

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

PROPOSTA DI LEGGE

N. 78

presentata dai Consiglieri regionali
TALANAS - COCCIU - CERA

il 26 novembre 2019

Interventi urgenti a favore del comparto ovino-caprino per la minimizzazione dei danni da vendita del latte e della carne a prezzo non remunerativo

RELAZIONE DEI PROPONENTI

La proposta di seguito estesa affronta il problema della crisi economica del comparto ovino-caprino ed in particolare dei danni conseguiti alle aziende in ragione delle irrisolte problematiche del prezzo del latte e della carne.

Il testo di legge costituisce innanzitutto espressione della doverosa condivisione della responsabilità della Regione per l'ennesimo fallimento delle precedenti politiche economiche in materia di produzione lattiero-casearia che, all'evidenza, non hanno risolto, bensì aggravato le condizioni di sopravvivenza di questa essenziale economia del territorio isolano.

Un comparto, quello ovino, che direttamente e indirettamente occupa più di 90mila lavoratori, oltre 12.000 aziende con circa tre milioni di capi di ovini su una superficie di pascolo che colloca la regione al primo posto per superficie destinata a prati permanenti e pascoli.

In Sardegna è presente quasi la metà del patrimonio ovino nazionale.

Esponiamo numeri grezzi, con qualche approssimazione, anche se (facilmente, vista la mole di dati presenti nelle diverse banche dati o, in generale, sul web) si potrebbero citare numeri specifici, attingendo da diversi studi di settore o da quelli utilizzati dalle varie commissioni parlamentari o dagli istituti o organizzazioni di imprenditori e allevatori che nel breve periodo hanno istruito le basi della discussione sul tema del prezzo del latte; tuttavia, sembra che alla ratio legis basti acquisire la conclamata difficoltà del settore sulla cui resilienza oramai non può più scommettersi.

Ed allora, in questa prospettiva, la presente misura di urgente sostegno considera l'attuale quadro storico nel quale tutti gli indicatori di settore e le analisi economiche delle prospettive di questa

debole economia hanno registrato l'esistenza di tre principali connotati della situazione sarda, tra loro in rapporto di reciproco condizionamento:

- aumento dei capi presenti negli allevamenti intensivi;
- diminuzione delle aziende medio piccole (quasi tutte a conduzione familiare);
- abbandono delle aziende da parte dei giovani e corrispondente senilizzazione del comparto.

I dati avvertono che le aziende con allevamenti ovini pur costituendo ancor oggi circa il 60 per cento delle aziende zootecniche regionali, tuttavia, sono in diminuzione costante.

Le aziende "medie" (49-384 capi) dedicate all'allevamento estensivo e semi-estensivo sono quelle in maggiore difficoltà. Ciò è dovuto al fatto che il più alto costo di produzione del latte munto delle aziende medie rispetto a quelle grandi sono da imputarsi ai costi del lavoro per litro di latte prodotto. Il costo del lavoro nelle aziende medie è risultato avere un valore doppio rispetto a quello dei grandi allevamenti (euro 0,83 nelle prime contro euro 0,38 nelle seconde), costi dovuti anche a causa della limitata meccanizzazione di diversi processi di lavoro nelle "medie".

L'abbandono è il principale indicatore della bassa – inesistente – redditività dell'allevamento estensivo e semi-estensivo (cfr. in questo senso, i considerando B, C, E ed il punto 24 della risoluzione del Parlamento europeo del 19 giugno 2008 2007/2192 (INI) sul futuro del settore oviscaprino in Europa, poi confermate di recente nella Risoluzione del medesimo Parlamento con atto del 3 maggio 2018 (2017/2117 (INI)).

Per dare conto di un intervento non strutturale, qual è quello della presente legge, occorre prendere le mosse dalla lettura di una serie di documenti sia di studio che normativi in pronta disponibilità del cittadino, del professionista e in generale dell'interprete degli eventi dotato di medio buon senso.

