



*Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali*

LINEE PROGRAMMATICHE PER  
UN PIANO DI SETTORE SUINICOLO

Roma, 13 ottobre 2011

---

# PARTE PRIMA

## Sommario

<b>PREMESSA .....</b>	<b>3</b>
<b>1 LA FILIERA SUINICOLA .....</b>	<b>4</b>
1.1 IL VALORE DELLA FILIERA ITALIANA .....	5
1.1.1 <i>I numeri della filiera suinicola</i> .....	5
1.1.2 <i>I principali attori della filiera suinicola</i> .....	7
1.2 I FLUSSI DI PRODOTTO .....	9
<b>2 LO SCENARIO COMPETITIVO ATTUALE.....</b>	<b>10</b>
2.1 LE QUOTAZIONI DELLA CUN SUINI DA MACELLO .....	12
2.2 ANALISI DEI PUNTI DI FORZA E DI DEBOLEZZA DELLA FILIERA SUINICOLA .....	12
<b>3 OBIETTIVI DEL PIANO DI SETTORE .....</b>	<b>15</b>
3.1 LE ATTIVITÀ PREGRESSE .....	16
<b>4 POLITICHE COMPETITIVE: LE LINEE DI INTERVENTO .....</b>	<b>18</b>
4.1 INTERVENTI SULLA FILIERA .....	18
4.1.1 <i>Organizzazione dei produttori e dell'offerta suinicola</i> .....	18
4.1.2 <i>Strumenti finanziari per le imprese</i> .....	20
4.1.3 <i>Razionalizzazione della rete degli impianti di macellazione</i> .....	21
4.1.4 <i>Politiche di intervento per la gestione degli effluenti zootecnici</i> .....	22
4.2 QUALITÀ E VALORIZZAZIONE DEL PRODOTTO.....	23
4.2.1 <i>Sistema qualità nazionale per la valorizzazione delle carni di suino pesante</i> .....	23
4.2.2 <i>Etichettatura di origine</i> .....	25
4.2.3 <i>Progetto di filiera "suino leggero/intermedio"</i> .....	25
4.3 INTERVENTI SUL FUNZIONAMENTO DEL MERCATO .....	26
4.3.1 <i>Commissioni Uniche Nazionali : evoluzione e funzionamento</i> .....	26
4.3.2 <i>Classificazione delle carcasse</i> .....	28
4.3.3 <i>Contratto quadro (D.lgs. 102/2005) e contratto di fornitura "tipo"</i> .....	29
4.4 TUTELA E CONTROLLO.....	31
4.4.1 <i>Tutela dei prodotti sui mercati di Paesi terzi</i> .....	31
<b>5 POLITICHE PRE-COMPETITIVE.....</b>	<b>33</b>
5.1 SEMPLIFICAZIONE BUROCRATICO-AMMINISTRATIVA .....	33
5.2 RICERCA E SPERIMENTAZIONE .....	34
5.3 DATI ED INFORMAZIONI DI MERCATO .....	34
5.4 PROMOZIONE, INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE. ....	35
<b>6 MODALITA' E PROCEDURE DI GESTIONE .....</b>	<b>36</b>
6.1 TEMPI E RUOLI .....	36
6.2 TAVOLO TECNICO PER LA FILIERA SUINICOLA .....	37
6.3 LE RISORSE FINANZIARIE.....	37

## Premessa

Il presente Documento traccia le Linee guida per la costruzione di un *Piano di settore suinicolo* dal quale far derivare gli indirizzi di natura politico-programmatica. Esso è stato elaborato con il concorso delle Istituzioni regionali e degli operatori della filiera.

La sua proposizione si inserisce nella più ampia attività del Ministero volta alla definizione ed attuazione di quelle politiche attivabili a livello nazionale per superare le criticità dell'intera filiera. La sua stessa natura, quindi, tende a caratterizzarlo come uno strumento di programmazione capace di espletare la sua efficacia nel medio e lungo periodo. Da ciò deriva l'assunzione della seguente strutturazione:

- individuazione delle criticità emergenti e strutturali;
- definizione degli obiettivi strategici;
- individuazione dei possibili interventi attuativi;
- individuazione delle risorse attivabili.

Il documento offre una sintetica descrizione statistico-economica del settore cui segue una analisi S.W.O.T riferita all'intera filiera nella quale si identificano i Punti di Forza, le Debolezze, le Opportunità e le Minacce proprie di ogni segmento del settore.

Il documento - coordinato dalla DICOR I del Dipartimento delle politiche competitive del mondo rurale e della qualità – si presenta strutturato in due parti:

- a) la prima parte propone:
  - l'analisi delle criticità e le possibili linee di intervento condivise con gli operatori presenti al Tavolo di filiera suinicolo e con le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano;
  - le modalità attuative, con le quali si attribuisce al Mipaaf le funzioni di coordinamento nonché la titolarità alla gestione delle risorse proprie, e alle Regioni e Province Autonome il ruolo di co-decisoro in modo sinergico nella elaborazione delle politiche e nella loro attuazione;
- b) la seconda è costituita da una serie di allegati tecnici, specifici del contesto operativo; tra questi è dato spazio al pregresso lavoro già svolto dalle istituzioni, nazionali e regionali, per il raggiungimento degli obiettivi assunti.

## 1 La filiera suinicola

La filiera suinicola rappresenta una delle componenti principali del sistema agroalimentare nazionale sia per dimensione economica assoluta che per impatto occupazionale, coinvolgendo un indotto rilevante in relazione ai numerosi settori collegati a monte e a valle.

A fronte di un valore “agricolo” della vendita dei suini pari a circa 2,5 miliardi di euro, i prodotti della salumeria realizzano un giro d'affari superiore a 7 miliardi di euro, mentre le carni suine fresche ammontano a più di 2 miliardi di euro. In termini occupazionali si contano circa 12.000 addetti a livello agricolo, più di 32.000 nelle fasi di trasformazione.

A tal proposito è importante sottolineare come la grande distribuzione detiene oggi oltre il 50% del valore dei prodotti, comportando in tal modo un evidente squilibrio della ripartizione del valore aggiunto negli anelli a monte della catena produttiva. Una situazione aggravata dal fatto che – se si escludono 2 catene - la maggioranza della distribuzione moderna operante in Italia è di proprietà di imprese estere, con le evidenti conseguenze in termini di redistribuzione sul territorio del preponderante valore aggiunto che questo anello oggi detiene.

Nel corso dell'ultimo ventennio questa filiera ha raggiunto tali notevoli dimensioni seguendo un percorso di successo che ha permesso la crescita delle imprese e dell'occupazione. In questo percorso di crescita, i prodotti di qualità hanno ricoperto, e ricoprono ancora oggi, un ruolo determinante. Infatti, il patrimonio nazionale composto da 21 DOP e 12 IGP rende la nostra salumeria unica al mondo. Una eccellente materia prima coniugata con innovative tecniche di produzione, hanno costantemente adeguato il prodotto alle necessità nutrizionali odierne.

Le aziende suinicole riconosciute come fornitori di materia prima per le DOP nel 2010 sono state pari a ca. 4520 (*fonte Mipaaf*).

La filiera suinicola, nel corso dell'ultimo decennio è stata soggetta a ripetute crisi che oggi rischiano di compromettere non solo la capacità di sviluppare le potenzialità ancora inesprese, ma addirittura la sostenibilità di un sistema solido e ramificato nel territorio.

Le aziende di allevamento permangono in uno stato di crisi che si protrae ormai da alcuni anni, stato accentuato dalla crescita dei costi di produzione: detta crisi è tale, oramai, da definirsi strutturale mancando i più timidi segnali di ripresa.

I costi di produzione sono in crescita a causa dell'aumento del costo dei cereali e delle colture proteiche per la produzione dei mangimi. Il livello dei prezzi è generalmente inferiore a quello di produzione. La propensione all'acquisto è debole e stazionari sono i consumi di carne suina e di prodotti trasformati.

Il protrarsi nel tempo di questa situazione ha portato ad un progressivo indebolimento di tutta la filiera a cominciare dalla fase di produzione: in particolare la fase dell'allevamento suinicolo è stretta da una fortissima pressione sui redditi e da una crescente esposizione finanziaria delle imprese.

## 1.1 Il valore della filiera italiana

L'analisi dei dati 2010 mette in evidenza che la produzione suinicola italiana è rimasta sostanzialmente stabile (+0,2% rispetto al 2009); lo conferma l'Istat che ci segnala un numero di suini prodotti pari a c.a 12.948.000. Di questi, 8.760.434 sono stati destinati al circuito dei prosciutti DOP, con un incremento dello 0,6% rispetto all'anno precedente (dati IPQ-INEQ).

Gli elementi informativi di seguito riportati rappresentano la rilevanza della filiera suinicola nell'agroalimentare italiano e danno il senso della sua importanza sul piano più strettamente economico ed occupazionale.

**Tabella 1 – valore delle vendite all'ingrosso settore suinicolo e addetti**

VALORE DELLE VENDITE ALL'INGROSSO DEL SETTORE	
- valore vendita suini <i>franco azienda</i>	<b>2 miliardi 400 mila €</b> <i>(Stime ANAS)</i>
- vendita prodotti salumeria	<b>7 miliardi 200 milioni €</b> <i>(Stime ASSICA)</i>
- vendita prodotti fresco	<b>2 miliardi 200 milioni €</b>
<b>per un valore della vendita al dettaglio di</b>	<b>oltre 18 miliardi €</b>
ADDETTI DELLA FILIERA SUINICOLA	
Addetti alla trasformazione	<b>c.a 32.000</b>
Addetti agricoli	<b>c.a 12.000</b>
Veterinari	<b>c.a 5.500</b>
Addetti Mangimifici	<b>c.a 18.000</b>

Fonte : IPQ-INEQ (2009)

La filiera suinicola evidenzia un sistema produttivo che ha una base qualitativa eccellente, come dimostra un patrimonio consolidato di 21 prodotti DOP e 12 prodotti IGP che contribuiscono a rendere la nostra salumeria unica al mondo.

Base del suddetto successo qualitativo è una eccellente materia prima coniugata con innovative tecniche di produzione, che hanno costantemente adeguato il prodotto alle necessità nutrizionali odierne.

### **1.1.1 I numeri della filiera suinicola**

Le aziende zootecniche che allevano suini destinati alla produzione di carne fresca e di salumi generano un valore di circa 2,5 miliardi di euro, cifra che rappresenta il 6% della produzione a prezzi di base dell'agricoltura nazionale.

La fase industriale, in particolare quella che attiene alla seconda trasformazione delle carni, rappresenta un indotto molto importante per l'industria italiana in termini economici, generando un fatturato di 7,6 miliardi di euro, pari al 6% del fatturato totale dell'industria agroalimentare, ma soprattutto grazie alla visibilità e all'apprezzamento che i prodotti ottenuti riscontrano sui mercati internazionali.

Il commercio estero, infatti, seppure caratterizzato da un deficit strutturale della bilancia commerciale, a causa degli ingenti quantitativi di carni fresche e congelate importate, vanta comunque un elevato dinamismo proprio grazie alle preparazioni e ai salumi *Made in Italy*, particolarmente apprezzati all'estero, e che rappresentano un settore di punta dell'agroalimentare nazionale.

Anche tra i consumatori italiani le preparazioni a base di carni suine risultano molto diffuse, rappresentando circa il 7% degli acquisti domestici; va tuttavia precisato che, anche a seguito del periodo di crisi economica che ha colpito le famiglie, l'interesse si è progressivamente spostato sui prodotti *unbranded*, a minor valore unitario e quindi più convenienti.

