



**2017/2117(INI)**

26.10.2017

## **PROGETTO DI RELAZIONE**

sulla situazione attuale e le prospettive future per i settori ovino e caprino  
nell'UE  
(2017/2117(INI))

Commissione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale

Relatore: Esther Herranz García

**INDICE**

	<b>Pagina</b>
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO .....	3
MOTIVAZIONE.....	7

## PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

### sulla situazione attuale e le prospettive future per i settori ovino e caprino nell'UE (2017/2117/(INI))

Il Parlamento europeo,

- viste le raccomandazioni del Forum europeo sulle carni ovine, tenutosi nel 2015 e nel 2016 su iniziativa della Commissione,
  - visto lo studio che ha commissionato sul futuro del settore delle carni ovine e caprine in Europa,
  - vista la sua risoluzione del 19 giugno 2008 sul futuro del settore ovicaprino in Europa<sup>1</sup>,
  - viste le conclusioni dello studio realizzato dalla Commissione nel 2011 per valutare le misure della PAC nel settore ovino e caprino,
  - visto l'articolo 52 del suo regolamento,
  - vista la relazione della commissione per l'agricoltura e lo sviluppo rurale (A8-0000/2017),
- A. considerando che i settori ovino e caprino sono caratterizzati da una scarsa redditività e le entrate che registrano sono tra le più deboli dell'Unione, soprattutto a causa degli ingenti costi operativi e normativi, talvolta superiori ai prezzi di vendita, e che ciò che si traduce nell'abbandono di tali produzioni;
- B. considerando che dagli anni ottanta sono scomparsi oltre 25 milioni di ovini e che negli ultimi 17 anni la produzione è calata di oltre il 20 per cento;
- C. considerando l'importante ruolo svolto per la sostenibilità ambientale dalle specie ovina e caprina, che sono presenti nel 70 % delle zone che presentano svantaggi naturali, dove contribuiscono al mantenimento della biodiversità e alla lotta contro l'erosione, l'accumulo indesiderato di biomassa, le valanghe e gli incendi boschivi;
- D. considerando che tali settori contribuiscono alla conservazione di zone dall'elevato valore ecologico, come i pascoli alberati noti come "dehesas", e dei terreni meno fertili all'interno dell'Unione;
- E. considerando che, nella normativa vigente, la definizione di pascolo permanente non comprende i pascoli mediterranei con specie legnose, come i terreni delle dehesas, il che riduce la superficie ammissibile agli aiuti diretti e penalizza gli allevatori di queste zone;
- F. considerando che il consumo di carni ovine e caprine è diminuito notevolmente negli ultimi anni e al momento, nel caso degli ovini, si attesta a 2 chili a persona a fronte dei 3,5 chili consumati nel 2001, e che la tendenza al ribasso è stata evidenziata

---

<sup>1</sup> Testi approvati, P6\_TA(2008)0310.

nuovamente nel 2017, soprattutto tra i giovani;

- G. considerando che è necessario migliorare il valore aggiunto delle produzioni di carne e introdurre nuove formule più adeguate alle abitudini di consumo dei giovani;
  - H. considerando che la produzione ovina nell'Unione lascia scoperto circa il 13 % della domanda e che le importazioni provenienti dai paesi terzi, in primis la Nuova Zelanda, incidono sulla competitività della produzione europea nei periodi più delicati dell'anno (Pasqua e Natale);
  - I. considerando che, negli ultimi anni, la Nuova Zelanda ha incrementato le esportazioni di carni fresche o refrigerate, riducendo quelle tradizionali di carni congelate, e che ciò ha ripercussioni sempre maggiori sul mercato delle carni fresche dell'Unione;
  - J. considerando che, in molti casi, i produttori europei non competono in condizioni di parità con le importazioni provenienti da paesi terzi, che spesso rispondono a norme di qualità e prescrizioni regolamentari meno rigorose;
  - K. considerando che il recesso del Regno Unito dall'UE potrebbe dar luogo a cambiamenti significativi negli scambi intracomunitari di carni ovine, dal momento che proprio il Regno Unito è il primo produttore e la principale porta di ingresso delle importazioni da paesi terzi;
  - L. considerando che il Regno Unito importa circa la metà del contingente di ovini originari della Nuova Zelanda e che l'UE non può dissociarsi da un giorno all'altro dai suoi impegni internazionali, fatto che accentua l'incertezza dovuta alla Brexit;
  - M. considerando che la protezione di determinate specie animali per mezzo della direttiva Habitat ha dato luogo a un aumento degli attacchi di lupi, orsi e linci a danno di ovini e caprini, aggravando la situazione precaria di alcuni allevamenti;
  - N. considerando che il sistema di identificazione elettronica di ovini e caprini garantisce in maniera efficiente la tracciabilità degli animali, ma gli errori involontari nella lettura dei marchi auricolari o la perdita degli stessi può dar luogo a sanzioni talvolta sproporzionate;
  - O. considerando che il mercato delle carni ovine e caprine risente di una profonda frammentazione e di una mancanza di trasparenza nella trasmissione dei prezzi di mercato e che gli squilibri nella catena alimentare accentuano la vulnerabilità di tali settori;
1. appoggia le raccomandazioni pubblicate nel 2016 dal Forum sulle carni ovine, organizzato su iniziativa della Commissione, in particolare quanto alla necessità di compensare il ruolo svolto dal settore a livello ambientale, e ritiene che tali raccomandazioni valgano anche per le carni caprine e le produzioni lattiero-casearie di entrambi i settori;
  2. invita la Commissione a incrementare il sostegno destinato all'innovazione e alla promozione delle carni ovine e caprine in particolare nel mercato interno, insistendo non solo sui prodotti tradizionali ma anche sui tagli più innovativi offerti ai consumatori

più giovani;

3. si congratula con la Commissione per la sua intenzione di dedicare una linea specifica a questi prodotti nell'ambito delle prossime campagne di promozione cofinanziate dall'Unione e sostiene la necessità di includere la lana tra i prodotti beneficiari;
4. è favorevole a mantenere o, se possibile, rafforzare gli aiuti accoppiati per i settori della produzione ovina e caprina in vista della prossima riforma della politica agricola comune (PAC), allo scopo di frenare l'abbandono di tali produzioni nell'Unione europea, tenendo conto dell'elevata dipendenza degli allevatori di ovini e caprini dai pagamenti diretti;
5. ritiene necessario offrire un maggior sostegno ai giovani, sia attraverso gli aiuti diretti sia a titolo della politica di sviluppo rurale, tenendo conto del forte invecchiamento della popolazione attiva nel settore, ancor più marcato che in altri settori agricoli;
6. plaude all'accordo raggiunto nel quadro dei negoziati sul regolamento omnibus per quanto concerne il riconoscimento delle specificità dei pascoli mediterranei, quali le dehesas, nell'ambito della definizione dei terreni ammissibili ai pagamenti diretti, ed è altresì favorevole all'autorizzazione del pascolo nelle zone di interesse ecologico;
7. esorta la Commissione e gli Stati membri a prendere in esame misure volte a migliorare la trasparenza nel mercato, come un eventuale armonizzazione concernente le carcasce, nonché la creazione di un osservatorio europeo che si occupi anche del monitoraggio dei prezzi e dei costi di produzione relativi a ovini e caprini;
8. ritiene necessario migliorare il potere negoziale dei produttori nella catena alimentare, estendendo ai settori ovino e caprino un sistema di relazioni contrattuali basato sulle organizzazioni di produttori analogo a quello esistente in altri settori agricoli dell'Unione, in conformità dell'accordo raggiunto nel quadro del regolamento omnibus;
9. chiede alla Commissione di analizzare le prospettive del mercato degli ovini in seguito al recesso del Regno Unito dall'UE e di fare tutto il possibile per evitare gravi perturbazioni del mercato;
10. esorta la Commissione a rimanere prudente nel quadro dei negoziati per il nuovo trattato di libero scambio con la Nuova Zelanda, in attesa della valutazione di impatto relativa al recesso del Regno Unito dall'UE per quanto concerne il settore degli ovini, e ritiene che il nuovo trattato dovrebbe prevedere una segmentazione del contingente accordato alla Nuova Zelanda per le sue esportazioni di carne di agnello verso l'Unione, in modo tale da differenziare tra le carni fresche e refrigerate e quelle congelate;
11. esprime forte preoccupazione quanto alla lettera inviata dagli Stati Uniti e da altri sei grandi esportatori agricoli (Argentina, Brasile, Canada, Nuova Zelanda, Thailandia e Uruguay) ai rappresentanti del Regno Unito e dell'UE presso l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) il 26 settembre, in occasione delle discussioni interne su un'eventuale redistribuzione dei contingenti tariffari tra il Regno Unito e gli altri Stati membri; evidenzia che è importante che il Regno Unito si assuma la parte dei contingenti tariffari che le spetta attualmente in seguito al suo recesso dall'Unione; comprende la dipendenza del settore britannico delle carni ovine dal mercato

comunitario, ma ritiene che la situazione presenti sfide e, al contempo, opportunità;

12. chiede che nell'ambito della conclusione di altri accordi commerciali con paesi terzi si tenga conto della situazione precaria dei produttori nei settori ovino e caprino, integrandoli tra i settori sensibili e, in ogni caso, evitando di compromettere il modello di produzione europeo;
13. esorta gli Stati membri e la Commissione a esaminare l'omogeneizzazione dei livelli di tolleranza quando si tratta di imporre sanzioni agli allevatori per gli errori involontari nell'applicazione del sistema di identificazione elettronica;
14. invita la Commissione e gli Stati membri a prendere in esame misure di sviluppo rurale intese a proteggere i greggi dagli attacchi dei predatori, come pure una modifica della direttiva Habitat allo scopo di controllare la proliferazione di questi animali in determinate zone di pascolo;
15. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

## MOTIVAZIONE

Le produzioni ovine e caprine sono senza alcun dubbio il settore dell'allevamento più fragile dell'Unione europea. Il tasso di abbandono e di invecchiamento di quanti operano nel settore è molto elevato e ciò, unitamente alle forti crisi sanitarie verificatesi negli anni passati, ha provocato la perdita di 25 milioni di capi di bestiame a partire dagli anni Ottanta.

La forte dipendenza dagli aiuti della politica agricola comune (PAC) è indice della vulnerabilità di tali settori, che si trovano a dovere affrontare un costante calo del consumo di carne. Benché a livello europeo rappresenti solo il 3,6 % del valore totale della produzione animale, con 98 milioni di capi, l'allevamento ovino e caprino interessa vaste regioni, molte delle quali presentano notevoli svantaggi naturali. Ne è un chiaro esempio il Regno Unito, dove le mandrie occupano il 31 % della superficie agricola, o paesi come la Spagna, la Romania e l'Italia, dove le terre occupate sono pari al 20 %. Esistono 850 000 imprese agricole nel settore ovino e 450 000 in quello caprino. Il primo è guidato dal Regno Unito, con il 39,5 % del totale, cui seguono Spagna (27,4 %), Grecia (15,9 %), Romania (15,6 %), Francia (12,2 %), Italia (12,2 %) e Irlanda (11 %). Per quanto riguarda il settore caprino, invece, al primo posto si trova la Grecia, con il 35 % del totale, seguita da Spagna (21 %), Romania (10,6 %), Francia (10,3 %) e Italia (7,9 %).

In generale la carne ovina è la produzione più rilevante sotto il profilo economico, nonostante stia attraversando una fase di forte contrazione in funzione dell'aumento di alcune produzioni lattiero-casearie, in grado di adeguarsi in modo più reattivo alle abitudini dei consumatori. Per quanto riguarda il settore caprino, si assiste a un incremento dell'offerta di prodotti lattiero-caseari e a una crescita delle esportazioni di capretto verso paesi terzi.

L'uscita del Regno Unito dall'Unione europea è uno dei principali motivi di preoccupazione del settore per gli anni a venire, dal momento che tale paese esercita un'influenza determinante sul mercato europeo ed è uno dei principali punti di ingresso delle importazioni provenienti da paesi terzi. All'impatto commerciale si aggiungono inoltre le ripercussioni della Brexit sul bilancio dell'UE, che potrebbero sortire effetti più gravi nei settori più fragili, come quello ovino e caprino, in caso di tagli trasversali ai fondi destinati alla PAC. La Brexit potrebbe incidere in misura maggiore sul settore ovino dell'Irlanda, paese che esporta l'80 % della sua produzione e che riserva il 63 % delle sue esportazioni al mercato francese e britannico. Inoltre, poiché il Regno Unito assorbe la maggior parte delle importazioni ovine provenienti da paesi terzi, Nuova Zelanda in primis, la sua uscita dall'UE crea incertezze in termini di scambi commerciali con gli altri 27 Stati membri.

Oltre a tutti i fattori congiunturali, tali settori dovranno affrontare la grande carenza strutturale legata al calo di circa il 40 % del consumo di carne ovina e caprina nell'Unione negli ultimi 15 anni, passato da 3,6 agli attuali 2 chilogrammi pro capite. A seguito delle raccomandazioni del forum sulle carni ovine creato nel 2015 su iniziativa della Commissione europea, quest'ultima sembra intenzionata a approfondire maggiori sforzi per promuovere il settore. La Commissione introdurrà una linea di bilancio dedicata ai settori ovino e caprino nelle prossime campagne di promozione, cofinanziata a titolo del bilancio dell'Unione, che consentirà di eliminare la pressione esercita dalle richieste di aiuti presentate dai concorrenti di altri settori della carne. Il relatore accoglie con favore l'intenzione della Commissione di contribuire a migliorare i consumi di carne ovina e caprina, e suggerisce di dedicare particolare attenzione alle campagne che mirano a migliorare il consumo non solo dei prodotti

tradizionali ma anche dei tagli di carne più moderni, allo scopo di attrarre i consumatori più giovani. Occorre inoltre rafforzare il sostegno all'innovazione nei settori ovino e caprino mediante i fondi europei.

Questo settore zootecnico apporta un plusvalore ambientale incontestabile in quanto aiuta a salvaguardare la biodiversità e il paesaggio di molte zone poco fertili o che presentano svantaggi naturali, contribuendo a contrastare fenomeni quali l'erosione, le valanghe o gli incendi boschivi. La pastorizia assolve un vero e proprio ruolo di guardiano delle zone rurali e ciò, unitamente alla vulnerabilità di tali produzioni, giustifica la decisione presa da 22 dei 28 Stati membri dell'UE di concedere aiuti accoppiati alla produzione ovina e caprina per un totale medio annuale di 486 milioni di euro (in media 12 euro per capo) nell'ambito delle prospettive finanziarie attuali, con l'obiettivo di arrestare il forte esodo di lavoratori che da diversi anni si registra in questi settori. Nell'ambito della prossima riforma della PAC, l'accoppiamento degli aiuti dovrebbe continuare e, nella misura del possibile, rafforzarsi.

Il livello di autosufficienza della produzione europea è di circa l'87 %, ma la produzione di carni ovine è particolarmente soggetta alle pressioni esercitate dalle importazioni provenienti da determinati paesi terzi, come Nuova Zelanda e Australia, con i quali difficilmente riesce a competere nei periodi dell'anno critici dal punto di vista commerciale (Pasqua e Natale). La struttura delle esportazioni neozelandesi è mutata negli ultimi anni, facendo registrare una transizione dalle carni congelate alle carni fresche e refrigerate; per tale motivo il settore chiede che si tenga conto di tali cambiamenti nell'ambito dei negoziati per un accordo di libero scambio con la Nuova Zelanda, introducendo una segmentazione delle quote attuali.

Contrariamente al settore bovino, con il quale le carni ovine e caprine competono, in questi settori non esiste un'armonizzazione delle carcasse tra gli Stati membri. Ciò, in aggiunta alla profonda frammentazione delle produzioni, genera una forte mancanza di trasparenza con riguardo ai prezzi segnalati, impedendo di avere un quadro chiaro della situazione di tali settori che consenta di adottare misure di sostegno in caso di situazioni critiche. A ciò occorre sommare le tensioni derivanti dagli squilibri radicati nella filiera alimentare e che costituiscono un motivo di preoccupazione in molti settori agricoli e zootecnici dell'Unione europea. A differenza delle produzioni lattiero-casearie ovine e caprine, tutelate dal pacchetto latte, i settori della carne non beneficiano di misure che regolino le relazioni contrattuali a livello europeo.

### **Proposte del forum europeo sulle carni ovine**

Il relatore si congratula con Phil Hogan, commissario europeo per l'agricoltura, per l'iniziativa di lanciare nel 2015 il Forum europeo sulle carni ovine, che ha assolto la funzione di piattaforma per discutere delle future misure di sostegno al settore, e appoggia fermamente le raccomandazioni pubblicate nel 2016. A suo avviso, tali raccomandazioni dovrebbero applicarsi anche alle carni caprine e alle produzioni lattiero-casearie di entrambi i settori.

Le misure proposte dalla piattaforma includono in particolare l'introduzione di aiuti ambientali quale riconoscimento dell'importante ruolo di tali settori nel preservare vasti territori che presentano gravi svantaggi naturali. Tali aiuti sarebbero complementari rispetto agli aiuti già ricevuti nel quadro della politica per lo sviluppo rurale, che dipendono dal soddisfacimento di determinati requisiti ambientali.

Nel contempo sarebbe altresì necessario fornire un maggiore sostegno ai giovani agricoltori, segnatamente con i programmi a favore dello sviluppo rurale, nonché al mantenimento dei pagamenti specifici concessi nel quadro del regime dei pagamenti diretti. L'accordo raggiunto nell'ambito dei negoziati relativi al regolamento omnibus, che prevede un incremento degli aiuti diretti a favore dei giovani, è particolarmente cruciale in settori come quello ovino e caprino, dove l'età della forza lavoro è particolarmente elevata.

Le raccomandazioni includono altresì l'attuazione di nuove misure di promozione destinate prevalentemente al mercato interno attraverso campagne dotate di una linea di bilancio specifica per queste produzioni. La Commissione europea ha già fornito una risposta positiva immediata al riguardo.

La piattaforma europea ha inoltre proposto di istituire un osservatorio di mercato per monitorare l'andamento dei prezzi dei diversi anelli di questa filiera nonché i costi di produzione e i dati commerciali.

Il miglioramento della capacità negoziale dei produttori della filiera alimentare rientra altresì tra le raccomandazioni del forum, che si è espresso a favore della possibilità di estendere al settore delle carni le disposizioni in materia di negoziazioni contrattuali esistenti in altri settori agricoli nel quadro dell'organizzazione comune dei mercati.

Per quanto concerne il capitolo commerciale, il forum evidenzia la volontà dei produttori di essere considerati tra i settori sensibili in sede di negoziati commerciali con paesi terzi, di procedere a un riesame dei flussi commerciali dopo l'uscita del Regno Unito dall'Unione europea e di applicare alle importazioni provenienti da paesi terzi le stesse norme sanitarie e di tutela dei consumatori che le produzioni dell'UE devono rispettare.

Il forum è inoltre a favore di misure intese a semplificare il sistema elettronico di identificazione nonché al mantenimento della deroga concessa agli animali destinati direttamente al macello, riconoscendo nel contempo che tale sistema, istituito a seguito della crisi della febbre aftosa che ha colpito il Regno Unito nel 2001, ha svolto un ruolo importante nel garantire la piena tracciabilità delle produzioni.

Tra le altre preoccupazioni affrontate dal forum, figura il crescente numero di attacchi da parte di specie predatrici (in particolare lupi, ma anche orsi e linci) a danno delle greggi di pecore e capre a causa della proliferazione di tali animali come conseguenza delle misure di protezione stabilite dalla direttiva relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche. I programmi a favore dello sviluppo rurale prevedono attualmente la possibilità di concedere aiuti intesi a far fronte a questa minaccia ma, in considerazione della saturazione di tali programmi e del carattere limitato del bilancio del secondo pilastro della PAC, sarebbe opportuno valutare la possibilità di modificare la succitata direttiva.

Il relatore sostiene che la Commissione europea e gli Stati membri dovrebbero prendere in seria considerazione le raccomandazioni formulate dal forum in vista della prossima riforma della PAC.