



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 14.7.2011
COM(2011) 436 definitivo

LIBRO VERDE

Politica di informazione e promozione dei prodotti agricoli: una strategia a forte valore aggiunto europeo per promuovere i sapori dell'Europa

LIBRO VERDE

Politica di informazione e promozione dei prodotti agricoli: una strategia a forte valore aggiunto europeo per promuovere i sapori dell'Europa

1. INTRODUZIONE: PERCHÉ UN LIBRO VERDE SULLA POLITICA DI INFORMAZIONE E PROMOZIONE DEI PRODOTTI AGRICOLI?

La qualità dei prodotti agricoli e agroalimentari europei è indiscutibile. Frutto delle tradizioni, della maestria e della capacità di innovazione dei produttori, il modello europeo è anche il risultato di una Politica agricola comune (PAC) forte e di norme di produzione ineguagliate nel resto del mondo. Questo modello merita di essere promosso per il suo ruolo decisivo che permette all'Unione europea di creare dinamiche economiche locali, di rispondere alle aspettative dei consumatori europei e di suscitare l'interesse dei consumatori dei paesi terzi.

I successi riscossi non devono però nascondere le sfide complesse cui deve far fronte il settore agricolo e agroalimentare europeo. Innanzitutto, gli sforzi compiuti dai produttori dell'UE in campi come la sanità, l'ambiente o il benessere degli animali non sempre sono conosciuti o adeguatamente riconosciuti. Inoltre, nuovi protagonisti si sono imposti come concorrenti di calibro sia sui mercati tradizionali dell'UE che sui mercati emergenti. Infine, occorre valorizzare appieno il patrimonio culinario dell'Unione in tutta la sua diversità.

La PAC permette di esprimere e valorizzare il potenziale del settore agricolo e agroalimentare europeo. È in corso un processo di riforma che consentirà a questa politica di contribuire pienamente, dopo il 2013, alla strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, sostenendo un'agricoltura che sia fonte di sicurezza alimentare, di utilizzo sostenibile delle risorse naturali e di dinamismo per le zone rurali. Parallelamente è necessario avviare una riflessione approfondita sulla politica di informazione e di promozione dei prodotti agricoli, che è uno degli strumenti cruciali della PAC.

Scopo del presente libro verde è avviare tale riflessione interrogando tutti gli interessati, vale a dire i consumatori, i produttori, i distributori e le amministrazioni, per arrivare a delineare una strategia di promozione e informazione mirata e ambiziosa, in grado di valorizzare al meglio le enormi risorse del settore agricolo e agroalimentare europeo.

2. IL VALORE AGGIUNTO EUROPEO DELLA POLITICA DI PROMOZIONE E INFORMAZIONE

2.1. Le sfide della politica di promozione e informazione a favore dei prodotti agricoli

2.1.1. Punti di forza e di debolezza delle azioni condotte finora

La politica di informazione e di promozione dei prodotti agricoli è stata creata all'inizio degli anni '80 del secolo scorso e si è progressivamente estesa alla maggior parte dei prodotti agricoli e agroalimentari di prima trasformazione. Agli inizi del nuovo secolo, a complemento delle misure poste in essere in materia di igiene e di sicurezza sanitaria, questa politica si è

dimostrata efficace nel sostenere gli sforzi compiuti dai produttori dell'UE per riconquistare la fiducia dei consumatori messa a dura prova dalle crisi della diossina e della mucca pazza. Particolarmente positiva è stata la creazione di un ambiente favorevole all'apertura di nuovi mercati per prodotti come l'olio d'oliva, che in precedenza era distribuito solo in via informale nei paesi dell'Europa del Nord o dell'Europa centrale. Questa politica ha infine contribuito al successo dei marchi di qualità che consentono al consumatore di conoscere meglio l'offerta alimentare dell'UE.

Al di là di questi esempi molto positivi, nell'ultimo quinquennio (v. la tabella 1 relativa al periodo 2006-2010)¹ sono emersi anche i limiti dell'attuale politica di informazione e di promozione dei prodotti agricoli per quanto riguarda i seguenti aspetti:

- i mercati mondiali sono in pieno sviluppo. L'UE è un leader mondiale del commercio di prodotti agricoli e agroalimentari, ma la sua quota di mercato si sta riducendo a vantaggio di altri attori più agguerriti. Le azioni promozionali al di fuori dell'Unione europea sono attualmente limitate (meno della metà di quelle realizzate nel mercato interno). È importante stabilire se l'UE debba rafforzare il proprio intervento in questo campo;
- le iniziative dette “multipaese” o “multiprodotto”, che coprono in modo coordinato vari Stati membri o vari prodotti, sono insufficientemente incoraggiate o risultano troppo complesse da realizzare nel quadro attuale; esse permettono tuttavia di demoltiplicare l'effetto delle azioni avviate;
- la ripartizione geografica dei programmi non copre in maniera soddisfacente la varietà di prodotti e di saperi di tutti gli Stati membri dell'UE;
- alcuni punti di debolezza sono stati messi in luce anche dalla Corte dei conti europea in esito a un audit condotto nel 2009 sull'efficacia delle azioni di informazione e di promozione².

