

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 1611-A)

RELAZIONE DELLA 9^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AGRICOLTURA)

(RELATORE BENAGLIA)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

approvato dalla Camera dei deputati, nella seduta del 9 aprile 1974

(V. Stampato n. 2883)

presentato dal Ministro dell'Agricoltura e delle Foreste

di concerto col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica

col Ministro delle Finanze

e col Ministro dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato

Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza

il 9 aprile 1974

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge
1° aprile 1974, n. 80, concernente: « Distillazione agevolata
di pere e mele di produzione 1973 »

Comunicata alla Presidenza il 15 maggio 1974

ONOREVOLI SENATORI. — Il mercato delle pere e delle mele fin dall'inizio dell'anno ha denunciato una forte pesantezza con notevole difficoltà di collocamento del prodotto.

Un insieme di fattori hanno contribuito al determinarsi di questa grave situazione: anzitutto la buona produzione in qualità e quantità dell'annata agraria 1973; una notevole flessione delle nostre esportazioni, che risulta dell'ordine del 50 per cento, dovuta ad una maggiore produzione locale in quei Paesi europei che tradizionalmente si approvvigionano nel nostro mercato; la sfavorevole congiuntura economica del nostro Paese che si è ripercossa sui consumi di frutta in misura sproporzionata.

Si è conseguentemente determinata una eccedenza congiunturale delle giacenze rispetto alle medie degli anni precedenti di non meno di un milione di quintali di pere e di oltre un milione e mezzo di quintali di mele, eccedenza che tutto lascia prevedere è destinata ad aumentare al termine della stagione di commercializzazione.

Le conseguenze di questa grave situazione eccedentaria colpiscono soprattutto le associazioni dei produttori che controllano l'ottanta per cento della produzione, associazioni che rappresentano la premessa indispensabile per una nuova e più valida strutturazione del settore ortofrutticolo.

Al fine di riportare il mercato a quotazioni meno pesanti, per aiutare i produttori ed evitare la distruzione del prodotto, si è reso necessario l'intervento di avvio alla distillazione di non meno di 3 milioni di quintali di mele e di pere tramite i ritiri, previsti dal regolamento CEE n. 1035/72, da parte delle associazioni di produttori, ed è ciò che si vuole perseguire con il decreto governativo proposto all'esame ed all'approvazione del Senato.

* * *

Con il decreto-legge n. 80 del 1° aprile 1974, vengono estese le agevolazioni previste dall'articolo 13 della legge 25 maggio 1970, n. 364 (Fondo di solidarietà nazionale)

alle associazioni di produttori ortofrutticoli riconosciute che, nell'arco di tre mesi successivi all'entrata in vigore del provvedimento, abbiano provveduto a ritirare mele e pere dal mercato in base al regolamento CEE n. 1035/72, nel massimo limite di 2 milioni di quintali complessivi.

In fase di conversione in legge del decreto in parola, si sono introdotte alcune modificazioni quali, ad esempio: all'articolo 1 che le agevolazioni previste si applicano alle associazioni riconosciute di produttori ortofrutticoli, che dal 1° marzo 1974 abbiano provveduto o provvedano a ritirare dal mercato mele e pere non assorbibili dal mercato stesso, nel limite massimo di 3 milioni di quintali.

Oltre allo spostamento del termine, si è proceduto ad un aumento del limite massimo di quantitativi avviabili alla distillazione agevolata, per il deterioramento effettivo della situazione di smaltimento delle giacenze, che si è rivelato, rispetto all'ottimistica previsione dell'aprile scorso, in fase di conclusione della campagna 1973-74.

Il provvedimento, presentato dal Ministro per l'agricoltura di concerto con i responsabili degli altri Dicasteri interessati, con i relativi emendamenti già approvati dall'altro ramo del Parlamento, viene ora presentato al Senato per la sua conversione in legge.

Il provvedimento consta di 4 articoli.

Con il primo si dispone l'applicazione delle agevolazioni previste dall'articolo 13 della legge 25 maggio 1970, n. 364, alle associazioni di produttori ortofrutticoli che, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, provvedano a ritirare dal mercato pere e mele non assorbibili dal mercato stesso, nel limite massimo di 3.000.000 di quintali complessivi, avvalendosi delle disposizioni del Regolamento CEE 1035/72 per l'avvio del prodotto alla distillazione per la produzione di alcool.

Lo stesso articolo 1 prevede l'emanazione di apposito decreto del Ministro dell'agricoltura e delle foreste, di concerto con i Ministri del tesoro, delle finanze e dell'in-

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

industria e del commercio, per l'emanazione di norme e criteri per la sollecita attuazione del decreto stesso.