**Tabella 2 – I numeri della filiera suina italiana**

<b>STRUTTURA</b>	<i>Udm</i>	<b>2009</b>
allevamenti suini <sup>1</sup>	(000 aziende)	101
numero di capi <sup>1</sup>	(.000 capi)	9.040
dimensione media aziendale <sup>1</sup>	(capi/azienda)	89,5
consistenze suini	(000 capi)	9.157
- da ingrasso	(000 capi)	4.856
- da riproduzione di cui:	(000 capi)	769
- - scrofe	(000 capi)	746
imprese produzione elaborati <sup>2</sup>	(n°)	2.879
<b>OFFERTA</b>		
carni suine	(000 t)	1.628
PPB <sup>1</sup> carni suine	(mln euro)	2.407
PPB carni suine/PPB allevamenti	(%)	16,2
PPB carni suine/PPB agricoltura	(%)	5,3
peso denominazioni	(% q)	11,4
fatturato industria carni fresche	(mln euro)	2.484
peso sul fatturato industria agroalimentare	(% v.)	2,1
fatturato industria dei salumi	(mln euro)	7.601
peso sul fatturato industria agroalimentare	(% v.)	6,3
quota di mercato prime 4 imprese <sup>3</sup>	(% v.)	14,7
ROE <sup>3</sup>	(%)	-0,3
ROI <sup>3</sup>	(%)	2,6
<b>SCAMBI CON L'ESTERO</b>		
Import	(mln euro)	1.743
peso sul tot. Agroalimentare	(% v.)	6,0
Export	(mln euro)	985
peso sul tot. Agroalimentare	(% v.)	4,0
Saldo	(mln euro)	-758
peso sul tot. Agroalimentare	(% v.)	11,7
	<b>udm</b>	<b>2009</b>
<b>DOMANDA</b>		
spesa annua delle famiglie	(mln euro)	5.303
spesa annua pro-capite	(euro/pro capite)	88
consumo pro-capite apparente	(% q.)	38,3
<b>MERCATO</b>		
Indice dei prezzi all'origine		

<sup>1</sup> Acronimi: **PPB** - *Parts per billion* - in inglese è Parti per miliardo; **ROI** - Return On Investment **ROE** -Return On Equity

- suini da allevamento	(100=2000)	98,7
- suini da macello	(100=2000)	98,5
Indice dei prezzi dei mezzi di produzione		
- suini	(100=2000)	123,8
Indice dei prezzi al dettaglio		
- carni fresche	(100=2000)	114,7
- carni elaborate	(100=2000)	114,6
- salumi	(100=2000)	123,6

1) dati dell'indagine strutturale Istat – 2007; 2) dato aggiornato al 1 settembre 2010; 3) dati relativi al 2008  
Fonte: elaborazioni Ismea su dati Aida-Bureau Van Dijk, BD Crif, Federalimentare, Istat, Nielsen,

*I primi dati del VI Censimento generale dell'agricoltura evidenziano una riduzione significativa delle aziende suinicole (-26144 aziende rispetto al 2001; ovvero - 25% ).*

### **1.1.2 I principali attori della filiera suinicola**

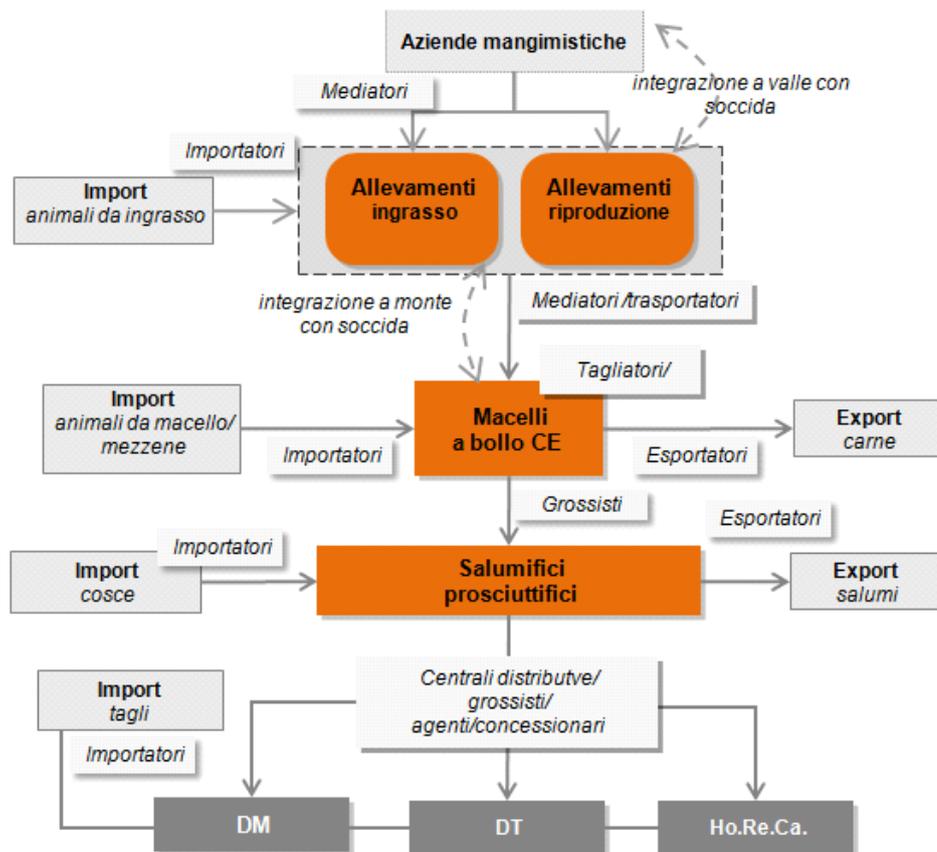
Dal punto di vista produttivo, la filiera si presenta piuttosto complessa, per la numerosità delle tipologie degli operatori coinvolti sia nella fase agricola che nel successivo processo industriale della trasformazione.

La filiera parte dall'allevamento e dalle fasi a monte, per articolarsi negli stadi della prima lavorazione e seconda trasformazione, della distribuzione e infine del consumo. Pertanto, è possibile individuare nel processo produttivo due segmenti: uno più strettamente agricolo (animali) e l'altro, a valle del primo, rappresentato dai prodotti di prima e seconda trasformazione (carne fresca ed elaborate e salumi).

**I principali attori** di questo processo sono i seguenti:

- **Allevatori:** producono capi da allevamento, da destinare all'ingrasso, e capi grassi per la produzione sia di carne fresca che di salumi/preparazioni. A livello nazionale, il tessuto produttivo risulta dicotomico, poiché le strutture produttive tendono ad assumere la connotazione di grandi realtà molto specializzate o piccoli e piccolissimi allevamenti. La coesistenza di tipologie così diverse è possibile grazie alla dislocazione regionale altrettanto diversificata. Nel Nord Italia vi è il maggior numero di allevamenti di elevate dimensioni, con specializzazione molto spinta e con un forte radicamento nel territorio. In queste realtà si è creata una sinergia grazie alla fornitura da parte dei caseifici di sottoprodotti (siero) che trovano collocazione nell'alimentazione suina. Nelle aree centrali e meridionali del Paese, invece, vi sono allevamenti di dimensioni ridotte.
- **Macelli:** si approvvigionano di animali da macello in modo diretto dagli allevamenti o tramite intermediari, soprattutto nel caso di aziende di minori dimensioni. A livello nazionale, tali strutture di lavorazione delle carni mostrano un certo grado di frammentazione; tuttavia, negli ultimi anni, anche l'industria ha mostrato una tendenza alla concentrazione, alla riorganizzazione strutturale nonché alla razionalizzazione dell'attività. Tale processo è imputabile in primo luogo ad una serie di direttive dell'UE, volte alla ristrutturazione e all'ammodernamento delle unità di produzione, lavorazione e conservazione delle carni. Inoltre, l'evoluzione del mercato e la crescente spinta da esso esercitata, unitamente ad un'offerta sempre più ampia di tagli pregiati, ha portato gli operatori a rendere le strutture più produttive e a qualificare il proprio prodotto, anche attraverso l'utilizzo di certificazioni. Le strutture industriali in alcuni casi sono dotate dei laboratori necessari per la successiva lavorazione, integrandone più fasi.

Tabella 3 – I principali attori della filiera suinicola



Fonte: Ismea

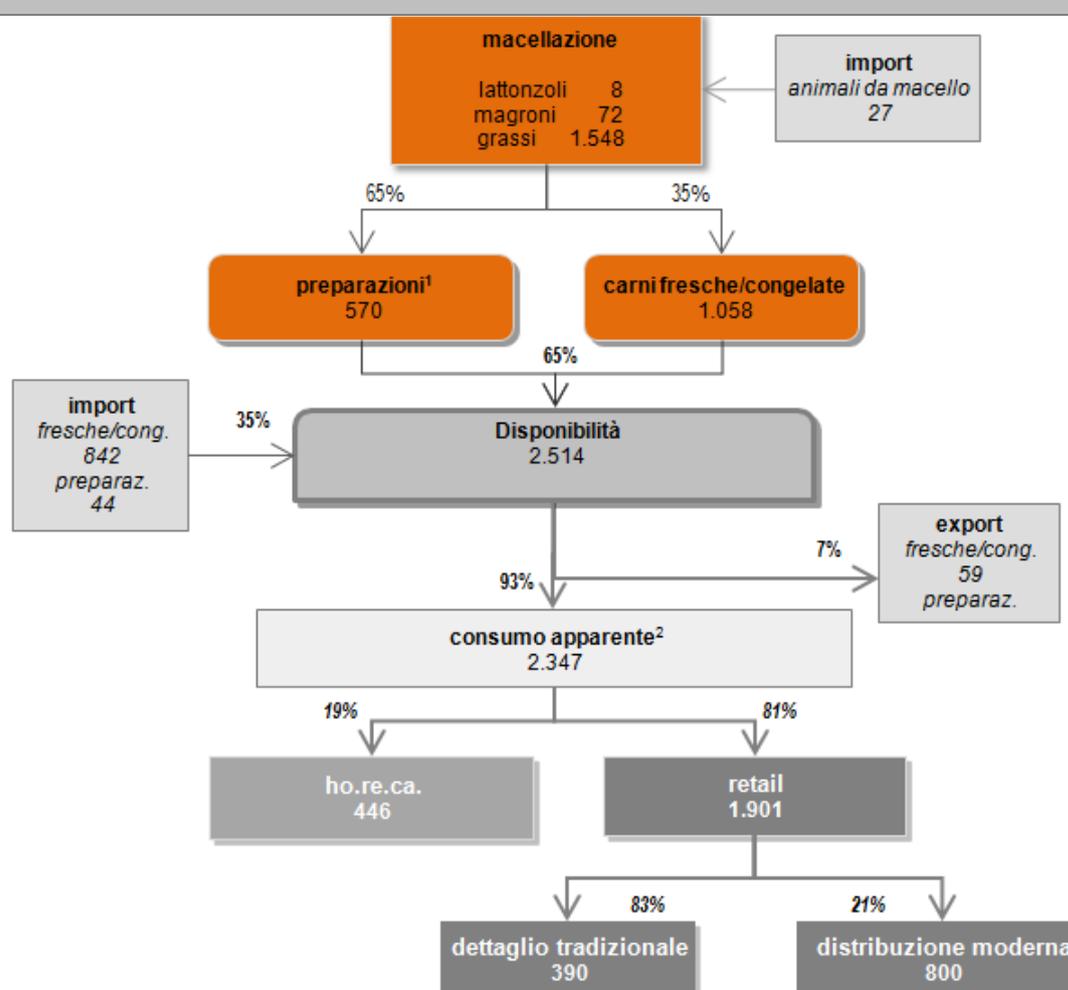
- **Prosciuttifici e salumifici:** risultano più frammentati degli stabilimenti di prima lavorazione; possono essere integrati con essi, oppure costituire la fase a valle della filiera. In tale ambito, il prodotto avviato al circuito DOP-IGP rappresenta, quantitativamente, circa il 50% della produzione nazionale.
- **Mediatori commerciali:** costituiscono una figura importante, poiché la filiera della carne suina nazionale è caratterizzata da una dipendenza dall'estero sia di carni per il consumo fresco che di parti indirizzate alla seconda trasformazione. D'altra parte, l'intermediazione commerciale tradizionale ricopre un ruolo fondamentale anche per la vendita, sia interna che estera, dei prodotti stagionati e/o lavorati.
- **Distribuzione finale:** rappresenta l'ultimo anello della filiera, molto frammentato in termini di punti vendita, ma assai concentrato in termini di organizzazione dell'approvvigionamento. E' caratterizzato da una incidenza maggiore e crescente della distribuzione moderna (D.M.O.) – soprattutto nelle aree settentrionali del Paese – rispetto al dettaglio tradizionale (D.T.), i cui rifornimenti sono legati agli intermediari e ai grossisti. Infine, il canale Ho.Re.Ca. mostra una tipologia di approvvigionamento molto diversificata, potendo acquistare direttamente da aziende di lavorazione, dalla grande distribuzione o da importatori.

Nell'ambito della filiera ricoprono un ruolo non marginale le aziende mangimistiche che hanno una marcata connotazione industriale.

La domanda degli allevatori alle aziende mangimistiche risulta piuttosto frammentata, e proviene per la maggior parte direttamente dalle aziende degli allevatori, mentre solo una piccola quota di prodotto transita attraverso intermediari commerciali. In tempi recenti, a seguito delle difficoltà finanziarie delle aziende suinicole, in considerazione della elevata incidenza della spesa per i mangimi, sono sensibilmente cresciute le aziende mangimistiche che operano un'integrazione verticale attraverso contratti di soccida, fornendo animali da ingrasso, mangimi e presidi sanitari al soccidante, ritirando poi l'animale pronto per la macellazione.

## 1.2 I flussi di prodotto

Tabella 4 – I flussi di carni suine (2009, 000 tec)



Fonte: Ismea

La prima fase è quella tipicamente impegnata nella produzione sia di capi destinati alla successiva vendita per l'ingrasso, sia di capi pronti per la macellazione.