¹ Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione del regolamento (CE) n. 3/2008 del novembre 2010 (COM(2010) 692).

² Relazione speciale 10/2009. Azioni di informazione e di promozione a favore dei prodotti agricoli.

Tabella 1 - Realizzazione dei programmi di informazione e di promozione a favore dei prodotti agricoli nell'ambito del regolamento (CE) n. 3/2008 nel periodo 2006-2010

% in numero (% in valore)	Mercato interno	Mercato esterno
Ripartizione dei programmi	71% (74%)	29% (26%)
Tasso di rigetto	59% (56%)	56% (62%)
Tasso di programmi multipaese o multiprodotto	8% (16%)	9% (12%)

2.1.2. Quali sono gli obiettivi per migliorare il valore aggiunto europeo?

Per mettere a frutto il potenziale di crescita dei mercati agricoli e agroalimentari, sostenere meglio gli sforzi dei produttori europei e promuovere la diversità dei propri prodotti, l'UE deve condurre una politica di promozione e di informazione più ambiziosa, che potrebbe tradursi ad esempio in un approccio strategico differenziato e più mirato, in funzione delle peculiari caratteristiche dei mercati locali, europei e mondiali.

Passiamo a definire meglio gli obiettivi specifici della politica di informazione e di promozione per ognuno di questi mercati, per focalizzare meglio le azioni da attuare in ciascuno di essi in modo da ricavarne un più forte valore aggiunto europeo. In linea generale occorrerà:

- valorizzare di più la produzione agricola europea e consolidarne la posizione sui mercati;
- promuovere le norme molto rigorose dell'UE in materia sanitaria, ambientale e di benessere degli animali e offrire ai consumatori un'informazione più mirata sul modello europeo di produzione;
- far scoprire ai consumatori nuovi prodotti e valorizzare la diversità dell'offerta europea;
- far conoscere meglio i regimi di qualità e i prodotti a forte valore aggiunto.

Quesito 1: Per far fronte alle nuove sfide sui mercati locali, europei e mondiali e garantire il più alto valore aggiunto europeo quali dovrebbero essere i destinatari della politica di informazione e di promozione dei prodotti agricoli? Oltre alle azioni già condotte dagli altri attori (ad esempio dal settore privato), quale deve essere il contributo di questa politica?

3. MERCATO INTERNO: VALORIZZARE IL MERCATO UNICO AGRICOLO ATTRAVERSO I SUOI PRODOTTI

3.1. Il mercato regionale e il mercato locale

L'agricoltura di vicinato racchiude un potenziale che finora non è stato sufficientemente valorizzato. I mercati regionali e locali costituiscono un luogo di incontro importantissimo tra produttori e consumatori e permettono ai primi di trarre il massimo profitto dal loro lavoro e ai secondi di contribuire allo sviluppo del territorio riducendo l'impronta ambientale delle

loro abitudini di consumo e di avere accesso ad un'ampia gamma di prodotti tradizionali, legati allo stile di vita locale.

3.1.1. La scommessa dei mercati regionali e locali

I circuiti brevi sono un mezzo per migliorare il reddito dei produttori, garantire la sopravvivenza di un grande numero di aziende grazie soprattutto a margini più alti, a minori costi di trasporto e a una maggiore autonomia nei confronti del settore agroindustriale. Il contributo di tali circuiti si esprime anche in termini ambientali, ad esempio con la limitazione delle emissioni di CO₂ e dell'uso di imballaggi. Dal punto di vista culturale e sociale le filiere locali favoriscono un processo decisionale basato sulla collaborazione e su una governance locale più sensibile ai fabbisogni specifici a livello territoriale, preservano e sostengono le tradizioni locali e rinsaldano il legame del prodotto con uno spazio geografico condiviso da produttori e consumatori.

In questa prospettiva territoriale, la partecipazione dei produttori ai regimi di qualità e la promozione di questi prodotti svolge un ruolo fondamentale per rispondere alla domanda crescente di prodotti genuini, locali e tradizionali, rafforzando i legami sociali tra consumatori e produttori e valorizzando caratteristiche come la freschezza, l'innovazione, le qualità nutrizionali e la conoscenza dei prodotti.

3.1.2. Gli strumenti per sviluppare i mercati regionali e locali

Nel valutare le possibilità di rafforzare gli strumenti di sostegno a favore dei mercati locali è importante sfruttare le sinergie e le complementarità con gli altri Fondi europei, in modo da privilegiare un'impostazione più mirata ai bisogni dei territori, e rispettare appieno il principio di sussidiarietà.

