



Commissione europea
Direzione generale dell'Agricoltura

Il settore delle carni nell'Unione europea

Le carni rappresentano uno dei comparti più importanti dell'agricoltura europea. I quattro tipi di carni — bovine, suine, pollame e ovine/caprine — totalizzano un quarto del valore totale della produzione agricola (1). Metà delle aziende agricole dell'Unione europea alleva bestiame e gli allevatori di ruminanti (bovini, ovini e caprini) sono per il 90 % allevatori specializzati. La carne è una delle fonti principali di proteine ed ha un ruolo di prim'ordine nella dieta degli europei. Le politiche comunitarie nel settore delle carni mirano a incoraggiare la produzione di carni sicure, nutrienti e convenienti. Questi obiettivi sono posti in risalto dalle recenti modifiche della politica agricola comune (PAC), che mirano a dare una risposta equilibrata alle istanze dei consumatori, degli allevatori e della tutela dell'ambiente.

1. La carne

Fonte primaria di proteine

Per molto tempo la carne ha occupato una posizione importante nella dieta degli europei in quanto fonte di proteine di alta qualità. Il suo valore energetico proviene anche dal tenore di grassi e il suo contenuto in vitamine A e B, in ferro, fosforo e zinco ne fanno un prezioso alleato della salute dei consumatori. Le cosiddette «carni rosse» (carni di vitellone e manzo e carni ovine e caprine) e le «carni bianche» (carni suine e di pollame) presentano una grande varietà di sapori, caratteristiche e consistenza. La carne inoltre si presta a svariate preparazioni culinarie ed è diventata un ingrediente imprescindibile della cucina e della cultura europea.

Ampia scelta per il consumatore

Grazie alla grande diversità di specie, terreni e tradizioni zootecniche l'Unione europea dispone di un'ampia varietà di bestiame e di prodotti a base di carne. Oltre a contribuire alle necessità alimentari di base della popolazione, gli allevatori e i produttori di carne hanno sviluppato tutta una serie di prodotti rinomati,

che vanno dall'*Angus di Aberdeen* al *Cordero Manchego*, dal *Prosciutto di Parma* alla *Volaille de Bresse*, prodotti che aggiungono un tocco speciale di sapore locale alle pietanze. Le carni e i prodotti a base di carne sono tra i principali protagonisti dei sistemi di qualità comunitari e l'intera filiera di produzione delle carni ha compiuto notevoli progressi per migliorare la qualità, l'etichettatura e la commercializzazione dei prodotti.

2. Produzione, consumo e commercializzazione

Il settore delle carni nell'Unione europea (EU-15, prima dell'allargamento del 2004)

Il settore è composto da allevatori, cooperative agricole, macelli e società attive nei diversi settori della distribuzione e della commercializzazione delle carni. Esiste una grande diversità tra le aziende agricole e zootecniche: mentre l'allevamento è ripartito su tutto il territorio dell'Unione europea, ci sono zone specializzate nella produzione di determinati tipi di carne. Ad esempio l'Irlanda produce circa il 7 % delle carni bovine dell'UE (2), quantitativo che rappresenta oltre un quarto della produzione agricola lorda del paese (3). L'allevamento suinicolo si concentra in determinate regioni del Belgio, della Francia, della Germania, dei Paesi Bassi e della Spagna, mentre la maggior parte dell'allevamento ovino (54 %) ha luogo in Spagna e nel Regno Unito (4). In altre regioni come la Finlandia e la Svezia e nelle zone montuose dell'Austria e dell'Italia, la zootecnia è un'attività vitale per regioni in cui esistono poche attività economiche alternative.

Anche i metodi di commercializzazione variano sensibilmente da una regione all'altra dell'Unione europea. In certe zone il bestiame è tradizionalmente venduto

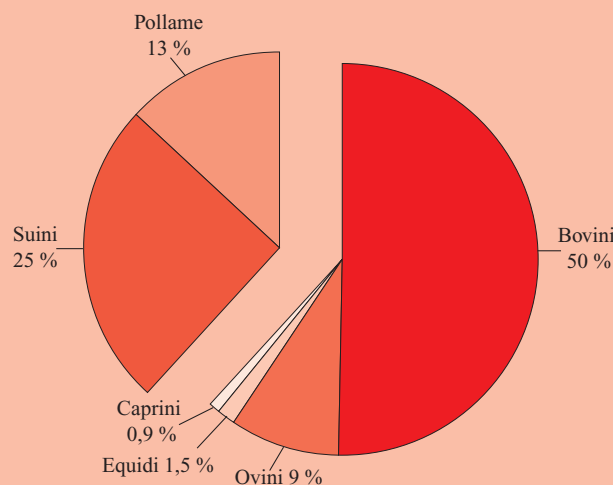
(1) Agriculture in the European Union — Statistical and economic information 2003 (L'agricoltura nell'Unione europea — Informazioni statistiche ed economiche 2003).

(2) Agriculture in the European Union — Statistical and economic information 2003 (L'agricoltura nell'Unione europea — Informazioni statistiche ed economiche 2003).

(3) Board Bio-Irish Food Board — Factsheet on Irish Agriculture (2001).

(4) Agriculture in the European Union — Statistical and economic information 2003 (L'agricoltura nell'Unione europea — Informazioni statistiche ed economiche 2003).

Grafico 1 — Ripartizione del bestiame nell'EU-15 (6) (in UBA) nel 2000



sui mercati di animali vivi, mentre in altre regioni è venduto direttamente ai macelli. Spesso gli animali subiscono più di uno spostamento nella vita, in quanto l'allevatore li vende ad altre aziende specializzate nel finissaggio. La trasformazione è controllata dal settore delle cooperative in certe regioni, mentre in altre predominano le aziende private. Nel settore del pollame è molto diffusa la produzione integrata, ossia una stessa azienda è proprietaria della produzione di mangimi, della produzione di pollame e degli impianti di macellazione e lavorazione delle carni.

Dati e cifre

Nel 2000 il numero complessivo di capi di bestiame nell'Unione europea ammontava a 118 milioni di unità di bestiame adulto (UBA) (cifra che comprende 300 000 volatili, equivalenti a 15 milioni di unità di bestiame adulto, ossia al 13 % del totale) (5). Quasi due terzi (61 %) sono costituiti da erbivori (ruminanti ed equidi), con 72 milioni di capi, mentre 59 milioni di bovini contano da soli per metà delle unità di bestiame adulto. I suini sono 30 milioni e rappresentano un quarto delle UBA. I principali tipi di carni prodotte nell'Unione europea sono le carni bovine, suine, di pollame e ovine/caprine (benché in certi paesi abbiano una certa importanza anche le carni di cavallo e coniglio).

(5) Documento Eurostat — Thirty years of agriculture in Europe: Holdings with grazing livestock have followed different paths.

(6) EU-9 significa l'Europa dei Nove [BE, DK, DE, FR, IE, IT, LU, NL, UK], EU-12 significa: EU-9, più ES, EL, PT e EU-15 significa: EU-12, più AT, FI, SE.

Consumi

Gli europei consumano ogni anno circa 35 milioni di tonnellate di carne dei vari tipi, ossia, in media, circa 92 kg pro capite all'anno (+ 5 kg pro capite di frattaglie commestibili) così ripartiti: 44 kg di carni suine, 20 kg di carni bovine e 23 kg di carni di pollame (in cifre tonde) (7). In termini generali il consumo di carne negli ultimi anni è stabile o in aumento, anche se questo dato nasconde oscillazioni settoriali molto rilevanti. A partire dal 1996, le vendite di carni bovine hanno fortemente risentito delle conseguenze della crisi dell'encefalopatia spongiforme bovina (BSE), ma dopo la seconda crisi del 2000-2001 le vendite sono in ripresa.

Il consumo di carni suine e di pollame ha tratto beneficio, in una certa misura, dal crollo della domanda di carni bovine indotto dalla crisi della BSE, ma ha conquistato una fetta sempre più consistente del mercato anche grazie ad una maggiore competitività con altri tipi di carne, dovuta in parte alla diminuzione del prezzo dei cereali destinati all'alimentazione animale conseguente alle riforme della PAC. Le carni bianche hanno peraltro seguito un normale modello ciclico di produzione, anche se caratterizzato da una tendenza all'aumento. Il consumo di carni ovine ha risentito di uno spostamento dell'offerta legato all'fta epizootica scoppiata nel 2001 nel Regno Unito (con focolai anche in Francia, Irlanda e Paesi Bassi).

(7) Agriculture in the European Union — Statistical and economic information 2003 (L'agricoltura nell'Unione europea — Informazioni statistiche ed economiche 2003).

Tabella 1 — Bilancio totale delle carni nel 1999 (in migliaia di t)

	Produzione utilizzabile	Importazioni ⁽¹⁾	Esportazioni ⁽¹⁾	Consumo umano	Grado di autoapprovvigionamento (%)
EU-15	35 565	1 044	3 408	33 335	107
Belgio/Lussemburgo	1 639	312	1 036	921	178
Danimarca	2 003	164	1 617	590	339
Germania	6 269	2 137	1 285	7 256	86
Grecia	486	405	10	881	55
Spagna	4 810	321	624	4 538	106
Francia	6 290	1 183	1 938	5 627	112
Irlanda	1 107	74	825	367	302
Italia	3 829	1 214	364	4 693	82
Paesi Bassi	2 994	569	2 242	1 291	232
Austria	834	143	215	771	108
Portogallo	784	189	14	953	82
Finlandia	339	33	30	342	99
Svezia	570	107	59	618	92
Regno Unito	3 611	1 340	558	4 487	80

⁽¹⁾ Solo per l'UE = importazioni ed esportazioni da e verso i paesi terzi.

Nota: Le carni totali comprendono le carni bovine, suine, di pollame, ovine e caprine.

Fonte: Eurostat; direzione generale dell'Agricoltura.

Prospettive del mercato

Riquadro 1 — Prospettive dei mercati agricoli 2003-2010

Ogni anno la Commissione europea pubblica le stime del prevedibile andamento dei mercati agricoli. L'ultima relazione completa, pubblicata nel giugno 2003, dal titolo «Prospettive dei mercati agricoli 2003-2010», è stata aggiornata nel dicembre 2003 con la pubblicazione in inglese «Medium-term prospects for agricultural markets and income in the European Union 2003-2010» (Prospettive a medio termine per i mercati e i redditi agricoli nell'Unione europea 2003-2010) che reca dati dettagliati per il settore delle carni. Le suddette relazioni possono essere consultate sul seguente sito Internet:

http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/index_it.htm

I dati salienti relativi al settore delle carni nell'EU a 25 Stati membri, ossia dopo l'allargamento (EU-25) sono i seguenti:

- la produzione totale di carni bovine nell'EU-25 dovrebbe ammontare a circa 8 milioni di tonnellate nel 2010. Nonostante una lieve contrazione dei consumi legata a prezzi alla produzione più elevati, si prevede un relativo equilibrio dei mercati delle carni bovine fino al 2010;
- l'UE allargata a 25 potrebbe produrre circa 21,3 milioni di tonnellate di carni suine ed espandere la produzione a 23 milioni di tonnellate per il 2010; il 15% di tale produzione sarebbe realizzata nei nuovi Stati membri. Anche la produzione di pollame dovrebbe registrare un incremento e passare da 10,9 milioni di tonnellate nel 2004 a 11,9 milioni di tonnellate nel 2010.

Tabella 2 — Bilancia commerciale netta degli scambi ⁽¹⁾ di carni ⁽²⁾ con l'estero e grado di autoapprovvigionamento

EU-15	Bilancio netto				Gradi di autoapprovvigionamento			
	1 000 t				%			
	1998	1999	2000	2001	1998	1999	2000	2001
Carni ⁽²⁾:								
– suine	1 094	1 475	1 211	1 032	108,8	110,3	107,2	106,3
– bovine	382	537	252	165	103,3	101,1	102,5	112,4
– pollame	697	621	397	229	109,2	107,0	104,1	102,8
– ovine	– 264	– 264	– 273	– 249	81,3	81,2	80,8	77,2
– equine	– 99	– 94	26	17	31,6	31,8	196,3	148,2
– altre	– 62	– 75	– 48	– 44	93,6	92,5	95,1	95,6
Totale	1 748	2 200	1 564	1 150	105,8	105,5	104,1	104,4
Frattaglie commestibili	381	336	351	399	119,9	116,7	118,6	122,1
Totale	2 129	2 536	1 915	1 549	106,6	106,2	104,9	105,3

⁽¹⁾ Esportazioni meno importazioni.

