

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica al regolamento (CE) n. 1234/2007 per quanto riguarda i rapporti contrattuali nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari

COM(2010) 728 definitivo — 2010/0362 (COD)

(2011/C 218/21)

Relatrice: **Dilyana SLAVOVA**

Il Consiglio, in data 22 dicembre 2010, ha deciso, conformemente al disposto degli articoli 42 e 43, paragrafo 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica al regolamento (CE) n. 1234/2007 per quanto riguarda i rapporti contrattuali nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari

COM(2010) 728 definitivo — 2010/0362 (COD).

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 6 aprile 2011.

Alla sua 471a sessione plenaria, dei giorni 4 e 5 maggio 2011 (seduta del 4 maggio), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 150 voti favorevoli, 3 voti contrari e 13 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) osserva che la crisi del 2007-2009 ha sottoposto il settore lattiero-caseario, e in particolare i produttori, a una forte pressione.

1.2 Il CESE constata che nella filiera lattiero-casearia si registrano degli squilibri, in particolare tra il settore della vendita al dettaglio, da un lato, e quelli della produzione e della trasformazione, dall'altro: tale squilibrio specifico costituisce un ostacolo ad una più equa ripartizione del valore aggiunto dei prodotti tra i produttori di latte. Il Comitato raccomanda alla Commissione di adottare misure che garantiscano la trasparenza nell'intera filiera (produzione - trasformazione - distribuzione - dettaglio).

1.3 Il CESE si compiace del fatto che la Commissione tenga conto delle raccomandazioni formulate dal gruppo di esperti di alto livello sul latte (GAL) e stia rispondendo prontamente alle sfide cui deve far fronte il settore.

1.4 Il CESE è convinto che la massima efficienza della filiera lattiero-casearia sia nell'interesse di tutte le parti interessate e sottolinea che l'equa ripartizione del valore aggiunto su tutta la filiera, in particolare accrescendo il potere contrattuale dei produttori, contribuirà ad aumentarne l'efficienza, la competitività e la sostenibilità complessive.

1.5 Il CESE ritiene che i quattro elementi su cui verte la proposta in esame: rapporti contrattuali, potere contrattuale dei produttori, organizzazioni interprofessionali e trasparenza, siano strettamente connessi e interdipendenti e debbano quindi essere affrontati congiuntamente.

1.6 Il CESE riconosce che la struttura della produzione lattiero-casearia può essere molto diversa tra Stati membri e conviene quindi che il ricorso ai contratti dovrebbe avvenire su base volontaria. Tuttavia, gli Stati membri dovrebbero in linea di

massima poter rendere obbligatorio l'uso di questi contratti nel loro territorio, tenendo conto della necessità di salvaguardare l'adeguato funzionamento del mercato interno. È di fondamentale importanza sottolineare che questa proposta non può essere applicata alle cooperative, e attirare l'attenzione sulle migliori pratiche introdotte già da tempo in alcuni Stati membri.

1.7 Il CESE conviene che tali contratti dovrebbero comprendere almeno i seguenti quattro elementi fondamentali, da negoziare liberamente tra le parti: 1) il prezzo da pagare/la formula di calcolo del prezzo alla consegna, 2) il volume, 3) il calendario di consegna nel corso della campagna e 4) la durata del contratto.

1.8 Il CESE auspica che si costituiscano organizzazioni dei produttori e organizzazioni interprofessionali, specie in alcuni nuovi Stati membri dove il settore lattiero-caseario è frammentato e dispone di pochissimo potere contrattuale. Il CESE osserva che le organizzazioni del settore ortofrutticolo che rafforzano i legami tra i differenti soggetti interessati all'interno dei vari comparti forniscono un valore aggiunto, perché possono migliorare la conoscenza e la trasparenza della produzione e dei mercati; ritiene che uno sviluppo analogo potrebbe migliorare il funzionamento complessivo della filiera lattiero-casearia.