Le principali **categorie merceologiche** sono le seguenti:

- **lattonzoli**: la maggior parte degli animali viene svezzata e avviata alla successiva fase di allevamento fino ai 50 kg ca., peso al quale i lattonzoli sono venduti – nel caso di allevamento a ciclo aperto – e ingrassati per la produzione di carne fresca e preparazioni (nel 2009 ne sono stati macellati solo 790 mila capi). Tali capi sono di origine prevalentemente nazionale, (le importazioni rappresentano l'11% mediamente), si nota, tuttavia, come l'importazione di capi da ristallo sia un fenomeno in forte crescita;
- **magroni**: rappresentano gli animali adatti per la produzione di carne desti-nata al consumo fresco; nel 2009 ne sono stati macellati circa 1,1 milioni, in forte crescita rispetto agli anni precedenti, grazie al minore peso di macellazione (90-110 kg) che comporta un tempo minore di ingrasso e quindi costi contenuti per gli allevatori;
- **suini grassi**: con quasi 11,8 milioni di capi macellati nel 2009, costituiscono la produzione principale degli allevamenti suini (peso di macellazione: 160-180 kg), e sono destinati alla realizzazione di prodotti lavorati, tra i quali rivestono particolare importanza quelli relativi al circuito Dop/Igp.

La successiva fase, relativa alla produzione industriale, riguarda i flussi di animali che, dagli allevamenti, giungono fino all'industria di prima lavorazione e da questa alla seconda trasformazione:

- l'offerta nazionale di prodotto, che nel 2009 è ammontata a più di 1,6 milioni di tonnellate, viene avviata al consumo fresco per il 35%, quindi sottoforma di carni fresche e/o refrigerate;
- la maggior parte di prodotto viene immesso al consumo sottoforma di carni lavorate e/o trasformate. In questa fase, vi è una parte di prodotto nazionale che viene esportato (il 7% nel 2009).

## 2 Lo scenario competitivo attuale

Nel corso dell'ultimo biennio, ed in particolare nel 2011, si sono accentuate dinamiche di mercato concorrenziali e nuove criticità che hanno posto in condizioni di forte "tensione", nonché di vera e propria crisi, l'intera filiera.

Negli ultimi anni, in particolare, si è affermata la volatilità dei mercati delle *commodities* agricole, cereali e colture proteiche, che sono alla base dell'alimentazione dell'allevamento suino, con un generalizzato incremento dei costi connessi. L'incremento dei costi di produzione ha trovato nuovo impulso anche dall'andamento dei costi energetici. Nel complesso, queste dinamiche, hanno accentuato le condizioni di sofferenza finanziaria delle imprese e ridotto il livello di redditività, anche per la rigidità degli anelli successivi. Di fatto, a più riprese, i prezzi dei suini vivi si sono attestati a livelli inferiori al costo di produzione.

Il settore suinicolo nazionale, rispetto alla concorrenza internazionale, non riesce ad essere competitiva agendo sulla leva del "prezzo". Pertanto, occorre delineare una strategia in cui la competitività si basa su produzioni di qualità, con un elevato carattere di distintività e riconoscibilità nei segmenti di consumo. Per questo motivo non si può prescindere da un rilancio delle produzioni a marchio DOP e IGP, prosciutti DOP in primis.

Allo stesso tempo, il perseguimento della redditività dell'allevamento suinicolo e della successiva filiera è legato alla capacità di valorizzare le carni fresche di suino italiano. Inoltre, mentre da un lato si impone la necessità di valorizzare i tagli freschi del "suino pesante", dall'altro appare irrinunciabile sviluppare nuovi sistemi produttivi idonei a garantire pari livelli di competitività con gli altri mercati: in questo una diversificazione produttiva orientata ad un suino diverso dal PESANTE può essere funzionale alle attuali esigenze del mercato.

Inoltre, il disallineamento tra domanda e offerta, affermatosi negli ultimi anni per un eccesso di offerta, ha causato una perdita progressiva del valore delle produzioni ma anche dei tagli di carni destinati al consumo fresco (macelleria) e ai trasformati. Purtroppo, negli anni non è mai stata concertata la produzione suinicola con le effettive necessità dei due comparti principali (prosciutti DOP).

Al tempo stesso non hanno avuto successo le iniziative volte a valorizzare, dal punto di vista commerciale, tutti i tagli del suino tradizionale. Si ritiene che queste iniziative possano permettere, da un lato, di attenuare la dipendenza della filiera dal mercato del prosciutto tipico, dall'altro di promuovere – tramite una etichettatura che evidenzia il livello qualitativo - la carne nazionale anche in ambiti in cui i tagli importati presentano vantaggi competitivi in termini di prezzo o di maggior rispondenza alle richieste dei consumatori.

A fronte di questa situazione, nei momenti di ciclicità negativa dei prezzi (a più riprese le quotazioni del suino pesante si sono ridotte a poco più di 1 euro per kg di peso vivo) gli allevatori sono stati costretti a produrre indipendentemente dai segnali del mercato, per il reperimento dei dovuti flussi di cassa per far fronte alle necessità aziendali.

Tali condizioni finanziarie, sono il frutto anche di un difficile rapporto con gli istituti di credito che, dopo una fase di "facili" affidamenti, con la crisi economica perdurante, hanno innalzato verso l'alto i criteri di valutazione del rating e dell'affidabilità delle imprese.

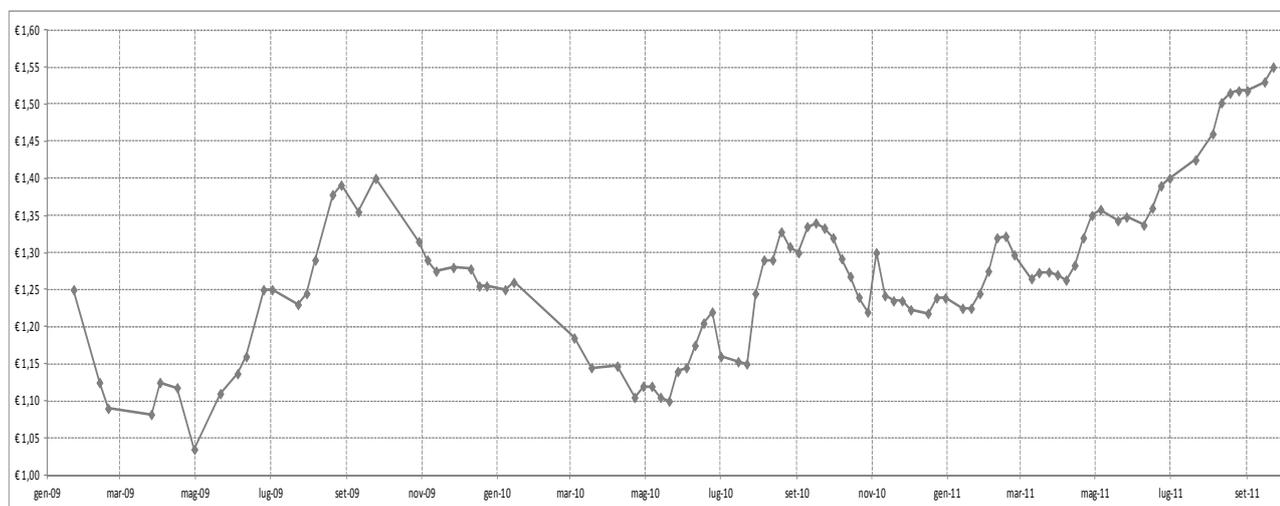
Le condizioni di mercato si sono ulteriormente aggravate per la concentrazione degli operatori commerciali in pochi gruppi che acquistano "a magazzino" centralizzato con modalità ad "asta"; in questo senso il rapporto con la GDO, interlocutore primario della filiera, ha manifestato una crescente conflittualità. Analoga criticità si registra "a monte" con la diffusione dello strumento delle soccide.

Tra le molteplici problematiche che hanno contribuito a rendere "strutturale" la crisi del settore suinicolo ha un ruolo preponderante l'incapacità del settore di raggiungere l'auspicato **equilibrio domanda-offerta**.

La frammentazione, la disorganizzazione della filiera e la rigidità del nostro sistema produttivo portano tuttora ad un disallineamento della domanda con l'offerta, con il conseguente risultato di una perdita progressiva del valore delle produzioni.

E' innegabile il forte impatto che ha, sul mercato nazionale, l'importazione di carni suine, di semilavorati, come le cosce destinate alla produzione di prosciutto cotto e prosciutto crudo, di spalle e tagli, per la produzione di insaccati e di tagli lombi per macelleria, costantemente presi a riferimento per la definizione dei prezzi della produzione nazionale.

## 2.1 Le quotazioni della CUN suini da macello



Fonte: Elaborazione BMTI su dati Commissione Unica Nazionale Suini da macello.

La Commissione Unica Nazionale dei suini da macello ha iniziato la sua attività ufficiale dalla riunione del 23 luglio 2009.

Dalla prima quotazione della Commissione Unica Nazionale Suini da macello sono passati quasi tre anni, durante i quali i prezzi hanno seguito percorsi differenti. Subito dopo la prima quotazione (non ufficiale) del 22 gennaio 2009 di 1,25 €/kg il mercato suinicolo ha evidenziato inizialmente una repentina diminuzione dei prezzi, culminata nell'1,035 €/kg della fine di aprile. Tale valore è, a tutt'oggi, in assoluto il più basso dell'intero periodo di attività della CUN.

Da maggio 2009, tuttavia, le quotazioni sono risalite quasi ininterrottamente per ben 5 mesi, invertendo con decisione la rotta solamente nel mese di ottobre 2009, quando è iniziata una lunga fase di prezzi tendenzialmente in ribasso. Tale fase è durata fino al mese di maggio del 2010.

Dall'estate 2010, infine, la curva dei prezzi mostra una evidente tendenza crescente, che arriva fino agli ultimi dati disponibili, quando, per la prima volta, nel mese di agosto la quotazione del suino categoria 160/176 kg ha superato 1,50 €/kg. Il punto di massima viene raggiunto nella quotazione del 22 settembre 2011, quando il prezzo è stato di 1,55 €/kg.

## 2.2 Analisi dei punti di forza e di debolezza della filiera suinicola

Alla luce dei nuovi scenari che coinvolgono oggi la filiera, e qui sinteticamente descritti, si delinea la situazione dell'intero comparto suinicolo, attraverso l'analisi SWOT che pone in risalto i punti di forza e di debolezza del settore, nonché le relative opportunità da cogliere e le possibile "minacce" da contrastare.

PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<p style="text-align: center;"><b>Allevamenti</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>elevata concentrazione geografica</li> <li>elevata specializzazione di alcune realtà produttive</li> <li>rapporti commerciali consolidati</li> <li>esperienze commerciali positive di O.P.</li> </ol>	<p style="text-align: center;"><b>Allevamenti</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>elevata frammentazione delle unità produttive cui consegue un debole potere contrattuale degli allevatori;</li> <li>scarsa capacità di programmazione dell'offerta;</li> <li>debole ricambio generazionale;</li> <li>forte incidenza dei costi di allevamento;</li> <li>elevati oneri burocratici (ambientali, etc.);</li> <li>esclusiva specializzazione sul suino pesante e mancata diversificazione produttiva</li> <li>squilibrio nelle fonti di finanziamento rispetto alle attività (le fonti durevoli non sono sufficienti a coprire le immobilizzazioni)</li> </ol>

PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<p style="text-align: center;"><b>Industria (macellatori e trasformatori)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>strutture altamente tecnologiche con elevato know how;</li> <li>elevata integrazione;</li> <li>ampia differenziazione produttiva (salumi);</li> <li>capacità di adeguamento dell'offerta;</li> <li>innovazione di prodotto.</li> </ol>	<p style="text-align: center;"><b>Industria (macellatori e trasformatori)</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>eccesso di capacità di macellazione;</li> <li>frammentazione delle strutture;</li> <li>scarsa capacità di programmazione dell'offerta;</li> <li>scarso potere contrattuale verso la GDO;</li> <li>elevato rapporto di indebitamento</li> </ol>

PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<p style="text-align: center;"><b>Rapporti tra operatori della filiera</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>concentrazione territoriale degli attori nelle zone vocate;</li> <li>regolamentazione e trasparenza nella formazione dei prezzi nazionali (C.U.N.).</li> </ol>	<p style="text-align: center;"><b>Rapporti tra operatori della filiera</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>scarsa integrazione tra gli attori (accordi interprofessionali);</li> <li>debole applicazione di contratti tipo</li> </ol>

PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<p style="text-align: center;"><b>Prodotti</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>tipicità suino pesante;</li> <li>tipicità delle produzioni italiane a spiccata connotazione territoriale (Dop/Igp);</li> <li>eccellenza dei prodotti Made in Italy a base di carne suina;</li> <li>crescente interesse da parte di nuovi paesi extra-Ue all'importazione di prodotti Dop/Igp</li> </ol>	<p style="text-align: center;"><b>Prodotti</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>squilibrio domanda/offerta;</li> <li>variabilità livello qualitativo del prodotto;</li> <li>indifferenziazione del prodotto "carne fresca";</li> <li>eccessiva dipendenza dalle importazioni di carne;</li> <li>crescente concorrenza europea per prodotti preparati e salumi unbranded;</li> <li>elevata sensibilità a crisi di tipo sanitario (peste suina, afta, vescicolare, etc.).</li> </ol>

OPPORTUNITÀ	MINACCE
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Valorizzazione del segmento del “fresco” (suino pesante) tramite SQN;</li> <li>2. Potenzialità suino leggero/intermedio;</li> <li>3. Sviluppo di prodotti ad elevato contenuto di servizio;</li> <li>4. Aumento della domanda del canale HO.RE.CA.;</li> <li>5. Apertura di nuovi mercati extra UE per le esportazioni di salumi;</li> <li>6. Accordi di filiera con la GDO per la valorizzazione del prodotto “carni fresche”;</li> <li>7. Accordi di filiera su base nazionale e regionale;</li> <li>8. Accesso alle risorse dei PSR regionali</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aumento non controllabile dei costi di produzione (materie prime, oneri burocratici, etc.);</li> <li>2. Crescente concorrenza di produttori UE sul mercato dei salumi/insaccati;</li> <li>3. Alta esposizione finanziaria;</li> <li>4. debole tutela dei prodotti trasformati nazionali sui mercati extra-UE;</li> <li>5. Fase di maturità per i prosciutti crudi DOP;</li> <li>6. Sviluppo di diete salutistiche;</li> <li>7. Crescente concorrenza della GDO con <i>private label</i> sui salumi/insaccati.</li> </ol>

### 3 Obiettivi del Piano di settore

Alla luce del contesto delineato, le linee di intervento del Piano di settore, condivise con il Tavolo di filiera suinicola e con le Istituzioni regionali, sono espressione di una strategia orientata verso i seguenti obiettivi:

- consentire alle aziende di allevamento, di macellazione e di trasformazione di recuperare e stabilizzare la redditività;
- rendere più competitiva l'intera filiera suinicola nazionale, attraverso l'elaborazione di specifici progetti di rimozione delle disfunzioni più evidenti, siano esse di origine infrastrutturale che di tipo normativo o di tipo relazionale tra le diverse fasi della filiera stessa;
- proporre agli operatori della filiera nuovi modelli e strumenti relazionali e di gestione che consentano di perseguire un maggiore equilibrio tra la domanda e l'offerta, riducendo la ciclicità produttiva e, quindi, la stabilizzazione dei redditi.

In tal senso le linee di intervento proposte individuano percorsi fattibili che diano risposte efficaci alle palesi e pressanti esigenze delle imprese nell'attuale congiuntura economica. Contestualmente si propongono azioni a maggiore orientamento strategico i cui risultati garantiscano alla filiera la capacità di affrontare congiunture negative anche in futuro, aumentandone il grado di competitività.

Le principali aree di intervento individuate sono riconducibili a due tipologie di politiche, evincibili nello schema seguente:

<b>POLITICHE</b>	<b>AREE DI INTERVENTO</b>
<b>POLITICHE COMPETITIVE</b>	1. Interventi sulla filiera: a) fase dell'allevamento (produzione) b) fase della macellazione e trasformazione
	2. Qualità e valorizzazione del prodotto
	3. Interventi sul funzionamento del mercato
	4. Tutela e controllo
<b>POLITICHE</b>	<b>AREE DI INTERVENTO</b>
<b>POLITICHE PRE-COMPETITIVE</b>	1. Semplificazione burocratico-amministrativa
	2. Ricerca e sperimentazione
	3. Dati ed informazioni struttura di mercato
	4. Promozione, informazione e comunicazione

Gli interventi e le azioni finalizzate a sostenere il settore sono riconducibili a due tipologie di politiche:

- a) le politiche competitive comprendono tutti quegli interventi potenzialmente idonei ad elevare il livello di competitività e di redditività delle diverse componenti della filiera. Ad esse sono riferibili:

- azioni di sostegno delle aziende;
  - attività di valorizzazione dei prodotti;
  - sostegno dei processi di integrazione delle diverse componenti della filiera;
  - interventi per un migliore funzionamento del mercato;
  - verifica delle possibili azioni di tutela e controllo della varie componenti del sistema;
- b) il secondo gruppo di politiche comprendono quegli interventi che contribuiscono a creare le ottimali condizioni di pre-competitività, con la programmazione di azioni a carattere trasversale e una efficacia fruibile da tutti gli operatori della filiera:
- avvio di un progetto di semplificazione amministrativa e di armonizzazione delle norme, di carattere nazionale e regionale, soprattutto su materie interdisciplinari e interministeriali;
  - verificare i reali fabbisogni della ricerca di base e di carattere applicativo del settore, operando una finalizzazione ed un coordinamento nazionale degli stessi;
  - rilevazione, elaborazione e gestione delle informazioni utili agli operatori del settore, con una politica di trasparenza delle stesse, volte a garantire un democratico accesso alle condizioni di mercato;
  - sostenere l'approccio delle aziende al mercato con attività di promozione, comunicazione e informazione.

### 3.1 Le attività pregresse

La definizione degli interventi e l'analisi del contesto di sviluppo delle stesse è stata elaborata tenendo in debito conto le attività già svolte o in corso di realizzazione nell'ambito del settore di riferimento.

A seguito dell'acuirsi delle condizioni di difficoltà della filiera, già dal 2006 il Tavolo tecnico di filiera zootecnica, istituito tra gli altri con D.M. 1872 del 27 ottobre 2005, è stato ripetutamente convocato e coinvolto nella identificazione delle politiche di intervento capaci di contrastare le criticità emergenti:

1. consumi finali in calo contrapposti ad un'offerta agricola crescente e comunque sostenuta;
2. prezzi all'origine in calo con contrazione più accentuata per i prezzi pagati agli allevatori;
3. difficoltà crescente a recuperare quote di valore aggiunto nel mercato finale, soprattutto nel quadro dei rapporti con la GDO;
4. consolidamento della dipendenza del comparto dalle importazioni oramai divenute "strutturali";
5. criticità legate agli aspetti ambientali e sanitari (in particolare epidemia vescicolare);
6. effetti a breve e medio termine degli aumenti delle materie prime (mangimi) sui costi di produzione.

Le componenti della Filiera, nel riconoscere al Tavolo di filiera zootecnico la sede e la competenza della definizione delle strategie pluriennali di sviluppo dell'intero comparto, si impegnarono a raggiungere specifici obiettivi operativi affidando a specifici gruppi di lavoro (con la partecipazione delle organizzazioni professionali, delle Regioni maggiormente rappresentative del settore e delle istituzioni con particolari competenze nelle materie specifiche) il compito di definire proposte operative.

In seguito a questa intesa vennero attivati cinque gruppi di lavoro:

- 1) MERCATO UNICO NAZIONALE
- 2) MODELLO CONDIVISO VALUTAZIONE CARCASSE
- 3) VALORIZZAZIONE COMMERCIALE GSP
- 4) SVILUPPO FILIERE ATTRAVERSO PROGRAMMAZIONE DI VOLUMI CORRELATI
- 5) ERADICAZIONE EPIDEMIA VESCICOLARE.

A seguito delle attività e delle conclusioni emerse nell'ambito dei suddetti gruppi di lavoro, nel giugno 2008 fu elaborato e sottoscritto un "*Piano impegni esecutivi*", cui seguì un Addendum nel 2009, articolato nei 5 ambiti di riferimento.<sup>1</sup>

Il risultato delle intese conseguite nell'ambito dei Gruppi di lavoro è riportato in un documento di sintesi posto tra gli allegati al presente Documento.

Negli anni successivi, il Tavolo di filiera ha accompagnato l'attuazione dei singoli punti ed obiettivi inclusi nel *Piano impegni esecutivi* tenendo nella dovuta considerazione i processi evolutivi del settore di riferimento.

Le attività finora realizzate sono state svolte nell'ambito degli specifici ambiti di competenza delle Amministrazioni, nazionali e regionali, e delle organizzazioni coinvolte, senza impiegare le risorse nazionali attribuite al settore nell'ambito della programmazione dei Piani di settore.

In considerazione dell'attuale fase di mercato e del lavoro compiuto in seno al Tavolo di filiera, il presente Documento assume al riguardo specifiche finalità:

- a) aggiornare il quadro degli interventi strategici e prioritari per la filiera rispetto al protocollo del 2006, delineando le linee di intervento attivabili a breve e attribuendo il relativo grado di priorità;
- b) attivare, nel quadro di indirizzo strategico condiviso, gli interventi delle competenti amministrazioni, Ministero e Regioni;
- c) costituire un documento programmatico di riferimento al quale ispirare l'azione amministrativa per l'utilizzo finalizzato delle risorse disponibili e/o attivabili.

---

<sup>1</sup> I relativi documenti sono posti nella seconda parte del Piano- Allegati tecnici

## 4 Politiche competitive: le linee di intervento

Le linee di intervento assunte come funzionali per un razionale sviluppo del settore suinicolo sono le seguenti:

Prospetto 4.1 – Politiche competitive: aree di riferimento e linee di intervento

Aree di riferimento	Linee di intervento
1. Interventi sulla filiera	1.1. Organizzazione dei produttori e dell'offerta suinicola 1.2. Strumenti finanziari per le imprese 1.3. Razionalizzazione della rete degli impianti di macellazione 1.4. Politiche di intervento per la gestione degli effluenti zootecnici
2. Qualità e valorizzazione del prodotto	2.1. Sistema di qualità nazionale per la valorizzazione delle carni di suino pesante 2.2. Etichettatura di origine 2.3. Progetto di filiera "suini leggero/intermedio"
3. Interventi sul funzionamento del mercato	3.1. Commissioni Uniche Nazionali: evoluzione e funzionamento 3.2. Classificazione delle carcasse 3.3. Contratto quadro e contratto di fornitura-tipo
4. Tutela e controllo	4.1. Tutela dei prodotti sui mercati di Paesi terzi

### 4.1 Interventi sulla filiera

#### 4.1.1 Organizzazione dei produttori e dell'offerta suinicola

Le carenze organizzative rappresentano da sempre una debolezza strutturale dell'intero comparto compromettendone la competitività. Ciò si evidenzia sia in termini di difficoltà di applicazione di strumenti che valorizzino la qualità delle produzioni, che nei meccanismi di controllo e coordinamento dell'offerta con la domanda.

Questo appare particolarmente vero nella fase di produzione primaria (allevamento).

Esistono iniziative, a diversi livelli istituzionali, che vedono qualche innovazione possibile sul piano dell'organizzazione delle filiere, in particolare rispetto all'ulteriore sviluppo

delle Organizzazioni di Produttori (O.P.) e al loro possibile incremento dimensionale, alle opportunità di creazione di altre forme di collaborazione territoriale e di filiera quali i distretti agricoli (Lombardia) o a possibili forme di nascita di esperienze di interprofessione (Emilia-Romagna).

L'associazionismo di base, di natura orizzontale, costituisce un classico ma ineludibile obiettivo/percorso che resta valido quale strumento per conseguire una pluralità di obiettivi:

- economie di scala finalizzate alla riduzione dei costi;
- attivazione di servizi di assistenza, sia essa tecnica che commerciale, che facciano conseguire i necessari standard di qualità (commerciale, igienico-sanitaria) e supportino processi di introduzione delle innovazioni;
- la necessaria concentrazione dell'offerta.

L'ormai prossima riforma della PAC mentre da un lato potrebbe avere impatti difficilmente prevedibili sul settore suinicolo, dipendendo essi dalle scelte del nostro Paese, dall'altro potrebbe tendere sempre più a promuovere:

- forme di aggregazione orizzontale (fase allevatoriale);
- intese operative di natura verticale, propedeutiche ad un consolidamento operativo dell' *interprofessione*.

Questo Documento conferma la strategicità di questo obiettivo e adotterà, laddove possibile, tutte quelle misure volte a sostenere l'aggregazione dell'offerta delle imprese suinicole attraverso le forme organizzate, riconosciute ai sensi del D.lgs. 102/2005.