In questi documenti si isolano le (con)cause della vertenza latte e se ne selezionano alcune come centrali rispetto al tema delle soluzioni da mettere in campo.

Non è questa la sede per analizzare il valore scientifico, e normativo di questi prodotti intellettuali ed ideologici: occorre infatti e basta alla necessità di questo preambolo, sottolineare che si tratta di documenti che hanno condizionato le scelte di vita delle aziende ovine/caprine.

È facile immaginare, infatti, quale possa essere stata la suggestione positiva prodotta sull'operatore economico dall'enorme dibattito sulla vertenza sollevatosi nei primi mesi di quest'anno.

Si sono mossi i più alti vertici delle istituzioni; gli apparati amministrativi, la stampa, le associazioni di categoria.

Tecnicamente, tolte le proposizioni meramente declamatorie ed altre soluzioni più strutturali già praticate a livello locale ed europeo, si sono (re)individuate due nuove strade, invero, più volte richiamate da disposizioni nazionali e sovranazionali:

- la tutela dell'allevatore quale anello debole e quindi contraente debole nella catena produttiva lattiero-casearia;
- la necessaria aggregazione delle offerte in organizzazioni di produttori secondo una logica di concentrazione quale fattore accrescitivo della forza contrattuale dei produttori.

La prima strada sarebbe dovuta essere di applicazione dell'articolo 62 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività), che disciplina le relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari che sostanzialmente cura direttamente e indirettamente anche in questo settore, le negoziazioni siano improntate ai criteri di trasparenza, correttezza, proporzionalità e reciproca corrispettività delle prestazioni.

La seconda, si riferisce alle disposizioni del regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio che ha riformato l'organizzazione comune dei mercati nell'ambito dell'ultima riforma della politica agricola comune, e ha previsto, agli articoli 148-151, disposizioni specifiche relativamente al ruolo assegnato alle organizzazioni dei produttori (OP) e alle organizzazioni interprofessionali (OI) nel settore lattiero caseario.

Si tratta di due tra le diverse soluzioni messe in campo, ma su queste indicazioni in particolare si sono create diverse aspettative. In effetti, manifestare la comprensione dell'esistenza della debolezza contrattuale del produttore a quella parte della filiera concretamente indifesa di fronte all'evidente svantaggio di non essere attiva sul fronte del commercio del prodotto finito, e di non essere capace di rimodulare l'offerta (su questo aspetto, riteniamo, occorre all'evidenza meditare) ha creato grosse aspettative nel comparto produttivo in parola.

Aspettative rimaste tali. Il prezzo del latte è ancora inferiore ai costi di produzione; le minacce storiche della frammentazione, senilizzazione, scarsa attrattività del settore, scarsa propensione agli investimenti e all'innovazione, eccessiva specializzazione di prodotto (Pecorino Romano) e di mercato (USA) da anni oramai enucleate dagli esperti di settore e dai legislatori dei vari livelli di normazione, sono ancora lì, intatte ed insuperate.

Sembra a questo punto necessaria una ulteriore riflessione. Si è preso atto che le parti istituzionali ed il legislatore sia nazionale che sovranazionale, hanno individuato nel produttore l'anello debole della catena contrattuale, con tutta una serie di rischi da esposizione a fenomeni di abuso (oggetto di disciplina; cfr. direttiva (UE) 2019/633 del 17 aprile 2019, in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e commerciale e alimentare, ma anche il decreto legge n. 1 del 2012. Il produttore, non è più un'opinione, versa in stato di debolezza economica e contrattuale. Esiste una significativa asimmetria di poteri tra parti della filiera, dovuta sia al divario esistente tra i numeri e dimensioni dei produttori e quelli degli industriali, sia al fatto che, necessariamente, l'allevatore deve raccogliere e collocare ogni giorno l'intera produzione dei capi allevati, senza aver modo di poter modulare l'offerta nei modi tempestivi richiesti dalla bilancia del mercato. Questo vale, soprattutto, per le piccole e medie aziende che operano nell'estensivo e semi-estensivo.