⁽²⁾ Inclusi gli animali vivi, in equivalente peso morto.

Fonte: Commissione europea, direzione generale dell'Agricoltura.

L'Unione europea e il mercato mondiale

Con oltre il 16 % della produzione mondiale, globalmente l'Unione europea è uno dei principali produttori di carne ed ha un ruolo di rilievo negli scambi commerciali di carni. La quota netta dell'UE negli scambi mondiali di carni è del 12,8 % e del 39 % per le carni suine. In certi casi la bilancia commerciale è più favorevole all'UE che in altri. Molte delle importazioni europee sono realizzate nell'ambito di regimi di accesso preferenziale riservato a paesi terzi come l'Argentina, il Botswana e il Brasile.

3. La PAC nel settore delle carni – Contesto

Le politiche della PAC relative alle carni, sviluppate nell'arco di molti anni, si stanno progressivamente focalizzando sull'obiettivo di migliorare la qualità dei prodotti, dare fiducia agli allevatori nelle prospettive future di reddito e incoraggiare pratiche agricole più sostenibili sotto il profilo ambientale. Tali politiche si avvalgono di una serie di misure di sostegno del mer-

cato e di altri dispositivi. Il bilancio stanziato globalmente per le politiche di mercato delle carni ammonta a circa 10 miliardi di euro (esercizio 2004).

Cambia la natura del sostegno

Fino alla riforma della PAC del 1992 (per le carni bovine) e del 2001 (per le carni ovine e caprine), i meccanismi di sostegno per gli allevatori di bovini e ovini erano mirati a sostenere un livello elevato dei prezzi dei capi vivi o delle loro carni, oppure consistevano nell'erogare pagamenti diretti agli agricoltori in base al numero di capi che detenevano. Questo legame con il livello dei prezzi e/o della produzione è stato gradualmente allentato e attualmente gli agricoltori percepiscono pagamenti diretti destinati a sostenerne il reddito. La produzione di carni bovine e ovine/caprine tende ad essere basata sul pascolo o sull'alimentazione a base di foraggio, benché vi siano esempi di sistemi di alimentazione più «intensivi», in cui gli animali sono allevati nelle stalle e/o alimentati con mangimi preparati (ad esempio cereali). Non esiste un unico sistema di produzione dei bovini «tipico». Le misure di sostegno dell'UE sono state gradualmente semplificate e, rispetto al passato, sarà riservato un trattamento più uniforme a tutti i tipi di produttori.

Tendenzialmente le carni bianche vengono prodotte lontano dal suolo (in capannoni di vario tipo o comunque in sistemi chiusi) anche se si assiste ad un incremento dell'allevamento all'aperto. I mangimi vengono preparati con ingredienti prodotti dall'azienda stessa o acquistati, spesso a base di cereali, oppure comprati sotto forma di mangimi «composti». L'UE non ha mai erogato un sostegno finanziario diretto per questo tipo di allevamento «intensivo». Gli aiuti al settore si sono limitati alla concessione di restituzioni all'esportazione (che è una forma di sussidio all'esportazione utilizzata nell'Unione europea) e ad una protezione alle frontiere, nonché ad un ricorso limitato ad aiuti per l'ammasso privato (principalmente per le carni suine) che contribuiscono a stabilizzare i prezzi sul mercato interno dell'UE. Queste misure legate agli scambi commerciali devono obbedire alle discipline dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC).

Sviluppi recenti

Nel 1999 il regime di sostegno per le carni bovine ha subito profonde modifiche nell'ambito del processo di riforma della PAC previsto dalla «Agenda 2000», grazie alle quali la prassi precedentemente seguita dall'UE di finanziare l'acquisto delle eccedenze sul mercato delle carni bovine (i cosiddetti «acquisti di intervento») è stata relegata al ruolo di «rete di sicurezza». Per compensare la riduzione del sostegno dei prezzi sul mercato, agli agricoltori è stato erogato un aiuto diretto sotto forma di premi calcolati in base al numero di capi da essi detenuti nel corso di un periodo di riferimento. Per maggiori dettagli si rinvia alla sezione dedicata in particolare alle carni bovine.

Il regime di sostegno per le carni ovine e caprine è stato riformato nel 2001: il precedente versamento di premi agli agricoltori in funzione del prezzo di mercato è stato sostituito da un premio unico fissato in anticipo per molti anni. Per maggiori dettagli si rinvia alla sezione dedicata in particolare alle carni ovine.

Il processo di riforma della PAC ha avuto un'incidenza relativamente scarsa sulle carni bianche in quanto storicamente in tale settore non c'era alcun tipo di sostegno diretto. I produttori di carni suine e di pollame hanno tuttavia beneficiato delle riduzioni dei prezzi dei cereali connesse alle riforme della PAC del 1993 e del 1999, che a loro volta hanno determinato una riduzione dei costi degli alimenti per animali.

4. Il futuro della PAC nel settore delle carni

La PAC subirà ulteriori riforme: il 26 giugno 2003, i ministri europei dell'agricoltura hanno adottato una riforma radicale che cambierà completamente l'approccio del sostegno erogato al settore agricolo, compresi i settori delle carni bovine e ovine.

Tutti i pagamenti diretti erogati nel settore delle carni e in altri settori nel quadro della PAC attuale, a termine confluiranno nel «regime di pagamento unico». La concessione degli aiuti è subordinata al rispetto, da parte degli agricoltori, di pratiche agricole e di gestione dei terreni che obbediscono a precise condizioni di tutela ambientale. Per quanto riguarda l'allevamento, occorrerà rispettare inoltre norme minime in materia di benessere degli animali. I pagamenti non saranno più legati alla quantità effettivamente prodotta (si parla di «disaccoppiamento» dalla produzione). Il sostegno diretto erogato dall'UE agli agricoltori è sempre più orientato ad offrire un livello prevedibile di aiuto, a complemento del reddito ottenuto dalla commercializzazione delle carni. La certezza di beneficiare di un aiuto per un certo numero di anni dovrebbe permettere agli agricoltori di dedicarsi al miglioramento dei metodi di produzione, della qualità dei prodotti e delle condizioni di commercializzazione. In quest'ottica, i pagamenti saranno legati più strettamente ai servizi resi dagli agricoltori in termini di tutela ambientale e del benessere degli animali (la cosiddetta «condizionalità»). Alcuni aiuti saranno inoltre erogati nell'ambito di misure di sviluppo rurale cofinanziate dagli Stati membri e dall'Unione europea.

Le nuove disposizioni della PAC sono illustrate in maniera più esaustiva nella sezione dedicata alle carni bovine. In base a studi pubblicati dalla Commissione nel febbraio 2003 ⁽⁸⁾, l'applicazione del concetto di «disaccoppiamento» proposto dalla Commissione avrà un impatto notevole sul settore zootecnico, in particolare nei settori bovino e ovino, in quanto favorirà l'estensivizzazione dei sistemi di produzione. Nell'ultimo aggiornamento delle prospettive dei mercati figura un'analisi approfondita (cfr. riquadro 1).

⁽⁸⁾ http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/reports/mtrimpact/rep_en.pdf

5. Conseguenze dell'allargamento dell'UE nel settore delle carni

L'allargamento avrà un impatto notevole sull'agricoltura in generale e sul settore zootecnico in particolare, che varierà in funzione del tipo di bestiame e del tipo di carne. Il settore delle carni rappresenta una quota consistente della produzione dell'industria alimentare in tutti i nuovi Stati membri.

I produttori di carni suine dell'Unione europea trarranno vantaggio, con tutta probabilità, dall'allargamento, in seguito al quale è previsto un aumento della produzione di circa di un milione di tonnellate. La produzione di pollame nei PECO potrebbe subire un aumento dopo l'adesione, soprattutto perché i prezzi di mercato tenderanno a salire. Il fattore che più di tutti sarà determinante per la produzione di carni bovine nei PECO dopo l'adesione sarà il livello delle quote latte perché in tali paesi la maggior parte dei vitelli nascono da mandrie a orientamento lattiero e la produzione specializzata in carni bovine vi riveste un'importanza minore.

Nel periodo precedente l'allargamento, in particolare durante i negoziati di preadesione, l'Unione europea e i paesi candidati hanno raggiunto accordi (chiamati

successivamente accordi del «doppio profitto») in virtù dei quali si è proceduto ad una riduzione degli ostacoli agli scambi e alla graduale soppressione delle sovvenzioni all'esportazione e dei dazi doganali sulle importazioni.

6. Questioni commerciali

Il settore europeo delle carni soggiace alla disciplina degli scambi commerciali scaturita dall'accordo di Marrakesh del 1994, che ha posto fine all'Uruguay Round nell'ambito del GATT ed è sfociato nella creazione dell'OMC. Il settore delle carni bovine è quello che risente in misura maggiore delle conseguenze di tale disciplina, che ha comportato una contrazione della spesa per il sostegno del mercato interno (ad esempio per acquisti di intervento), ha frenato le restituzioni all'esportazione e ha comportato un abbassamento della protezione alle frontiere attraverso una riduzione dei dazi doganali e un accesso più agevole ai mercati dell'UE.

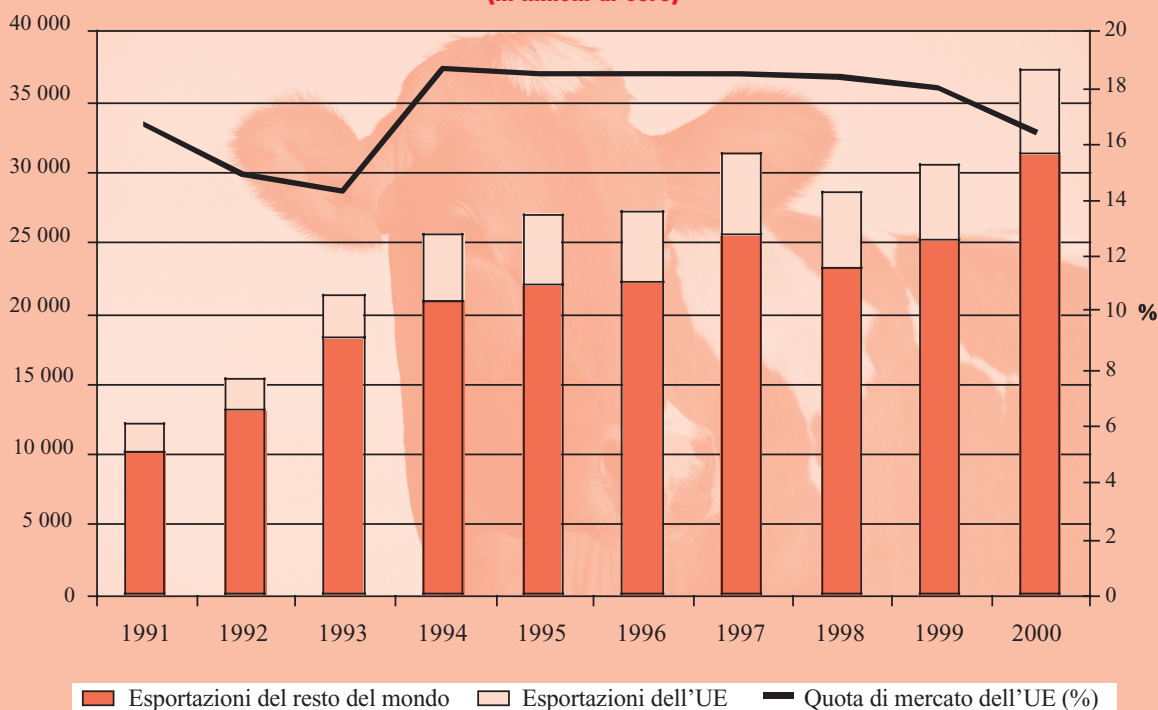
L'assenza di sostegno del mercato interno nel settore delle carni suine fa sì che l'impatto dell'accordo si sia fatto sentire soprattutto per la riduzione delle restituzioni all'esportazione. Per le carni di pollame è invece aumentata la concorrenza dei prodotti importati nel mercato europeo.