L'articolo 2 reca ulteriori disposizioni inerenti al riparto tra le associazioni richiedenti del suddetto quantitativo di prodotto ed al pagamento di compensi integrativi.

L'articolo 3 contiene le necessarie disposizioni di carattere finanziario e l'articolo 4 reca le ulteriori disposizioni sull'entrata in vigore del provvedimento.

Dati i particolari motivi di urgenza, trattandosi di prodotti conservati in magazzini frigoriferi e non suscettibili di ulteriore conservazione, si ritiene pienamente giustifica-

to il fatto che il proposto provvedimento abbia assunto la forma del decreto-legge.

* * *

La necessità del provvedimento e la sua giustificazione si evidenziano da un breve esame della situazione del settore produttivo delle pomacee quale è emerso dalla discussione in sede di Commissione agricoltura grazie all'apporto di tutti i colleghi senatori.

L'evoluzione della produzione nazionale di frutta fresca nell'ultimo triennio e l'importanza che, nel comparto, assumono le mele e pere può essere così sintetizzata:

	1971	% totale	1972	% totale	1973	% totale
Produzione totale di frutta . . .	94.022.801		91.429.849		94.375.000	
di cui:						
mele	16.975.000	18,0	18.732.000	20,5	20.200.000	21,4
pere	17.061.000	18,1	15.364.000	16,8	15.550.000	16,8

Come si nota le mele e le pere hanno concorso al raggiungimento dei quantitativi suindicati con una media di ben il 37,6 per cento evidenziando come queste due pomacee rappresentino il settore portante della economia dell'attività aziendale frutticola sia per il volume di produzione sia per la lunga durata del ciclo di commercializzazione.

Il collocamento di una così consistente offerta di mele e pere è rimasto, nella campagna di commercializzazione che si avvia ormai al termine, condizionato da notevoli difficoltà sia sui mercati interni che su quelli esteri, e più particolarmente su quelli della CEE, ove tradizionalmente si avvia la nostra corrente esportativa.

Sui mercati interni la sfavorevole congiuntura economica del nostro Paese si è ripercossa negativamente, ed in misura forse eccessiva, sui consumi di frutta fresca in genere, e di mele e pere in particolare, tanto

da raggiungere, sui principali mercati anonari secondo rilevazioni dell'IRVAM, indici del 30-35 per cento per le pere e del 20-25 per cento per le mele.

Sui mercati esteri la nostra corrente di esportazione, pur accentuando i sintomi di una decrescente competitività già evidenziata da qualche tempo e da cui non sono estranei gli sfasamenti tra ricavi e costi, questi ultimi dilatantisi in maniera preoccupante per i fenomeni inflazionistici in atto, è rimasta condizionata dall'andamento produttivo molto favorevole che si è verificato nei paesi tradizionalmente destinatari delle nostre esportazioni.

Nel 1973, infatti, l'andamento della produzione delle mele e pere è stato eccezionalmente abbondante in tutti i Paesi della CEE. Anzitutto la maggiore produzione di mele di circa 7,5 milioni di quintali, conseguita nella Repubblica federale tedesca che, come

è noto, assorbe annualmente dal 50 al 60 per cento del totale delle nostre mele esportate; così pure la maggiore produzione — sempre di mele — conseguita in Francia, dell'ordine di 2 milioni di quintali in più rispetto allo scorso anno.

Questa previsione ha spinto i francesi a forzare le esportazioni, con evidente inasprimento delle possibilità di collocamento della nostra offerta sui mercati di assorbimento.

Non va infine trascurata una corrente di esportazione da paesi produttori di mele dell'emisfero meridionale, che con la loro disponibilità di prodotto fresco nel periodo primaverile rappresentano una notevole remora al collocamento del prodotto europeo che esce da un relativamente lungo periodo di conservazione.

Anche se recentemente questi paesi hanno raggiunto un accordo in sede CEE per una autolimitazione delle loro esportazioni verso l'Europa nei mesi di aprile-giugno, finora la presenza del loro prodotto fresco ha pesato sui mercati europei.

La risultante della serie di fatti contingenti negativi (dai quali non bisogna escludere un elemento di fondo certamente non congiunturale che è la mancata applicazione della preferenza comunitaria non strutturata, fin dalla messa in applicazione della organizzazione comune del mercato, in modo che desse ai nostri produttori frutticoli garanzie analoghe a quelle realizzate per altri prodotti agricoli), ha determinato il crearsi di vistose giacenze nei depositi frigoriferi dei produttori associati. Ne consegue che di questa grave situazione ne soffrono, con notevole danno economico, i produttori che con spirito imprenditoriale hanno aderito alle associazioni dei produttori che sono le strutture di base per il rilancio del nostro settore ortofrutticolo in tutte le sue componenti.

Considerando che oltre l'80 per cento della produzione di pomacee è controllata dalle associazioni dei produttori, è giustificato il provvedimento oggi in discussione che intende, con le misure adottate, non solo concorrere ad alleviare i danni economici che i produttori associati stanno sopportando in conseguenza dei fatti suesposti materia-

lizzando così, nel frattempo, la piena fiducia nel Governo verso queste nuove forme di organizzazione di mercato, ma anche tonificare il mercato stesso, avviando queste notevoli eccedenze verso una destinazione, quale la distillazione, che unica può consentire, in un quadro di ritiro massiccio, di evitare la distruzione.

* * *

Certo l'opinione pubblica può rimanere colpita dal fatto che si debba ricorrere ogni anno al ritiro di milioni di quintali di frutta dal consumo diretto al fine di sostenere il prezzo del prodotto al produttore, o che milioni di quintali di frutta vengano distillati perchè eccedenti o non rispondenti alle esigenze di mercato. Ed è facile la domanda del perchè non si provvede ad un migliore orientamento della produzione sia in quantità che in qualità, sia in ambienti adatti per terreno e per clima nei quali ad esempio l'incidenza delle condizioni meteorologiche non determinino l'alternarsi di annate di abbondanza e di annate di scarsità.

A questo proposito va osservato che lo sviluppo intensivo della frutticoltura non è problema solo dell'Italia, ma di altri Paesi europei nei quali la produzione frutticola si è accresciuta sotto la spinta di una domanda sempre più crescente in relazione all'aumento del reddito delle popolazioni.

Nel settore frutticolo la diffusione degli impianti è stata rapida sia perchè spinta dalla conversione di colture agrarie economicamente non più sostenibili come quella della canapa in Emilia, sia perchè le condizioni ambientali e sociali di alcune regioni italiane erano e sono particolarmente rispondenti alla vocazione frutticola.

La vocazione frutticola dell'Italia è certamente superiore a quella di altri Paesi europei e la nostra produzione è perciò destinata in parte notevole all'esportazione soprattutto nel Mercato europeo che potrebbe largamente assorbirla se ne frattempo anche altri Paesi non avessero creato una propria frutticoltura e non avessero adottato una politica di impulso alla esportazione.

La situazione si presenta in sostanza complicata dal fatto che se un Paese europeo fa una politica di restrizioni ce ne sono pronti almeno tre ad impostare una politica di espansione: il tutto in un Mercato comune in cui vige la libertà di circolazione dei prodotti.

Non siamo soli a produrre e non è possibile risolvere il problema frenando la nostra produzione senza che analoghe restrizioni non vengano adottate e sopportate dagli altri Paesi del MEC. Va ancora ricordata la polemica di alcuni anni fa sul tema delle riduzioni della viticoltura, riduzioni che hanno fatto perdere il primato vinicolo alla Francia e che alla luce dell'esperienza sarebbe stato per l'Italia un serio errore di politica agricola.

L'Italia poi non può non fare assegnamento su uno sviluppo della frutticoltura ai fini dell'incremento del reddito agricolo, della occupazione, dell'impulso dell'industria delle conserve alimentari e dei succhi di frutta.

Ancora va tenuto presente che i consumi di frutta sono ancora suscettibili di aumento, che i prezzi alti al dettaglio riducono le possibilità di mercato, che le nostre possibilità di esportazione sono condizionate da inadeguati sistemi produttivi, organizzativi e commerciali.

Più che di una politica di riduzioni si deve parlare di una politica selettiva delle produzioni, di una politica di orientamento e di organizzazione della produzione.

Noi dobbiamo tendere a produrre di più e meglio per un mercato, sia quello europeo del MEC sia quello internazionale, che offre ancora possibilità notevoli di assorbimento.

L'accento sulla importanza dell'esportazione frutticola è giustificato dal fatto che essa costituisce la forza produttiva del settore. Negli ultimi quindici anni la produzione ortofrutticola italiana si è pressochè raddoppiata coprendo oltre un quarto della produzione agricola vendibile per un valore di circa 1.730 miliardi di lire.

