

Documento di Lavoro

Piano nazionale del settore delle carni bovine

Analisi SWOT della filiera delle carni bovine

Versione del 13 Gennaio 2009

Indice

- 1 Le relazioni di mercato
 - 1.1. Analisi SWOT della filiera carni bovine
 - 1.1.1 Definizioni
 - 1.1.2. La filiera delle carni bovine
 - 1.1.3.. Analisi SWOT della filiera della carne bovina
2. Le relazioni di mercato
 - 2.1. Promozione e sostegno per le Organizzazioni associate dei produttori
 - 2.2.. Introduzione dell'interprofessionalità nel settore (Consorzi, Unioni produttori)
 - 2.2.1. Orientamento della ricerca. Fruibilità dei risultati.
 - 2.2.2. Valorizzazione del prodotto e integrazione economica delle filiere.
 - 2.2.3. Le relazioni interprofessionali
- 3.. Le relazioni di mercato lungo le filiere
 - 3.1. L'attuale situazione in Italia: gli operatori e le relazioni di mercato
 - 3.2. L'attuale organizzazione di mercato
 - 3.3 Le organizzazioni di produttori
 - 3.4. La normativa di riferimento (nazionale e comunitaria)
 - 3.5. La situazione operativa in Italia
 - 3.6 Analisi delle Organizzazioni dei produttori del settore carni
4. Il Tavolo di filiera
 - 4.1. Le intese di filiera
 - 4.2. I contratti-quadro
5. Analisi delle quote di mercato, dei rapporti all'interno della filiera e della catena del valore
6. Qualità e sicurezza alimentare

1. Le relazioni di mercato

1.1. Analisi SWOT della filiera carni bovine

1.1.1 Definizioni

Per correttezza di interpretazione si forniscono alcune brevi descrizioni di termini ricorrenti, il cui significato viene qui di seguito esplicitato.

La **filiera** è l'insieme dei soggetti che concorrono alla formazione, distribuzione e commercializzazione di un prodotto alimentare (ad esempio: il produttore agricolo, il centro di raccolta, il trasformatore, il confezionatore, il distributore).

La **filiera agroalimentare** è l'insieme delle fasi di produzione, di trasformazione, di commercializzazione e di distribuzione dei prodotti agricoli ed agroalimentari (Art. 2 Decreto MIPAAF 1° agosto 2003).

Il **contratto di filiera** è un contratto tra i soggetti della filiera agroalimentare e il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, finalizzato alla realizzazione di un programma di investimenti integrato a carattere interprofessionale ed avente rilevanza nazionale che, partendo dalla produzione agricola, si sviluppi nei diversi segmenti della filiera agroalimentare in un ambito territoriale multiregionale.

Un **accordo di filiera** è un elemento che si pone ad un livello superiore al contratto e cioè esso rappresenta un accordo di massima fra Associazioni di produttori e i produttori e gli altri segmenti della filiera, al quale generalmente segue la stipula di contratti di filiera in cui si concretizzano i rapporti definiti nell'ambito dell'accordo.

Il **contratto di coltivazione** si stipula tra produttori agricoli, singoli o associati, ed imprese di trasformazione o commercializzazione, singole o associate, con le quali la parte agricola si impegna a realizzare le coltivazioni o gli allevamenti da cui deriva il prodotto oggetto di contrattazione, a consegnare tutta la produzione contrattata corrispondente alle norme di qualità stabilite; la controparte si impegna a ritirare tutta la produzione oggetto del contratto corrispondente alle norme di qualità stabilite e a corrispondere il prezzo determinato in base agli accordi.

1.1.2. La filiera delle carni bovine

Per “filiera carni bovine” si intende l'insieme delle aziende che concorrono a produrre, distribuire e commercializzare prodotti semilavorati e finiti ottenuti da materie prime appartenenti al gruppo delle carni bovine.

La presente analisi tiene in considerazione i seguenti prodotti:

- bovini vivi da allevamento destinati all'ingrasso (ristalli);
- bovini vivi da macello;
- carni bovine fresche o refrigerate;
- carni bovine congelate.

In questa filiera, operano le seguenti tipologie di attori:

- imprese agricole (comprese le imprese che operano l'allevamento del vitello a carne bianca);
- imprese agricole incentrate sull'allevamento di razze autoctone italiane (IGP - Vitellone Bianco Appennino Centrale);
- imprese di prima trasformazione (macelli, ecc.);
- imprese di import-export di animali vivi e carni;
- altri fornitori di mezzi tecnici e servizi (ricerca e sperimentazione, assistenza tecnica, servizi commerciali, trasporto, smaltimento).

Completano la filiera i seguenti anelli:

- imprese di seconda trasformazione (industria di trasformazione e lavorazione, catering, retails, ho.re.ca, ecc)
- la filiera cerealicola, compresi gli agricoltori e le successive fasi di stoccaggio e prima trasformazione dei cereali
- la distribuzione organizzata e tradizionale (macellerie)
- i consumatori e loro Associazioni.

Nota: Ai fini dell'applicazione del Piano di Settore, gli interventi sono limitati alla produzione agricola ed alla prima trasformazione, nonché ai servizi di supporto a monte e a valle del processo di produzione.

L'analisi della filiera, in accordo con gli obiettivi e le aree di intervento del Piano di Settore, è limitata ai primi anelli della filiera stessa.

Le descrizioni rese di seguito seguono lo schema dell'Analisi SWOT(2), conformemente alle prassi richieste dai regolamenti comunitari per la valutazione di piani e programmi sui punti di forza (*Strengths*), debolezza (*Weaknesses*) propri del contesto di analisi e sulle opportunità (*Opportunities*) e minacce (*Threats*) che derivano dal contesto esterno cui sono esposte le specifiche realtà settoriali analizzate.

Le valutazioni sono state esperite anche sulla base dei dati statistici ed economici illustrati nel capitolo "Appendice statistica del settore delle carni bovine", al quale si rimanda per gli approfondimenti del caso.