La presente proposta rappresenta, come detto, un'assunzione di responsabilità rispetto alla accertata inefficacia dei piani, dei programmi e delle azioni poste in campo sul versante del prezzo del latte e dell'agnello/capretto in questi ultimi anni.

Pertanto, per una prospettiva di intervento sulla zootecnia regionale e sulla tutela del valore produttivo lattiero-caseario isolano, sul problema della debolezza contrattuale e sui presidi alla speculazione sulle eccedenze, in via precauzionale e nei limiti posti dalla Comunità europea agli aiuti di minor valore, si ritiene di dover sostenere le aziende del settore che, già in difficoltà a causa del mancato recupero dei costi di impresa, limiteranno la produzione di latte, agnelli e capretti nel corso del triennio 2021-2023.

L'erogazione, si crede, contribuirà direttamente alla minorazione dei fenomeni di speculazione delle eccedenze ed alla verifica, pertanto, dell'esistenza di eventuali responsabilità commerciali sull'invenduto da parte dell'industria di trasformazione. Indirettamente, si avrà una ripresa di fiducia nella Regione quale istituzione sensibile ad una così vasta platea di propri cittadini, quindi ad una istituzione garante di valori dell'uguaglianza e della pari dignità professionale.

ARTICOLATO

Il testo della proposta si compone di 5 articoli:

L'articolo 1 sulle finalità, premette la sensibilità della Regione rispetto al valore strategico economico e sociale del settore lattiero caseario e della carne. Dichiarata la posizione di fermo antagonismo della Regione rispetto a forme di indebita speculazione sul lavoro dei produttori di latte, individuando nella vendita del prodotto al di sotto dei costi di produzione un fenomeno aggressivo dei valori della identità, cultura e dignità dei lavoratori. L'ultimo comma, di raccordo al primo (dove l'avverbio "attivamente" richiama la convinzione della necessità di politiche di intervento sul problema della pastorizia) premesso il rispetto delle norme sulla concorrenza, dichiara l'intento di recuperare l'equilibrio contrattuale e della redditività all'interno della filiera.

L'articolo 2, focalizza il problema della lunga durata dello sforzo economico della parte più debole e, senza alcuna retorica, "inerme" della filiera, individuando nelle aziende dedite al pascolo intensivo e semi-intensivo i beneficiari dell'intervento. Nel preambolo è stato sottolineato adeguatamente per quale motivo siano queste le aziende oggetto di sostegno. Il presente articolo incentiva il ritiro degli animali dalla produzione, in modo tale che ci sia un più equo bilanciamento tra offerta e domanda dei prodotti ovi-caprini, con la conseguenza che il prezzo di vendita dei prodotti degli allevamenti suddetti sia migliore e vada a coprire i costi di produzione. Con la presente legge si andrà a contenere il problema delle eccedenze, in quanto, le aziende che aderiranno alla misura, sottrarranno il proprio patrimonio zootecnico dalla produzione.

Gli articoli 3, 4 e 5, sono dedicati alle modalità di gestione dell'intervento; alla disposizione finanziaria ed all'entrata in vigore.

TESTO DEL PROPONENTE

Art. 1

Finalità e oggetto

1. La Regione considera attivamente il valore strategico del settore lattiero-caseario sotto il profilo economico e sociale e favorisce la creazione e la conservazione delle aziende ovine di allevamento estensivo e semi-estensivo, con particolare riguardo a quelle di medie e piccole dimensioni che, in ragione della più ampia copertura del territorio, offrono capillari prospettive occupazionali e, al contempo, costituiscono presidio allo spopolamento delle aree rurali, risultando altresì strumentali alla salvaguardia dell'ambiente dagli incendi.