L'esportazione però, dopo che aveva raggiunto nel 1966 il tetto di 27 milioni di quintali, ha iniziato una tendenza al regresso che ha portato ad una esportazione nel 1973 di

soli 21,7 milioni di quintali (la media del triennio 1970-71 era stata di 26,9 milioni di quintali, con un regresso del 19,3 per cento per l'annata '73).

L'apporto valutario del settore alla nostra bilancia commerciale è risultato di circa 425 miliardi di lire nel 1973.

Va ancora rilevato che anche in relazione alla occupazione di manodopera l'attività ortofrutticola riveste importanza con i suoi oltre 120.000 lavoratori addetti alla fase di lavorazione dei prodotti, ai quali si devono aggiungere i lavoratori agricoli addetti alla produzione primaria e quelli addetti a tutte le attività ausiliarie (trasporti, imballaggi, conservazione, varie).

Quanto sopra sta ad indicare quale danno economico conseguirebbe al Paese da un ulteriore indebolimento della capacità di esportazione del settore.

A tutti i suaccennati problemi la Commissione agricoltura ha rivolto la sua attenzione dibattendo e confrontando tesi e indicazioni.

I problemi della produzione delle mele e delle pere hanno infatti radici profonde che risalgono ad uno sviluppo impetuoso ma realizzato in carenza di coordinamento programmatico e di ricerche di mercato: conseguentemente queste irrazionalità si sono rapidamente evidenziate con il progressivo incremento della liberalizzazione degli scambi fra Paesi europei ed il perfezionamento dei sistemi di trasporto che rendono attualmente conveniente l'approvvigionamento anche dei prodotti relativamente poveri sulle lunghe distanze intercontinentali.

In primo luogo va rilevato l'inadeguatezza delle nostre strutture produttive e commerciali (fatte salve le zone di avanguardia che hanno raggiunto buone strutture produttive) ed il conseguente non sempre rispondente livello qualitativo. In particolare si evidenzia la carenza del movimento associativo, il che comporta una offerta atomizzata dovuta alle ridotte dimensioni delle aziende.

Anche il settore commerciale denuncia un eccessivo frazionamento dell'attività esportativa scarsamente dotata dell'attrezzatura

tecnica per la preparazione e la conservazione dei prodotti.

Per questo si rende indispensabile una organica politica della frutticoltura volta ad impostare programmi produttivi adeguati e rispondenti — come qualità e varietà — alle esigenze del mercato interno e soprattutto dei mercati esteri; per quanto attiene alla fase commerciale, occorre compiere ogni sforzo affinché le aziende esportatrici raggiungano dimensioni economiche più adeguate all'attuale struttura del mercato ortofrutticolo.

Ne risulta evidente che per il settore delle pomacee, in particolare, ma per tutta la nostra frutticoltura occorre una programmazione di sviluppo che va, dalla microeconomia dell'azienda, ad integrarsi in una più ampia visione extra aziendale individuando le linee di azione che vanno da attività aziendali quali la scelta ottimale delle zone, i miglioramenti varietali, l'applicazione di tecnologie avanzate e la programmazione economica dell'impresa ad attività extra aziendali, come l'assistenza tecnica, i servizi associati, la commercializzazione attraverso « marchi », la propaganda commerciale, le informazioni e le ricerche di mercato e la creazione di centri di vendita per realizzare un ottimale rapporto di causa-effetto che eviti non solo il ripetersi di fatti analoghi a quelli cui oggi assistiamo ma anche perchè il mondo produttivo non può continuare ad essere appendice al rimorchio di altri settori economici.

La variabilità e la complessità dei fattori che possono condizionare la produzione, commercializzazione e consumo delle pomacee richiedono che il settore debba essere seguito non solo sul piano nazionale, ma su quello europeo, specie se si considera che nell'area geografica dell'Europa occidentale si concentra oltre il 50 per cento della produzione e interscambio mondiale.

Una politica a livello della CEE dovrebbe perseguire alcune finalità fondamentali:

salvaguardare gli interessi ortofrutticoli nazionali fortemente pregiudicati dalla inadeguata protezione alla frontiera comunita-

ria: ciò comporta una modifica del sistema in atto per rendere le importazioni complementari e non sostitutive della produzione comunitaria;

aumentare i prezzi di ritiro, tuttora ancorati ai livelli del 1967, che non trovano più alcuna rispondenza alla nuova situazione dei costi di produzione;

sviluppare l'associazionismo fra i produttori, specie nell'Italia centro-meridionale, tramite interventi comunitari selettivi quali gli aiuti per l'avviamento.

