occupavano oltre 166 mila ettari; stabili anche le superfici destinate alle coltivazioni agrumicole (quasi 180 mila ettari nel 1995) ed alle frutta annuali (46,4 mila ettari nel 1995) (ISMEA, 1997).

Considerando gli scambi di ortofrutta fresca (incluse le patate) a livello mondiale, l'Italia si colloca – per l'anno 1996 – al terzo posto tra i Paesi esportatori con una quota di mercato pari al 19,7% ed al decimo posto tra i paesi importatori con una quota pari al 4,9% (ISMEA, 1997).

Dinamica degli scambi (ISMEA, 1997) – in volume - di ortaggi freschi e di frutta fresca nel periodo 1990-1996:

- per gli ortaggi le importazioni sono passate da 470,7 mila t a 547,6 mila t, con un tasso di incremento medio annuo del 2,6%; le importazioni – da 910,6 a 1125,5 mila t – hanno fatto registrare un tasso di incremento medio annuo del 3,6%;
- per la frutta fresca il trend è positivo, con tassi di incremento pari al 3,2% per le importazioni (786,4 mila t nel 1990, 948,1 mila t nel 1996), ed al 6,4% per le esportazioni (1530,0 mila t nel 1990, 2222,2 mila t nel 1996);
- per le noccioline in guscio si mette in luce il calo sia delle importazioni che delle esportazioni (rispettivamente -18,2% e -8,6% nel periodo 1990-96); per le noccioline sgusciate sono invece in aumento le importazioni (+15%) ed in calo le esportazioni (-5,3%).

Il saldo 1996 delle importazioni ed esportazioni è stato pari a 2.140 miliardi di lire (inclusi gli agrumi) ed è cresciuto in media del 3,6% annuo tra il 1990 ed il 1996. In particolare, il saldo è risultato positivo per la frutta fresca (oltre 1.500 miliardi di lire) e gli ortaggi (851 miliardi di lire), negativo per la frutta secca (-226 miliardi di lire). Nel periodo 1990-96, per la frutta fresca e quella secca si è osservato un maggior incremento per le importazioni rispetto alle esportazioni, viceversa per gli ortaggi. Il 1996 è stato comunque un anno particolare, caratterizzato da una forte crisi delle

⁷ Commissione Europea, "La situazione dell'agricoltura nell'Unione Europea", Relazione 1996, Bruxelles, 1997.

pesche e della frutta estiva in genere, che ha portato gli operatori a “svendere” il prodotto a prezzi non particolarmente remunerativi.

L'andamento delle importazioni e delle esportazioni nel 1998 evidenzia, rispetto al 1997 (ISMEA, 1998):

- frutta fresca: - 4,8% in quantità e +1,2% in valore;
- gli ortaggi freschi: +3,3% in volume, -2,3% in valore;
- un saldo attivo (1998) sceso a +1.324 miliardi di lire.

In generale, negli ultimi dieci anni, le importazioni sono via via aumentate portando ad una diminuzione del divario import-export, a conferma della perdita di quote di mercato da parte dell'Italia.

Principali Paesi di destinazione delle esportazioni dell'Italia (1997)⁸:

- legumi ed ortaggi freschi: Germania (50,2%), Francia (11,4%), Austria (9,1%), Svizzera (6,7%);
- frutta fresca: Germania (46,5%), Francia (8,1%), Regno Unito (6,0%), Austria (4,7%);
- frutta secca: Germania, Francia, Regno Unito, Svizzera;
- ortaggi trasformati: Germania (19,3%), Regno Unito (13,8%), Francia (11,2%), Africa (7,2%);
- frutta trasformata: Germania (34,4%), Francia (19,0%), Regno Unito (10,1%), Paesi Bassi (5,5%).

Principali Paesi di provenienza delle importazioni dell'Italia (1997):

- legumi ed ortaggi (freschi e secchi): Spagna (32,4%), Paesi Bassi (22,9%), Francia (22,4%), Germania (5,7%);
- frutta fresca: Spagna (29,5%), Centro-Sud America⁹ (26,5%), Francia (12,6%), Belgio e Lussemburgo (5,5%);
- frutta secca: Turchia (83,5%), Stati Uniti (19%), Iran (11,6%);
- ortaggi trasformati: Francia (25,2%), Spagna (12,1%), Grecia (11,6%), Paesi Bassi (10,5%);
- frutta trasformata: Germania (19,0%), Paesi Bassi (15,5%), Francia (13,1%), Spagna (9,0%).

Principali prodotti freschi esportati: uva da tavola, kiwi, pere, fragole; lattughe e insalate, pomodori, cavoli e cavolfiori.

Principali prodotti trasformati esportati: frutta preparata e conservata, succhi di frutta; conserva di pomodori e pelati.

Principali prodotti freschi importati (per gli ortaggi si considera l'aggregato ortaggi secchi e freschi): banane, pere, pesche, altra frutta tropicale; ortaggi secchi.

⁸ INEA, “Il commercio con l'estero dei prodotti agroalimentari”, Rapporto 1997, Roma, 1998.

⁹ Importante è il ruolo delle banane che, da sole, raggiungono circa il 50% delle importazioni di frutta fresca dell'Italia.

Principali prodotti trasformati importati: frutta preparata e conservata, succhi di frutta; legumi, ortaggi conservati e preparati, ortaggi congelati.

Distribuzione¹⁰. Il 32% circa degli acquisti di ortofrutta fresca avviene presso le moderne forme distributive (ipermercati e supermercati); importante è ancora il ruolo svolto dall'ambulantato con una quota pari al 24%; in calo il dettaglio tradizionale fisso; in aumento, negli ultimi tempi, negozi specializzati, di medie dimensioni, i cosiddetti "category killers". Da osservare che l'importanza dell'ambulantato è giustificata dai prezzi di vendita che risultano essere significativamente minori rispetto a quelli rilevati per gli altri canali distributivi (nel 1997, il prezzo medio di vendita presso gli ambulanti è stato di circa 1.900 lire/kg; presso i punti vendita a libero servizio di 2.700 lire/kg; presso iper e supermercati di poco inferiore alle 2.400 lire/kg).

Per la frutta fresca, i canali di acquisto risultano essere: 41% moderna distribuzione; 29% negozi specializzati; 24% venditori ambulanti; di scarsa incidenza gli acquisti presso il dettaglio tradizionale e l'azienda di produzione.

Per gli ortaggi freschi il principale canale distributivo è la moderna distribuzione (39,2%) soprattutto iper e supermercati, seguito dai negozi specializzati (26,7%) e dal commercio ambulante (24%); modesto il peso del dettaglio tradizionale (5,7%) e di altri canali.

L'ortofrutta venduta confezionata¹¹ rappresenta il 19,8% del totale; i prodotti della quarta e quinta gamma vengono commercializzati in prevalenza attraverso i canali della moderna distribuzione (super e iper 65%; superette 4%; discount 7%; specializzati 15%; ambulanti 6%; altri 3%)

Associazionismo. Al 31.12.1998 (fonte MIPA) risultavano riconosciute, secondo quanto previsto dalla nuova OCM, complessivamente 124 O.P. (84 ai sensi dell'art.11, 33 ai sensi dell'art.13 e 7 ai sensi dell'art.14), rispetto alle 58 O.P. riconosciute nel 1997. La richiesta finanziaria inviata alla U.E. per il 1998, pari a metà del valore dei Fondi di esercizio di tutte le O.P., ammonta a circa 170 miliardi di lire, mentre nel 1997 gli aiuti richiesti erano stati pari a 114 miliardi di lire. Le richieste finanziarie 1998, sono attribuibili in larga misura alle regioni del Nord, con una prevalenza dell'Emilia-Romagna e del Trentino Alto-Adige.

2. Cenni sulla situazione del comparto ortofrutticolo in Piemonte

Aziende. I dati censuari relativi al 1990¹² (Universo Italia) forniscono le seguenti indicazioni:

- 32.264 aziende con coltivazioni ortive (il dato include anche le patate ed i legumi secchi), superficie investita pari a circa 15.000 ettari,;

¹⁰ ISMEA, "Frutta e ortaggi: gli acquisti familiari nel 1997".

¹¹ ISMEA, "Filiera ortofrutta 1998", Roma, 1998.

- 42.414 aziende con coltivazioni frutticole, superficie investita pari a 33.986 ettari;

Dati ISTAT¹³ più recenti (tabelle 1, 2) permettono di osservare che:

- le aziende con superfici ad ortive e patata si sono ridotte del 53% circa tra il 1988 ed il 1995;
- osservando la distribuzione percentuale per classi di SAU delle aziende con ortive e patata, tra il 1988 ed il 1995, non si evidenziano sostanziali variazioni; l'85% circa delle aziende con colture ortive e patata risulta appartenere alle classi di superficie inferiori ai 10 ha;
- con riferimento al 1995, le aziende con superfici ad ortive e patata risultano prevalentemente incluse nelle classi da meno di 1 ha (15,4%), 1 a 2 ha (22,3%), da 2 a 5 ha (23,6%), da 5 a 10 ha (23,1%);
- le aziende con superficie a fruttiferi hanno subito una riduzione del 40% circa tra il 1988 ed il 1995;
- oltre un terzo delle aziende con colture frutticole risulta appartenere alla classe meno di 1 ha e ben il 90% circa delle aziende con fruttiferi risultano appartenere alle classi inferiori ai 10 ha;
- non si osservano sostanziali variazioni nella distribuzione per classi di SAU tra il 1988 ed il 1995.

Le aziende frutticole specializzate¹⁴ (classificazione CEE), nel 1995, costituivano l'8,9% delle aziende agricole piemontesi, specializzate e non; modesta l'incidenza delle aziende orticole specializzate (orticoltura in pieno campo e orticoltura in orti industriali), pari al 2,8%, il che sottolinea un certo grado arretratezza e di frammentazione della produzione.

In merito alla distribuzione per classe di dimensione economica (tab.2) le aziende orticole specializzate (orticoltura in pieno campo e orticoltura in orti industriali) risultano concentrate nella classe da 1 a 2 UDE; le aziende frutticole specializzate appartengono per il 67% circa alle prime tre classi, meno di 1, da 1 a 2 e da 2 a 4 UDE.

Superfici e produzioni¹⁵. Nel 1997 la superficie frutticola regionale¹⁶ è stata pari a 27,4 mila ettari circa, così ripartita fra le principali colture frutticole: actinidia 11,4%, albicocche 3,4%, ciliegie 1,4%, mele 20,9%, nettarine 9,7%, nocciole 28,1%, pere 5,3%, pesche 17,5%, susine 2,3%.

La produzione ha oltrepassato i 3,6 milioni di quintali di cui: il 36,3% è ascrivibile alle mele, il 33,6% alle pesche e nettarine, il 15,5% all'actinidia, il 2,4% alle albicocche, il 3,7% alle nocciole¹⁷, l'5,2% alle pere, il 2,1% alle susine e l'1% alle ciliegie.

¹² ISTAT, "Caratteristiche strutturali delle aziende agricole" - Fascicoli regionali PIEMONTE, 4° Censimento Generale dell'agricoltura, 21 ottobre 1990 – 22 febbraio 1991, Roma, 1991.

¹³ ISTAT, "Struttura delle aziende agricole 1988", Roma, 1988 e ISTAT, "Struttura e produzioni delle aziende agricole 1995", Roma, 1995.

¹⁴ ISTAT, "Struttura e produzioni delle aziende agricole 1995", Roma, 1995.

¹⁵ AGRIDATA – Regione Piemonte, Assessorato Agricoltura.

Distribuzione provinciale della produzione frutticola nel 1996: 66,4% Cuneo, 11,3% Torino, 9,2% Asti, 7,7% Alessandria, 3,7% Vercelli, 1,7% Novara.

La superficie investita ad ortaggi - anno 1996 - ha raggiunto i 9,9 mila ettari e la produzione è stata pari a circa 2,4 milioni di quintali. I principali prodotti orticoli sono: cipolle (29%), cavolfiori e cavoli verza (11,5%), fagioli freschi (8,1%), pomodori da mensa (6,2%), zucche e zucchine (10,3%), lattughe e indivia (circa 6%), peperoni (5,2%), sedano da costa (4,2%).

Distribuzione provinciale della superficie orticola nel 1996: 37,5% Alessandria, 20% circa Torino, 30% circa Cuneo, 10,1% Vercelli, 2,5% Asti. Non è significativo il dato relativo alla provincia di Novara (0,1%).

Distribuzione provinciale della produzione orticola: 54,3% Alessandria, 20,4% Torino, 17,5% Cuneo, 5,1% Vercelli, 2,7% Asti; pressoché nullo il contributo della provincia di Novara.

Occupati¹⁸. Per il 1995 ed a fine indicativo, relativamente alle sole aziende frutticole specializzate è possibile stimare l'impegno di lavoro in 8.785 U.L./anno; tale dato risulta pari a 4.285 U.L./anno per le aziende orticole specializzate (orticoltura in pieno campo e orti industriali, classificazione CEE)

La PLV¹⁹. La PLV del settore ortofrutticolo²⁰ piemontese è stata pari, nel 1997, a circa 680 miliardi di lire (45,5% produzioni frutticole; 54,5% produzioni orticole); l'incidenza del settore ortofrutticolo regionale rispetto alla PLV agricola piemontese è stata pari al 13,6%.

La PLV ortofrutticola regionale ha rappresentato, nel 1997, il 4,6% della PLV ortofrutticola italiana (vedi nota 15) ed l'1,0% della PLV agricola italiana.

In Piemonte, in particolare, paiono risultare in calo pesche e nettarine, mele e ciliegie; tra gli ortaggi è osservabile il decremento di colture tradizionali quali l'asparago ed il peperone, mentre sono in aumento le cipolle ed il pomodoro da mensa.

Distribuzione. La tabella 4 propone alcuni dati relativi al 1996 – per i mercati all'ingrosso il dato è riferito al 1998 - inerenti la struttura distributiva degli ortofrutticoli in Piemonte.

¹⁶ Sono state prese in considerazione le principali colture frutticole del Piemonte: actinidia, albicocche, ciliegie, mele, nettarine, nocciole, pere, pesche, susine.

¹⁷ Si tratta di produzione costituita pressoché totalmente dalla cultivar *Tonda Gentile delle Langhe* che ha ottenuto il riconoscimento IGP.

¹⁸ La stima è stata effettuata suddividendo il numero di giornate lavorative determinato dall'ISTAT (ISTAT, "Struttura e produzioni delle aziende agricole", anno 1995, Roma) per 287 giornate lavorative che corrispondono ad un occupato a tempo indeterminato.

¹⁹ INEA, "Annuario dell'agricoltura italiana", Vol. LI, Il Mulino, Bologna, 1997.

Tabella 4 – Distribuzione dei prodotti ortofrutticoli in Piemonte (1998)

Mercati all'ingrosso terminali	16
Mercati all'ingrosso alla produzione	16
Grossisti	759 (340 Torino)
Esercizi al dettaglio fissi (fino 199 mq)	1.633
Esercizi al dettaglio ambulanti	3.089
Ipermercati	37
Supermercati	450
Grandi magazzini	49

Fonte: Regione Piemonte - Assessorato Commercio

I mercati all'ingrosso piemontesi, sia terminali che alla produzione, hanno in genere fatto registrare nell'arco degli ultimi tre decenni un decremento delle quantità commercializzate e del numero degli operatori a causa, soprattutto, del peso assunto dalla moderna distribuzione che perlopiù, se non per acquisti estemporanei derivanti dalla necessità di completare la gamma di prodotti offerta, non si rifornisce presso tali strutture. Per alcuni mercati all'ingrosso alla produzione è comunque da osservare che è in atto una loro rivitalizzazione da collegare ad azioni di valorizzazione di prodotti tipici locali. Resta importante il ruolo svolto dagli operatori all'ingrosso che, in molti casi, hanno trasferito la loro attività all'esterno delle strutture mercatali, dotandosi delle attrezzature necessarie per la lavorazione dei prodotti; tali operatori sovente intrattengono rapporti diretti con i produttori e vedono, in veste di loro principali acquirenti, le catene distributive.

Anche in Piemonte ha perso importanza il dettaglio tradizionale fisso, mentre resta importante l'ambulantato.