Come risulterà evidente dalla lettura del testo, l'analisi SWOT effettuata ha evidenziato alcuni fattori comuni alla filiera:

- scarsa disponibilità di materia prima nazionale
- insufficienza strutturale e eccessiva polverizzazione dei macelli;
- scarsa fluidità del mercato;
- inadeguatezza degli attuali meccanismi di determinazione dei prezzi.

Altri aspetti sono invece specifici e riguardano le peculiarità dell'utilizzazione della carne bovina e i suoi riflessi sulla struttura organizzativa della filiera.

(2) L'analisi SWOT è una tecnica sviluppata ed adottata da più di 50 anni come supporto alla definizione di strategie aziendali in contesti caratterizzati da incertezza e forte competitività. A partire dagli anni '80 è stata utilizzata come metodologia delle analisi volte a supportare le scelte di intervento pubblico.

1.1.3. Analisi SWOT della filiera della carne bovina

<p>Punti di forza</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sviluppo delle filiere incentrate sulle razze autoctone italiane 2. La cultura del consumatore in Italia ed oramai anche in Europa favorisce un livello dei consumi rivolto verso la qualità 3. Elevata qualità della produzione nazionale 4. Industria di trasformazione delle carni competitiva e ben strutturata (INALCA, ecc) 5. Integrazione verticale industria macellazione – trasformazione - lavorazione 5. Sostanziale tenuta della distribuzione tradizionale 6. Know-how industriale e impiego di tecnologie avanzate 7. Prossimità territoriale materia prima – industria in alcune aree. 	<p>Punti di debolezza</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Insufficiente approvvigionamento di giovani bovini da ingrasso (ristalli) 2. Stato di crisi cronica della filiera del vitello a carne bianca italiana 3. Polverizzazione produttiva 4. Scarsa competitività rete di macellazione 5. Disorganizzazione dell’offerta 6. Offerta indifferenziata in funzione della qualità 7. Disomogeneità del prodotto nazionale 8. Aumento vertiginoso dei costi delle materie prime nell’ultimo periodo 9. Stagnazione dei consumi interni 10. Termini della tracciabilità troppo esigui 11. Indifferenziazione del prodotto 12. Formazione dei prezzi e strumenti di rilevazione inadeguati 13. Mancato decollo delle OP 14. Applicazione direttiva nitrati
<p>Opportunità</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Riforma della PAC (Health Check) e 2° pilastro = investimenti strutturali 2. Riforma dell’art. 69 del Reg. 1783/03, aiuti diretti per la qualità 3. Contratti di filiera 4. Accordi di filiera su base nazionale (CCPB e COZAC) e regionale 5. Risorse provenienti dai PSR regionali 6. Piano di settore carni bovine. 	<p>Minacce</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Volatilità dei prezzi 2. Concorrenza internazionale 3. Delocalizzazione produzione di tagli pronti in altri Paesi 4. Banalizzazione prodotto “carne” 5. Sviluppo di diete salutistiche 6 Posizione dominante della G.D.

i. Punti di forza

Il maggior punto di forza della filiera della carne bovina è senz’altro l’immagine consolidata del prodotto “carne italiana di qualità”, che sta producendo negli ultimi anni un’elevata cultura sia imprenditoriale che del consumo..

In effetti, pur essendo la maggior parte della materia prima di provenienza estera, la carne italiana di qualità proveniente da razze autoctone ha conquistato, agli occhi di una consumatore italiano e estero competente e disposto a pagare il prodotto di qualità, l’immagine di un tipico prodotto *made in Italy*, il successo della “fiorentina” ne è l’esempio.

Ciò è dovuto al fatto che la carne è universalmente riconosciuta come elemento indispensabile della dieta umana. Dietologi e medici nutrizionisti concordano nell’assegnare alla carne un elevato contenuto nutritivo, anche se ne consigliano un consumo moderato. Nel confronto con altre carni, la carne bovina di qualità garantisce un elevato livello di sapidità e appetibilità e di sicurezza.

A ciò si aggiunge, in alcune zone del Paese, l’elevata competitività del comparto ha portato a un alto grado di integrazione tra le diverse fasi della lavorazione industriale, con il risultato di una maggiore efficienza di tutta la filiera. Il settore industriale si è altresì dotato di tecnologie d’avanguardia per predisporre prodotti innovativi che rispondono alle nuove esigenze del consumatore moderno (hamburger, piatti pronti, ecc.).

Nonostante la posizione dominante rappresentata dalla GD nella fase di distribuzione e vendita della maggior parte dei prodotti agroalimentare, per le carni bovine si registra una sostanziale tenuta

della distribuzione tradizionale (macellerie), dovuta essenzialmente al rapporto fiduciario che il consumatore ha nell'acquisto della carne bovina.

ii. Punti di debolezza

I punti di debolezza della filiera della carne bovina non sono comuni a tutte le altre filiere zootecniche. In particolare si fa riferimento a:

- Insufficiente approvvigionamento di giovani bovini da ingrasso (ristalli) che è dovuto essenzialmente alla scarsa consistenza della mandria nazionale di vacche nutrici che obbliga la filiera ad approvvigionarsi all'estero (principalmente in Francia 80%) acquistando animali a costo elevato;
- Stato di crisi cronica della filiera del vitello a carne bianca italiana infatti la filiera del vitello a carne bianca è in Italia fortemente caratterizzata da fattori critici che determinano scarsa competitività nei confronti della produzione estera. Inoltre la produzione è oggi fortemente a rischio per costi di produzione complessivamente superiori rispetto a quelli di altri Paesi
- Polverizzazione produttiva la maggior parte delle aziende produttrici di carne bovina non superano le dimensioni minime per garantire un minimo di redditività aziendale
- Scarsa competitività rete di macellazione dovuto all'eccessivo numero di macelli a capacità limitata non in grado di fornire le crescenti garanzie igienico sanitarie richieste dalla UE, e meno competitivi ed incapaci di garantire una adeguata valorizzazione della materia prima ed una assoluta trasparenza nei confronti delle altre parti della filiera
- Disorganizzazione dell'offerta : lo scarso livello organizzativo nella concentrazione dell'offerta, soprattutto nel Mezzogiorno, è dovuto sia alla polverizzazione delle imprese di macellazione sia al fatto che esistono sistemi di valutazione, tracciabilità e commercializzazione delle carni bovine italiane che operano senza dare un valore aggiunto alla carne prodotta in Italia
- Offerta indifferenziata in funzione della qualità infatti la carne che viene commercializzata in Italia, tranne poche eccezioni, non è in grado di garantire qualità, freschezza e sicurezza del prodotto
- Disomogeneità del prodotto IGP dovuta principalmente all'effetto distorsivo conseguente all'uso indifferenziato sul passaporto del tipo genetico e della razza che non consente di avere animali di origine certa e di taglia omogenea
- Aumento vertiginoso dei costi delle materie prime nell'ultimo periodo dovuto sia all'aumento della domanda sui mercati internazionali (soprattutto Cina e India) sia alla riduzione delle superfici investite a cereali per l'alimentazione animale (principalmente mais e orzo) a favore di superfici atte alla produzione di cereali per le bioenergie, sia alle sfavorevoli condizioni atmosferiche in alcune aree cerealicole del mondo (siccità in Australia)
- Stagnazione dei consumi interni . I consumi di carne bovina si attestano attualmente sui 24,6 kg pro capite, pari al 29% dei consumi totali di carne. Si tratta di un livello di poco inferiore a quello raggiunto prima della BSE, allorché i consumi superavano i 25 kg pro capite
- Termini della tracciabilità troppo esigui (31 gg per definire un animale allevato in Italia), infatti è necessario migliorare i sistemi di valutazione, tracciabilità e commercializzazione delle carni bovine italiane per dare valore aggiunto alla carne prodotta in Italia e commercializzata dalla distribuzione tramite disciplinari di produzione e di etichettature da cui si risalga all'allevatore
- Indifferenziazione del prodotto di qualità da quello d'importazione da parte della distribuzione organizzata e tradizionale
- Formazione dei prezzi e strumenti di rilevazione inadeguati : come per gli altri settori zootecnici, l'inadeguatezza degli strumenti di formazione e di determinazione dei prezzi rende molto aleatoria la stipula di contratti di fornitura.
- Mancato decollo delle OP : il successo dell'interprofessione in questo settore non è stato pari a quello avvenuto in altre filiere agroalimentari
- Applicazione direttiva nitrati : che sta creando notevoli difficoltà soprattutto al Nord Italia sia per quanto riguarda le disposizioni a cui attenersi sia per la necessità di terreno adeguato agli spandimenti.

iii. Opportunità

L'opportunità più rilevante per la filiera è il consolidamento sul mercato interno del consumo di carne di qualità proveniente da razze autoctone italiane **garantita da un disciplinare di tracciabilità e etichettatura.**

Rivedere i provvedimenti previsti dall'art.69 nell'ottica che non serve dare un contributo ad una prodotto se questo è fuori da un percorso di valorizzazione commerciale, così come la predisposizione da parte delle Regioni dei PSR, che si sta ultimando in questo periodo, concedono un margine per considerare un adeguamento delle misure specifiche dedicate alla zootecnia da carne

Il fenomeno potrebbe ridurre la nostra dipendenza dalle importazioni, soprattutto se la produzione nazionale sarà in condizioni di incrementare i livelli qualitativi.

Il rinnovato interesse per la zootecnia da carne italiana, particolarmente al Centro – Nord, potrà portare a nuovi investimenti da parte delle imprese partecipanti alla filiera. A tal fine, si rendono disponibili sia le risorse comunitarie del cosiddetto “2° pilastro” che le risorse nazionali previste per i contratti di filiera.

Contratti di filiera rimodulati dal CIPE il 21 dicembre 2007	
a seguito della presentazione dei progetti esecutivi da parte delle aziende beneficiarie.	
Consorzio produzione carne bovina S.c.r.l - CCPB.	
CO.Z.A.C. – Società cooperativa zootecnica agricola cosentina	

iv. Minacce

I recenti sviluppi sui mercati internazionali hanno fatto emergere chiaramente i rischi derivanti dall'estrema volatilità dei prezzi. L'incremento del costo della materia prima rappresenta infatti un grave fattore di rischio per le aziende e per l'industria di trasformazione, soprattutto in presenza di listini “rigidi” nel medio-breve periodo per i prodotti semilavorati e finiti.

L'incremento dei costi potrebbe infatti comportare le seguenti minacce:

- da una parte la tendenza per le imprese italiane a delocalizzare parte dell'attività di trasformazione
- dall'altra, l'emergere di nuovi concorrenti internazionali in grado di competere sui costi industriali (manodopera).

In questo scenario appare sempre più forte la posizione dominante che la G.D. ha da tempo raggiunto all'interno della filiera

Infine si è assistito negli anni alla “banalizzazione” del prodotto carne bovina, spesso oggetto di politiche promozionali indiscriminate e facenti leva sul solo fattore prezzo, che ha contribuito a far crescere nel consumatore la ricerca di diete orientate verso fini salutistici e nutrizionali avversi ai prodotti derivanti dalle carni rosse.

2. Le relazioni di mercato

L'evoluzione delle politiche comunitarie unitamente alle nuove dinamiche produttive e commerciali impongono l'instaurarsi di nuove relazioni tra gli attori attivi lungo la filiera, in una logica di maggiore cooperazione e condivisione delle rispettive necessità.

Ne discende che il potenziamento del fattore “organizzazione” costituisce obiettivo essenziale del presente Piano. Questo obiettivo è ritenuto perseguibile combinando due ambiti di azioni:

- a) promozione di forme aggregative efficienti dei produttori;
- b) introduzione dell'interprofessione nel settore

2.1. Promozione di forme aggregative efficienti dei produttori

Questo Piano riconosce la valenza necessaria ed indispensabile delle Organizzazioni di produttori, chiamate a perseguire una decisa politica di concentrazione delle produzioni, di innalzamento del livello qualitativo delle stesse, di promozione di forme aggregative che consentano un utilizzo razionale delle risorse finanziarie disponibili.

Il riconoscimento delle Unioni nazionali/forme associate di produttori, normato dall'art. 5 del D.L.vo 102/2005, unitamente al controllo, alla vigilanza e all'erogazione di forme di sostegno è demandato al Mipaaf, mentre il riconoscimento delle Organizzazioni dei produttori è delegato alle Autorità Regionali.

Il D.M. 85/TRA V del 12 febbraio 2007 ha specificato "i requisiti minimi per il riconoscimento delle organizzazioni di produttori, le modalità per il controllo e per la vigilanza delle organizzazioni dei produttori, al fine di accertare il rispetto dei requisiti per il riconoscimento nonché le modalità per la revoca del riconoscimento.

Con lettera prot. 586/ TRA V del 13/09/2007 della D.G. della trasformazione agroalimentare e dei mercati, si dà interpretazione operativa del D.M. n. 85 del 12.02 2007, per cui da parte delle Regioni non è più necessario adottare specifici atti normativi preventivi per il riconoscimento delle O.P. ma è sufficiente un atto dirigenziale di presa d'atto e di formale riconoscimento della O.P. Ciò consentirà di procedere molto più celermente al riconoscimento e/o alla revoca delle organizzazioni di produttori, superando alcune situazioni di impasse createsi in quelle Regioni che non hanno ancora recepito la normativa nazionale.

Le Regioni ancora inadempienti, ricordando che il D.M.85/TRA V del 12 febbraio 2007 è applicabile direttamente, sono invitate ad adoperarsi per un rapido recepimento e un tempestivo riconoscimento di quelle strutture con i requisiti idonei ad operare come O.P. Ciò anche al fine di identificare possibili forme di sostegno da parte delle Regioni e P.A. per il cofinanziamento delle attività previste nel D.L.vo 102/05.

Le O.P. riconosciute ed operative possono partecipare ai tavoli di filiera costituiti a livello regionale. Esse possono accedere ai benefici delle misure e degli incentivi, diretti e indiretti, attivati sia a livello nazionale che regionali.

Ai sensi del D.L.vo 102/2005, le Unioni Nazionali riconosciute come "organizzazioni comuni" agiscono come operatori economici impegnati, tra l'altro, a:

- concentrare le produzioni;
- conseguire la valorizzazione del prodotto con processi e politiche di qualità;
- elaborare e sottoscrivere contratti-quadro;
- gestire le crisi di mercato;
- costituire fondi di esercizio per la realizzazione di programmi;
- partecipano come soggetti attivi alla realizzazione di intese di filiera.

A tal fine le Unioni nazionali riconosciute partecipano, ai sensi dell'art. 10 del D.M. 27 ottobre 2005, ai tavoli di filiera con un proprio rappresentante, preventivamente indicato.

Le O.P. riconosciute ed operanti ai sensi del D.L.vo 102/2005, e che partecipano ad iniziative e progetti di integrazione, nel rispetto delle norme comunitarie, possono godere di gradi di priorità in caso di attribuzione di incentivi economici.

Per lo svolgimento delle proprie attività, le O.P. possono istituire uno specifico fondo di esercizio, a cui possono concorrere diverse fonti di entrata:

- prelievo calcolato sul volume dei contratti stipulati;
- contributi comunitari su progetti e azioni volte al miglioramento della qualità (art. 69 del reg. CE 1782/03);
- contributi regionali.

Le Unioni Nazionali di produttori agricoli possono usufruire di agevolazioni (ai sensi dell'art. 4 della Legge 499/1999) per quelle attività svolte nell'elaborazione di politiche attive per lo sviluppo del settore.

Art. 4. - (Finanziamento delle attività di competenza del Ministero delle politiche agricole e forestali) 1. Per il periodo 1999-2002, è autorizzata per ciascun anno la spesa di lire 250 miliardi per le attività di competenza del Ministero delle politiche agricole e forestali concernenti in particolare la ricerca e sperimentazione in campo agricolo, svolta da enti, istituti e laboratori nazionali, la raccolta, elaborazione e diffusione di informazioni e di dati, compreso il sistema informativo agricolo nazionale, **il sostegno delle associazioni ed unioni nazionali di produttori agricoli**, il miglioramento genetico vegetale e del bestiame, svolto dalle associazioni nazionali, la tutela e valorizzazione della qualità dei prodotti agricoli e la prevenzione e repressione delle frodi, nonché il sostegno delle politiche forestali nazionali. Una quota di tali disponibilità può essere destinata a progetti speciali in materia agricola predisposti da università degli studi e da altri enti pubblici di ricerca. Con decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali si provvede al riparto delle suddette disponibilità finanziarie tra le finalità di cui al presente articolo

2.2.. Introduzione dell'interprofessione nel settore

Il quadro normativo di riferimento è composto dal D.L.vo 173/98, art. 12, dal D.L.vo 228/01, dal D.L. vo 102/05 e Decreto Ministeriale 8 agosto 2003.

L'introduzione di nuove relazioni di mercato tra la fase produttiva e le fasi a valle (prima e seconda trasformazione, settore distributivo) sono ritenute necessarie per conseguire un equilibrio di mercato che assicuri la giusta redditività ai produttori agricoli e un adeguato lineare flusso commerciale, protetto da azioni speculative eccessive e senza controllo.

Attualmente nel nostro Paese per il settore non esiste un'interprofessione organizzata infatti si sono costituite soltanto 2 OP e non esiste alcuna Unione nazionale

Per questo l'interprofessione è ritenuta una attività-obiettivo da perseguire, finalizzandola a creare un nuovo sistema relazionale tra gli operatori del settore (filiera fortemente integrate) che portino a conseguire alcuni essenziali obiettivi:

- a) valorizzazione del prodotto, cui far discendere sufficienti valori di redditività per tutte le componenti;
- b) allineamento della produzione all'evoluzione del mercato con una attenta programmazione delle attività di settore.

Questo piano intende focalizzare tutti gli interventi sull'obiettivo cruciale di introduzione massiva di politiche di:

- a) **integrazione orizzontale** tra i produttori, chiamati ad aumentare la loro dimensione associativa, convogliando le proprie produzioni verso centri di trasformazione idonei a perseguire ed assicurare i previsti standard di qualità (commerciale, igienico-sanitaria);
- b) **integrazione verticale** tra i diversi attori della filiera, con l'obiettivo di agevolare sia il passaggio delle merci che delle relative informazioni, con una programmazione delle produzioni, raccordate, in qualità e quantità, alle specifiche della domanda.

Espressione operativa dell'interprofessione è **l'Organismo Interprofessionale** chiamato ad esercitare una azione di coordinamento delle attività strategiche di sviluppo dei soggetti rappresentati.

A detto Organismo compete l'individuazione dei criteri e delle linee guida, unitamente all'elaborazione di strategie commerciali condivise, a cui la contrattazione privata della produzione è chiamata a conformarsi.

L'operatività dell'Organismo Interprofessionale è da qualificarsi come momento di sintesi della filiera, dove i temi e le problematiche settoriali sono condivisi e discussi con il coinvolgimento di tutti i soggetti interessati. E' compito dell'Organismo Interprofessionali elaborare azioni comuni di commercializzazione con progetti di condivisione delle strategie condivise, da cui far discendere la capacità del settore di reagire alle fluttuazioni di mercato.

Il contratto-quadro, inteso quale momento di sintesi della disciplina economica e giuridica della fase di contrattazione, è espressione della attività di programmazione e di concertazione affidata all'Organismo Interprofessionale.

I soggetti economici che partecipano all'attività di contrattazione della produzione, trasformazione e commercializzazione sono tenuti a rispettare, in sede esecutiva, le indicazioni e gli obblighi disciplinati nel contratto-quadro, in ciò ribadendo che l'Organismo interprofessionale non può sostituirsi a tali soggetti.

Gli obiettivi dell'attività di competenza dell'Organismo interprofessionale, possono essere perseguiti mediante specifiche attività, di seguito esemplificate, alla realizzazione delle quali è chiamata a concorrere finanziariamente.

2.2.1. Orientamento della ricerca. Fruibilità dei risultati.

La domanda di ricerca è attualmente frammentata e scarsamente coordinata: vengono realizzate numerose attività di studi e di ricerca, di notevole spessore scientifico, che, per non essere sufficientemente armonizzati tra loro, stentano a raggiungere in modo efficace gli operatori del settore.

L'Organismo Interprofessionale deve rappresentare un punto di riferimento a livello nazionale per raccogliere i fabbisogni di ricerca da parte degli operatori e proporre gli argomenti di maggiore interesse, ma anche per facilitare la trasmissione dei risultati delle azioni progettuali, in modo che possano venire concretamente applicate da parte dei destinatari.

Sono incentivabili, pertanto, quei progetti e quelle iniziative finalizzati ad accogliere le esigenze di innovazione e armonizzare le attività di ricerca, e piani di divulgazione dei risultati che possano renderli immediatamente fruibili.

2.2.2 Valorizzazione del prodotto e integrazione economica delle filiere.

Obiettivo peculiare dell'Organismo Interprofessionale è innalzare il livello di competitività della filiera, perseguibile con una decisa politica di valorizzazione del prodotto.

Questa politica integra diverse azioni integrate tra loro:

- ✓ diffusione di metodi di allevamento e di alimentazione atti a migliorare la qualità dei prodotti, con riguardo alla sanità dell'allevamento, ai controlli sanitari e al benessere animale;
- ✓ adeguamento delle caratteristiche qualitative e igienico sanitarie della materia prima e dei prodotti trasformati sulla base delle richieste del mercato;
- ✓ promozione di questi prodotti sul mercato, con l'individuazione di sbocchi commerciali sui mercati interni ed esteri, con un continuo monitoraggio delle fluttuazioni dei prezzi;
- ✓ lavoro di analisi del valore e dei costi lungo tutta la filiera, quali elementi economici di base necessari per l'elaborazione dei contratti quadri.

Le azioni svolgibili dall'Organismo Interprofessionale in merito a questi argomenti sono:

- a) raccolta e armonizzazione di ricerche e progetti già esistenti;
- b) individuazione di azioni progettuali sugli argomenti ritenuti prioritari in questo contesto;
- c) divulgazione di queste azioni progettuali in modo efficace e tempestivo, sia attraverso i tradizionali strumenti (articoli, stampa su riviste specializzate, trasmissioni televisive) sia utilizzando altre opportunità (es. messaggi SMS, CD ROM, DVD), ma soprattutto utilizzando lo strumento della formazione, insieme e in armonia con altri Enti che già la realizzano, soprattutto riguardo all'aumento di competitività dell'impresa nell'ambito dei rapporti di filiera.

2.2.3. Le relazioni interprofessionali

L'istituto dell'interprofessione costituisce una sorta di network dove i temi e le problematiche che riguardano il settore sono condivise e discusse, con il coinvolgimento di tutti i soggetti interessati.

La condivisione e la realizzazione di azioni comuni contribuiscono a creare una cultura di filiera che aumenta le consapevolezza di "fare sistema". La corresponsabilità operativa e finanziaria porterà ad una maggiore concertazione e armonizzazione delle iniziative in una logica collaborativa da cui far derivare sia una maggiore capacità di individuazione delle opportunità e delle criticità sia l'elaborazione di conseguenti e più efficaci azioni operative. In questa ottica di "sistema" sono parimenti auspicate iniziative collaborative con il settore distributivo e, in prospettiva, con i consumatori e le loro Associazioni.

Per il carattere transnazionale di prodotti "commodities" quali sono le carni bovine, la predetta logica di "sistema" deve essere progressivamente traslata anche su un piano internazionale: fare sistema porterebbe a relazionarsi in modo più strutturato sia con gli altri Paesi, soprattutto in ambito EU, sia con altri settori "tangenziali" a quello agroalimentare (sanità, ambiente, trasporti, affari esteri, commercio internazionale, pubblica istruzione).

Il consolidamento dell'istituto dell'interprofessione comporta che le linee-guida elaborate dall'Organismo Interprofessionale nonché le norme e le prassi da questo elaborate vengano recepite e applicate con validità "erga omnes", validi cioè anche per quanti ancora non operano all'interno di Organizzazioni di produttori.

3. Le relazioni di mercato lungo le filiere

3.1. L'attuale situazione in Italia: gli operatori e le relazioni di mercato

Come si è potuto constatare nelle precedenti descrizioni, sono molteplici le relazioni che intercorrono tra i diversi operatori della filiera.

Il perno delle filiere qui analizzate è **l'impresa agricola**, che non solo produce gran parte delle materie prime per la trasformazione, ma si pone allo stesso tempo come **primo venditore della carne sul mercato**, determinando così anche il momento della vendita e di disponibilità di merce sul mercato.

Infatti il conferimento a cooperative e consorzi agrari, così come l'allevamento sotto contratto, svolge un ruolo secondario sul mercato.

Generalmente l'allevatore vende i propri animali a commercianti privati (soprattutto al Sud) oppure a cooperative di allevatori od anche, pratica che si è molto diffusa negli ultimi anni, tramite macellerie aziendali proprie..

I **commercianti** possono essere dotati di proprie strutture di lavorazione e vendita della carne oppure agire da meri intermediari tra l'impresa agricola e l'industria.

Cooperative e consorzi offrono in genere ai propri soci il servizio di commercializzazione e in alcuni casi di tracciabilità del prodotto.

All'offerta di prodotto nazionale si affiancano, soprattutto per la carne fresca e refrigerata proveniente da oltremare, le **grandi imprese di importazione** che operano presso i porti navali e che svolgono attività di trading. Si tratta di un numero limitato di imprese di grandi dimensioni, spesso facenti capo a gruppi multinazionali. Le importazioni da altri Paesi comunitari sono invece di natura prevalentemente diretta.

Le transazioni commerciali tra i diversi anelli della filiera avvengono in genere con l'ausilio di **mediatori professionali**, che contribuiscono a creare con il loro lavoro quelle masse critiche di prodotto che l'offerta non riesce a generare da se, oltre a costituire fonte di informazioni privilegiata per la maggior parte degli operatori agricoli e industriali.

Dal lato degli acquirenti, vi sono le **industrie di prima trasformazione** del prodotto, che si trovano di fronte alla necessità di approvvigionare in modo costante il loro processo produttivo. Proprio questa esigenza obbliga le industrie ad operare anch'esse come imprese commerciali, dovendo mediare tra la necessità di dare continuità al processo di trasformazione e allo stesso tempo l'obbligo di minimizzare il costo della materia prima in un mercato estremamente competitivo..

3.2. L'attuale organizzazione di mercato

A prima vista, l'attuale configurazione delle relazioni di mercato appare piuttosto efficiente, nel senso che nel medio periodo ogni offerta di prodotto incontra la propria domanda.

Risulta però evidente da questa breve analisi che uno dei punti di debolezza principali delle filiere in esame, come del resto evidenziato nei capitoli precedenti, sia l'estrema polverizzazione dell'offerta primaria.

Oltre alle cause di origine strutturale, l'aspetto più significativo che evidenzia questo fenomeno è la scarsa rappresentatività del settore "organizzato" (cooperative e consorzi) dell'offerta rispetto alla domanda.

Questa problematica si origina anche dal fatto che l'OCM zootecnico non affronta direttamente i problemi legati alla commercializzazione, a differenza di quanto accade ad esempio in altri comparti (ortofrutta in primis).

L'organizzazione della produzione è invece demandata alla normativa nazionale (v. sotto), che ha individuato - come strumento cardine del sistema - le OP – Organizzazioni di Produttori.

3.3 Le organizzazioni di produttori

I produttori agricoli costituiscono gli attori privilegiati delle misure di questo piano, che intende definire strumenti e interventi volti riequilibrare le relazioni tra la parte agricola da una parte e gli altri attori della filiera delle carni bovine.

In tal senso le forme associate dei produttori rappresentano la componente essenziale nella costruzione delle nuove relazioni di mercato.

3.4 La normativa di riferimento

La normativa di riferimento, attualmente vigente, per la promozione, costituzione e riconoscimento delle organizzazioni di produttori è costituita dai seguenti atti:

- a) Legge nazionale 20 ottobre 1978, n. 674, recante norme sull'associazionismo dei produttori agricoli, che, superata per gran parte dal D.L.vo 102/2005, è ancora valida per quanto concerne le modalità di riconoscimento delle Unioni nazionali dei produttori
- b) Decreto Legislativo 30 aprile 1998, n. 173, articolo 13, comma 1, laddove viene (omissis) *“istituito un regime di aiuti a favore delle imprese che operano nel settore agroalimentare,*

comprese le cooperative, le organizzazioni dei produttori e le industrie di trasformazione agroalimentare.” “ e' diretto a favorire i settori prioritari e ad assicurare partecipazione adeguata e durata dei produttori agricoli ai vantaggi economici dell'iniziativa, così' come previsto dall'articolo 12, comma 1, del regolamento (CE) n. 951/97, anche **attraverso contratti di filiera e accordi interprofessionali**, dando prioritaria agli investimenti richiesti da soggetti che hanno avviato iniziative di ristrutturazione societaria, organizzativa e logistica” compatibilmente con il Reg. CE 1857/2006 e i “Nuovi orientamenti in materia di aiuti comunitari di Stato nel settore agricolo”

- c) Decreto Legislativo 18 maggio 2001, n. 228 "Orientamento e modernizzazione del settore agricolo, a norma dell'articolo 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57"; laddove agli art. 26, 27, 28 e 29 sono indicate le modalità di riconoscimento ancora vigenti relativamente alle sole Organizzazioni Interprofessionali”, essendo tale D.L.vo stato superato dal D.L.vo 102/05;
- d) Decreto Legislativo 27 maggio 2005, n. 102, "Regolazioni dei mercati agroalimentari, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera e), della legge 7 marzo 2003, n. 38"
- e) DM n. 85/TRAV del 12 febbraio 2007 , recante *Attuazione del decreto legislativo 27 maggio 2005, n. 102, sulla regolazione dei mercati, a norma dell'art. 1, comma 2, lettera c), della legge 7 marzo 2003, n. 38, recante i requisiti minimi per il riconoscimento delle organizzazioni di produttori, le modalità per il controllo e per la vigilanza delle organizzazioni dei produttori, al fine di accertare il rispetto dei requisiti per il riconoscimento nonché le modalità per la revoca del riconoscimento.*
- f) Lettera prot....., della D.G. della trasformazione agroalimentare e dei mercati, nella quale si da interpretazione operativa del D.M. n. 85/trav del 12.02 2007.

Nelle more di modifica degli atti su richiamati, il presente piano recepisce gli indirizzi programmatici ed è conforme all’obiettivo generale di promozione delle forme associative di grado superiore, da preferire e supportare nelle azioni e nelle politiche volte:

- alla razionalizzazione della produzione, alla sua programmazione e al suo adeguamento alla domanda sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo;
- al perseguimento di equilibri di mercato mediante stipule di intese di filiere e di contratti quadri;
- alla commercializzazione diretta delle produzioni;
- all’adozione di misure che stabilizzino i prezzi alla produzione, assicurando la trasparenza e la regolarità dei rapporti economici tra i vari componenti la filiera;
- all’adozione, per conto dei soci, dei processi di tracciabilità e rintracciabilità, conformemente agli obblighi di cui al regolamento (CE) n. 178/2002.

3.5 La situazione operativa in Italia

Le Organizzazioni di produttori riconosciute in Italia ai sensi del D.L.vo 228/01, così come modificato anche dal D.L.vo 102/2005, ed operative nel settore delle produzioni bovine, al 30 settembre 2007, sono le seguenti:

Organizzazione di produttori nel comparto bovino	Data di riconoscimento	Norma di riferimento
1) PROINCARNE	11 dicembre 2002	D.L.vo 228/01, art. 26
2) AZOVE S.C.A	03 ottobre 2005	D.L.vo 102/05, art. 2

Le Organizzazioni di produttori operanti nel settore delle produzioni bovine riconosciute dalle regioni alla data del 30 settembre 2007, delle quali rileviamo l’operatività per le attività connesse e considerabili integrate nella filiera di riferimento:

Organizzazione di produttori nel comparto bovino	Data di riconoscimento	Norma di riferimento
1) UNIPEG SCA	19 ottobre 2006	D.L.vo 102/05, art. 2 e ss
2) SOCIETA' COOP. AGR. ARL BOVINITALY	11 settembre 2007	D.L.vo 102/05, art. 2 e ss

3.6 Analisi delle Organizzazioni dei produttori del settore carni

Nel settore dell'Organizzazione dei produttori del settore carni c'è una evoluzione rapidissima, già ora è avviato il processo di creazione delle filiere che rappresenta il futuro della nostra zootecnia bovina.

Sarà fondamentale proporre, creare e gestire ruoli e spazi all'interno di queste, soprattutto bisognerà far crescere il ruolo dei produttori in questo settore. Se diversamente saranno le controparti a dettare le regole e soprattutto a gestire l'Organizzazione non si riuscirà a raggiungere gli obiettivi.

Dall'esperienza maturata in questi anni è stato vano e lo sarà anche in futuro tentare di spingere le produzioni dal basso, solo creando spazi e domanda sul mercato nell'ambito di filiere organizzate dalla produzione si può sperare di indirizzare e spingere le scelte produttive.

L'obiettivo unico resta il mercato, questi processi sono già avviati sia in Veneto sulle OP di ingrasso sia sulle razze autoctone.

Per le OP è ipotizzabile prospettare situazioni nuove in particolare quella di creare una struttura che unisca i requisiti di cooperativa agricola in vincolo di OP, ai sensi del DLgs 102/05, a quella di interregionalità, al fine di permettere la creazione e lo sviluppo di progetti di filiera su scala nazionale. Per far questo è fondamentale prevedere per il prossimo futuro il superamento della divisione su basi regionali o comunque territoriali delle iniziative di organizzazione delle produzioni zootecniche. In un contesto generale in cui si aspira all'unificazione delle forze e al dimensionamento importante delle produzioni occorre essere coerenti e portare l'esperienza di altri ambiti anche in quello zootecnico bovino.

E', pertanto, indispensabile affrontare la questione rapidamente per dar modo alla produzione di sfruttare appieno le possibilità che si presentano e che richiedono decisioni tempestive. In particolare le nuove regole previste per le OP aprono la possibilità a parecchi soggetti di accedere a questa forma di associazionismo e nello stesso tempo permettono ad allevatori anche di piccole medie dimensioni di assumersi gli impegni previsti con maggiore elasticità e facilità.

Bisogna scongiurare il rischio che vengano a crearsi doppioni e divisioni operative ed una polverizzazione dell'organizzazione commerciale sui territori. Solo una OP Interregionale a cui chiunque possa aderire in forma singola o associata può permettere la ricomposizione del quadro e garantire una sufficiente autonomia territoriale .

4. Tavolo di filiera

Il tavolo di filiera zootecnico è stato formalmente costituito con D.M. 27 ottobre 2005, art. 4, (G.U.R.I. 16-11-2005, n. 267), che recepisce il Decreto del Presidente del consiglio dei ministri del 5 agosto 2005 (G.U. n. 212 del 12/9/2005) che istituisce i tavoli di filiera.

Il tavolo di filiera è uno strumento organizzativo con l'obiettivo di integrare tutte le componenti attive lungo le diverse filiere di prodotti agroalimentari. Il Tavolo di filiera è chiamato ad elaborare proposte di intese tra le varie componenti - da sottoporre al Tavolo agroalimentare - istituito ai sensi dell'art. 20 del D.L.vo 228/01 - e piani di intervento capaci di ridurre le inefficienze interne, attenuando gli squilibri esistenti ed elaborando strategie condivise e politiche di sviluppo che innalzino il grado di competitività dell'intero settore di riferimento.

La convocazione del tavolo di filiera è fatta dal Ministero.