Tabella 3 — Aliquota dei prodotti del settore agroalimentare nel 2000 (%)

	EE	LV	LT	PL	CZ	SK	HU	SI	RO	BG
Carni	15,4	13,8	1,3	21,0	20,5	20,1	25,3	19,5	17,3	11,7
Pesce	15,5	12,2	5,5	2,1	0,4	1,5	0,1	8,3	0,3	0,3
Ortofrutticoli	n.d.	5,6	0,7	8,6	3,0	1,7	8,3	9,3	2,0	4,8
Oli	n.d.	n.i.	0,6	2,8	4,7	5,4	4,5	1,8	7,1	4,1
Prodotti lattiero-caseari	26,1	19,8	25,9	15,6	16,1	15,6	12,6	14,4	6,8	11,5
Lavorazione granaglie	0,5	5,8	3,8	3,3	3,4	6,2	7,2	4,4	9,4	7,7
Alimenti per animali	2,5	2,2	8,9	6,1	7,9	6,8	7,1	1,4	2,6	3,4
Altri prodotti alimentari	20,7	23,9	19,0	20,9	23,6	22,4	16,8	20,1	23,0	19,1
Bevande	19,4	16,6	17,6	14,3	20,4	20,4	13,9	15,8	31,1	22,4
Tabacco	n.i.	n.i.	6,7	5,2	n.i.	n.i.	4,2	5,0	0,4	14,8

Nota: EE = Estonia, LV = Lettonia, LT = Lituania, PL = Polonia, CZ = Rep. ceca, SK = Slovacchia, HU = Ungheria, SI = Slovenia, RO = Romania, BG = Bulgaria.
n.i. = non incluso; n.d. = non disponibile.

Grafico 2 — Totale scambi commerciali mondiali bestiame vivo e carni e quota di mercato dell'UE (in milioni di euro)



Fonte: Comtrade.

Concretamente, nel periodo dal 1995 al 2002 i principali cambiamenti subiti dagli scambi commerciali dell'UE con l'estero nel settore delle carni sono illustrati dal grafico 2.

Per le carni bovine, ovine e caprine la maggior parte delle importazioni è realizzata nell'ambito di accordi commerciali preferenziali che prevedono contingenti tariffari. Sul piano delle esportazioni, tutti i tipi di carne sono vulnerabili nei confronti di misure commerciali introdotte da partner commerciali dei paesi terzi, come hanno dimostrato le recenti esperienze in seguito alle emergenze della BSE e dell'afte epizootica.

In futuro l'Unione europea desidera che alle «tematiche non commerciali», come la sicurezza alimentare e il benessere degli animali, sia riservato un ruolo di maggiore rilievo nell'ambito degli accordi commerciali, in particolare a livello multilaterale in sede OMC. È importante garantire che gli scambi commerciali non vanifichino gli sforzi dell'Unione tesi a migliorare, ad esempio, la protezione del benessere degli animali.

7. Migliorare l'immagine e la qualità delle carni

Su un mercato agroalimentare improntato alla concorrenza è essenziale che gli allevatori e tutti i protagonisti della filiera della produzione delle carni si propongano l'obiettivo di vendere prodotti della qualità migliore e di informare i consumatori dei pregi dei prodotti.

Norme di commercializzazione

Da molti anni il settore delle carni utilizza norme di commercializzazione per incoraggiare i produttori a migliorare i prodotti, in particolar modo nel settore del pollame, dove il ruolo della PAC è stato meno incisivo. Le norme di commercializzazione sono il principale strumento per persuadere i produttori a migliorare la qualità e la sicurezza dei loro prodotti e l'informazione dei consumatori.

I principali obiettivi delle norme di commercializzazione sono stabilire norme minime armonizzate per agevolare gli scambi, sia all'interno dell'UE che con i paesi terzi, e garantire l'approvvigionamento dei consumatori europei in carni fresche e congelate di buona qualità, prodotte nel rispetto di regole comuni rigorose. Le numerose norme comunitarie esistenti vengono regolarmente rivedute.

Classificazione delle carcasse

La classificazione delle carcasse ha avuto un ruolo notevole nel progressivo miglioramento della qualità delle carni, incoraggiando la produzione di carne più magra per aderire alla domanda dei consumatori. L'Unione ha incoraggiato l'industria delle carni ad applicare una tabella di classificazione che suddivide le carcasse a seconda della loro conformazione e del tenore di carne magra. Inoltre, ogni volta che si è fatto ricorso all'ammasso di carni sovvenzionate (acquisti di intervento) — sostanzialmente limitato alle carni bovine — l'Unione europea ha sempre richiesto che le carni offerte all'intervento rispettassero norme minime di qualità, con riferimento alla tabella di classificazione. Tutti i suini macellati nell'UE sono classificati in base alla qualità e i prezzi pagati ai produttori variano in funzione delle norme di qualità stabilite dalla legislazione comunitaria ⁽⁹⁾.

Etichettatura e tracciabilità

Il miglioramento della qualità delle carcasse delle carni e la garanzia di un'igiene conforme agli standard più elevati deve andare di pari passo con l'informazione dei consumatori, in modo da permettere loro di sapere esattamente cosa comprano. In certi casi i consumatori desiderano saperne di più sull'origine del prodotto: la loro informazione può aumentare il valore aggiunto del prodotto e dare ai produttori la possibilità di spuntare prezzi più alti. È quindi essenziale che le etichette rechino tali informazioni e garantiscano la tracciabilità delle carni lungo tutta la catena alimentare, per risalire fino all'azienda di origine. Per questo è prevista l'identificazione degli animali, che costituisce anche un elemento essenziale della strategia comunitaria di lotta contro le epizootie.

Per questi motivi l'Unione europea ha introdotto una serie di misure per migliorare l'etichettatura delle carni e garantirne la qualità e la tracciabilità. Questo

processo non è stato portato avanti in maniera uniforme per i vari tipi di carni: la normativa europea è più completa nel settore delle carni bovine (cfr. sezione dedicata alle carni bovine). Il 1° gennaio 2003 è entrata in vigore una direttiva ⁽¹⁰⁾ che rende più rigorosa la definizione del termine «carne(i)» nell'etichettatura dei prodotti a base di carne, come ad esempio le salicce, il paté, le carni cotte, i piatti pronti e la carne in scatola. Le norme sull'etichettatura sono costantemente migliorate: ad esempio nel 2003 l'Unione ha adottato nuove norme sull'identificazione delle pecore.

L'Unione europea offre ai produttori un'altra opportunità di aumentare il valore aggiunto dei prodotti a base di carne attraverso i marchi di qualità previsti dal regime di protezione delle denominazioni dei prodotti alimentari. Lo scopo di tale sistema di qualità è incoraggiare la diversificazione della produzione agricola, proteggere le denominazioni dei prodotti da abusi e imitazioni e porsi al servizio dei consumatori fornendo loro informazioni sulla specificità dei prodotti. Sul seguente sito web della Commissione si può consultare un elenco di oltre 60 prodotti a base di carne registrati:

http://europa.eu.int/comm/agriculture/qual/it/pgi_03it.htm

8. Il settore delle carni e l'interesse pubblico

Per il benessere del settore è sempre più importante curarne l'immagine: i consumatori e il pubblico vogliono essere sicuri del fatto che la carne sia prodotta nel rispetto di valori condivisi da tutta la società.

Il settore delle carni e l'ambiente

Sotto il profilo ambientale il settore dimostra di rispondere alle istanze del pubblico. In molte regioni europee le aziende agricole che allevano bestiame al pascolo (soprattutto bovini, pecore e capre) hanno plasmato l'ambiente. Per evitare danni ambientali potenziali, derivanti per esempio da un carico di bestiame eccessivo, gli allevatori sono stati incoraggiati a prati-

⁽⁹⁾ Regolamento (CE) n. 3220/84 del Consiglio del 13.11.1984 (GU L 301 del 20.11.1984).

⁽¹⁰⁾ Direttiva 2001/101/CE della Commissione che modifica la direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità (GU L 310 del 28.11.2001).

care un allevamento più «estensivo» (ossia a ridurre il numero di capi per ettaro di terreno). Il concetto di «condizionalità», che subordina il beneficio degli aiuti diretti della PAC al rispetto di norme ambientali, è un elemento portante delle recenti riforme della PAC.

Laddove la produzione implichi un'elevata concentrazione di animali allevati in stabilimenti chiusi, come nel caso delle carni bianche (ma anche, in una certa misura, nella produzione di bovini e ovini) il discorso è diverso. In questo caso il problema è quello dell'eliminazione dei rifiuti che costituiscono una minaccia per l'ambiente a causa, ad esempio, degli effluenti che vanno a finire nei corsi d'acqua. In alcune regioni europee il problema sempre più acuto rappresentato dall'eliminazione del letame e dei liquami ha imposto la riduzione del numero di capi che possono essere detenuti dagli allevatori. In molte zone sono di applicazione rigorose normative nazionali o regionali sullo stoccaggio e lo spandimento di letame. Esiste un quadro normativo europeo allo scopo di minimizzare l'inquinamento connesso alle attività agricole.

Benessere degli animali

Il benessere degli animali, allevati sia nelle stalle che al pascolo, è un tema di grande importanza per gli agricoltori e per il pubblico. Nell'Unione europea esiste tutta una serie di leggi e di codici di condotta sul benessere degli animali, applicati a livello nazionale. In base alla riforma della PAC del giugno 2003 per poter percepire aiuti diretti comunitari gli agricoltori devono dimostrare di conseguire determinati obiettivi riguardanti il benessere degli animali.

L'Unione europea sta rispondendo anche in altri modi all'esigenza espressa dalla società civile e dal Parlamento europeo di considerare prioritaria la protezione del benessere degli animali. Ad esempio, saranno ridotte le restituzioni all'esportazione versate sul bestiame vivo: un nuovo regolamento ⁽¹⁾ riduce in misura significativa il numero di casi in cui possono essere chieste le restituzioni. Lo scopo è quello di scoraggiare il trasporto non necessario di animali vivi su lunghe distanze, per tutelarne il benessere. Seguirà l'adozione di regole più severe sui controlli veterinari da realizzare nei paesi terzi per assicurare il rispetto di norme in materia di benessere degli animali, comprese sanzioni per i casi di mancata osservanza delle stesse.

⁽¹⁾ Regolamento (CE) n. 118/2003 della Commissione del 23.1.2003 (GU L 20 del 24.1.2003).

Epizootie e zoonosi

Le malattie degli animali costituiscono una minaccia costante per il bestiame e i volatili. L'afta epizootica, ad esempio, può danneggiare non solo singole aziende agricole, ma anche intere aree rurali. In caso di epizootie l'Unione europea attua sistemi di controllo rigorosi, la cui validità è stata ancora una volta dimostrata nella gestione dell'epizootia di afta epizootica scoppiata nel 2001, in quanto è stato possibile contenere la diffusione della malattia sostanzialmente all'interno del Regno Unito (con un numero ridotto di focolai in Francia, Irlanda e nei Paesi Bassi). Altre malattie animali come le zoonosi (quelle che possono essere trasmesse dagli animali all'uomo in condizioni naturali) pongono invece una serie di altri problemi, dato che la trasmissione può avvenire attraverso il cibo e, in particolare, attraverso la carne. Come noto, il settore delle carni ha dovuto far fronte ad una serie di emergenze connesse a malattie come la salmonella e la BSE che hanno determinato una perdita di fiducia dei consumatori nella sanità delle carni, con gravi conseguenze sulla domanda e quindi sul dinamismo dei mercati delle carni e l'economia delle aziende zootecniche. Le norme europee e i dispositivi di lotta contro le epizootie sono stati modificati per tenere conto di tali ripercussioni e potranno essere applicati anche alle carni importate.

Alimenti per animali

Alcuni dei problemi di sicurezza alimentare sono da attribuirsi anche alla qualità dei mangimi pronti acquistati dagli allevatori. Anche in questo campo l'Unione europea ha provveduto ad un rafforzamento delle norme in materia di alimentazione degli animali allo scopo di ridurre il rischio che i mangimi siano responsabili della diffusione di epizootie. L'intervento normativo dell'Unione in questo campo prosegue.