È opportuno riservare un'attenzione particolare alla collaborazione tra i diversi attori per elaborare strategie di produzione e promozione dei prodotti agricoli locali. Per migliorare la commercializzazione di tali prodotti sarebbe opportuno disporre di misure per il finanziamento di servizi di base, ad esempio per la creazione di centri commerciali, negozi di vicinato o centri di vendita rurali, sviluppo di mercati coperti e all'aperto ecc. Inoltre, uno strumento LEADER meglio integrato nella PAC dopo il 2013 potrebbe svolgere un ruolo più decisivo per la promozione delle filiere brevi.

3.1.3. Le modalità di gestione dei mercati regionali e locali

Attualmente la politica di sviluppo rurale dell'UE contempla varie misure per incoraggiare la produzione di qualità e sostenere le azioni di promozione e di informazione attuate dalle associazioni di produttori. Le proposte legislative che la Commissione formulerà nel quadro della riforma della PAC di qui al 2020 completeranno e miglioreranno l'elenco delle misure oggi esistenti. Anche se gestite al di fuori del quadro orizzontale della promozione dei prodotti agricoli, queste misure devono essere coerenti con tale quadro e beneficiare della stessa visibilità.

Quesito 2: Quali sono le azioni di informazione e di promozione da attuare per rafforzare i mercati locali e regionali?

3.2. Il mercato interno europeo: rafforzare il legame tra i cittadini e il mondo agricolo

3.2.1. I bisogni e gli obiettivi specifici del mercato interno (al di là del mercato regionale e locale)

Il consumo di prodotti europei deve essere incoraggiato da una parte valorizzando l'immagine dei prodotti e, dall'altra, facendo conoscere i sistemi europei di qualità ai consumatori e agli stessi produttori che talora sono male informati sugli strumenti offerti dalla PAC per la valorizzazione dei prodotti. In quest'ottica sarebbe utile orientare maggiormente l'informazione sui seguenti temi:

- **norme di produzione europee:** l'agricoltura europea è ben nota per le norme rigorose che prevede in materia di sanità, di protezione dell'ambiente e di benessere degli animali; l'informazione e la promozione dei prodotti agricoli europei dovrebbero mettere maggiormente l'accento sulle caratteristiche connesse alle norme di produzione;
- **informazioni su un'alimentazione più equilibrata:** i programmi che incoraggiano il consumo di frutta e verdura (ad es. cinque porzioni al giorno) possono indurre a migliorare le abitudini alimentari; un altro esempio è costituito dal programma a favore di un uso moderato di alcol;
- **i regimi europei di qualità³:** i logo che contraddistinguono oggi i prodotti DOP, IGP, STG, l'agricoltura biologica e le regioni ultraperiferiche offrono ai consumatori la garanzia di prodotti di qualità, in particolare sotto il profilo del sapore, dell'origine e dei metodi di produzione.

D'altro canto, durante o dopo una crisi può rivelarsi necessario sostenere un settore in difficoltà per riconquistare la fiducia e rilanciare i consumi. Nel 2009, ad esempio, è stata cofinanziata una serie di programmi supplementari per aiutare i produttori a superare la crisi del latte. L'Unione europea può svolgere un ruolo decisivo dopo il verificarsi di crisi sanitarie come quella della mucca pazza (BSE), dell'afta epizootica o dell'influenza aviaria, attraverso la diffusione di informazioni rigorose e trasparenti.

Infine, si potrebbe favorire la collaborazione tra Stati membri per creare una complementarità con le campagne di informazione e di promozione nazionali e/o con il settore privato e incoraggiare le sinergie.

Quesito 3: Quali sono i bisogni specifici in materia di informazione e promozione dei prodotti europei e quali dovrebbero essere gli obiettivi da raggiungere sul mercato interno?

3.2.2. Le azioni per il mercato interno (al di là del mercato regionale e locale)

Nell'ambito del regolamento (CE) n. 3/2008, le azioni di informazione e di promozione sul mercato interno assumono la forma di programmi presentati da organizzazioni professionali di uno o vari Stati membri. Questi programmi, cofinanziati nella maggior parte dei casi da tutti i partecipanti (UE, organizzazioni professionali e Stato membro) durano in generale tre anni e

³ V. anche le proposte del "Pacchetto qualità 2010: http://ec.europa.eu/agriculture/quality/policy/quality-package-2010/index_fr.htm.

riguardano uno o più prodotti o designazioni di qualità, ma in questo momento hanno una diffusione insufficiente a livello dell'Unione europea.

Per migliorare la portata degli interventi dell'UE si potrebbero elaborare messaggi emblematici del modello europeo di produzione agricola, esemplificati dai prodotti più significativi. Queste azioni potrebbero assumere le diverse forme sotto descritte.

► ***Campagne di informazione su diverse tematiche***

- Per diffondere la conoscenza della PAC attraverso i suoi prodotti, le campagne dovrebbero riguardare le norme di produzione, il rispetto dell'ambiente e del paesaggio, il benessere degli animali, i simboli di qualità e la valorizzazione della loro immagine presso i consumatori,
- campagne per incoraggiare un'alimentazione più sana e contribuire in questo modo ad obiettivi attinenti alla salute pubblica.

Per ogni campagna occorrerebbe definire i gruppi destinatari e gli strumenti di comunicazione (spot pubblicitari in tv o alla radio, siti web, pubblicazioni, visite nelle scuole, nelle imprese ecc.).

► ***Azioni di promozione per illustrare il **modello europeo di produzione*****

In certi casi esiste uno stretto legame tra un determinato prodotto e un aspetto particolare del modello agricolo e agroalimentare europeo. Nell'ambito delle azioni di promozione e di informazione, questi prodotti potrebbero fungere da promotori per valorizzare la specificità e l'eccellenza dei modi di produzione dell'Unione europea. Esistono già programmi sulle indicazioni di qualità che fanno perno su determinati prodotti, ad esempio nel settore delle carni per indicare il rispetto di determinate prassi rispettose del benessere degli animali.

► ***Interventi ad hoc in caso di crisi***

Qualora si verifici una crisi, economica o sanitaria, è importante trasmettere ai cittadini messaggi chiari su scala europea, dando una risposta dinamica, rapida ed efficace attraverso azioni come campagne di informazione e di promozione del prodotto colpito dalla crisi.

► ***Creazione di una **piattaforma europea di scambio di buone pratiche*****

Lo scambio di buone pratiche tra professionisti permette di sviluppare interventi mirati: si potrebbe ad esempio istituire una piattaforma di scambi a livello europeo (seminari/laboratori, sito web) al servizio di tutti gli attori della politica di informazione di promozione. Questa piattaforma agevolerebbe la creazione di programmi multipaese che ne risulterebbero costruiti e coordinati meglio di quanto non si faccia oggi. Ad esempio, si potrebbe elaborare un programma mirato realizzato dagli Stati membri mediterranei per gli Stati membri del Nord Europa, che dia informazioni, in una comune prospettiva europea, sugli effetti benefici della dieta mediterranea illustrando una serie di prodotti come l'olio d'oliva, la frutta e la verdura e un consumo moderato di vino.

Quesito 4: Quali sono le azioni da sviluppare per raggiungere gli obiettivi e ottimizzare l'intervento dell'Unione europea sul mercato interno?
--

4. UN MERCATO INTERNO EUROPEO SEMPRE PIÙ COMPETITIVO: IL RUOLO CHIAVE DELLA PROMOZIONE DEI PRODOTTI EUROPEI

4.1. Rafforzare la posizione dell'agricoltura europea sul mercato mondiale

Nel 2010 le esportazioni di prodotti agricoli dell'UE hanno raggiunto un valore di oltre 90 miliardi di euro. I prodotti finiti rappresentano il 64% di tale volume, primi fra tutti le bevande spiritose e i vini (16%). Attualmente, le esportazioni di prodotti agricoli avvengono quasi interamente senza restituzioni (385 Mio EUR nel 2010 contro oltre 6 000 Mio EUR nel 2000). Questo risultato è stato raggiunto grazie a un'agricoltura europea competitiva, con prodotti agricoli che beneficiano di un ambiente favorevole sui mercati mondiali, ma la concorrenza mondiale è forte e le posizioni europee evidenziano una tendenza al ribasso a favore di altri attori mondiali più offensivi.

Spetta innanzitutto ai produttori, agli esportatori e agli Stati membri promuovere i loro prodotti, ma l'Unione europea può svolgere un ruolo decisivo di facilitatore e di accompagnamento. Attualmente le imprese europee seguono in gran parte strategie distinte slegate dalla dimensione europea, il che dà luogo ad una frammentazione dei messaggi e ad azioni ridondanti e costose in termini di tempo e denaro. Nel contesto attuale è chiaro che l'Europa deve mobilitare tutte le sue energie, promuovere i sapori dei suoi prodotti e i suoi modi di produzione, così come fanno i suoi principali partner commerciali (Stati Uniti, Australia e Canada): per farlo è necessario un congruo sostegno finanziario.

Per rafforzare la propria posizione concorrenziale, l'Unione europea potrebbe in particolare:

- **sostenere l'apertura e lo sviluppo dei mercati**, in particolare in sede di negoziati di accordi internazionali, in modo da dare ai produttori europei più occasioni di far conoscere e di esportare i loro prodotti;
- **sostenere idonee azioni di promozione che seguano una strategia e obiettivi europei chiaramente definiti**; queste azioni possono essere o direttamente rivolte ai consumatori e ai professionisti stranieri, in modo da informarli sui prodotti europei e da incoraggiarli a consumarli, oppure essere destinate ai produttori e ai gruppi di produttori europei per incoraggiarli e aiutarli a incrementare le vendite su mercati terzi (effetto leva).

Quesito 5: Quali sono i bisogni specifici in materia di informazione e promozione dei prodotti europei e quali dovrebbero essere gli obiettivi sul mercato esterno?

4.2. Le azioni per il mercato esterno

Attualmente, nell'ambito del regolamento (CE) n. 3/2008 del Consiglio, l'Unione europea finanzia azioni di promozione (1) attraverso programmi pluriennali proposti dalle organizzazioni professionali oppure (2) avviate direttamente dalla Commissione.

Tra 2007 e il 2010 i programmi per il mercato esterno hanno rappresentato solo il 29% in numero e il 26% in valore (in media 14 Mio EUR all'anno in questo periodo per la parte cofinanziata dall'UE). I programmi respinti sono stati il 56%. Gli strumenti principali utilizzati per oltre il 90% dei programmi approvati sono stati gli opuscoli informativi, la partecipazione a fiere e la creazione di contatti tra professionisti.

Anche la Commissione organizza eventi promozionali (1-2 l'anno) attraverso missioni commerciali di alto livello in paesi terzi, seminari, partecipazione a fiere, incontri con la stampa e tra imprese. Tutte queste visite sono sistematicamente accompagnate da eventi di pubbliche relazioni, sia prima che dopo la missione.

L'impatto delle azioni suddette è stato ritenuto positivo dalla Corte dei conti. Occorre tuttavia valutare se sia possibile ottimizzare l'intervento dell'Unione europea, ad esempio seguendo le raccomandazioni dell'ultima valutazione esterna⁴, quelle del Parlamento europeo⁵ o della Corte dei conti europea⁶ per quanto riguarda il bilancio e proponendo azioni diverse e più mirate a un sostegno tecnico a favore dei produttori/delle imprese:

- **sviluppare le capacità di esportazione dei produttori europei:** la Commissione dovrebbe dar vita a iniziative di assistenza per aiutare gli attori agricoli europei a sviluppare la loro strategia di marketing in funzione del prodotto, del mercato bersaglio ecc.; ad esempio si potrebbero realizzare a livello della Commissione studi sulle abitudini di consumo, organizzare giornate di informazione, piattaforme internet interattive come quelle che già esistono in altri paesi (ad es. Usa o Canada), oppure avvalersi dei nuovi media (come un gruppo facebook specializzato sulle attività di promozione agricola) e fornire l'accesso all'infrastruttura degli stand delle istituzioni europee nelle fiere internazionali;
- **creare maggiori sinergie tra i produttori e i programmi;** le azioni dell'Unione europea dovrebbero incoraggiare le piccole e medie imprese a raggrupparsi in modo da raggiungere una massa critica per la commercializzazione sul mercato esterno; concretamente, quest'obiettivo potrebbe essere raggiunto grazie allo sviluppo di reti che, a livello europeo, permetterebbero di creare sinergie tra i produttori per incoraggiare i programmi multiprodotto o multipaese a forte valore aggiunto europeo;
- **aiutare i nuovi entranti** estendendo le azioni ammissibili ad attività esplorative (campagne test di un anno, studi di mercato).

Ogni azione mirata al mercato esterno dovrebbe essere sviluppata in linea con le misure di sostegno esistenti nell'ambito della politica commerciale europea⁷.

Quesito 6: Quali sono le azioni da sviluppare per raggiungere gli obiettivi e ottimizzare l'intervento dell'Unione europea sul mercato esterno?

⁴ "What lessons can be learnt from 8 years of promotion programmes in third countries?" Euréval - December 2008. Una valutazione esterna della politica di promozione e di informazione è attualmente in corso e sarà finalizzata entro la fine del 2011.

⁵ Risoluzione legislativa 2007/0095 (CNS).

⁶ Relazione speciale 10/2009.

⁷ La politica commerciale quale componente essenziale della strategia Europa 2020 - COM(2010) 612.

5. IL CONTENUTO E LE MODALITÀ DI GESTIONE DELLE AZIONI SUL MERCATO INTERNO E SUL MERCATO ESTERNO

5.1. Quali beneficiari?

Attualmente, nel regime orizzontale le proposte di programmi devono essere presentate da organizzazioni professionali o interprofessionali rappresentative del settore o dei settori interessati in uno o vari Stati membri o su scala europea. Questo limite non si applica nel settore dei vini, in cui possono beneficiare delle misure di promozione sia le imprese private che gli organismi pubblici, a condizione che non ne siano gli unici beneficiari.

Sarebbe opportuno interrogarsi sulla possibilità di estendere l'accesso a strutture diverse dalle organizzazioni professionali, come ad esempio le imprese e le camere di commercio. Un'apertura in questo senso permetterebbe il coinvolgimento di settori che non sono sistematicamente strutturati tramite organizzazioni professionali in tutti gli Stati membri.

D'altro lato si potrebbe permettere la partecipazione di soggetti individuali, entro limiti chiaramente definiti, come ad esempio vietando la promozione diretta (ossia la pubblicità) di un prodotto di una data impresa. Si potrebbe così autorizzare l'esibizione di prodotti che permettano di illustrare un messaggio di più ampia portata europea, che l'impresa si impegnerebbe a promuovere.

Quesito 7: Quali dovrebbero essere i beneficiari ? Sarebbe il caso di dare priorità a determinati beneficiari?

5.2. Maggiore coerenza con gli altri strumenti della PAC

Col passare del tempo sono stati elaborati strumenti specifici di promozione e informazione per determinati prodotti, al di là delle azioni previste nel quadro del regolamento (CE) n. 3/2008. Questi strumenti riflettono l'utilità e l'importanza di mantenere in vita azioni ambiziose per le filiere considerate, ma occorre anche valutare in che misura siano possibili sinergie tra i vari strumenti esistenti, in modo da realizzare azioni di promozione più coordinate e più efficaci.

Per definire metodi coerenti di accesso ai mercati occorre quindi riflettere sulle possibili connessioni tra la politica di informazione e promozione dei prodotti agricoli e alimentari in quanto tale e i seguenti strumenti: il regime di sostegno al consumo di **latte e frutta nelle scuole**; strumenti di promozione del **vino** nei paesi terzi; le misure di informazione e promozione previste nell'ambito dei programmi operativi delle organizzazioni produttori del settore degli **ortofrutticoli**; il dispositivo di sostegno all'agricoltura dei territori ultraperiferici nell'ambito dei programmi **POSEI**; i regimi di qualità alimentare o di promozione dei prodotti recanti marchi ufficiali di qualità previsti nell'ambito dello **sviluppo rurale** (misure 132 e 133, asse 1 del FEASR, miglioramento della competitività dell'agricoltura e della silvicoltura); il sostegno specifico di cui all'**articolo 68** del regime di pagamento unico (regolamento (CE) n. 73/2009); le misure per la promozione dell'**olio di oliva** nei paesi non europei attraverso il Consiglio oleicolo internazionale (COI); la politica di **informazione e di comunicazione sulla Politica agricola comune** istituita dal regolamento (CE) n. 814/2000.

Quesito 8: Per sviluppare strategie più efficaci e più ambiziose di accesso ai mercati locali, europei e mondiali, si possono prevedere sinergie tra i diversi strumenti di promozione e informazione di cui dispone l'UE?

5.3. Delimitare e definire meglio gli interventi

L'attuale quadro normativo è relativamente restrittivo. Sono state elaborate liste esaustive⁸ di prodotti che possono beneficiare di azioni di promozione. Sul mercato unionale per ogni prodotto o tema è stata fissata una lista di gruppi bersaglio, messaggi e strumenti da utilizzare. Questi vecchi elenchi sono stati via via aggiornati dalla Commissione, ma occorre riesaminarne la pertinenza.

Analogamente, i programmi riguardano oggi prodotti specifici o sistemi di qualità (come l'informazione sul latte e sulle sue qualità nutritive). Un nuovo approccio più flessibile - e forse più incisivo - potrebbe essere quello di concentrarsi in un primo tempo su messaggi chiave definiti a livello europeo, da rendere poi più specifici esemplificandoli con diversi prodotti in modo da valorizzare la diversità, la ricchezza e la complementarità dell'offerta europea.

Quesito 9: Quali dovrebbero essere i prodotti agricoli e alimentari ammissibili e secondo quali criteri?

Quesito 10: Per avere maggiore incisività, quali dovrebbero essere gli strumenti della promozione? Bisogna concentrarsi sulla diffusione di messaggi chiave, come “cinque porzioni di frutta e verdura al giorno” o “il sapore dell'Europa” oppure su categorie di prodotti (ad es. formaggi, vino ecc.)?

5.4. Valorizzare meglio l'origine geografica e/o dei nomi di determinati marchi

L'offerta di prodotti agricoli e agroalimentari europei è di una tale ricchezza che spesso è necessario superare l'immagine generica europea per valorizzare correttamente un prodotto. Oggi, tuttavia, le possibilità di citare nomi di marchi o l'origine di un prodotto sono limitate, col risultato che gli operatori privati hanno scarso interesse a cofinanziare programmi promozionali a livello europeo.

Di regola, per la maggior parte delle azioni ogni riferimento all'origine deve essere secondaria rispetto al messaggio principale. L'origine del prodotto può essere indicata solo se si tratta di una designazione conforme alla normativa unionale (ad es. prodotti DOP/IGP)⁹. Vigono norme particolari in due settori:

- il settore vitivinicolo¹⁰: la promozione di marchi commerciali individuali è possibile per i paesi terzi purché il finanziamento della promozione non benefici di un aiuto di Stato complementare e purché le azioni riguardino vini a denominazione di origine protetta o a indicazione geografica protetta o vini di cui sia indicata la varietà di vite (vitigno);
- i prodotti ortofrutticoli¹¹: la promozione di marchi commerciali individuali o contenenti indicazioni geografiche non è possibile tranne nei seguenti casi:
 - se si tratta del marchio commerciale dell'organizzazione di produttori, dell'associazione di organizzazioni di produttori e delle loro filiali;

⁸ Allegati I e II del regolamento (CE) n. 501/2008.

⁹ Regolamento (CE) n. 501/2008, articolo 5, paragrafo 2.

¹⁰ Regolamento (CE) n. 1234/2007, articolo 103 *septdecies*.

¹¹ Regolamento (CE) n. 1580/2007, allegato VIII, punto 15.

- se si tratta della promozione generica e della promozione di etichette di qualità; le indicazioni geografiche sono autorizzate solo se si tratta di denominazioni di origine protette o di indicazioni geografiche protette.

Un approccio strategico chiaramente definito dovrebbe permettere di fare maggiormente leva sulla capacità di certi marchi o di certe indicazioni di origine, che conferiscono particolare pregio ai prodotti, di aprire l'accesso a determinati mercati e di fungere così da autentico propulsore per tutti i prodotti europei, in particolare sul mercato esterno. Una delle possibilità sarebbe anche quella di valorizzare l'europeità dei prodotti nell'ambito di programmi di promozione presentati dalle organizzazioni professionali e/o interprofessionali rappresentative, senza tuttavia obbligarle ad escludere un'indicazione di origine più precisa o un marchio. Occorrerà però garantire che il messaggio europeo sia decisamente in primo piano rispetto al marchio o all'indicazione dell'origine del prodotto e che le attività di interesse puramente privato non beneficino di finanziamenti dell'Unione, ma solo delle infrastrutture e delle attività trasversali previste dal programma.

Quesito 11: Sarebbe opportuno dare maggiore spazio all'indicazione dell'origine del prodotto e secondo quali criteri?

Quesito 12: Sarebbe opportuno utilizzare i marchi come mezzo di promozione sul mercato esterno e secondo quali criteri?

5.5. Come fare per incoraggiare una gestione multinazionale?

Secondo la normativa in vigore *“viene data la priorità ai programmi presentati da più di uno Stato membro o che prevedono azioni in più di uno Stato membro”*.

Quando vari Stati membri si uniscono per proporre e attuare un programma comune che riguarda vari paesi, la dimensione europea ne risulta moltiplicata e il bilancio disponibile viene utilizzato meglio. Per questo motivo la Commissione ha incoraggiato e continuerà a favorire questo tipo di programma.

La situazione attuale e i dati del periodo 2006-2010 dimostrano tuttavia che pochi Stati membri hanno preso iniziative in questo senso: quando lo fanno non sempre il loro programma viene selezionato perché manca una vera e propria strategia e non ci sono obiettivi e azioni comuni.

Il cofinanziamento e le attuali procedure come la firma di contratti tra Stati membri e organizzazioni proponenti nazionali minimizzano il ruolo delle organizzazioni professionali su scala europea, le quali invece sarebbero le più competenti a elaborare e ad attuare programmi di vera e propria portata europea. Occorre trovare strutture e procedure che favoriscano maggiormente questo tipo di programmi.

Quesito 13: Cosa frena la presentazione e l'attuazione di programmi multipaese? Cosa fare per incoraggiare questo tipo di programmi a più forte dimensione europea?

Quesito 14: Occorre sviluppare altri tipi di programmi e/o di strumenti?

5.6. Quale attuazione?

L'attuazione dei programmi deve poggiare su procedure semplici, rispondere agli obiettivi e permettere di raggiungerli con il minor costo amministrativo e in un ambito coerente.

Attualmente la gestione dei programmi di promozione è concorrente tra Commissione e Stati membri¹². Nella pratica gli Stati membri valutano le proposte di programma sotto il profilo della conformità, dell'opportunità e del rapporto qualità/prezzo, quindi trasmettono alla Commissione i programmi che ritengono ammissibili al cofinanziamento. La Commissione procede in questa fase, previo esame ed eventuali richieste di modifica, alla selezione dei programmi da cofinanziare. I programmi sono poi attuati da "organismi di esecuzione" che devono essere selezionati dall'organizzazione proponente. Lo Stato membro ha il compito di verificare la corretta esecuzione dei programmi, dei pagamenti ai beneficiari e dei relativi controlli. Un gruppo di sorveglianza, presieduto dallo Stato membro e al quale assiste la Commissione, si riunisce regolarmente per seguire lo stato di avanzamento dei vari programmi.

Il processo di selezione è doppio e lungo (sette mesi tra il termine per la presentazione allo Stato membro e la decisione della Commissione), il che limita la capacità di organizzare campagne che rispondano ai bisogni in modo tempestivo e pragmatico. Sarebbero possibile due alternative:

- una selezione a livello degli Stati membri. Innanzitutto occorrerebbe avere la possibilità di assegnare dotazioni finanziarie per Stato membro. Al di là della difficoltà di un simile compito (che importo e con quali criteri?), la gestione attraverso dotazioni finanziarie nazionali preassegnate rischierebbe di affievolire la dimensione europea delle misure. Un simile approccio è tuttavia seguito nel settore degli ortofrutticoli (dotazione finanziaria soggetta a massimale per organizzazione in funzione del volume di produzione della stessa) e nel settore vitivinicolo (dotazione finanziaria fissata a livello nazionale). In questi due settori, però, il contesto è diverso perché le misure di promozione fanno parte di un menù completo di misure settoriali e rientrano in programmi che contemplano anche azioni di sviluppo o di ristrutturazione del settore.
- una selezione a livello unionale. Si tratterebbe in questo caso di una selezione simile a quella dei bandi di gara: le proposte sono valutate dalla Commissione che nella maggior parte dei casi è assistita da esperti esterni. Il più delle volte, secondo questa procedura di selezione, la Commissione si occupa anche del monitoraggio, del controllo e del pagamento. Occorrerà quindi riflettere al ruolo da affidare agli Stati membri in tale ambito: non sarebbe lasciato loro alcun ruolo o si potrebbe pensare di decidere le azioni a livello della Commissione e di incaricare gli Stati membri di seguire e controllare l'attuazione dei programmi così selezionati?

Quesito 15: Come semplificare e migliorare la selezione e l'attuazione dei programmi?

¹² Gestione concorrente: la Commissione resta responsabile dell'esecuzione del bilancio ma incarica gli Stati membri di eseguire i pagamenti ai beneficiari secondo le condizioni fissate a livello dell'Unione. La Commissione verifica poi che gli stanziamenti siano stati spesi correttamente (nell'ambito della procedura di liquidazione dei conti).

5.7. Qual è la dotazione finanziaria occorrente per raggiungere gli obiettivi?

Attualmente, i programmi sono finanziati in parte dall'Unione europea (massimo 50%) e il saldo rimane a carico delle organizzazioni o dei professionisti proponenti (minimo 20%) e degli Stati membri. Il principio del cofinanziamento appare il più indicato per responsabilizzare i diversi attori. Occorre stabilire se, per raggiungere i nostri obiettivi o per alcuni obiettivi prioritari sia opportuno proporre di aumentare la quota del cofinanziamento.

Nell'ambito di un più deciso orientamento al mercato attraverso la progressiva eliminazione delle sovvenzioni all'esportazione, del disaccoppiamento dei pagamenti diretti e del ricorso a misure di gestione del mercato solo in casi eccezionali, le azioni di promozione rappresentano uno strumento complementare alle misure classiche di mercato per mantenere e rafforzare il livello di competitività dell'agricoltura dell'UE.

Per essere efficace uno strumento deve avere una dotazione finanziaria all'altezza delle sue ambizioni. Una prima stima del bilancio necessario sarà determinata al termine della presente procedura di consultazione, in base alla valutazione della politica esistente e ad un'analisi d'impatto delle opzioni per il futuro.

6. CONCLUSIONE: DIBATTITO PUBBLICO E ALTRE AZIONI

I problemi e i quesiti affrontati dal presente Libro verde sono gli aspetti fondamentali da valutare bene nel definire un quadro strategico comune della politica di informazione e di promozione dei prodotti agricoli dell'Unione europea e gli strumenti per attuarla.

Attraverso la presente consultazione la Commissione desidera raccogliere il parere di tutte le organizzazioni e di tutti i cittadini interessati all'informazione e alla promozione dei prodotti agricoli.

Invitiamo gli agricoltori, i produttori di derrate alimentari, le organizzazioni non governative, i trasformatori, i dettaglianti, i distributori, i commercianti, gli importatori, gli esportatori, i consumatori, gli organismi pubblici e ogni altro soggetto interessato a trasmettere il loro contributo attraverso:

- il sito internet <http://ec.europa.eu/yourvoice>

La Commissione invita le organizzazioni che desiderino presentare osservazioni nell'ambito di una consultazione pubblica a trasmettere alla Commissione stessa e al pubblico informazioni che illustrano gli interessi che rappresentano. Qualora un'organizzazione decida di non fornire le suddette informazioni, la politica dichiarata della Commissione è quella di considerare il contributo un contributo individuale (v. i requisiti minimi per la consultazione delle parti interessate, COM(2002) 704 e la comunicazione sul seguito del Libro verde "Iniziativa europea per la trasparenza", COM(2007) 127 del 21.3.2007).

La presente consultazione termina il **30 settembre 2011**.

Quesito 16: Si invitano i partecipanti a porre qualsiasi quesito sulla politica di informazione e promozione dei prodotti agricoli non contemplato dal presente documento.