

IT

IT

IT



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 22.7.2009
COM(2009) 385 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

La situazione del mercato lattiero nel 2009

{SEC(2009) 1050}

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

La situazione del mercato lattiero nel 2009

MANDATO

In base alle conclusioni del Consiglio europeo di giugno, "il Consiglio europeo ha discusso l'attuale situazione sul mercato dei prodotti lattiero-caseari. Ha invitato la Commissione a presentare un'approfondita analisi del mercato entro i prossimi due mesi, comprendente possibili opzioni per stabilizzare il mercato dei prodotti lattiero-caseari, nel rispetto dell'esito della Valutazione dello stato di salute della PAC".

CONTESTO

La situazione del mercato lattiero-caseario ha subito un pesante peggioramento negli ultimi 12 mesi. Dopo l'impennata dei prezzi dei prodotti alimentari in generale nel 2007, gli stessi prezzi hanno subito un calo clamoroso con conseguenze gravi sui redditi dei produttori di latte. I prezzi del latte conferito ai caseifici sono scesi da 30-40 c/l a un prezzo medio ponderato per l'UE-27 di 24 c/l, laddove molti produttori spuntano appena un prezzo di 20-21 c/l o anche inferiore. Questa situazione ha scatenato un grande scontento tra gli allevatori che hanno organizzato varie manifestazioni.

1. INTRODUZIONE

La presente comunicazione descrive il processo di riforma del settore lattiero-caseario fino alla Valutazione dello stato di salute della PAC i cui risultati, secondo la decisione del Consiglio europeo, serviranno da base per valutare l'adozione di nuove misure. La relazione contiene un'analisi della situazione dei mercati comunitario e internazionale, un riassunto delle misure di sostegno del mercato adottate dalla Commissione, una presentazione degli altri strumenti di cui dispongono la Commissione e gli Stati membri nell'ambito della legislazione vigente e delle diverse proposte di azione da esaminare. È accompagnata da un documento di lavoro dei servizi della Commissione che contiene informazioni più dettagliate.

2. IL PROCESSO DI RIFORMA

2.1. L'Agenda 2000 e la riforma della PAC del 2003

La riforma del settore lattiero-caseario, in linea con la riforma della PAC in generale, ha perseguito l'obiettivo di un maggiore orientamento della produzione al mercato. Per questo motivo sono state ridefinite le misure di intervento e progressivamente sono stati applicati prezzi di intervento più bassi. A titolo compensativo sono stati distribuiti ai produttori di latte 5 miliardi di euro sotto forma di aiuti diretti al reddito legati alla produzione. Gli aiuti sono oggi pienamente disaccoppiati e subordinati al rispetto di norme in materia ambientale, di pubblica sanità e di salute degli animali (condizionalità). Inoltre, il quantitativo che può beneficiare di acquisti di intervento (ossia l'acquisto comunitario

delle eccedenze di mercato a prezzi prefissati) è stato limitato a 30 000 t di burro e a 109 000 t di latte scremato in polvere all'anno. La Commissione può tuttavia proseguire gli acquisti all'intervento di quantitativi più elevati se la situazione del mercato lo richiede. Infine, le quote latte sono state aumentate dell'1,5% (in certi Stati membri questa percentuale è maggiore e l'aumento è stato applicato prima) e sono state prorogate fino al 31 marzo 2015.

Tutte queste misure erano destinate a rafforzare la competitività e ad aiutare i produttori a prepararsi alle sfide future sulla scena internazionale, permettendo loro di beneficiare di un aiuto al reddito attraverso i pagamenti diretti.

2.2. Valutazione dello stato di salute della PAC

Dopo la comunicazione della Commissione sulla Valutazione dello stato di salute della PAC e in previsione delle decisioni definitive nell'ambito di tale riforma sono state esercitate enormi pressioni sul Consiglio per ottenere un aumento delle possibilità di produzione. Questi sforzi sono sfociati in un aumento delle quote del 2%. I risultati della Valutazione dello stato di salute hanno confermato la logica delle riforme attuate dal 1992 a questa parte. Il regime delle quote scadrà nel 2015. Per garantire la loro eliminazione controllata e progressiva, è stato deciso un aumento annuo delle quote dell'1% tra il 2009 e il 2013, abbinato ad una misura supplementare (riduzione della correzione del tenore di grassi) che accresce ulteriormente le possibilità di produzione. Idealmente, questo "atterraggio morbido" dovrebbe essere reso possibile da una riduzione progressiva del valore delle quote che dovrebbe scendere a zero il 1° aprile 2015. Il loro valore è già basso o vicino allo zero in molti Stati membri la cui produzione è inferiore alla loro quota rispettiva. Inoltre, nell'ambito del secondo pilastro della PAC il sostegno a favore della ristrutturazione del settore lattiero-caseario è stato aggiunto all'elenco dei temi prioritari, il che permetterà agli Stati membri di utilizzare le risorse supplementari provenienti dalla modulazione per sostenere i produttori lattieri a prepararsi alla cessazione futura del regime delle quote.

Infine, si è deciso che la Commissione presenti due relazioni sul mercato del latte, una entro il dicembre 2010 e l'altra entro dicembre 2012, per valutare la necessità di eventuali misure supplementari che permettano l'atterraggio morbido del settore, ferma restando però la progressiva soppressione del sistema delle quote.