Nel caso degli ortaggi la frammentazione dell'offerta, elevatissima, ha portato alla creazione di canali commerciali lunghi, caratterizzati dalla presenza di numerosi operatori intermedi che acquistano sovente presso l'azienda di produzione. La situazione appare meno grave per la frutta in quanto l'associazionismo è più sviluppato.

In merito alle quantità trattate dai diversi operatori commerciali in Piemonte, sono a disposizione per i prodotti frutticoli solo stime relative al triennio 1988-90.

I primi acquirenti (i soggetti cui il produttore vende) risultavano essere:

- raccoglitori e grossisti 52,4%;
- piccolo e medio dettagliante, ambulanti 4,5%;

²⁰ Il valore della PLV ortofrutticola piemontese e nazionale è stato ottenuto sommando i valori relativi a: frutta fresca e in guscio, patate ed ortaggi, leguminose da granella (Fonte: INEA, "Annuario dell'agricoltura italiana" Vol. LI, Roma, 1997. Tavole A1).

- cooperative 30,8%;
- industria di trasformazione 4,7%;
- consumatore finale 7,6%.

Per gli ortaggi è possibile porre a confronto i dati relativi al periodo 1988-90 relativi alla intera realtà regionale con quelli emersi da una indagine del 1998, condotta su un campione di 100 aziende orticole delle provincie di Asti, Torino, Alessandria e Cuneo.²¹

Nel triennio 1988-90 i dati relativi ai primi acquirenti erano:

- grossisti 85,4%;
- piccolo e medio dettagliante, ambulanti 7,4%;
- cooperativa 1,8%;
- grande distribuzione 2,1%;
- consumatore finale 1,9%;
- industria di trasformazione 1,4%.

Nel 1998 tali percentuali risultano essere:

- grossisti 33%;
- dettaglianti, ambulanti 42%;
- cooperative 7%;
- moderna distribuzione 6%;
- consumatore finale 7%;
- industria di trasformazione 5%.

I dati proposti mettono in luce il ridursi del ruolo dei grossisti e l'aumentato peso dei dettaglianti nella commercializzazione degli ortaggi piemontesi, a sottolineare che:

- gli orticoltori piemontesi preferiscono la "commercializzazione" diretta delle loro produzioni;
- il mercato più importante per le produzioni orticole è quello locale.

Trasformazione. Le industrie di trasformazione piemontesi si rivolgono prevalentemente all'estero per rifornirsi di materia prima e ciò è particolarmente accentuato per gli ortaggi e la frutta secca.

I segmenti di mercato in cui operano le industrie piemontesi sono principalmente²²:

- derivati del pomodoro (n. 2 imprese, di cui Allione S.p.A.);
- marmellate e confetture (n. 7 imprese, prevalentemente nella provincia di Cuneo);
- frutta, legumi, conserve ortofrutticole (n.19 imprese, per lo più nel cuneese);
- conserve in olio e sottaceti (n. 11 imprese, prevalentemente in provincia di Cuneo);
- prodotti "quarta gamma" (n. 2 imprese, l'una ad Alessandria, l'altra a Torino).

²¹ M. Barillà, "Indagine sulle potenzialità aggregative nell'orticoltura piemontese", Gest-Cooper, febbraio 1999.

²² Fonte: "Industria alimentare italiana – Annuario 1998", Rapporto Agra-Nomisma, Ed. Agra, 1999.

L'industria di trasformazione è caratterizzata dalla coesistenza di alcune aziende di importanza nazionale (per volumi di fatturato, per prodotti con marca affermata) ed imprese di piccole dimensioni che o producono per la moderna distribuzione o, viceversa, realizzano produzioni di nicchia.

Associazionismo. In Piemonte sono presenti circa venti imprese cooperative, la maggior parte delle quali nel cuneese, che raccolgono e commercializzano il 30% circa della produzione frutticola regionale ed appena l'1% di quella orticola.²³ Solamente tre cooperative – una in provincia di Torino e due in provincia di Cuneo - lavorano e commercializzano produzioni orticole. Attualmente operano nel comparto ortofrutticolo quattro O.P.: LAGNASCO GROUP (i soci sono essenzialmente frutticoltori) e Piemonte ASPROFRUT (i soci sono prevalentemente frutticoltori, ma vi è una certa presenza anche di orticoltori); ASCOPIEMONTE (nocciole) e ASPROCOR (nocciole).

Il livello di integrazione.²⁴ La diffusione dello strumento contrattuale (contratti scritti o accordi verbali), da intendersi quale indice del livello di integrazione fra operatori della filiera ortofrutticola è stato oggetto di un apposito studio di cui si riportano, di seguito, i principali risultati (dati riferiti agli anni 1992-1994):

- la produzione orticola ottenuta sotto contratto è risultata pari al 40% (48 miliardi di lire in valore) della produzione media annua orticola (l'80% delle quantità di ortaggi soggetti a contratto è attribuibile alle cipolle);
- la produzione frutticola sotto contratto (accordi verbali o scritti) ha rappresentato il 21% della produzione media annua frutticola del triennio 1992-1994. Si tratta soprattutto di pesche e nettarine, mele ed actinidia (rispettivamente 42%, 30% e 24% della produzione ottenuta sotto contratto);
- le provincie nelle quali la commercializzazione sotto contratto (accordi verbali o contratti scritti) è più diffusa sono: Cuneo per la frutta; Torino, Alessandria e Vercelli per gli ortaggi;
- è importante il peso assunto dalla "contrattazione verbale" (o accordi verbali); in particolare, gli accordi verbali interessano il 42% delle quantità di frutta ed il 98% degli ortaggi commercializzati con contratto; la contrattazione verbale è diffusa soprattutto nel vercellese (in tale provincia l'indagine non ha messo in luce la presenza di contratti scritti!) sia per gli ortaggi che per la frutta, in provincia di Alessandria per gli ortaggi (essenzialmente cipolle) e in provincia di Torino sempre per gli ortaggi;

²³ C. Barbieri, L. Castellani, S. Trione, "Produzioni, flussi commerciali, strutture mercatali ed operatori commerciali nel settore ortofrutticolo piemontese", P.F.-CNR RAISA, Sottoprogetto 1, pubblicazione n. 1392, Torino, 1993.

²⁴ C. Barbieri, T. Mancuso, "L'economia contrattuale nella filiera ortofrutticola piemontese", P.F.-CNR RAISA, Sottoprogetto 1, pubblicazione n. 2426, Torino, 1996.

- si è colto un maggior ricorso allo strumento contrattuale in tutte quelle situazioni in cui l'acquirente (industria di trasformazione, moderne forme distributive, grossisti) manifestano esigenze particolari in relazione alle caratteristiche qualitative dei prodotti ortofrutticoli;
- la parte agricola sollecitata a manifestare la propria posizione sui possibili sviluppi dei rapporti contrattuali ha espresso molte perplessità e timori; i principali ostacoli vengono individuati, essenzialmente, nell'eccesso di vincoli che i contratti pongono ai produttori e nei tempi di pagamento troppo lunghi qualora la controparte sia la moderna distribuzione;
- secondo l'opinione espressa dagli operatori della trasformazione e della distribuzione moderna, la categoria dei raccoglitori-grossisti è quella cui è più agevole instaurare rapporti diretti con i produttori, in particolare con gli orticoltori, a causa della importanza che i produttori attribuiscono all'elemento "relazione personale" (si intaura un clima di fiducia tra le parti dovuta alla conoscenza personale tra acquirente e venditore); in conseguenza di ciò il grossista-raccoglitore rappresenta nella realtà regionale il principale interlocutore sia per le imprese di trasformazione che per la moderna distribuzione;
- la moderna distribuzione manifesta uno spiccato interesse per le produzioni regionali, segnatamente per gli ortaggi (per questi ultimi la qualità è strettamente legata al requisito "freschezza", più facilmente ottenibile se la distanza tra area di produzione e punto vendita è ridotta e per la presenza di numerose produzioni tipiche);
- il livello di integrazione ha evidenziato la presenza di situazioni contrattuali di "grado elevato"²⁵ quando le produzioni sotto contratto sono ottenute con metodi di lotta integrata (da avviare alla trasformazione o al consumo fresco) o destinate ad impieghi particolari (produzione di sementi).

3. La normativa comunitaria, nazionale e regionale relativa al settore degli ortofrutticoli freschi ante e post 1996

3.1. Cenni introduttivi

L'OCM degli ortofrutticoli destinati al consumo presenta una peculiarità sostanziale rispetto alle OCM relative ad altri settori, in quanto oltre a definire il regime dei prezzi, degli interventi e degli scambi con i Paesi terzi, si prefigge di stimolare, con l'erogazione di finanziamenti ad hoc, la creazione/lo sviluppo di O.P., alle quali viene attribuito un ruolo attivo nella gestione del mercato. La regolamentazione del mercato dei prodotti in esame è demandata alle O.P., da vedersi quale

²⁵ Il "grado di integrazione" è stato valutato in relazione al trasferimento più o meno accentuato di prerogative decisionali dall'imprenditore agricolo alla parte integrante: tanto più numerose sono le prerogative decisionali (ad

strumento per favorire l'aggregazione dell'offerta, necessità particolarmente sentita in un comparto caratterizzato da una estrema frammentazione sia nella fase di produzione che di commercializzazione.

Da osservare, inoltre, che l'OCM del settore ortofrutticolo si pone in posizione intermedia fra le forme di OCM "più protettive", quali quelle dei cereali, del riso, delle carni, dei lattiero-caseari e le OCM "meno articolate e protettive" come, ad esempio, quella dei prodotti florovivaistici.

La tabella 5 propone, in sintesi, i principali interventi comunitari e nazionali volti a disciplinare il comparto degli ortofruttili freschi.

Tabella 5 – La normativa comunitaria per gli ortofruttili

Anno	Normativa	Oggetto
1966	Regg. 158, 159	Organizzazione produttori nel settore ortofrutticolo
1972	Reg. 1035	Organizzazione comune dei mercati nel settore ortofrutticolo
1977	Reg. 1034	Modifiche al Reg. 1035/72
1978	Reg. 1122 Reg. 1360 Reg. 1766 Reg. 2118	Modifiche al reg. 1035/72 Creazione delle associazioni di produttori e relative unioni Modifiche al reg. 1035/72 Integrazione del reg. 1035/72
1983	Reg. 3284	Modifiche al reg. 1035/72
1985	Reg. 3642	Modifiche al reg. 1035/72
1986	Reg. 1351	Modifiche al reg. 1035/72
1988	Reg. 2240	Modifiche al reg. 1035/72
1996	Reg. 2200	Nuova organizzazione di mercato nel settore ortofrutticolo
1997	Reg. 412	Modalità di applicazione del reg. 2200/96
1997	Reg. 487	Modalità applicazione – riconoscimento, prericonoscimento
2003	Reg. 1432	Modalità di applicazione del Reg. 2200/96 – riconoscimento,
2003	Reg. 1433	prericonoscimento

Fonte: nostre elaborazioni e C. Giacomini, B.M. Bonomi, G. Martorana "L'esperienza italiana delle associazioni di produttori in agricoltura", Studi e ricerche Inea, INEA, 1996.

esempio, scelta delle cultivar, delle tecniche di difesa) trasferite o assunte dalla controparte, tanto più è elevato il "grado di integrazione".

3.2 - Il Reg. 1035/72²⁶

Il Reg. 1035/72²⁷, inerente i soli prodotti ortofrutticoli freschi o refrigerati - è costituito da 5 titoli:

- fissazione di norme comuni per la commercializzazione;
- regime dei prezzi e degli interventi;
- regime degli scambi con i Paesi terzi;
- organizzazione dei produttori;
- disposizioni generali.

Tale regolamento prevede la possibilità di formare associazioni di produttori nell'ambito di due macroaggregazioni di prodotto: prodotti ortofrutticoli ed agrumi.

Norme comuni di qualità. Per prodotti o gruppi di prodotti vengono fissati un insieme di criteri relativi alla qualità, alla classificazione, all'imballaggio e all'etichettatura che permettano di definire delle categorie di qualità. In sintesi, le categorie di qualità sono: "extra", prodotti di qualità superiore, esenti da difetti; "I", prodotti di buona qualità che non hanno difetti gravi (ad esempio, lievi ammaccature, lievi tracce di attacco di insetti); "II" prodotti di buona qualità, con presenza di difetti maggiore; "III" prodotti la cui commercializzazione è di norma non consentita.

L'applicazione delle norme di qualità porta al divieto della esposizione e commercializzazione di prodotti che non rispondono a tali requisiti.

Si tratta comunque di un concetto di qualità che si basa su requisiti prevalentemente estrinseci.

*Regime dei prezzi*²⁸. Per ciascuna campagna di commercializzazione vengono fissati (così come previsto per le altre OCM): prezzo base e prezzo di acquisto. Finalità della definizione di prezzi istituzionali è in primo luogo il sostegno dei redditi agricoli.

Il prezzo base deve essere fissato ad un livello tale da sostenere il reddito degli agricoltori, da stabilizzare i prezzi all'interno della comunità evitando il crearsi di eccedenze, prendere in considerazione l'interesse dei consumatori. La effettiva funzione del prezzo base è quella di consentire la determinazione del prezzo di acquisto.

Il prezzo di acquisto (fissato per un determinato prodotto e per una certa qualità dello stesso) che è quindi un prezzo derivato dal prezzo base, ed è il prezzo pagato ai produttori in caso di ritiro dal mercato di prodotti ortofrutticoli freschi da parte della comunità. Il prezzo di acquisto si colloca ben

²⁶ Fonte: Reg. CEE 1035/72 e. AA.VV. "Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario", CEDAM, 1994, Padova

²⁷ Prodotti disciplinati: pomodori freschi o refrigerati; cipolle, scalogni, aglio, porri freschi o refrigerati; cavoli, cavolfiori, cavoli ricci, cavoli-rapa e simili freschi o refrigerati; lattughe e cicorie, fresche o refrigerate; carote, navoni, barbabietole da insalata, ravanelli, freschi o refrigerati; cetrioli, cetriolini, freschi o refrigerati; legumi da granella, freschi o refrigerati; altri ortaggi, freschi o refrigerati; altre frutta a guscio, fresche o secche; banane da farina; ananassi; avocado; guaiave, manghi; agrumi, freschi o secchi; uve fresche da tavola; meloni; mele, pere e cotogne, fresche; albicocche, ciliegie, pesche (anche pesche noci), prugne e prugnone, fresche; altre frutta fresche (fragole, lamponi, more di rovo o di gelso, more-lamponi, ribes, uva spina, mirtilli rossi, mirtilli neri); carrube .

al di sotto del prezzo base: tra il 30 e 40% per i cavolfiori, pomodori, melanzane; tra il 40 e il 55% per mele e pere; tra il 45 ed il 65% per gli altri prodotti.

Regime degli interventi . Il Regolamento in esame prevede due differenti tipi di intervento: l'intervento pubblico – da parte della comunità stessa o meglio degli organismi preposti a tale attività e designati dai singoli Stati membri – e l'intervento delle organizzazioni dei produttori.

L'intervento pubblico sul mercato scatta qualora, per un determinato prodotto ortofrutticolo soggetto ad intervento o per un dato mercato rappresentativo di un dato prodotto, i prezzi di mercato permangano per tre giorni consecutivi al di sotto dei prezzi di acquisto. In tal caso, su domanda dello Stato membro in cui si è verificata tale circostanza, la Commissione dichiara lo stato di crisi grave ed è possibile a questo punto procedere al ritiro dei prodotti da parte dei già menzionati organismi che in ciascuno Stato membro provvedono ad effettuare tali operazioni.

L'intervento da parte delle organizzazioni dei produttori²⁹ prevede la fissazione, da parte delle organizzazioni stesse, di un prezzo di ritiro dalla vendita pari al prezzo di acquisto maggiorato del 10%. Nel caso in cui il prezzo di mercato si fosse collochi al di sotto del prezzo di ritiro dalla vendita, l'organizzazione dei produttori può provvedere al ritiro del prodotto dei propri associati corrispondendo loro una indennità calcolata in funzione del prezzo di ritiro stesso (prezzo di ritiro per quantità ritirata).

