



Proposta dell'AREFLH sugli interventi settoriali post-2027 per il settore ortofrutticolo

Le principali missioni dell'**Assemblea delle regioni orticole europee** (AREFLH) sono:

- rappresentare le sue 16 regioni membri, 33 associazioni di organizzazioni di produttori e organizzazioni di produttori e 13 membri associati provenienti da 15 paesi europei;
- difendere gli interessi economici e sociali dei settori ortofrutticolo e orticolo (F&V) in Europa;
- promuovere lo scambio di buone pratiche, i partenariati e i progetti comuni tra le regioni e le organizzazioni professionali;
- ricercare attivamente nuove soluzioni per le principali questioni che riguardano il futuro della produzione ortofrutticola in Europa.

Introduzione

L'AREFLH ritiene che il sistema di finanziamento proposto nell'ambito del futuro Fondo unico **non garantisca la stabilità del mercato, la sicurezza alimentare o condizioni di parità** per i produttori in tutta l'Unione. Per un mercato interno altamente integrato e volatile come quello degli ortofrutticoli, **il cofinanziamento prevedibile a livello dell'UE** è stato una pietra miliare del successo per quasi trent'anni. Inoltre, va tenuto presente che gli interventi settoriali sono **strumenti strutturali di organizzazione del mercato**, non semplici strumenti di "sostegno al reddito".

Per questi motivi, siamo fortemente favorevoli a un modello in cui **gli interventi settoriali siano interamente finanziati dal bilancio dell'UE**, salvaguardando così condizioni uniformi per tutti i produttori, indipendentemente dai vincoli di bilancio nazionali. Ciò potrebbe essere realizzato includendo la lettera r) dell'articolo 35, paragrafo 1, tra gli interventi esenti dal cofinanziamento nazionale ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 4.

Tuttavia, in uno spirito costruttivo e con l'obiettivo di contribuire a un sistema in grado di rafforzare realmente la resilienza, la competitività e la preparazione alle crisi dei produttori, proponiamo anche **modifiche e correzioni concrete** agli articoli 35, paragrafo 8, e 35, paragrafo 9, della COM(2025)565 della Commissione europea. Tali adeguamenti potrebbero contribuire a garantire che il futuro Fondo unico sia più efficace per i produttori europei di ortofrutticoli, anche nei limiti del modello di governance proposto.

Nel presente documento abbiamo quindi delineato due possibili opzioni:

1. **Opzione 1:** mantenere l'attuale principio secondo cui gli interventi settoriali sono **finanziati al 100% dall'UE**, modificando di conseguenza l'articolo 20, paragrafo 4 (come indicato nella *modifica 0*). In questo scenario, l'articolo 35, paragrafo 8, diventerebbe automaticamente inapplicabile.

2. **Opzione 2:** accettare l'introduzione del **cofinanziamento nazionale**, ma solo a condizioni rigorose che garantiscano prevedibilità, equità e stabilità del mercato interno. Queste includono:
- o **un livello minimo e massimo chiaro di contributo pubblico** (*emendamenti 1 e 2*),
 - o l'ancoraggio del sistema di finanziamento al **VPC** per preservare la proporzionalità (*emendamento 3*) e
 - o una **norma transitoria** che garantisca una transizione graduale ed equa verso il nuovo sistema (*emendamento 4*).

I punti deboli dell'attuale proposta della Commissione

A. Rischi di bilancio e amministrativi per gli Stati membri.

L'architettura proposta aumenta in modo sostanziale **l'esposizione finanziaria degli Stati membri**, poiché la responsabilità finanziaria a sostegno dei programmi operativi passa da un sistema UE stabile e finanziato a livello centrale a un sistema basato in gran parte su un **modello di cofinanziamento nazionale volontario**.

Mentre gli attuali interventi settoriali si basano su **un cofinanziamento UE prevedibile**, il nuovo quadro richiederebbe agli Stati membri e all'UE di sostenere fino al **75 % dei costi totali ammissibili** per gli interventi settoriali, con una regola di contribuzione poco chiara. In pratica, ciò costituisce un **trasferimento dell'onere di bilancio** alle amministrazioni nazionali.