1.9 Il CESE reputa che occorra chiarire e sviluppare ulteriormente l'applicazione delle regole di concorrenza dell'UE nel settore lattiero-caseario, per consentire alle organizzazioni di produttori primari di beneficiare di un maggiore potere di contrattazione.

1.10 Il CESE sottolinea che una maggiore trasparenza può aiutare la filiera lattiero-casearia a funzionare in maniera più regolare, a vantaggio di tutti i soggetti coinvolti. In tale contesto accoglie con favore le raccomandazioni rivolte dal GAL alla Commissione per garantire che la trasparenza non distorca la concorrenza nel mercato interno.

1.11 Il CESE esprime apprezzamento per il lavoro svolto dalla Commissione, ma mette anche l'accento sul fatto che la proposta non sarà in grado di risolvere tutti i problemi del settore lattiero-caseario.

2. Introduzione

2.1 La produzione di latte è di fondamentale importanza nell'UE, non solo da un punto di vista economico, dato il fatturato e il numero di posti di lavoro che comporta, ma anche per il suo ruolo in termini di uso del territorio e di protezione dell'ambiente. In numerose regioni, specialmente quelle montane o svantaggiate, questa è anche una delle poche attività produttive che si possono effettivamente sviluppare e mantenere in vita.

2.2 Il settore lattiero-caseario svolge un ruolo essenziale ai fini della qualità della vita in Europa attraverso il suo contributo alla salute e a un'alimentazione responsabile e sana per i consumatori, come pure per via della sua importanza economica per lo sviluppo rurale e la sostenibilità ambientale.

2.3 I settori della produzione e della trasformazione presentano notevoli differenze da uno Stato membro all'altro. Altrettanto vale per le strutture della produzione e della trasformazione, caratterizzate, a un estremo, da un'organizzazione prevalentemente cooperativa, in cui la cooperativa provvede anche alla trasformazione, e all'altro estremo, da un gran numero di produttori autonomi e di aziende private di trasformazione. In previsione del 2015, anche nei contesti meglio organizzati i produttori dovranno essere in grado di prepararsi adeguatamente alla nuova situazione di mercato in cui si troveranno una volta abolite le quote. Vale la pena di notare che, poiché le autorità nazionali e dell'UE si stanno ritirando dalla gestione della produzione, gli operatori del settore dovranno fare fronte a circostanze e a responsabilità del tutto nuove. In tali circostanze i produttori hanno bisogno della certezza di poter ottenere un prezzo equo dal mercato.

3. Contesto

3.1 Nell'ottobre 2009, considerata la difficile situazione del mercato lattiero, è stato istituito il GAL, per discutere accordi a medio e a lungo termine per il settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, nonché per predisporre un quadro normativo e per contribuire a stabilizzare il mercato e il reddito dei produttori.

3.2 Il GAL ha ricevuto contributi scritti e orali da parte dei maggiori gruppi di interesse europei della filiera lattiero-casearia, in rappresentanza di agricoltori, imprese di trasformazione di prodotti lattiero-caseari, commercianti del settore, dettaglianti e consumatori. Altri contributi sono pervenuti dagli esperti del mondo accademico invitati a pronunciarsi, da rappresentanti di paesi terzi, dalle autorità nazionali della concorrenza e dalla Commissione.

3.3 Il 26 marzo 2010 si è tenuto un convegno di parti in causa del settore lattiero-caseario, che ha consentito ad una più ampia schiera di soggetti attivi nella filiera di esprimere le loro opinioni. Il 15 giugno 2010 il GAL ha consegnato la sua relazione, che conteneva un'analisi della situazione attuale del settore lattiero-caseario e una serie di raccomandazioni.

3.4 Il GAL ha riscontrato grandi squilibri nella filiera (produttori - aziende di trasformazione - distribuzione - dettaglianti)

e una distribuzione diseguale del valore aggiunto. Questa situazione è determinata da una mancanza di trasparenza, da rigidità e da problemi di trasmissione dei prezzi lungo la filiera.