Per il finanziamento delle operazioni di ritiro il Regolamento (art. 15) prevede la costituzione da parte delle O.P. di fondi di intervento, con contributi provenienti dagli associati.

Gli Stati membri accordano (art. 18) una compensazione finanziaria (la cosiddetta indennità di ritiro decurtata degli eventuali introiti derivanti dalla vendita di prodotti ritirati) alle organizzazioni che effettuavano ritiri dal mercato. Tali compensazioni finanziarie vengono reintegrate dalla Comunità attraverso il FEOGA - Sez. Garanzia.

Gli Stati membri (art.14), nei 5 anni successivi alla costituzione delle associazioni possono erogare, direttamente o tramite istituti di credito, aiuti sotto forma di mutui a condizioni speciali per coprire parte delle spese connesse alle operazioni di ritiro.

Dal 1987, in conseguenza del sempre maggior ricorso ai ritiri da parte delle O.P. (mele, pere, pesche in particolare), è stato introdotto un sistema di limiti alla garanzia basato sulla corresponsabilità finanziaria dei produttori.

Regime degli scambi con Paesi terzi. Per tutti i prodotti è prevista la riscossione di dazi, ai quali in determinate situazioni di mercato possono aggiungersi altri elementi.

²⁸ Prodotti soggetti ad intervento: cavolfiori, pomodori, melanzane, pesche, nettarine, pesche noci, albicocche, limoni, pere, uve da tavola, mele, mandarini, satsuma, clementine, arance dolci.

²⁹ Le operazioni di ritiro da parte delle associazioni dei produttori ortofrutticoli sono disciplinate, a livello nazionale, dal decreto MAF n. 287 del 2 luglio 1987 e dalla Circolare MAF n. 10 del 25 luglio 1988 (chiarimenti applicativi).

Ogni anno, per ciascuna campagna di commercializzazione, vengono fissati i prezzi di riferimento, calcolati sulla base dei prezzi in entrata medi sui mercati di importazione rappresentativi della Comunità.

Gli scambi vengono inoltre regolamentati attraverso il prezzo di entrata : è limite massimo di prezzo cui la Comunità consente l'importazione di un certo prodotto senza che ciò porti a perturbare il mercato U.E.. Il prezzo di entrata è calcolato ogni giorno per tutti i prodotti per i quali è definito il prezzo di riferimento. Nel caso in cui sul mercato comunitario i prezzi di mercato di un determinato prodotto permangono per due giorni consecutivi al di sotto del prezzo di entrata, ai prodotti importati si applica una tassa di compensazione che va ad aggiungersi al dazio ad valorem³⁰.

In caso di circostanze particolari, di grave perturbarzione del mercato U.E., causate da importazioni od esportazioni, è possibile ricorrere alla clausola di salvaguardia che permette di mettere in atto ulteriori protezioni alle frontiere.

Le organizzazioni dei produttori ortofrutticoli.

Funzione e obblighi dei soci. Si specifica che si deve intendere quale “organizzazione dei produttori” qualsiasi organizzazione di produttori ortofrutticoli costituita volontariamente dagli stessi produttori avente lo scopo di:

- promuovere la concentrazione dell'offerta e la regolarizzazione dei prezzi nella fase di produzione;
- mettere a disposizione degli associati mezzi tecnici adeguati per il condizionamento e la commercializzazione dei prodotti.

Gli obblighi degli associati sono: vendere per il tramite della associazione tutta la produzione per la quale hanno aderito all'associazione;

- applicare, nelle fasi di produzione e commercializzazione, le norme di qualità adottate dalla associazione;
- fornire alla associazione le informazioni in materia di raccolti e disponibilità dei prodotti.

Inoltre, le associazioni dei produttori stabiliscono, in materia di produzione e commercializzazione norme per migliorare la qualità dei prodotti e per adattare il volume dell'offerta alle esigenze del mercato. Si tratta di standards di qualità più elevati rispetto a quelli definiti dai regolamenti applicativi dei singoli prodotti (mele, pere, pesche, etc.). Il reg. 3284/83 (art. 15 ter) ha inoltre previsto che gli Stati membri possano, su domanda delle singole associazioni, estendere anche ai produttori non associati alcune delle norme dettate da una determinata associazione che dovrà essere rappresentativa della produzione e dei produttori di una determinata circoscrizione

³⁰ Dei prezzi di riferimento non hanno beneficiato alcuni prodotti importanti quali asparagi, fragole.

economica (zone di produzione limitrofe o vicine nelle quali le condizioni di produzione e commercializzazione siano omogenee).

Riconoscimento delle O.P. Il reg. 1035/72 prevede che le associazioni vengano riconosciute dallo Stato membro purché le associazioni interessate offrano sufficienti garanzie circa la durata e l'efficacia della loro azione, tengano una contabilità specifica per le attività che sono oggetto di riconoscimento.

Aiuti finanziari per l'avviamento. Per i 5 anni seguenti al riconoscimento, gli aiuti concessi dalla Comunità rappresentano il 5% per il primo e il secondo anno, il 4% per il terzo anno, il 3% per il quarto anno, il 2% per il quinto anno, del volume della produzione commercializzata.

Forma giuridica delle associazioni.

La normativa comunitaria non imponeva né faceva alcun riferimento ad una forma giuridica specifica.

Dimensioni minime. A tale riguardo il Reg. 1035/72 non dà alcuna indicazione specifica.

3.3 - Cenni sulla normativa nazionale in materia di associazioni di produttori ortofrutticoli ante Reg. 2200/96

La realizzazione delle associazioni dei produttori ortofrutticoli fu possibile in Italia con la legge 622/67 ; alle associazioni di produttori ortofrutticoli si applicano anche le disposizioni della legge 674/78 emanata ad integrazione del Reg. 1360/78 relativo alle O.P. negli altri settori.

3.3.1 - Legge nazionale 622/67.

Requisiti delle associazioni:

- i soci possono essere produttori singoli o associati, cooperative o altri enti associativi costituiti da produttori agricoli per la conservazione, la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti;
- non devono avere scopo di lucro;
- devono essere costituite con atto pubblico;
- devono avere consistenza organizzativa ed economica, avendo riguardo al numero degli associati ed al volume della produzione, e devono essere in grado di esercitare una azione efficace per il miglioramento e la disciplina della produzione e per la tutela del mercato nella zona dove operano.

Altri aspetti importanti di questa legge sono:

- l'assimilazione delle cooperative e dei loro consorzi, purché ne abbiano i requisiti, alle associazioni dei produttori;

- la non attribuzione di personalità giuridica alle associazioni dei produttori ortofrutticoli, con l'eccezione delle cooperative e dei loro consorzi.

In merito alle dimensioni minime delle associazioni dei produttori ortofrutticoli si rimanda al D.P.R. n.165 del 21 febbraio 1968: l'associazione deve dimostrare che "la produzione degli associati raggiunga globalmente un volume che sia almeno sufficiente ad alimentare un centro di condizionamento". Tale DPR dà indicazioni in merito alle caratteristiche organizzative delle associazioni (obblighi statutari, diritto di voto, criteri di assegnazione dei voti, libri e scritture obbligatorie), l'istituzione di un elenco nazionale delle associazioni, le modalità di presentazione della domanda di riconoscimento, l'obbligo di istituire un fondo di intervento per le associazioni che effettuano operazioni di ritiro dalla vendita.

3.3.2 - La legge 674/78.

Le disposizioni della legge nazionale 674/78 vengono estese (art.12) anche alle associazioni dei produttori ortofrutticoli qualora non siano incompatibili con i contenuti della legge nazionale 622/67 e del suo regolamento di applicazione (DPR n. 615 del 21 febbraio 1968).

I punti principali della legge 674/78 sono di seguito riassunti:

- prevede "due differenti livelli associazionistici": associazioni a livello regionale ed unioni – di associazioni – a livello nazionale, riconosciute queste ultime dal Ministero competente in materia agricola;
- demanda alle Regioni: l'attività di riconoscimento e revoca delle associazioni; l'istituzione di un apposito albo regionale nel qual vengono iscritte le associazioni riconosciute; l'attività di vigilanza e controllo dell'attività delle associazioni; la concessione di contributi per la costituzione e il funzionamento amministrativo delle associazioni, per l'attuazione di programmi di sviluppo, studio e ricerca, divulgazione, controllo di qualità, riconversione delle produzioni e qualificazione del settore di loro competenza;
- attribuzione di funzioni normative e programmatiche³¹ (ad esempio, prevede la presentazione di proposte di legge da parte delle unioni inerenti il settore produttivo di loro competenza o la promozione di programmi di ricerca e sperimentazione);
- attribuzione di personalità giuridica di diritto privato alle associazioni che abbiano ottenuto il riconoscimento regionale;

³¹ Tali funzioni normative vengono meglio definite dalla Circolare MAF n.80 del 31 agosto 1982.

3.3.3 - La Circolare Ministeriale n.13/80

L'attività che le associazioni di produttori ortofrutticoli sono tenute a svolgere fu precisata dalla Circolare Ministeriale n.13 del 13 ottobre 1980 con la finalità di armonizzare la normativa relativa all'associazionismo ortofrutticolo (legge nazionale 622/67) alla nuove disposizioni della legge nazionale 674/78.

La Circolare fornisce indicazioni in materia di riconoscimento delle associazioni di produttori ortofrutticoli, di commercializzazione, di contributi di avviamento.

In particolare, per ciò che attiene alla commercializzazione la Circolare ribadisce i compiti delle associazioni:

- formulare programmi intesi ad orientare la produzione dei soci rispetto alle esigenze del mercato, tenuto conto degli obiettivi previsti dai piani agricoli a livello nazionale e dai singoli programmi regionali;
- mettere a disposizione mezzi tecnici appropriati per il condizionamento e la commercializzazione della produzione sociale;
- emanare norme che consentano la concentrazione dell'offerta e la regolarizzazione dei prezzi di vendita fin dalla fase della produzione per i prodotti trattati dall'associazione;
- rispettare l'obbligo di "vendere per il tramite". Tale obbligo è assolto quando l'associazione: autorizza i soci a vendere direttamente il proprio prodotto (i soci devono presentare alla associazione regolari fatture delle vendite); stipula accordi interprofessionali attraverso i quali i soci, con contratti tipo, sono autorizzati a vendere; provvede direttamente alla commercializzazione del prodotto (ciò deve risultare da idonea documentazione: fatture di vendita); utilizza le strutture dei soci e di terzi per la lavorazione e la commercializzazione dei prodotti dei soci stessi; autorizza operazioni di ritiro dal mercato o di conferimento a centri di stoccaggio).

Per ciò che attiene invece il riconoscimento delle associazioni il documento in parola indica la documentazione da allegare all'atto di presentazione della domanda di riconoscimento, mentre per la parte relativa ai contributi di avviamento si rimanda sostanzialmente a quanto previsto dalla normativa comunitaria.

In merito alle dimensioni minime ai fini dell'ottenimento dei contributi di avviamento il Ministero competente in materia agricola ha sempre considerato il seguente indice: produzione complessiva degli associati pari a 100 mila quintali di prodotto.

3.3.4 – La normativa regionale piemontese: L.R. 27/80

La Regione Piemonte recepì il Reg. 1360/78 e la legge nazionale 674/78 con la legge regionale 27/80, valida anche per le associazioni ortofrutticole.

Gli scopi della legge sono così riassumibili: contribuire alla tutela degli interessi dei produttori agricoli nella fase relativa all'immissione delle produzioni agricole sui mercati; assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori; favorire la partecipazione degli stessi produttori alla programmazione regionale.

La Regione concede contributi alle associazioni per la loro costituzione – fino al 75% della spesa ammissibile - e per le loro funzioni amministrative; possono essere altresì concessi contributi – fino al 50% della spesa ritenuta ammissibile – per programmi di sviluppo, studio, ricerca, divulgazione, controllo qualità, riconversione della produzioni e qualificazione dei prodotti.

Il riconoscimento, la revoca e la vigilanza delle associazioni, nonché l'istituzione del Comitato regionale delle Unioni regionali e dell'Albo regionale, sono i compiti che la legge attribuisce alla regione stessa.

Vengono estese alle associazioni dei produttori le possibilità di finanziamento previste per le cooperative e prevede che, nella concessione di agevolazioni, sia data preferenza ai produttori associati.

La legge precisa ancora che i produttori singoli facenti parte di una determinata associazione possano anche essere di regioni limitrofe, purché vi sia una prevalenza di soci e di prodotto piemontesi.

3.4 - Normativa ortofrutticoli freschi post riforma OCM 1996: il Reg. 2200/96³²

Il Reg. 2200/96³³, entrato in vigore a partire dall'1/1/1997, si compone di sette titoli:

- classificazione dei prodotti;
- organizzazioni dei produttori;
- organizzazioni e accordi interprofessionali;
- regime degli interventi;
- regime degli scambi con i paesi terzi;
- controlli nazionali e comunitari;
- disposizioni generali.

Il Regolamento prevede che possano essere formate associazioni di produttori nell'ambito di sette differenti categorie di prodotti: ortofrutticoli, frutta, ortaggi, prodotti destinati alla trasformazione, agrumi, frutta a guscio, funghi.

Classificazione dei prodotti. Si rimanda a quanto stabilito dal precedente Reg. 1035/72, sino a quando non verranno adottate nuove norme.

³² Fonte: Reg.CEE 2200/96 e. AA.VV. "Vademecum agricoltura", Sanpaolo, Torino, maggio 1998.

Organizzazioni dei produttori.

Il regolamento prende in considerazione tre distinte e possibili situazioni:

- 1) nuove O.P. che si costituiscono ai sensi del Reg. 2200/96, art.11 e che **hanno già i requisiti** sufficienti per ottenere, dalla Stato membro, il riconoscimento. Tali O.P. hanno l'obbligo di presentare un "Programma Operativo" e di costituire di un Fondo di esercizio da destinare al finanziamento dei ritiri dal mercato ed al finanziamento del programma operativo;
- 2) O.P. preesistenti all'entrata in vigore del Reg.2200/96 (art. 13) e già riconosciute ai sensi del Reg. 1035/72, prive dei requisiti richiesti dalla nuova normativa. A queste O.P. (art. 12) viene concesso un periodo transitorio di due anni – estensibile a cinque – per conformarsi alle nuove disposizioni. Tale concessione è subordinata alla presentazione di un "Piano d'azione" ed alla costituzione di un Fondo di esercizio;
- 3) nuovi gruppi di produttori o gruppi non riconosciuti secondo il Reg.1035/72 (art.14), ai quali si concede un periodo di **cinque anni per raggiungere i requisiti previsti dalla nuova normativa**. I gruppi di produttori sono tenuti a presentare un "Piano di riconoscimento" che, se accettato, equivale ad un prericonoscimento. Il prericonoscimento permette – per i cinque anni successivi alla data di concessione dello stesso – di poter accedere ad aiuti finanziari da parte dello Stato membro per incentivare la costituzione delle O.P. ed il funzionamento amministrativo. E' possibile anche la concessione di mutui agevolati per il finanziamento degli investimenti necessari per ottenere il riconoscimento.

Programma operativo (o Piano d'azione)

Nel programma operativo (o piano d'azione), le O.P. debbono indicare le proprie finalità, le linee d'azione e gli strumenti che intendono attivare per: il miglioramento qualitativo dei prodotti, lo sviluppo della loro valorizzazione commerciale, la promozione presso i consumatori, la promozione della produzione integrata o di altri metodi di produzione rispettosi dell'ambiente, la riduzione dei ritiri.

Aiuti finanziari comunitari (Fondo di esercizio)

La costituzione del Fondo è la condizione necessaria che permette di accedere alle agevolazioni finanziarie ed ottenere il riconoscimento. Il fondo di esercizio deve essere alimentato al 50% da contributi dei soci e per il restante 50% da fondi concessi dalla U.E. (elevabile al 60% in caso di accordi interprofessionali) per un valore non superiore al 4% della produzione commercializzata³⁴ (4,5% dal 1999). Il fondo è da utilizzabile sia per finanziare le operazioni di ritiro dei prodotti dal mercato da parte delle stesse O.P., sia per realizzare il Programma Operativo.

³³ Prodotti interessati: cetrioli, pomodori, melanzane, zucchine, cavolfiori, lattuga, scarola, carciofi, ortaggi agliacei, ciliegie, albicocche, pesche, pesche noci, uva da tavola, prugne, pere, mele, meloni, limoni, mandarini, satsuma, clementine, arance dolci, banane da cuocere, fichi, ananas, avocado, frutta in guscio, carrube.

Funzione e obblighi dei soci.

Gli scopi delle O.P. (art.11) sono:

- assicurare la programmazione della produzione e l'adeguamento della stessa , sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo;
- promuovere la concentrazione dell'offerta e l'immissione sul mercato della produzione degli aderenti;
- ridurre i costi di produzione e regolarizzare i prezzi alla produzione;
- promuovere pratiche colturali e tecniche di produzione e di gestione dei rifiuti che rispettino l'ambiente, in particolare per tutelare la qualità delle acque, dei suoli e del paesaggio e/o favorire la biodiversità.

Gli obblighi dei soci sono:

- vendere per il tramite della associazione tutta la produzione;
- applicare, nelle fasi di produzione e commercializzazione ed in materia di tutela dell'ambiente, le regole adottate dall'associazione³⁵;
- aderire, per un determinato prodotto, ad una sola associazione;
- fornire le informazioni richieste dall'associazione a fini statistici in materia di superfici, raccolti, rese e vendite dirette (in azienda al consumatore finale);
- versare i contributi finanziari previsti dallo Statuto per la costituzione ed il finanziamento del fondo di esercizio.

Requisiti per il riconoscimento delle O.P.

E' di competenza degli Stati membri operare il riconoscimento purché le associazioni comprovino di:

- rappresentare un numero minimo di produttori ed un volume minimo di produzione commercializzabile in termini di fatturato;
- offrano sufficienti garanzie relativamente alla realizzazione, efficacia e durata della loro azione;
- mettano i soci in grado di usufruire dell'assistenza tecnica necessaria per l'adozione di pratiche colturali rispettose dell'ambiente;
- mettano effettivamente a disposizione dei soci i mezzi tecnici necessari per il magazzinaggio, il confezionamento e l'immissione del prodotto sul mercato.

³⁴ Per l'Italia il valore della produzione commercializzata è riferito al triennio 1994-1996.

³⁵ E' stato ultimamente presentato un progetto di regolamento sull'*erga omnes* (estensione delle norme di produzione, commercializzazione, di qualificazione delle produzioni definite dalle O.P. ai produttori non aderenti) che dovrebbe permettere di adottare, in aree dove le O.P. concentrano fin d'ora la maggior parte del prodotto, di dettare norme valide anche per i produttori – del medesimo prodotto – non associati. Finora, benchè tale possibilità fosse prevista fin dal 1972 (Reg. 1035/72) e dalla normativa nazionale in materia di associazioni dei produttori., non si è mai fatto ricorso allo strumento dell'*erga omnes*. La possibilità offerta da tale regolamento dovrebbe essere applicata in Trentino-Alto

Forma giuridica delle associazioni. All'art. 11 si specifica che si deve intendere per "organizzazione dei produttori" qualsiasi persona giuridica.

Dimensioni minime

A seconda delle categorie di prodotto per le quali si costituiscono le O.P. sono previsti requisiti minimi in termini di numero di soci e di fatturato (tabella 5).

Tabella 6 – Dimensioni minime delle O.P. ai fini del riconoscimento

Reg. CEE n. 412/97 per Italia	N° minimo soci	Volume minimo fatturato (mil ECU)
Ortofrutticoli, frutta, ortaggi	40	1,5
Prodotti da trasformazione	15	2,5
Frutta a guscio e funghi	5	3
	5	0,25
Agrumi		
- Sicilia	100	10000
- Calabria	100	5000

Fonte: nostre elaborazioni da Reg.CEE n.412/97

Organizzazioni e accordi interprofessionali. Il riconoscimento autorizza le organizzazioni interprofessionali a svolgere attività quali: coordinamento dell'immissione sul mercato dei prodotti ortofrutticoli, valorizzare la produzione ortofrutticola, fornire informazioni e svolgere ricerche per orientare la produzione verso prodotti più adatti al mercato, elaborare contratti tipo, etc.. Qualora una organizzazione interprofessionale sia considerata rappresentativa della produzione, commercializzazione e trasformazione di un certo prodotto le regole (o gli accordi) definiti da tale organizzazione vengano estesi anche ai non associati.

Regime degli interventi. Le operazioni di ritiro dei prodotti dal mercato divengono di competenza esclusiva delle O.P.

L'indennità di ritiro è fissata a livello comunitario (Allegato V del reg. 2200/96) per le campagne di commercializzazione: 97/98, 98/99, 99/2000, 2000/2001, 2001/2002, dal 2002 in poi.

Le O.P. pagano ai produttori associati l'indennità di ritiro nel limite del 10% del quantitativo commercializzato (per mele e pere 8,5%); questo limite decorre dalla sesta campagna di commercializzazione successiva alla data di entrata in vigore del Reg. 2200/96. Nelle prime cinque

Adige ed in Emilia-Romagna dove si pensa di adottare un programma di difesa contro erwinia e sharka. (Fonte: R. Filo della Torre, "Verifiche comunitarie e nazionali per il sistema O.P.", L'Informatore Agrario, n.15/99.

campagne di commercializzazione successive all'entrata in vigore del Reg. 2200/96 o "periodo transitorio" – dalla campagna di commercializzazione 97/98 in poi – è previsto che i ritiri non superino: il 50% nella prima campagna, il 45% nella seconda, il 40% nella terza, il 30% nella quarta, il 20% nella quinta.

Le O.P. possono erogare una integrazione all'indennità di ritiro comunitaria e una compensazione di ritiro per i prodotti non coperti dal regime comunitario.

Anche i produttori non associati possono avvalersi dei ritiri gestiti dalle O.P.. Per tali produttori l'indennità di ritiro è ridotta del 10%.

Per la durata del periodo transitorio (prime cinque campagne di commercializzazione) è previsto che se il mercato di un prodotto manifesta squilibri strutturali tali da dare luogo ad un possibile eccessivo volume di prodotto ritirato, la Comunità proceda a definire un limite di intervento. Nel caso di superamento di tale limite è prevista la riduzione dell'indennità comunitaria di ritiro per la campagna seguente con conseguente partecipazione finanziaria dei produttori agli oneri collegati al ritiro.

Vengono soppressi i limiti all'intervento (validi ancora per la campagna di commercializzazione 1997/98).

Regime degli scambi con i Paesi terzi. In conseguenza dell'Accordo GATT è stato rivisto il precedente sistema di protezione alle frontiere con abolizione del prezzo di riferimento. I punti principali del regolamento che normano gli scambi con i paesi extra U.E. sono:

- applicazione di una tariffa doganale comune per la maggior parte dei prodotti ortofrutticoli freschi (salvo che per i prodotti per i quali è prevista l'applicazione di dazi preferenziali in relazione ad accordi preferenziali stipulati dalla U.E. con numerosi paesi terzi);
- definizione di un prezzo di entrata per ogni lotto di prodotti; in base al prezzo di entrata fissato, il lotto viene inserito in una determinata linea di classificazione tariffaria (per stabilire a quale linea tariffaria corrisponde un determinato lotto ci si basa sul valore forfetario all'importazione calcolato ogni giorno dalla Commissione per prodotto e per origine sulla base della media ponderata dei prezzi del prodotto sui principali mercati di importazione U.E.; ad ogni linea tariffaria corrisponde un certo dazio (tariffa doganale comune);
- applicazione della tariffa doganale comune qualora il prezzo di importazione scenda al di sotto del prezzo di entrata;
- applicazione di un dazio ad valorem se il prezzo di importazione risulta uguale o superiore al prezzo di entrata;

- ricorso ad una clausola di salvaguardia (per pomodori, arance, e mele) qualora le importazioni di un prodotto possano perturbare il mercato comunitario; tale clausola permette di applicare un dazio addizionale all'importazione;
- rilascio di certificati di importazione validi per 30 giorni e soggetti a cauzione, al fine di monitorare le importazioni degli ortofrutticoli freschi³⁶;
- sono previsti sussidi alle esportazioni per mele, limoni, arance, pesche, nettarine, uva da tavola, pomodoro e alcune qualità di frutta in guscio.

3.5 – Sintesi del Reg. 2200/96

Di seguito si riassumono le principali innovazioni previste della nuova OCM ortofrutta:

- categorie di prodotto per le quali è possibile la costituzione di O.P.;
- definizione della personalità giuridica delle O.P.;
- cooperative e loro consorzi: se ne posseggono i requisiti possono ottenere il riconoscimento come O.P. e svolgerne perciò le funzioni;
- introduzione nella normativa comunitaria delle Organizzazioni interprofessionali (costituite da rappresentanti della produzione, del commercio, della trasformazione con compiti differenti rispetto alle O.P. quali l'elaborazione di contratti tipo, migliorare la conoscenza e la trasparenza del mercato);
- nell'ambito delle azioni operative delle O.P. vengono inseriti obiettivi di salvaguardia ambientale;
- obbligo della vendita di tutta la produzione per il tramite dell'associazione (escluse vendite in azienda a consumatori finali e produzioni oggetto di contratti con l'industria di trasformazione; le vendite dirette dell'associazione devono essere pari almeno al 75-80% a seconda del tipo di O.P.);
- maggiore responsabilizzazione dei soci attraverso la loro partecipazione finanziaria al fondo di esercizio;
- programmazione dell'offerta e sua valorizzazione attraverso la presentazione di un Programma Operativo (o Piano d'azione);
- riduzione delle quantità soggette a ritiri dal mercato (il ritiro dal mercato non può più essere considerato come uno sbocco per le produzioni e sono posti vincoli alla quota del fondo di esercizio destinabile al finanziamento dei ritiri).
- introduzione, in seguito alla applicazione degli Accordi GATT, di una tariffa doganale comune ed eliminazione del prezzo di riferimento.

³⁶ L'elenco dei prodotti soggetti a rilascio di certificato di importazione è contenuto nei Regg. 1063/97 e 1064/97.

3.6 - Cenni sulla normativa nazionale relativa alle associazioni di produttori post Reg. 2200/96

I riferimenti normativi sono i seguenti:

Circolare MIPA n.6 del 18.04.1997;

Circolare MIPA del 03.07.1997;

Legge n. 128 del 24/4/1998 o “Legge comunitaria”;

Circolare MIPA del 10.09.1998;

Legge comunitaria n. 25 del 5/2/1999.

In particolare la Circolare n.6 fornisce indicazioni riguardanti le dimensioni minime, la zona di operatività e la commercializzazione degli ortofrutticoli.

Dimensioni minime (tabella 6), presenta una relazione inversa tra numero soci e fatturato:

Tabella 7 – Dimensioni minime delle O.P. ai sensi della Circolare n.6/97

Circ. MIPA n.6 18/4/97	N° minimo soci	Volume minimo (mil ECU)
Ortofrutticoli, frutta	5-49	15
Prodotti da trasformare	50-99	12,5
	100	10
Agrumi e ortaggi	100	8
Frutta a guscio	50	2
Funghi	5	0,25

Fonte: nostre elaborazioni da Circolare MIPA n.6/97

Da sottolineare che quanto previsto dalla Circolare n. 6/97 supera le soglie dimensionali minime previste dal Reg. 2200/96.

Zona di operatività. E' da intendersi l'intero territorio nazionale.

Commercializzazione della produzione. Una deroga alla fatturazione diretta da parte della O.P. – fatti salvi i limiti di fatturazione diretta posti a carico dell'O.P. per ottenere il riconoscimento – è consentita alle società cooperative di produzione, condizionamento e trasformazione dei prodotti facenti parte di O.P.. E' comunque necessario che l'associazione costituisca un Ufficio Commerciale con personale adibito a tale funzione e dipendente dalla associazione stessa; la contrattazione e le condizioni di vendita devono essere definite da tale Ufficio Commerciale.

La legge comunitaria n. 128/98 ha ribadito che i parametri minimi per numero di produttori e fatturato siano quelli poc' anzi citati in merito alla Circolare MIPA n. 6/97.

Tuttavia, in seguito alle obiezioni di legittimità sollevate da alcune Regioni è stata approvata – con un emendamento alla legge stessa - la riduzione dei parametri minimi – per le O.P. non agrumicole - nelle regioni ove l’aggregazione di prodotto risulti inferiore al 35% della PLV del settore. I nuovi parametri – si ripropongono quelli definiti dal Reg. 2200/96 - si applicheranno in tutte le regioni italiane ad esclusione dell’Emilia-Romagna e della provincia di Trento e Bolzano. Tali indicazioni, previste dalla Legge comunitaria n.25 del 5/2/1999 si accompagnano all’obbligo da parte delle O.P. di possedere una forma giurica societaria.³⁷

Per ciò che attiene alla zona di operatività delle associazioni, tale legge specifica che si deve intendere “l’intero territorio nazionale”, rispettando un minimo di produzione commercializzabile a livello regionale pari a 1 milione di ECU per le prime cinque categorie di prodotto indicate dal Reg. 2200/96 e che devono garantire la “disponibilità di strutture indispensabili a garantire una efficace azione di concentrazione e valorizzazione dell’offerta”.

Aspetti inerenti la commercializzazione. Si riprende quanto stabilito dalla Circolare MIPA n.6/97: e’ consentita una deroga alla vendita diretta dell’associazione quando gli associati siano persona giuridica e già esercitino una sufficiente attività di concentrazione del prodotto e valorizzazione dell’offerta (cooperative e consorzi di produzione, conservazione, trasformazione).

Per il Piemonte resta tuttora in vigore la legge n.27/78 di cui al paragrafo 3.3.4..

3.7 – La normativa comunitaria per gli ortofruttili trasformati

Nella tabella 7 vengono proposti i principali interventi normativi relativi agli ortofruttili trasformati.

Tabella 7 – Normativa comunitaria relativa ai prodotti trasformati a base di ortofruttili

Regolamento CEE	Titolo
Reg. 426/86 del 24.02.1986	OCM ortofruttili trasformati
Reg. 525/77 del 14.03.1977	Istituisce un regime di aiuto per le conserva di ananas
Reg. 1991/92 del 13.07.1992	Istituisce un regime specifico di misure per i lamponi destinati alla trasformazione
Reg. 2201/96 del 28.10.1996	OCM ortofruttili trasformati. Mod. Reg. 2199/97 del 30.10.1997
Reg. 504/97	Modalità applicazione del Reg. 2201/96
Reg. 2202/96 del 28.10.1996	Istituisce un regime di aiuti per i produttori di taluni agrumi.
Reg. 1346/97 del 14.07.1997	Stabilisce, per la campagna 1997/98, prezzo minimo e aiuto per trasformati a base di pomodoro

Fonte: C. Giacomini, B.M. Bonomi, G. Martorana, “L’esperienza delle associazioni di produttori in agricoltura”, Studi e Ricerche Inea, INEA, 1996.

³⁷ R. Filo della Torre, “Verifiche comunitarie e nazionali per il sistema di O.P.”, L’Informatore Agrario, n.15/99.

3.7.1. La normativa ante 1996: il Reg. 426/86

Normativa di riferimento: Reg. 426/86, mod. Reg. 1569/92.

Prodotti interessati: ortaggi congelati e disidratati; conserve, frutta congelata, secca, conservata; paste e succhi di frutta.

Regime dei prezzi: prima dell'inizio della campagna di commercializzazione la Commissione fissa l'importo degli aiuti e il livello dei prezzi minimi, prezzi che il trasformatore si impegna a pagare al produttore per poter ricevere l'aiuto comunitario.

Aiuto alla trasformazione: allo scopo di rendere i prodotti comunitari trasformati competitivi con quelli importati, è prevista l'erogazione di un aiuto alla trasformazione. Tale aiuto deve assicurare un reddito adeguato ai produttori che percepiscono, da parte dell'industria di trasformazione, un prezzo minimo (prezzo che il trasformatore si impegna a pagare ai produttori).

Regime degli scambi: applicazione alle frontiere della Tariffa Doganale Comune ai prodotti importati.

Per alcuni prodotti (uva secca, pere Williams e Rochas, etc.) sono fissati limiti alla garanzia o limitazioni della concessione dell'aiuto a quantitativi prefissati (quote).

3.7.2. La normativa post 1996: il Reg. 2201/96

Prodotti interessati. Ortaggi congelati e disidratati; conserve; frutta congelata, conservata o fresca; succhi di frutta.

Organizzazione del mercato e regime dei prezzi. E' prevista l'erogazione di aiuti alla trasformazione per compensare la differenza di costo tra le materie prime all'interno della U.E. rispetto ai principali Paesi concorrenti. Tale aiuto viene concesso alle imprese di trasformazione di pomodori, fichi, prugne, pesche e pere che si impegnano a pagare al produttore un prezzo almeno pari al prezzo minimo, in base a contratti stipulati con le O.P. riconosciute ai sensi del Reg. 2200/96. L'importo dell'aiuto è fissato ogni anno.

Quote. Per il pomodoro – suddiviso nelle categorie: concentrati di pomodori, pomodori pelati interi in conserva, altri prodotti – l'aiuto è concesso ad un quantitativo di prodotti trasformati a base di pomodori equivalente a 6.836.262 ton di pomodori freschi riferito all'intera U.E. che viene ripartito, ogni 5 anni, sulla base della produzione media delle cinque campagne precedenti, tra gli Stati membri che, successivamente, li attribuiscono alle industrie di trasformazione.³⁸

Limiti di garanzia. Per le pesche sciroppate o al succo naturale di frutta, per le pere Williams e Rochas allo sciroppo o al succo naturale di frutta, si applicano misure di contenimento della

produzione. Se la produzione (per le pesche 582.000 ton/anno e per le pere 102.805 ton/anno) oltrepassa i limiti prefissati automaticamente è prevista la riduzione dell'aiuto alla produzione nella campagna seguente.

Aiuti alla produzione. Per le uve destinate alla produzione di uve secche, già a partire dalla campagna 1994/95, l'aiuto alla produzione è stato sostituito da un aiuto ad ettaro, differenziato in base alle rese ed erogato per una superficie massima garantita. Per gli agrumi (Reg. 2202/96), gli aiuti non vengono più concessi alle industrie di trasformazione ma alle organizzazioni dei produttori riconosciute ai sensi del Reg. 2200/96.

Misure specifiche. Riguardano prodotti quali conserve di frutta e d'ananas, lamponi ed asparagi. Per questi ultimi è concesso un aiuto di 500 ECU/ha per una superficie pari a 9.000 ha per finanziare misure volte alla realizzazione di nuovi metodi di trasformazione, nuovi prodotti, promozione.

3.8. Altri interventi normativi comunitari relativi al settore degli ortofrutticoli freschi

Aiuti per il consumo di mele e agrumi. Viene concesso un cofinanziamento da parte della U.E. (a carico del FEOGA-Sez. Garanzia) per le azioni volte a favorire il consumo di tali prodotti raccolti nella Comunità.

Aiuti per la frutta in guscio. L'U.E. cofinanzia le azioni volte ad incrementare il consumo e l'utilizzazione delle frutta in guscio. Per le nocciole è previsto un aiuto di 15 ECU/kg da destinare alle O.P. che attuano un piano di miglioramento della qualità o un programma operativo ai sensi del Reg. 2200/96.

Premi per l'estirpo. Si tratta di misure aventi una connotazione strutturale. Gli oneri derivanti da tali provvedimenti sono a carico del FEOGA-Sez. Orientamento. I riferimenti normativi a tale riguardo sono i seguenti:

- Reg. 2517/69 per meleti, pereti e pescheti;
- Reg. 794/76 per meleti, pereti e pescheti e prevedeva il divieto di reimpianto;
- Reg. 1200/90 per meleti con impegno scritto a non effettuare per 15 anni alcun reimpianto;
- Reg. 1890/94 per meleti;
- Reg. 2505/95 per pescheti (pesche e nettarine);
- Reg. 2200/97 per meleti, pereti, pescheti (pesco e nettarine).

³⁸ Per l'Italia le quote assegnate per la campagna 1997/98 e 1998/99 è di 1.758.499 ton per il concentrato, 1.090.462 ton per i pelati interi in conserva, 622.824 ton per gli altri prodotti.

4. Analisi di criticità

4.1. Criticità in generale. La riforma dell'OCM per i prodotti ortofrutticoli freschi (Reg.2200/96) si è inserita in un contesto dominato da profondi mutamenti del sistema agroalimentare e dalla conclusione degli Accordi GATT e dei numerosi accordi commerciali di tipo preferenziale con Paesi terzi³⁹. Questi ultimi hanno portato, in un settore peraltro da sempre meno protetto dalla U.E., ad un aumento della concorrenza da parte di produzioni ortofrutticole a costi competitivi rispetto a quelli comunitari ed italiani in particolare.

Le produzioni italiane – segnatamente quelle orticole - subiscono anche che la concorrenza esercitata da paesi della U.E. che, pur essendo climaticamente meno favoriti, hanno saputo sviluppare una efficiente organizzazione commerciale quali l'Olanda e la Spagna.

In primo luogo, con la riforma del 1996, a livello comunitario ci si è posti l'obiettivo di superare i limiti della normativa precedente che hanno portato anche in questo settore alla creazione di eccedenze di tipo strutturale (per mele, pesche), con conseguente aggravio di costi connessi al ritiro ed alla necessità di intervenire con provvedimenti volti a finanziare l'estirpo di meleti, pereti e pescheti.

In secondo luogo, e ciò risulta particolarmente valido per l'Italia, con la normative ante-riforma del 1996, molte delle O.P. presentavano dimensioni insufficienti (in termini di numero soci, grado di aggregazione del/i prodotto/i, produzione direttamente commercializzata), ed erano dedite, perlopiù, ad effettuare i ritiri dal mercato, con scarsa incisività rispetto alla concentrazione e commercializzazione del prodotto ed alla stabilizzazione dei prezzi di mercato.

La nuova OCM sottolinea che le O.P. devono svolgere un ruolo imprenditoriale, agendo direttamente sul mercato, programmando la produzione e curandone la commercializzazione e la valorizzazione.

Le principali osservazioni mosse alla riforma sono così riassumibili:

- appare più a favore di realtà produttive dove l'associazionismo è già sviluppato (Olanda, Spagna);
- comporta una riduzione dei fondi che l'U.E. destina al settore andando ancora una volta a penalizzare produzioni tipicamente mediterranee (nel 1996⁴⁰, il peso del settore ortofrutticolo rispetto alla PLV agricola dell'Unione è stato del 15% circa, mentre gli aiuti ad esso destinati sono stati pari al 3,9%);
- non prevede forme di tutela delle produzioni comunitarie rispetto ai prodotti extra U.E..

³⁹ Si ricorda, ad esempio, l'accordo con la Turchia – in vigore dal 1° gennaio 1996 – che ha previsto per le nocciole l'aumento del contingente di importazione a dazio zero.

⁴⁰ Commissione Europea, "La situazione dell'agricoltura nell'Unione Europea", Relazione 1996, 1997, Bruxelles.

Sono state anche manifestate delle riserve sulla nuova OCM da parte del mondo produttivo in relazione a:

- appesantimento burocratico sia per le O.P. che per le Regioni (queste ultime, tra l'altro devono farsi carico di tutte le fasi di attuazione dell'OCM);
- aumentata competizione, sul mercato e anche per l'acquisizione dei fondi comunitari, con le cooperative che possono ottenere il riconoscimento quale O.P..

Da sottolineare ancora l'incognita che rappresenta per il settore ortofrutticolo l'apertura delle nuove trattative WTO del 1999. Per il comparto in esame, come da vari operatori ed esperti sottolineato, è questo uno degli elementi che più influirà, nei prossimi anni, sullo sviluppo del settore.

Per quanto attiene alla prevista ed imminente riforma della PAC legata ad Agenda 2000, non si rilevano interventi che possano mutare, sostanzialmente, per il settore ortofrutticolo il quadro delineato dalla OCM del 1996. E' comunque da evidenziare che il settore in parola sarà interessato dal previsto aumento dei fondi destinati al Reg. 2078/92 e dalla differente individuazione delle aree "5b" che potranno far escludere o meno da tali provvidenze comunitarie alcune aree orticole e frutticole.

Per quanto concerne la normativa dei prodotti trasformati non si osservano differenze sostanziali rispetto alla regolamentazione ante 1996 poiché il controllo della produzione è ancora affidato a strumenti "tradizionali" quali gli stabilizzatori e le quote di produzione. Fanno eccezione gli agrumi destinati alla trasformazione, per i quali spetta alle O.P. il compito di concentrare la produzione e di commercializzarla.

4.2. Applicazione e programmazione

Sulla base dei dati raccolti presso le Associazioni dei produttori e l'Assessorato all'Agricoltura della Regione Piemonte, si desume che la fase di avvio della nuova OCM sia pressoché conclusa. Tre O.P. ortofrutticole piemontesi – "Relazione sullo stato di attuazione del Reg. 2200/96" del 23.9.1998 – hanno presentato i relativi Piano Operativi (per il periodo 1.7.97-31.12-98) ed una O.P. il Piano d'Azione (per il periodo 1.1.1998-31.12.2000). Le medesime associazioni hanno inoltre provveduto – come previsto dalla normativa comunitaria e dalle relative istruzioni ministeriali - a produrre il Piano Operativo per il seguente triennio.

In particolare l'attività dell'Assessorato Agricoltura ha riguardato:

- modalità per il riconoscimento delle O.P. piemontesi;
- approvazione dei programmi operativi (o piani d'azione);
- gestione operativa delle attività da parte delle O.P.;
- riconoscimento delle associazioni (LAGNASCO GROUP, ASPROFRUT e ASCOPIEMONTE – associazione di nuova costituzione - hanno ottenuto il riconoscimento ai sensi dell'art.11 del Reg. 2200/96, in quanto O.P. aventi già i requisiti previsti dalla nuova OCM; ASPROCOR ha ottenuto il riconoscimento ai sensi dell'art. 13 del Reg. 2200/96);

I funzionari regionali hanno sottolineato come la nuova OCM comporti:

- un notevole impegno - sia per le O.P. che per l'Ente regionale - per assolvere ai numerosi adempimenti burocratici previsti;
- difficoltà legate alla costituzione del Fondo di esercizio: non sempre i soci comprendono la necessità di anticipare il quantum dovuto per la costituzione di tale fondo, ricevendo e conoscendo solo a fine anno (è da intendersi ciascuno degli anni presi in considerazione nel P.O.) l'entità del contributo comunitario⁴¹.

4.3. Domanda. I consumi di ortofrutta, a livello mondiale, risultano in espansione, in particolare in Asia, America Latina e nei Paesi dell'Est Europa in relazione all'aumento dei redditi che sta interessando queste aree. Si stima che la crescita dei consumi sarà comunque inferiore rispetto all'incremento delle produzioni con conseguenti rischi di eccessi di offerta, in particolare per la frutta.

Il dato medio mondiale⁴² dei consumi di frutta ed ortaggi – con l'esclusione delle frutta in guscio – è pari 84,9 kg/pc/anno per le frutta ed a 79,4 kg/pc/anno per gli ortaggi (1994). Tuttavia esistono forti differenziazioni tra paesi e tra continenti (per frutta ed ortaggi i dati indicano: Africa, 69,1 e 40,1 kg/pc/anno; America Latina 74,3 e 42,7 kg/pc/anno; Asia 54,4 e 92,5 kg/pc/anno; Oceania 204,7 e 69,3 kg/pc/anno; Paesi industrializzati⁴³ 132,4 e 116,6 kg/pc/anno; Paesi ad economia in transizione (Est Europa, Paesi Baltici, CIS) 52,4 e 84,9 kg/pc/anno; Nord America 52,4 e 86,5 kg/pc/anno; Unione Europea 171,1 e 130,7 kg/pc/anno).

Unione Europea. Per quanto concerne i consumi dei prodotti in esame nella U.E., diverse fonti statistiche ed analisi condotte a tale riguardo, mettono in luce una “quasi saturazione” della domanda in termini quantitativi.

⁴¹ A tale proposito la Commissione sta esaminando la possibilità di concedere in anticipo – o per lo meno di comunicare all'inizio dell'anno cui si riferisce il P.O. – l'entità del contributo percepibile da ciascuna O.P..

⁴² World Conference on Horticultural Research, World-Wide impact of Horticulture, Segrè A., Lunati F., Brandani A., *Focus on Developed Countries Fresh fruits and vegetables*, 17-20 June 1998, Rome, Italy.

⁴³ Includono: Nord America, Unione Europea, Paesi dell'Est Europa, Australia.

I consumatori europei, come da più parti evidenziato, manifestano esigenze in termini di: prodotti di qualità (con particolare riferimento agli aspetti sanitari: contenuto di residui), servizi aggiunti (i surgelati, in particolare per gli ortaggi, risultano ancora in fase espansiva; prodotti ottenuti con tecniche di produzione ecocompatibili -produzioni biologiche, integrate-, prodotti della “IV gamma”); diversificazione dei consumi; informazioni sui processi produttivi impiegati; confezionamento dei prodotti, con preferenza verso le piccole confezioni.

Italia. La spesa per l’aggregato frutta, patate ed ortaggi ha sfiorato i 34 miliardi di lire nel 1996, con un’incidenza sul complesso della spesa per alimentari e bevande pari al 22,2%. Da osservare che nel periodo 1990/96 tale dato percentuale non si è modificato, nonostante la spesa per ortaggi e frutta abbia fatto segnare, in valore assoluto, un decremento dell’1,6% (ISMEA, 1997).

Per la frutta fresca, nel 1997, i consumi pro capite si sono attestati, mediamente, sui 54-55 kg, con valori superiori nel Centro Italia (circa 56 kg/pc), ed inferiori nelle regioni del Sud (54 kg/pc), dove risulta ancora importante l’autoconsumo e l’acquisto diretto in azienda

Sempre nel 1997⁴⁴, tra le frutta, i prodotti di maggior consumo sono stati: mele (316.000 t, 1.136 miliardi di lire), arance (471.000 t, 782 miliardi di lire), banane (315.000 t, 790 miliardi di lire). In calo i consumi di pesche (è da ricordare che tali frutti hanno risentito del calo produttivo dovuto al gelo che ha colpito molte zone di produzione); in aumento l’acquisto di albicocche, di kiwi e di pere.

Il 44% degli acquisti di ortaggi freschi, nel 1997, ha interessato patate, pomodori ed insalata

4.4 Prezzi. E’ difficile ipotizzare un effetto diretto sui prezzi di mercato della attuale OCM per gli ortofrutticoli freschi. Si tratta peraltro di prodotti le cui quotazioni risentono fortemente dell’andamento climatico che può determinare, da un anno all’altro, variazioni significative della quantità offerta. Con riferimento alle annate ‘95, ‘96 si è osservato un calo delle quotazioni, per mele e pesche in particolare, legato a produzioni abbondanti; viceversa, il ‘97, è stato caratterizzato da un forte aumento dei prezzi in conseguenza dei minori volumi raccolti (-17% rispetto al ‘96).

A livello normativo vengono fornite indicazioni specifiche solo per i prezzi dei prodotti avviati al ritiro. Per questi ultimi è prevista una graduale riduzione nell’arco delle cinque campagne di commercializzazione seguenti l’entrata in vigore della nuova OCM.

E’ plausibile che l’aumento delle importazioni da Paesi extracomunitari a prezzi competitivi e la pressione esercitata dalle moderne forme distributive portino – perlomeno per prodotti che non si differenzieranno sensibilmente sotto il profilo qualitativo – ad una flessione delle quotazioni.

⁴⁴ ISMEA, “Frutta e ortaggi: gli acquisti familiari nel 1997”.

Per i prodotti trasformati la normativa ha previsto la diminuzione dei prezzi minimi da corrisponderci ai produttori (ad esclusione degli agrumi).

4.5. Concorrenza. Gli operatori del settore piemontese hanno fornito le seguenti indicazioni.

Pesche: per ora la concorrenza è esercitata – principalmente - da prodotto nazionale proveniente dalla Romagna.

Negli ultimi tempi – queste osservazioni sono state raccolte nel cuneese - si è osservata la concorrenza esercitata da prodotto proveniente dalla Francia. I produttori francesi, forse abituati da più tempo a tenere in considerazione le esigenze del cliente sono stati in grado di offrire un prodotto con caratteristiche (qualitative, servizi aggiunti) rispondenti alle necessità di alcuni acquirenti che prima si rifornivano nell'area cuneese.

Per le pesche si prevede per i prossimi anni un aumento di prodotto proveniente dai Paesi mediterranei extra-U.E., a causa della espansione della coltura del pesco in tali aree e degli accordi preferenziali che ne permetteranno un maggior afflusso sui nostri mercati.

Mele: il prodotto piemontese risente essenzialmente della concorrenza esercitata dalle mele trentine. Per quanto concerne l'estero si osserva – limitatamente alle mele rosse – la presenza per ora modesta di produzioni USA; le produzioni cilene ed argentine, benché presenti in misura significativa sui nostri mercati, non sono concorrenziali poiché, provenendo dall'altro emisfero, giungono quando è assente la produzione nazionale.

Actinidia. Il prodotto piemontese non risente della concorrenza né di prodotto proveniente da altre regioni italiane, né di prodotto estero (il kiwi cileno arriva sui nostri mercati solo in primavera ed a prezzi decisamente superiori a quello nazionale e piemontese in particolare). Per il kiwi, almeno in termini di andamento dei consumi, le prospettive future paiono buone.

Ortaggi. Anche per questi prodotti la concorrenza risulta crescente da parte di produzioni ottenute in altre regioni italiane (Emilia-Romagna, Trentino Alto Adige), in altri paesi della U.E. (Olanda, Spagna), in paesi extra-U.E. (in particolare Nord-Africa).

4.6. Redditi. A titolo indicativo si forniscono alcune informazioni per la provincia di Cuneo - l'area a maggior concentrazione frutticola del Piemonte - sull'andamento dei principali parametri di reddito aziendale (PLV, Reddito lordo, Reddito netto, Prodotto netto, Reddito di lavoro totale, Reddito di lavoro familiare, in valore assoluto, ad ha, per ULT, per ULF) di aziende frutticole specializzate (OTE 32) per gli anni '95-'96-'97.

Gli indici ad ettaro evidenziano per tutti i parametri di reddito:

- una flessione dal 1995 al 1996;

- un consistente incremento per l'anno 1997, sia rispetto al 1996 che al 1995. La PLV/ha è passata da circa 8 milioni di lire ad oltre 12 milioni di lire (incremento del 151%); il PN/ha è quasi raddoppiato (da 4,3 milioni di lire a 8,3 milioni di lire circa) con un incremento del 192%; il Rlf/ha ha avuto un incremento del 316%.

Tale andamento trova spiegazione, principalmente, nelle maggiori quotazioni di mercato ottenute dalle produzioni frutticole proprio in tale anno, mentre il 1996 si conferma, anche dall'osservazione dei redditi aziendali, come una annata negativa per la frutticoltura

Considerazioni analoghe possono essere svolte osservando gli indici riferiti alle UL. In particolare, il Rlf/UL (15 milioni di lire nel 1995), è passato dai 10 milioni di lire del 1996 a 31,6 milioni di lire circa nel 1997, con un incremento del 312%.

4.7. Concentrazione della produzione.⁴⁵ L'ortofrutticoltura piemontese è orientata al consumo fresco, con una consistente presenza di produzioni locali tipiche, soprattutto per quanto riguarda gli ortaggi.

E' possibile individuare, nell'ambito del comparto ortofrutticolo piemontese, aree di produzione/commercializzazione differenti.

Nell'ambito del comparto frutticolo:

- una "area forte", il cuneese ed in particolare il saluzzese, con aziende di maggiori dimensioni, prevalentemente specializzate, con vocazionalità e tradizione frutticola, con presenza consistente di forme associative (cooperative ed associazioni di produttori);

- "aree minori", quali il borgodalese (VC) ed il cavourese (TO), anch'esse vocate e tradizionalmente frutticole, con aziende specializzate, con un grado di aggregazione delle produzioni modesto e con imprese cooperative che negli ultimi anni, contrassegnati da quotazioni flettenti delle produzioni frutticole, hanno segnalato difficoltà;

- "aree intermedie" quale, ad esempio, l'area frutticola della collina torinese; si tratta di aziende di modestissime dimensioni, ad indirizzo produttivo frutticolo-orticolo con tradizione consolidata, con produttori che sovente commercializzano direttamente le produzioni (vendita diretta in azienda, vendita presso il Mercato all'ingrosso di Torino, vendita sui mercati rionali dell'area urbana torinese).

L'orticoltura appare, per lo più, concentrata in aree ben delimitate tra le quali si possono ricordare:

- provincia di Torino, in particolare nella pianura torinese meridionale, per produzioni quali asparago, cavolo verza, cavolfiore, peperone;

⁴⁵ Fonte: INEA - Banca Dati UCA Piemonte. Il campione di aziende è pari a 52 unità per gli anni 1995 e 1996, di cui 46 costituenti il cosiddetto campione costante; per gli anni 1996 e 1997, le aziende sono complessivamente 57, di cui 49 relative al campione costante.

- provincia di Asti, aree limitrofe alla città;
- provincia di Alessandria, in particolare nella pianura alessandrina, per le cipolle e le insalate;
- provincia di Cuneo, in particolare nei Comuni di Centallo, Caraglio della pianura cuneese, per il fagiolo fresco e secco;
- provincia di Vercelli, comuni di Borgo d'Ale e limitrofi per le zucche e le zucchine.

4.8. Professionalità. Il livello di professionalità degli imprenditori del settore, almeno per quanto attiene gli aspetti tecnici, appare buono in particolare per il comparto frutta. Ciò si evidenzia non solo nelle aree a maggiore vocazionalità (per la frutta il saluzzese), ma anche in zone quali il cavourese (To) dove sono stati fatti molti sforzi per migliorare qualitativamente le produzioni. Si segnala invece la necessità di interventi volti a migliorare sia il panorama varietale che le tecniche colturali (scelte varietali, irrigazione, epoca di raccolta) nell'area di Borgo d'Ale.

4.9. Servizi. Per il settore ortofrutticolo da ricordare è l'assistenza tecnica fornita alle aziende orticole/ frutticole che aderiscono al Reg. 2078/92 e, in particolare, alla misura A1 (Sensibile riduzione dell'impiego di concimi e/o fitofarmaci) e alla misura A3 (Introduzione o mantenimento dell'agricoltura biologica).

L'assistenza tecnica è garantita dalle Associazioni dei produttori e dalle Organizzazioni professionali agricole. Si distinguono tre categorie di tecnici: tecnici di base, tecnici dei Centri di Assistenza tecnica e Contabile (CATAC) o dei Centri di Assistenza Tecnica delle Comunità Montane (CATA) e tecnici specialisti. I tecnici di base e quelli CATAC/ CATA mantengono un contatto diretto con le aziende aderenti al programma. Sono responsabili dei rilievi fenologici, della rilevazione ed elaborazione dei dati metereologici. I tecnici specialisti garantiscono una preparazione specifica nell'ambito della difesa fitosanitaria.

Per la misura A1 (l'assistenza tecnica ha utilizzato la preesistente struttura creata per l'applicazione del "Piano Regionale di lotta fitopatologica integrata"), le Organizzazioni Professionali hanno agito in modo differente: Coldiretti e CIA, hanno assunto personale qualificato, Confagricoltura si è rivolta, per ciò che concerne l'assistenza tecnica specialistica, a consulenti esterni e ai tecnici delle Associazioni dei produttori aderenti alla CIA stessa⁴⁶.

Da parte dei produttori è stato espresso, per quanto concerne la qualità e l'efficienza, un giudizio positivo.

⁴⁶ C. Masoero, S. Trione "L'attuazione delle misure agroambientali in Piemonte", INEA-UCA Piemonte e INEA-Osservatorio di Economia Agraria per il Piemonte, la Liguria e la Valle d'Aosta (in corso di pubblicazione).

4.10. Occupazione e marginalità. Per il settore orticolo si osserva una riduzione degli addetti a causa di: età avanzata dei conduttori, mancato ricambio generazionale, abbandono dell'orticoltura a favore di colture estensive.

Anche per il settore frutticolo si osservano fenomeni analoghi per cui si può ragionevolmente ipotizzare la fuoriuscita dal settore di numerose imprese. Questo fenomeno risulta particolarmente significativo in aree frutticole quali il borgodalese (Vc), il pinerolese ed il cavourese, nella provincia di Torino. Osservazioni analoghe sono state però raccolte anche nel saluzzese (Cn), dove si è osservato che sovente i frutticoltori che cessano l'attività cedono i terreni in affitto ad altre imprese frutticole.

Tuttavia, considerando la necessità di valorizzare qualitativamente le produzioni e l'esigenza di migliorare l'organizzazione commerciale e distributiva del settore, è plausibile intravedere sbocchi occupazionali legati ad attività di assistenza tecnica alle aziende di produzione ma anche di trasformazione/lavorazione/commercializzazione (ad esempio, tecnici esperti nella conservazione; addetti al marketing, etc.).

Si osserva infine il ritorno di giovani nel settore agricolo con iniziative imprenditoriali sovente legate a produzioni di nicchia, biologiche.

4.11. Ambiente. E' prevedibile una maggiore adesione alle misure previste dal Reg. 2078/92 – nell'ipotesi di prosecuzione di tali azioni - da vedersi sia quale integrazione al reddito aziendale ma anche quale via obbligata per ottenere prodotti di qualità (con particolare riferimento al contenuto in residui) e per il contenimento dei costi di produzione. Numerosissime aziende ortofrutticole hanno peraltro già aderito negli anni passati e quindi buona parte della produzione ortofrutticola piemontese è già attualmente ottenuta con tecniche di produzione a basso impatto sull'ambiente. Per tale motivo si ritiene che la prevista riduzione degli aiuti conseguente al non rispetto delle norme ambientali fissate dagli Stati membri (Agenda 2000), non dovrebbe coinvolgere le aziende del settore in esame.

A livello regionale⁴⁷ si stima che, in caso di non prosecuzione da parte della U.E. delle azioni legate al Reg. 2078/92, circa il 50% delle aziende attualmente coinvolte abbandonerebbero le attività "ecocompatibili".

Le aziende orticole e frutticole sono state interessate, in particolare, dalle misure A1 ("Sensibile riduzione dell'impiego di concimi e/o fitofarmaci") e alla misura A3 ("Introduzione o mantenimento dell'agricoltura biologica"). Da ricordare che la Regione Piemonte ha concentrato proprio sulla misura A1 il proprio impegno finanziario; nel 1997, la misura A1 ha assorbito quasi

l'86% dei finanziamenti erogati e la misura A3 il 7,0%, per un importo pari ad oltre 88 miliardi di lire.

La tabella 8 riporta alcuni dati (anno 1997) relativi alla superficie oggetto della misura A1 per le colture orticole (inclusa la fragola) e frutticole:

Tabella 8 – Superfici orticole e frutticole oggetto della misura A1 (1997)

Coltura	SAU con misura A1	SAU totale	SAU misura A1/SAU totale
Orticole	1.572	10.259	15,3
Frutticole	12.207	42.943	28,4
Melo	2.450	5.719	42,8
Pero	3.803	7.461	51,0

Fonte: nostre elaborazioni da C. Masoero, S. Trione, “L'applicazione del Reg.2078/92 in Piemonte”, INEA Torino, 1999.

L'entità dei premi ad ettaro⁴⁸ è ritenuta idonea per compensare i produttori dell'onere che l'adesione al programma di difesa integrata comporta nel caso dei fruttiferi, non altrettanto per le colture orticole in coltura protetta. Per queste ultime si evidenziano da un lato, a livello tecnico, le difficoltà a seguire le prescrizioni previste dai disciplinari di produzione; dall'altro dimensioni aziendali ridotte delle aziende orticole, o comunque delle superfici destinate a tali produzioni, non facciano conseguire un incremento di reddito tale da incentivare l'adesione degli agricoltori.

Per la misura A3 (“agricoltura biologica”) si segnala che, limitatamente alle produzioni ortofrutticole, le colture maggiormente interessate sono state nocciolo ed actinidia (per 1,6 mila ettari) e gli altri fruttiferi (insieme alla vite, 400 ettari).

5. Impatto reale dell'OCM sulla filiera

5.1 Effetti della normativa sul settore

Come da più parti sottolineato, l'applicazione della normativa ante 1996 non ha portato, in molte realtà italiane ed anche in Piemonte, a risultati di rilievo sotto il profilo di concentrazione dell'offerta e di miglioramento della commercializzazione degli ortofrutticoli. Molte delle O.P.

⁴⁷ C. Masoero, S. Trione, “L'attuazione delle misure agroambientali in piemonte”, INEA-UCA Piemonte e INEA-Osservatorio di economia Agraria per il Piemonte, la Liguria e la Valle d'Aosta (in corso di pubblicazione).

⁴⁸ Per la misura A1, l'importo dei premi ad ettaro è pari a:

aree protette: ortive pieno campo lire 548.000; ortive protette lire 596.000; fruttiferi lire 1.549.000;
altre aree: ortive pieno campo lire 477.000; ortive protette lire 596.000; fruttiferi lire 1.430.000.

presentavano dimensioni (numero soci, quantità di prodotto e volume di fatturato) insufficienti ed erano dedite, perlopiù, ad effettuare i ritiri dal mercato.

Per il Piemonte, la situazione di frammentazione dell'offerta risulta particolarmente grave per i prodotti orticoli per i quali da sempre si lamenta l'assenza o quasi di forme di integrazione orizzontali (cooperative). Per le produzioni orticole è ancora da rimarcare come l'attività delle O.P. piemontesi – in termini di produzione commercializzata - sia del tutto trascurabile.

La presenza di imprese cooperative e l'azione di concentrazione della produzione da parte delle O.P. è stata di maggior peso per i prodotti frutticoli, perlomeno nel cuneese, area "forte" della frutticoltura piemontese.

E' comunque sempre stato modesto il peso delle O.P. piemontesi in termini di prodotto direttamente commercializzato (vendite dirette dell'associazione). A tale proposito, l'ASPROFRUT – la principale O.P. del Piemonte per gli ortofruttili – ha attivato un proprio Servizio di Commercializzazione solo nel 1994 (nel 1996, le vendite dirette dell'associazione costituivano il 9% circa del valore della produzione complessiva degli associati); la Ortofrutticoltori Associati non ha svolto attività di commercializzazione sino al 1996 quando hanno fatto il loro ingresso nella O.P. – trasformatasi in LAGNASCO GROUP - due importanti imprese cooperative del saluzzese.

.. Prima dell'entrata in vigore del Reg. 2200/96, le associazioni dei produttori in Piemonte erano: Asprofrut, Ortofrutticoltori associati, Ascopiemonte.

Dopo l'entrata in vigore del Reg. 2200/96 la situazione dell'associazionismo ortofruttilo in Piemonte risulta essere quella proposta dalla tabella 9:

Tabella 9 – Associazioni dei Produttori riconosciute ai sensi del Reg. 2200/96

Associazioni già riconosciute ai sensi Reg. 1035/72	Associazioni di nuova costituzione	N° soci*	Di cui cooperative n.	Fatturato (mld lire)*	Aiuto finanziario 1997 Liquidato (mil lire)
LAGNASCO GROUP		294	3	46,445	447
ASPROFRUT		1.243	10	102,500	1.704
ASPROCOR**		636		9,661	-
-	ASCOPIEMONTE	524		6,716	203

*Dati riferiti al 1997.

** ASPROCOR non ha operato nel 1997.

Fonte: Regione Piemonte - Assessorato Agricoltura, “Rapporto annuale sull’applicazione in Piemonte del Reg. 2200/96” del 23.9.1998.

- La nuova OCM ha quindi avuto, quale primario effetto, la costituzione di una nuova O.P. per la frutta in guscio (nocciole). E’ comunque da ricordare che un ulteriore stimolo alla costituzione della nuova associazione è da vedersi nella istituzione di un premio comunitario alla trasformazione di frutta in guscio (pari a circa £ 30.000 per q.le), cui possono accedere le O.P. riconosciute ai sensi del Reg. 2200/96 che stipulano – preventivamente alla cessione del prodotto - contratti di acquisto con i trasformatori.

- In secondo luogo, poiché la nuova normativa in materia di O.P. consente alle imprese cooperative di agire anche come associazione di produttori, si è osservata la fuoriuscita di due importanti cooperative del saluzzese dalla PIEMONTE ASPROFRUT, che ha visto così diminuire il proprio grado di rappresentatività (n° soci, volumi di prodotto trattato). Tali cooperative hanno costituito, con soci della preesistente Ortofrutticoltori associati, l’attuale LAGNASCO GROUP.

Il grado di rappresentatività delle Associazioni ortofrutticole piemontesi – così come desumibile dal già richiamato “Rapporto sull’applicazione del Reg. 2200/96” dell’Assessorato Agricoltura della Regione Piemonte – risulta essere, per il 1997 e per i prodotti ortofrutticoli⁴⁹ (il dato è riferito alle frutta): del 29% relativamente alle superfici, del 33% relativamente alle quantità e del 28% in termini di valore. Per la frutta in guscio (nocciole), l’unica informazione ufficiale relativa alla rappresentatività riguarda i produttori aderenti ed è pari al 37%.

La possibilità di formare associazioni di dimensioni inferiori a quanto inizialmente previsto dai limiti adottati dall’Italia (Circolare MIPA n.6/97) – tale possibilità è stata introdotta dalla Legge comunitaria 1998 per le regioni con grado di aggregazione del prodotto inferiore al 35%, par. 3.6. – dovrebbe essere vista, con riferimento alla realtà piemontese, con prudenza. Se da un lato, infatti, il provvedimento può rendere più semplice la costituzione di nuove associazioni, dall’altro potrebbe portare alla costituzione di associazioni di dimensioni insufficienti con un effetto, ovviamente, non positivo dal punto di vista di concentrazione dell’offerta. Taluni vedono comunque con favore la possibilità offerta dalla Legge comunitaria – costituirebbe uno stimolo per i produttori a riunirsi in strutture associative - e ritengono che per superare il problema della costituzione di O.P. di modeste dimensioni si possano formare associazioni di O.P..

5.2. Effetti extra-normativi sul settore⁵⁰. C'è concordanza nell'affermare che il settore ortofrutticolo sia stato e sarà anche negli anni futuri influenzato dai fattori extra - normativi così schematizzabili:

a) Mutamenti del sistema distributivo.

1) Sviluppo della moderna distribuzione. L'Italia resta in posizione arretrata – quote di mercato comprese tra il 30-40% - rispetto ad altre realtà europee, nelle quali questa forme distributive coprono quote di mercato comprese tra il 65 ed il 90%.

L'aumentata competitività fra catene distributive, già avviata da alcuni anni, le porta:

- a puntare maggiormente alla fidelizzazione dei consumatori facendo leva, principalmente, sul fresco che ha una valenza strategica per i distributori in parola.

La tendenza che si intravede è quella di differenziare l'offerta dei prodotti freschi; si può parlare di “ampliamento della gamma” nell'ambito di uno stesso prodotto (es. mele), facendo convivere prodotti più standardizzati con prodotti aventi una connotazione, nell'immaginario del consumatore, di “tipico, locale, genuino, tradizionale” ed anche “differente

La necessità di ottenere prodotti tipici/locali si traduce, in termini operativi, nel tentativo di intensificare i legami con le realtà produttive locali e, presumibilmente, tale azione interesserà soprattutto le catene nazionali che potrebbero avvantaggiarsi di una loro maggiore aderenza/entrata presso i produttori italiani e le loro forme associative, mentre è ipotizzabile, da parte di catene non nazionali, un maggior ricorso alle loro produzioni tipiche e locali (si consideri, tra l'altro, che tali prodotti hanno quale vantaggio rispetto alle nostre produzioni tipiche e nei confronti del consumatore italiano, l'elemento novità).

Le riflessioni ora esposte dovrebbero fare riflettere sulla necessità di rafforzare il ruolo delle strutture associative dei produttori ed in particolar modo delle associazioni. Queste ultime possono proporsi come unico interlocutore all'acquirente moderna distribuzione a tutela degli interessi dei produttori. Lasciare tutto lo spazio commerciale alla libera contrattazione tra catene distributive e singoli produttori può portare - soprattutto per gli ortaggi caratterizzati da frammentazione estrema della produzione - a:

- esclusione di molti piccoli produttori – non in grado di soddisfare le esigenze della moderna distribuzione - da quella che è comunque da considerare come una “opportunità di sbocco” per le produzioni;
- ulteriore perdita di valore aggiunto per il settore produttivo a favore di quello distributivo, perché se non sono i produttori che si organizzano, lavorano il prodotto e, in generale, vi

⁴⁹ I dati di superficie, quantità, valore sono ottenuti da indagine campionarie effettuate all'interno del SISTAN dalla Regione Piemonte.

⁵⁰ Alcuni spunti sono stati desunti dalla Relazione: D. R. L. Caccioni, “Il marketing e la commercializzazione dei prodotti orticoli piemontesi – Strategie di penetrazione nei mercati”. Convegno “Indagine sulle potenzialità aggregative nell'orticoltura piemontese”, Gest-Cooper, Febbraio 1999, Asti.

“aggiungono servizio”, tale operazione – che remunera in termini di prezzo – verrà svolta direttamente dagli acquirenti (grossisti in primo luogo).

2) Evoluzione del dettaglio specializzato (category killers) in sensibile espansione per gli ortofrutticoli e che trova, come osservato da operatori della distribuzione, nei mercati all’ingrosso il luogo di acquisto principale.

Il fenomeno è da osservare con attenzione, come possibile sbocco in particolare per le produzioni tipiche, locali, prodotte in quantità limitata, in un certo senso “di lusso”, soprattutto per quanto riguarda l’Italia dove l’acquisto di ortofrutta (par. 3.3) vede il consumatore – o per essere più corretti, un segmento di consumatori - ancora fortemente ancorato “all’acquisto congiunto alla relazione personale con il venditore”. Le motivazioni retrostanti questo comportamento d’acquisto si possono trovare, oltretutto in un contesto di mentalità tradizionale, anche nella necessità di rassicurazione e di dialogo che offre il venditore conosciuto personalmente; di garanzia sul prodotto offerta personalmente dal venditore; nella maggior facilità – ad esempio, per persone anziane, sole – di raggiungere i negozi specializzati ma anche i mercati regionali; nella esigenza di differenziare il proprio comportamento d’acquisto rispetto alla maggioranza.

Da ricordare comunque che, soprattutto per gli ortaggi, è importante il mercato regionale a favore del quale gioca, in senso di maggiore competitività, il fattore prezzo.

b) liberalizzazione degli scambi in seguito agli Accordi GATT ed alle future trattative WTO.

Come già sottolineato questo fattore ha determinato e presumibilmente determinerà ad un aumento della concorrenza, soprattutto da parte di produzioni provenienti da paesi extra – U.E. con costi di produzione minori e quindi particolarmente competitive per quanto concerne l’elemento prezzo.

c) mutamento dei consumi. Destagionalizzazione dei consumi con maggiore richiesta/concorrenza di prodotti provenienti da altre aree di produzione e interesse per le produzioni tipiche, locali. Queste ultime paiono offrire, almeno è questa l’immagine che comunicano, maggiori garanzie sotto il profilo igienico-sanitario (la recente vicenda “mucca pazza” ha portato alla ribalta il problema della sicurezza del consumatore, delle tecniche impiegate per produrre, della richiesta di informazione sul processo e sul prodotto, etc.), ma anche, in anni caratterizzati da forte ansietà (“il/i cambiamento/i paiono sempre più rapidi, l’informazione è sempre più abbondante e veloce) un senso di sicurezza.

5.3. Ritiri AIMA. E’ possibile per le frutta, per lo meno in annate di abbondante produzione, che i limiti imposti dalla nuova OCM (in realtà si va verso una quasi eliminazione del ritiro) possano causare dei problemi, soprattutto se non si interverrà con una robusta politica di qualificazione delle produzioni (da leggersi come: riduzione delle quantità a favore della qualità). Al ritiro è stato

indirizzato, principalmente, il prodotto meno valido sotto il profilo qualitativo, tanto da incentivare – proprio perché c’era questo ombrello protettivo – l’espandersi della produzione anche in aree meno vocate. Gli operatori del settore hanno sottolineato come il ritiro non abbia inciso in misura significativa (e tale avrebbe dovuto essere la sua funzione) a favore della stabilizzazione dei prezzi di mercato perché utilizzato in modo non sempre idoneo per le finalità che il legislatore comunitario si è proponeva: è servito, sovente, per eliminare le produzioni meno valide sotto l’aspetto qualitativo e che, comunque, avrebbero trovato difficoltà ad essere collocate sul mercato.

Dal 1990/91 al 1995/96 i ritiri AIMA in Piemonte hanno interessato⁵¹:

- pesche e nettarine – 1990, 71.814 mila q.; 1991 3.461 mila q.; 1992, 230.028 mila q.; 1993, 1.339.118 mila q.; 1994 235.256 mila q.; 30.717 mila q.; 345.994 mila q.; le nettarine non sono state oggetto di ritiro nel 1991 e nel 1995;
- mele – 1992/93, 207.984 mila q.; 1993/94 607.084 mila q.; 1994/95 14.849 mila q.;
- pere – 1991/92, 112.205 mila q.; 1994/95, 83 mila q..

L’area di Borgo d’Ale ha fornito le maggiori quantità di pesche e nettarine avviate al ritiro (presenza di varietà meno serbevoli, raccolte a maturazione avanzata e quindi meno commercializzabili).

5.4. Estirpo. In Piemonte hanno trovato applicazione:

- il Reg. 1200/90 che ha interessato l’estirpo di meleti;
- il Reg. 1890/94 che ha interessato l’estirpo di meleti;
- il Reg. 2505/95 che ha interessato l’estirpo di pescheti (pesche e nettarine);
- il Reg. 2200/97 che ha interessato meleti, pereti, pescheti (pesco e nettarine).

Le tabelle seguenti riportano, distintamente per specie e per provincia, le superfici estirpate in Piemonte distintamente per provincia.

⁵¹ Fonte: Regione Piemonte – Assessorato Agricoltura.

MELO

Provincia	Regolamento	Superficie ammessa	Premio unitario/ha	Importo tot (ECU)
AL	1200/90	12,51	3500 ECU/ha	43.785
AT	1200/90	10,75	3500 ECU/ha	37.625
CN	1200/90	5,00	3500 ECU/ha	17.500
NO	1200/90	0,00	3500 ECU/ha	-
Totale		28,26		98.910
AT	1890/94	3,261	3500 ECU/ha	11.414
		57,09	3500 ECU/ha	199.815
AL	1890/94	2,05	3500 ECU/ha	7.175
		4,82	3500 ECU/ha	16.870
CN	1890/94	3,250	3500 ECU/ha	11.375
		33,020	3500 ECU/ha	115.570
NO	1890/94	0,000	3500 ECU/ha	0
		8,940	3500 ECU/ha	31.290
TO	1890/94	0,000	3500 ECU/ha	0
		5,488	3500 ECU/ha	19.208
Totale		117,919		412.717
AL	2200/97	15,77	4500 ECU/ha	70.965
CN	2200/97	20,75	4500 ECU/ha	93.375
TO	2200/97	0,71	4500 ECU/ha	3.195
AT	2200/97	31,72	4500 ECU/ha	142.722
Totale		68,95		310.257

Fonte: Regione Piemonte - Assessorato Agricoltura (dicembre 1998)

PERO

Provincia	Regolamento	Superf. Ammessa	Premio unitario/ha*	Importo tot (ECU)
AT	2200/97	11,52	4500 ECU/ha	57.660
AL	2200/97	4,87	4500 ECU/ha	24.350
CN	2200/97	9,27	4500 ECU/ha	46.350
NO	2200/97	0,00	4500 ECU/ha	0
TO	2200/97	0,00	4500 ECU/ha	0
VC	2200/97	1,00	4500 ECU/ha	5.000
Totale		26,66		133.300

* si tratta di valore medio (estirpo totale: 5000 ECU/ha, estirpo parziale 4000 ECU/ha)

Fonte: Regione Piemonte - Assessorato Agricoltura (dicembre 1998)

PESCO

Provincia	Regolamento	Superf. Ammessa	Premio unitario/ha*	Importo tot (ECU)
AT	2505/95	0,51	3500 ECU/ha	1.785
AL	2505/95	0,00	3500 ECU/ha	0
CN	2505/95	115,67	3500 ECU/ha	404.845
NO	2505/95	1,86	3500 ECU/ha	6.510
TO	2505/95	4,73	3500 ECU/ha	16.555
VC	2505/95	26,83	3500 ECU/ha	93.905
Totale		149,60		523.600
AL	2200/97	13,215	4500 ECU/ha*	59.468
CN	2200/97	68,1	4500 ECU/ha*	306.450
VC	2200/97	29,39	4500 ECU/ha*	132.255
AT	2200/97	3,85	4500 ECU/ha*	17.325
Totale		114,555		515.498

* si tratta di valore medio (estirpo totale: 5000 ECU/ha, estirpo parziale 4000 ECU/ha)

Fonte: Regione Piemonte - Assessorato Agricoltura (dicembre 1998)

NETTARINE

Provincia	Regolamento	Superf. Ammessa	Premio unitario/ha*	Importo tot (ECU)
AL	2505/95	0,00	3500 ECU/ha	-
AT	2505/95	0,00	3500 ECU/ha	-
CN	2505/95	56,58	3500 ECU/ha	198.030
NO	2505/95	0,00	3500 ECU/ha	-
TO	2505/95	1,51	3500 ECU/ha	52.875
VC	2505/95	6,12	3500 ECU/ha	21.420
Totale		64,21		224.735
AL	2200/96	0,40	4500 ECU/ha*	1.800
CN	2200/96	37,64	4500 ECU/ha*	169.380
VC	2200/96	4,60	4500 ECU/ha*	20.700
Totale		42.64		191.880

* si tratta di valore medio (estirpo totale: 5000 ECU/ha, estirpo parziale 4000 ECU/ha)

Fonte: Regione Piemonte – Assessorato Agricoltura (dicembre 1998)

ESTIRPO FRUTTETI – Superfici totali estirpate per specie, per provincia, per il Piemonte (ha)

Specie/Provincia	AT (ha)	AL (ha)	CN (ha)	NO (ha)	TO (ha)	VC (ha)	TOT Piemonte	specie/tot Piemonte (%)
MELO	102,82	35,15	62,02	8,94	6,20	0,00	215,13	35,1
PERO	11,52	4,87	9,27	0,00	0,00	1,00	26,66	4,3
PESCO	4,36	13,21	183,77	1,86	4,73	56,22	264,16	43,11
NETTARINE	0,00	0,40	94,22	0,00	1,51	10,72	106,85	17,4
TOT per Provincia.	118,70	53,64	349,28	10,80	12,44	67,94	612,79	100,00
Provincia/Piemonte (%)	19,37	8,75	57,00	1,76	2,03	11,09	100,00	

Fonte: nostre elaborazioni su dati Regione Piemonte – Assessorato Agricoltura

Come si può desumere dalla tabella sovrastante, in Piemonte dal 1990 ad oggi sono stati oggetto di estirpo - su diversi provvedimenti comunitari - circa 613 ha. Le specie maggiormente interessate risultano essere il melo (35,11%) ed il pesco (oltre 60%, considerando pesco e nettarine congiuntamente). Da osservare ancora che il 57% della superficie estirpata risulta localizzata nel

cuneese (soprattutto pesco e nettarine); segue la provincia di Torino (19,37% della superficie estirpata), area nella quale l'intervento ha interessato soprattutto il melo.

I dati mettono in evidenza come i provvedimenti di estirpo abbiano trovato minima applicazione in Piemonte, a differenza di quanto è accaduto in altre realtà frutticole nazionali, quali l'Emilia-Romagna; la superficie estirpata tra dal 1990 ad oggi, 613 ha, rappresenta infatti appena il 2,2% della superficie frutticola regionale riferita al 1996.

In termini finanziari, i premi erogati a favore dei frutticoltori piemontesi ammontano – il dato è espresso in valori correnti e riferito al 15.12.1998 – complessivamente a 2.410.898 ECU (di cui: 821.884 ECU per le superfici a melo; a 133.300 ECU per le superfici a pero; a 1.039.098 ECU per le superfici a pesco; a 416.616 ECU per le superfici a nettarine).

Le informazioni raccolte presso gli operatori del settore ed i funzionari regionali preposti all'applicazione dei provvedimenti comunitari in parola, mettono in luce che le aziende che hanno usufruito dell'estirpo nelle provincie di Alessandria e di Asti presentano quale caratteristica comune la presenza di conduttori di età elevata e senza figli o comunque giovani che possano proseguirne l'attività. Per l'astigiano si è evidenziata anche la tendenza a sostituire le colture frutticole – usufruendo del premio comunitario per l'estirpazione - con il vigneto. Anche per la provincia di Torino ed in particolare per il pinerolese hanno aderito aziende marginali che incidono poco sulla capacità produttiva dell'area in esame, caratterizzate da conduttori anziani. In questa area si segnala che all'estirpazione di meleti – conseguenza del forte calo dei prezzi verificatosi negli ultimi anni – è seguito l'impianto, sulle superfici rese libere, di actinidieti (il divieto di reimpianto esclude l'actinidia).

Per il cuneese l'estirpo di frutteti ha riguardato aziende o senza continuità aziendale o non specializzate. In generale, sono state estirpate piccole superfici nelle aree meno vocate della provincia; nel saluzzese, l'area dove si concentra la frutticoltura cuneese e prevale una frutticoltura di tipo specializzato, l'estirpo ha interessato poche aziende – anche queste marginali con conduttori anziani - in quanto i vincoli posti dalla normativa – divieto di reimpiantare per 15 anni – risultano essere troppo limitanti.

Sempre nel cuneese l'estirpo ha coinvolto anche aziende dell'area facente capo al comune di Savigliano dove fino ad alcuni anni or sono prevalevano aziende con orientamento produttivo misto includente l'allevamento. Dalla seconda metà degli anni '80, in molte aziende, con conduttori comunque "giovani", si è assistito all'abbandono dell'attività zootecnica a favore di quella frutticola specializzata. Dal 1991 in poi, tuttavia, i danni provocati dal gelo ed un andamento di mercato non favorevole, hanno portato molti conduttori ad abbandonare l'attività frutticola utilizzando nel contempo i premi comunitari per l'estirpo (si tratta infatti in queste realtà di estirpo totale).

Anche per il cuneese, in merito all'estirpo, sono state segnalate alcune situazioni di aziende non specializzate, ma con terreni investiti a frutteto, che hanno estirpato, conseguendo così il relativo premio, destinando le superfici rese libere alla coltivazione dell'actinidia.

Nel vercellese hanno aderito sia aziende marginali – per lo più con conduttori di età elevata – sia aziende economicamente valide. All'incirca due terzi delle aziende interessate hanno estirpato le superfici frutticole, prevalentemente a pesco in conseguenza di un andamento negativo dei prezzi, destinandole a seminativi ed acquisendo così la possibilità di accedere ai premi PAC. L'adesione è stata comunque modesta anche in questa area (le domande presentate sono state circa 20 nel 1998, Reg. 2200/97) ed hanno interessato Borgo d'Ale e le aree limitrofe.

In provincia di Novara, dove la frutticoltura ha una importanza modestissima, non sono state presentate domande sul Reg. 2200/97. Su provvedimenti precedenti è stata presentata una sola domanda, successivamente finanziata, da una azienda non specializzata.

In merito al Reg. 2200/97, attualmente in vigore, si sottolinea che le richieste di premio pervenute all'Amministrazione regionale sono state inferiori rispetto alla disponibilità, a conferma della scarsa adesione da parte dei frutticoltori piemontesi. Tale atteggiamento è da ricondurre, essenzialmente, al divieto di reimpiantare per 15 anni colture frutticole (melo, pero, pesco, nettarine) sulle superfici oggetto di estirpo compensato, cui si aggiunge l'impegno di non estendere la restante superficie frutticola aziendale (tali vincoli vengono estesi anche agli acquirenti o agli eredi in caso di passaggi di proprietà). L'insieme di questi obblighi risulta troppo vincolante per aziende vitali – 15 anni sono un periodo eccessivamente lungo – che necessitano di un grado di libertà maggiore, relativamente alle superfici da destinare alle diverse colture frutticole ed alle specie da introdurre, per poter seguire l'andamento del mercato.

6. Considerazioni conclusive

I punti di forza della filiera orticola sono così riassumibili:

- elevata varietà delle produzioni;
- tipicità di molti prodotti;
- interesse delle moderne forme distributive per le produzioni regionali;
- rinnovato interesse dei consumatori per le produzioni locali;
- presenza di iniziative locali di valorizzazione delle produzioni locali (ad esempio, Peveragno);
- diffusione delle produzioni biologiche.

I punti di debolezza della filiera orticola sono così riassumibili:

- elevata frammentazione della produzione;
- i produttori si occupano molto spesso anche della commercializzazione dei prodotti;
- scarsa propensione al riunirsi in strutture cooperative ed associazionistiche;
- diffidenza verso le moderne forme distributive ed elevato peso degli operatori commerciali intermedi (grossisti);
- frammentazione dell'offerta e le modeste dimensioni delle imprese di produzione rendono difficoltoso il rapporto con le moderne catene di distribuzione (numero di interlocutori troppo elevato, quantitativi offerti non idonei alle esigenze di questo interlocutore, prodotto non standardizzato, forniture non costanti, impossibilità di formare una "gamma" di prodotti da offrire a questo acquirente);
- frammentazione dell'offerta che rende quasi impossibile la programmazione delle produzioni (adattando cosa e quanto si produce alle richieste del mercato) e la qualificazione delle stesse;
- scarso livello di integrazione fra gli operatori della filiera;
- scarsa diffusione di prodotti di marca.

Punti di forza della filiera frutticola regionale:

- concentrazione della produzione in aree delimitate sebbene con produzioni, in termini quantitativi di entità differente ed anche qualitativi, per le quali sono da ipotizzare strategie di intervento diverse;
- propensione all'associazionismo (cooperative e associazioni produttori) abbastanza elevata, per lo meno nel cuneese (il 40% circa della produzione risulta organizzata);
- elevata diffusione delle tecniche di difesa integrata favorevole alla qualificazione delle produzioni;
- minore difficoltà, per lo meno per le realtà dove è più diffusa la presenza di cooperative ed associazioni, all'approccio con la moderna distribuzione;

- presenza di iniziative locali di valorizzazione delle produzioni (mele di Cavour, ad esempio).
- diffusione delle colture biologiche.

Punti di debolezza:

- livello di integrazione tra operatori della filiera non sufficiente;
- presenza ancora molto elevata di operatori commerciali intermedi, soprattutto nelle aree frutticole minori;
- non sufficiente programmazione delle produzioni, con conseguenze negative sull'andamento dei prezzi;
- rigidità del mercato del lavoro: si manifesta l'esigenza di trovare formule di reperimento della manodopera, soprattutto per la raccolta che incide in misura significativa sui costi aziendali, meno onerose delle attuali (ad esempio, con contratti di prestazione d'opera o simili che permettano alle imprese di non accollarsi del tutto o in parte gli oneri contributivi, etc. legati all'impiego di stagionali con regolare contratto).

Si segnala, inoltre, la carente informazione del consumatore sulle caratteristiche qualitative dei prodotti ottenuti con tecniche di lotta integrata, biologica etc., con conseguente scarsa possibilità di valorizzazione delle produzioni stesse.

L'indagine condotta direttamente presso le associazioni ortofrutticole, ha reso palese la necessità di acquisire soci orticoltori, poiché le catene distributive richiedono forniture assortite che includano sia frutta che ortaggi.

Per la filiera ortofrutticola nell'insieme – ma il discorso in realtà interessa l'intero sistema distributivo piemontese per il quale paiono indispensabili interventi di razionalizzazione ed ammodernamento – emerge, in sintesi, la necessità di riorganizzare/organizzare la fase di commercializzazione e di distribuzione; di puntare alla valorizzazione delle produzioni e alla loro promozione, in particolare per le produzioni ottenute con tecniche ecocompatibili; di stimolare la diffusione di forme di aggregazione tra produttori (cooperative, associazioni, società di commercializzazione); di incentivare forme di rapporto contrattuali tra gli operatori della filiera.

Per le produzioni frutticole, in particolare, si può ipotizzare un intervento pubblico differenziato in relazione alle diverse aree di produzione:

- aree minori, con produzioni quantitativamente non elevate, per le quali oltre ad un necessario impegno in termini di valorizzazione della “tipicità” (con l’adozione di marchi, DOP, IGP⁵², o altri strumenti) si può pensare a sbocchi commerciali specifici quali il dettaglio specializzato, anziché alla moderna distribuzione (proprio per il vincolo posto da questo acquirente in merito alla quantità delle forniture), o alla vendita diretta a consumatori finali in azienda o in strutture/luoghi definiti come, ad esempio, mercati alla produzione locali purchè in grado di fornire un prodotto lavorato e qualificato (tale azione potrebbe trovare idonea collocazione in un progetto di rivitalizzazione dell’area di produzione che includa anche il turismo, magari solo del fine settimana, le attività artigianali presenti, la valorizzazione di peculiarità paesaggistico-ambientali specifiche del territorio). Tutto ciò necessita di un adeguato supporto promozionale – con l’impiego di strumenti di informazione tradizionali (esempio, depliant illustrativi) o meno (internet) - poiché molti prodotti tipici e le realtà rurali nelle quali vengono prodotti non paiono sufficientemente noti ai possibili fruitori.

Si sono osservate o sono in fase di ideazione/progettazione molte e disparate iniziative locali (Comuni, Province, Comunità montane) di valorizzazione e recupero di prodotti tipici che, sebbene lodevoli, andrebbero monitorate e coordinate/guidate al fine:

- definire una linea regionale di azione per fare conoscere l’insieme dei prodotti regionali;
- non disperdere in troppi canali/evitare sovrapposizioni del finanziamento pubblico.

Per le aree di maggiore produzione, dove le quantità prodotte consentono di arrivare alla moderna distribuzione o sui mercati esteri, l’associazionismo e l’incentivazione dello stesso – purchè si tratti di iniziative vissute con “spirito imprenditoriale” – pare essere la prima necessità, cui si accompagna, come poc’anzi sottolineato, la razionalizzazione del sistema distributivo (mercati all’ingrosso, trasporti e rete viaria).

Per le produzioni orticole si può ritenere valido quanto osservato per le aree frutticole minori, quando ci si trovi di fronte a produzioni tipiche e quindi a quantitativi non elevati.

⁵² DOP ed IGP sono strumenti che legano la produzione di una data area ad uno specifico ambiente geografico, sono cioè strumenti che diversificano di una determinata produzione rispetto a produzioni massificate. I marchi DOP e IGP non garantiscono la qualità in termini sanitario o relativamente all’adozione di tecniche di produzione ecocompatibili. Tali caratteristiche individuano la cosiddetta “qualità di base”, che se non viene comunicata con modalità adeguate al consumatore non è da questi percepibile direttamente e perciò risulta non valorizzabile in termini di prezzo se non adeguatamente comunicata. (G. Lugli, “Valorizzazione del prodotto ortofrutticolo attraverso la marca e l’ottimizzazione dei rapporti di filiera”, C.C.I.A.A., Conferenza nazionale “Rapporti di filiera nel sistema ortofrutticolo italiano”, Verona, 26 febbraio 1999.

La nuova OCM – e il contesto di mercato nel quale si inserisce - fa risaltare l'esigenza di programmare la produzione (il ritiro non potrà più intervenire a sostegno dei redditi) sia in termini quantitativi che qualitativi; ha reso palese la necessità, da parte dei produttori, di mutare atteggiamento rispetto alle realtà associative; ha evidenziato che il sostegno comunitario al settore passerà attraverso le O.P.

Inoltre, la possibilità di formare associazioni di produttori di minori dimensioni rispetto a quanto previsto dalle prime indicazioni applicative emanate dal MIPA (Circolare n.6/97) se da un lato può costituire uno stimolo alla diffusione dell'associazionismo, dall'altro potrebbe rivelarsi non positiva – si andrebbero a costituire numerose associazioni di produttori o, ancora, potrebbe portare al frazionamento di quelle esistenti - in una realtà produttiva e commerciale così dispersa come quella piemontese.

In merito all'applicazione della normativa comunitaria si è posta in evidenza, per quanto si riferisce a provvedimenti strutturali quali l'estirpo, una non selettività degli interventi (è comunque da rammentare che in termini di richiesta finanziaria, le domande pervenute all'Amministrazione regionale sono state inferiori alle disponibilità; tale situazione può avere contribuito a non introdurre specifici parametri di selezione). Ciò ha portato ad utilizzare questi strumenti in modo non sempre rispondente alla finalità di contenimento delle produzioni eccedentarie che il legislatore comunitario si è proposto: si ricorre infatti all'estirpo in aziende che comunque cesserebbero l'attività (conduttori anziani) o in aree non vocate per la produzione.

Bibliografia

- AA.VV. (1998). *Vademecum agricoltura*. Sanpaolo,. Torino.
- AA.VV. (1994). *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*. CEDAM. Padova.
- Agra-Nomisma. (1999). *Industria alimentare italiana – Annuario 1998*. Ed. Agra.
- C. Barbieri, L. Castellani, S.Trione, (1993). *Produzioni, flussi commerciali, strutture mercatali ed operatori commerciali nel settore ortofrutticolo piemontese.*, P.F.-CNR RAISA, Sottoprogetto 1, pubblicazione n. 1392, Torino.
- C. Barbieri, T. Mancuso,(1996). *L'economia contrattuale nella filiera ortofrutticola piemontese*, P.F.-CNR RAISA, Sottoprogetto 1, pubblicazione n. 2426, Torino.
- Barillà, (1999). *Indagine sulle potenzialità aggregative nell'orticoltura piemontese.*, Gest-Cooper, Torino.
- Filo della Torre R., (1999). Verifiche comunitarie e nazionali per il sistema di O.P.. L'Informatore Agrario, n.15.
- Giacomini C., Bonomi B.M., Martorana G., (1996). *L'esperienza delle associazioni di produttori in agricoltura.*, Studi e Ricerche INEA. INEA.
- INEA, (1997). *Annuario dell'agricoltura italiana*, Vol. LI, Il Mulino, Bologna.
- Commissione Europea, (1997). *La situazione dell'agricoltura nell'Unione Europea*. Relazione 1996, Bruxelles.
- INEA, (1997). *Annuario dell'agricoltura italiana*, Vol. LI, Il Mulino, Bologna.
- INEA, (1998). *Il commercio con l'estero dei prodotti agroalimentari*, Rapporto 1997, Roma.
- ISMEA, (1998). *Frutta e ortaggi: gli acquisti familiari nel 1997*. Roma.
- ISMEA, (1997). *Filiera ortofrutta 1997*. Roma.
- ISTAT, (1988). *Struttura delle aziende agricole 1988"*, Roma.
- ISTAT, (1995). *Struttura e produzioni delle aziende agricole 1995*. Roma.
- ISTAT, (1991). *Caratteristiche strutturali delle aziende agricole - Fascicoli regionali PIEMONTE*, IV° Censimento Generale dell'agricoltura, 21 ottobre 1990 – 22 febbraio 1991, Roma.

Masoero C., Trione S., *L'attuazione delle misure agroambientali in Piemonte*, INEA-UCA Piemonte e INEA-Osservatorio di Economia Agraria per il Piemonte, la Liguria e la Valle d'Aosta (in corso di pubblicazione).

Segrè A., Lunati F., Brandani A., *Focus on Developed Countries fruits and vegetables*. World Conference on Horticultural Research, World-Wide impact of Horticulture. 17-20 June 1998, Rome, Italy.