Al fine di sostenere tale percorso, l'Amministrazione, di concerto anche con le altre istituzioni sia nazionali che regionali, potrà ricorrere all'attivazione di misure e all'assunzione di strumenti atti a stimolare l'adesione degli allevatori alle forme organizzate:

- interventi legati al profilo finanziario degli allevamenti (garanzie, accesso al credito) da attuare per il tramite delle imprese cooperative e delle O.P. o di significative strutture associate, anche attraverso percorsi "ad hoc" nell'ambito dei propri strumenti di intervento;
- sostenere la nascita o il consolidamento di Organizzazioni di produttori valorizzando e coinvolgendo le già esistenti cooperative zootecniche, quali nuclei promotori di una più ampia base associativa;
- identificazione delle O.P. o di consorzi di imprese, dimensionalmente significativi, quali soggetti attuatori "prioritari" per specifiche azioni nell'ambito di iniziative coerenti con gli obiettivi del Piano di settore;
- definizione di sinergie specifiche con i Programmi di sviluppo regionali.

In tale ambito si inserisce anche il ruolo dell'Organismo Interprofessionale (di cui al D.lgs. 102/2005) quale strumento per sviluppare in modo costruttivo i rapporti tra tutti gli operatori della filiera (compresa la GDO).

Questo organismo è fondamentale per l'attuazione e la gestione della contrattualistica e dei possibili Accordi quadro fra gli operatori della filiera.

Dal mondo agricolo e dagli operatori del sistema agricolo-alimentare è forte e pressante la richiesta di una modifica del D.L.vo 102/2005, finalizzata ad un adeguamento di questo strumento sulla spinta sia dei profondi cambiamenti degli aspetti commerciali sia

dell'evoluzione della natura delle relazioni di mercato. E' unanimemente riconosciuto come detto strumento legislativo non abbia dato i risultati sperati, soprattutto nella nascita e nel consolidamento di Organismi interprofessionali di settore operativi a livello nazionale; tende sempre più a delinarsi, in questo senso, la prospettiva di *formule interprofessionali* più specializzate, di prodotto e attive su territori o distretti produttivi delimitati.

Questo non esclude che si possano trovare fin da subito formule più flessibili e maggiormente gestibili da filiere distrettuali.

E' prevedibile, quindi, che si giunga a breve all'attivazione di uno specifico tavolo tecnico chiamato alla revisione del D.L.vo 102/2005: è questo un obiettivo conclamato già in altri Piani di settore e che attende di essere attivato.

Palesamente, per la natura orizzontale della norma, il processo di esame e di definizione del nuovo strumento di regolazione del mercato interesserà anche il sistema zootecnico.

#### **4.1.2 Strumenti finanziari per le imprese**

Obiettivo prioritario di questo documento di programmazione è la definizione di interventi che contribuiscano a ripristinare **condizioni di equilibrio finanziario nelle imprese agricole operanti nella filiera suinicola**.

Le aziende suinicole hanno, al riguardo, diverse esigenze:

- rimuovere, progressivamente, quelle condizioni di appesantimento e sbilanciamento finanziario accumulate negli ultimi anni;
- possibilità di accedere alle risorse dei PSR; tale accesso, difatti, per molte aziende è divenuto impossibile per la pre-esistente situazione debitoria nei confronti dell'INPS o delle difficoltà di accesso a crediti bancari;
- necessità di investimento per adeguare le proprie strutture al fine di adempiere aderire a prescrizioni normative;
- esigenza di coperture assicurative su contratti di fornitura.

La gestione finanziaria delle imprese della filiera è andata progressivamente ingessandosi arrivando al blocco quasi totale.

A tal fine le misure attivabili, non tutte- tuttavia- alla portata del presente documento di programmazione, sono riconducibili a diversi strumenti già in essere:

- attivazione degli strumenti di co-garanzia;
- attivazione di strumenti di credito agevolato;
- servizi finanziari inerenti l'attività commerciale degli allevamenti, quando svolti nell'ambito delle contrattazioni telematiche sperimentali effettuate sulla Borsa Merci Telematica Italiana;
- convenzioni con Consorzi Fidi co-assistita da garanzie accessorie a costo ridotto;
- misure di intervento straordinario, ai sensi del D.L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 (art. 182-bis, Accordo di ristrutturazione e art. 182-ter, Transazione fiscale).

Al riguardo è necessario elaborare una specifica azione di accompagnamento che :

- a) informi diffusamente e in modo chiaro le aziende su tutti gli strumenti attivabili;
- b) preveda un momento di assistenza tecnica;
- c) renda “recepibile” e facile l’accesso ai predetti strumenti anche per il tramite di un help-desk dedicato;
- d) venga esercitata, da parte delle OO.PP. una azione di persuasione e di accompagnamento presso le banche locali delle imprese assistite, stante una sorta di resistenza passiva che gli istituti bancari adottano di fronte a misure di garanzie accessorie.

Tale azione deve avvenire in sinergia tra tutti i soggetti della filiera nei confronti degli operatori del credito, con i quali concordare uno specifico “pacchetto di interventi mirati alle imprese suinicole”.

Tale azione si correla ad altri obiettivi ed azioni del Piano (concentrazione offerta suinicola nelle O.P., nuove relazioni di filiera attraverso “contratto tipo” e “contratto quadro”): palesemente nella sua realizzazione avranno una priorità specifica le O.P. riconosciute, anche attraverso procedure mirate e interventi finanziari specifici.

In tale contesto sarà avviata una azione di monitoraggio dell’entità e della tipologia di aziende che saranno costrette a cessare le loro attività per via dell’impossibilità economica di rispettare la Direttiva 120/2008<sup>1</sup>.

Dai risultati delle attività di monitoraggio deriverà la valutazione delle possibili modalità di intervento, nel quadro dei programmi di sviluppo rurale, per accompagnare l’uscita dal processo produttivo delle suddette aziende.

#### **4.1.3 Razionalizzazione della rete degli impianti di macellazione**

Il panorama nazionale dell’industria di macellazione presenta un settore industriale con condizioni di sovraccapacità produttiva.

I primi 12 macelli (il 10% circa del totale dei macelli) realizzano l’80% delle macellazioni nazionali e nel complesso questo determina condizioni operative non ottimali, slegate dalla più efficiente organizzazione in termini di economie di scala determinando, di conseguenza, maggiori oneri fissi che vengono scaricati sulla filiera.

Un pari esubero si è verificato anche nella maggioranza degli Stati dell’Unione europea i quali hanno constatato prima dell’Italia come questo esubero della capacità di macellazione ingenerava inefficienze e sprechi che si riverberavano soprattutto sulla fase di allevamento.

Obiettivo di medio termine per la filiera è, quindi, quello di accompagnare la razionalizzazione della rete degli impianti di macellazione, favorendo la fuoriuscita dal settore delle aziende obsolete e fuori mercato.

<sup>1</sup> DIRETTIVA 2008/120/CE DEL CONSIGLIO del 18 dicembre 2008 che stabilisce le norme minime per la protezione dei suini

Il processo di razionalizzazione passa per la definizione di una azione (*Piano di ristrutturazione*) articolata nelle seguenti fasi:

- a) ricognizione dei modelli organizzativi ed economici dei principali competitor comunitari e dalla effettiva dotazione e dai bacini territoriali,
- b) identificazione degli obiettivi effettivamente perseguibili; è necessario individuare i livelli di produzione che consentano le migliori economie di scala per il settore. Obiettivo è ottimizzare l'attività delle aziende esistenti, attraverso un giusto dimensionamento dei macelli e identificazioni del contesto operativo e delle migliori condizioni per raggiungere la massima efficienza produttiva;
- c) definizione delle possibili modalità di intervento con l'individuazione degli strumenti finanziari di supporto, compatibili con i vincoli comunitari sugli aiuti di stato. In questo ambito l'elaborando Piano di settore, non disponendo di risorse finanziarie proprie atte a sostenere direttamente un processo di ristrutturazione della struttura industriale, potrà fare riferimento agli strumenti finanziari di Ismea e di ISA.

Nei principali Paesi produttori, la trasformazione delle reti di macellazione non è avvenuta in maniera disorganizzata e selvaggia ma è stata guidata ed organizzata all'interno di programmi nazionali che hanno visto la partecipazione ed il coordinamento della componente pubblica.

Con modalità differenti, nei diversi Paesi sono stati avviati programmi di riorganizzazione dei macelli con l'ausilio di un Fondo di rotazione che ha operato erogando contributi a singoli imprenditori per ottenere la dismissione o riconversione delle attività.

#### **4.1.4 Politiche di intervento per le gestione degli effluenti zootecnici**

Dai dati statistici degli ultimi anni si osserva:

- la tendenza ad un aumento del numero di capi allevati/azienda;
- una sensibile riduzione del numero di aziende presenti sul territorio.

Il numero crescente di allevamenti intensivi di suini sta provocando l'applicazione di quantità eccessive di reflui zootecnici ai terreni, accentuando le problematiche negative di impatto ambientale di queste ed altre pratiche agronomiche. Per molte aziende la gestione delle deiezioni animali è divenuta una delle principali voci di costo e ciò che rappresentava una fonte per la salvaguardia della fertilità dei terreni rischia oggi di avere un impatto negativo sull'ambiente.

La gestione degli effluenti zootecnici è divenuto un complesso problema aziendale per la cui soluzione è necessario tener conto di molteplici fattori; tra questi si citano:

- a) la limitazione dello spargimento sui terreni di eccessive quantità di azoto (a salvaguardia delle risorse idriche);
- b) la destinazione a centrali che utilizzano il biogas al solo fine energetico non risolve il problema dei nitrati (direttiva nitrati);
- c) i tradizionali processi di nitrificazione e de-nitrificazione richiedono elevati consumi di energia;

- d) le aziende agricole intensive sono soggette a limitazioni sugli effluenti gassosi in atmosfera ed obbligate ad applicare le migliori tecnologie esistenti (BAT - *best available technology*) per contenere gli efflussi di ammoniaca, metano ...
- e) la necessità economica di procedere alla valorizzazione degli effluenti di allevamento per conseguire un incremento di produttività.

Parimenti, gli effluenti sono visti anche come un fattore potenzialmente sfruttabile.

L'Amministrazione, nell'ambito delle energie rinnovabili, sta elaborando una propria politica di intervento dalla quale far derivare opportunità economiche concrete per le aziende, puntando sulla valorizzazione dei prodotti di scarto ma soprattutto verificando la possibilità di trasformare "problemi e fattori" attualmente critici in "potenziali elementi di reddito".

In tale ambito sarà elaborata, in coordinamento con le politiche di comparto, una specifica azione che delinei soluzioni concrete per il settore suinicolo, privilegiando quegli interventi che sostengono le attività di gestione degli effluenti e dei sottoprodotti dei processi aziendali.

È necessario dare priorità ai soli interventi volti al trattamento degli effluenti e dei sottoprodotti gestiti dalle aziende agricole e zootecniche singole o associate

Il divenire della materia comporta un monitoraggio attento di queste dinamiche ma soprattutto occorre finalizzare alcune specifiche risorse affinché gli allevamenti suinicoli siano protagonisti attivi in questo contesto, riuscendo ad essere i primi fornitori di materia prima utilizzabile per questi impianti.

Le Amministrazioni, nazionali e regionali, sono chiamate ad un progetto di coordinamento volto a:

- a) finalizzare le attività di ricerca che offra risposte, soluzioni e percorsi alle aziende suinicole;
- b) valorizzare i risultati finora conseguiti, con azioni di informazione e specifici percorsi formativi di tecnici attivi sul territorio.

## 4.2 Qualità e valorizzazione del prodotto

### 4.2.1 Sistema qualità nazionale per la valorizzazione delle carni di suino pesante

L'ultima riforma approvata della PAC, con Regolamento 1774/2006, con l'art. 22, par. 2, ha introdotto la possibilità, per gli Stati Membri, di sviluppare propri Sistemi di Qualità Nazionali, con riferimento a prodotti che, nel rispetto di precisi obblighi relativi a metodi di produzione garantiscano o caratteristiche specifiche, o una qualità del prodotto superiore alle norme commerciali correnti.

L'Amministrazione, in accordo con la filiera e con le Istituzioni regionali, ha sviluppato un proprio "Sistema di qualità alimentare nazionale (SQN) per le carni suine.

I recenti sviluppi delle norme europee in tema di etichettatura, lasciano più che ragionevolmente prevedere che entro pochi mesi sarà regolamentata anche l'etichettatura con l'indicazione del Paese di origine anche per le carni fresche di suino, tra le altre.

Ciò potrà permettere di impostare, tra l'altro, una strategia di differenziazione tra le carni suinicole italiane e quelle di altre provenienze. Ma questo elemento si presta soprattutto per la differenziazione di carni dello stesso tipo, cioè di suino leggero o intermedio, ma non di tipo diverso come nel caso del suino pesante.

Esiste, da tempo, il problema della valorizzazione delle carni destinate al mercato del fresco, provenienti dai suini pesanti che, come è noto, sono allevati principalmente per la produzione di cosce destinate al circuito del tutelato. Considerato che le caratteristiche di queste carni sono diverse rispetto a quelle di suino leggero (o intermedio), sia in termini di caratteristiche qualitative che di costo di produzione, è stato ritenuto strategico sviluppare, per queste carni, uno specifico SQN.

La suinicoltura italiana si distingue a livello mondiale per la sua specializzazione produttiva pressoché assoluta (quasi 80% dei capi allevati) verso il "suino pesante".

Per effetto dei nuovi scenari di mercato descritti in precedenza, infatti, la "coscia" da sola non riesce più a garantire la valorizzazione dell'intero suino come invece avveniva in passato. Se pochi anni fa essa rappresentava oltre il 50% del valore del maiale, oggi tale quota è scesa quasi al 40%, e gli altri tagli posti sul mercato senza modelli distintivi non consentono di raggiungere un sufficiente valore.

Preso atto dell'impossibilità di conseguire il riconoscimento DOP per il "Gran suino Padano", il Piano di settore identifica quale percorso idoneo la **definizione di un Sistema di qualità nazionale (SQN) per le carni suine fresche provenienti dal suino pesante italiano** del circuito tutelato.

Tale riconoscimento si inquadra nel percorso attuativo del D.M. 4337 del 4 marzo 2011, e sarà possibile attivare la fase esecutiva di presentazione ed approvazione del relativo disciplinare già entro il 2011: presso la Conferenza Stato-Regioni del 22 settembre 2011 è stata, infatti, sancita l'intesa sulle "Linee guida" attuative del citato decreto. Quanto sopra consentirà di cogliere alcune importanti opportunità:

- sinergie con le azioni e gli strumenti dei PSR;
- sostenere l'affermazione nel mercato nazionale della carne di suino prodotto nell'ambito del Sistema di qualità alimentare nazionale (SQN)<sup>1</sup>; per l'impostazione di tale strategia, definire un modello condiviso allevatori / industria, condividendo anticipatamente il progetto e gli impegni specifici con la GDO in relazione alla migliore affermazione della nuova categoria di prodotto;
- sfruttare al massimo le sinergie con il sistema di controllo e certificazione delle DOP e IGP già in essere (evitando così duplicazioni di attività e costi)

Il percorso di valorizzazione per la carne di suino SQN dovrà tenere conto, in prospettiva, anche delle opportunità per la valorizzazione della carne suinicola fresca italiana, nel suo complesso, rappresentata dal lancio di una filiera italiana del suino leggero/intermedio (cfr azione 4.3.2), consentendo una segmentazione della domanda in base alle diverse caratteristiche dei prodotti e una comunicazione coerente delle caratteristiche organolettiche, salutistiche, sanitarie delle due tipologie di carne suina italiana.

---

<sup>1</sup> In questo si valuteranno le modalità di utilizzo avvalendosi delle risorse residue disponibili concessi sui precedenti programmi di promozione attivati a favore del "GSP";

#### **4.2.2 Etichettatura di origine**

L'etichetta è lo strumento con il quale l'azienda comunica con il consumatore, destinatario finale delle proprie attività produttive.

Attraverso l'etichetta si svolge tutto il processo "sintetico" di comunicazione: aspetto rilevante è l'informazione che viene fornita al consumatore circa la provenienza del prodotto acquistato e, attraverso essa, l'avvio del processo di fidelizzazione dello stesso.

Infatti, gli importanti settori delle produzioni DOP basano i loro programmi produttivi e le politiche di valorizzazione e tutela sulla disponibilità di carni con precise e differenziate caratteristiche qualitative, derivate dai suini nati ed allevati in Italia nel rispetto delle pratiche codificate negli appositi disciplinari approvati dalla UE.

E' di recente promulgazione la posizione del Parlamento dell'Unione Europea (6 luglio 2011) che fornisce tutte le indicazioni per la redazione di un regolamento inerente "la fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori": al riguardo è attesa entro l'anno la promulgazione del conseguente regolamento che estenderà anche alle carni suine l'obbligo di indicazione del Paese di origine o del luogo di provenienza.

Altresì, per la definizione della percentuale di prevalenza nei prodotti trasformati di materia prima italiana per l'utilizzo della dizione "origine Italia", occorrerà completare il percorso previsto dalla legge 3 febbraio 2011, n. 4.

Nell'ambito dell'elaborando Piano di settore, pertanto, saranno programmate azioni che dovranno portare, una volta consolidatosi la norma di riferimento, nei tempi più rapidi possibili, al completamento del percorso per giungere all'applicazione di un sistema di etichettatura delle carni suine fresche ed i tagli anatomici interi in modo coerente con le vigenti norme.

#### **4.2.3 Progetto di filiera "suino leggero/intermedio"**

A fronte della necessita di diversificare la produzione suinicola nazionale e della contemporanea esigenza di perseguire l'autosufficienza della suinicoltura italiana, si assume quale **obiettivo la promozione di una filiera nazionale di suini** alternativi (leggero/intermedio) al PESANTE.

Tale nuovo indirizzo produttivo presenta due opportunità:

- la possibilità di inserirsi nel segmento del fresco con una linea di produzione "ad hoc", impostata su basi specifiche di qualità organolettica, di efficienza economica e – potenzialmente - di maggiore redditività per gli allevatori;
- riequilibrare l'eccesso di offerta che oggi grava sul circuito tutelato (DOP) causando ciclicità dei prezzi e ripetute **ribassi** delle quotazioni per eccesso di offerta.

La filiera di produzione del suino "leggero/intermedio" può essere un nuovo modello produttivo economicamente efficiente (ciclo più breve, maggiore conversione in carne della razione alimentare), la cui entrata in produzione richiede alcune specifiche azioni:

- a) una riconversione degli allevamenti;
  - b) una ridefinizione e un parziale riadattamento delle fasi a valle (macellazione, lavorazione carni, commercializzazione).
- E' palese, quindi, la necessità di un coinvolgimento:
- c) degli operatori dell'intera filiera;
  - d) delle amministrazioni nazionali e regionali che, per quanto di propria competenza, devono supportare questo processo di riconversione.

Essendo tale obiettivo fortemente innovativo è da configurarsi la realizzazione di una "azione progettuale" che coinvolga le fasi della produzione, della trasformazione e della commercializzazione.

Tale azione progettuale sarà svolta su quattro fasi:

1. analisi e valutazione dei risultati derivanti dagli approfondimenti già effettuati;
2. elaborazione di un preventivo studio di fattibilità tecnico-economica che analizzi tutti i fattori correlati;
  - a. definizione di un modello di produzione di suino leggero/intermedio italiano che possa competere, sul fronte dei costi e della struttura manageriale e organizzativa degli allevamenti nazionali, con le attuali importazioni;
  - b. requisiti industriali per la fase di macellazione;
  - c. dimensionamento potenziale della domanda (quantità, prezzi) sia per la carne fresca sia per il prodotto da trasformare;
  - d. potenziale impatto sulla filiera del suino pesante in termini di ridimensionamento della produzione e dell'impatto sul fronte dei prezzi;
  - e. definizione qualitativa del prodotto (capitolato);
  - f. modalità di coinvolgimento delle imprese (sia macelli che allevamenti);
3. disamina, presso il Tavolo di filiera zootecnico, dei risultati e conseguente elaborazione di un protocollo di intesa operativa;
4. in caso di un giudizio positivo, realizzazione di un progetto di ricerca sperimentale pre-industriale: progetto, che se condiviso dovrà coinvolgere:
  - a. un significativo numero di allevamenti selezionati;
  - b. adeguate strutture di macellazione;
  - c. strutture di commercializzazione.

## **4.3 Interventi sul funzionamento del mercato**

### **4.3.1 Commissioni Uniche Nazionali : evoluzione e funzionamento**

Le Commissioni uniche oggi attive sono:

1. Commissione Unica Nazionale Suini da macello
2. Commissione Unica Nazionale Tagli di carne suina fresca
3. Commissione Unica Nazionale Grassi e strutto

Alla luce dei risultati raggiunti nel triennio 2008-2011, è assicurata la continuità operativa delle Commissioni Uniche Nazionali (CUN), che hanno dimostrato di agevolare i rapporti commerciali all'interno delle filiera diventando il punto di riferimento. Ad oggi gli operatori stipulano gran parte dei loro contratti con il principale riferimento al prezzo della quotazione CUN.

In particolare, rispetto alle Commissioni già attive (*CUN Grassi e strutto* da fine 2008, e *CUN Tagli di carne suina fresca* dalla primavera 2011), occorre prevedere – come avvenuto in passato – un costante monitoraggio dell'andamento delle riunioni al fine di essere sempre pronti ad apportare le modifiche e le integrazioni necessarie ai regolamenti di funzionamento delle CUN.

In riferimento soprattutto alla CUN suini da macello, si evidenzia come la flessibilità dello strumento costituisca un elemento costitutivo da salvaguardare: tale flessibilità ha infatti finora garantito una rilevante velocità nel recepire e nel trasformare in regole le esigenze, spesso in divenire, espresse dalle rappresentanze degli allevatori e dei macellatori.

Tale velocità e tale flessibilità sono risultati essere caratteri fondamentali non solo per assicurare il corretto funzionamento della Commissione ma anche per consolidare i rapporti tra gli operatori della filiera.

In considerazione delle esigenze emerse negli ultimi mesi, sarà effettuato un approfondimento delle **fonti informative** che vengono impiegate nell'operatività delle CUN: è emersa infatti l'esigenza di disporre di dati sempre più oggettivi circa la domanda e l'offerta settimanale di prodotto.

A tal fine si provvederà alla realizzazione di un sistema informativo maggiormente integrato, nel quale coinvolgere un più elevato numero di fonti specializzate attive nella filiera

E', pertanto, obiettivo selezionare, concentrare e rendere maggiormente accessibili le informazioni che, a livello nazionale ed internazionale, siano state riconosciute come **rilevanti** per il settore al fine di consentire, da un lato, alle C.U.N. di operare con il massimo di conoscenza possibile e, dall'altro, alle imprese di assumere decisioni sulla base di informazioni aggiornate.

Tale sistema informativo integrato dovrà avere un raccordo operativo con:

- il sistema di classificazione delle carcasse;
- il sistema di marchiatura delle DOP (dati raccolti da IPQ e INEQ);
- Enti di ricerca del settore.

Al fine di fornire un servizio informativi tempestivo, sarà effettuata:

- a) la riattivazione del servizio SMS con l'invio, in tempo reale, dei prezzi agli operatori di mercato che si iscrivono al servizio;
- b) la realizzazione di *report* periodici sull'andamento del mercato;
- c) una azione di pubblicizzazione più ampia dei risultati delle C.U.N.

Alcune componenti della filiera hanno espresso l'esigenza di poter disporre di un sistema simile alle CUN per la determinazione del prezzo dei "suinetti". Nell'ambito dei lavori si procederà alla verifica dell'interesse generale e della fattibilità per l'avvio operativo della fase preliminare della CUN "suinetti".

### **4.3.2 Classificazione delle carcasse**

In applicazione del regolamento CE n. 1249/2008, il D.M. 8 maggio 2009 ha varato le norme nazionali di attuazione della tabella comunitaria di classificazione delle carcasse.

Con la legge comunitaria 2009 (legge n.96 del 4 giugno 2010), è stato successivamente completato il quadro normativo di riferimento del settore suinicolo prevedendo norme sanzionatorie a carico degli operatori che non ottemperano agli obblighi della classificazione delle carcasse e della loro rilevazione e comunicazione dei prezzi.

Con tali norme, adempiendo ai relativi obblighi della normativa comunitaria impone, gli operatori dispongono ora di disposizioni che rendono più trasparenti le transazioni commerciali attraverso l'utilizzo di pari criteri e condizioni di pagamento dei produttori in base al peso ed alla classificazione dei suini conferiti alla macellazione.

A sostegno di tale obiettivo, è stato realizzato uno specifico progetto ministeriale che consente alle strutture di macellazione di utilizzare una piattaforma informatica nella quale inserire tutti i dati concernenti la classificazione e i relativi prezzi di mercato. Inoltre per tener conto delle richieste degli operatori della filiera, la classificazione è effettuata esclusivamente da esperti che il Ministero abilita previo specifico corso. Ad oggi sono stati abilitati 370 esperti.

La classificazione delle carcasse suine, oltre che un obbligo imposto dalla regolamentazione comunitaria, rappresenta uno strumento potenzialmente rilevante per la trasparenza e l'orientamento qualitativo della produzione.

Nei primi mesi del 2011 la maggior parte delle strutture di macellazione hanno provveduto ad introdurre le tecnologie idonee alla valutazione delle carcasse. Si deve rilevare, tuttavia, come questo processo di adeguamento stia avvenendo lentamente e in modo discontinuo.