2. La Regione intende incentivare le politiche di tutela e conservazione della tradizione pastorale, dell'identità, della cultura e della dignità dei lavoratori impiegati nella produzione lattiero-casearia e degli altri prodotti dell'allevamento ovicaprino, in modo tale che il prezzo del prodotto non sia inferiore a quello di produzione, con particolare riferimento per le piccole e medie imprese rispetto agli allevamenti più numerosi.

3. Per le finalità di cui al secondo comma, nel rispetto delle normative sulla concorrenza, la Regione attiva politiche di bilanciamento delle esigenze economiche delle forze produttive regionali con quelle della trasformazione a livello regionale e nazionale atte a favorire condizioni di equilibrio e reciproco interesse nello svolgimento dell'attività di impresa.

Art. 2

Misure di sostegno urgente agli allevamenti
ovicaprini estensivi e semi-estensivi

1. Al fine di temperare gli effetti dannosi creati dal perdurare del fenomeno della vendita sottocosto del latte e degli altri prodotti ovicapri, preso atto della inefficacia delle soluzioni ad oggi poste in campo per il riequilibrio economico degli scambi tra produzione e industria di trasformazione, quale misura eccezionale di riduzione delle eccedenze produttive, la Regione, per il periodo 2021-2023, eroga alle aziende ovi-caprine in allevamento estensivo e semi-estensivo condotte da imprenditori agricoli professionali o coltivatori diretti con sede nel territorio regionale:

- a) euro 71,50 per ogni capo ovino di razza sarda di età compresa tra 12 e 48 mesi presente nelle aziende fino a 384 capi sottratto alla produzione di latte ed alla fecondazione entro i limiti e con osservanza delle modalità tecniche stabilite dalla Giunta regionale su proposta dell'Assessorato competente in materia di agricoltura;
- b) euro 51,50 per ogni capo di cui alla lettera a) presente nelle aziende con più di 384 capi sottratto alla produzione di latte ed alla fecondazione entro i limiti e con osservanza delle modalità tecniche stabilite dalla Giunta regionale su proposta dell'Assessorato competente in materia di agricoltura.

Art. 3

Tempi di attuazione

1. Le condizioni di attuazione e di erogazione delle somme di cui all'articolo 2 sono definite dalla Giunta regionale con apposite delibere entro giorni novanta dalla pubblicazione nel Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS) della presente legge.

2. Le somme previste all'articolo 2 sono liquidate agli aventi diritto entro novanta giorni dalla pubblicazione delle delibere di cui al

comma 1.

Art. 4

Norma finanziaria

1. Alle spese di cui all'articolo 2, stimate in euro 20.000.000 annui per complessivi euro 60.000.000 (esercizi finanziari 2020, 2021, 2022) si fa fronte, per l'anno 2020, con le risorse di apposito stanziamento nello stato di previsione della spesa del bilancio regionale 2020-2023, alla missione 16 - programma 1 mediante la seguente variazione per competenza e cassa di uguale importo al bilancio regionale 2020-2023, esercizio 2020:

- a) in aumento parte spesa: missione 16 - programma 01 per euro 20.000.000;
- b) in diminuzione parte spesa: missione 20, programma 03 "fondo speciale per fronteggiare spese correnti dipendenti da nuove disposizioni legislative (articolo 25 L.R. 2 agosto 2006, n. 11, L.R. 29 maggio 2014, n. 10 e articolo 1, lettera a), L.R. 9 marzo 2015, n. 5, per euro 20.000.000).

2. Per le annualità 2021-22 gli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni della presente legge trovano copertura finanziaria nell'ambito dello stanziamento della missione 16 - programma 1 dello stato di previsione della spesa del bilancio della Regione, annualmente determinato ed iscritto con la legge di bilancio.

3. L'autorizzazione della spesa di cui alla presente legge è consentita solo nei limiti degli stanziamenti di spesa annualmente iscritti sul bilancio regionale.

Art. 5

Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore nel giorno della sua pubblicazione nel Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS).