

Organizzazioni di produttori nel settore ortofrutticolo

Se coltivate con cura, sono un terreno fertile per la competitività



Indice

Paragrafo

01 - 24 | **Principali messaggi**

01 - 08 | Perché questo tema è importante

09 - 24 | Costatazioni e raccomandazioni della Corte

25 - 88 | **Le osservazioni della Corte in dettaglio**

25 - 56 | **Il sostegno dell'UE ha fornito alle organizzazioni di produttori gli strumenti per rafforzare la propria competitività**

26 - 47 | I finanziamenti dell'UE sostengono la redditività dei produttori dalla pianificazione alla promozione

48 - 56 | Le organizzazioni di produttori rafforzano il potere contrattuale dei produttori, ma permane lo squilibrio con i rivenditori

57 - 88 | **L'attrattiva delle organizzazioni di produttori sta scemando e il sostegno dell'UE porta a risultati disomogenei**

58 - 61 | Nonostante i vantaggi, l'adesione alle organizzazioni di produttori è in calo

62 - 70 | L'attuazione varia notevolmente da uno Stato membro all'altro

71 - 88 | La Commissione ha individuato le sfide del settore, ma non ha proposto soluzioni efficaci

Allegati

Allegato I – L'audit

Allegato II – Organizzazioni di produttori oggetto dell'audit

Allegato III – Sviluppi del quadro giuridico

Acronimi

Glossario

Risposte della Commissione

Cronologia

Team di audit

01

Principali messaggi

Perché questo tema è importante

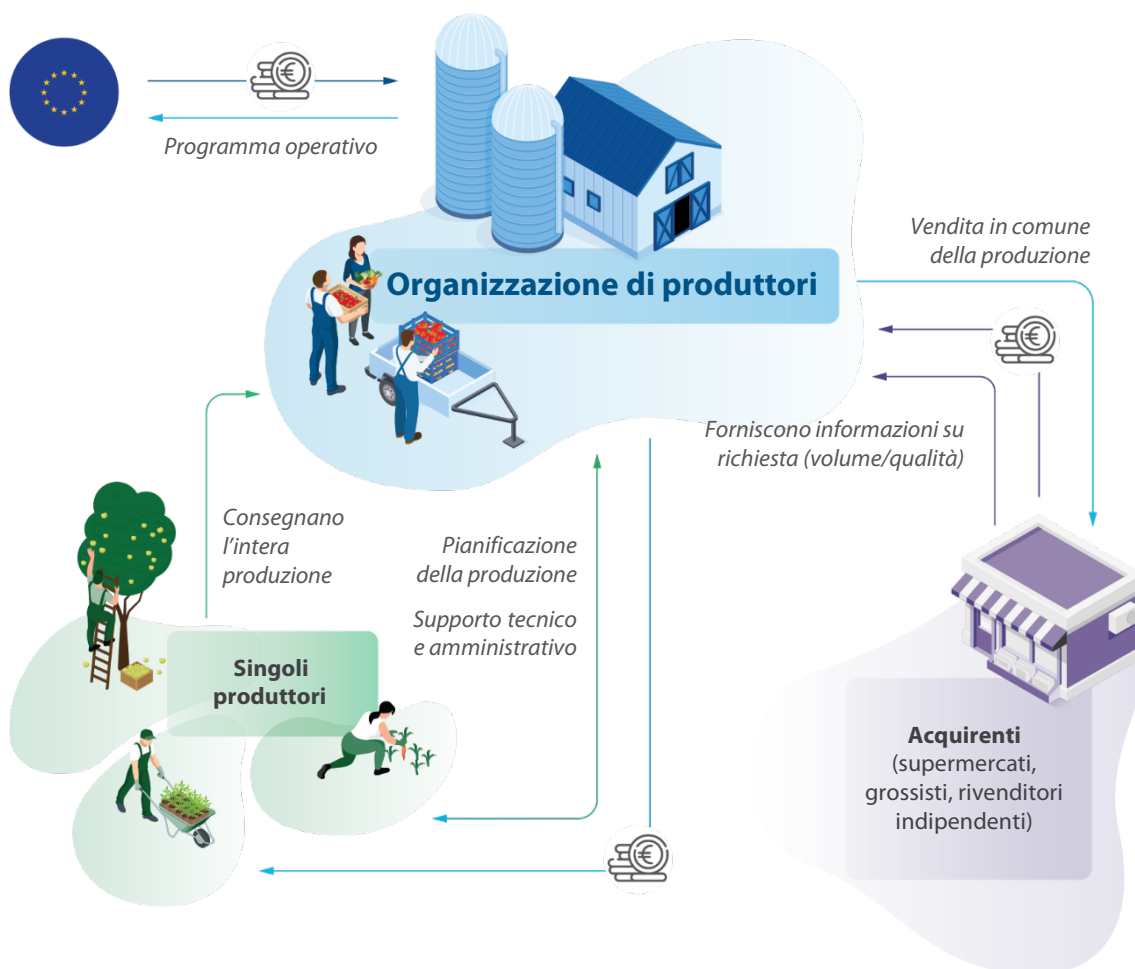
- 01** L'agricoltura è una parte fondamentale della società e dell'economia dell'UE: assicura derrate alimentari a 450 milioni di europei e dà lavoro a 30 milioni di persone¹. Nel 2024 il settore ha contribuito al prodotto interno lordo dell'UE per 532 miliardi di euro (1,2 %)² e gli ortofrutticoli freschi, prodotti da circa due milioni di aziende agricole, hanno rappresentato il 15 % di tale produzione (circa 80 miliardi di euro)³
- 02** I produttori ortofrutticoli operano in modo indipendente o in collaborazione con altri, ad esempio in cooperative o società private a responsabilità limitata. Tali organizzazioni, quali intermediari tra produttori e acquirenti (*figura 1*), svolgono un ruolo fondamentale nell'organizzazione del settore ortofrutticolo e, qualora soddisfino determinati criteri e siano riconosciute dallo Stato membro di appartenenza, possono ricevere il sostegno dell'UE.
- 03** L'UE fornisce questo sostegno per accrescere la competitività dei produttori e rafforzarne la posizione di mercato. Nella presente relazione, per "accrescimento della competitività" la Corte intende un aumento della redditività (attraverso costi di produzione più bassi e un fatturato più elevato) e un rafforzamento del potere contrattuale per i produttori.

¹ Una visione per l'agricoltura e l'alimentazione – Realizzare insieme un settore agricolo e alimentare dell'UE attrattivo per le generazioni future, COM(2025) 75 final, 19 febbraio 2025.

² Eurostat, "Performance of the agricultural sector" nella sezione *Statistics Explained*.

³ Eurostat, *Economic accounts for agriculture - values at current prices* [aact_eaa01].

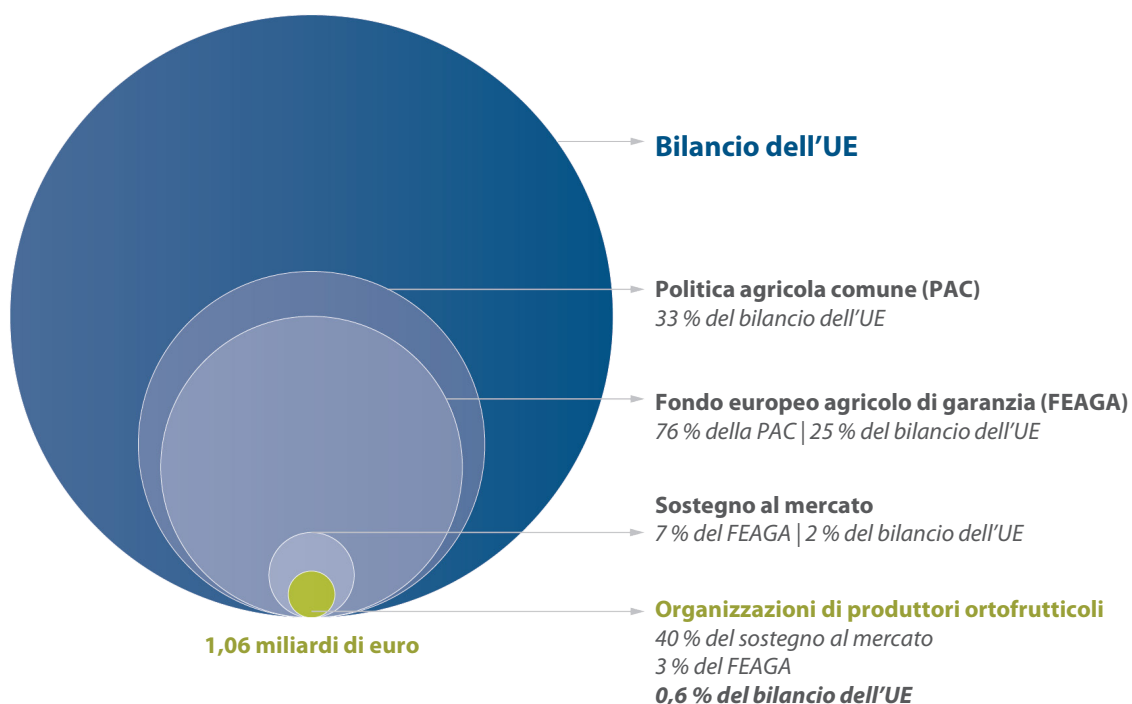
Figura 1 | Come operano le organizzazioni di produttori



Fonte: Corte dei conti europea.

- 04** Secondo la Commissione europea, nel 2024 l'UE contava 1 488 organizzazioni di produttori riconosciute nel settore ortofrutticolo, con 187 372 membri. Queste organizzazioni possono raggrupparsi ulteriormente in "associazioni di organizzazioni di produttori" (di seguito "associazioni"): nel 2024 le associazioni riconosciute dall'UE erano 69. La corte ha calcolato che nel 2023 le organizzazioni di produttori riconosciute rappresentavano il 42 % del valore della produzione del settore ortofrutticolo: questo "tasso organizzativo" è uno degli indicatori utilizzati dalla Commissione per valutare l'efficacia del sostegno fornito alle organizzazioni di produttori.
- 05** Nel 2023 le organizzazioni di produttori hanno ricevuto 1,06 miliardi euro dall'UE (*figura 2*). Per accedere a tale sostegno, le organizzazioni riconosciute presentano alle rispettive autorità nazionali programmi operativi pluriennali, le cui azioni sono cofinanziate dall'UE e dai produttori. I finanziamenti dell'UE consentono alle organizzazioni di modernizzare le attrezzature e le infrastrutture, nonché le aziende dei membri, al fine di migliorare la qualità e il valore della produzione.

Figura 2 | Sostegno dell'UE alle organizzazioni di produttori



Nota: le percentuali sono arrotondate.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione sull'esecuzione del bilancio del 2023.

06 L'obiettivo dell'audit della Corte era valutare se il sostegno dell'UE avesse accresciuto la competitività dei membri delle organizzazioni di produttori ortofrutticoli e reso più attrattiva l'adesione a tali organizzazioni. In particolare, è stato verificato se:

- sia migliorata la redditività dei membri delle organizzazioni di produttori;
- sia aumentato il potere contrattuale dei membri delle organizzazioni di produttori;
- il sostegno dell'UE abbia determinato un aumento sostenibile del tasso organizzativo;
- le decisioni strategiche degli Stati membri abbiano inciso sulla capacità delle organizzazioni di produttori di attrarre adesioni;
- la Commissione, nella gestione della politica d'intervento, abbia affrontato le principali sfide del settore.

- 07** A tal fine, gli auditor della Corte hanno analizzato i programmi operativi di 57 organizzazioni di produttori e cinque associazioni, visitando 19 organizzazioni in Spagna, Francia, Italia e Polonia. Hanno inoltre esaminato i quadri di riferimento nazionali e dell'UE in questi paesi, il loro impatto sull'attrattiva delle organizzazioni di produttori e le relazioni di valutazione nazionali (2013-2018) per Belgio, Cechia, Germania e Paesi Bassi (per informazioni generali e dettagli sull'estensione e sull'approccio dell'audit cfr. [allegato I](#) e [allegato II](#)).
- 08** Il presente audit è stato svolto allo scopo di fornire ai portatori di interessi impegnati nel dibattito per decidere le proposte di revisione della politica agricola comune (PAC), nell'ambito dei prossimi negoziati sul quadro finanziario pluriennale 2028-2034, elementi informativi e raccomandazioni sulla competitività degli agricoltori e sulla loro posizione nella catena del valore.

Constatazioni e raccomandazioni della Corte

- 09** Sebbene il sostegno dell'UE aiuti le organizzazioni di produttori a rafforzare la propria competitività, né gli Stati membri né la Commissione si adoperano abbastanza per promuovere l'adesione a tali organizzazioni. La Corte ha riscontrato che queste utilizzano il sostegno dell'UE per migliorare la redditività e il potere contrattuale dei propri membri, ma i rapporti con gli acquirenti rimangono sbilanciati. L'adesione alle organizzazioni di produttori varia notevolmente da uno Stato membro all'altro ed è in calo in tutta l'UE, il che indebolisce la strutturazione del settore ortofrutticolo. Ciò è dovuto a un sostegno disomogeneo da parte degli Stati membri, a una legislazione nazionale restrittiva, a norme complesse dell'UE e alla risposta insufficiente della Commissione alle sfide individuate.

Il sostegno dell'UE aiuta le organizzazioni di produttori a rafforzare la propria competitività

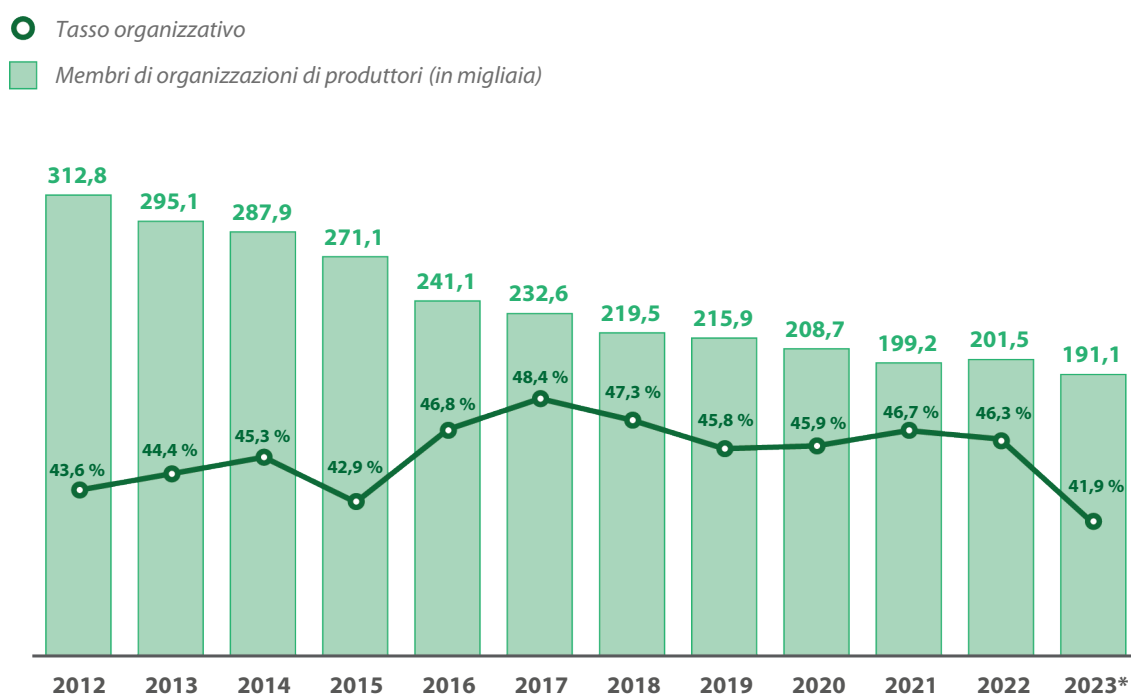
- 10** La Corte ha riscontrato che le organizzazioni di produttori utilizzano i finanziamenti dell'UE per ridurre i costi e aumentare il fatturato, migliorando la propria redditività. I costi di produzione sono abbassati attraverso progetti di automazione e modernizzazione, tra cui azioni volte a ridurre i costi dell'energia e il consumo idrico. Alcuni investimenti probabilmente sarebbero stati effettuati anche senza il sostegno dell'UE; tuttavia quest'ultimo fornisce stabilità e consente ai produttori di attuare progetti altrimenti difficili da realizzare (paragrafi [28-32](#)).

- 11** Il sostegno dell'UE favorisce l'aumento del fatturato delle organizzazioni di produttori sia attraverso la definizione delle politiche d'intervento sia mediante finanziamenti. Poiché tale sostegno è commisurato al valore della produzione commercializzata (ossia alle vendite effettive), a un fatturato più elevato corrisponde un sostegno maggiore, il che incentiva le organizzazioni beneficiarie ad aumentare il proprio fatturato. A tal fine, le organizzazioni incluse nel campione della Corte avevano messo in atto strategie per promuovere le vendite e processi di pianificazione per garantire la produzione delle colture, delle varietà e dei volumi richiesti dal mercato (paragrafi [33-37](#)).
- 12** La Corte ha riscontrato che i finanziamenti dell'UE sono stati efficaci nel sostenere le operazioni di vendita delle organizzazioni di produttori. Queste, al fine di soddisfare le aspettative dei clienti in termini di qualità, utilizzano i finanziamenti dell'UE per ottenere certificazioni il cui conseguimento sarebbe troppo oneroso e complesso per i singoli produttori. Il sostegno dell'UE copre anche l'immissione sul mercato dei prodotti, dagli imballaggi alla logistica di vendita: per i produttori ciò costituisce un vantaggio importante dell'appartenenza a un'organizzazione. I consumatori si trovano alla fine della filiera ortofrutticola e i finanziamenti dell'UE forniscono alle organizzazioni di produttori i mezzi per raggiungerli. I programmi operativi sono utilizzati per sviluppare marchi di qualità riconosciuti dai consumatori, nonché per rendere noti i prodotti disponibili e i loro pregi (paragrafi [38-47](#)).
- 13** Il sostegno dell'UE promuove la concentrazione dell'offerta attraverso le organizzazioni di produttori, il che migliora il potere contrattuale dei produttori e la loro posizione nella catena del valore. La Corte ha osservato che le organizzazioni di produttori, in particolare quelle più grandi, dispongono di volumi sufficienti per vendere la produzione dei propri aderenti attraverso diversi metodi di vendita, attenuando i rischi associati alle fluttuazioni dei prezzi (paragrafi [48-51](#)).
- 14** Le organizzazioni più grandi visitate dagli auditor della Corte si trovavano generalmente in una posizione migliore per negoziare con i rivenditori rispetto alle organizzazioni più piccole, in quanto potevano offrire volumi maggiori e una più ricca varietà. Ciò detto, ad eccezione di alcuni Stati membri (Belgio, Paesi Bassi), poche organizzazioni di produttori sono sufficientemente grandi o note per avviare trattative commerciali in una posizione di forza significativa: il rapporto tra le organizzazioni di produttori e i rivenditori rimane pertanto sbilanciato. Una possibile soluzione consisterebbe nel delegare tutte le vendite a un'associazione più ampia, scelta che rimane tuttavia poco diffusa. Alcuni Stati membri (Spagna, Italia) hanno reagito rivedendo i propri criteri di riconoscimento per incentivare le organizzazioni di produttori a fondersi (paragrafi [52-56](#)).

L'attrattiva delle organizzazioni di produttori sta scemando e l'attuazione varia notevolmente all'interno dell'UE

15 Il tasso organizzativo del settore ortofrutticolo, stimato al 42 % nel 2023, è in calo dal 2017 (*figura 3*); nel contempo, il valore della produzione commercializzata dalle organizzazioni di produttori è cresciuto meno del valore totale della produzione del settore. La Corte ha inoltre osservato tra il 2012 e il 2023 una diminuzione del 39 % del numero di produttori appartenenti a organizzazioni di produttori (paragrafi *58-59*).

Figura 3 | Adesione alle organizzazioni di produttori



* Per il 2023 il tasso organizzativo è stato calcolato dalla Corte dei conti europea.

Fonte: Corte dei conti europea sulla base dei dati della Commissione per il periodo 2012-2022.

16 Nonostante i vantaggi offerti, le organizzazioni di produttori non sono state in grado di arrestare questa tendenza al ribasso. Il calo delle adesioni è in parte dovuto alla diminuzione del numero di aziende agricole che producono ortofruttili, a cui si associa la mancanza di nuovi agricoltori (un problema comune a tutti i settori agricoli). Tuttavia, gli ultimi dati disponibili mostrano che tra il 2013 e il 2020, l'adesione alle organizzazioni di produttori è diminuita più rapidamente rispetto al numero di aziende ortofrutticole nell'UE (paragrafi *60-61*).

- 17** Sebbene gli obiettivi generali e alcuni elementi della politica d'intervento siano stabiliti a livello dell'UE, gli Stati membri svolgono un ruolo fondamentale nel garantirne il successo: stabiliscono infatti i criteri di riconoscimento e stilano l'elenco delle azioni ammissibili ai finanziamenti dell'UE. Tale processo decisionale a livello nazionale è necessario perché i modelli agricoli variano notevolmente da uno Stato membro all'altro (paragrafi [62-63](#)).
- 18** La Corte ha riscontrato che il tasso organizzativo variava notevolmente da uno Stato membro all'altro: in alcuni di essi non vi sono organizzazioni di produttori, mentre in quelli dove sono presenti il tasso organizzativo varia dallo 0,8 % della Slovenia fino all'86 % della Danimarca. Queste differenze sono in parte imputabili a fattori culturali o storici, come una forte tradizione di cooperazione o esperienze negative in precedenti periodi di attuazione (paragrafi [65-67](#)).
- 19** Tuttavia, i divari osservati vanno al di là di questi fattori e della necessità di adeguare la politica al contesto nazionale. Tra gli Stati membri visitati, alcuni dialogano in modo proattivo con le organizzazioni di produttori (organizzando sessioni informative, offrendo consulenza periodica e presentando pareri sull'impostazione dei programmi operativi), mentre altri sono meno partecipi. Anche le norme in materia di ammissibilità differiscono notevolmente: alcuni paesi consentono un'ampia gamma di azioni e altri impongono limiti più severi. La Corte ha riscontrato che un coinvolgimento limitato delle autorità nazionali o norme di ammissibilità restrittive possono scoraggiare l'adesione e la presentazione di programmi operativi in alcuni Stati membri, creando condizioni di disparità nell'UE. Nonostante sia le organizzazioni di produttori che le autorità nazionali riconoscano il problema, non esiste una piattaforma per discutere e allineare l'attuazione a livello tecnico (paragrafi [68-70](#)).



Raccomandazione 1

Facilitare il confronto tra le modalità con cui gli Stati membri attuano la politica d'intervento

La Commissione dovrebbe agevolare la condivisione dei criteri di riconoscimento applicabili e dei cataloghi delle azioni ammissibili tra le autorità nazionali, affinché gli Stati membri rendano tali informazioni accessibili a tutti gli organismi pagatori e a tutte le organizzazioni di produttori.

Termine di attuazione: [marzo 2027](#)

- 20** La politica dell'UE nei confronti delle organizzazioni di produttori sostenute è rimasta sostanzialmente invariata dal 1996, mentre i contesti agricoli e di mercato sono radicalmente cambiati. L'ultima [valutazione a livello dell'UE⁴](#) e un [documento di lavoro della Commissione](#) del 2025 hanno evidenziato le differenze tra gli Stati membri e le sfide che impegnano le organizzazioni di produttori più piccole. Il quadro giuridico non ha fissato un valore-obiettivo per il tasso organizzativo, né ha indicato se la produzione debba essere concentrata in organizzazioni più grandi. Se da un lato è possibile che non sia appropriato un valore-obiettivo o un modello organizzativo a livello dell'UE, dall'altro la Commissione e gli Stati membri non hanno convenuto obiettivi nazionali che imprimevano alla politica d'intervento una direzione più chiara (paragrafi [71-74](#)).
- 21** La Commissione ha individuato alcune ragioni generali per la scarsa attrattiva delle organizzazioni di produttori, ma nessuna di esse ha portato a modifiche del quadro giuridico. Né la PAC 2023-2027 né il [pacchetto di semplificazione](#) adottato nel dicembre 2025 hanno proposto modifiche sostanziali alla politica di intervento. Nel luglio 2025 la Commissione ha presentato una [proposta](#) volta a rafforzare la posizione degli agricoltori nella filiera alimentare, ma a giudizio della Corte è improbabile che migliori in modo significativo la capacità delle organizzazioni di produttori di attrarre nuovi membri. La Commissione, pur riconoscendo il proprio compito di promuovere e rafforzare le organizzazioni di produttori, non ha specificato le azioni necessarie per conseguire tali obiettivi, non ha stabilito se debbano essere le stesse in tutti gli Stati membri, né ha proposto modalità per misurarne l'efficacia (paragrafi [75-78](#)).



Raccomandazione 2

Migliorare l'attrattiva delle organizzazioni di produttori

Nel contesto del quadro di pianificazione strategica della politica agricola comune, la Commissione dovrebbe formulare raccomandazioni agli Stati membri per rendere più attrattiva l'adesione alle organizzazioni di produttori, ove necessario, senza creare distorsioni al mercato unico.

Termine di attuazione: [dicembre 2027](#)

⁴ Commissione europea: direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale, EY e Arcadia International E.E.I.G, *Study of the best ways for producer organisations to be formed, conducting their activities and be supported*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2019.

- 22** La Corte ha osservato che la complessità delle norme dell'UE e gli oneri amministrativi hanno ulteriormente ridotto l'attrattiva delle organizzazioni di produttori. Ad esempio, il tasso di cofinanziamento standard per le azioni ammissibili nei programmi operativi è stato fissato al 50 %, con un possibile aumento al 60 % in determinate circostanze. Dal 2021, per la ricerca e le azioni ambientali, il tasso può essere aumentato anche all'80 %, ma tale aumento è soggetto a norme rigorose, il cui mancato rispetto può comportare la restituzione dell'aiuto ricevuto. Le organizzazioni di produttori sottoposte ad audit considerano pertanto il tasso più elevato un rischio finanziario piuttosto che un vantaggio (paragrafi [79-80](#)).
- 23** I requisiti supplementari in materia di ambiente e ricerca introdotti per il periodo 2023-2027 sono stati introdotti senza prendere in considerazione le esigenze delle organizzazioni di produttori, i vincoli operativi o l'accesso ad altre fonti di finanziamento pubblico. Sebbene il miglioramento dell'impatto ambientale della produzione ortofrutticola e la promozione delle attività di ricerca siano obiettivi validi, tali disposizioni modificano la logica alla base del sostegno dell'UE, introducendo requisiti in termini di risorse (obiettivi di spesa) in una politica orientata ai risultati (paragrafi [81-86](#)).
- 24** L'attuale proposta della Commissione per la politica agricola comune 2028-2034 elimina tali requisiti di spesa, ma contiene disposizioni che rischiano di rendere le norme più frammentarie. I tassi di cofinanziamento sono lasciati alla discrezione degli Stati membri, solo i tassi massimi sono fissati nella legislazione: ciò significa che azioni e obiettivi identici potrebbero beneficiare di tassi molto diversi tra loro, aumentando le disparità tra gli Stati membri, questione che la Corte ha già evidenziato nel [parere](#) sulla proposta della Commissione (paragrafi [87-88](#)).



Raccomandazione 3

Semplificare i tassi di cofinanziamento

La Commissione dovrebbe proporre al Parlamento europeo e al Consiglio di semplificare i tassi di cofinanziamento mediante:

- la definizione di un tasso di cofinanziamento fisso per ciascun tipo di obiettivo nel programma operativo, applicabile in tutti gli Stati membri;
- l'eliminazione del collegamento tra i tassi di cofinanziamento e un livello obbligatorio di spesa.

Termine di attuazione: [entro l'adozione del quadro normativo della PAC 2028-2034](#)

Le osservazioni della Corte in dettaglio

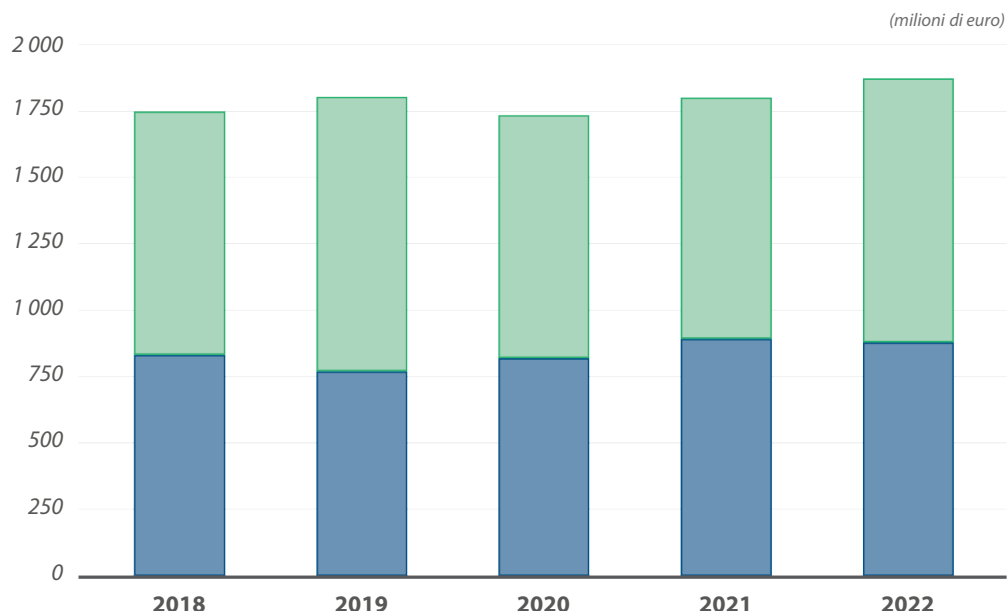
Il sostegno dell'UE ha fornito alle organizzazioni di produttori gli strumenti per rafforzare la propria competitività

- 25** Le organizzazioni di produttori riconosciute nel settore ortofrutticolo sono una forma di cooperazione tra agricoltori volta a migliorarne la posizione nella catena del valore. Il sostegno finanziario dell'UE, ossia il cofinanziamento dei programmi operativi attuati dalle organizzazioni di produttori (*figura 4*), dovrebbe avere un impatto positivo sulla loro competitività, migliorando la redditività (costi di produzione inferiori o fatturato più elevato) e il potere contrattuale.

Figura 4 | Spesa per i programmi operativi 2018-2022

■ Cofinanziamento delle organizzazioni di produttori

■ Spesa dell'UE

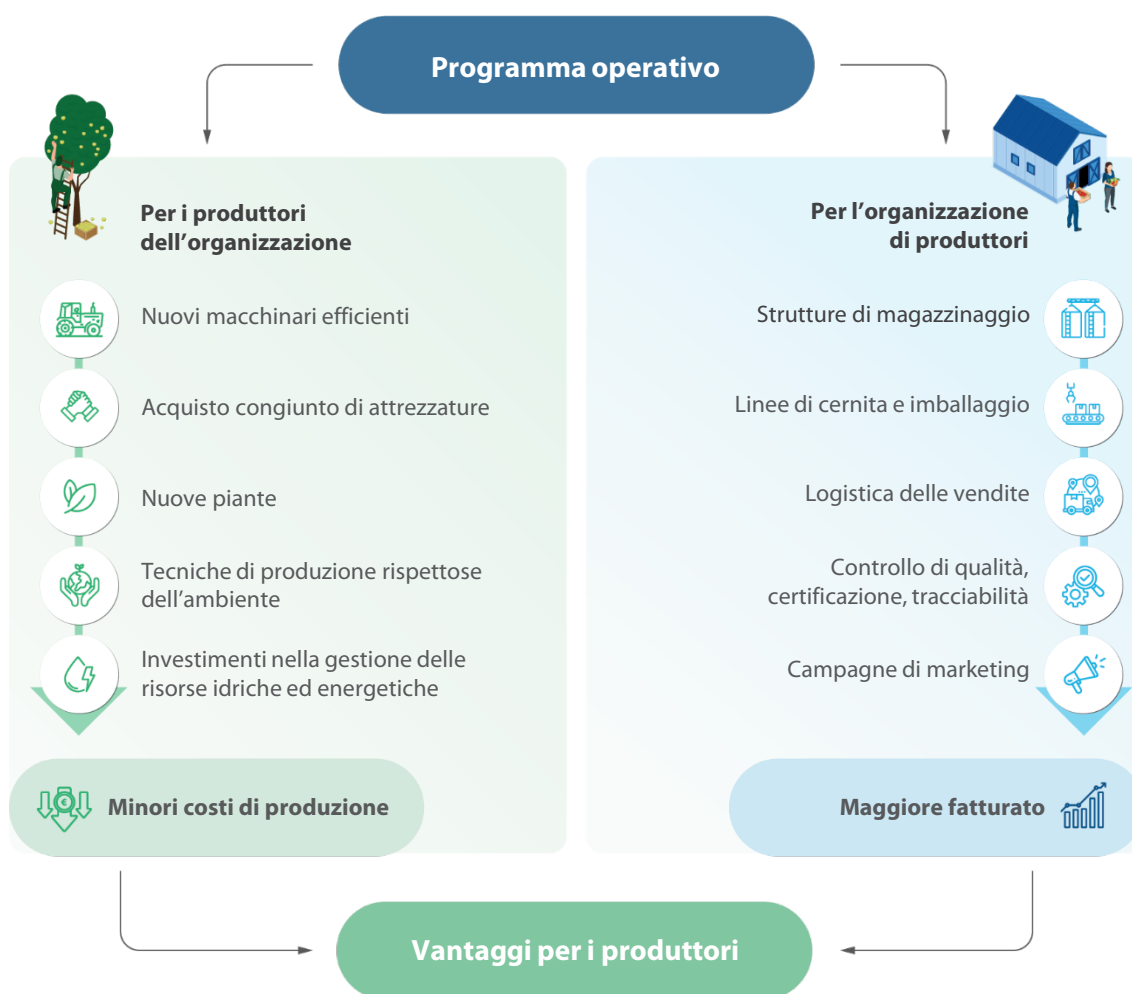


Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione.

I finanziamenti dell'UE sostengono la redditività dei produttori dalla pianificazione alla promozione

26 Il ruolo principale di un'organizzazione di produttori è quello di organizzare la commercializzazione dei prodotti dei propri aderenti, adeguando l'offerta alla domanda in termini di volume e qualità. Le organizzazioni riconosciute possono accedere ai fondi dell'UE per effettuare gli investimenti necessari a sostenere il processo di pianificazione, produzione, vendita e commercializzazione. Il sostegno finanziario dell'UE alle organizzazioni di produttori è erogato attraverso un programma operativo che definisce le misure e le azioni che l'organizzazione intende attuare per conseguire gli obiettivi definiti a livello dell'UE (*allegato III*). Tali azioni sono attuate sia dall'organizzazione che dai produttori, come illustrato nella *figura 5*.

Figura 5 | Contributo dei programmi operativi alla redditività dei produttori



Fonte: Corte dei conti europea.

27 La Corte ha valutato se le organizzazioni di produttori, grazie al sostegno ricevuto dall'UE, avessero migliorato la redditività dei propri membri, riducendo i costi di produzione e aumentando il fatturato. Non è stato possibile valutare l'impatto diretto dell'appartenenza a un'organizzazione di produttori sui redditi individuali: ciò è dovuto al fatto che le relazioni statistiche sul reddito degli agricoltori non operano una distinzione tra gli agricoltori che appartengono a un'organizzazione di produttori e quelli che non ne fanno parte, tranne in un numero limitato di casi che non ha permesso alla Corte di trarre conclusioni solide.

Il sostegno dell'UE finanzia azioni che contribuiscono a ridurre i costi di produzione

- 28** Le principali categorie di costi operativi per i produttori ortofrutticoli sono manodopera, energia, acqua e altri fattori di produzione (piante e sementi, fertilizzanti, prodotti fitosanitari). Tali costi variano notevolmente a seconda delle scelte tecniche di ciascun produttore, del tipo di produzione e della varietà dei prodotti.
- 29** Tutti i produttori intervistati dagli auditor della Corte hanno convenuto che l'aumento del costo del lavoro e la carenza di manodopera rappresentassero problemi importanti per loro. La produzione di frutta e verdura è un'attività ad alta intensità di manodopera e, poiché il costo del lavoro nell'UE è più elevato che in altri paesi, l'impatto sulla competitività dei produttori dell'UE a livello di prezzi è significativo. Ciò ha indotto le organizzazioni a investire nell'automazione delle attività e, nei paesi visitati dagli auditor della Corte, una parte di questo processo di automazione è stata finanziata attraverso i programmi operativi ([riquadro 1](#)).

Riquadro 1

Automazione delle attività presso le organizzazioni di produttori

Non tutti i frutti di una pianta maturano contemporaneamente e i prodotti ortofrutticoli devono essere raccolti al giusto punto di maturazione a seconda delle modalità di commercializzazione. Spetta dunque agli agricoltori decidere se il prodotto è sufficientemente maturo, il che rende praticamente impossibile una completa automazione di tali attività. Inoltre, gli ortofrutticoli sono per la maggior parte molto delicati, il che ne rende difficile la manipolazione meccanica.

Nonostante queste difficoltà, il settore è caratterizzato da un progressivo aumento del livello di automazione. In Polonia è stato rilevato l'utilizzo di una linea di cernita automatizzata per le mele: i produttori utilizzavano casse di raccolta appositamente progettate per le linee di cernita finanziate attraverso i programmi operativi.



Fonte: Corte dei conti europea.

- 30** È possibile che tali investimenti nella modernizzazione e nell'automazione venissero effettuati anche senza i fondi dell'UE. Tuttavia, data la natura pluriennale dei programmi operativi, la prevedibilità dei finanziamenti dell'UE rende più facile per le organizzazioni di produttori attuare grandi progetti di modernizzazione in cui i costi possono essere ripartiti sulla durata del programma.
- 31** Un altro costo importante citato spesso dai produttori interpellati dagli auditor della Corte è l'energia, in particolare per le serre riscaldate. Le organizzazioni incluse nel campione della Corte hanno affrontato questo problema investendo in energie rinnovabili (pannelli fotovoltaici) e apparecchiature efficienti sotto il profilo energetico per ridurre i consumi (*riquadro 2*). Alcuni di questi investimenti sono ammissibili al finanziamento nell'ambito dei programmi operativi, altri invece possono essere finanziati attraverso fondi dell'UE differenti (ad esempio il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale o il dispositivo per la ripresa e la resilienza).

Riquadro 2

Ridurre i costi dell'energia

Una delle organizzazioni controllate dalla Corte in Italia ha intrapreso una serie di investimenti nelle energie rinnovabili per ridurre i costi energetici e conseguire l'autonomia energetica entro il 2030. Per essere autosufficienti, investono in diversi tipi di fonti energetiche: pannelli fotovoltaici, biogas ed energia geotermica. I pannelli fotovoltaici sono finanziati attraverso i programmi operativi.

In Spagna un'organizzazione utilizza pannelli solari per ridurre i costi dell'energia nei magazzini e centri logistici, con un risparmio del 5 %.

Gli altri investimenti delle organizzazioni comprendevano nuovi sistemi di refrigerazione per le celle frigorifere e il riscaldamento delle serre attraverso la cogenerazione di energia.

- 32** Anche le misure ambientali sostenute dai finanziamenti dell'UE possono concorrere alla riduzione dei costi, in quanto propongono pratiche volte a ridurre il consumo idrico, l'uso di prodotti fitosanitari e di altri fattori di produzione. Analogamente agli investimenti nell'automazione, è possibile che tali azioni venissero realizzate anche senza il sostegno finanziario dell'UE, ma i programmi operativi rendono più facile prendere in considerazione investimenti più consistenti, come gli impianti di ritenzione idrica.

Il sostegno dell'UE aiuta i produttori ad attuare pratiche che aumentano il fatturato

- 33** L'entità del sostegno dell'UE a cui un organismo riconosciuto può accedere dipende dal valore della produzione commercializzata (in termini generali, dalle sue vendite). Tale sostegno è limitato a seconda del tipo di organizzazione e varia tra il 4,1 % e il 5 % della produzione commercializzata. L'importo è suscettibile di un aumento pari fino allo 0,5 % se quest'ultimo è destinato a determinate azioni (*allegato III*). Quanto più elevato è il valore delle vendite dell'organizzazione, tanto maggiore è l'importo che può ricevere.
- 34** Basare il calcolo del sostegno dell'UE sulle vendite incentiva i produttori ad aumentare il fatturato: le organizzazioni visitate dagli auditor della Corte perseguivano infatti attivamente tale obiettivo. In Spagna, Francia e Italia cercavano di aumentare il volume di produzione attirando un maggior numero di aderenti o ampliando la superficie coltivata. La Corte ha inoltre osservato strategie volte ad aumentare il valore di vendita del prodotto, introducendo varietà di prodotti di qualità superiore già coltivate o introducendo nuovi prodotti con un prezzo al dettaglio più elevato (come i frutti di bosco).
- 35** Per massimizzare il valore delle vendite e la redditività, le organizzazioni di produttori devono far sì che la loro produzione corrisponda alla domanda del mercato, il che richiede un'efficace pianificazione della produzione. Il successo di un'organizzazione di produttori dipende anche dall'accettazione del processo di pianificazione da parte dei suoi aderenti. La maggior parte delle organizzazioni visitate dagli auditor della Corte segue un processo di pianificazione analogo: i dipartimenti commerciali comunicano le previsioni e le tendenze del mercato per la stagione seguente in termini di volume, prodotti e varietà (cfr. *figura 6*) e forniscono informazioni sui prezzi previsti per tipo di prodotto, sulla base delle vendite passate.

Figura 6 | Adattarsi alle tendenze del mercato: offrire ai consumatori nuove varietà



Fonte: Corte dei conti europea.

- 36** Le organizzazioni di produttori visitate dagli auditor della Corte utilizzano tali informazioni per stabilire un volume da raggiungere e un calendario delle semine per ciascun tipo di prodotto. I produttori approvano la pianificazione e decidono come suddividere tale volume tra loro. Eventuali disaccordi tra produttori sono risolti secondo le regole dell'organizzazione e, di solito, viene data priorità ai membri più affermati o a quelli che in passato erano stati più innovativi nella scelta dei prodotti.
- 37** Tale processo rispetta i piani colturali dei produttori stessi all'interno dell'organizzazione, consentendo loro di gestire le proprie aziende nel modo che ritengono opportuno. Nessuno produttore intervistato dagli auditor della Corte ha presentato reclami in merito al processo di pianificazione. Un produttore in Francia ha dichiarato espressamente di essersi trasferito da un'organizzazione a un'altra perché desiderava una pianificazione più rigorosa della produzione che gli facilitasse la transizione all'agricoltura biologica.

- 38** Per vendere i prodotti al miglior prezzo possibile, le organizzazioni devono far sì che la propria produzione soddisfi le aspettative dei clienti in termini di qualità, anche sotto il profilo ambientale. Gli attori della grande distribuzione esigono che i prodotti siano certificati in base a norme specifiche per poterli vendere. Il rispetto di tali requisiti, verificato attraverso audit indipendenti, può essere impegnativo a livello tecnico e può generare costi finanziari e amministrativi aggiuntivi per i produttori.
- 39** I membri di un'organizzazione di produttori possono beneficiare del sostegno fornito dal personale dell'organizzazione stessa, che li aiuta a soddisfare le condizioni di certificazione e le norme minime di qualità. Sia i costi di certificazione che i costi del personale dell'organizzazione sono ammissibili al finanziamento nell'ambito dei programmi operativi. La partecipazione ai sistemi di certificazione è dunque più semplice per i membri di un'organizzazione di produttori.
- 40** Tutte le organizzazioni visitate dagli auditor della Corte offrono sostegno amministrativo ai propri membri, aiutandoli a espletare le formalità burocratiche e fornendo loro strumenti per gestire i requisiti di tracciabilità e certificazione. I tecnici di campo visitano regolarmente le aziende per verificare l'andamento del periodo vegetativo e fornire consulenza. Una delle organizzazioni visitate dagli auditor della Corte in Francia aveva messo in atto un sostegno specifico per i suoi giovani produttori, con visite più frequenti da parte dei tecnici di campo nei primi anni di insediamento, il che costituisce un esempio di buona pratica.
- 41** Gli auditor della Corte sono stati in grado di individuare i costi di certificazione e di qualità delle organizzazioni spagnole, francesi e polacche incluse nel campione. In questi Stati membri, la certificazione e la tracciabilità hanno rappresentato in media rispettivamente il 13 %, il 6 % e il 3 % del totale dei programmi operativi. Dai registri della Commissione è emerso che, a livello dell'UE, è stato speso tra il 2018 e il 2022 circa l'11 % di tutti i programmi operativi (in media 204 milioni di euro all'anno) per regimi di qualità (dell'UE e nazionali) e misure relative al miglioramento della qualità.
- 42** I programmi operativi comprendono azioni connesse alla commercializzazione che riguardano la logistica dell'immissione dei prodotti sul mercato. I produttori intervistati nel corso del presente audit ritenevano che uno dei principali vantaggi dell'appartenenza a un'organizzazione di produttori fosse la possibilità di delegarle la commercializzazione, consentendo loro di concentrarsi sulla produzione.
- 43** Nei programmi operativi esaminati dagli auditor, le spese di logistica per la commercializzazione (quali investimenti nelle celle frigorifere e nelle linee di imballaggio) costituivano la quota maggiore delle spese comunicate a titolo della commercializzazione per la Spagna e l'Italia, pari in media rispettivamente al 18 % e al 22 %.

- 44** I consumatori si trovano alla fine della catena del valore. I finanziamenti dell'UE attraverso i programmi operativi forniscono alle organizzazioni di produttori i mezzi per rendere noti ai consumatori i propri prodotti e i relativi pregi (*figura 7*), nonché per differenziarli sul mercato.

Figura 7 | Promozione dei prodotti presso i consumatori



Fonte: Corte dei conti europea.

- 45** I sistemi di certificazione dei rivenditori (paragrafo [38](#)) garantiscono standard di qualità e sicurezza, ma non sono rivolti ai consumatori e sono quindi in gran parte sconosciuti a questi ultimi. Tuttavia, le organizzazioni di produttori possono sviluppare i propri marchi di qualità per soddisfare le aspettative dei consumatori, ad esempio per quanto riguarda le credenziali ambientali detenute (*riquadro 3*). Tali marchi di qualità privati sono sottoposti ad audit da parte di autorità indipendenti e i costi connessi a tale procedura sono ammissibili al sostegno dei fondi UE, il che facilita l'attuazione di questo tipo di approccio.

Riquadro 3

Tecniche di produzione rispettose dell'ambiente finanziate dai programmi operativi

In Spagna, Francia e Polonia, gli auditor della Corte hanno visitato organizzazioni che utilizzano serre per la produzione (principalmente di pomodori e cetrioli) e che avevano investito nella “produzione integrata”. Ciò significa che si utilizzano insetti utili per prevenire e combattere le malattie delle piante, vengono liberati bombi nelle serre per l'impollinazione e solo in ultima istanza si ricorre ai trattamenti fitosanitari. Tra il 2018 e il 2023 la produzione integrata ha rappresentato, a livello dell'UE, circa il 5 % di tutti i programmi operativi (equivalente a circa 95 milioni di euro all'anno).

La produzione integrata, o almeno il costo degli insetti utilizzati nelle serre nella lotta contro gli organismi nocivi, può essere finanziata nell'ambito del programma operativo: ciò facilita la conversione a tecniche di produzione più rispettose dell'ambiente. In Bretagna (Francia) due organizzazioni e un'associazione impegnate nella produzione di pomodori si sono spinte oltre, collaborando alla creazione di un marchio riportante la dicitura “da coltivazione senza pesticidi sintetici, dal fiore alla tavola”.

Anche una delle organizzazioni visitate dagli auditor in Italia aveva apposto su parte della propria produzione un'etichetta che dichiarava l'assenza di residui di pesticidi.



Nota: a sinistra, uova di una vespa parassitoide utilizzate per combattere un parassita del pomodoro. A destra, una scatola contenente altri insetti utili, anch'essi impiegati nelle serre di pomodoro.

Fonte: Corte dei conti europea.

- 46** I programmi operativi comprendono anche attività di marketing e promozione, quali studi di mercato, partecipazione a fiere, pubblicità e campagne promozionali, che sono ammissibili ai finanziamenti dell'UE. L'obiettivo di tali azioni è garantire il miglior prezzo di vendita possibile del prodotto promuovendone la qualità (freschezza, imballaggio, credenziali ambientali), informando nel contempo maggiormente i consumatori sui prodotti che meglio soddisfano le loro esigenze. La misura in cui le organizzazioni si avvalgono di queste possibilità dipende dalle loro priorità. Nel campione della Corte, la spesa per queste attività variava da uno Stato membro all'altro: le organizzazioni sottoposte ad audit in Francia hanno in media investito in queste azioni il 19 % dei fondi dei programmi operativi, rispetto a poco meno del 4 % in Italia e al 2 % in Spagna e Polonia.
- 47** All'interno del campione esaminato, la spesa per i servizi di promozione, in particolare per le campagne pubblicitarie, era strettamente legata alle dimensioni delle organizzazioni. Quelle più grandi erano più propense a sviluppare un proprio marchio e più incentivate a investire nella sua promozione; disponevano inoltre di maggiori risorse finanziarie (compresi fondi propri) per mettere in atto tali azioni. Anche tra le organizzazioni più grandi sottoposte all'audit della Corte vi erano profonde differenze nella spesa destinata alle campagne pubblicitarie: dal 6 % nel caso di un'organizzazione spagnola fino a quasi il 25 % di due organizzazioni francesi. Due associazioni, una in Francia e una in Italia, hanno dichiarato di finanziare tra il 60 % e il 70 % dei costi di promozione pubblicitaria mediante i programmi operativi.

Le organizzazioni di produttori rafforzano il potere contrattuale dei produttori, ma permane lo squilibrio con i rivenditori

- 48** L'obiettivo del sostegno finanziario dell'UE alle organizzazioni di produttori è migliorare la posizione degli agricoltori nella catena del valore e il loro potere contrattuale. Le organizzazioni di produttori gestiscono la vendita in comune della produzione dei propri aderenti. Fungono da unico punto di contatto per gli acquirenti e, in quanto tali, hanno il compito di massimizzare prezzi. Sulla base dei programmi operativi esaminati, delle visite di audit e dei colloqui, la Corte ha valutato se:
- le organizzazioni di produttori avessero attuato metodi di vendita efficaci per massimizzare i prezzi;
 - le dimensioni delle organizzazioni di produttori consentissero alle stesse di stabilire relazioni equilibrate con i propri acquirenti.

Le organizzazioni di produttori scelgono i metodi di vendita più efficaci

49 Secondo le [norme dell'UE](#), i membri delle organizzazioni di produttori devono commercializzare tutta la loro produzione attraverso l'organizzazione. Possono essere previste [eccezioni](#) fino al 25 % del valore della produzione (40 % per i prodotti biologici), ma gli Stati membri possono fissare una percentuale inferiore se lo desiderano (ad esempio, la Spagna ha fissato un massimo del 10 %). Delle 19 organizzazioni e associazioni visitate dagli auditor della Corte, le cinque della Polonia consentivano vendite dirette per il 25 % e un'organizzazione biologica in Francia fino al 40 %, mentre tutti gli altri insistevano affinché il 100 % delle vendite avvenisse attraverso l'organizzazione. Ciò consente alle organizzazioni di immettere sul mercato un grande volume di prodotti, permettendo di soddisfare gli ordini di una gamma diversificata di acquirenti e di scegliere tra svariati metodi di vendita.

50 Tra le organizzazioni incluse nel campione, gli auditor della Corte hanno osservato i seguenti metodi di vendita:

- contratti diretti con un prezzo e un volume prefissati;
- contratti diretti con un prezzo o un volume prefissato;
- contratti quadro in cui sia il prezzo che il volume sono decisi periodicamente (ad esempio con cadenza settimanale o mensile);
- aste inverse.

51 Ciascuno di essi presenta vantaggi e svantaggi in termini di prezzi e prevedibilità delle vendite ([tabella 1](#)). Alcune varietà sono adattate a determinati tipi di contratto: ad esempio, i prodotti di fascia bassa, come i pomodori tondi, sono solitamente venduti dalle organizzazioni di produttori nell'ambito di un contratto in cui sono fissati sia il prezzo che il volume. Quando i produttori esprimono le proprie necessità nella fase di pianificazione, possono scegliere un mix di produzione che consenta loro di adeguarsi alle variazioni di prezzo.

Tabella 1 | Vantaggi e svantaggi dei diversi metodi di vendita

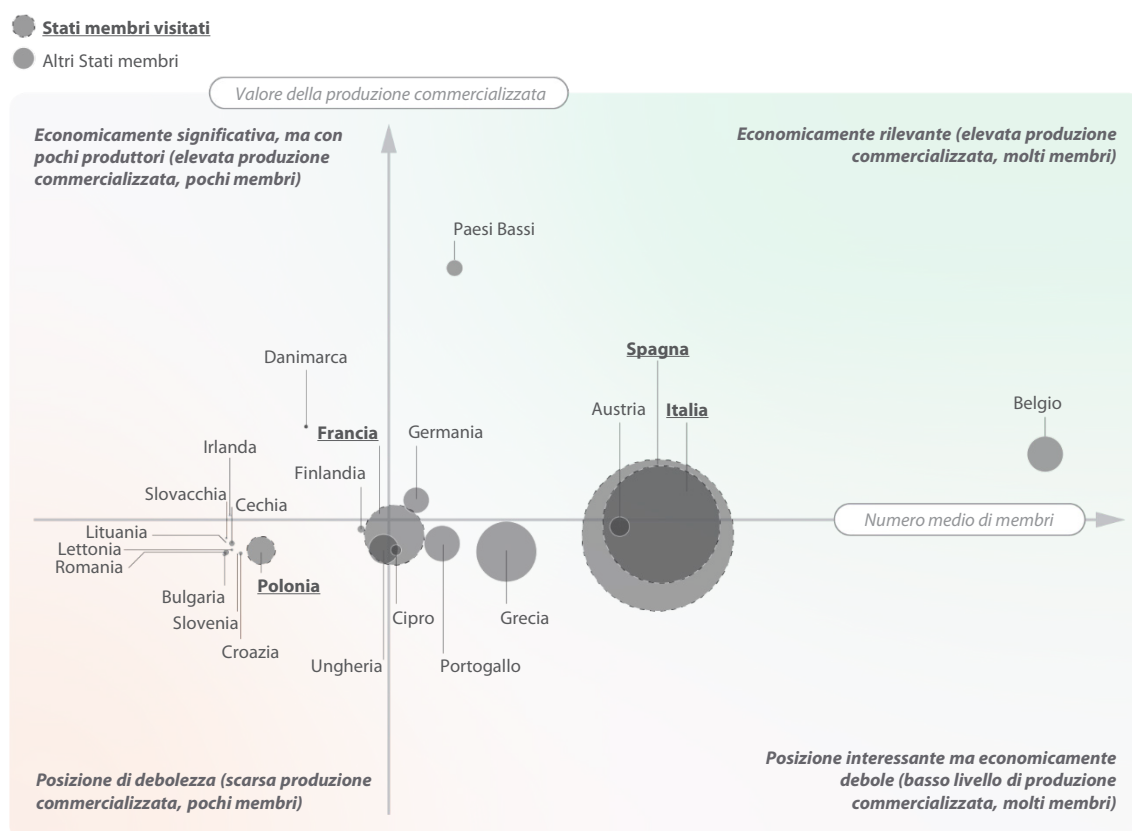
Metodo	Vantaggi	Svantaggi
Contratti diretti con un prezzo e un volume prefissati	Guadagno completamente prevedibile	Prodotti a basso prezzo
Contratti diretti con un prezzo o un volume prefissato;	Garantiscono un grado di prevedibilità che consente di pianificare la produzione	- Nessuna certezza in termini di reddito - Se viene fissato solo il prezzo, vi è il rischio di sovrapproduzione
Contratti quadro	- Favoriscono la fidelizzazione della clientela - Le organizzazioni hanno la possibilità di negoziare i prezzi - Garantiscono un certo grado di prevedibilità sulla base dei volumi passati	- I prezzi continuano a dipendere dal mercato - Creano concorrenza tra venditori (organizzazioni)
Aste inverse	- Incontro istantaneo e trasparente tra domanda e offerta - Creano concorrenza tra tutti gli acquirenti - Possibilità di ritirare i prodotti se il prezzo offerto è troppo basso - Prezzi potenzialmente elevati	- Richiedono grandi volumi di prodotti - Difficili da organizzare - Elevata volatilità dei prezzi

Le organizzazioni di produttori più grandi hanno un maggiore potere contrattuale

52 Tra le organizzazioni visitate dagli auditor della Corte, quelle che si trovavano in una posizione migliore per negoziare con i rivenditori erano più grandi delle altre (in termini di fatturato), potevano offrire un'ampia gamma di prodotti oppure vendevano i propri prodotti con un marchio molto noto. Quando le organizzazioni sono in grado di garantire volumi specifici o una gamma specifica di prodotti, i rivenditori devono rifornirsi solo presso un numero limitato di fornitori. Due delle organizzazioni e associazioni visitate dagli auditor della Corte avevano integrato un'organizzazione di un altro Stato membro con un periodo vegetativo diverso, mentre altre avevano acquistato prodotti anche da altri paesi. Ciò consente loro di soddisfare gli ordini dei rivenditori tutto l'anno e di garantire volumi stabili, permettendo così al rivenditore di acquistare i prodotti da un unico fornitore. Analogamente, i depositi e i centri di distribuzione di grandissime dimensioni istituiti da organizzazioni più grandi che gli auditor della Corte hanno visitato in Spagna, Francia e Italia consentono di accrescere l'efficienza in termini di distribuzione ai trasportatori, riducendo il tempo che intercorre tra la raccolta e lo smercio.

53 Nella pratica, sono poche le organizzazioni sufficientemente grandi da attuare tali strategie o che hanno raggiunto un riconoscimento del marchio sufficiente a migliorare in modo significativo la propria posizione nelle trattative commerciali. La **figura 8** mostra l'importanza economica relativa delle organizzazioni di produttori in ciascuno Stato membro: il Belgio e i Paesi Bassi sono gli unici paesi in cui la maggior parte delle organizzazioni è economicamente significativa. Per le organizzazioni più piccole, il potere contrattuale dipende principalmente dalla loro affidabilità nel soddisfare la domanda dei rivenditori e nel fidelizzare la clientela. Un'altra opzione consiste nel riunirsi sotto un'unica associazione e delegare l'intero processo di vendita. Nel campione della Corte, solo un'associazione (in Francia) aveva adottato questo approccio: inizialmente istituita con l'obiettivo di gestire il marchio con cui vengono venduti i prodotti dei propri membri, si è trasformata in un'associazione di organizzazioni di produttori, responsabile della progettazione dell'intero programma operativo e della gestione delle vendite. Tale tipo di modello rimane poco comune.

Figura 8 | La maggior parte delle organizzazioni di produttori dell'UE si trova in una posizione di debolezza



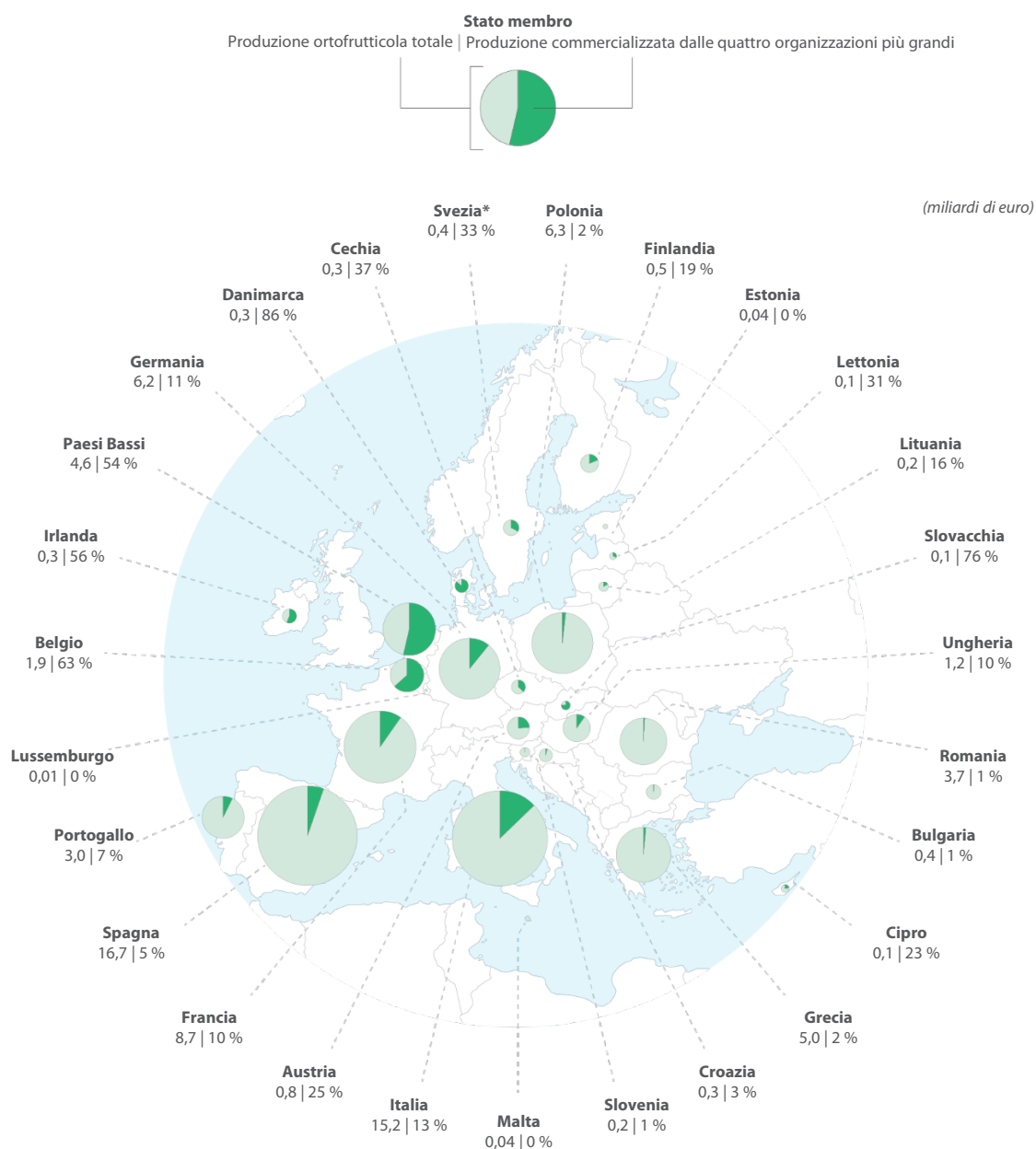
Nota: le dimensioni dei cerchi rappresentano il numero totale di produttori appartenenti a organizzazioni di produttori nello Stato membro.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione del 2023 (nessun dato disponibile per la Svezia per il 2023).

- 54** Alcuni Stati membri hanno peraltro adottato misure per rafforzare la posizione delle organizzazioni di produttori mediante la revisione dei criteri di riconoscimento. Inizialmente le [norme UE](#) avevano stabilito come criteri per il riconoscimento un numero minimo di cinque membri e un valore della produzione commercializzata pari ad almeno 100 000 euro, lasciando alla discrezionalità degli Stati membri la definizione di requisiti più restrittivi. I criteri minimi dell'UE sono stati eliminati nel [2013](#) e gli Stati membri hanno la facoltà di stabilirne di propri. Dei quattro Stati membri visitati dagli auditor della Corte, solo la Spagna e l'Italia avevano riesaminato e inasprito i criteri di riconoscimento, incoraggiando pertanto le rispettive organizzazioni di produttori ad aggregarsi.
- 55** Sebbene le organizzazioni di produttori abbiano una posizione più forte nei negoziati commerciali rispetto ai produttori indipendenti, il rapporto tra le organizzazioni e i rivenditori rimane squilibrato. Uno dei motivi è che gli ortofrutticoli sono per loro natura deperibili e le organizzazioni di produttori non possono permettersi lunghe trattative commerciali, poiché nel frattempo i loro prodotti rischiano di non essere più vendibili. Ciò vale in particolare per i prodotti molto delicati con una breve durata di conservazione, come i frutti di bosco.
- 56** Inoltre, anche se le organizzazioni di produttori hanno raggiunto una certa concentrazione della produzione, questa rimane ben al di sotto di quella del settore del commercio al dettaglio. Uno studio⁵ del Centro comune di ricerca dell'UE ha calcolato che tra il 30 % e il 70 % del fatturato totale del commercio al dettaglio in Europa è generato dalle quattro imprese più grandi. Per contro, nei sei Stati membri che insieme rappresentano i tre quarti della produzione ortofrutticola dell'UE, le quattro organizzazioni più grandi di ciascun paese rappresentano tra l'1 % e il 13 % della produzione totale. Ad eccezione del Belgio e dei Paesi Bassi, che insieme rappresentano circa il 10 % della produzione ortofrutticola dell'UE, gli unici Stati membri in cui le organizzazioni di produttori producono una parte significativa della produzione nazionale sono quelli in cui la produzione complessiva è bassa ([figura 9](#)).

⁵ NES, K., Colen, L. e Ciaian, P., *Market Power in Food Industry in Selected EU Member States*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2021.

Figura 9 | Gli Stati membri con la maggiore produzione ortofrutticola mostrano una bassa concentrazione dell'offerta



Come interpretare questa figura: in Belgio, le quattro organizzazioni più grandi commercializzano il 63 % della produzione ortofrutticola complessiva del paese (pari a 1,9 miliardi di euro).

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati di Eurostat e della Commissione europea.

L'attrattiva delle organizzazioni di produttori sta scemando e il sostegno dell'UE porta a risultati disomogenei

57 Sin dal [regolamento \(CE\) n. 2200/96](#) relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore degli ortofrutticoli, la Commissione ha presentato il concetto di concentrazione dell'offerta nelle organizzazioni di produttori come "una necessità economica" per rafforzare la posizione dei produttori sul mercato. Nel [regolamento di esecuzione \(UE\) 2017/892](#) della Commissione, accrescere l'"attrattiva delle organizzazioni di produttori" figurava tra gli indicatori comuni di performance per le strategie nazionali relative al settore ortofrutticolo. Dopo 30 anni di sostegno finanziario dell'UE per questo duplice obiettivo, ossia concentrare l'offerta e accrescere l'attrattiva delle organizzazioni di produttori, sarebbe ragionevole attendersi una maggiore strutturazione del settore in tutti gli Stati membri, soprattutto perché quanto più elevato è il tasso organizzativo, tanto più interessante dovrebbe essere per i produttori indipendenti aderire alle organizzazioni di produttori.

Nonostante i vantaggi, l'adesione alle organizzazioni di produttori è in calo

58 Il principale indicatore della Commissione per misurare la concentrazione dell'offerta nel settore ortofrutticolo è il tasso organizzativo: la quota di produzione (in valore) delle organizzazioni di produttori. Questo tasso da solo non è sufficiente per valutare la strutturazione del settore, in quanto lo stesso tasso organizzativo può derivare da un gran numero di piccole organizzazioni di produttori o da un numero esiguo di organizzazioni molto grandi: deve pertanto essere analizzato insieme al numero di produttori delle organizzazioni di produttori. Per valutare se il sostegno dell'UE alle organizzazioni di produttori fosse stato efficace nel concentrare l'offerta nel settore ortofrutticolo, la Corte ha esaminato i dati relativi al tasso organizzativo e alle adesioni dal 2012 al 2023.

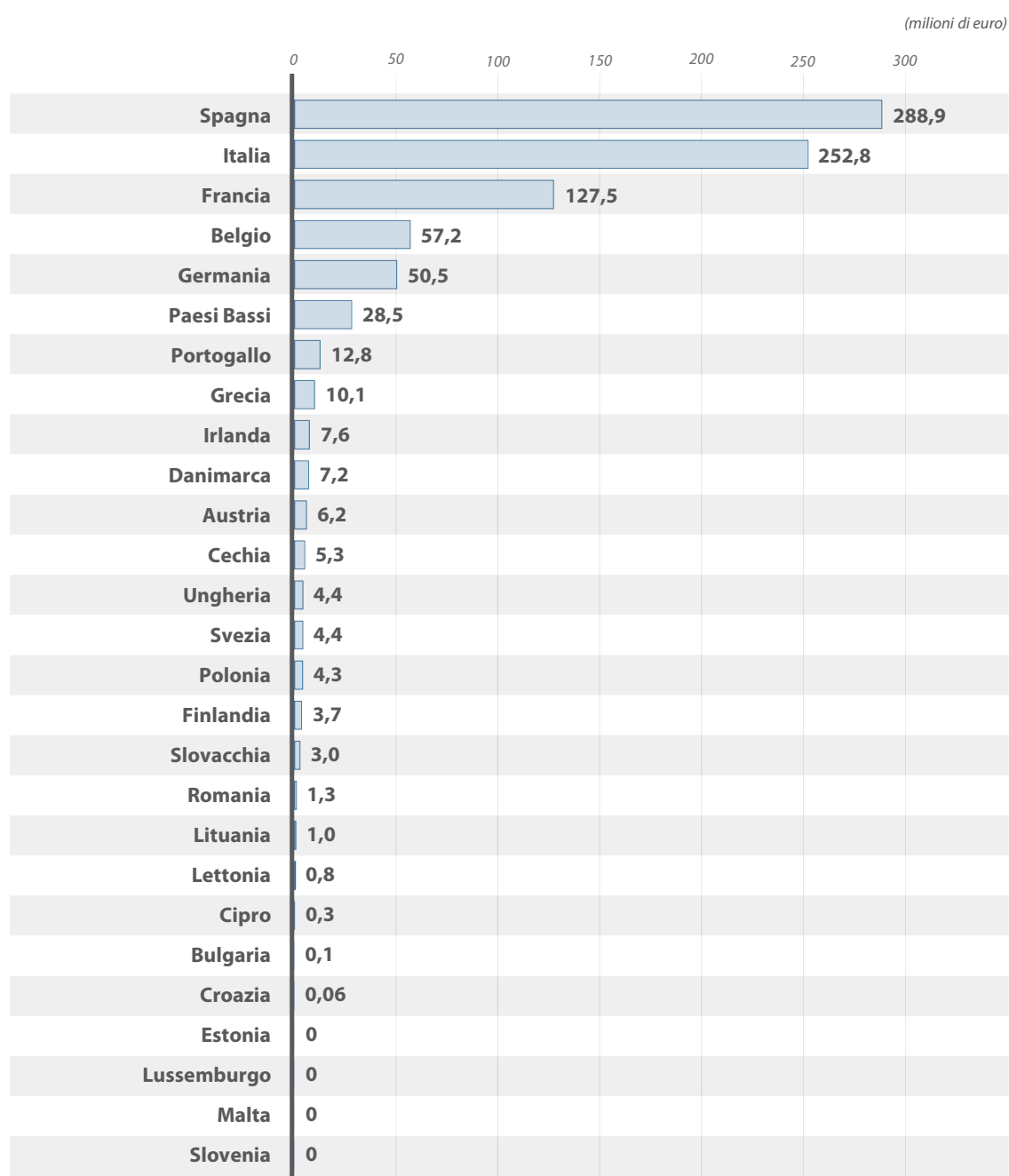
59 Dopo aver eliminato i casi di doppio conteggio individuati nei dati della Commissione, la Corte ha calcolato che nel 2023 il tasso organizzativo era pari al 42 %. Era salito tra il 2012 (43,6 %) e il 2017 (48,4 %), ma da allora è in calo, registrando ora a un livello inferiore al 2012. L'adesione alle organizzazioni di produttori è in costante diminuzione dal 2012: in quell'anno le organizzazioni di produttori contavano un totale di 312 823 membri, ridottisi a 191 310 nel 2023.

- 60** La Corte riconosce che vi sono ragioni strutturali per il calo dell'adesione alle organizzazioni di produttori. Una è la diminuzione complessiva del numero di aziende ortofrutticole nell'UE, aggravata dalla mancanza di ricambio generazionale, in quanto gli agricoltori che vanno in pensione non sono sostituiti dalle generazioni più giovani. Tuttavia, utilizzando i dati delle indagini Eurostat sulle aziende agricole del 2013 e del 2020, la Corte ha osservato che l'adesione alle organizzazioni di produttori è diminuita più rapidamente del numero di aziende ortofrutticole nell'UE: l'adesione è diminuita del 29 % tra il 2013 e il 2020, mentre il numero di aziende ortofrutticole è diminuito del 14 % nello stesso periodo.
- 61** La diminuzione delle adesioni, se accompagnata da un aumento del tasso di organizzazione, sarebbe indice di consolidamento: è possibile che le organizzazioni di produttori abbiano meno membri, ma che abbiano anche acquisito una quota maggiore del mercato. Il fatto che entrambi gli indicatori stiano diminuendo (e, per quanto riguarda le adesioni, più rapidamente del numero complessivo delle aziende) indica che le organizzazioni di produttori non stanno crescendo a livello dell'UE. Nonostante i vantaggi offerti ai propri membri, le organizzazioni di produttori non riescono, in media, ad attrarre nuovi aderenti.

L'attuazione varia notevolmente da uno Stato membro all'altro

- 62** La Corte ha esaminato il quadro normativo nei quattro Stati membri visitati per l'audit, nonché le relazioni di valutazione per il periodo di finanziamento 2013-2018. Ha inoltre valutato se le azioni degli Stati membri abbiano favorito il conseguimento dell'obiettivo di migliorare l'attrattiva delle organizzazioni di produttori.
- 63** Sebbene gli obiettivi strategici generali siano fissati a livello dell'UE, spetta agli Stati membri assicurare l'attuazione e, in particolare, stilare l'elenco delle azioni ammissibili che possono essere finanziate nell'ambito di ciascun obiettivo. Tale processo decisionale a livello nazionale è necessario perché i modelli agricoli, i tipi di colture e le modalità di produzione variano notevolmente da uno Stato membro all'altro. Il sostegno dell'UE alle organizzazioni di produttori è disponibile per tutti gli Stati membri, ma il suo utilizzo non è uniforme (*figura 10 e tabella 1 dell'allegato I*).

Figura 10 | Sostegno dell'UE alle organizzazioni di produttori per Stato membro (2022)



Nota: i finanziamenti inferiori a un milione di euro non sono visibili in ragione della scala utilizzata.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione.

64 Questo utilizzo disomogeneo, oltre a riflettere le notevoli differenze del tasso organizzativo tra gli Stati membri ([figura 11](#)), dimostra che, anche nei paesi in cui esistono organizzazioni di produttori riconosciute, non tutte presentano programmi operativi per accedere ai fondi dell'UE. Ad esempio, in Polonia solo l'8 % delle organizzazioni riconosciute presenta tali programmi.

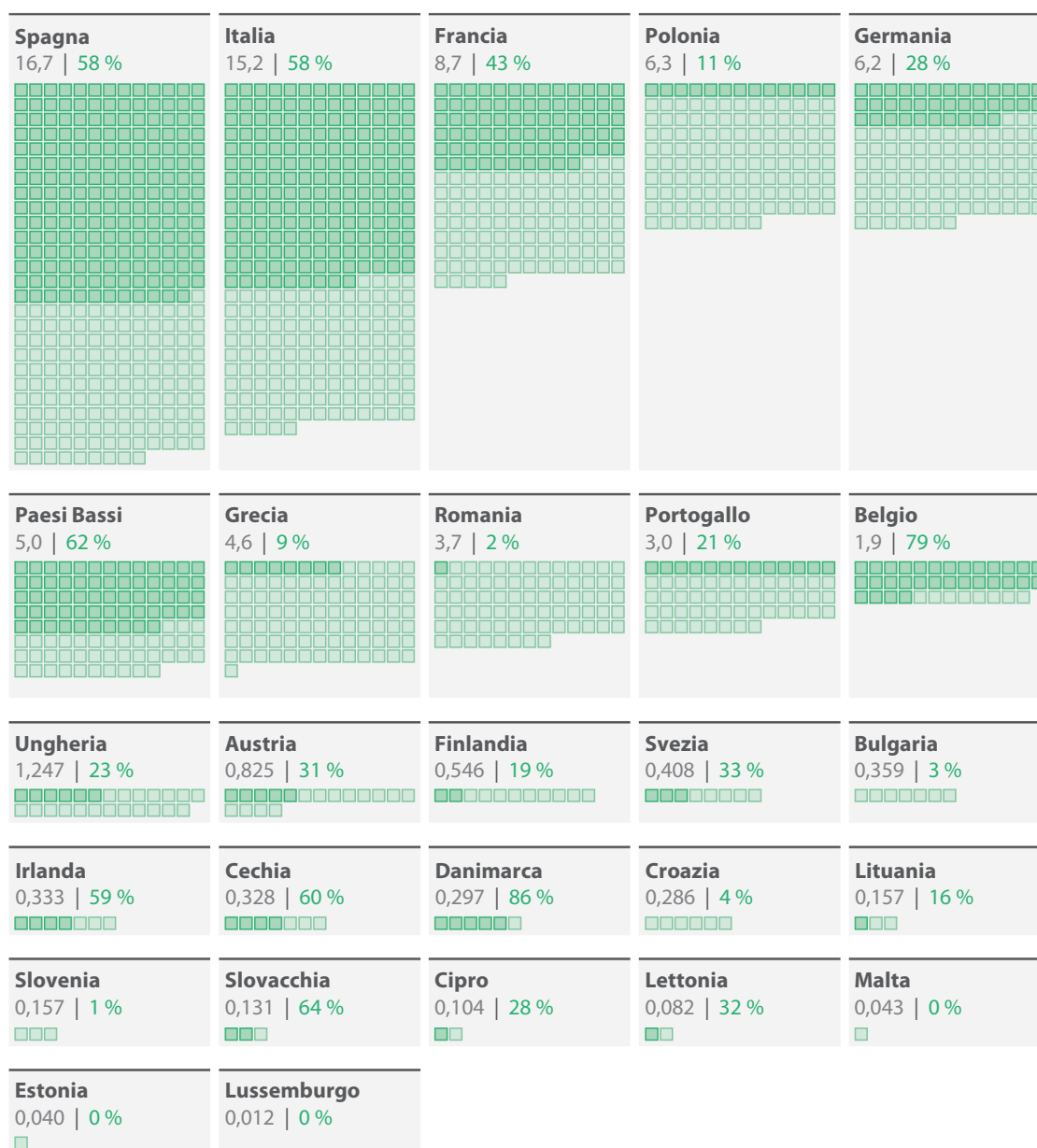
Figura 11 | Il tasso organizzativo varia notevolmente da uno Stato membro all'altro

■ Produzione ortofrutticola
■ Produzione commercializzata delle organizzazioni di produttori

Stato membro

produzione (miliardi di euro) | tasso organizzativo (in percentuale)

Nota: 1 quadrato = 50 milioni di euro



Nota: per la Svezia sono stati utilizzati i dati del 2022, non essendo stati trasmessi quelli del 2023.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione del 2023.

- 65** Le differenze nel tasso organizzativo riflettono la bassa produzione ortofrutticola in alcuni paesi: ad esempio, gli Stati membri in cui la produzione ortofrutticola è pressoché inesistente (Lussemburgo, Malta) non hanno organizzazioni di produttori. Nei paesi con un settore ortofrutticolo relativamente piccolo, la creazione di organizzazioni di produttori può sembrare meno necessaria, anche se strutturalmente più semplice dato il numero esiguo di produttori. Tuttavia, ciò non è sufficiente per spiegare tutte le differenze osservate: i settori ortofrutticoli in Cechia, Danimarca e Croazia sono di dimensioni simili ma i loro tassi organizzativi sono molto diversi. Lo stesso vale per Polonia, Germania e Grecia. Si può quindi intuire che ci siano altri fattori in gioco, nonostante non sia stato effettuato alcuno studio sistematico sulle ragioni sottostanti.
- 66** Alcune ragioni sono di natura culturale o storica: in Francia, ad esempio, le strutture cooperative (avviate all'inizio del XX secolo e anteriori alle organizzazioni di produttori) costituiscono una forma comune di organizzazione nel settore agricolo. Delle 14 organizzazioni esaminate dagli auditor della Corte in Francia, nove esistevano già prima del 1996 e sono state riconosciute come organizzazioni di produttori solo in un momento successivo. Quello della Bretagna ([riquadro 4](#)) è un tipico esempio di tale evoluzione da cooperativa a organizzazione di produttori. Anche in alcune parti dell'Italia e della Spagna le cooperative esistevano già prima del 1996.

Riquadro 4

Bretagna: un successo basato su una storia di cooperazione

La Bretagna vanta un settore ortofrutticolo altamente organizzato, con quasi l'80 % dei produttori appartenenti a un'organizzazione di produttori. Questa struttura ha radici storiche che risalgono a oltre un secolo fa per alcune organizzazioni, anche se la vera espansione è iniziata negli anni '60. Nel 1962 durante una crisi agricola segnata dal crollo del prezzo dei carciofi, 4 500 coltivatori hanno formato una struttura simile a una cooperativa e hanno deciso di vendere collettivamente i propri prodotti attraverso un sistema di aste inverse di tipo olandese. Questo sistema conferiva ai produttori un maggiore potere contrattuale, in quanto erano in grado di concentrare l'offerta e di ritirare i prodotti se i prezzi offerti erano troppo bassi.



Fonte: Corte dei conti europea.

Nel corso degli anni '70 e '80 le varie cooperative di produttori si sono aggregate ulteriormente. I due gruppi più grandi della regione hanno sviluppato marchi propri che sono ora riconosciuti dai consumatori di tutta la Francia.

Al momento dell'entrata in vigore del regolamento dell'UE sulle organizzazioni di produttori nel 1996, i produttori bretoni avevano già 30 anni di esperienza di collaborazione in strutture analoghe, erano in grado di cogliere rapidamente queste nuove opportunità e figuravano tra le prime organizzazioni a essere riconosciute: 8 delle attuali 10 organizzazioni (esclusi i produttori di sidro) della regione sono state riconosciute nel 1996 o nel 1997.

- 67** In Polonia, alla mancanza di attrattiva delle organizzazioni di produttori ha contribuito l'eredità del periodo comunista, unita a fattori finanziari e reputazionali. Tra il 2010 e il 2015 la Polonia ha ricevuto 1,1 miliardi di euro nell'ambito di un precedente programma dell'UE concepito per aiutare i produttori a unirsi e ottenere il riconoscimento come organizzazioni di produttori. Nonostante gli ingenti importi in questione (la Polonia ha ricevuto quasi il 90 % degli aiuti totali disponibili), ciò non si è tradotto in una strutturazione sostenibile del settore ortofrutticolo, in quanto molti gruppi creati nell'ambito del programma hanno successivamente cessato di esistere o hanno smesso di presentare programmi operativi. Il programma aveva inoltre risentito di un elevato livello di frode che ha comportato rettifiche finanziarie significative per il paese: ciò ha danneggiato la reputazione delle organizzazioni di produttori e, fino al 2024-2025, ha indotto le autorità a concentrarsi sul contenimento del rischio di frode, anziché incoraggiare le organizzazioni a presentare programmi operativi.
- 68** La Corte ha inoltre rilevato differenze nell'attuazione della politica da parte degli Stati membri. Nei quattro Stati membri visitati, tali differenze riguardavano sia l'approccio adottato dalle autorità nazionali sia le norme applicate, spingendosi oltre la necessità di adeguare il sostegno alle esigenze nazionali.
- 69** In Spagna e Francia le autorità sono molto proattive nel rapporto con le organizzazioni: realizzano sessioni informative, offrono regolarmente consulenze e formulano osservazioni in merito all'elaborazione dei programmi operativi. In questi Stati membri, così come in Italia, l'elenco delle azioni ammissibili è lungo e viene rivisto regolarmente per tener conto del riscontro ricevuto dalle organizzazioni. In Polonia, al contrario, tale elenco era molto più breve e i produttori interpellati hanno lamentato il fatto che non sempre il loro riscontro era stato preso in considerazione. Gli auditor della Corte hanno inoltre osservato un caso di sovraregolamentazione: nella propria strategia per il periodo 2010-2017, le autorità polacche richiedevano che, per essere ammissibili al finanziamento, alle azioni ambientali partecipassero più del 50 % dei membri di un'organizzazione di produttori, quando requisiti così severi non esistevano in nessuno degli altri Stati membri selezionati. Tali disparità fanno sì che, per la stessa azione, i costi coperti differiscano (*riquadro 5*), creando condizioni di disparità tra i produttori a seconda dello Stato membro in cui operano.

Riquadro 5

Stessi prodotti, ma costi ammissibili diversi

In tre dei quattro Stati membri visitati, la Corte ha sottoposto ad audit organizzazioni che producono pomodori in serra: tutti utilizzano la produzione integrata (*riquadro 3*), ma i relativi costi ammissibili erano diversi.

In Spagna la produzione integrata è pagata come importo forfettario per ettaro per le serre.

In Francia è pagata sotto forma di importo forfettario per ettaro per i frutteti, mentre per le serre i costi ammissibili sono costituiti dal costo dell'utilizzo di qualsiasi tipo di insetto benefico (impollinatori e insetti utili nella lotta contro gli organismi nocivi).

In Polonia sono ammissibili al finanziamento i costi per l'acquisto di insetti utili nella lotta contro gli organismi nocivi. Gli unici impollinatori ammissibili nell'ambito dei programmi operativi sono determinati tipi di api che vengono utilizzati solo nei frutteti e non nelle serre.

Tali disparità rispecchiano scelte amministrative (l'uso di importi forfettari semplifica sia la domanda di aiuto che i controlli) ma anche politiche diverse per quanto riguarda il grado di copertura delle azioni finanziate, in questo caso l'ammissibilità degli impollinatori nelle serre.

- 70** Tali differenze negli approcci e nelle regole possono scoraggiare i produttori dall'aderire a organizzazioni o dissuadere le organizzazioni riconosciute dal presentare un programma operativo. Le organizzazioni di produttori e le autorità nazionali sono consapevoli del fatto che l'attuazione varia da uno Stato membro all'altro, tuttavia, hanno ritenuto di non avere adeguate occasioni per scambiare informazioni e discutere (a livello tecnico) l'attuazione della politica d'intervento.

La Commissione ha individuato le sfide del settore, ma non ha proposto soluzioni efficaci

71 La politica dell'UE nei confronti delle organizzazioni di produttori è rimasta sostanzialmente la stessa dal 1996 (*allegato III*), mentre i contesti agricoli e di mercato sono radicalmente cambiati. La Corte ha esaminato il quadro legislativo dell'UE sulle organizzazioni di produttori e gli studi pubblicati dalla Commissione per poter valutare in che misura le azioni di quest'ultima rispondano alle principali sfide che impegnano i produttori ortofrutticoli.

Non esiste un obiettivo chiaro per la strutturazione del settore

72 Nel suo ultimo *documento di lavoro*⁶ sulla posizione degli agricoltori nella filiera alimentare, la Commissione ha nuovamente sottolineato il ruolo chiave svolto dalle organizzazioni di produttori per aumentare il potere contrattuale dei produttori e, in ultima analisi, il loro reddito. Ha inoltre richiamato *studi*⁷ che mettono in luce come le organizzazioni di produttori più piccole spesso siano in difficoltà nei negoziati commerciali.

73 La Commissione ritiene che il proprio ruolo sia di promuovere le organizzazioni di produttori in generale, ma sottolinea che:

- sono pur sempre i produttori a decidere se creare o meno un'organizzazione;
- gli Stati membri sono nella posizione migliore per rispondere alle esigenze dei produttori;
- il modo in cui la produzione è concentrata riflette le condizioni locali.

⁶ SWD(2025) 260.

⁷ Commissione europea: direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale, EY e Arcadia International E.E.I.G, *Study of the best ways for producer organisations to be formed, conducting their activities and be supported*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2019.

74 La legislazione non ha fissato un valore-obiettivo per il tasso organizzativo, ma definisce quest'ultimo come "particolarmente basso" se inferiore al 20 % e utilizza tale soglia come riferimento per consentire cofinanziamenti più elevati. Non sono fornite indicazioni riguardo alle modalità di concentrazione della produzione, ossia se optare per molte organizzazioni di piccole dimensioni o per poche organizzazioni più grandi. Sebbene un tasso organizzativo o un modello di strutturazione a livello dell'UE possa non essere appropriato a causa della diversità dei sistemi agricoli nazionali, l'introduzione di obiettivi nazionali in accordo con gli Stati membri avrebbe conferito alla politica d'intervento un indirizzo più chiaro, nel rispetto del ruolo e delle responsabilità degli Stati membri.

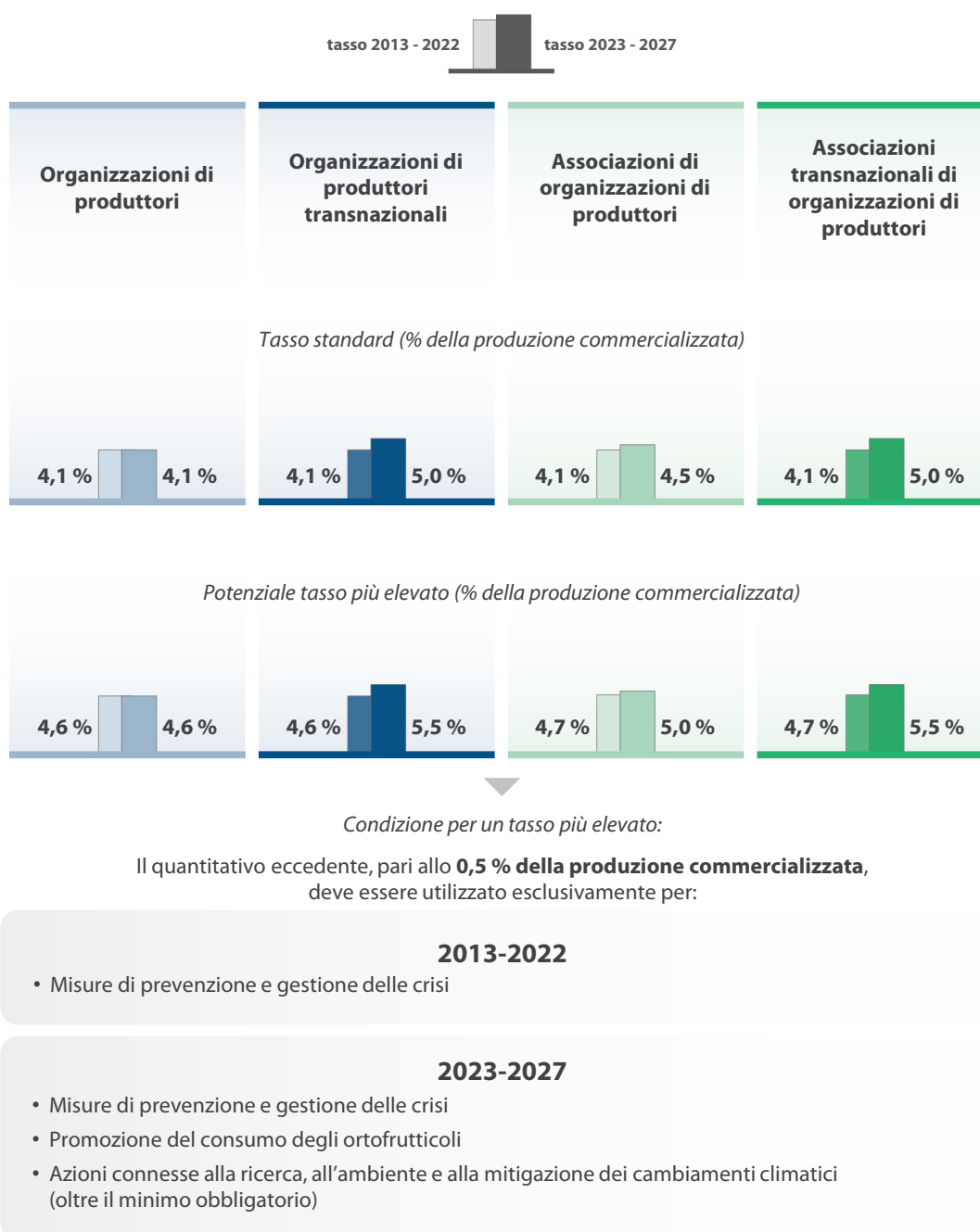
La Commissione non ha proposto misure per ovviare alla scarsa attrattiva delle organizzazioni di produttori

75 La Commissione ha individuato da tempo i motivi generali della scarsa attrattiva delle organizzazioni di produttori, fra cui:

- il timore dei produttori di perdere la libertà imprenditoriale;
- la mancanza di fiducia nelle organizzazioni collettive (in particolare negli Stati membri dove c'è stata un'organizzazione collettiva obbligatoria);
- la scarsa conoscenza dei vantaggi delle organizzazioni di produttori e la mancanza di sostegno politico e tecnico adeguato da parte delle autorità nazionali;
- la preoccupazione per i costi amministrativi legati alla costituzione e alla gestione di un'organizzazione di produttori.

76 Tuttavia, nessuno di questi motivi è stato affrontato dalle modifiche apportate al quadro giuridico, che sono state minime (*allegato III*), e le raccomandazioni rivolte agli Stati membri sono rimaste di carattere generale. L'ultima *revisione della PAC* del 2021 ha riorganizzato e leggermente ampliato gli obiettivi che le organizzazioni di produttori devono perseguire nei programmi operativi e ha rivisto i massimali di aiuto per le associazioni e le organizzazioni transnazionali (*figura 12*). Non includeva tuttavia disposizioni volte ad affrontare la persistente debolezza economica della maggior parte delle organizzazioni di produttori (*figura 8*). Il pacchetto di semplificazione adottato nel dicembre 2025 non modifica sostanzialmente la legislazione in vigore.

Figura 12 | Crescente complessità delle norme dell'UE: calcolo dei massimali di aiuto



Fonte: Corte dei conti europea.

- 77** La più recente [proposta](#) legislativa della Commissione, relativa alla posizione degli agricoltori nella filiera, introduce nuovi requisiti per le relazioni contrattuali e un tasso di cofinanziamento più elevato per i giovani e i nuovi agricoltori nelle organizzazioni di produttori. Sebbene le disposizioni per i giovani e i nuovi agricoltori siano positive, la Corte ritiene improbabile, nel complesso, che tali misure migliorino in modo significativo la capacità delle organizzazioni di produttori di attrarre adesioni.
- 78** I principali obiettivi della Commissione per le organizzazioni di produttori rimangono il rafforzamento del loro ruolo e l'incentivazione degli agricoltori ad aderirvi. Non vi è alcuna chiara indicazione su quali azioni debbano essere intraprese per conseguire tali obiettivi, se debbano essere le stesse in tutti gli Stati membri o in che modo ne possa essere misurata la riuscita. Gli attuali indicatori (tasso organizzativo, appartenenza a organizzazioni di produttori) sono troppo generici per misurare l'effetto del sostegno dell'UE. Inoltre, la Corte ha osservato che la Commissione non può garantire l'attendibilità dei dati trasmessi dagli Stati membri, il che limita ulteriormente l'utilità di tali indicatori.

Le modifiche legislative hanno reso le norme di finanziamento più complesse

- 79** La complessità delle norme dell'UE e gli oneri amministrativi connessi all'attuazione dei programmi operativi sono spesso citati come motivi della scarsa attrattiva delle organizzazioni di produttori. L'analisi del regolamento del 2021 svolta dalla Corte ha evidenziato diverse modifiche che hanno accresciuto la complessità delle disposizioni precedenti: tali modifiche comprendono l'introduzione di nuovi tassi di cofinanziamento più elevati per alcune azioni legate a vincoli a livello di spesa ([figura 13](#)).

Figura 13 | Cresce la complessità dei tassi di cofinanziamento

✓ Azione inclusa

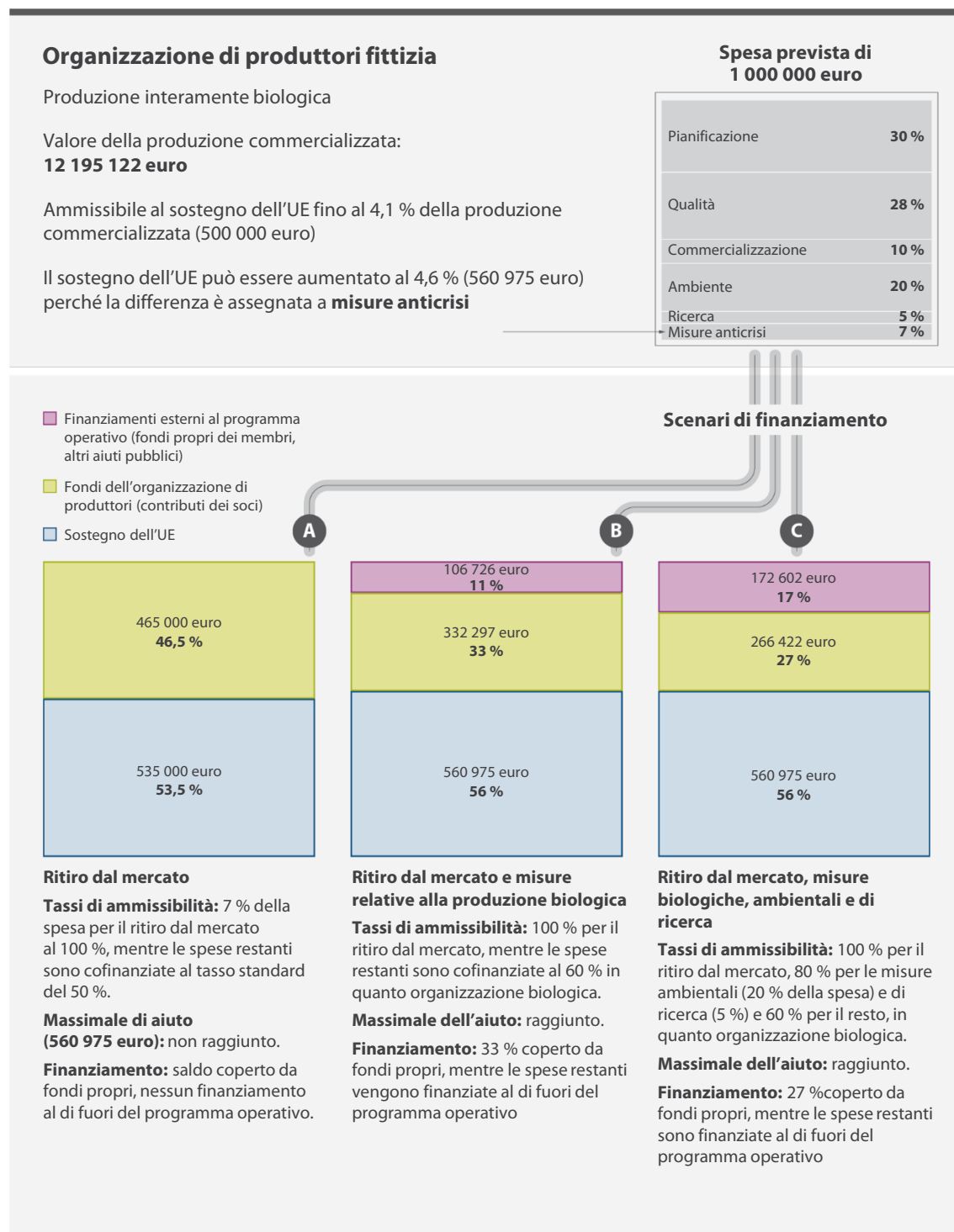
● Azione non inclusa

2013-2022		2023-2027
	100 % - azioni	
✓	Ritiro dal mercato ai fini della distribuzione gratuita	✓
●	Interventi di orientamento per altre organizzazioni di produttori/produttori	✓
	80 % <i>su richiesta dell'organizzazione di produttori</i>	
●	Ambiente, mitigazione dei cambiamenti climatici se ≥ 20 % della spesa	✓
●	Ricerca se ≥ 5 % della spesa	✓
	60 % - intero programma <i>su richiesta dell'organizzazione di produttori</i>	
✓	Solamente organizzazioni di produttori biologici / associazioni di organizzazioni di produttori	✓
✓	Primo programma operativo dopo la fusione di organizzazioni di produttori	✓
✓	Primo programma operativo di un'associazione di organizzazioni di produttori	✓
✓	Organizzazione di produttori di uno Stato membro con un tasso organizzativo < 20 %	✓
✓	Organizzazione di produttori in una regione ultraperiferica	✓
●	Primo programma operativo di un'organizzazione di produttori	✓
	60 % - azioni <i>su richiesta dell'organizzazione di produttori</i>	
✓	Attuate a livello interprofessionale	✓
✓	Agricoltura biologica	✓
✓	Azioni transnazionali attuate da un'organizzazione produttori	●
●	Azioni transnazionali in materia di commercializzazione/marketing, ambiente e mitigazione dei cambiamenti climatici messe in atto da organizzazioni di produttori transnazionali	✓
●	Ricerca, ambiente e mitigazione dei cambiamenti climatici, promozione del consumo di frutta e verdura, prevenzione e gestione delle crisi	✓
	50 % - azioni	
✓	Tasso standard	✓

Fonte: Corte dei conti europea.

80 Definire programmi operativi che consentano di ottimizzare il bilanciamento tra i diversi tassi di cofinanziamento e i vincoli connessi ai massimali (*figura 12*) è un'operazione complessa, in particolare per le organizzazioni più piccole (*figura 14*). Le organizzazioni interpellate dagli auditor della Corte ritenevano che il tasso dell'80 %, introdotto nell'ambito della nuova PAC, fosse difficile da sfruttare a causa del massimale applicato agli aiuti dell'UE e rappresentasse più un rischio finanziario che un'opportunità. Il tasso dell'80 % è applicato su base annua alle azioni in materia di ambiente o di ricerca per le quali la spesa prevista supera di gran lunga il minimo richiesto per tutta la durata del programma. Tuttavia, se un'organizzazione si avvale del tasso dell'80 % per tutto il programma ma non raggiunge le soglie di spesa per l'intero periodo (ossia il 20 % per l'azione ambientale e il 5 % per la ricerca), dovrà rimborsare l'importo relativo al tasso di cofinanziamento aggiuntivo del 20 % (80 %-60 %) per l'intero periodo di programmazione. Tale rimborso potrebbe avere un impatto finanziario significativo.

Figura 14 | Una volta raggiunto il massimale di aiuto, tassi di cofinanziamento più elevati non si traducono più in un incremento del sostegno dell'UE



Fonte: Corte dei conti europea.

Sono stati aggiunti vincoli senza analizzare le pratiche esistenti

- 81** La revisione della PAC del 2021 ha introdotto requisiti minimi di spesa per le azioni di ricerca e ha aumentato quelli per le azioni ambientali. Tali requisiti minimi sono stati definiti senza considerarne il potenziale impatto sulle organizzazioni di produttori. Le azioni ambientali ammissibili nei programmi operativi sono quelle che vanno al di là dei requisiti giuridici obbligatori. Nel periodo 2013-2022 le organizzazioni di produttori hanno dovuto attuare azioni per la tutela dell'ambiente, con pochi vincoli: potevano mettere in atto due azioni per la tutela dell'ambiente oppure destinare loro il 10 % della spesa del programma. A livello dell'UE, in media il 16 % dei programmi operativi è stato destinato ad azioni ambientali durante tale periodo (una media di 273 milioni di euro all'anno).
- 82** La revisione del 2021 ha introdotto due cambiamenti: ha fornito incentivi per l'attuazione di azioni per la tutela dell'ambiente (con un tasso di cofinanziamento potenzialmente più elevato) e ha introdotto vincoli alla loro attuazione fissando un minimo di tre azioni che rappresentino almeno il 15 % del programma operativo. Tali vincoli non rispecchiavano le diverse situazioni sul campo: le azioni per la tutela dell'ambiente sulla riduzione del consumo idrico, ad esempio, sono più facili da attuare nelle serre a circuito chiuso che in campo aperto, dove le esigenze di irrigazione dipendono dalle condizioni meteorologiche e variano in funzione della rotazione delle colture.
- 83** La Commissione ha rilevato che la spesa per la ricerca nei programmi operativi 2013-2022 era stata quasi nulla e di conseguenza, dopo aver discusso con le autorità nazionali, ha introdotto l'obbligo di spendere il 2 % del programma operativo per azioni di ricerca. La Commissione non ha ritenuto necessario effettuare ulteriori studi sulle effettive pratiche di ricerca nelle organizzazioni di produttori.

- 84** Le organizzazioni visitate dagli auditor della Corte in Francia e in Italia hanno spiegato di aver finanziato per anni attività di ricerca al di fuori dei programmi operativi attraverso programmi di ricerca nazionali o dell'UE che talvolta offrivano tassi di cofinanziamento superiori. Per rispettare l'obbligo del 2 %, hanno essenzialmente riorganizzato il modo in cui finanziavano le loro azioni di ricerca, con un impatto limitato sulla spesa destinata a tale ambito. In Spagna tale obbligo ha indotto le organizzazioni visitate a sviluppare partenariati con i centri di ricerca, talvolta attraverso associazioni di organizzazioni di produttori. In Polonia le organizzazioni hanno dichiarato che prevedevano di avere difficoltà a soddisfare tale requisito perché non disponevano di partenariati consolidati con i centri di ricerca.
- 85** Inoltre, il 2 % del programma operativo può rappresentare una somma significativa nel caso di un'organizzazione di grandi dimensioni o un importo molto basso nel caso di un'organizzazione più piccola. Negli Stati membri in cui ci sono poche organizzazioni attive e non esistono le associazioni, come ad esempio in Polonia, è improbabile che gli importi destinati alla ricerca siano sufficienti a finanziare azioni consistenti. Se a ciò si aggiunge il fatto che alcune organizzazioni si limiteranno a riorganizzare la spesa anziché aumentarla, l'effetto di tale spesa obbligatoria sulla ricerca sarà probabilmente modesto.
- 86** L'inclusione della spesa obbligatoria, ad esempio per l'ambiente e la ricerca, costituisce un'eccezione alla logica alla base del sostegno dell'UE alle organizzazioni di produttori. Limita la capacità delle organizzazioni di produttori di sviluppare strategie proprie, complica la definizione dei programmi operativi e introduce requisiti basati sulle risorse (spesa) in una politica d'intervento orientata ai risultati.
- 87** La [proposta](#) della Commissione per la PAC 2028-2034 affronta alcune delle questioni messe in luce in precedenza, eliminando i requisiti minimi di spesa introdotti nel 2021. Verrebbero tuttavia introdotti nuovi elementi che potrebbero portare a ulteriori differenze nel modo in cui gli Stati membri attuano il sostegno dell'UE alle organizzazioni di produttori. La proposta stabilisce infatti un contributo nazionale minimo obbligatorio del 30 % (che prima non esisteva) e tre tassi massimi di cofinanziamento del 75 % (invece dell'attuale tasso standard del 50 %), del 95 % (per il ricambio generazionale, la ricerca e l'innovazione, la gestione del rischio, l'ambiente e il clima) e del 100 % (mancata raccolta e ritiro dal mercato).

88 I tassi di cofinanziamento proposti sono notevolmente più elevati di quelli attuali, il che potrebbe rendere più attraente l'adesione, anche se si applicherebbe comunque un massimale di aiuto. In ogni caso, si tratta di tassi massimi, fissati dagli Stati membri, senza alcuna indicazione su quale potrebbe essere il sostegno minimo dell'UE, né su come sarebbe determinato. Ciò potrebbe portare a uno scenario in cui gli stessi obiettivi e le stesse azioni hanno tassi di cofinanziamento molto diversi nell'UE, aumentando ulteriormente le disparità tra le organizzazioni di produttori a seconda dello Stato membro in cui sono situate. Il rischio di "condizioni di disparità per gli agricoltori" è già stato sottolineato nel nostro [parere](#) sulla proposta della Commissione.

La presente relazione è stata adottata dalla Sezione I, presieduta da Joëlle Elvinger, Membro della Corte dei conti europea, a Lussemburgo nella riunione del 1° luglio 2026.

Per la Corte dei conti europea

Tony Murphy
Presidente

Allegati

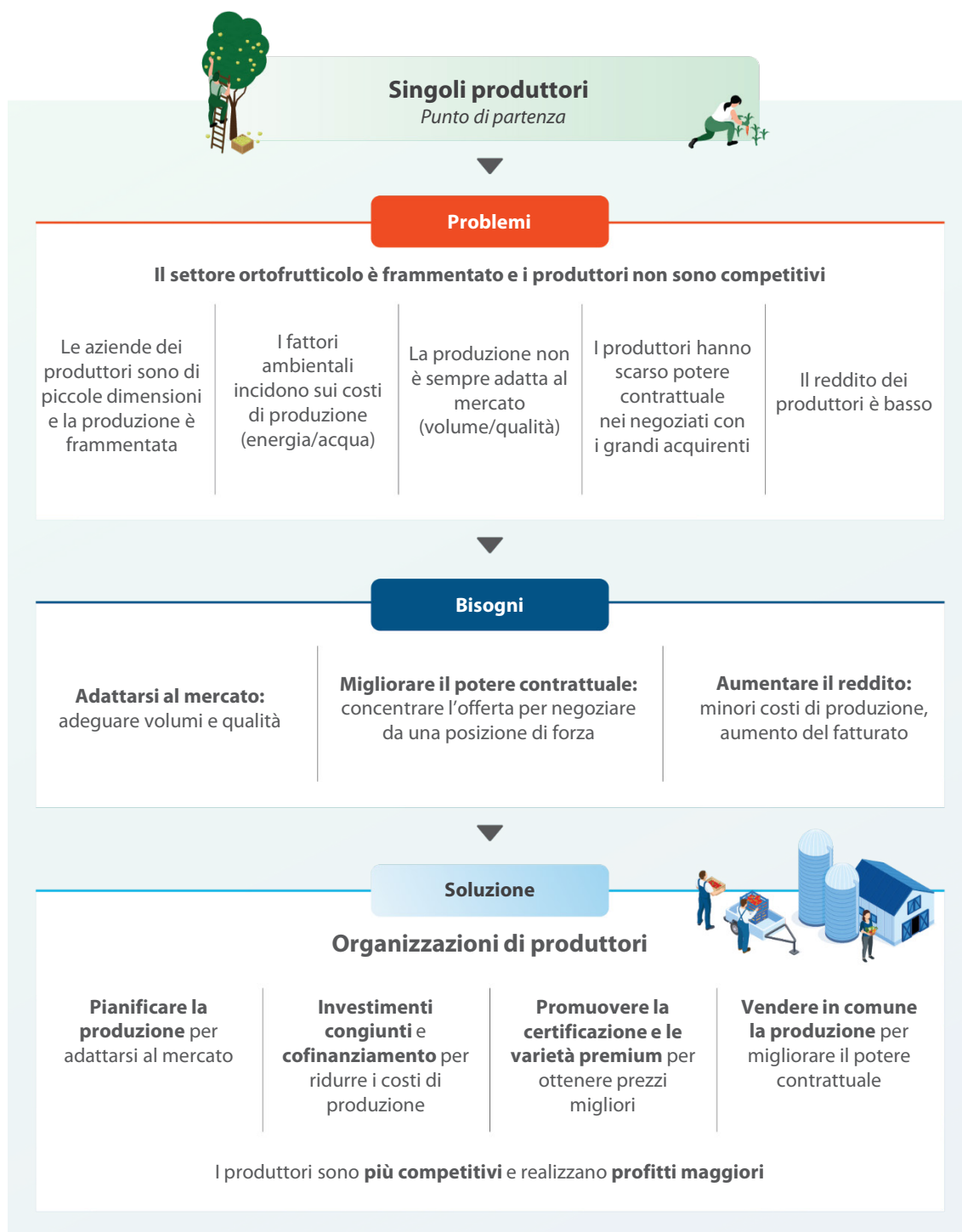
Allegato I – L’audit

Un settore frammentato che il sostegno dell’UE mira a consolidare

- 01** Con circa 2 milioni di aziende agricole per una media di 2,4 ettari ciascuna¹, la produzione ortofrutticola dell’UE avviene su piccola scala e in modo frammentato. Il settore comprende diversi metodi di produzione (frutteti, serre, campi aperti), ciascuno con i propri vincoli. I prodotti freschi sono stagionali e deperibili, il che accentua lo squilibrio nelle trattative commerciali e pone i produttori in una situazione di svantaggio strutturale. In risposta alla crescente concentrazione nel settore del commercio al dettaglio sono nati gruppi di produttori. Inoltre, nel 1996 l’UE ha introdotto un regime di sostegno per incentivare ulteriormente la cooperazione e la concentrazione dell’offerta concedendo assistenza finanziaria alle organizzazioni di produttori “riconosciute”, con l’obiettivo di rafforzarne la posizione di mercato (*figura 1*).

¹ Eurostat, *Farms and hectares by crops, utilised agricultural area, economic size of the farm and NUTS 2 region*, [ef_lus_allcrops].

Figura 1 | Logica strategica alla base del sostegno dell'UE alle organizzazioni di produttori



Fonte: Corte dei conti europea.

- 02** Ai sensi del diritto dell'UE, gli Stati membri concedono il riconoscimento alle organizzazioni che soddisfano criteri quali un numero minimo di membri, un processo decisionale interno democratico e un valore minimo della produzione commercializzata (valore della produzione comune venduta sul mercato). Il riconoscimento consente alle organizzazioni di produttori di accedere ai fondi dell'UE attraverso programmi operativi pluriennali volti a rafforzare la competitività e ad aumentare il reddito dei loro aderenti attraverso prezzi più elevati e più stabili. Il sostegno finanziario dell'UE è calcolato come percentuale del valore della produzione commercializzata dall'organizzazione: si tratta quindi di una sovvenzione orientata ai risultati, una delle poche forme di aiuto dell'UE basata sulla performance.
- 03** Il sostegno è fornito sulla base del cofinanziamento, con programmi operativi finanziati attraverso i contributi dei produttori e i finanziamenti dell'UE. In questo modo, le organizzazioni di produttori e i loro aderenti rimangono responsabili delle decisioni di investimento, mentre il quadro pluriennale incoraggia una pianificazione strategica in linea con gli obiettivi a medio e lungo termine.
- 04** Le organizzazioni di produttori che presentano programmi operativi sono definite "attive". Non tutte le organizzazioni riconosciute presentano questi programmi: alcune mantengono tale status per partecipare ad altre politiche dell'UE o per i vantaggi commerciali che ne conseguono. Esistono notevoli disparità tra gli Stati membri in termini di numero e dimensioni delle organizzazioni di produttori, nonché di importo del sostegno dell'UE che ricevono ([tabella 1](#)). Circa il 75 % dei finanziamenti dell'UE è concentrato nei tre Stati membri (Spagna, Italia e Francia) che contano il maggior numero di organizzazioni di produttori.

Tabella 1 | Organizzazioni di produttori — Informazioni fondamentali (2022)

Stato membro	Numero delle organizzazioni di produttori	Produzione commercializzata delle organizzazioni di produttori (in euro)	Produzione media commercializzata per organizzazione (in euro)	Quote delle organizzazioni di produttori attive	Sostegno medio dell'UE per organizzazione attiva (in euro)
Spagna	513	9 373 470 196	18 271 872	99 %	568 910
Italia	299	8 980 714 756	30 035 835	96 %	880 560
Francia	195	4 129 884 731	21 178 896	88 %	743 204
Polonia	163	595 377 983	3 652 626	9 %	291 545
Grecia	123	356 866 806	2 901 356	74 %	110 931
Portogallo	54	551 469 706	10 212 402	74 %	321 392
Ungheria	51	216 180 926	4 238 842	63 %	136 972
Germania	17	Nessun dato disponibile	Nessun dato disponibile	47 %	6 320 110
Romania	23	151 463 125	6 585 353	26 %	216 028
Cechia	18	188 329 412	10 462 745	100 %	297 127
Belgio	14	1 449 629 612	103 544 972	93 %	4 391 343
Bulgaria	15	10 229 992	681 999	13 %	48 719
Paesi Bassi	9	2 693 516 334	299 279 593	78 %	4 056 161
Austria	8	241 110 733	30 138 842	100 %	772 080
Croazia	4	7 708 024	1 927 006	50 %	31 246
Cipro	6	23 367 062	3 894 510	83 %	60 135
Slovacchia	6	86 500 775	14 416 796	100 %	495 133
Irlanda	5	168 586 476	33 717 295	100 %	1 514 520
Lettonia	5	26 585 481	5 317 096	100 %	156 978
Svezia	3	133 067 481	44 355 827	Dato non comunicato	Dato non comunicato
Finlandia	4	110 457 237	27 614 309	75 %	1 242 736
Danimarca	2	235 121 112	117 560 556	100 %	3 599 560
Lituania	2	24 681 225	12 340 613	100 %	479 037
Slovenia	1	993 662	993 662	Dato non comunicato	Dato non comunicato
Estonia	0	-	-	0 %	-
Lussemburgo	0	-	-	0 %	-
Malta	0	-	-	0 %	-
Totale	1 540	29 755 312 847	19 321 632	41 %	710 114

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione.

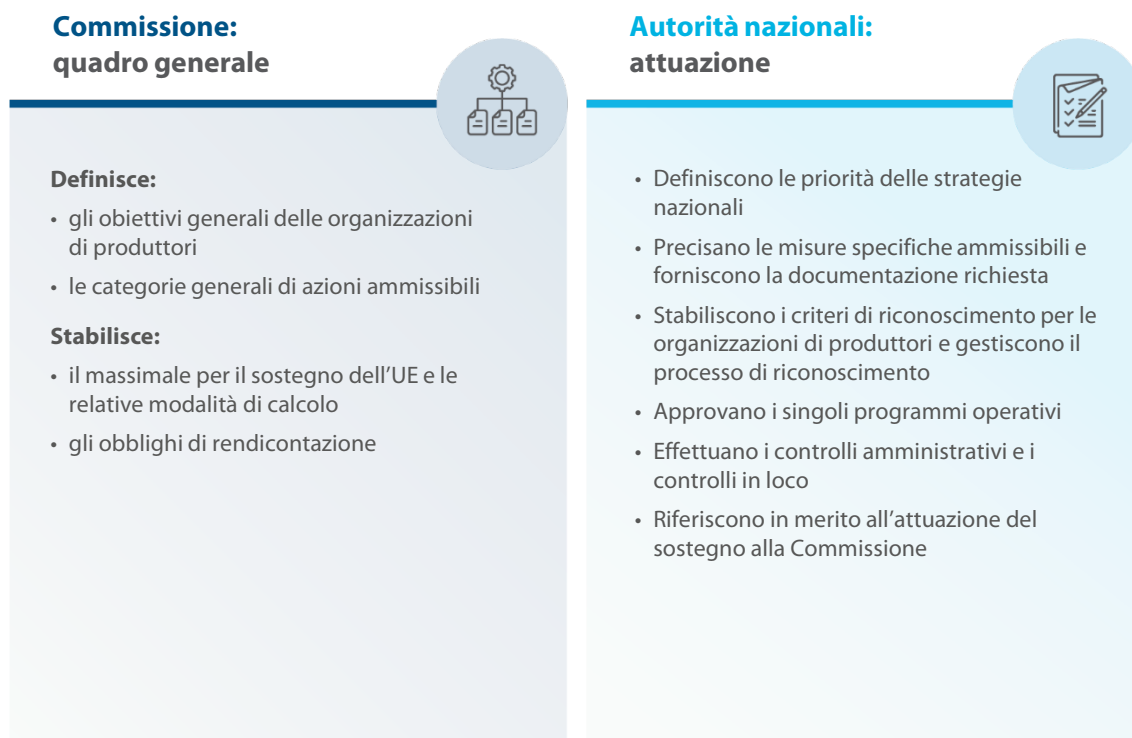
Quadro strategico dell'UE

- 05** Il primo regolamento dell'UE che istituisce il quadro di sostegno per le organizzazioni di produttori è stato adottato nel 1996. A trent'anni di distanza, la logica alla base della politica d'intervento (ossia raggruppare l'offerta per rispondere alla crescente concentrazione della domanda) non è cambiata in modo significativo. Gli obiettivi fondamentali dei programmi operativi rimangono coerenti: pianificare e migliorare il valore della produzione per soddisfare la domanda di mercato in termini di qualità e quantità, mantenendo nel contempo pratiche di produzione responsabili. L'attività principale di un'organizzazione di produttori consiste ancora nell'assicurare la commercializzazione della produzione dei propri membri.
- 06** I regolamenti successivi hanno aggiornato il quadro giuridico, mantenendo l'analisi originale dei problemi che impegnano il settore e degli obiettivi strategici, ma adeguando gli strumenti di attuazione. L'*allegato III* presenta sinteticamente i principali cambiamenti nel quadro giuridico.

Ruoli e responsabilità

- 07** La direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale della Commissione delinea il quadro generale per le organizzazioni di produttori e gli Stati membri stabiliscono i criteri e le priorità in linea con gli obiettivi strategici e le rispettive strategie nazionali. La *figura 2* illustra in dettaglio i ruoli della Commissione e degli Stati membri.

Figura 2 | La Commissione e le autorità nazionali: ruoli e responsabilità



Fonte: Corte dei conti europea.

Estensione e approccio dell'audit

08 L'obiettivo del presente audit è valutare se il sostegno dell'UE alle organizzazioni di produttori ortofrutticoli sia riuscito ad aumentare la competitività dei produttori aderenti e l'attrattiva delle organizzazioni di produttori. In particolare, è stato verificato se:

- vi sia stato un miglioramento della redditività dei membri delle organizzazioni di produttori;
- il potere contrattuale dei membri delle organizzazioni di produttori sia aumentato;
- il sostegno dell'UE abbia determinato un aumento sostenibile del tasso organizzativo;
- le decisioni strategiche degli Stati membri abbiano inciso sull'attrattiva dell'adesione alle organizzazioni di produttori;
- la gestione della politica d'intervento da parte della Commissione abbia risposto alle principali sfide del settore.

- 09** Il presente audit contribuirà al dibattito in corso sulla posizione degli agricoltori nella catena del valore e sui loro livelli di reddito, nonché ai prossimi negoziati sul quadro finanziario pluriennale 2028-2034.
- 10** L'audit riguarda le attività delle organizzazioni di produttori tra il 2015 e il 2024, il ruolo della direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale nella gestione della politica d'intervento ed esamina in modo approfondito quattro Stati membri: Spagna, Francia, Italia e Polonia. Tali stati membri sono stati selezionati sulla base di criteri ponderati: rilevanza (spesa complessiva dell'UE, 30 %), rappresentatività (numero di organizzazioni di produttori riconosciute, 40 %; l'incidenza delle organizzazioni di produttori ortofrutticoli sulla totalità delle organizzazioni di produttori di tale Stato membro, 20 %) e la concentrazione del settore ortofrutticolo (sostegno medio per organizzazione di produttori, 10 %). La **figura 3** illustra come sono stati raccolti gli elementi probatori. L'**allegato II** presenta in modo più dettagliato le organizzazioni di produttori incluse nel campione della Corte. Ove disponibili e pertinenti, sono stati utilizzati dati a partire dal 2010 per fornire una panoramica più ampia delle tendenze nel settore.

Figura 3 | Attività di audit espletate



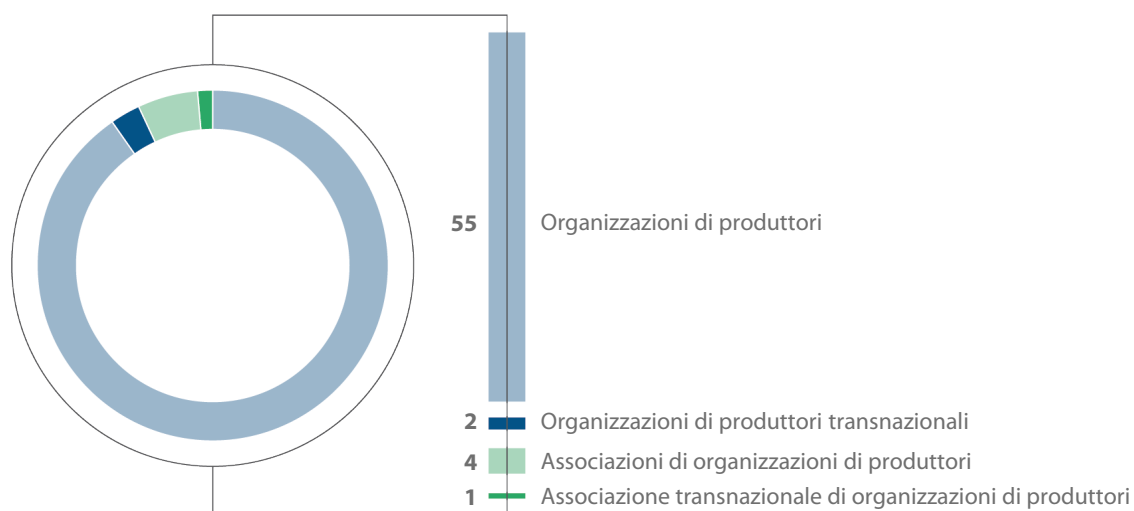
Fonte: Corte dei conti europea.

- 11** La **metodologia di audit** della Corte rispetta i principi internazionali di audit dell'**Organizzazione internazionale delle Istituzioni superiori di controllo (INTOSAI)**.

Allegato II – Organizzazioni di produttori oggetto dell’audit

- 01** L’audit della Corte ha riguardato 57 organizzazioni di produttori e cinque associazioni di organizzazioni di produttori in quattro Stati membri. Il campione non è stato selezionato per essere statisticamente rappresentativo, ma per coprire tutti i tipi di organizzazioni di produttori in termini di status giuridico (associazioni, organizzazioni transnazionali), dimensioni della produzione e aderenti.
- 02** Delle 62 organizzazioni considerate, 40 sono state selezionate specificamente per l’audit: 11 in Polonia (tutte le organizzazioni attive nel paese), 10 in Spagna e in Italia e nove in Francia. Per le restanti 22 organizzazioni, già state sottoposte ad audit tra il 2015 e il 2024, gli auditor della Corte hanno utilizzato gli stessi documenti probatori raccolti nel corso di tali audit per effettuare esami documentali. In totale, sono stati esaminati 100 programmi operativi relativi a periodi di finanziamento diversi.
- 03** La maggior parte delle organizzazioni incluse nel campione erano organizzazioni di produttori “semplici”. Vi sono poche associazioni di organizzazioni di produttori nell’UE e, di conseguenza, esse rappresentano anche una minoranza delle organizzazioni incluse nel campione della Corte (*figura 1*). Le cinque associazioni incluse nel campione della Corte si trovavano in Francia e in Italia.

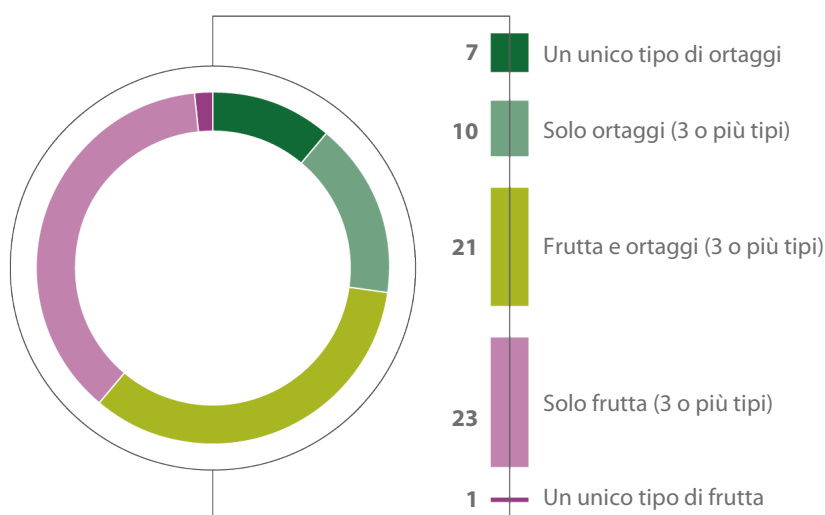
Figura 1 | Nell’audit della Corte sono stati esaminati tutti i tipi di organizzazioni di produttori



Fonte: Corte dei conti europea.

- 04** Le organizzazioni incluse nel campione della Corte coprivano un'ampia gamma di prodotti: alcune producevano un solo tipo di prodotto (ad esempio solo pomodori o solo mele), ma la maggior parte di esse ne produceva più di tre (*figura 2*).

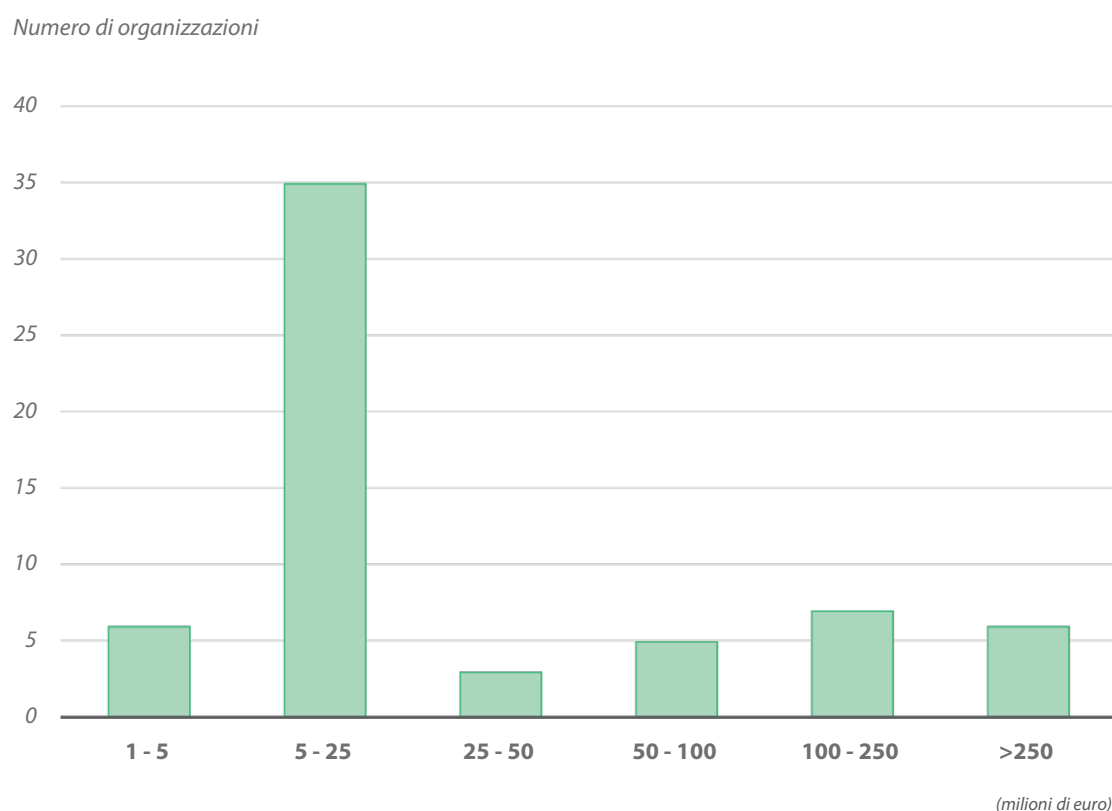
Figura 2 | La maggior parte delle organizzazioni produceva più di tre tipi di prodotti



Fonte: Corte dei conti europea.

- 05** Le 40 organizzazioni selezionate dalla Corte specificatamente per questo audit sono di ogni dimensione, mentre le restanti 22 organizzazioni erano state selezionate in base alla metodologia degli audit di riferimento. Nel campione totale, le organizzazioni più grandi avevano commercializzato una produzione di valore superiore a 250 milioni di euro, mentre le più piccole avevano una produzione commercializzata compresa tra 1 milione e 5 milioni di euro. La maggior parte delle organizzazioni di produttori nell'UE è di piccole dimensioni (paragrafo 56) e ciò vale anche per il campione della Corte (*figura 3*).

Figura 3 | La maggior parte delle organizzazioni incluse nel campione della Corte aveva una produzione commercializzata inferiore a 25 milioni di euro

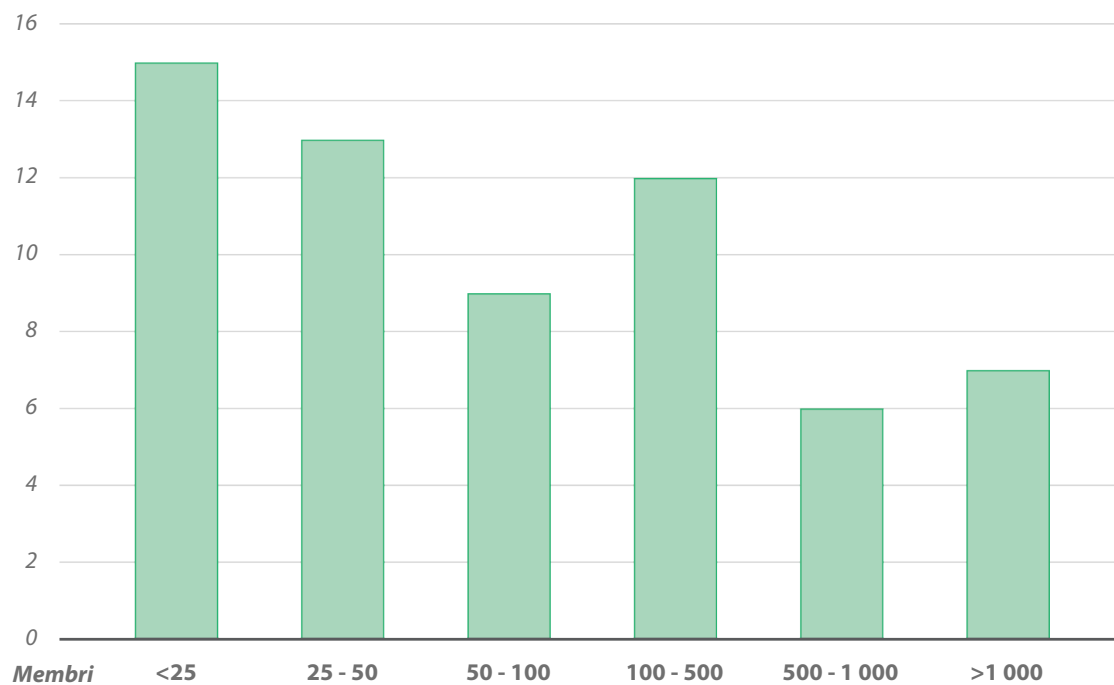


Fonte: Corte dei conti europea.