3.5 La relazione e le raccomandazioni presentate dal GAL sono state esaminate dal Consiglio e le conclusioni della presidenza sono state adottate nella riunione del 27 settembre 2010. In tali conclusioni la Commissione è invitata a presentare entro la fine dell'anno una risposta alle prime quattro raccomandazioni del GAL, riguardanti i rapporti contrattuali, il potere contrattuale dei produttori, le organizzazioni interprofessionali e la trasparenza.

3.6 La proposta in esame affronta tutti e quattro gli elementi (rapporti contrattuali, potere contrattuale dei produttori, organizzazioni interprofessionali e trasparenza) nella misura in cui le disposizioni vigenti che li riguardano richiedono una modifica.

3.7 Per quanto riguarda i rapporti tra produttori e latterie, la concentrazione a livello dell'offerta è spesso molto minore che a livello della trasformazione, il che comporta uno squilibrio di potere contrattuale tra questi due livelli. La proposta prevede il ricorso opzionale a contratti per la consegna di latte crudo, che dovrebbero essere stipulati in anticipo, per iscritto, tra gli agricoltori e le latterie, e in cui dovrebbero essere precisati alcuni elementi chiave, come il prezzo, i tempi e il volume delle consegne, nonché la durata del contratto. Gli Stati membri hanno la facoltà di rendere obbligatorio l'uso di questi contratti sul proprio territorio. Le cooperative, per la loro specifica natura, non sono obbligate a utilizzare i contratti, purché il loro statuto contenga disposizioni analoghe.

3.8 Al fine di riequilibrare il potere contrattuale nella filiera, la proposta prevede che i produttori possano negoziare i contratti collettivamente, attraverso le proprie organizzazioni. Grazie ad adeguate limitazioni quantitative del volume di tale contrattazione, altresì previste nella proposta, i produttori dovrebbero trovarsi in condizioni di parità con le principali latterie, mentre verrà garantito un livello sufficiente di concorrenza nella fornitura di latte crudo. I limiti sono fissati al 3,5 % della produzione complessiva dell'UE e al 33 % della produzione nazionale, con specifiche misure di tutela per evitare pregiudizi gravi, in particolare alle PMI. È opportuno che tali organizzazioni di produttori possano beneficiare di un riconoscimento ai sensi dell'articolo 122 del regolamento (CE) n. 1234/2007. Occorre poi conferire alla Commissione il potere di adottare atti delegati ai sensi dell'articolo 290 del TFUE per quanto riguarda le condizioni di riconoscimento dei gruppi di organizzazioni di produttori.

3.9 La proposta contiene inoltre specifiche disposizioni dell'UE per le organizzazioni interprofessionali che interessano tutti i comparti della filiera. Tali organizzazioni possono svolgere un ruolo utile nella ricerca, nel miglioramento della qualità e nella promozione e diffusione delle buone pratiche in materia di produzione e di trasformazione.

3.10 Si propone di applicare al settore lattiero-caseario le disposizioni vigenti per le organizzazioni interprofessionali nel settore ortofrutticolo, con le opportune modifiche.

3.11 Le organizzazioni interprofessionali contribuirebbero così a migliorare la conoscenza e la trasparenza della produzione e del mercato, in particolare grazie alla pubblicazione di dati statistici sui prezzi, sul volume e sulla durata dei contratti conclusi per la consegna di latte crudo e alla realizzazione di analisi sulle prospettive di sviluppo del mercato a livello regionale o nazionale.

3.12 La proposta conferisce alla Commissione il potere di adottare atti delegati ai sensi dell'articolo 290 del TFUE al fine di integrare o modificare determinati elementi non essenziali previsti dal regolamento. Occorre definire gli elementi per i quali può essere esercitato tale potere, nonché le condizioni cui deve essere soggetta tale delega.

3.13 Per garantire un'applicazione uniforme, in tutti gli Stati membri, delle misure stabilite dal regolamento, occorre conferire alla Commissione il potere di adottare atti di esecuzione ai sensi dell'articolo 291 del TFUE.