La normativa europea in vigore in materia di mangimi per animali contempla regole sulla commercializzazione ed etichettatura degli ingredienti dei mangimi, dei mangimi composti e degli alimenti utilizzati per precisi motivi nutrizionali, delle bioproteine o alimenti geneticamente modificati, nonché norme in materia di autorizzazione, commercializzazione ed etichettatura degli additivi utilizzati nell'alimentazione degli animali, e norme sulle sostanze indesiderabili contenute nei mangimi (micotossine, metalli pesanti ecc.). Prevede infine norme sul riconoscimento e la registrazione dei mangimifici e sulle ispezioni ufficiali sull'alimentazione degli animali.

CARNI BOVINE

Dopo le emergenze della encefalopatia spongiforme bovina (BSE) e dell'afra epizootica del 2000 e del 2001, il mercato delle carni bovine nell'Unione europea è in una fase di ripresa, sia in termini di consumi, che di produzione ed esportazioni. Sono state adottate misure per ridurre le eccedenze di produzione e rassicurare i consumatori sulle norme di qualità della carne bovina in Europa. Queste priorità, insieme all'esigenza di dare agli allevatori di bovini una certa sicurezza per il futuro, hanno indotto a cambiare le modalità del sostegno comunitario al settore delle carni bovine.

Carni bovine — Dati relativi all'EU-15

Le carni bovine rappresentano il settore di produzione di carni più importante dell'Unione europea e occupano il secondo posto nella produzione agricola complessiva dell'EU-15, con il 10 % del valore totale (preceduto solo dal settore lattiero-caseario che rappresentava il 14 % nel 2002) ⁽¹²⁾. Nell'insieme dell'EU-15, circa due terzi delle carni bovine provengono, direttamente o indirettamente, da mandrie a orientamento lattiero, per cui i cambiamenti del regime di sostegno a favore del settore lattiero-caseario possono incidere anche sul settore delle carni bovine. L'altro terzo è rappresentato da vitelli nati da «vacche nutrici», che appartengono a razze resistenti che nutrono i vitelli interamente col loro latte. I maschi riproduttori di tali vitelli provengono di solito da razze a orientamento carneo in quanto l'obiettivo principale è la produzione di carne.

La produzione media di carni bovine nell'UE, di solito tra i 6,5 e i 7 milioni di tonnellate all'anno (a seconda della fase del ciclo di produzione), rappresenta il 13 % circa della produzione mondiale totale. Tutti gli Stati membri sono produttori e nel grafico 3 sono indicati i principali.

L'allevamento al pascolo, il cosiddetto sistema di produzione «estensivo», è diffuso nelle regioni d'Europa dedite alla pastorizia, nelle quali è difficile coltivare cereali, concentrate in particolare ai margini occidentali del continente (Irlanda, Gran Bretagna e regioni che si affacciano sull'Atlantico) e nelle zone di mon-

tagna di tutta l'Europa. Il bestiame allevato in tali regioni si distingue per una crescita più lenta, per il fatto che di solito raggiunge un peso più elevato e produce carne più matura e dal sapore più pronunciato. Di solito i vitelli nati da vacche nutrici vengono allevati secondo questo sistema di produzione estensivo.

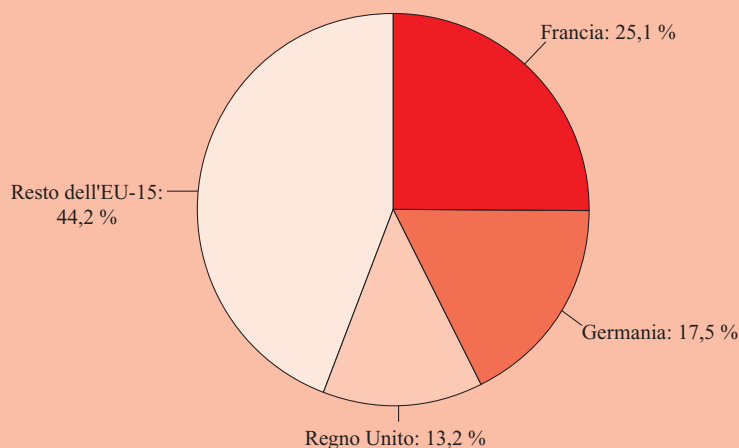
I sistemi di produzione basati sull'uso di cereali sono diffusi sia nelle regioni meridionali d'Europa, dove il clima più caldo impedisce la crescita dell'erba in estate, che nelle regioni dove i cereali crescono in abbondanza (nell'Europa centrale). I bovini alimentati con cereali crescono molto più in fretta degli animali nutriti a foraggio e raggiungono più rapidamente il peso di macellazione (spesso vengono anche macellati ad un peso inferiore). Con questi sistemi di produzione, talora descritti come «intensivi», generalmente vengono allevati vitelli provenienti da mandrie lattiere. I bovini allevati a base di cereali di solito sono macellati più giovani e le loro carni hanno un sapore meno intenso ed un colore più chiaro.

Ciascuno di questi due sistemi presenta un'ampia gamma di variazioni regionali, con diverse tecniche di allevamento e diverse razze, alle quali è collegata un'impressionante varietà di tradizioni culinarie. I consumatori europei dispongono di una vastissima scelta di carni bovine. La maggior parte di quelle vendute in Europa proviene da animali allevati secondo i sistemi che abbiamo appena descritto e il 10 % circa è rappresentata da vitelli allevati con una dieta essenzialmente liquida a base di latte, in modo da ottenere una carne tipicamente bianca o leggermente rosata.

La produzione di carne segue un andamento ciclico caratterizzato da un periodo di intensa produzione a cui fa riscontro un abbassamento dei prezzi, seguito da un adattamento dell'offerta e da una ripresa dei prezzi: l'intero ciclo economico copre un periodo compreso tra due e tre anni. La produzione di carne di vitello è sostanzialmente una sottoproduzione del settore lattiero e segue un andamento meno ciclico. Negli ultimi anni ciò che ha maggiormente influenzato la produzione di carni bovine è stato l'impatto delle malattie animali sui consumi. La BSE, in particolare, ha sconvolto il normale andamento ciclico provocando un crollo netto dei consumi, che ha comportato un'eccedenza a livello di offerta a breve termine e una drastica riduzione dei prezzi.

⁽¹²⁾ Agriculture in the European Union — Statistical and economic information 2003 (L'agricoltura nell'Unione europea — Informazioni statistiche ed economiche 2003).

Grafico 3 — Numero di capi bovini e quote degli Stati membri



Dal momento in cui è stato possibile tener sotto controllo la situazione sanitaria si è assistito ad una ripresa relativamente rapida dei consumi di carni bovine in tutti gli Stati membri ⁽¹³⁾. Il ruolo dell'Unione europea in questa ripresa è stato determinante: sono state adottate misure per garantire il controllo della qualità dei mangimi, è stato introdotto l'obbligo di identificazione degli animali, sono stati adottati precisi requisiti per l'etichettatura delle carni intesi a rafforzare la fiducia dei consumatori nella qualità delle carni che acquistano. Non è stato inoltre necessario avvalersi pienamente delle misure previste per sostenere, se del caso, il mercato.

Il ruolo degli strumenti politici dell'UE

Il regime di sostegno nel settore carni bovine (in vigore dal 1968) è considerevolmente evoluto, in parte anche a causa dei problemi che hanno colpito il settore negli ultimi anni. Inizialmente il regime assumeva la forma «classica» della PAC: nei periodi di sovrapproduzione i prezzi di mercato interni venivano sostenuti attraverso l'acquisto, finanziato dalla Comunità, delle eccedenze, che venivano immagazzinate nei magazzini di intervento per essere poi reimmesse sul mercato una volta cambiata la fase del ciclo. Un altro strumento era la protezione alle frontiere attraverso dazi doganali destinati ad impedire l'erosione dei prezzi interni. Inoltre, era possibile esportare parte delle eccedenze con l'aiuto di restituzioni all'esportazione ed erano

concessi aiuti per l'ammasso privato per incoraggiare gli operatori privati, attraverso un cofinanziamento, a mantenere le carni bovine temporaneamente in magazzino nei periodi in cui l'offerta era superiore alla domanda.

La produzione di carni di vitello non riceveva contributi diretti dalla Comunità in quanto produzione accessoria.

Le riforme della PAC del 1992 e del 1999 ⁽¹⁴⁾ hanno limitato il ruolo del magazzino di intervento. Attualmente l'Unione europea procede ad acquisti di intervento solo quando i prezzi scendono al livello di 1 560 euro per tonnellata in uno Stato membro o in una data regione. L'intervento ha quindi assunto oggi il ruolo di «rete di sicurezza» piuttosto che di strumento di mercato e per far fronte a periodi di offerta eccessiva si ricorre di preferenza all'aiuto all'ammasso privato. Il ciclo di negoziati commerciali multilaterali dell'Uruguay Round — GATT (ora Organizzazione Mondiale del Commercio — OMC) ha dato esito ad una diminuzione delle tariffe e della spesa per le restituzioni all'esportazione. Ne deriva che il settore delle carni bovine dipende ora in misura maggiore dai proventi del mercato e si adatta di più alla domanda, anche se la Commissione europea sorveglia da vicino il mercato delle carni bovine per valutare se vi sia necessità di misure supplementari. Attualmente il sostegno erogato dall'Unione europea si concentra

⁽¹³⁾ Commissione europea, «Prospects for agricultural markets 2003-2010» («Prospettive per i mercati agricoli 2003-2010») e aggiornamento del dicembre 2003.

⁽¹⁴⁾ Regolamento (CE) n. 1254/99 del Consiglio, del 17.5.1999 (GU L 160 del 26.6.1999).

maggiormente sugli aiuti diretti al reddito degli agricoltori.

Aiuti diretti agli agricoltori

La riforma della PAC del 1999 ha cambiato le modalità secondo cui gli agricoltori possono beneficiare di aiuti diretti. Tenendo conto della grande diversità tra le aziende zootecniche nell'UE i pagamenti diretti comprendono diversi tipi di misure di sostegno diretto del reddito degli agricoltori ⁽¹⁵⁾. Esse sono destinate a:

- compensare le riduzioni del prezzo di intervento (*premio per l'abbattimento e premio speciale per i bovini*);
- sostenere il reddito dei produttori specializzati nella produzione di carni bovine (*premio per vacca nutrice*);
- incoraggiare i produttori a praticare l'agricoltura estensiva (*pagamento per l'estensivizzazione*);
- aiutare i produttori delle zone svantaggiate o degli Stati membri altamente specializzati nella produzione bovina (*premio supplementare per vacca nutrice*);
- equilibrare il mercato nell'arco dell'anno (*premio di destagionalizzazione*);
- permettere agli Stati membri di sostenere determinati sistemi di produzione (*dotazioni finanziarie nazionali*).

Le autorità nazionali dispongono ora di un margine di manovra più ampio per l'attuazione del regime nel settore delle carni bovine. Una parte dei pagamenti diretti può essere erogata in base a criteri nazionali stabiliti dagli Stati membri, che permettono di soddisfare le aspettative dei loro cittadini e dei loro agricoltori. Gli Stati membri possono inoltre subordinare i pagamenti all'applicazione, da parte degli agricoltori, di metodi di produzione rispettosi dell'ambiente (la «condizionalità»).

La nuova politica europea nel settore delle carni bovine

Il 26 giugno 2003 i ministri dell'Agricoltura dell'Unione europea hanno approvato una riforma radicale della PAC che modifica le modalità del sostegno al settore agrario. La nuova PAC sarà fondata sulle

esigenze dei consumatori e dei contribuenti, offrendo nel contempo agli agricoltori dell'Unione la libertà di produrre ciò che il mercato desidera. In futuro, la maggior parte degli aiuti sarà versata indipendentemente dal volume della produzione. Per evitare l'abbandono della produzione, gli Stati membri possono scegliere di mantenere il sostegno parzialmente legato alla produzione, a condizioni ben definite ed entro limiti ben precisi.