B. Frammentazione del mercato unico e rischio di distorsione della concorrenza.

La proposta introduce rischi significativi di frammentazione per i produttori europei, minacciando una delle principali risorse strategiche dell'UE: il mercato unico, che è alla base della sicurezza alimentare europea e della resilienza del settore ortofrutticolo, un settore molto integrato in tutta l'UE.

Emerge una grande vulnerabilità. In particolare, **non esiste un livello minimo comune di sostegno**, il che consente ad alcuni Stati membri di aumentare in modo significativo il sostegno alle loro organizzazioni di produttori, mentre altri potrebbero non essere in grado di seguire l'esempio, creando **asimmetrie competitive**. Inoltre, la possibilità data agli Stati membri di decidere i costi ammissibili senza elenchi comuni di obiettivi può compromettere la possibilità di realizzare gli investimenti transfrontalieri necessari per rafforzare la resilienza della catena di approvvigionamento.

C. Compromissione dei principi fondamentali dell'OCM

Ciò rappresenta un allontanamento dai quattro principi fondamentali che hanno garantito il successo degli interventi settoriali dal 1996:

- i. **Proporzionalità al VPC:** sostegno pubblico legato a una percentuale del valore della produzione commercializzata (4,1 %, 4,6 % o 5 %), che garantisce una dotazione stabile basata sui risultati.
- ii. **Il principio della responsabilità finanziaria condivisa tra le OP e l'UE:** le organizzazioni di produttori e le autorità pubbliche cofinanziano il fondo operativo in modo chiaro, garantendo l'impegno dei produttori, una strutturazione disciplinata del mercato e la responsabilità.
- iii. **Spese orientate agli obiettivi:** i fondi operativi delle organizzazioni di produttori sono utilizzati per priorità riconosciute: pianificazione della produzione, concentrazione del mercato, qualità, promozione, sostenibilità ambientale e ricerca e sviluppo.
- iv. **Simmetria finanziaria degli aiuti settoriali:** gli aiuti settoriali per gli ortofrutticoli sono un intervento obbligatorio per gli Stati membri in cui è riconosciuta un'organizzazione di produttori. Tuttavia, tale requisito non comporta il pieno sostegno finanziario della PAC.

Gli interventi settoriali per il settore ortofrutticolo non sono semplici misure di "sostegno al reddito degli agricoltori". Si tratta di un meccanismo consolidato per incentivare la pianificazione pluriennale e organizzare i mercati. Allentando questi pilastri, la proposta rischia di **compromettere la pianificazione degli investimenti**, indebolire gli incentivi alla strutturazione dei produttori e ridurre la capacità dell'UE di mantenere il funzionamento delle catene di approvvigionamento alimentare.

Soluzioni proposte

Per evitare i rischi significativi che la proposta attuale comporterebbe, pur mantenendo la coerenza con il nuovo sistema di governance, proponiamo i seguenti adeguamenti:

A. Tasso minimo di sostegno pubblico

Al fine di rispettare l'attuazione obbligatoria delle misure settoriali e di attuarle in modo efficace, raccomandiamo di stabilire un **tasso minimo combinato di sostegno pubblico UE + nazionale del 50% al fondo operativo**. Gli Stati membri potranno aumentare il contributo al di sopra del minimo del 50% e fino a un limite del 75%. Un'ulteriore condizione essenziale è **quella di collegare esplicitamente** il sostegno pubblico **al valore della produzione commercializzata** di cui all'articolo 35, paragrafo 9. Questo approccio preserva il principio della responsabilità finanziaria condivisa, essenziale per la pianificazione degli investimenti delle organizzazioni di produttori e per la prevedibilità a lungo termine. Le organizzazioni di produttori continuerebbero quindi a contribuire ai loro fondi operativi per la parte restante, come già avviene attualmente.