4. Osservazioni generali

4.1 La proposta mira a rafforzare la posizione dei produttori nella filiera lattiero-casearia e a preparare il settore ad un futuro più orientato al mercato e più sostenibile.

4.2 Essa introduce contratti scritti tra le aziende di produzione di latte e quelle di trasformazione, prevede la possibilità che le organizzazioni di produttori negozino collettivamente i termini dei contratti in modo da riequilibrare i poteri contrattuali tra i produttori e le principali imprese di trasformazione, e stabilisce specifiche disposizioni dell'UE per le organizzazioni interprofessionali, nonché misure rivolte ad accrescere la trasparenza del mercato. Le misure proposte dovrebbero rimanere in vigore fino al 2020, con due revisioni intermedie. Grazie ad opportuni limiti quantitativi per le contrattazioni collettive e ad altre specifiche misure di salvaguardia si dovrebbe realizzare l'obiettivo di rafforzare il potere contrattuale dei produttori di latte tutelando al tempo stesso la concorrenza e gli interessi delle PMI.

4.3 Ciascuno Stato membro può stabilire il proprio approccio in materia di relazioni contrattuali. Ciascuno Stato membro è libero di stabilire, nell'ambito del proprio diritto contrattuale, se rendere obbligatorio il ricorso a contratti tra produttori e imprese di trasformazione. Vista la diversità delle situazioni esistenti nell'Unione a tale riguardo, ai fini della sussidiarietà è opportuno che una decisione del genere rimanga di competenza degli Stati membri.

4.4 Il CESE riconosce l'esigenza di rafforzare il potere contrattuale dei produttori, ma osserva che bisogna anche tenere conto delle differenti situazioni e caratteristiche nazionali.

4.5 Il CESE ritiene che la delega relativa agli atti delegati debba essere conferita per un periodo stabilito (mandato). Inoltre, il ricorso agli atti delegati dovrebbe essere limitato alle materie in merito alle quali occorre decidere rapidamente.

4.6 Nei casi in cui sarebbe meglio che gli Stati membri armonizzino la loro attuazione, si dovrebbe ricorrere ad atti di esecuzione.

4.7 Il CESE crede fermamente nella consultazione delle parti in causa durante la fase preparatoria della legislazione dell'UE. È quindi importante che, nel quadro degli sforzi rivolti a regolare un mercato volatile come quello lattiero-caseario, vengano consultati gli esperti degli Stati membri. A tale proposito, è molto importante fare in modo che tale volatilità non arrechi danni irreversibili ai produttori lattiero-caseari dell'Unione. In questo contesto, è chiaro che bisognerà considerare una ripartizione più trasparente ed equa del valore aggiunto tra i soggetti di mercato e in particolare l'esigenza di garantire ai produttori un potere contrattuale maggiore.

4.8 In alcuni Stati membri sono attualmente presenti organizzazioni interprofessionali, che svolgono il loro ruolo nel rispetto della normativa dell'Unione. La loro efficienza è limitata dagli squilibri della filiera lattiero-casearia.

4.9 È chiaro tuttavia che le proposte della Commissione non risolverebbero tutti i problemi del mercato del latte e non sono applicabili alle cooperative, dalle quali proviene circa il 58 % del latte prodotto. Il CESE si rammarica che le proposte in esame non includano né l'industria lattiero-casearia, né la grande distribuzione, sebbene entrambe svolgano un ruolo determinante per l'equilibrio del mercato lattiero-caseario e la formazione dei prezzi.

4.10 Il CESE ritiene che, in base alla struttura del settore lattiero-caseario a livello nazionale e soprattutto negli Stati membri più piccoli, i limiti previsti potrebbero rivelarsi troppo restrittivi. Il CESE invita la Commissione europea a permettere, in casi eccezionali, il raggruppamento di tutti i produttori che riforniscono una stessa latteria, consentendo la costituzione di raggruppamenti di produttori in base alle dimensioni dell'acquirente.