Al riguardo gli allevatori manifestano due esigenze in particolare:

- assoluta trasparenza ed indipendenza delle valutazioni delle carcasse;
- introduzione di metodi di valutazione della carcassa del suino pesante adeguati alle caratteristiche commerciali della stessa. Si assume, quindi, quale specifico obiettivo quello di favorire la messa in operatività delle necessarie procedure di controllo "terze" sulla classificazione stessa, al fine di tutelare i legittimi interessi delle parti e superare ogni diffidenza in merito.

In particolare, l'azione progettuale dovrà prevedere:

1. verifica dello stato dell'arte sull'attuazione e sull'applicazione del Regolamento;
2. analisi delle criticità di funzionamento;
3. accompagnamento all'attuazione delle procedure;
4. sperimentazione e messa a punto di modelli e tecnologie;
5. sensibilizzazione degli operatori

Il risultato delle prime due fasi sarà portato all'attenzione del Tavolo tecnico e del tavolo di filiera per una condivisione e per una possibile definizione di iniziative correlate.

La fase di “**accompagnamento all’attuazione**” potrà prevedere un “OSSERVATORIO” con partecipazione degli allevatori e dei macellatori oltre alle istituzioni competenti (Ministero e Regioni) ed eventuali strutture tecniche di supporto, per assicurare la massima trasparenza nei rapporti tra i singoli attori della filiera attraverso:

- diffusione dei dati e loro valutazione al fine di monitorare costantemente gli andamenti e favorire, così, un processo di progressivo aggiustamento per assicurare la massima efficacia;
- interventi di formazione per “valutatori di carcasse” rivolto sia agli allevatori che ai macelli.

Per quanto invece attiene la “**sperimentazione e messa a punto di modelli e tecnologie**” si recepiscono i seguenti fabbisogni:

- a) assicurare la “oggettività” del sistema,
- b) definizione di progetti per la sperimentazione e la validazione di tecnologie innovative (es. ecografi specifici) e meno invasive di quelle attualmente in uso sia all’estero che in Italia, che potrebbero migliorare il processo di valutazione. A tal fine, oltre alle risorse nazionali per i Piani di settore, è prefigurabile quale fonte di finanziamento integrativa la misura 124 dei PSR delle regioni coinvolte;
- c) acquisizione di dati *aggiornati* per la realizzazione del database di riferimento delle equazioni di stima, eventualmente parametrando alle diverse categorie merceologiche di prodotto;
- d) definizione e validazione, in base ai requisiti stabiliti dall’Unione Europea, di tecnologie ed *equazioni ad hoc* per la classificazione dei suini pesanti e, in prospettiva, anche di quelli leggeri nazionali;
- e) definire di un **metodo rapido di classificazione** da utilizzare per le strutture di piccole dimensioni o in caso di guasti degli strumenti in uso.

A margine dell’attività di valutazione di questo progetto-pilota, sarà valutata la fattibilità delle seguenti attività:

- i. analisi complessiva dei risultati ottenuti dalla valutazione delle carcasse da parte dei diversi macelli, da monitorare tempestivamente;
- ii. utilizzazione e valorizzazione delle risultanze di queste prime valutazioni per un progressivo aggiustamento con apporto di elementi correttivi nelle fasi contrattuali tra le parti.

#### **4.3.3 Contratto quadro (D.lgs. 102/2005) e contratto di fornitura “tipo”**

Obiettivo strategico del Piano di settore è la creazione delle condizioni per la stipula di **intese di filiera** che portino al consolidamento dei rapporti di integrazione tra i componenti della filiera suinicola.

Al fine di supportare la **definizione di nuove relazioni di filiera** e, in particolare, l’attuazione delle strategie per la valorizzazione dei prodotti suinicoli nazionali freschi e trasformati, il Piano promuoverà la definizione e l’applicazione di un **contratto quadro**, ai sensi del D.lgs. 102/2005.

Tale contratto avrà l'obiettivo di stabilire, da una parte, i requisiti qualitativi dei prodotti forniti e, dall'altra, i criteri per la remunerazione del prodotto acquistato, tenendo conto sia dei costi di produzione, sia dell'andamento dei prezzi di mercato.

Nell'ambito della filiera suinicola, tale strumento dovrà coinvolgere non solo gli operatori delle fasi di allevamento e di macellazione, ma anche gli operatori della fase di seconda trasformazione che, data l'elevata incidenza del valore della carcassa, influiscono sulla effettiva domanda.

Lo strumento del contratto quadro potrà essere definito, già in tempi brevi, per l'applicazione alla "*filiera del suino pesante*" delegando a tale strumento il compito di codificare impegni specifici delle parti nei programmi di sviluppo e nelle azioni di filiera, in tale ambito diviene determinante il coinvolgimento delle Unioni Nazionali, delle O.P. e di forme aggregative significative.

Tale "contratto quadro", ai sensi del D.lgs. 102/2005 sarà lo strumento che potrà legittimare, da parte dei singoli sottoscrittori, l'accesso prioritario a strumenti ed azioni sia regionali che nazionali. Successivamente, anche a seguito degli esiti dello studio di fattibilità di cui al 4.2.3 - Programma filiera suino leggero/intermedio, lo strumento "contratto quadro" potrà essere esteso anche al "suino leggero/intermedio".

Lo strumento del contratto quadro rappresenta anche un elemento fondamentale per il successo del programma sperimentale di cui all'azione 4.2.3, in quanto lo sviluppo della filiera del "suino leggero/intermedio italiano" richiede un elevato grado di convergenza tra i diversi operatori della filiera sul posizionamento del prodotto e sull'effettiva sostenibilità della produzione per tutti i soggetti coinvolti.

Il Piano di settore, nella sua attuazione, supporterà la definizione del "contratto quadro" mediante:

- una preventiva analisi del processo di formazione e distribuzione del valore lungo la filiera suinicola;
- la condivisione delle informazioni riguardanti i costi standard di produzione per le fasi di allevamento e macellazione e l'identificazione dei parametri per l'aggiornamento di tali costi;
- la definizione di un contratto-tipo da adottare nei rapporti di fornitura dei suini ai macelli;
- la definizione di un contratto-tipo, per i principali tagli, da adottare nei rapporti tra macelli e industria di trasformazione secondaria.

I singoli contratti conclusi tra allevatori e macelli nell'ambito del contratto quadro nazionale, consentirebbe alle imprese di allevamento di usare il contratto nei rapporti con gli istituti di credito per attivare anche forme di anticipazione dei pagamenti stessi e di assicurazione dei crediti.

A tale proposito, il contratto tipo per la compravendita dei suini da macello terrà in considerazione la classificazione delle carcasse e i disciplinari DOP e prevederà tutti gli aspetti legati alla esecuzione contrattuale (tempi e modalità di pagamento, cause di forza maggiore, mancata osservanza dei termini di esecuzione, risoluzione delle controversie, etc.).

Il contratto tipo sarebbe adottato anche dagli operatori al mercato telematico sperimentale della Borsa Merci Telematica Italiana, consentendo alle imprese di allevamento di usare il contratto telematico per usufruire dei servizi finanziari con gli istituti di credito e per attivare anche forme di anticipazione dei pagamenti stessi. Inoltre, i tassi di interesse applicati potrebbero essere ulteriormente ridotti nel caso in cui il contratto telematico sia "assicurato"

dal rischio di insolvenza, tramite l'utilizzo del servizio "mercato telematico sicuro" in collaborazione con un leader mondiale assicurativo.

Per le finalità indicate, saranno supportate tali attività con:

- una ricognizione delle forme contrattuali e le modalità di formazione dei prezzi attualmente in uso in altri Paesi, valutando
  - anche gli indicatori connessi al costo di produzione della carne suina
  - i parametri qualitativi connessi al sistema di classificazione delle carcasse;
- una definizione e condivisione, insieme ai principali operatori economici coinvolti, dei parametri di costo-standard di produzione e di macellazione per determinati livelli quantitativi, nonché dei parametri per l'aggiornamento di tali costi;
- la stesura di schemi-tipo di riferimento da applicare nell'ambito di una prima sperimentazione;
- una promozione del mercato sperimentale della Borsa Merci Telematica Italiana.

#### 4.3.3.1 Intese e contratti quadro con la G.D.O.

In un documento di programmazione settoriale, quale il presente, è necessario prevedere una azione politico-programmatica che individui le modalità realizzative di intese commerciali di natura interprofessionale tra i componenti della *filiera che produce* e i componenti della *filiera che distribuisce*.

Sono diversi gli approcci che l'Amministrazione ha fatto e sta facendo in questi stessi giorni con i principali operatori della G.D.O. italiana.

Oggetto degli incontri è l'individuazione di possibili forme di cooperazione e collaborazione, volti a superare alcuni aspetti critici dei rapporti tra la G.D.O. e le piccole e medie imprese italiane che sono fornitrici dei prodotti agricolo-alimentari.

E' auspicabile che si possa giungere alla istituzionalizzazione di un tavolo interprofessionale nell'ambito del quale si possano definire le forme e modalità di cooperazione produttivo-commerciale.

Il Dipartimento delle politiche competitive del mondo rurale e della qualità, in questo senso, ha elaborato specifiche proposte che qualora fossero recepite, potranno costituire la base di un programma di lavoro attivabile anche all'interno e con il contributo degli operatori del settore suinicolo

## 4.4 Tutela e controllo

### 4.4.1 Tutela dei prodotti sui mercati di Paesi terzi

#### Aspetti sanitari

Allo stato attuale, **l'Italia non può esportare in numerosi Paesi carni suine crude**, sia fresche che trasformate, a causa della presenza persistente quanto dannosa, in alcune particolari

regioni, di alcune patologie assolutamente debellabili. Si tratta, in particolare, della malattia vescicolare in alcune regioni del Sud del Paese, e della Peste africana in Sardegna.

Effetti diretti di tali malattie sono le difficoltà di esportare carni fresche e i prodotti a breve stagionatura (inferiore cioè a 400 giorni).

La malattia vescicolare del suino ha, sul territorio nazionale, una presenza cronica, soprattutto in alcune zone di produzione delle regioni del Centro-Sud. Al momento in Italia ci sono solo due Regioni non indenni (Campania, Calabria), dalle quali però continuano ad arrivare suini verso il nord senza che i controlli siano efficaci.

Le aree produttive del Centro-Nord hanno risolto il problema, dopo le gravi epidemie del 2007, con interventi decisi e finalizzati, con un significativo dispendio di risorse.

Tali limitazioni **gravano sulle esportazioni del nostro Paese** e peggiorano ulteriormente le performance economiche di tutte le imprese della filiere, direttamente o indirettamente.

L'obiettivo di eradicazione di tali malattie dal territorio nazionale si impone come necessario e perseguibile da tutta la filiera.

A questo fine, verrà avviato in tempi rapidi un **Tavolo tecnico ed istituzionale** a livello nazionale che veda coinvolti i rappresentanti dei ministeri interessati (Politiche agricole e Sanità), i rappresentanti delle regioni, in particolare di quelle più direttamente interessate dalle problematiche sanitarie, nonché i rappresentanti dei soggetti economici e tecnici della filiera cui sarà affidato il compito di elaborare un piano esecutivo degli interventi.

Una delle possibili vie da percorrere potrebbe essere una *territorializzazione* sub nazionale che delimiti zone del paese "**indenni**", ovvero non interessate dalla vescicolare e dalla peste africana. Tale ipotesi - già in fase di valutazione presso il Ministero della Sanità - comporta la determinazione dei meccanismi e delle strutture di controllo che i territori interessati possono e devono offrire a garanzia dell'assenza di tali problematiche sanitarie.

Obiettivo conseguente è organizzare una rapida azione di notifica internazionale atta a promuovere una rapida riapertura delle frontiere soprattutto verso i mercati più interessanti per l'Italia.

### **Sostegno all'export**

Le azioni di tutela tendono tuttavia ad avere anche un altro ambito di applicazione quando riferite alle possibili azioni mirate al sostegno dell'export.

La salvaguardia delle tipicità alimentari italiane, la lotta alla contraffazione (agro-pirateria) e la difesa della qualità delle nostre produzioni possono essere effettuate solamente con azioni e programmi coordinati di penetrazione commerciale.

La lotta alla contraffazione dei prodotti alimentari italiani costituisce una attività costante che il Ministero svolge presso le competenti sedi, ponendo particolare attenzione a:

- falsificazione illegale delle Indicazioni Geografiche tutelate, delle Denominazioni protette e dei "marchi" aziendali;
- riferimenti ingannevoli ad aree geografiche italiane, l'utilizzo del nome Italia o di nomi e simboli ad essa riconducibili (Italian Sounding dai più indicato come agro-pirateria).

## 5 Politiche pre-competitive

Gli interventi di seguito indicati sono espressione di politiche di tipo orizzontale o fattoriale, più che settoriale, in quanto finalizzate a rendere disponibili o utilizzabili per tutti gli operatori della filiera (compresi i consumatori) fattori produttivi o servizi ritenuti essenziali, garantendo quindi condizioni pre-competitive uguali per tutti gli operatori della filiera.