Il tavolo di filiera zootecnico, ai sensi dell'art. 4 del citato D.M. 27.10.2005, è composto da:

rappresentanti degli organismi maggiormente rappresentativi a livello nazionale nei settori della produzione, della trasformazione, del commercio e della distribuzione dei prodotti agricoli e agroalimentari, presenti o rappresentati nel CNEL	rappresentanti degli enti vigilati e delle società partecipate dal Ministero	rappresentanti delle Regioni e Pubblica Amministrazione
a) COLDIRETTI b) CONFAGRICOLTURA c) CIA d) COPAGRI e) CONFSCOOPERATIVE FEDERAGROALIMENTARE f) ANCA Legacooperative g) AGCI Agricoltura h) FEDERALIMENTARE (Italmopa; Assitol, oleaginose; Assalzoo, materie prime per mangimistica) i) AVITALIA j) FLAI CGIL k) FAI CISL l) UILA UIL m) UGL Agroalimentare n) CONFCOMMERCIO o) CONFESERCENTI	p) ISMEA q) AGEA r) INEA s) CRA t) ISA u) BUONITALIA v) BMTI SPA (essendo ente vigilato dal MiPAAF possono essere inseriti?)	w) designato della Regione Lombardia x) designato della Regione Lazio y) designato della Regione Veneto

Nota: una eventuale integrazione o correzione è possibile prevederla con modifiche apportate con D.M.??

4.1. Le intese di filiera e i contratti-quadro

Il tavolo di filiera predispose le proposte di intese di filiera da sottoporre al tavolo agroalimentare; a tal fine il Ministero delle politiche agricole e forestali - Dipartimento delle filiere agricole e agroalimentari, trasmette alla Presidenza del Consiglio dei Ministri la proposta approvata dal tavolo di filiera.

L'intesa di filiera, ai sensi dell'art. 9, comma 1, del decreto legislativo n. 102/2005, ha lo scopo di favorire l'integrazione di filiera e la valorizzazione dei prodotti agricoli e agroalimentari, tenendo conto degli interessi della filiera e dei consumatori.

L'intesa può definire:

- a) azioni per migliorare la conoscenza e la trasparenza della produzione e del mercato;
- b) azioni per un migliore coordinamento dell'immissione dei prodotti sul mercato;
- c) modelli contrattuali compatibili con la normativa comunitaria da utilizzare nella stipula dei contratti di coltivazione, allevamento e fornitura;
- d) modalità di valorizzazione e tutela delle denominazioni di origine, indicazioni geografiche e marchi di qualità;
- e) criteri per la valorizzazione del legame delle produzioni al territorio di provenienza;
- f) azioni al fine perseguire condizioni di equilibrio e stabilità del mercato attraverso informazioni e ricerche per l'orientamento della produzione agricola alla domanda e alle esigenze dei consumatori;
- g) metodi di produzione rispettosi dell'ambiente.

I risultati del lavoro presso il tavolo di filiera sono approvati e pubblicati secondo le prescrizioni del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 5 agosto 2005 - Disposizioni per la costituzione dei tavoli di filiera. (GU n. 212 del 12-9-2005)

4.2 I contratti-quadro

I contratti - quadro, come già detto nel documento relativo agli obiettivi e alle linee di intervento, così intesi ai sensi dell'art. 10 e dell'art. 11 del decreto legislativo n. 102/2005, sono stipulati tra le organizzazioni di produttori e le "organizzazioni di imprese della trasformazione, distribuzione e commercializzazione dei prodotti agricoli" che abbiano ricevuto dalle imprese stesse mandato e potere di impegnarle per la stipula di contratti quadro.

Gli obiettivi del contratto-quadro sono:

- a) sviluppare gli sbocchi commerciali sui mercati interno ed estero, e orientare la produzione agricola per farla corrispondere, sul piano quantitativo e qualitativo, alla domanda, al fine di perseguire condizioni di equilibrio e stabilità del mercato;
- b) garantire la sicurezza degli approvvigionamenti;
- c) migliorare la qualità dei prodotti con particolare riguardo alle diverse vocazioni colturali e territoriali e alla tutela dell'ambiente;
- d) ridurre le fluttuazioni dei prezzi ed assicurare le altre finalità perseguite dall'articolo 33 del Trattato sulla Comunità europea;
- e) prevedere i criteri di adattamento della produzione all'evoluzione del mercato.

Le modalità di stipula del contratto-quadro e la previsione del contratto-tipo sono specificamente previste nell'art. 11 del D.L.vo 102/2005, al quale si rimanda per la verifica delle prassi procedurali. Si rileva l'importanza attribuita:

- a) all'individuazione delle caratteristiche qualitative e delle dimensioni quantitative; è obbligatoria la "definizione dei criteri per la valutazione delle diversificazioni di prezzo da stabilire in relazione al processo produttivo applicato e alle caratteristiche qualitative dei prodotti considerati per assicurare il raggiungimento delle finalità dell'articolo 33 del Trattato istitutivo della Comunità europea.
- b) ai servizi logistici che incidono sulla determinazione del prezzo di commercializzazione;
- c) all'obbligo per gli acquirenti di rifornirsi del prodotto oggetto del contratto quadro tramite un contratto di coltivazione, allevamento e fornitura, da stipulare per iscritto, che rispetti i contenuti del contratto quadro e ne **preveda espressamente l'applicazione anche nei confronti degli imprenditori agricoli non aderenti alle organizzazioni stipulanti**, Questa estensione agli imprenditori agricoli anche **non aderenti alle organizzazioni stipulanti**, è stata ulteriormente ribadita dal Reg Ce 1734/2007 del 16 novembre 2007;
- d) le modalità di corresponsione, da parte di ciascun produttore, trasformatore, commerciante e distributore alle rispettive organizzazioni firmatarie, di contributi, ove previsto dai contratti quadro, per le spese previste dagli accordi finalizzate a favorire la stabilizzazione del mercato e - attraverso studi, controlli tecnici ed economici, ed azioni per la promozione e lo sviluppo delle vendite - la valorizzazione dei prodotti oggetto dei contratti quadro.
- e) la previsione delle sanzioni e degli indennizzi in caso di inadempimento parziale o totale degli impegni assunti
- f) al deposito dei contratti quadro e del contratto-tipo, a cura delle parti contraenti, presso il Ministero delle politiche agricole e forestali, il quale, entro trenta giorni dal deposito, può formulare osservazioni circa la rappresentatività delle parti contraenti e la conformità degli accordi alla normativa comunitaria e nazionale.