In sostanza la Commissione, nel mentre riconosceva la ineluttabilità e la validità del provvedimento come intervento contingente ed urgente, ha voluto richiamare l'attenzione del Parlamento e del Governo alla necessità di una politica organica per affrontare i problemi di fondo della frutticoltura italiana.

Interventi come quello proposto dell'avvio alla distillazione agevolata di eccedenze produttive si rendono oggi e si renderanno ancora necessari per l'avvenire, ma ciò non ci solleva dalla responsabilità di prendere atto delle carenze strutturali del settore e di procedere ad una seria politica di aggiustamento delle coltivazioni e delle produzioni, ad una politica selettiva delle produzioni che comporta un attento studio dei mercati, dei gusti dei consumatori, dell'inserimento dell'industria di conservazione e di trasformazione, dell'ammodernamento della distribuzione.

* * *

Nel corso del dibattito in Commissione, sono stati presentati e illustrati i seguenti ordini del giorno (accettati come raccomandazione dal rappresentante del Governo e accolti dalla Commissione):

La Commissione agricoltura del Senato,

considerata la gravità della situazione esistente nel mercato vinicolo, con particolare riguardo a quella delle zone meridionali;

considerato che ad aggravare la situazione e gli effetti di manovre speculative contribuiscono le sofisticazioni, sia in Italia che in altri Paesi della Comunità europea,

invita il Governo:

1) a disporre sollecitamente, eventualmente anche con provvedimento autonomo, l'autorizzazione per l'avvio alla distillazione agevolata di un congruo quantitativo di vino;

2) a predisporre la proroga delle agevolazioni per le cantine sociali, sia per le spese di gestione, sia per le anticipazioni di stoccaggio;

3) ad intensificare la vigilanza contro le sofisticazioni con opportuni coordinamenti fra i vari enti ed istituti operanti nel settore.

CIPOLLA, DAL FALCO, CASSARINO,
BENAGLIA, MAZZOLI, DEL PACE,
PIVA, ZAVATTINI, ROSSI DORIA,
BUCCINI, PORRO, SCARDACCIONE

La Commissione agricoltura del Senato,

in occasione della discussione in sede referente del disegno di legge per la conversione del decreto-legge 1° aprile 1974, n. 80, considerato che è necessario garantire ai produttori che consegnano il prodotto per la distillazione il sollecito pagamento dei contributi previsti,

invita il Governo a prendere le opportune iniziative e a dare le più idonee istruzioni perchè il pagamento dei contributi pos-

sa essere effettuato entro tre mesi dalla consegna del prodotto.

BUCCINI

La Commissione agricoltura del Senato,

esaminata, ancora una volta, la grave situazione esistente nella frutticoltura italiana ed in modo particolare in alcune regioni centro-settentrionali,

invita il Governo ad iniziare, con le Regioni interessate, un esame approfondito del problema per definire concrete proposte per la ristrutturazione della produzione e per serie iniziative in direzione della commercializzazione, conservazione e trasformazione della produzione frutticola.

DEL PACE, ZAVATTINI, CIPOLLA, PIVA

* * *

Con le premesse avanti esposte, il relatore della 9ª Commissione invita i colleghi senatori a pronunciarsi in senso favorevole all'approvazione del disegno di legge n. 1611 per la conversione del decreto-legge 1° aprile 1974, n. 80.

BENAGLIA, *relatore*

PARERE DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)

17 aprile 1974

La Commissione bilancio e programmazione, esaminato il disegno di legge, comunica di non avere nulla da osservare per quanto di competenza.

COLELLA

DISEGNO DI LEGGE*Articolo unico.*

È convertito in legge il decreto-legge 1° aprile 1974, n. 80, recante norme per la distillazione agevolata di pere e mele di produzione 1973, con le seguenti modificazioni:

All'articolo 1, primo comma, le parole « riconosciute di produttori frutticoli che, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, provvedano » sono sostituite con le parole « di produttori ortofrutticoli iscritte nell'elenco nazionale di cui all'articolo 5 della legge 27 luglio 1967, n. 622, che dal 1° marzo 1974 abbiano provveduto o provvedano »;

al primo comma dello stesso articolo, la cifra « 2.000.000 » è sostituita con la seguente « 3.000.000 »; le parole « si avvalgano » sono sostituite con la parola « avvalendosi ».

All'articolo 2, al primo comma, sono aggiunte infine le parole: « , ed ai quantitativi di prodotto effettivamente consegnati alle distillerie ».