La maggior parte degli aiuti diretti attualmente erogati agli agricoltori confluirà nel regime di pagamento unico. Il pagamento non sarà più legato alla quantità prodotta (si parla di «disaccoppiamento»). L'importo dell'aiuto sarà calcolato in base agli aiuti diretti percepiti dall'agricoltore nel corso di un periodo di riferimento (2000-2002). Il regime di pagamento unico entrerà in vigore il 1° gennaio 2005. Gli Stati membri possono rinviarne l'attuazione fino al 2007, ma entro il 2007 tutti gli Stati membri dovranno aver introdotto il regime di pagamento unico. A partire dal 2005 la regola generale sarà il disaccoppiamento completo. Tuttavia, gli Stati membri possono decidere di applicare il regime di pagamento unico solo in parte e di erogare pagamenti supplementari ai produttori di carni bovine scegliendo tra una serie di opzioni di disaccoppiamento parziale degli aiuti diretti.

In caso di disaccoppiamento parziale, gli Stati membri possono scegliere di mantenere fino al 100 % del premio per l'abbattimento dei vitelli, ma hanno anche la possibilità di mantenere accoppiato fino al 100 % del premio per vacca nutrice e fino al 40 % del premio per l'abbattimento dei vitelli. Oppure potranno mantenere accoppiato fino al 100 % del premio per l'abbattimento o, in alternativa, fino al 75 % del premio speciale per i bovini maschi.

La riforma della PAC riserva una particolare attenzione al concetto di «condizionalità»: mentre finora si trattava di una scelta volontaria degli Stati membri, applicata esclusivamente a norme ambientali, ora la condizionalità diventa obbligatoria. Tutti gli agricoltori che percepiscono aiuti diretti dovranno rispettarne le regole. È stato fissato un elenco di priorità di 18 norme europee obbligatorie in materia di ambiente, sicurezza alimentare, salute e benessere degli animali e in caso di mancata osservanza di tali regole agli agricoltori saranno applicate sanzioni, supplementari rispetto a quelle già in vigore, sotto forma di riduzione dei pagamenti diretti.

⁽¹⁵⁾ Regolamento [CE] n. 2342/99 della Commissione, del 28.10.1999 (GU L 281 del 4.11.1999).

Per maggiori informazioni si invita a consultare il seguente sito web:

http://europa.eu.int/comm/agriculture/capreform/index_it.htm

La valutazione dell'impatto potenziale dell'ulteriore riforma della PAC, pubblicata dalla Commissione nel gennaio 2003 (e aggiornata nel dicembre 2003), indica una possibile riduzione della produzione per effetto di un'ammissibilità più limitata ai pagamenti (per incoraggiare una produzione più estensiva), che però potrà essere compensata da prezzi di mercato più elevati.

L'Unione europea terrà inoltre le regole per la classificazione delle carcasse sotto costante sorveglianza per incoraggiare i produttori a migliorare la qualità dei bovini e delle carcasse e promuovere la produzione di carni bovine di qualità più elevata.

Conquistare la fiducia dei consumatori

Il riorientamento del sostegno dell'Unione europea ai produttori di carni bovine nasce in parte dalla perdita di fiducia del pubblico nel modo di allevamento e di produzione delle carni. Ora gli agricoltori sono incoraggiati ad aderire di più alle esigenze dei consumatori. Per conquistare la fiducia dei consumatori l'UE ha adottato una serie di misure, quali:

- l'etichettatura delle carni bovine (che obbliga i dettaglianti ad indicare in etichetta l'origine della carne) ⁽¹⁶⁾;
- l'identificazione degli animali (per comprovare che tale carne proviene da tale azienda);
- regole migliori sugli ingredienti dei mangimi e controlli sugli stessi ⁽¹⁷⁾;
- controlli più severi sulle carni bovine importate;
- misure di promozione delle carni bovine cofinanziate dall'UE.

Aderendo alla domanda dei consumatori di carni di qualità migliore, i produttori di carni bovine dovrebbero riuscire a spuntare prezzi migliori, purché i consumatori siano debitamente informati. Tutti i capi di

bestiame devono essere marchiati ed avere un passaporto che ne comprova l'origine e su cui sono registrati i movimenti tra le aziende fino al momento in cui arrivano sul mercato. Le regole sull'etichettatura delle carni bovine e l'identificazione degli animali permettono la piena tracciabilità sia dei capi di bestiame che delle carni da essi ottenute, dalla stalla alla tavola. Le regole si applicano a tutti i tagli di carne e perfino alle carni macinate. I dettaglianti possono indicare, se lo desiderano, altre informazioni sull'etichetta del prodotto.

Sempre per rafforzare la fiducia dei consumatori nelle carni bovine l'Unione europea ha limitato il numero di casi in cui è possibile chiedere restituzioni all'esportazione per il bestiame vivo. In risposta alle pressioni di associazioni animalistiche e del Parlamento europeo, nel febbraio 2003 è stato adottato un nuovo regolamento che scoraggerà il trasporto non necessario di animali vivi su lunga distanza. In virtù di tale regolamento non vengono più concesse sovvenzioni per il bestiame destinato alla macellazione. È prevista un'eccezione per l'esportazione di animali maschi in paesi terzi come l'Egitto e il Libano, che tradizionalmente importano un numero significativo di capi per motivi culturali e religiosi. Possono continuare a ricevere sovvenzioni, a condizioni rigorose, anche le esportazioni di femmine di razza pura destinate alla riproduzione. I prossimi provvedimenti che la Commissione adotterà in materia comprendono un rafforzamento delle regole sui controlli veterinari nei paesi terzi per garantire il rispetto delle regole sul benessere degli animali, che contemplano sanzioni per i casi di inosservanza.

Le carni bovine beneficiano di misure intese ad aumentare la visibilità del prodotto e la sensibilizzazione dei consumatori. L'Unione europea collabora con gli Stati membri e la filiera delle carni per il cofinanziamento di campagne promozionali e di informazione all'interno dell'UE e nei paesi terzi ⁽¹⁸⁾.

Quali saranno gli effetti dell'allargamento? ⁽¹⁹⁾

Il settore delle carni bovine è quello in cui si è verificato il decremento più significativo della produzione nel periodo transitorio fino all'adesione dei nuovi

⁽¹⁶⁾ Regolamento (CE) n. 1760/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 luglio 2000 (GU L 204 dell'11.8.2000) e regolamento (CE) n. 1825/2000 della Commissione, del 25 agosto 2000 (GU L 216 del 28.8.2000).

⁽¹⁷⁾ Per esempio, decisione n. 1774/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3.10.2002 (GU L 273 del 10.10.2002).

⁽¹⁸⁾ Regolamento (CE) n. 2826/2000 del Consiglio, del 19.12.2000 (GU L 328 del 23.12.2000, pag. 10).

⁽¹⁹⁾ Cfr. Commissione europea, «Prospects for agricultural markets 2002-2009 («Prospettive per i mercati agricoli 2002-2009») e «Prospects for agricultural markets 2003-2010 («Prospettive a medio termine per i mercati e i redditi agricoli nell'Unione europea 2003-2010»).

Stati membri. Dal 1989 al 2001 nei paesi dell'Europa centrale e orientale la produzione è scesa di oltre il 40 % a meno di 1 milione di tonnellate. Nei PECO la produzione di carni bovine proviene principalmente da mandrie a orientamento lattiero, in quanto vi si trovano solo poche mandrie di vacche nutrici o specializzate nella produzione di carni. Data la lunghezza del ciclo di produzione, la costituzione di una linea di produzione di vacche nutrici e specializzata nella produzione di carne richiede un certo tempo.

Il consumo pro capite di carni bovine è continuato a scendere nel 2001 e nel 2002. Nei prossimi anni, tuttavia, il declino dei prezzi interni e l'aumento dei redditi e dei prezzi delle carni suine e di pollame dovrebbe portare i consumi interni a stabilizzarsi sui 9,3-9,5 kg pro capite. Secondo le stime della Commissione fatte nel 2002 il consumo interno totale nei PECO dovrebbe rimanere relativamente stabile, al livello di circa un milione di tonnellate fino al 2009. Grazie alla stabilità dei consumi e ad una diminuzione della produzione interna si prevede che le importazioni nette salgano a 214 000 tonnellate entro il 2009. I maggiori importatori dovrebbero essere la Polonia, la Romania e la Bulgaria, mentre la Slovenia e la Slovacchia continuerebbero a esportare piccoli quantitativi.

Il successo con cui i nuovi Stati membri riusciranno a commercializzare le loro carni bovine sul mercato dell'EU-15 dipenderà dagli standard sanitari e igienici che riusciranno a raggiungere i loro macelli: se i progressi saranno lenti, tali paesi continueranno a rimanere importatori netti per alcuni anni.

L'importanza degli scambi commerciali

L'accordo GATT/OMC ha imposto limiti rigorosi al ricorso alle sovvenzioni all'esportazione da parte dell'Unione europea. Non è conseguito, anche in seguito alle restrizioni imposte dalle epizootie, un declino delle esportazioni di carni bovine dell'UE che sono passate da 910 000 tonnellate all'anno nel periodo 1995-2001 a meno di 550 000 tonnellate nel 2002. L'accordo OMC ha limitato a 822 000 tonnellate le esportazioni di carni bovine con il beneficio di restituzioni all'esportazione. La maggior parte delle importazioni di carni bovine nell'Unione europea sono realizzate nell'ambito di accordi preferenziali e di contingenti tariffari. Le importazioni si sono stabilizzate, in media, intorno a 405 000 tonnellate all'anno, il che risponde agli impegni assunti dall'Unione europea in

ambito OMC in materia di accesso minimo ai mercati. Nel 2002 le importazioni totali di carni bovine sono ammontate a 475 000 tonnellate ⁽²⁰⁾.

L'abbassamento dei prezzi di intervento dovrebbe permettere una riduzione del divario tra il prezzo del mercato interno dell'UE e i prezzi mondiali, per cui ci sarà sempre meno bisogno di erogare sovvenzioni all'esportazione elevate per rendere le carni bovine europee più competitive.

CARNI SUINE

Nel settore suinicolo, il sistema zootecnico prevalente nell'Unione europea è l'allevamento in locali di stabulazione dove i suini vengono alimentati con razioni preconfezionate che rispondono a tutte le loro esigenze, nutrizionali e non. Trattandosi di un sistema zootecnico che prescinde dall'utilizzazione del terreno, dove i mangimi rappresentano il costo maggiore per i suinicoltori, l'Unione europea ha sempre offerto ai produttori solo misure limitate di sostegno del mercato. Ne consegue che da anni la produzione di carni suine è orientata al mercato e le sfide che deve affrontare, più che con la politica agricola comune hanno a che fare con l'esigenza di produrre carni di qualità, di proteggere il benessere degli animali e di gestire le conseguenze ambientali della suinicoltura.

Il settore delle carni suine

Con una produzione annua di 17,8 milioni di tonnellate di carni suine ⁽²¹⁾ l'UE è il secondo produttore mondiale dopo la Cina. L'incremento della produzione nella seconda metà degli anni 90 aveva determinato una riduzione dei prezzi, ma da allora la produzione è scesa e si è stabilizzata e i prezzi presentano un andamento più favorevole. I maggiori produttori nel 2002 erano la Germania (23,1 % della produzione), la Spagna (17,5 %), la Francia (13,2 %), i Paesi Bassi (7,7 %) e la Danimarca (9,9 %).

I consumi annui pro capite nell'UE si aggirano in media intorno a 43 kg, con notevoli variazioni da Stato membro a Stato membro.

⁽²⁰⁾ Commissione europea, direzione generale dell'Agricoltura.

⁽²¹⁾ Agriculture in the European Union — Statistical and economic information 2003 [L'agricoltura nell'Unione europea — Informazioni statistiche ed economiche 2003].

Il mercato delle carni suine, come l'intero settore zootecnico europeo, ha dovuto far fronte a crisi straordinarie che hanno avuto gravi conseguenze a breve termine e che continueranno probabilmente ad avere un'incidenza sull'andamento del settore a medio termine. L'emergenza della BSE nel settore delle carni bovine, che ha determinato un riorientamento della domanda verso altri tipi di carni (soprattutto pollame), ha avuto un effetto benefico anche per il settore delle carni suine e ha contribuito a migliorare i prezzi nel periodo dal 2000 al 2002. In alcuni Stati membri si osserva una ripresa degli investimenti ed il patrimonio suinicolo è aumentato. Nondimeno, il divieto temporaneo di impiego di proteine animali nell'alimentazione dei suini e del pollame, disposto tra le misure immediatamente attuate per far fronte alla BSE, ha inciso negativamente sui prezzi dei mangimi e quindi sui margini dei produttori.