B. Ridistribuire le quote di cofinanziamento

Nell'ambito del contributo minimo del 50% proposto da parte del settore pubblico:

- il contributo dell'UE rappresenterebbe il 70% del sostegno pubblico totale, ovvero il 35% dei costi ammissibili.
- Il cofinanziamento nazionale rappresenterebbe il 30% del sostegno pubblico totale (pari al 15% dei costi totali ammissibili, come proposto nell'articolo 35, paragrafo 8, della COM(2025)565). In termini di VPC, ciò implicherebbe un contributo minimo obbligatorio al fondo operativo, come indicato nella tabella seguente:

	Contributo degli Stati membri (in termini di VPC%)
OP	1,23
AOP	1,35
TOP/TAOP	1,5
0,5% aggiuntivo	1,65

- Dato il livello minimo di sostegno pubblico del 50%, gli Stati membri possono scegliere di aumentare il loro contributo fino a un tasso massimo complessivo di sostegno pubblico del 75%, mantenendo il rapporto 70-30 tra finanziamento dell'UE e finanziamento nazionale. Per garantire un collegamento coerente con il valore della produzione commercializzata, le **due tabelle seguenti** illustrano gli scenari proposti di sostegno pubblico minimo e massimo.
- Per alcuni obiettivi strategici - ricambio generazionale, azioni ambientali, R&S - il sostegno pubblico potrebbe aumentare fino all'80% del fondo operativo, a discrezione dello Stato membro, senza compromettere la parità di condizioni.

Caso 1: limite inferiore

	Minimo UE	Minimo SM (30% del sostegno pubblico)	Minimo Totale sostegno pubblico
OP	2,87	1,23	4,1
AOP	3,15%	1,35%	4,5%
TOP/TAOP	3,5	1,5	5
0,5% aggiuntivo	3,85	1,65%	5,5

Caso 2: Limite massimo

	Massimo UE	Massimo SM (30% del sostegno pubblico)	Massimo Sostegno pubblico totale
OP	4,1	1,75	5,85
AOP	4,5	1,95%	6,45%
TOP/TAOP	5	2,15%	7,15%
0,5% aggiuntivo	5,5	2,35	7,85%

C. Modifica proposta

Modifica 0 – Art. 20, paragrafo 4, della COM 565 (2025)

Al fine di preservare un quadro finanziario stabile e armonizzato per il settore ortofrutticolo, la presente modifica propone di mantenere il principio consolidato secondo cui gli interventi settoriali sono finanziati interamente dal bilancio dell'UE. Concretamente, ciò si otterrebbe aggiungendo la lettera r) dell'articolo 35, paragrafo 1, all'elenco degli interventi esenti dal cofinanziamento nazionale di cui all'articolo 20, paragrafo 4. Di conseguenza, il meccanismo di cofinanziamento previsto dall'articolo 35, paragrafo 8, non si applicherebbe più agli interventi settoriali, salvaguardando così un contributo uniforme a livello dell'UE ed evitando la frammentazione che il cofinanziamento nazionale inevitabilmente creerebbe. Ciò renderebbe inoltre inapplicabile l'articolo 35, paragrafo 10, in quanto non sarebbe necessario interrompere bruscamente i programmi operativi approvati secondo le norme attuali nel 2027. Allo stesso tempo, un meccanismo interamente finanziato dall'UE consentirebbe alle OP e alle AOP transnazionali di continuare a operare senza il rischio che strategie nazionali divergenti possano compromettere la parità di condizioni.

Versione attuale	Proposta AREFLH
4. Non è richiesto alcun contributo nazionale per gli interventi di cui all'articolo 35, lettere a), b), c) e g). Non è previsto alcun finanziamento nazionale supplementare per tali interventi. Qualsiasi tasso di contributo che deroghi a quelli di cui al paragrafo 1 fissati per gli interventi di cui al titolo V, anche nei casi in cui non siano richiesti contributi nazionali, si applica solo	4. Non è richiesto alcun contributo nazionale per gli interventi di cui all'articolo 35, lettere a), b), c), g) e r) . Non è previsto alcun finanziamento nazionale supplementare per tali interventi. Qualsiasi tasso di contributo che deroghi a quelli di cui al paragrafo 1 fissati per gli interventi di cui al titolo V, compresi i casi in cui non sono richiesti contributi nazionali, si applica solo a un importo totale

a un importo totale degli interventi non superiore alla quota dell' e dello Stato membro dell'importo di cui all'articolo 10, paragrafo 2, lettera a), punto ii), come stabilito nell'allegato I.	degli interventi non superiore alla quota dello Stato membro dell' e dell'importo di cui all'articolo 10, paragrafo 2, lettera a), punto ii), come stabilito nell'allegato I.
---	---

Emendamento 1 – Art. 35, paragrafo 8, della COM 565 (2025)

Ancorare il calcolo ai fondi operativi e stabilire un **tasso minimo di sostegno pubblico del 50 %** garantisce la coerenza, limita la discrezionalità e preserva un quadro stabile e comparabile per tutte le organizzazioni di produttori nell'Unione. Allo stesso tempo, il sostegno pubblico dovrebbe essere collegato a una percentuale precisa del valore della produzione commercializzata, come indicato all'articolo 35, paragrafo 9. La proposta fissa inoltre il cofinanziamento nazionale minimo al 30% del sostegno pubblico, collegandolo così direttamente a una quota precisa del VPC. Gli Stati membri dovrebbero mantenere la possibilità di fornire risorse aggiuntive, fino a un massimo del 75% dei costi totali ammissibili.

Versione attuale	Proposta AREFLH
<p>8.Fatto salvo il rispetto dell'articolo 20, paragrafo 4 [contributo nazionale ai costi stimati], il contributo nazionale minimo alla spesa pubblica ammissibile degli interventi in determinati settori di cui al titolo I, parte II, capo II bis, del regolamento (UE) n. 1308/2013 è pari al 30 % della spesa pubblica ammissibile di ciascun intervento. Il tasso massimo di sostegno applicabile a tali interventi è pari al 75 % dei costi totali ammissibili di ciascun intervento.</p>	<p>8.Fatto salvo il rispetto dell'articolo 20, paragrafo 4 [contributo nazionale ai costi stimati], il contributo nazionale minimo alla spesa pubblica ammissibile degli interventi in determinati settori di cui al titolo I, parte II, capo II bis, del regolamento (UE) n. 1308/2013 è pari al 30 % della spesa pubblica ammissibile di ciascun intervento. Il tasso massimo di sostegno applicabile a tali interventi è pari al 75 % dei costi totali ammissibili di ciascun intervento.</p> <p><i>Il tasso minimo di sostegno applicabile agli interventi nei settori di cui all'articolo 1, paragrafo 2, lettera i), del regolamento (UE) n. 1308/2013 è pari al 50 % dei costi totali ammissibili ed è basato sul valore della produzione commercializzata di cui all'articolo 35, paragrafo 9.</i></p>

Emendamento 2 – Art. 35, paragrafo 8, della COM 565 (2025)

Fissare il massimale di cui all'articolo 35, paragrafo 8, al **95 % del sostegno pubblico** è eccessivamente elevato e rischia di indebolire l'impegno dei produttori nei programmi operativi o, peggio ancora, di distorcere il mercato unico. L'efficacia dell'attuale sistema deriva dalla **responsabilità finanziaria condivisa**, che garantisce la titolarità e un impegno autentico nei confronti dei risultati. Allo stesso tempo, sottolineiamo anche che nell'attuale regolamento dell' e il tasso di sostegno per gli interventi ambientali e di ricerca è già dell'80 %. Un massimale **dell'80%** preserva questo equilibrio, richiedendo ai produttori di mantenere un contributo significativo. Inoltre, tassi di sostegno pubblico molto elevati tendono a **gonfiare i prezzi dei servizi e dei fattori di produzione**, poiché i fornitori adeguano i loro prezzi all'aspettativa di un rimborso quasi totale. Ridurre il massimale all'80% non solo rafforza la responsabilità, ma contribuisce anche a prevenire l'inflazione dei costi, garantendo un uso più efficiente ed economicamente sostenibile dei fondi pubblici.