06 La Corte non ha considerato il numero di aderenti come criterio di selezione per le organizzazioni di produttori ai fini del presente audit, né si è tenuto conto di questo criterio per le organizzazioni selezionate nel corso delle altre attività di audit. Tuttavia, il campione di 62 organizzazioni comprende un'ampia gamma di organizzazioni in termini di aderenti (*figura 4*). Alcune delle organizzazioni più grandi sono associazioni di organizzazioni di produttori: il numero di membri corrisponde alla somma dei membri di ciascuna organizzazione all'interno dell'associazione. La maggior parte delle organizzazioni incluse nel campione della Corte sono di piccole dimensioni, ma ciò corrisponde alla distribuzione generale nell'UE (paragrafo *56*).

Figura 4 | Metà delle organizzazioni incluse nel campione della Corte conta meno di 50 membri

Numero di organizzazioni



Fonte: Corte dei conti europea.

Allegato III – Sviluppi del quadro giuridico

Le questioni in gioco e gli obiettivi strategici non sono cambiati in modo significativo dal 1996

Tabella 1 | Le sfide che impegnano il settore ortofrutticolo restano pertinenti

	1996-2006	2007-2012	2013-2022	2023-2027
Regolamento applicabile	2200/1996	1182/2007	891/2017	
Problema	Concentrazione crescente della domanda			
Soluzione	Le organizzazioni di produttori rappresentano gli elementi fondamentali nell'organizzazione comune dei mercati	Le organizzazioni di produttori svolgono un ruolo fondamentale nel settore ortofrutticolo	È opportuno promuovere le organizzazioni di produttori e le loro associazioni	
Mezzi	Il raggruppamento dell'offerta è più che mai una necessità economica	Il raggruppamento dell'offerta continua ad essere una necessità economica		
Obiettivi	Rafforzare la posizione dei produttori sul mercato	Rafforzare la posizione dei produttori sul mercato	Rafforzare il potere contrattuale dei produttori ortofrutticoli Promuovere una distribuzione più equa del valore aggiunto lungo la filiera	

Tabella 2 | L'attività principale e le operazioni essenziali delle organizzazioni di produttori restano invariate

	1996-2006	2007-2012	2013-2022 e 2023-2027
Regolamento applicabile	1432/2003	543/2011	1308/2013 - 891 /2017
Attività principale delle organizzazioni di produttori	Commercializzazione dei prodotti dei propri aderenti	Concentrazione dell'offerta e commercializzazione	Concentrazione dell'offerta e immissione sul mercato dei prodotti dei propri aderenti
Le organizzazioni di produttori dovrebbero disporre del personale, delle infrastrutture e delle attrezzature necessarie per garantire il loro funzionamento essenziale	Conoscenza della produzione dei propri aderenti Cernita, magazzinaggio e confezionamento della produzione dei propri aderenti Gestione commerciale e finanziaria Sistema centralizzato di contabilità e fatturazione	Conoscenza della produzione dei propri aderenti Raccolta, cernita, magazzinaggio e confezionamento della produzione dei propri aderenti Gestione commerciale e finanziaria Sistema centralizzato di contabilità e fatturazione	Conoscenza della produzione dei propri aderenti Raccolta, cernita, magazzinaggio e confezionamento della produzione dei propri aderenti Commercializzazione della produzione dei propri aderenti Gestione commerciale e finanziaria Sistema centralizzato di contabilità e fatturazione basato sui costi

Tabella 3 | Gli obiettivi del programma operativo sono stabili da 30 anni

1996-2006	2007-2012	2013-2022	2023-2027
<i>2200/1996 (articolo 15)</i>	<i>1182/2007 (articolo 9)</i>	<i>1308/2013 (articolo 33)</i>	<i>2115/2021 (articolo 50)</i>
a) prefiggersi numerosi obiettivi tra quelli indicati all'articolo 11, paragrafo 1, lettera b), nonché altri, fra cui in particolare: il miglioramento qualitativo dei prodotti, lo sviluppo della loro valorizzazione commerciale, la loro promozione presso i consumatori, la creazione di linee di prodotti biologici, la promozione della produzione integrata o altri metodi di produzione rispettosi dell'ambiente, la riduzione dei ritiri b) comprendere misure destinate a promuovere il ricorso, da parte dei produttori associati, a tecniche rispettose dell'ambiente, per quanto riguarda sia le pratiche colturali sia la gestione dei materiali usati [...]	a) pianificazione della produzione b) miglioramento della qualità dei prodotti c) incremento del valore commerciale dei prodotti d) promozione dei prodotti, freschi o trasformati e) misure ambientali e metodi di produzione rispettosi dell'ambiente, inclusa l'agricoltura biologica f) prevenzione e gestione delle crisi	a) pianificazione della produzione, compresi la stima e il monitoraggio della produzione e del consumo b) miglioramento della qualità dei prodotti, freschi o trasformati c) incremento del valore commerciale dei prodotti d) promozione dei prodotti, freschi o trasformati e) misure ambientali, in particolare quelle relative all'acqua, e metodi di produzione rispettosi dell'ambiente, inclusa l'agricoltura biologica f) prevenzione e gestione delle crisi	a) pianificazione e organizzazione della produzione, adeguamento della produzione alla domanda (...) b) concentrazione dell'offerta e immissione sul mercato dei prodotti (...) c) miglioramento della competitività a medio e lungo termine, in particolare attraverso la modernizzazione (...) d) ricerca e sviluppo di metodi di produzione sostenibili, (...) e) promozione, sviluppo e attuazione: i) di metodi e tecniche di produzione rispettosi dell'ambiente ii) di pratiche di produzione resistenti agli organismi nocivi e alle malattie iii) di norme in materia di salute e benessere degli animali (...) iv) della riduzione dei rifiuti nonché dell'utilizzo e della gestione ecocompatibili dei sottoprodotti (...) v) della tutela e del miglioramento della biodiversità, nonché dell'utilizzo sostenibile delle risorse naturali (...) f) contributo alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento agli stessi (...) g) incremento del valore commerciale e della qualità dei prodotti (...) h) promozione e commercializzazione dei prodotti (...) i) incremento del consumo dei prodotti del settore ortofrutticolo (...) j) prevenzione delle crisi e gestione dei rischi (...) k) miglioramento delle condizioni di impiego e applicazione degli obblighi dei datori di lavoro (...)

Tabella 4 | Gli Stati membri dispongono di flessibilità per quanto riguarda i criteri di riconoscimento

	1996-2006	2007-2012	2013-2022 e 2023-2027	
Regolamento applicabile	1432/2003 e 2200/1996	1182/2007	1308/2013	891/2017
Numero minimo di membri	Cinque membri	Responsabilità degli Stati membri		
Valore minimo della produzione commercializzata	100 000 euro			
I produttori dovrebbero commercializzare tutta la loro produzione attraverso l'organizzazione di produttori	Deroga possibile, non superiore al 25 %	Deroga a discrezione degli Stati membri , ma <u>non inferiore al 10 %</u>		Deroga a discrezione degli stati membri, ma <u>non superiore al 25 %</u> (40 % per i prodotti biologici)

Maggiore complessità nel calcolo dell'aiuto finanziario e del relativo massimale

Tabella 5 | Maggiore complessità delle norme relative al massimale di sostegno dell'UE

1996-2006	2007-2012	2013-2022 e 2023-2027	
2200/1996 (articolo 15)	1182/2007	1308/2013 (articolo 34)	2115/2021 (articolo 52)
4 % del valore della produzione commercializzata (VPC) 4,5 % a partire dal 1999	4,1 % del VPC Organizzazioni di produttori: 4,6 %, a condizione che l'importo eccedente il 4,1 % sia utilizzato unicamente per misure di prevenzione e gestione delle crisi	4,1 % del VPC Organizzazioni di produttori: 4,6 %, a condizione che l'importo eccedente il 4,1 % sia utilizzato unicamente per misure di prevenzione e gestione delle crisi Associazioni di organizzazioni di produttori: 4,7 % , a condizione che l'importo eccedente il 4,1 % sia utilizzato unicamente per misure di prevenzione e gestione delle crisi	Organizzazioni di produttori: 4,1 % del VPC Associazioni di organizzazioni di produttori: 4,5 % del VPC Organizzazioni di produttori transnazionali o associazioni transnazionali di organizzazioni di produttori: 5 % + 0,5 %, a condizione che l'importo eccedente la percentuale applicabile sia utilizzato per uno o più interventi connessi a ricerca, ambiente, clima, attività promozionali, aumento del consumo di ortofrutticoli e crisi

Tabella 6 | Maggiore complessità delle norme relative ai tassi di cofinanziamento

1996-2006	2007-2012	2013-2022 e 2023-2027	
2200/1996 (articolo 15)	1182/2007 (articolo 10)	1308/2013 (articolo 34)	2115/2021 (articolo 52)
Tasso di base: 50 % della spesa			
60 % della spesa se: il programma operativo è presentato da un'organizzazione di produttori di uno Stato membro in cui il tasso organizzativo è inferiore al 15 %	60 % della spesa se: - si tratta di azioni transnazionali attuate da un'organizzazione di produttori - le azioni sono attuate a livello interprofessionale - si tratta di produzione biologica si tratta di Stati membri che hanno aderito all'UE dopo il 2004 - è il primo programma operativo avviato dopo una fusione - si tratta del primo programma operativo di un'associazione - il programma operativo è presentato da un'organizzazione di produttori di uno Stato membro in cui il tasso organizzativo è inferiore al 20 % - si tratta di una regione ultraperiferica comprende azioni volte a promuovere il consumo di frutta e verdura da parte dei bambini	60 % della spesa se: - le azioni transnazionali sono attuate da un'organizzazione di produttori - le azioni sono attuate a livello interprofessionale - si tratta di produzione biologica - è il primo programma operativo avviato dopo una fusione - si tratta del primo programma operativo di un'associazione - il programma operativo è presentato da un'organizzazione di produttori di uno Stato membro in cui il tasso organizzativo è inferiore al 20 % - si tratta di una regione ultraperiferica	60 % della spesa se: - si tratta di azioni transnazionali in materia di commercializzazione/marketing, ambiente e clima messe in atto da organizzazioni di produttori transnazionali. - le azioni sono attuate a livello interprofessionale - si tratta di produzione biologica - è il primo programma operativo avviato dopo una fusione - si tratta del primo programma operativo di un'organizzazione di produttori o di un'associazione di organizzazioni di produttori - il programma operativo è presentato da un'organizzazione di produttori di uno Stato membro in cui il tasso organizzativo è inferiore al 20 % - si tratta di una regione ultraperiferica - si tratta di interventi connessi alla ricerca, all'ambiente, al clima, all'aumento del consumo di frutta e verdura, alle crisi
n.a.			80 % della spesa se: - oltre il 5 % della spesa è legato alla ricerca - oltre il 20 % della spesa è legato ad azioni per l'ambiente e il clima
n.a.	100 % della spesa legato a ritiri dal mercato (distribuzione gratuita)		100 % della spesa legato a: - ritiri dal mercato (distribuzione gratuita) - azioni connesse all'orientamento di altre organizzazioni di produttori

Tabella 7 | Requisiti più rigorosi per le azioni ambientali e la ricerca

	1996-2006	2007-2012	2013-2022 e 2023-2027	
<i>Regolamento applicabile</i>	<i>2200/1996 (articolo 15)</i>	<i>1182/2007 (articolo 9)</i>	<i>1308/2013 (articolo 33)</i>	<i>2115/2021 (articolo 50)</i>
Ambiente	I programmi operativi devono comprendere azioni volte a sviluppare l'uso di tecniche rispettose dell'ambiente (nessuna quantificazione)	I programmi operativi devono comprendere due o più azioni per la tutela dell'ambiente oppure almeno il 10 % della spesa prevista dai programmi operativi deve riguardare azioni per la tutela dell'ambiente	I programmi operativi devono comprendere tre o più azioni connesse all'ambiente e ai cambiamenti climatici e almeno il 15 % della spesa deve riguardare interventi legati a detti obiettivi	
Ricerca	n.a.			Almeno il 2 % della spesa deve coprire interventi connessi alla ricerca

Acronimi

Acronimo	Definizione/Spiegazione
PAC	Politica agricola comune
VPC	Valore della produzione commercializzata

Glossario

Lemma	Definizione/Spiegazione
Asta inversa	Sistema di offerta in cui i produttori fissano un prezzo iniziale richiesto che viene abbassato a intervalli finché non si trova un acquirente.
Catena del valore	Tutte le attività intraprese per fornire prodotti al consumatore finale, comprese la produzione, la trasformazione, la distribuzione e la vendita al dettaglio.
Organizzazione di produttori	Raggruppamento di produttori alimentari che commercializza collettivamente la produzione, pianifica attività comuni e mira a migliorare la posizione di mercato dei produttori.
Produzione integrata	Sistema di gestione delle aziende agricole volto a conseguire sia la redditività economica che la sostenibilità ambientale a lungo termine.
Programma operativo	Nel settore agricolo, un piano di lavoro pluriennale, elaborato da un'organizzazione di produttori, al fine di conseguire gli obiettivi fissati dalla legislazione dell'UE, che delinea gli investimenti e le misure per il cofinanziamento da parte dell'UE.
Tasso organizzativo	Indicatore utilizzato dalla Commissione per misurare la quota di mercato di un'organizzazione di produttori in un determinato settore agricolo.

Risposte della Commissione

<https://www.eca.europa.eu/it/publications/SR-2026-22>

Cronologia

<https://www.eca.europa.eu/it/publications/SR-2026-22>

Team di audit

Le relazioni speciali della Corte dei conti europea illustrano le risultanze degli audit espletati su politiche e programmi dell'UE o su temi relativi alla gestione concernenti specifici settori di bilancio. La Corte seleziona e pianifica detti incarichi di audit in modo da massimizzarne l'impatto, tenendo conto dei rischi per la performance o la conformità, del livello delle entrate o delle spese, dei futuri sviluppi e dell'interesse pubblico e politico.

Il presente controllo di gestione è stato espletato dalla Sezione di audit I – “Uso sostenibile delle risorse naturali”, presieduta da Joëlle Elvinger, Membro della Corte. L'audit è stato diretto da Keit Pentus-Rosimannus, Membro della Corte, coadiuvata da: Annikky Lamp, capo di Gabinetto, e Daria Bochnar, attaché di Gabinetto; James McQuade, principal manager; Marion Kilhoffer, capoincarico; Servane De Becdelievre, vice capoincarico; Federica Di Marcantonio, Xavier Ignasi Farrero Gonzalez, Monika Urszula Gruszczyńska-Jasinska e Jarosław Smigiel, auditor. Laura Mcmillan ha fornito assistenza linguistica. Dunja Weibel ha fornito supporto grafico.



Da sinistra a destra: Federica Di Marcantonio, James McQuade, Keit Pentus-Rosimannus, Marion Kilhoffer, Servane De Becdelievre, Daria Bochnar.

DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2026

La politica di riutilizzo della Corte dei conti europea è stabilita dalla [decisione della Corte n. 6-2019](#) sulla politica di apertura dei dati e sul riutilizzo dei documenti.

Salvo indicazione contraria (ad esempio, in singoli avvisi sui diritti d'autore), il contenuto dei documenti della Corte di proprietà dell'UE è soggetto a licenza [Creative Commons Attribuzione 4.0 Internazionale \(CC BY 4.0\)](#). Ciò significa che, in linea generale, ne è consentito il riutilizzo, a condizione che sia citata la fonte in maniera appropriata e che siano indicate le eventuali modifiche. In caso di riutilizzo del materiale della Corte, il significato o il messaggio originari non devono essere distorti. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

Se un contenuto specifico permette di identificare privati cittadini (ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte) o se include lavori di terzi, è necessario chiedere un'ulteriore autorizzazione.

Ove concessa, tale autorizzazione annulla e sostituisce quella generale già menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione dell'uso.

Per utilizzare o riprodurre contenuti non di proprietà dell'UE, può essere necessario richiedere un'autorizzazione direttamente ai titolari dei diritti.

Foto di copertina: ©Unione europea. *Fonte:* Corte dei conti europea.

Figure 1, 5, allegato I-figura 2 – pittogrammi realizzati utilizzando risorse tratte da [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Tutti i diritti riservati.

Figure 1, 5, 7, allegato I-figura 1 – pittogrammi realizzati utilizzando risorse tratte da © [stock.adobe.com](#).

Il software o i documenti coperti da diritti di proprietà industriale, come brevetti, marchi, disegni e modelli, loghi e nomi registrati, sono esclusi dalla politica di riutilizzo della Corte.

I siti Internet istituzionali dell'Unione europea, nell'ambito del dominio europa.eu, contengono link verso siti di terzi. Poiché esulano dal controllo della Corte, si consiglia di prender atto delle relative informative sulla privacy e sui diritti d'autore.

Uso del logo della Corte dei conti europea

Il logo della Corte dei conti europea non deve essere usato senza previo consenso della stessa.

HTML	ISBN 978-92-849-8023-9	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/6469027	QJ-01-26-037-IT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-8024-6	ISSN 1977-5709	doi:10.2865/3995340	QJ-01-26-037-IT-N

COME CITARE LA PRESENTE PUBBLICAZIONE:

Corte dei conti europea, [relazione speciale 22/2026](#), “Organizzazioni di produttori nel settore ortofrutticolo – Se coltivate con cura, sono un terreno fertile per la competitività”, Ufficio delle pubblicazioni dell’Unione europea, 2026.

Per i produttori ortofrutticoli dell'UE è sempre più difficile far fronte alle sfide economiche e ambientali e rimanere competitivi in un mercato in evoluzione. Le organizzazioni di produttori offrono una potenziale soluzione: i loro membri possono acquistare attrezzature, vendere i prodotti e negoziare prezzi migliori insieme. L'UE fornisce assistenza finanziaria a tali organizzazioni per l'attuazione dei programmi operativi. La Corte ha valutato se tale sostegno abbia migliorato la competitività dei produttori e l'attrattiva delle organizzazioni di produttori. Ha rilevato che, sebbene il sostegno dell'UE aiuti le organizzazioni di produttori a rafforzare la loro competitività, né gli Stati membri né la Commissione si adoperano abbastanza per promuovere l'adesione alle stesse. Raccomanda alla Commissione di facilitare il confronto dell'attuazione della politica d'intervento tra gli Stati membri, di collaborare con questi ultimi per accrescere l'attrattiva delle organizzazioni di produttori, nonché di semplificare la normativa finanziaria applicabile.

Relazione speciale della Corte dei conti europea presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE.



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni
dell'Unione europea

CORTE DEI CONTI EUROPEA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto: eca.europa.eu/it/contact
Sito Internet: eca.europa.eu
Social media: @EUauditors