Anche l'epizootia di afta epizootica che ha colpito il Regno Unito nel 2001, propagatasi all'Irlanda, alla Francia e ai Paesi Bassi, ha inciso negativamente sul settore delle carni suine. Le restrizioni dei movimenti degli animali, abbinate ai numerosi divieti di importazione imposti da alcuni paesi terzi in seguito a tale malattia, hanno creato notevoli turbative a livello sia della macellazione che delle vendite. L'importanza delle esportazioni per il settore delle carni suine lo rende estremamente vulnerabile a questo tipo di problemi legati alle malattie animali. Negli anni 90 si erano inoltre registrati focolai di peste suina classica (ad esempio in Germania, nei Paesi Bassi e in Spagna).

Sul piano dei consumi, le prospettive a medio e lungo termine ⁽²⁾ sono in generale positive poiché i consumatori dell'EU-25 continueranno probabilmente a prediligere le carni suine. Dopo l'impennata dei consumi registrata nel 2001 e nel 2002 nell'EU-15, connessa alla crisi della BSE, si prevede che nei prossimi anni il tasso di crescita dei consumi pro capite subirà un rallentamento grazie alla ripresa del consumo di carni bovine.

Sostegno UE limitato per la produzione di carni suine

Il sostegno erogato dall'UE ai produttori di suini e al mercato delle carni suine è limitato ad interventi occasionali sotto forma di aiuto per l'ammasso privato, quando lo richiedano le condizioni di mercato (gli

operatori privati ritirano temporaneamente dal mercato quantitativi di carni suine e ricevono un aiuto dell'Unione europea). In sede OMC i dazi doganali all'importazione sono fissati ad un livello che permette un accesso ragionevole al mercato dell'UE e per alcuni prodotti sono concesse restituzioni all'esportazione in modo da alleggerire il mercato dalle eccedenze, se necessario. Non esistono altri tipi di misure intese a mantenere il mercato delle carni suine europee ad un particolare livello, né i produttori di suini beneficiano di aiuti comunitari diretti. Ne consegue che il reddito dei suinicoltori dipende esclusivamente dai prezzi di mercato.

La produzione di carni suine ha comunque beneficiato delle riduzioni del prezzo dei cereali e degli altri ingredienti dei mangimi, per cui si può affermare che le riforme della PAC del 1992 e del 1999 hanno contribuito a migliorare la competitività del settore. Secondo le previsioni, tale miglioramento continuerà con le prossime riforme che prevedono una riduzione dei prezzi dei mangimi. Occorre notare che tali previsioni valgono in condizioni di mercato normali: in seguito alla grave siccità che ha colpito alcuni Stati membri nel 2003 i prezzi degli alimenti per animali sono infatti considerevolmente aumentati, il che dimostra che la situazione reale può essere ben diversa dalle aspettative.

Tutela dell'ambiente

La produzione di carni suine è concentrata non solo in alcuni Stati membri, ma anche in particolari regioni di tali Stati (ad esempio nelle Fiandre occidentali in Belgio e in Bretagna in Francia). La concentrazione della produzione in tali regioni e la limitata superficie dei terreni disponibili per lo smaltimento dei rifiuti animali, ad esempio come fertilizzanti, ha creato gravi problemi ambientali. In certi casi sono i fiumi ad essere minacciati dalle emissioni degli allevamenti suinicoli.

La legislazione europea e nazionale impone ai suinicoltori il rispetto di norme ambientali sempre più rigide, per cui la tematica ambientale ha un effetto diretto di limitazione della produzione suinicola. In alcune regioni o paesi (ad esempio nelle Fiandre belghe e nei Paesi Bassi) è stata imposta una limitazione del numero di suini e della produzione e gli allevatori vengono incoraggiati ad abbandonare la produzione. In altri paesi (ad esempio la Spagna) è invece tuttora possibile un'espansione del settore.

⁽²⁾ http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/caprep/prospects2003/index_en.htm

Riquadro 2 — Protezione del benessere degli animali nella produzione suinicola

Le preoccupazioni per il benessere dei suini di allevamento trovano riscontro in un'intensa attività legislativa, a livello europeo e nazionale, in materia di benessere degli animali. Norme relative al benessere dei suini da allevamento sono contenute ed esempio nella direttiva 2001/88/CE del Consiglio, recante modifica della direttiva 91/630/CEE che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini (GU L 316 dell'1.12.2001), che persegue in particolare i seguenti obiettivi:

- vietare l'uso di recinti individuali nella stabulazione delle scrofe e scrofette fecondate e l'uso di attacchi;
- migliorare la qualità della pavimentazione;
- aumentare lo spazio a disposizione di scrofe e scrofette;
- permettere un accesso permanente delle scrofe e scrofette al materiale predisposto per grufolare;
- migliorare la formazione, in particolare sul benessere degli animali, per rafforzare le competenze dei mandriani e del personale addetto alla cura degli animali;
- acquisire nuove consulenze scientifiche in merito a taluni aspetti attinenti alla suinicoltura.

A partire dal 1° gennaio 2003 le suddette condizioni si applicano a tutte le aziende nuove o ricostruite. A partire dal 1° gennaio 2013 tali disposizioni si applicano a tutti i fabbricati aziendali. Sono previste altre misure relative:

- alle condizioni di illuminazione e ai livelli massimi di rumore;
- all'accesso permanente ai materiali previsti per grufolare e muoversi;
- all'accesso permanente all'acqua fresca;
- a condizioni restrittive supplementari per impedire la mutilazione dei suini;
- all'età minima di quattro settimane per lo svezzamento.

Istanze dei consumatori

Anche le istanze dei consumatori esercitano un'influenza sulla produzione di suini. Negli ultimi due decenni ci si è orientati alla produzione di carni suine più magre. Le esigenze da soddisfare oggi sono diverse da quelle di una volta, ad esempio nel Regno Unito i consumatori premono per il miglioramento delle condizioni di benessere degli animali nella produzione suinicola. Anche queste esigenze possono comportare una contrazione della produzione in quanto le condizioni di allevamento si fanno sempre più restrittive e i costi di produzione aumentano.

In risposta alle istanze dei consumatori c'è stato un costante miglioramento della qualità per molti anni. Dal 1984 il settore delle carni suine applica norme per la classificazione delle carcasse, soprattutto allo scopo di migliorare la qualità delle carni e fissare i prezzi di mercato ⁽²³⁾.

⁽²³⁾ Regolamento (CEE) n. 3220/84 del Consiglio, del 13.11.1984 (GU L 301 del 20.11.1984).

La sfida rappresentata dall'allargamento dell'UE

L'allargamento sarà una tappa importante per l'industria delle carni suine sia dell'UE attuale che per i nuovi Stati membri. Si prevede che l'adesione comporti un aumento della produzione nei nuovi Stati membri. Nei PECO le carni suine sono le carni più prodotte e più consumate. In tali paesi si prevede un aumento della produzione. Il maggior produttore e consumatore continua ad essere la Polonia, dove esiste ancora un certo margine di espansione della produzione. È prevedibile che un aumento dei redditi comporterà un incremento dei consumi.

Prospettive degli scambi commerciali sui mercati mondiali

Le importazioni non costituiscono un elemento determinante per mantenere l'equilibrio del mercato europeo delle carni suine. Esse rappresentano solo 50 000 tonnellate all'anno su una produzione complessiva nell'UE di 17,8 milioni di tonnellate. I contingenti tariffari permettono l'importazione di circa 250 000

tonnellate all'anno, quantitativo che per una serie di motivi non viene raggiunto (ad esempio a causa di norme inadeguate nei macelli e delle implicazioni della vaccinazione).

Le esportazioni rivestono invece grande importanza in quanto l'UE esporta nei paesi terzi un quantitativo compreso tra un milione e un milione e mezzo di tonnellate di carni suine all'anno (incluse le frattaglie). Si tratta di quantitativi cospicui che possono risentire pesantemente delle restrizioni veterinarie imposte dai paesi importatori. Alcune destinazioni, come ad esempio il Giappone (dove si esportano soprattutto carni suine danesi) e la Russia, rivestono una particolare importanza e la politica comunitaria in materia di esportazioni tende a salvaguardare questi mercati. Il ricorso alle restituzioni all'esportazione è tuttavia limitato (a causa degli impegni assunti in sede OMC e per motivi di bilancio): per un lungo periodo dopo il 2000 non sono state pagate restituzioni per le esportazioni di carcasse di suini e tagli di carni suine. I prodotti trasformati invece possono ancora beneficiare di restituzioni all'esportazione.

CARNI DI POLLAME

Le carni di pollame provengono da molte specie diverse di volatili domestici come polli, tacchini, oche, anatre e faraone. La specie dominante è comunque rappresentata dai polli, con il 70 % della produzione dell'UE, seguita dai tacchini (20 %). Il pollame viene allevato tendenzialmente sotto riparo o all'interno di aree recintate per poter controllare meglio la situazione in caso di malattie ed epizootie e per una maggiore efficienza della produzione. L'Unione europea offre al settore un sostegno finanziario limitato e privilegia la disciplina degli scambi commerciali e delle condizioni sanitarie, ambientali e di benessere degli animali.

Sviluppo del settore del pollame

Il ciclo riproduttivo dei volatili è rapido e il numero di capi e la quantità di carne disponibile può aumentare velocemente. L'elemento di gran lunga più significativo nella produzione di carni di pollame è il costo dei mangimi. Dopo le riforme della PAC del 1992 e del 1999, che hanno permesso l'approvvigionamento in

cereali poco cari per l'alimentazione del pollame, la produzione di carne di pollame è salita a circa 9 milioni di tonnellate (cfr. grafico 4). In anni più recenti è salito anche il consumo di tali carni, non solo grazie ai suoi prezzi competitivi con quelli di altri tipi di carne, ma anche per la minore fiducia dei consumatori nei confronti degli altri tipi di carne. Con la ripresa dei consumi di carni bovine nel 2001, i consumi di carne di pollame hanno comunque ricominciato a scendere.

Nel medio e lungo periodo le prospettive per la produzione di pollame sono meno rosee che negli ultimi anni ⁽²⁴⁾. Il recente forte rialzo delle importazioni di carne di pollame (350 000 tonnellate tra il 1999 e il 2001) è tale da compromettere il potenziale di produzione europeo, in quanto la crescita dei consumi è stata soddisfatta in misura preponderante con l'importazione di carni meno care e di tagli pronti dal Brasile e dalla Thailandia (anche se tale andamento può essere temperato dai gravi problemi sanitari che hanno colpito i volatili in Asia). Un aumento costante delle importazioni di pollame nei prossimi anni potrebbe fare dell'UE un importatore netto di carni di pollame.

Alcuni paesi concorrenti sui mercati mondiali delle carni di pollame, come il Brasile, stanno prendendo piede su certi mercati tradizionali di esportazione dell'Unione europea, come i paesi del Medio Oriente, limitando così le possibilità di esportazione dell'UE.

La produzione di pollame interessa tutto il territorio dell'Unione, ma si concentra in particolare in alcune zone dei Paesi Bassi, della Danimarca, della Francia, della Germania, dell'Italia e del Regno Unito. Di solito la produzione è situata nelle zone di produzione di cereali o vicino ad esse, oppure nelle aree costiere in prossimità dei porti di arrivo delle importazioni dei mangimi o dei loro ingredienti (l'alimentazione rappresenta almeno i due terzi del costo di un volatile vivo).