Prospetto 5.1– Politiche pre-competitive: aree di riferimento e linee di intervento

Aree di riferimento	Linee di intervento
1. Adeguamento e armonizzazione normative	1.1. Progetto di semplificazione normativa
2. Ricerca e sperimentazione	2.1. Linee guida per il settore. Centralizzazione e coordinamento attività di ricerca
3. Dati ed informazioni di mercato	3.1. Informazioni e dati di settore: processo di trasparenza
4. Promozione, informazione e comunicazione	4.1. Definizione attività di intervento possibili

### 5.1 Semplificazione burocratico-amministrativa

L'approvazione di un Piano di settore per un comparto rilevante come quello suinicolo apre un contesto istituzionale nell'ambito del quale avviare una ampia concertazione per revisionare, rettificare, abrogare, aggiornare e/o armonizzare alcuni istituti normativi a livello nazionale.

Negli ultimi anni il settore zootecnico è stato destinatario di un complesso di norme comunitarie e delle conseguenti norme nazionali di recepimento che hanno appesantito oltremodo la gestione delle attività di allevamento e commercializzazione.

Tutti i più recenti provvedimenti quali il pacchetto igiene, l'eco-condizionalità, la sicurezza alimentare, i requisiti ambientali, il codice alimentare, la rintracciabilità, il benessere animale e le nuove norme sulla qualità coinvolgono direttamente le imprese agricole che sono soggette ad oneri che incidono pesantemente sulla gestione e sulla redditività aziendale.

Di particolare rilevanza sono le "procedure" in materia di controllo e vigilanza che le aziende zootecniche sono costrette a sostenere, spesso da più soggetti istituzionali.

Tale progetto, già proposto e iniziato dal Ministero nel 2007, viene ripreso per essere sviluppato attraverso un percorso che vedrà il coinvolgimento degli altri Ministeri interessati e delle Regioni.

Sarà istituito uno specifico Gruppo tecnico di lavoro sulla semplificazione zootecnica per realizzare una nuova *governance*, il cui lavoro sarà ispirato ai seguenti principi:

1. integrazione tra tutti i sistemi amministrativi e dei controlli;
2. riduzione dei documenti di riferimento (fascicolo aziendale e registro unico aziendale);
3. adozione di documenti unici ed ufficiali per le attività dei controlli;
4. snellimento della documentazione e valorizzazione dei supporti informatici;
5. semplificazione delle procedure autorizzative.

Per giungere a questo nuovo sistema di *governance* l'iter proposto è quello di un'intesa, in Conferenza Stato – Regioni, tra il MiPAAF, il Ministero della Salute, Il ministero dell'Ambiente e le Regioni per definire le rispettive competenze nelle materie concorrenti, nei sistemi informativi compatibili e nel reciproco riconoscimento dei controlli.

Passo successivo è quello di giungere ad un aggiornamento del sistema amministrativo e legislativo da implementare in seguito dell'intesa predetta, ed infine predisporre una organica revisione del sistema sanzionatorio.

## 5.2 Ricerca e sperimentazione

Le continua diminuzione delle risorse destinabili alla ricerca impongono l'avvio di un deciso processo di ottimizzazione delle stesse; processo che passa inevitabilmente per alcuni passaggi obbligati:

- a) selezione delle attività e degli obiettivi con palesi caratteri di utilità per le imprese;
- b) razionalizzazione delle strutture dedicate, con aumento del livello di specializzazione delle stesse;
- c) vigilanza sui processi di trasferimento dei risultati nei contesti operativi.

E' quindi prefigurabile l'avvio di una concertazione specifica sul tema in cui le Istituzioni nazionali e regionali, nell'ambito di uno specifico tavolo di riferimento, elaborino un progetto nazionale di coordinamento che preveda:

1. unitarietà di indirizzo nella scelta degli obiettivi strategici della ricerca nazionale;
2. concentrazione delle risorse su temi e obiettivi condivisi;
3. coordinamento degli istituti, degli Enti e delle Università in "poli organizzati a rete" sui quali indirizzare le risorse.

## 5.3 Dati ed informazioni di mercato

Il contesto commerciale moderno, derivato dai processi di globalizzazione dell'ultimo decennio, unitamente alle moderne tecnologie della comunicazione hanno ampliato il mercato di riferimento dall'ambito nazionale a quello internazionale.

In tale situazione esiste una oggettiva necessità di informazioni rapide e contestuali su quei fattori che possono influenzare o la formazione del prezzo o aiutare nelle decisioni quotidiane di programmazione delle produzioni.

Le esigenze informative degli operatori sia istituzionali che della filiera riguardano principalmente:

- evoluzione dei mercati e dei prezzi della materia prima, dei fattori di produzione, del prodotto,.....
- l'evolversi dei mercati competitor,.....
- analisi sugli attori della filiera, .....
- l'evolversi dei canali di commercializzazione
- le aree di espansione, per la definizione delle strategie aziendali;
- l'attuazione delle diverse politiche, comunitarie, nazionali e regionali, in corso di definizione.

E' sentita l'esigenza di procedere alla raccolta e, successivamente, alla messa a sistema e alla valorizzazione di tutte quelle informazioni prodotte dalle organizzazioni degli operatori e dagli enti di informazione (Ismea, Inea, Istat) al fine di migliorarne la fruibilità per i decisori pubblici e gli operatori della filiera.

A tal fine è prefigurabile lo sviluppo di nuove indagini statistiche e la realizzazione di studi specifici per ampliare e approfondire la copertura informativa sui mercati e sui nuovi fenomeni evolutivi.

Questi obiettivi possono essere centrati:

- a) con la realizzazione di una *area web* dedicata al settore;
- b) con la progettazione di lavori specifici nelle aree tematiche che saranno individuate e/o proposte e che indicativamente sono individuabili nelle seguenti:
  - analisi dei costi e della formazione del valore lungo la filiera;
  - indagini sul posizionamento di mercato attraverso interviste dirette ai buyer nazionali e store-check presso la GDO
  - posizionamento sui mercati esteri,
  - indagini con interviste dirette presso gli operatori agricoli, dell'industria di trasformazione e presso i consumatori per l'approfondimento di tematiche specifiche.

## 5.4 Promozione, informazione e comunicazione.

La strategia illustrata nel presente Documento propone percorsi di differenziazione e di diversificazione di prodotto: ciò per andare incontro ad una domanda che si deve differenziare per adattarsi alle mutevoli esigenze del consumatore.

Ugualmente è stato evidenziato come le strutture distributive nazionali offrano tendenzialmente "prodotti" di importazione stante la incapacità delle aziende italiane a soddisfare quantitativamente e "tipologicamente" la domanda finale.

E' anche noto che il *sistema Italia* è produttore leader mondiale di prodotti trasformati.

Ne consegue che a seguito dei prospettati processi di diversificazione, nel riqualificarsi e nel riposizionarsi su segmenti produttivi nuovi, le imprese italiane dovranno iniziare a programmare specifiche campagne informative e di promozione sulle qualità delle proprie produzioni.

Le correnti disponibilità finanziarie non consentono di destinare specifiche risorse a campagne informative di ampio respiro, la cui realizzazione comporterebbe l'impiego di significative risorse.

Tuttavia si valuterà la fattibilità di iniziative a supporto di:

- a) specifiche azioni di informazione sul ruolo delle funzioni dell'etichettatura degli alimenti zootecnici;
- b) progetti di promozione del sistema di qualità alimentare (SQN);
- c) progetti di innovazione nelle attività di comunicazione.

### La promozione sui mercati esteri

Nell'ultimo decennio si è alterato l'equilibrio tra la domanda e l'offerta di prosciutti, con l'offerta che è cresciuta costantemente, sia nel circuito DOP che per i prodotti generici. Di contro, la domanda interna è rimasta sostanzialmente stabile ed i mercati esteri, seppur in crescita (tra 2006 e 2010 +16% dell'export di Prosciutti DOP italiani), hanno assorbito solo quota parte della maggiore offerta.

A fronte di un mercato interno oramai saturo, i mercati esteri offrono potenzialità di sviluppo ancora molto consistenti per il prosciutto crudo (la quota di export è il 21% per il Prosciutto di Parma ed il 15% per il Prosciutto di San Daniele).

Occorre quindi affrontare un **programma di sviluppo nei mercati internazionali di medio lungo termine dei prosciutti DOP**, con l'obiettivo di elevare in modo significativo l'attuale volume di prosciutti nazionali esportati, portando quindi la quota export della produzione nazionale DOP a circa **il 25-30% sul totale della produzione**.

La definizione di tale programma promozionale di sviluppo nei mercati esteri dovrà, al fine di rendere efficace le singole azioni, selezionare le aree con maggiore potenzialità e concentrare le risorse in tali aree, agendo con progetti di medio lungo termine.

Occorre altresì creare sinergie con l'obiettivo di incrementare le risorse da investire attraverso interventi congiunti pubblico/privato, da realizzarsi con un progetto coordinato, partecipato dalla stragrande maggioranza degli operatori della filiera interessati.

## 6 MODALITA' E PROCEDURE DI GESTIONE

### 6.1 Tempi e ruoli

L'approvazione delle linee programmatiche per il Piano del settore suinicolo avviene tramite *accordo* in sede di Conferenza Stato-Regioni, previa consultazione e concertazione con le Regioni e il Tavolo della filiera zootecnica.

Le presenti linee programmatiche possono essere riviste ed adeguate anche prima della loro scadenza; tale revisione è demandata al Mipaaf coadiuvato dal Tavolo

Tecnico e dovrà tener conto dei nuovi indirizzi derivanti dalla riforma della PAC o di specifiche condizioni economiche o normative.

L'applicazione e l'esecuzione del Piano è demandata al MiPAAF, coadiuvato dal Tavolo Tecnico per la filiera zootecnica.

Il Mipaaf provvederà formalmente all'attribuzione degli incarichi esecutivi nelle forme previste dalla vigente legislazione e nel rispetto delle norme relative agli Aiuti di Stato.

Gli investimenti programmati a livello nazionale e regionale, facenti esplicito riferimento agli obiettivi indicati nel presente Documento, previa valutazione della relativa coerenza, possono godere di gradi di priorità.

I programmi di ricerca e sperimentazione, finanziati ai diversi livelli, dovranno tener conto delle linee guida e degli indirizzi ivi esplicitati nel Piano.

## 6.2 Tavolo tecnico per la filiera suinicola

1. E' istituito un **Tavolo tecnico per la filiera suinicola**, costituito da:
  - a) rappresentanti dei Dipartimenti del Mipaaf in numero pari a 6 (sei) unità;
  - b) Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano in numero pari a 6 (sei) unità.
2. Il coordinamento del Tavolo tecnico è in capo al Dipartimento delle politiche competitive del mondo rurale e della qualità;
3. Il Tavolo tecnico per la filiera suinicola è la sede di concertazione e definizione degli specifici piani operativi con l'individuazione delle relative modalità di realizzazione tecnica.
4. La verifica dello stato di avanzamento sarà svolta con cadenza annuale: i risultati saranno sottoposti al Tavolo di filiera che potrà operare proposte, indicando eventuali modifiche e/o integrazioni.

## 6.3 Le risorse finanziarie

Le risorse finanziarie attivabili per l'esecuzione delle azioni del presente Documento sono le seguenti:

### a) risorse dirette:

- disponibili in base al comma 1084, art. 1 della legge 296/2006 (Legge finanziaria 2007) e ulteriori risorse eventualmente attribuite;

### b) risorse indirette:

- attivabili nell'ambito di Fondi nazionali e comunitari;
- rese disponibili dalle Regioni e P.A., anche a titolo di cofinanziamento;
- provenienti da norme nazionali e/o sopranazionali, finalizzate al sostegno di azioni coerenti e complementari con quelle del presente documento di programmazione;
- cofinanziamento di soggetti privati/operatori della filiera.

Coerentemente con quanto previsto nel Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo Rurale 2007-2013, al fine di perseguire una strategia effettiva di filiera, le modalità e le procedure di sostegno finanziario saranno basate sui seguenti principi:

- attivazione di un **processo di concertazione tra le Regioni interessate**;
- a sostegno dei **progetti di filiera a dimensione regionale, le Regioni** possono attivare più misure previste dal Regolamento (CE) 1698/2005 e quindi non solo quelle dell'Asse I, che appaiono quelle più direttamente interessate alla definizione del progetto stesso;
- individuazione delle coerenze, delle sinergie e complementarità con altre forme di intervento finanziate dalla programmazione nazionale (es. contratti di filiera) o da quella comunitaria 2000-2006 (ad es. progetti integrati territoriali) e dalla politica di coesione 2007-2013;
- rispetto del principio della concorrenza tra gli operatori economici che operano sulle singole filiere.