Versione attuale	Proposta AREFLH
8. In deroga al secondo comma, gli Stati membri possono decidere di aumentare il tasso massimo di sostegno fino al 95 % dei costi totali ammissibili di ciascun intervento per gli interventi legati al ricambio generazionale, alla ricerca e all'innovazione, alla gestione dei rischi o all'ambiente e al clima, nonché per le organizzazioni di produttori che attuano programmi operativi per la prima volta.	8. In deroga al secondo comma, gli Stati membri possono decidere di aumentare il tasso massimo di sostegno fino all'80 % dei costi totali ammissibili di ciascun intervento per gli interventi legati al ricambio generazionale, alla ricerca e all'innovazione, alla gestione dei rischi o all'ambiente e al clima, nonché per le organizzazioni di produttori che attuano programmi operativi per la prima volta.

Emendamento 3 – Art. 35, paragrafo 9, della COM 565 (2025)

Per garantire che il cofinanziamento nazionale sia pienamente integrato nell'architettura finanziaria, l'articolo 35, paragrafo 9, dovrebbe collegare esplicitamente **tutto il sostegno pubblico - dell'UE e nazionale - al valore della produzione commercializzata (VPC)**. Il limite massimo del contributo finanziario dell'UE rimarrebbe allineato all'attuale tasso di cofinanziamento dell'UE. Questo approccio preserva la logica fondamentale del sistema esistente, in cui i livelli di sostegno derivano da un indicatore trasparente e oggettivo strettamente legato all'andamento del mercato. Ancorare il sostegno pubblico al VPC impedisce pratiche nazionali divergenti, promuove la coerenza tra gli Stati membri e garantisce la prevedibilità per le organizzazioni di produttori. Allo stesso tempo, gli Stati membri mantengono la possibilità di fornire un sostegno superiore alla soglia minima, **sempre collegato al valore della produzione commercializzata**, e fino a un massimo del 75 % delle spese ammissibili di cui all'articolo 35, paragrafo 8.

Versione attuale	Proposta AREFLH
9. Fatto salvo il rispetto dell'articolo 20, paragrafo 4, l'aiuto finanziario dell'Unione concesso alle organizzazioni di produttori	9. Fatto salvo il rispetto dell'articolo 20, paragrafo 4, l'aiuto finanziario pubblico minimo da concedere alle organizzazioni di produttori

riconosciute, alle associazioni di organizzazioni di produttori o ai gruppi di produttori identificati che attuano interventi in determinati settori di cui all'articolo 31 del regolamento (UE) n. 1308/2013 è

limitato a:

- a) il 4,1% del valore della produzione commercializzata di ciascuna organizzazione di produttori;
 - b) al 4,5% del valore della produzione commercializzata di ciascuna associazione di organizzazioni di produttori;
 - c) il 5 % del valore della produzione commercializzata di ciascuna organizzazione transnazionale di produttori o associazione transnazionale di organizzazioni di produttori.
- [...]

riconosciute, alle associazioni di organizzazioni di produttori o ai gruppi di produttori identificati che attuano interventi in determinati settori di cui all'articolo 31 del regolamento (UE) n. 1308/2013 è

pari a:

- a) al 4,1% del valore della produzione commercializzata di ciascuna organizzazione di produttori;
- b) al 4,5% del valore della produzione commercializzata di ciascuna associazione di organizzazioni di produttori;
- c) il 5 % del valore della produzione commercializzata di ciascuna organizzazione transnazionale di produttori o associazione transnazionale di organizzazioni di produttori.

Fatto salvo il rispetto dell'articolo 20, paragrafo 4, l'aiuto finanziario dell'Unione concesso alle organizzazioni di produttori riconosciute, alle associazioni di organizzazioni di produttori o ai gruppi di produttori identificati che attuano interventi in determinati settori di cui all'articolo 31 del regolamento (UE) n. 1308/2013 è limitato a:

- a) il 4,1% del valore della produzione commercializzata di ciascuna organizzazione di produttori;
 - b) al 4,5% del valore della produzione commercializzata di ciascuna associazione di organizzazioni di produttori;
 - c) il 5 % del valore della produzione commercializzata di ciascuna organizzazione transnazionale di produttori o associazione transnazionale di organizzazioni di produttori.
- [...]

Gli Stati membri specificano nei loro piani NRP se intendono

	contribuire in misura superiore al contributo nazionale minimo di cui all'articolo 35, paragrafo 8, e quale sarà il tasso di contributo aggiuntivo.
--	--

Emendamento 4 – Art. 35, paragrafo 10, della COM 565 (2025)

Qualora venga introdotto il cofinanziamento nazionale, esso dovrebbe applicarsi **solo ai programmi operativi approvati dopo il 2028** in base alle nuove norme e non a quelli già autorizzati a norma del regolamento (UE) 2021/2115. Tutti i programmi approvati nell'ambito dell'attuale quadro giuridico e

Versione attuale	Proposta AREFLH
10 Il sostegno per gli interventi di cui al paragrafo 1 può essere concesso solo alle condizioni stabilite nel presente titolo. Qualsiasi importo relativo all'anno di domanda 2027 di cui all'allegato V del regolamento (UE) 2021/2115, nonché le domande relative ai tipi di interventi di cui all'articolo 42 del regolamento (UE) 2021/2115, le domande relative ai regolamenti (UE) n. 228/2013 e n. 229/2013 sono considerati parte degli «impegni di bilancio» per l'esercizio finanziario 2028, come stabilito all'articolo 14, paragrafo 1, lettera a).	10. Il sostegno agli interventi di cui al paragrafo 1 può essere fornito solo alle condizioni stabilite nel presente titolo. Qualsiasi importo relativo ai crediti dell'anno 2027 di cui all'allegato V del regolamento (UE) 2021/2115, nonché i crediti relativi ai tipi di interventi di cui all'articolo 42 del regolamento (UE) 2021/2115, i crediti relativi ai regolamenti (UE) n. 228/2013 e n. 229/2013 sono interamente contabilizzati come parte degli «impegni di bilancio» per l'intera durata del quadro finanziario pluriennale 2028-2034 , come stabilito all'articolo 14, paragrafo 1, lettera a).

finanziario devono poter essere portati a termine alle condizioni originariamente concordate. Di conseguenza, **tutti i crediti finanziari derivanti dai programmi operativi approvati a norma del regolamento (UE) 2021/2115 dovrebbero essere imputati al prossimo quadro finanziario pluriennale**, garantendo la certezza del diritto, l'attuazione ininterrotta e il pieno rispetto degli impegni assunti sia dai produttori che dalle autorità di gestione.

Vantaggi della proposta dell'AREFLH

A. Piena compatibilità con il meccanismo di governance del Fondo unico

La proposta è in linea con la logica di governance del Fondo unico, garantendo che gli Stati membri contribuiscano finanziariamente, pur mantenendo una struttura di cofinanziamento stabile e prevedibile per gli interventi settoriali. **Sebbene questa non sia la nostra opzione preferita, che rimane un modello basato sul finanziamento al 100 % da parte dell'UE, essa rappresenta un'alternativa praticabile che almeno eviterebbe di sconvolgere il sistema attuale.**

B. Impegno di bilancio prevedibile per gli Stati membri

Sia l'UE che gli Stati membri trarrebbero vantaggio da un **sistema più trasparente e prevedibile** rispetto ai massimali teorici della proposta della Commissione. Questa maggiore chiarezza riduce le incertezze, limita la volatilità di bilancio e rafforza la sostenibilità a lungo termine del quadro di finanziamento.

C. Mantenimento di condizioni di parità.

Il sistema mantiene **un sostegno minimo armonizzato**, essenziale per preservare il mercato unico ed evitare distorsioni. Allo stesso tempo, conserva la prerogativa degli Stati membri di aumentare il sostegno agli obiettivi prioritari, garantendo sia **l'equità che la flessibilità**.

D. Prevedibilità preservata per i produttori

Mantenendo una struttura di sostegno chiara e legata al VPC e un contributo pubblico minimo stabile, i produttori riacquistano la capacità di **prevedere i livelli di sostegno**, pianificare gli investimenti e impegnarsi in strategie a lungo termine, fondamentali per la competitività, l'innovazione e la resilienza.