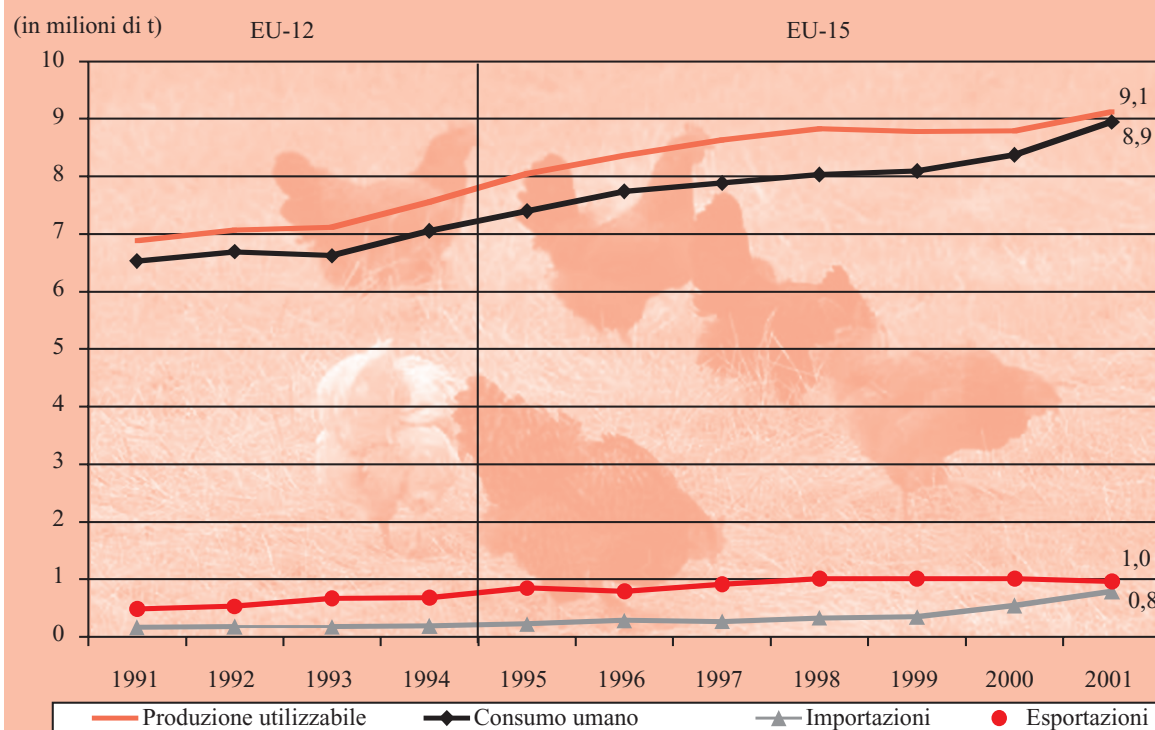
Sfide future

Le principali sfide che deve affrontare il settore delle carni di pollame sono:

- la minaccia di malattie dei volatili, come l'influenza aviaria (con potenziali problemi per la salute umana in caso di zoonosi);
- le pressioni esterne originate ad esempio dalla liberalizzazione non equilibrata dei mercati mondiali

⁽²⁴⁾ http://europa.eu.int/comm/agriculture/publi/caprep/prospects2002/index_en.htm

Grafico 4 — Andamento del bilancio del pollame (EU-12 fino al 1994)



Fonte: Eurostat; direzione generale dell'Agricoltura.

delle carni di pollame e da strutture inappropriate dei dazi doganali o dalla presenza di barriere non tariffarie in certi paesi terzi;

- aderire alla domanda dei consumatori europei per una carne di qualità migliore e una maggiore sicurezza alimentare, fornendo loro le pertinenti garanzie.

L'allargamento dell'UE pone varie sfide al settore europeo delle carni di pollame: da un lato i produttori e i macelli dei nuovi Stati membri dovranno osservare norme di produzione europee rigorose; dall'altro i produttori dell'EU-15 potrebbero essere indotti ad investire nei nuovi Stati membri dove certi costi sono molto più bassi (benché alcuni vantaggi in termini di costi, come la disponibilità di mangimi meno cari, saranno progressivamente cancellati dall'allineamento sui prezzi del resto dell'UE). Il settore del pollame nei paesi dell'Europa centrale e orientale è caratterizzato da una produzione su larga scala in cui gli investimenti stranieri diretti hanno un ruolo di primo piano, il che spiega in parte la costante espansione della produzione registrata a partire dagli anni 90. In molti paesi, tuttavia, è molto diffusa la produzione su piccola scala. I

tre maggiori produttori di carne di pollame sono la Polonia, l'Ungheria e la Romania; l'Ungheria rimane il maggior esportatore della regione.

Il ruolo degli scambi commerciali

L'Unione europea non ha mai applicato un regime di sostegno interno a favore dei produttori di pollame. In passato si è fatto ricorso ai dazi doganali per stabilizzare il mercato interno e mantenere i prezzi di mercato proporzionati ai prezzi dei cereali e ad altri costi, il che ha consentito ai produttori europei di conservare margini di profitto sostenibili. In seguito all'accordo GATT/OMC le barriere tariffarie sono state gradualmente smantellate. La protezione europea rimane alta per le carni fresche, ma ridotta per i prodotti trasformati. Ne consegue che una quota cospicua del settore europeo del pollame opera su un mercato globale.

Questa situazione crea difficoltà per il settore europeo delle carni di pollame, non da ultimo perché i paesi europei sono tenuti ad osservare norme severe in materia di salute, ambiente e benessere degli animali (con i

costi che ne derivano), norme che non necessariamente devono osservare i paesi concorrenti d'oltreoceano.

Parallelamente, non sempre le carni europee di pollame hanno accesso ai mercati dei paesi terzi. L'Unione europea non opera pertanto in condizioni di parità e questo tema dovrà essere affrontato nell'ambito dei negoziati agricoli dell'agenda Doha per lo sviluppo dell'OMC.

Il contesto normativo

In assenza di un «regime» europeo nel settore delle carni di pollame, il sostegno comunitario si incentra soprattutto sull'incoraggiamento ai produttori a migliorare i prodotti e le condizioni di commercializzazione. I regolamenti principali sono il regolamento (CEE) n. 1906/90 del Consiglio e (CEE) n. 1538/91⁽²⁵⁾ della Commissione che stabiliscono norme minime armonizzate intese a facilitare gli scambi e a garantire l'approvvigionamento dei consumatori in carni di pollame fresche e congelate di elevata qualità, prodotte nel rispetto di norme comuni. Le norme di commercializzazione riguardano in particolare:

- regole per la classificazione delle carni di pollame, ad esempio la classificazione per qualità (classe A o B), le condizioni di presentazione, il tenore d'acqua estranea, la classificazione in base al peso;
- criteri da rispettare per poter apporre alcune diciture specifiche per la commercializzazione (ad esempio «all'aperto», «estensivo al coperto» ecc. l'indicazione che i volatili allevati per la produzione di carne non sono allevati in batteria);
- norme in materia di etichettatura per garantire ai consumatori un prodotto di qualità.

Trattandosi di una produzione «intensiva», l'avicoltura comporta problemi di ordine ambientale — specialmente nelle regioni in cui la produzione è più concentrata, lo smaltimento delle deiezioni è particolarmente problematico — ed è sempre esposta al rischio di malattie, come per esempio l'influenza aviaria, che può danneggiare gravemente il patrimonio avicolo e diffondersi molto velocemente. L'Unione europea si è pertanto adoperata in particolare nella lotta contro le epizootie e sono in preparazione nuovi regolamenti relativi alle zoonosi.

⁽²⁵⁾ Regolamento (CEE) n. 1906/90 del Consiglio, del 26 giugno 1990 (GU L 173 del 6.7.1990) e regolamento (CEE) n. 1538/91 della Commissione, del 5 giugno 1991 (GU L 143 del 7.6.1991).

L'UE ha inoltre vietato, o altrimenti regolamentato, l'impiego di tutta una serie di additivi alimentari, antibiotici e promotori della crescita ampiamente utilizzati in altre parti del mondo. Le importazioni di pollame vengono controllate per verificarne la rispondenza alle norme europee, nell'interesse dei consumatori. L'Unione cerca di far sì che gli scambi globali di carne di pollame avvengano nel rispetto delle più rigorose norme di qualità e di sicurezza alimentare.

CARNI OVINE E CAPRINE

Gli ovini e i caprini sono allevati prevalentemente al pascolo. Molte razze ovine e caprine si sono adattate a vivere in condizioni particolarmente rigide e a nutrirsi di erbe selvatiche. Questo tipo di allevamento viene spesso praticato nelle zone svantaggiate dell'Unione europea, in alcune delle quali è la fonte principale dell'attività economica e ha svolto un ruolo di primo piano nel plasmare il paesaggio e l'ambiente. Le pecore e le capre sono allevate soprattutto per la carne e il latte, anche se la lana e le pelli sono sottoprodotti apprezzati.

Produzione di carni ovine e caprine nelle regioni dell'Unione europea

I consumatori apprezzano le carni ovine e caprine perché sono naturali, per il loro particolare sapore, per l'abbondanza di tagli di carne disponibili, che ne fanno un prodotto versatile, che mantiene le proprie caratteristiche qualitative sia refrigerato che congelato. Le pecore si nutrono prevalentemente di erba e vengono allevate all'aperto anche se i sistemi specifici di produzione possono variare in funzione del terreno, della vegetazione e del tipo di azienda. A seconda del clima e delle regioni geografiche nell'Unione europea, le pecore possono essere allevate al riparo e nutrite con alimenti preparati (per esempio cereali), soprattutto nel caso delle pecore nel periodo della filiazione, oppure nutrite con stoppie o sottoprodotti. Le razze allevate sono numerosissime. In generale nei paesi del Nord Europa si producono agnelli pesanti, mentre nei paesi meridionali si usa produrre agnelli leggeri. Questa variabilità ha un impatto sulla produzione, sui

prezzi di mercato e sui redditi dei produttori. Trattandosi di un allevamento all'aperto, il clima e la situazione geografica hanno un'influenza significativa sui modelli produttivi.

Rispetto alle altre carni, il comparto delle carni ovine e caprine è relativamente limitato: nel 2002 la produzione nell'EU-15 ha superato di poco il milione di tonnellate, contro 6,7 milioni di tonnellate di carni bovine. Nondimeno, nell'EU-15 ci sono 90 milioni di pecore e con l'allargamento del 2004 vi si aggiungereanno altri due milioni di capi. L'UE è il secondo produttore mondiale di carni ovine e caprine (dopo la Cina).

Il reddito medio dei produttori di pecore e capre nell'UE è tra i più bassi globalmente. Nei paesi meridionali d'Europa le pecore e soprattutto le capre sono utilizzate per la produzione di latte, che contribuisce in misura significativa al reddito dell'azienda agricola, mentre nei paesi del Nord Europa gli agnelli sono allevati esclusivamente per la produzione di carne.

L'80 % circa delle pecore che beneficia di premi comunitari si trovano nelle regioni svantaggiate della Comunità. Nell'EU-15 le pecore da latte sono circa il 30 % del totale e le capre il 10 % del numero complessivo di capi ovini e caprini ⁽²⁶⁾.

L'importanza della produzione di ovini e caprini a livello regionale nell'Unione europea si può desumere dal numero di aziende dedite a tale attività, soprattutto in certi Stati membri. Quattro Stati membri (Francia, Grecia, Spagna e Regno Unito) concentrano l'80 % della produzione dell'EU-15.

I consumatori dell'EU-15 mangiano ogni anno complessivamente quasi 1,4 milioni di tonnellate di carni ovine e caprine (ossia 3,5 kg a testa, contro 43 kg pro capite di carni suine). Nondimeno sono carni apprezzate per il loro sapore naturale, il cui consumo presenta un sicuro potenziale di miglioramento. In alcuni paesi europei, le carni ovine e caprine godono di una particolare considerazione e il loro consumo presenta picchi spesso in concomitanza con speciali ricorrenze festive come la Pasqua, il Natale o altre festività religiose, con un impatto notevole sui modelli stagionali di produzione, sui prezzi e sulle importazioni.

⁽²⁶⁾ An evaluation of the common organisation of the markets in the sheep and goat meat sector (September 2000) [Una valutazione dell'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni ovine e caprine (settembre 2000)].

Nel 2001 la produzione di carni ovine e caprine nell'Unione europea è stata gravemente colpita dall'fta epizootica, in seguito alla quale sono stati macellati e distrutti 5 milioni di pecore e la produzione è calata del 9,6 %. Nel medio e lungo termine, dopo un prevedibile graduale recupero, si prevede una lieve tendenza al ribasso sia per la produzione che per i consumi pro capite.