4.11 Poiché la Commissione prevede di cedere la responsabilità di gestire la produzione di latte agli operatori del settore, è essenziale che questi ultimi dispongano di informazioni quanto più possibile complete e aggiornate sugli sviluppi del mercato, il quale a sua volta deve essere trasparente. Il CESE considera quindi fondamentale che venga istituito a livello europeo un efficace strumento di monitoraggio, come presupposto di un adeguato grado di orientamento della produzione.

4.12 Infine le nuove circostanze rendono essenziale mantenere degli strumenti di gestione del mercato (ad esempio: interventi, ammasso privato, restituzioni all'esportazione), che devono essere da un lato efficaci e dall'altro rapidi e di facile applicazione.

5. Osservazioni particolari

5.1 Il CESE riconosce lo speciale sforzo compiuto dalla Commissione con la presentazione al Parlamento europeo e al Consiglio della proposta di regolamento recante modifica al regolamento (CE) n. 1234/2007 per quanto riguarda i rapporti contrattuali nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari. Considera tale presentazione utile e tempestiva, nella prospettiva di far fronte alle principali sfide che incombono su questo specifico settore agricolo.

5.2 Il Comitato sottolinea tuttavia che la proposta non sarà in grado di risolvere tutti i problemi del settore. Per rendere ancora più regolare il funzionamento dell'intera filiera lattiero-casearia (produttori - aziende di trasformazione - distributori - dettaglianti) occorrerebbe garantirne la trasparenza mediante un'azione di monitoraggio.

5.3 Per il successo del settore lattiero-caseario al di là del 2015 occorrerà una produzione di latte molto efficiente da parte di unità della giusta dimensione economica, e un capitale umano di livello elevato. È quindi necessario proseguire gli sforzi di ristrutturazione, sia nelle aziende agricole che nelle latterie. Per i produttori è essenziale avere accesso a latterie funzionali, competitive e innovative, in grado di sfruttare al meglio le opportunità di mercato. Bisogna dedicare particolare attenzione alle zone svantaggiate, nelle quali le latterie devono spesso far fronte a circostanze geografiche meno favorevoli e sono quindi comparativamente sfavorite. In tale contesto occorre insistere su una produzione regionale trasparente ed efficiente, che garantisca un impatto ambientale contenuto, l'informazione dei consumatori e la qualità, riducendo il numero di intermediari. Il settore lattiero-caseario, nel complesso, dovrebbe concentrarsi sulla realizzazione di prodotti di alta qualità e con un elevato valore aggiunto, per i quali esistono un mercato interno in crescita e buone opportunità di esportazione.

5.4 Il CESE ritiene che gli Stati membri interessati possano emanare dei regolamenti per migliorare e stabilizzare il funzionamento del mercato dei prodotti lattiero-caseari commercializzati con le diciture di «denominazione d'origine protetta» o «indicazione geografica protetta» ai sensi del regolamento (CE) n. 510/2006.

5.5 Tra i settori lattiero-caseari degli Stati membri ci sono differenze maggiori di quelle che caratterizzano altri settori agricoli dell'UE, pertanto ci dovrebbe essere una maggiore flessibilità nell'attuazione delle politiche dell'UE. Il CESE prevede che sarà necessario attuare misure specifiche destinate alle aziende di produzione e di trasformazione del latte allo scopo di ristrutturare e modernizzare il settore lattiero-caseario negli Stati membri.

5.6 Il CESE invita la Commissione a reagire alle crisi con maggiore rapidità e flessibilità. Nel 2011 il mercato lattiero-caseario è estremamente volatile, in conseguenza delle sfide climatiche, ed è possibile che si ripeta il ciclo di crisi del periodo 2007-2009. Il CESE chiede pertanto che la Commissione prosegua il lavoro di monitoraggio delle dinamiche in corso nel settore lattiero-caseario al fine di prevenire, nella misura del possibile, una futura e devastante crisi di questa industria.

Bruxelles, 4 maggio 2011

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Staffan NILSSON