3. LA SITUAZIONE DEL MERCATO

3.1. La situazione del mercato al luglio 2009

La produzione di latte nell'UE non è aumentata in conseguenza ai vari aumenti delle quote. Al 31 marzo 2009, secondo le stime la produzione totale di latte era inferiore del 4,2% alla quota complessiva. Si è tuttavia registrata una riduzione della domanda sia nell'UE che sul mercato mondiale. Il calo della domanda comunitaria ha colpito principalmente prodotti di qualità come i formaggi, il che assume un particolare rilievo in quanto oltre il 40% del latte prodotto nell'UE è trasformato in formaggio.

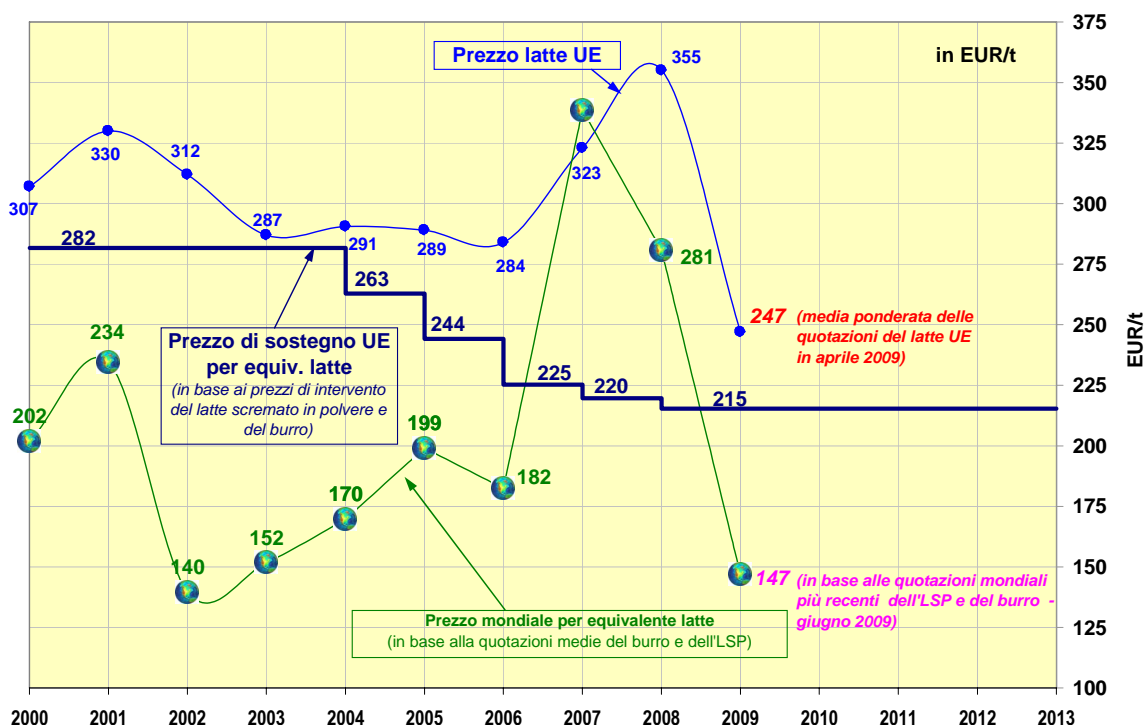
Il mercato mondiale evidenzia un alto grado di volatilità perché i quantitativi scambiati sono limitati rispetto alla produzione e al consumo totali. La diminuzione spettacolare dei prezzi del mercato mondiale è dovuta all'effetto combinato degli incrementi di produzione in altri paesi fornitori (Nuova Zelanda, Australia, Argentina, Brasile e fino a poco tempo fa anche gli Stati Uniti) e del calo della domanda mondiale connessa alla crisi economica.

La riduzione della domanda nell'UE e il crollo dei prezzi sul mercato mondiale si sono ripercossi direttamente sui prezzi del mercato comunitario. Ne è risultato che il prezzo del latte è sceso fino a 21 c/l e anche meno in certi Stati membri (v. documento di lavoro dei servizi della Commissione per maggiori dettagli).

3.2. Prezzi comunitari

Nel 2007 si è assistito ad un forte aumento dei prezzi del mercato mondiale che hanno ampiamente superato il livello di intervento comunitario e i prezzi comunitari hanno registrato una tendenza analoga. Nel secondo semestre del 2008 i prezzi del mercato mondiale sono crollati al di sotto del livello di intervento comunitario, fenomeno rafforzato dall'indebolimento del dollaro USA, per cui i prezzi comunitari sono ridiscesi seguendo la stessa tendenza. La Commissione ha applicato misure di sostegno che hanno impedito ai prezzi UE di scendere ulteriormente.

I prezzi medi comunitari del latte crudo si sono sempre mantenuti leggermente al di sopra del prezzo di sostegno per l'equivalente latte (vedi grafico). La riduzione del livello di intervento ha avuto un impatto contenuto dopo la riforma del 2003 e i prezzi sono aumentati sensibilmente nella campagna 2007-08. Tuttavia, l'attuale contrazione della domanda ha creato uno squilibrio del mercato e i prezzi sono scesi e si stanno avvicinando al livello di sostegno per l'equivalente latte, che è nettamente inferiore a quello precedente alla riforma del 2003.



Con un prezzo medio comunitario del latte attualmente pari a 24 c/l, pur con forti variazioni tra gli Stati membri (per maggiori dettagli sui prezzi nazionali si veda il documento di lavoro accluso), gli agricoltori continuano ad essere in grado di coprire i costi variabili. Poiché è possibile che i mangimi, i concimi e altri mezzi di produzione siano già stati acquistati all'inizio dell'anno e che in molte regioni sia ancora possibile procurarsi foraggio,

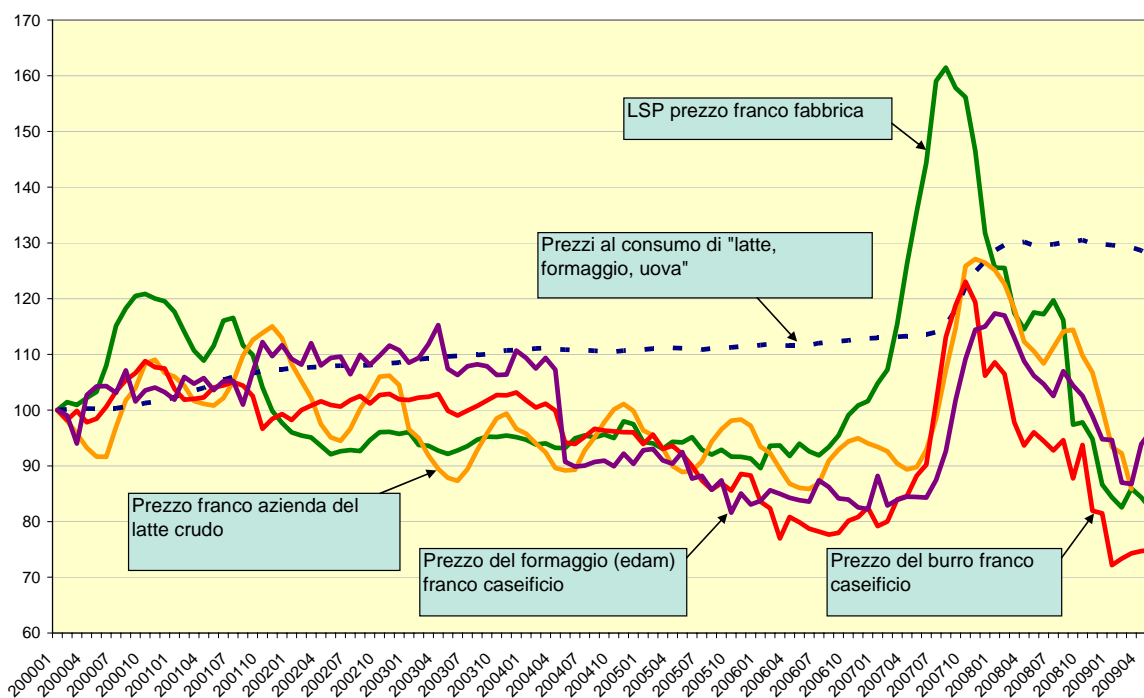
gli allevatori continuano a produrre latte per riuscire a pagare una quota più alta dei costi fissi, che per molti di loro non sono coperti.

3.3. Prezzi al consumo rispetto ai prezzi alla produzione

L'impennata dei prezzi dei prodotti alimentari a cui si è assistito nel secondo semestre del 2007 ha provocato un rapido aumento dei prezzi alla produzione del latte e un forte aumento dei prezzi al consumo, che hanno raggiunto punte massime nella primavera 2008. Al contrario, però, il netto calo dei prezzi del latte e dei prodotti lattiero-caseari registrato dalla fine del 2007 (-39% per il burro, -49% per il latte scremato in polvere, -18% per formaggio, -31% per il latte) ha comportato solo un lieve calo (circa il 2%) dei prezzi al consumo dei prodotti lattiero-caseari. L'assenza di adeguamento dei prezzi al consumo al calo dei prezzi franco azienda è ancora più evidente se valutata su un periodo più lungo: i prezzi franco fabbrica della maggior parte dei prodotti lattiero-caseari sono ridiscesi al di sotto dei livelli di prima dell'impennata dei prezzi, mentre i prezzi al consumo degli stessi prodotti sono sempre rimasti elevati (più del 14% rispetto al livello precedente all'aumento dei prezzi).

Sono molti i motivi che possono spiegare perché i prezzi al consumo del latte sono rimasti stabili a fronte di una contrazione del prezzo del latte crudo e dei prezzi franco fabbrica, in quanto quello del latte è solo uno dei costi che entrano a far parte del prezzo al consumo dei prodotti lattiero-caseari. Tuttavia la portata, il ritardo e l'asimmetria di tale adeguamento verso il basso dei prezzi al consumo, particolarmente pronunciati in alcuni Stati membri, dimostra chiaramente che la catena di approvvigionamento in prodotti lattiero-caseari nell'UE non funziona efficacemente. Impedire ai consumatori di beneficiare di prezzi più bassi frena lo sviluppo della domanda di prodotti lattiero-caseari e indebolisce l'intensità e il ritmo della ripresa del settore. Questa situazione è anche molto preoccupante sotto il profilo della ripartizione del valore aggiunto all'interno della catena tra agricoltori, imprese di trasformazione del latte, industria lattiero-casearia e dettaglianti.

Grafico 2 Andamento dell'indice dei prezzi nelle varie fasi della catena di approvvigionamento in prodotti lattiero-caseari nell'UE (gennaio 2000 = 100)



Nota: I prezzi al consumo della categoria "latte, formaggio e uova" non comprendono il prezzo al consumo del burro.

È indispensabile migliorare l'efficienza e l'efficacia della catena di approvvigionamento in prodotti lattiero-caseari per aumentare la competitività, alleviare il calo dei prezzi alla produzione e garantire che gli effetti delle modifiche del prezzo si ripercuotano fino al consumatore finale. Per farlo occorrerà risolvere determinati aspetti, in particolare l'assenza di dati attendibili e completi sui prezzi e i margini lungo tutta la catena di approvvigionamento di prodotti alimentari. Una maggiore trasparenza, una migliore comprensione della ripartizione del valore aggiunto e della trasmissione dei prezzi e una visione più chiara dei fattori strutturali costituirebbero già una prima tappa importante sulla strada dell'individuazione di misure adeguate, che potrebbero contribuire a migliorare l'efficienza della catena di approvvigionamento nel settore lattiero-caseario e a tutelare gli interessi di tutti i partecipanti (vedi 10). Ne risulterebbe riequilibrato anche il peso esercitato dai diversi protagonisti del settore.

3.4. Andamento del mercato: dal breve al medio termine

Le prospettive a breve termine restano dominate dalla crisi economica. Le prospettive per il mercato del formaggio e dei prodotti lattiero-caseari ad alto valore aggiunto sono condizionate dalla domanda contenuta, sia a livello dell'UE che su scala mondiale, ed evidenziano un calo della produzione nel 2009 con un lieve miglioramento nel 2010, favorito da una leggera ripresa della domanda. A breve non ci si aspetta una ripresa sufficiente dei prezzi sui mercati europeo e mondiale, mentre si prevede che nel 2009 e nel 2010 continuino ad accumularsi eccedenze di intervento per il burro e il latte scremato in polvere. Inoltre, le restituzioni all'esportazione possono contribuire per il momento ad equilibrare il mercato UE, benché la scarsa domanda mondiale e la forte concorrenza da parte di esportatori che praticano prezzi inferiori limitino il potenziale di esportazione dei prodotti comunitari.

Le prospettive a medio e lungo termine per il mercato comunitario dei prodotti lattiero-caseari dovrebbero mantenersi positive contando sulla ripresa economica che dovrebbe contribuire a sostenere la crescita della domanda di prodotti lattiero-caseari a più alto valore aggiunto.

4. LA DOMANDA

4.1. Misure di sostegno del mercato prese dalla Commissione

La Commissione si è rapidamente resa conto della gravità della situazione del mercato dei prodotti lattiero-caseari osservando gli aumenti stagionali dei conferimenti di latte nel primo semestre dell'anno e ha quindi deciso di adottare le seguenti misure di sostegno proattive:

a) l'**aiuto all'ammasso privato** di burro è stato avviato all'inizio di gennaio, due mesi prima del solito; è aperto fino al 15 agosto e al 28 giugno 2009 erano state immagazzinate 105 800 t di burro, 14 000 t meno del 2008;

b) le **restituzioni all'esportazione** sono state riattivate il 23 gennaio per tutti prodotti lattiero-caseari per le destinazioni usuali (in piena conformità agli impegni internazionali dell'UE); dal momento dell'introduzione delle restituzioni l'UE è stata in grado di mantenere le esportazioni più o meno allo stesso livello dell'anno precedente; in giugno si è però verificata una forte diminuzione della domanda di titoli di esportazione che potrebbe indicare un nuovo indebolimento della domanda sul mercato mondiale;

c) gli **acquisti di intervento** sono iniziati il 1° marzo per il burro e il latte scremato in polvere:

- sono state acquistate 81 900 t di burro, che equivalgono a circa l'8% della produzione di burro del periodo da gennaio a giugno; una volta superato il tetto massimo di 30 000 t a cui si applica un prezzo fisso, sono state accolte offerte fino al 99,2% del prezzo di riferimento fisso di 2 218 EUR/t;
- sono state acquistate 231 000 t di latte scremato in polvere, che equivalgono a circa il 43,5% della produzione del periodo da gennaio a giugno; una volta superato il tetto massimo di 109 000 t a cui si applica un prezzo fisso, sono state accettate offerte fino al 98,9% del prezzo di riferimento fisso di 1 698 EUR/t; anche i pagamenti sono stati anticipati di 2 o 3 mesi.

Le scorte di burro di 81 900 t equivalgono all'1,1% della produzione comunitaria di latte e le scorte di latte scremato in polvere di 203 000 t equivalgono all'1,8% della produzione comunitaria di latte.

4.2. Conseguenze finanziarie

Il costo totale stimato delle misure adottate fino ad oggi è di circa 350 milioni di euro. La maggior parte di questa spesa non è ancora stata pagata (periodo che intercorre tra il rilascio dei titoli e il pagamento delle restituzioni, ad esempio). Tuttavia i costi totali stimati delle misure previste, compreso il prolungamento del periodo di intervento (v. punto 5) supera i 600 milioni di euro.

4.3. Altre misure di sostegno degli sbocchi alla produzione di latte

a) Norme di commercializzazione

Secondo la definizione prevista dal diritto comunitario, i prodotti lattiero-caseari (ossia latte, burro, crema di latte, siero di latte, yogurt e formaggio) devono essere al 100% a base di latte. L'avvento sul mercato di prodotti di sostituzione, come il formaggio cosiddetto "analogo" o i gelati, nei quali le materie grasse del latte sono sostituite da oli vegetali, riduce ulteriormente le possibilità di smercio dei prodotti lattiero-caseari sul mercato.

Per quanto riguarda le attuali denominazioni dei prodotti lattiero-caseari è necessario che gli Stati membri adottino misure proattive per far rispettare le definizioni dei prodotti lattiero-caseari e impedire qualsiasi ulteriore pregiudizio al mercato di questi prodotti.

b) Altre misure

Il programma di distribuzione di latte nelle scuole è stato recentemente adattato, semplificato ed esteso agli istituti di istruzione secondaria ed è stato anche ampliata la gamma dei prodotti da distribuire. Si sta anche valutando come rendere più allettante questo regime (ad esempio aggiungendovi prodotti che contengono il 75% di latte e il 25% di frutta). Per quanto riguarda l'aiuto al latte scremato in polvere destinato all'alimentazione degli animali, dall'analisi è emerso che questo tipo di aiuto alla produzione non si giustifica sotto il profilo economico (per ulteriori dettagli si veda il documento di lavoro dei servizi della Commissione accluso).

5. ALTRE MISURE DELLA COMMISSIONE A SOSTEGNO DEI PRODUTTORI DI LATTE E DEGLI ALTRI AGRICOLTORI

a) Anticipo del versamento dei pagamenti diretti

La Commissione permetterà agli Stati membri di versare fino al 70% dei pagamenti diretti già a partire dal 16 ottobre anziché dal 1° dicembre. Gli Stati membri sono anche autorizzati a concedere aiuti di Stato *de minimis* o prestiti alle condizioni di mercato per aiutare i produttori di latte con problemi di liquidità.

b) Misure promozionali

La Commissione proporrà al comitato di gestione di luglio una nuova tornata di programmi di promozione a favore dei prodotti lattiero-caseari sul mercato interno, da presentare agli Stati membri entro il 30 settembre e da trasmettere alla Commissione entro il 15 ottobre per l'adozione di una decisione, da parte di quest'ultima, entro il 15 dicembre (per maggiori dettagli si veda il documento di lavoro dei servizi della Commissione accluso).

c) Intervento

Il 13 luglio la Commissione ha presentato una proposta di proseguimento degli acquisti di intervento di burro e di latte scremato in polvere dopo agosto, in via temporanea per la campagna 2009-10 ed eventualmente anche nel 2010-11.

Le scorte di intervento rimarranno in magazzino fino a quando il mercato interno o il mercato mondiale non siano in grado di assorbirle senza che si creino turbative del mercato.

d) Ammasso privato

L'ammasso privato sarà prorogato oltre la data del 15 agosto.

e) Restituzioni all'esportazione

La Commissione continuerà a concedere restituzioni all'esportazione su base oggettiva per tutto il periodo necessario, tenendo presenti i negoziati internazionali in corso.

f) Relazioni trimestrali

La Commissione presenterà al Consiglio relazioni trimestrali sulla situazione del mercato dei prodotti lattiero-caseari.

6. IL BILANCIO DELLA PAC DEL 2010

Il progetto preliminare di bilancio per il 2010 lascia un margine di manovra teorico di un miliardo di euro da utilizzare per le misure di sostegno del mercato e gli aiuti diretti ma di questo importo 300 milioni di euro devono essere conservati nell'ambito del sottomassimale corrispondente, ai fini della corretta gestione finanziaria. Il Consiglio e il Parlamento europeo adotteranno più in là nel corso dell'anno una decisione sul bilancio definitivo del 2010 insieme alla decisione (tuttora pendente) sul finanziamento di 2,4 miliardi di euro previsto dal Piano europeo di ripresa economica. Il Piano di ripresa economica già prevede che un importo aggiuntivo di 420 milioni di euro debba essere riservato alla rubrica 2 nel 2010 per lo sviluppo rurale, comprese le misure per la ristrutturazione del settore lattiero-caseario.

La possibilità di finanziare nuove misure a favore del settore nell'ambito dell'esercizio finanziario 2010 appare pertanto piuttosto limitata. Durante la procedura annuale di bilancio del prossimo autunno la Commissione esaminerà ovviamente anche tutte le conseguenze sul bilancio 2010 nell'ambito della Lettera rettificativa delle spese agricole. Nell'esercizio finanziario 2011 il margine di manovra è altrettanto limitato, principalmente a causa dell'introduzione progressiva degli aiuti diretti nell'UE-12.

7. MISURE DESTINATE A RIDURRE L'OFFERTA

7.1. Modifica delle disposizioni relative alle quote latte

Modificare il sistema delle quote significherebbe non rispettare i risultati della Valutazione dello stato di salute; la questione è infatti stata sottoposta ad un dibattito approfondito nell'ambito dei negoziati per cui è da escludere ogni possibilità di ridurre del 5% le quote oppure di un eventuale congelamento degli aumenti già approvati. Queste misure non avrebbero alcun effetto immediato, poiché si applicherebbero solo a partire dal nuovo periodo di applicazione delle quote che inizia il 1° aprile 2010, nel rispetto del legittimo affidamento dei produttori.

7.2. Gestione delle quote a livello dei produttori individuali

Il regime delle quote latte già lascia agli Stati membri un ampio margine di sussidiarietà perché permette loro di gestire essi stessi le quote nazionali in funzione di criteri oggettivi e tenendo conto di esigenze e strutture specifiche (per maggiori dettagli si veda il documento di lavoro dei servizi della Commissione accluso).

Per quanto riguarda l'applicazione delle quote a livello individuale, la normativa comunitaria in vigore prevede due possibilità:

1) in caso di superamento della quota nazionale, gli Stati membri possono destinare i contributi in più riscossi dai produttori al finanziamento dell'abbandono volontario della produzione di latte o possono ridistribuirli a gruppi riconosciuti come prioritari, ma

2) se la quota nazionale non è superata, gli anticipi riscossi dagli Stati membri devono essere rimborsati ai singoli produttori.

Una possibilità potrebbe essere di autorizzare in via temporanea gli Stati membri ad utilizzare gli anticipi riscossi anche nel secondo caso. Ciò permetterebbe loro di frenare la produzione penalizzando i produttori che superano la loro quota individuale, favorendo la ristrutturazione del settore lattiero-caseario. La Commissione esaminerà il modo migliore e più efficiente di applicare questa soluzione.

7.3. Programma europeo di abbattimento delle vacche da latte

Il modo più diretto per ridurre l'offerta è quello di eliminare la produzione prima ancora che inizi, riducendo il numero delle vacche da latte (non necessariamente mandrie intere). Ci si può però aspettare un effetto immediato solo se l'abbattimento delle vacche è sovvenzionato dall'UE. Sarà difficile giustificare che il denaro del contribuente europeo sia speso per questo tipo di misura (per maggiori dettagli si veda il documento di lavoro dei servizi della Commissione accluso).

8. MISURE DI SOSTEGNO DEL REDDITO

8.1. Aumento dei prezzi di intervento

Per la prima volta dal 2003 gli attuali prezzi di mercato hanno raggiunto il livello più basso del prezzo di intervento fissato nel quadro dell'Agenda 2000 e della riforma della PAC del 2003. Ma aumentare i prezzi di intervento non è ipotizzabile, perché questo tipo di misura andrebbe nella direzione diametralmente opposta alle riforme della PAC degli ultimi 15 anni, che hanno promosso un maggiore orientamento della produzione al mercato ed hanno inteso trasformare i prezzi di intervento ribassati in un dispositivo di sicurezza da attivare solo in circostanze eccezionali, senza che l'intervento diventi una costante del mercato. E certamente questo aumento non rispetterebbe gli accordi raggiunti nell'ambito della Valutazione dello stato di salute, perché aumenterebbe il valore delle quote in contrasto con l'obiettivo di ridurlo progressivamente via via che ci si avvicina allo scadere di tale regime.

Questo porrebbe inoltre un problema pratico e politico, in quanto i produttori di latte hanno percepito un pagamento disaccoppiato (3,5 c/kg) basato su prezzi di intervento ribassati. Gli importi disaccoppiati già percepiti non possono essere restituiti perché molti agricoltori hanno abbandonato la produzione lattiera dal 2004 ad oggi e il premio a favore dei prodotti lattiero-caseari è inglobato nel pagamento unico per azienda.

8.2. Ridistribuzione degli aiuti diretti — sostegno specifico

Le disposizioni dell'articolo 68 del regolamento (CE) n. 73/2009 permetteranno in una certa misura la redistribuzione dei pagamenti diretti tra gli agricoltori, i settori e le regioni di uno stesso Stato membro. Gli Stati membri possono elaborare programmi per migliorare la qualità e la commercializzazione dei prodotti agricoli e rafforzare la protezione dell'ambiente o il benessere degli animali. Più in particolare, per tamponare le conseguenze della progressiva

eliminazione del regime delle quote latte, gli Stati membri possono istituire aiuti specifici per le zone o le attività vulnerabili nel settore lattiero-caseario.

Gli Stati membri hanno la possibilità di applicare misure disaccoppiate (concessione di nuovi diritti all'aiuto nell'ambito del regime di pagamento unico o aumento del loro valore) nelle zone soggette a programmi di ristrutturazione o sviluppo, fino al 10% della dotazione per i regimi RPU o RPUS, ossia circa 4 miliardi di euro.

Nei limiti del 10%, il 3,5% di tali misure può essere accoppiato, vale a dire un importo di 1,4 miliardi di euro.

Gli Stati membri devono comunicare le proprie decisioni sul sostegno specifico per il 2010 entro il 1° agosto 2009. Se tuttavia alcuni Stati desiderano applicare il sostegno specifico solo a partire dal 2011 hanno sempre la possibilità di adottare questa decisione entro il 1° agosto 2010. Il regolamento del Consiglio autorizza gli Stati membri a rivedere le loro decisioni entro il 1° agosto 2011. In caso di difficoltà tali disposizioni possono essere rese più flessibili.

La Valutazione dello stato di salute della PAC ha anche ampliato il campo di applicazione degli aiuti di Stato ai produttori di latte. Per evitare di ridurre oltre il necessario i pagamenti agli agricoltori, gli Stati membri sono autorizzati a finanziare tali pagamenti fino al 55%, entro i limiti del 3,5%, attraverso aiuti di Stato specifici a favore dei produttori di latte.

8.3. Aiuti di Stato

A causa della crisi finanziaria i conduttori agricoli hanno sempre più difficoltà ad ottenere crediti. Il Quadro di riferimento temporaneo per le misure di aiuto di Stato, destinato a sostenere l'accesso al credito, prevede la possibilità, fino al 31 dicembre 2010, di erogare alle imprese un aiuto di un importo non superiore a 500 000 EUR, ma attualmente i produttori agricoli primari ne sono esclusi. Gli aiuti eventualmente già percepiti dalle singole imprese dall'inizio del 2008 devono essere detratti da tale importo. Tenendo conto dell'eccezionalità e della transitorietà dei problemi finanziari legati alla crisi finanziaria, si potrebbe prevedere una modifica che offra un'analoga agevolazione anche agli agricoltori, ma a un livello ben inferiore per evitare distorsioni della concorrenza nel settore agricolo.

Si potrebbe fissare un importo separato per gli agricoltori modificando il punto 4.2.2 del Quadro di riferimento. Per limitare le distorsioni di concorrenza tra le aziende agricole dei vari Stati membri appare appropriato un importo di 15 000 euro. Quest'aiuto sarebbe però destinato a tutti i produttori agricoli, non solo ai produttori di latte. Si potrebbe avviare una procedura di urgenza per modificare il Quadro temporaneo e, in un secondo tempo, approvare i regimi nazionali di aiuti di Stato da notificare alla Commissione ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera b), del trattato.

(per maggiori dettagli si veda il documento di lavoro dei servizi della Commissione accluso).

9. RISTRUTTURAZIONE DEL SETTORE LATTIERO-CASEARIO

La PAC dispone di vari strumenti per incoraggiare la ristrutturazione del settore lattiero-caseario. Gli Stati membri possono utilizzarli se lo desiderano.

9.1. Sviluppo rurale

L'obiettivo della politica di sviluppo rurale non è quello di offrire un sostegno al reddito immediato, quanto piuttosto di proporre diverse soluzioni per aiutare gli agricoltori a diventare più competitivi e per proseguire la produzione di latte nelle regioni in cui questa produzione è tradizionale, contribuendo in tal modo al mantenimento dello spazio rurale.

I fondi comunitari destinati allo sviluppo rurale nel periodo 2007-13 ammontano a 91,3 miliardi di euro a cui si aggiungono 70 miliardi di sostegno pubblico nazionale. La Valutazione dello stato di salute della PAC e il Piano di ripresa prevedono 4,2 miliardi di euro supplementari per affrontare le nuove sfide. La ristrutturazione del settore lattiero-caseario è considerata una delle nuove sfide.

I produttori di latte possono avvalersi delle seguenti misure nell'ambito dello sviluppo rurale:

- aiuti agli investimenti, in particolare per aumentare l'efficienza della produzione lattiera o migliorare il benessere degli animali,
- pagamenti a favore dei produttori lattieri situati in zone svantaggiate,
- aiuti a favore di una produzione lattiera rispettosa dell'ambiente, ad esempio produzione biologica, gestione dei prati con uso ridotto di fertilizzanti e gestione dei pascoli montani,
- aiuti a favore di pratiche zootecniche che tengono conto del benessere degli animali, ad esempio premi per il pascolo,
- aiuti per la diversificazione delle attività dei produttori, ad esempio sostegno per la vendita diretta in azienda o per la produzione di energie rinnovabili,
- sostegno ai produttori di latte che intendono abbandonare il settore, eventualmente attraverso prepensionamenti.

Quale ulteriore elemento a favore della ristrutturazione del settore lattiero-caseario gli Stati membri possono promuovere la costituzione di organizzazioni di produttori solide nel settore.

9.2. Altre misure di ristrutturazione

Come indicato nel punto 8.2, la ristrutturazione del settore lattiero può essere incoraggiata anche attraverso il sostegno specifico previsto dall'articolo 68. Il Quadro di riferimento temporaneo per le misure di aiuti di Stato destinate a migliorare l'accesso al credito prevede, per il periodo fino a fine 2010, ulteriori strumenti di aiuto (prestiti a tasso agevolato e garanzie sui prestiti) ai quali è possibile ricorrere per stimolare il processo di ristrutturazione. Inoltre, come indicato nel punto 7.2, gli Stati membri possono utilizzare gli importi percepiti in eccesso per finanziare l'abbandono volontario della produzione lattiera o ridistribuirlo a categorie prioritarie.

10. TRASPARENZA DEL MERCATO E CONCORRENZA

L'analisi del mercato sopra esposta evidenzia le attuali preoccupazioni in merito alla trasmissione dei prezzi e alla ripartizione del valore aggiunto lungo la catena di approvvigionamento dei prodotti lattiero-caseari tra produttori, trasformatori e dettaglianti.

Il modo migliore per affrontare tali preoccupazioni sarebbe quello di garantire il corretto funzionamento della catena di approvvigionamento, in particolare migliorando la trasparenza del mercato e contribuendo ad un suo funzionamento più armonioso. Le autorità competenti per la concorrenza sia a livello comunitario che nazionale dovrebbero rimanere vigili e collaborare efficacemente per contrastare le eventuali pratiche anticoncorrenziali che possono avere un'incidenza sui mercati dei prodotti lattieri. Sarebbe opportuno incoraggiare attivamente gli agricoltori a collaborare tra loro per una maggiore efficacia di azione, che permetterebbe non solo di migliorare le economie di scala e di azione, ma anche di conquistare maggior peso negoziale nei confronti dei grandi trasformatori e dei grandi distributori al dettaglio. Si potrebbe stimolare il dialogo tra i vari protagonisti della catena di approvvigionamento anche attraverso l'eventuale adozione di un codice europeo di condotta, come ha raccomandato il Gruppo di alto livello sulla competitività del settore agroalimentare. Ma non ci può essere spazio per misure anticoncorrenziali come la fissazione di prezzi e di vincoli alla produzione nell'ambito di veri e propri cartelli o di un'etichettatura dei prodotti nazionali o della fissazione di requisiti sull'origine nazionale.

10.1. Trasparenza del mercato

La Commissione sta attuando la tabella di marcia proposta nella sua comunicazione sui prezzi dei prodotti alimentari in Europa. Entro la fine del 2009 sarà presentata la relazione finale con l'analisi specifica della catena di approvvigionamento alimentare nei settori lattiero-caseario e delle carni suine.

Senza voler anticiparne il contenuto è importante notare che un'informazione più trasparente sui prezzi può agevolare il rispetto delle regole di concorrenza e ampliare la scelta dei consumatori. Come previsto nella tabella di marcia si potrebbe istituire un dispositivo europeo permanente di sorveglianza dei prezzi dei prodotti alimentari, che fornisca informazioni comparabili sui prezzi e sulla qualità, destinate a produttori, agli trasformatori e a dettaglianti. Tale dispositivo dovrebbe coprire tutti i settori, non solo quello lattiero-caseario, attraverso meccanismi di rilevamento statistico istituiti da Eurostat.

Nel frattempo non appare opportuno che gli Stati membri comunichino singolarmente a Eurostat i prezzi rilevati (nella misura in cui lo facciano attualmente) creando un sistema ad hoc solo per il settore lattiero. Sarebbe tuttavia auspicabile un rafforzamento dei sistemi statistici degli Stati membri che permetta loro di raccogliere dati più completi per tutte le fasi della catena di approvvigionamento alimentare.

10.2. Concorrenza

La Commissione, guidata dalla DG Concorrenza, sta esaminando le pratiche potenzialmente anticoncorrenziali rilevabili nella catena di approvvigionamento alimentare, in particolare nel settore lattiero-caseario. La politica della concorrenza ha un ruolo fondamentale da svolgere per garantire condizioni di parità e impedire le distorsioni di concorrenza nel settore. Se accerta che la concorrenza non funziona correttamente la Commissione non esiterà a intervenire avvalendosi delle competenze che le conferisce il trattato. Le autorità nazionali della concorrenza hanno competenze simili e hanno il dovere di applicare le regole della concorrenza in funzione delle specificità dei mercati nazionali. Saranno pertanto formalmente rafforzati la collaborazione e lo scambio di buone pratiche tra questi servizi attraverso un dialogo più intenso nell'ambito della rete europea della concorrenza e attraverso dibattiti informali. All'inizio di luglio il sottogruppo responsabile dell'alimentazione nell'ambito della rete europea della concorrenza è stato invitato a compiere un'indagine accelerata sui mercati

lattiero-caseari, per stimolare e coordinare la sorveglianza e la raccolta di dati simultanee da parte delle autorità nazionali della concorrenza e a tal fine sarà costituito un gruppo di lavoro.

Anche gli operatori del mercato dovrebbero cercare di migliorarne l'efficienza. Molti produttori di latte sono già membri di cooperative di trasformatori organizzate, le quali potrebbero cercare modalità migliori di adattamento dell'offerta dei loro soci alla domanda attuale e futura. I produttori di latte potrebbero anche collaborare più efficacemente attraverso le organizzazioni di produttori per conquistare maggior peso negoziale nei confronti dei trasformatori e dei distributori al dettaglio.

Anche le organizzazioni interprofessionali, che raggruppano tutti i protagonisti della catena di approvvigionamento dei prodotti lattiero-caseari, potrebbero promuovere un dialogo fattivo tra tutti i diversi protagonisti sul mercato del latte. Simili iniziative restano però subordinate al rispetto dei limiti e delle condizioni dettate dalle regole di concorrenza applicabili al settore agricolo e sarebbe estremamente negativo e dannoso autorizzare l'instaurarsi di pratiche anticoncorrenziali in qualsiasi settore.

Nella comunicazione che sta elaborando sulla sorveglianza delle vendite al dettaglio la Commissione analizza anche le migliori pratiche tra gli Stati membri a livello di relazioni contrattuali tra fornitori e distributori al dettaglio. Lo scopo è contribuire a individuare i mezzi necessari per migliorare e rendere più trasparenti le clausole contrattuali, per esempio tra le cooperative di agricoltori e il settore della distribuzione.

Gli Stati membri potrebbero avvalersi delle possibilità loro offerte dal diritto comunitario di incoraggiare la costituzione di organizzazioni di produttori nel settore lattiero-caseario. Più in concreto, per assegnare aiuti finanziari specifici a copertura delle spese di funzionamento delle organizzazioni di produttori o degli organismi di commercializzazione:

- a livello comunitario sarebbe necessaria l'adozione di un atto del Consiglio, oltre a risorse finanziarie supplementari. Le risorse a favore delle organizzazioni nel settore dell'olio d'oliva e del luppolo erano state inizialmente prelevate dai pagamenti diretti destinati a tali settori. Per gli ortofrutticoli esiste un bilancio specifico in cui tutti gli aiuti specifici per il settore sono versati per il tramite dei programmi operativi presentati dalle organizzazioni di produttori. L'attuale campo di applicazione della legislazione in materia di aiuti diretti lascia poco spazio a questo tipo di sostegno, anche laddove si tratti di misure di sostegno specifico, perché in base a tali disposizioni l'aiuto deve essere versato direttamente agli agricoltori e non alle organizzazioni produttori;
- a livello nazionale, gli aiuti finanziari specifici possono essere assegnati autorizzando la concessione di aiuti di Stato. Gli aiuti per l'avviamento di associazioni di produttori, per un massimale di 400 000 euro e un periodo massimo di cinque anni, sono già previsti dal regolamento sulle esenzioni degli aiuti per categoria nel settore agricolo e dagli orientamenti agricoli sugli aiuti di Stato. Queste norme potrebbero essere modificate per permettere la concessione di aiuti a più lungo termine e/o di importi più elevati.

11. OSSERVAZIONI CONCLUSIVE

La Commissione si impegna a continuare a sostenere i produttori di latte e a stabilizzare il mercato dei prodotti lattiero-caseari con tutti i mezzi a sua disposizione.

Il catalogo delle misure proposte dimostra che gli Stati membri dispongono di un'ampia serie di strumenti per alleviare la situazione, sostenere il processo di ristrutturazione e facilitare un atterraggio morbido del settore lattiero in vista dell'estinzione del regime delle quote il 1° aprile 2015.

Il Consiglio europeo ha chiesto di presentare le eventuali soluzioni per stabilizzare il mercato dei prodotti lattiero-caseari nel rispetto dei risultati della Valutazione dello stato di salute della PAC, il che esclude mutamenti nella politica del settore motivati da difficoltà a breve termine.

Rimettere in discussione questa politica non farebbe che creare incertezza e ritardare il processo di ristrutturazione, senza alcun beneficio per i molti produttori di latte che hanno bisogno di orientamenti chiari per programmare il proprio futuro. È quindi necessario mantenere fermo il timone senza perdere di vista la meta a lungo termine.