I sistemi di produzione dei caprini rientrano nelle stesse tre categorie principali degli ovini (produzione di carne, di latte o di lana e pelli). Nei paesi dell'Europa settentrionale, tuttavia, l'allevamento caprino non è molto diffuso, mentre nei paesi dell'Europa meridionale le capre sono allevate quasi sempre per la produzione di latte e i capretti sono svezzati e ingrassati fino al raggiungimento di un'ampia gamma di pesi, analogamente a quanto avviene per gli agnelli provenienti da greggi a orientamento lattiero.

La nuova PAC nel settore delle carni ovine e caprine

Il regime di sostegno della PAC al settore è stato modificato nel 2001 e cambierà ulteriormente in seguito alla riforma del giugno 2003.

La riforma del 2001

Tradizionalmente, l'aiuto diretto agli allevatori di pecore e capre è stato il principale strumento con cui la PAC ha sostenuto il settore. Il regime comunitario di sostegno al settore delle carni ovine e caprine non ha mai comportato acquisti di intervento finanziati dalla Comunità. Si è invece fatto un ricorso limitato all'aiuto all'ammasso privato e alla gestione delle importazioni sul mercato europeo, in particolare nell'ambito di contingenti tariffari. Non si applicano sovvenzioni all'esportazione in quanto il settore è deficitario (il grado di autoapprovvigionamento dell'UE è appena dell'80 %). Il sostegno si è pertanto sostanzialmente limitato alla concessione di un aiuto diretto sotto forma di un premio pagato una volta all'anno direttamente agli allevatori in base al numero di pecore che detenevano. In passato tale aiuto era calcolato per ciascuna regione europea in base ai prezzi di mercato regionali, comparati con un prezzo di sostegno applicabile all'intera Comunità. Questo sistema aveva il vantaggio di riflettere le reali condizioni del mercato nelle varie parti d'Europa.

Nel 2001 ⁽²⁷⁾ tale sistema è stato sostituito da un sistema semplificato. Il livello del premio per pecora ora è fissato in anticipo per parecchi anni e corrisponde a 21 euro per pecora (16,8 euro per le pecore allevate per la produzione di latte e per le capre), più un premio supplementare di 7 euro esclusivamente nelle zone svantaggiate. Il singolo allevatore può presentare una domanda di premio solo per un numero limitato di capi allevati: si parla in questo caso di diritto individuale al premio.

Gli Stati membri possono anche erogare un «pagamento supplementare» al premio, pari a 1 euro, che può essere versato in sei modi: sotto forma di maggiorazione del premio normale; di pagamento per ettaro; per la promozione di specifici tipi di produzione, basata ad esempio su criteri di qualità; per il riscatto di diritti al premio; per la ristrutturazione o sviluppo di organizzazioni di produttori; infine per migliorare le condizioni di trasformazione e commercializzazione. Il premio non è più legato ai prezzi di mercato (regionali o altri) per cui gli allevatori hanno la sicurezza di ricevere nel medio periodo un sostegno finanziario comunitario, che può essere completato dagli Stati membri, entro determinati limiti. Lo scopo è di aiutarli a pianificare in anticipo la gestione delle aziende.

La gestione del premio semplificato è meno complessa per gli Stati membri: trattandosi di un importo costante e prevedibile, il premio fisso permetterà una maggiore certezza a livello del bilancio in quanto sono scomparse le fluttuazioni dei premi registrate in passato.

La riforma a partire dal 2003

La riforma della PAC approvata nel giugno 2003 comporta l'integrazione del sistema di premio semplificato in una nuova struttura di sostegno. La maggior parte degli aiuti diretti attualmente erogati agli agricoltori è sostituita da un regime di pagamento unico che non sarà più legato alla quantità prodotta (si parla di «disaccoppiamento»).

A partire dal 2005 la regola generale sarà il disaccoppiamento completo. Tuttavia, gli Stati membri possono decidere di mantenere una quota degli aiuti diretti da erogare agli agricoltori secondo le modalità attuali,

soprattutto qualora ritengano che vi possano essere turbative dei mercati agricoli o che il passaggio al regime di pagamento unico possa comportare l'abbandono della produzione. Il 50 % dei premi per pecora e per capra previsti dal regime del 2001 potrà continuare ad essere erogato sotto forma di pagamenti accoppiati.

La sostenibilità ambientale, che già caratterizzava il regime in vigore per le carni ovine e caprine, continuerà ad essere un elemento saliente. Per permettere la gestione costante del territorio in tutta l'Unione europea, i beneficiari di pagamenti diretti saranno tenuti a mantenere i terreni in buone condizioni agricole e ambientali, pena la riduzione dei pagamenti diretti loro erogati. Gli agricoltori dovranno anche osservare norme rigorose in materia di benessere degli animali. Il regime di pagamento unico entrerà in vigore 1° gennaio 2005. Gli Stati membri possono rinviarne l'attuazione fino al 2007, ma entro il 2007 tutti gli Stati membri dovranno aver introdotto il regime di pagamento unico. Avranno diritto al nuovo pagamento gli agricoltori che coltivano attivamente la terra, ossia in linea di massima, gli agricoltori attivi al momento dell'entrata in vigore del nuovo regime che possono comprovare di aver presentato domande di premio nel corso del periodo di riferimento. Tali agricoltori riceveranno diritti all'aiuto in base ad importi storici di riferimento (ammontare degli aiuti percepiti nel periodo 2000-2002).

Poiché gli ovini e i caprini sono allevati soprattutto nelle regioni svantaggiate, per le aziende zootecniche di queste zone rivestono una grande importanza anche le misure di sviluppo rurale. Essi possono beneficiare di un'ampia gamma di provvidenze, che comprendono pagamenti specifici riservati alle zone svantaggiate, erogati direttamente agli agricoltori per compensare gli svantaggi naturali connessi all'attività su terreni difficili ed altre condizioni. Sono previsti aiuti anche per il miglioramento dei fabbricati aziendali e varie altre misure. Lo scopo precipuo è contribuire a mantenere l'attività dell'allevamento ovino e caprino in molte regioni dell'Unione.

Altri sviluppi della politica dell'Unione europea

Attualmente la politica europea nel settore oviceprino si incentra principalmente sull'identificazione e la tracciabilità delle pecore e capre e delle loro carni. Lo scopo perseguito dall'Unione è mettere i consumatori in condizione di risalire all'origine delle carni ovine e

⁽²⁷⁾ Regolamento n. 2529/2001 del Consiglio, del 19.12.2001 (GU L 341 del 22.12.2001).

caprine e di scegliere il cibo che comprano in base alla qualità, alla sicurezza alimentare e alle sue caratteristiche regionali.

Le nuove norme sull'identificazione degli ovini e dei caprini sono state approvate nel 2003 ⁽²⁸⁾. Ogni pecora ed ogni capra dovranno recare un marchio auricolare che identifica con un solo numero ogni capo e l'azienda a cui appartiene. Tali informazioni saranno conservate in una banca dati centrale, gestita a livello nazionale, nella quale vengono registrate nascite, morti e movimenti degli animali. Lo scopo è principalmente quello di agevolare il contenimento delle malattie, poiché una delle lacune più gravi dell'attuale sistema di lotta contro le malattie animali si è rivelata proprio la mancanza di conoscenza dei movimenti dei capi ovini e caprini.

I marchi auricolari potranno infine essere sostituiti da dispositivi di identificazione elettronica degli animali. Nel 1998 la Commissione ha dato l'avvio ad un vasto progetto pilota riguardante l'identificazione elettronica degli animali (IDEA) e la relazione finale è stata ultimata il 30 aprile 2002. Il progetto ha messo in luce che è possibile migliorare significativamente i sistemi di identificazione degli ovini e dei caprini avvalendosi di dispositivi di identificazione elettronica.

L'Unione europea si sta inoltre adoperando per garantire l'efficacia delle proprie norme di prevenzione delle malattie animali. L'ultima di una lunga serie di norme di lotta contro la scrapie negli ovini è stata approvata nel febbraio 2003 ed è entrata in vigore nel mese di ottobre dello stesso anno. Tale norma prevede l'abbattimento dell'intero gregge qualora vi si rilevi un caso di scrapie. I test per il rilevamento della scrapie introdotti nel 2002 hanno indicato un'incidenza della malattia nell'UE più elevata di quanto non si pensasse.

Il settore delle carni ovine e caprine applica le norme dell'Unione in materia di marchi di qualità. Sono oltre 20 i prodotti registrati per le loro caratteristiche specifiche. Sul seguente sito web della Commissione si può consultare l'elenco dei prodotti a base di carni ovine e caprine registrati:

http://europa.eu.int/comm/agriculture/qual/it/pgi_03it.htm

È possibile che in futuro gli allevatori di ovini e caprini applichino i metodi di produzione biologica per aumentare il valore dei loro prodotti. Molti allevatori sono già in possesso dei requisiti previsti dal metodo di produzione biologico per la natura stessa dell'allevamento ovino e caprino (di solito «estensivo») dell'Unione europea.

Benessere degli animali

La distanza tra il posto in cui gli ovini e i caprini sono allevati e quello in cui sono consumate le loro carni, combinata all'andamento stagionale dell'allevamento ovicaprino comportano in molti casi il trasporto degli animali su lunghi percorsi, o da azienda a azienda oppure dalle aziende ai macelli. Questo spiega le preoccupazioni per il benessere degli animali trasportati su lunghe distanze. L'Unione europea ha già approvato una legislazione in materia ⁽²⁹⁾ ed esamina costantemente le possibilità di migliorare il benessere degli animali durante il trasporto. Le norme prevedono la registrazione dei trasportatori di animali vivi, la limitazione del tempo di percorrenza (otto ore) e una densità massima di carico da rispettare per le principali specie di allevamento.

L'importanza degli scambi commerciali

Tradizionalmente l'Europa è un importatore netto di carni ovine. Questa situazione è attribuibile in parte all'eredità di accordi commerciali trasmessa dall'adesione di nuovi Stati membri: per esempio il regime delle carni ovine dovette a suo tempo tener conto degli accordi commerciali che legavano il Regno Unito alla Nuova Zelanda e all'Australia in materia di importazioni di carni ovine. Si tratta di accordi commerciali tuttora in vigore: la Nuova Zelanda continua ad essere il maggior fornitore esterno del mercato dell'Unione europea e la maggior parte delle carni raggiungono il mercato europeo nel periodo in cui l'offerta interna è molto bassa a causa di fattori stagionali.

⁽²⁸⁾ Regolamento [CE] n. 21/2004 del Consiglio, del 17 dicembre 2003 (GU L 5 del 9.1.2004).

⁽²⁹⁾ Direttiva 91/628/CEE del Consiglio, del 19 novembre 1991 (GU L 340 dell'11.12.1991), aggiornata nel 1995, 1997 e 1998.

Tali contingenti di importazione rappresentano circa il 20 % della produzione europea totale di carni ovine e caprine anche se non sempre i fornitori esauriscono i contingenti loro assegnati. Altri paesi terzi stanno cercando di negoziare contingenti di importazione. Al di fuori dei suddetti contingenti, le importazioni di carni ovine o caprine a dazio doganale pieno interessano quantitativi molto limitati.

Influenza dell'allargamento dell'UE sul settore

Non ci si aspetta che l'allargamento dell'UE del 2004 abbia un impatto significativo per il settore delle carni ovine e caprine. Se si eccettua l'Ungheria, i nuovi Stati membri che esportano carni ovine non sono grandi produttori. È possibile che in futuro l'adesione della Bulgaria e della Romania, che sono produttori più importanti di carni ovine, avrà un impatto maggiore sul mercato europeo delle carni ovine.

Commissione europea
Direzione generale dell'Agricoltura

Editore responsabile: Eugene LEGUEN DE LACROIX, Commissione europea, Direzione generale dell'Agricoltura.
I testi della presente pubblicazione non impegnano in alcun modo la Commissione.

Per ulteriori informazioni: Commissione europea, ufficio: L-130 4/148A
Telefono: linea diretta (+32-2) 295 32 40, centralino (+32-2) 299 11 11. Fax: (+32-2) 295 75 40
Telex: COMEU B 21877. Internet: http://europa.eu.int/comm/agriculture/index_it.htm
Stampato su carta riciclata



Ufficio delle pubblicazioni

Publications.eu.int