

Piano nazionale del settore cerealicolo: obiettivi, attività, risultati, criticità e ipotesi nuove azioni

Risultati dell'attività dell'INEA

**Tavolo di filiera cerealicolo
MiPAAF, 28 ottobre 2014**

Le principali **criticità** individuate dal Piano cerealicolo:

A. FASE DELLA PRODUZIONE AGRICOLA

- ✓ **problemi di redditività** delle aziende cerealicole italiane (*volatilità dei prezzi, aumento dei costi dei fattori di produzione*);
- ✓ limiti strutturali aziendali e **dispersione territoriale** che rende complessa la gestione di efficaci attività logistiche;
- ✓ **offerta polverizzata, insufficiente, discontinua** nelle diverse annate, **poco omogenea**, non sempre rispondente ad una domanda molto segmentata e specializzata:
 - riduzione della superficie agricola utilizzabile anche nelle zone vocate;
 - incostante capacità produttiva nazionale, con un parallelo aumento dell'import;
- ✓ assenza di strumenti/procedure a copertura dei **rischi di volatilità dei prezzi**;
- ✓ **prassi commerciali poco evolute** nella prima fase di commercializzazione/conferimento tra produttore ed impresa di stoccaggio (metodi di premialità, impegni programmatici,...);
- ✓ consolidamento di alcune **fitopatie** che hanno introdotto l'aspetto fitosanitario tra i parametri essenziali da rispettare negli accordi commerciali e nei contratti-quadro.

B. FASE DELLA TRASFORMAZIONE

- ✓ domanda **specializzata e segmentata**;
- ✓ eccessiva **fluttuazione** della produzione della **materia prima** sul mercato interno;
- ✓ **difficoltà** nell'**approvvigionamento** di prodotti di qualità, certificati e tracciati;
- ✓ **difficoltà** di disporre di **lotti costanti, omogenei** per qualità tecnologica, **certificati**.

OBIETTIVO STRATEGICO: *Competitività e processi produttivi*

➤ **AMBITO 1.1.** Analisi delle vigenti politiche di intervento

- Azione 1.1.1. **Istituzione e gestione del focal point nazionale**
- Azione 1.1.2. **Analisi delle politiche comunitarie e della politica nazionale e regionale**

➤ **AMBITO 1.2.** Pacchetti specifici per l'agricoltura

- Azione 1.2.1. **Linee guida nazionali per i cereali a paglia**
- Azione 1.2.2. **Piano nazionale miglioramento della produttività e della qualità maidicola**
- Azione 1.2.3. **Analisi criticità per il settore sementiero**

OBIETTIVO STRATEGICO: *Potenziamento delle relazioni di mercato*

➤ **AMBITO 3.1.** Attività volte a sostenere l'aumento delle dimensioni

- Azione 3.1.1. **Analisi normative e proposte per migliorare le condizioni contrattuali della filiera**

➤ **AMBITO 3.2.** Attivazione di tavoli tecnici

- Azione 3.2.1. **Analisi della catena del valore lungo la filiera di prodotto**

OBIETTIVO STRATEGICO: *Logistica di settore*

➤ **AMBITO 6.2.** Definizione obiettivi condivisi nei PSR

- Azione 6.2.1. **Orientamento dei PSR per la definizione di linee di intervento strategico**

OBIETTIVO:

Verifica del contesto macro e micro del settore cerealicolo, finalizzato all'applicazione di **politiche di sostegno** al settore.

ATTIVITA' SVOLTE:

- ✓ Valutazione dell'impatto del **disaccoppiamento totale degli aiuti** introdotto nel 2006. Analisi realizzata su un campione di aziende RICA comparando i cambiamenti intervenuti su alcuni indicatori economici e strutturali a seguito della riforma. Lo studio è completato dall'analisi dell'evoluzione strutturale e produttiva del settore delle COP (cereali, oleaginose, proteaginose) attraverso i dati ISTAT.
- ✓ Valutazione degli effetti del **greening** in Italia. Analisi realizzata stimando il numero delle aziende e delle superfici potenzialmente interessate dai nuovi requisiti del *greening* (dati Istat) e loro localizzazione, nonché valutandone gli effetti sui redditi per il settore cerealicolo (dati RICA) -> **focus su sistemi specializzati** (mais e frumento duro) attraverso aziende rappresentative in otto regioni.
 - MAIS:** Piemonte, Lombardia, Veneto e Friuli Venezia Giulia
 - FRUMENTO DURO:** Marche, Molise, Puglia e Basilicata

ATTIVITA' IN CORSO:

- ✓ Analisi di **contesto** delle strutture produttive attraverso la lettura della banca dati RICA e dei risultati del Censimento con OTE specializzate.
- ✓ Analisi di **scenario** del settore dei cereali, con particolare attenzione alla situazione di mercato (utilizzo di modello econometrico).
- ✓ Stima dell'effetto congiunto delle misure di **greening** e degli **aiuti accoppiati** per il frumento duro e le colture proteiche (art. 52 del Reg. 1307/2013) sulle aziende a specializzazione produttiva nel comparto (utilizzo del modello di Programmazione Matematica Positiva).
- ✓ Valutazione degli effetti della redistribuzione dei **pagamenti diretti** nelle aziende cerealicole. Analisi realizzata su un campione di aziende RICA specializzate nelle colture cerealicole (elaborazione congiunta dati AGEA e RICA).

RISULTATI FINALI:

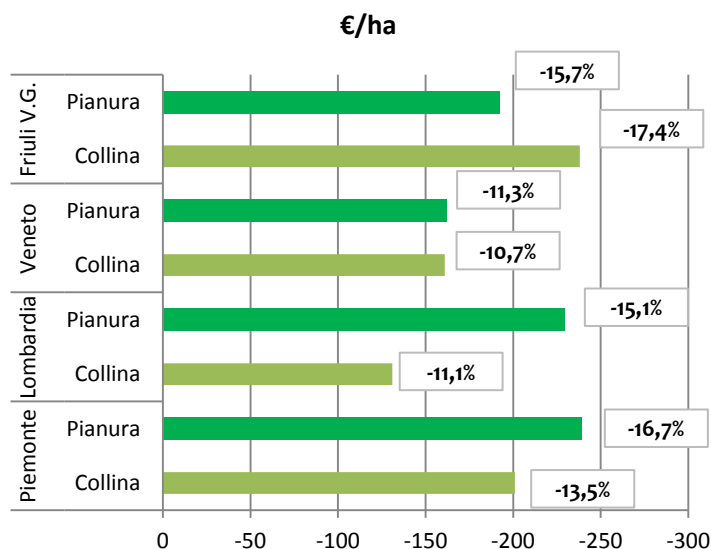
- Rapporto di ricerca «**LA RIFORMA FISCHLER E IL SETTORE DEI SEMINATIVI. Una valutazione degli effetti del disaccoppiamento attraverso i dati RICA**» (disponibile sul sito www.pianidisettoe.it).
- Presentazione di work in progress presso convegni scientifici nazionali e internazionali).
- Rapporto di ricerca «**Gli effetti del greening sull'agricoltura italiana**» (in corso di stampa).
- **Rapporto finale di ricerca, con integrazioni nelle altre azioni di competenza INEA.**

Effetti del *greening* sui redditi per il settore cerealicolo:

1. Effetti sul margine lordo (ML) delle aziende specializzate (con monocoltura)
2. Confronto tale variazione con l'ammontare dei pagamenti verdi

RISULTATI: esempio monocoltura mais

a. Effetto del *greening* sul margine lordo



a. Ruolo pagamenti verdi

	A. Pagamenti diretti	B. Pagamento verde	C. Δ Margine Lordo (ML post riforma - ML pre riforma)	B+C
	€/ha	€/ha	€/ha	€/ha
Piemonte	298	102	-239	-137
Lombardia	400	136	-229	-93
Veneto	337	117	-162	-45
Friuli V.G.	255	88	-193	-105

Fonte: Elaborazioni dati RICA (2010-2011)

AZIONE 1.2.2. PIANO NAZIONALE MIGLIORAMENTO DELLA PRODUTTIVITÀ E DELLA QUALITÀ MAIDICOLA

OBIETTIVO:

Elaborare, in accordo con le Regioni, un **Piano per il miglioramento della produttività e della qualità tecnologica e igienico-sanitaria della maidicoltura** al fine di recuperare e accrescere la competitività dell'industria alimentare e della zootecnia nazionale.

ATTIVITA' SVOLTE:

- ✓ **Analisi macroeconomica** del settore sulla base dei dati ISTAT, e della sua redditività sulla base del campione RICA;
- ✓ Partecipazione al **tavolo tecnico** per la definizione di linee guida per il controllo delle aflatossine istituito dal Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali;
- ✓ Rassegna e comparazione delle **linee guida regionali** per il controllo delle aflatossine per la parte riguardante la fase agricola dalla scelta varietale alla raccolta.

RISULTATI FINALI:

Rapporto di ricerca «**IL COMPARTO MAIDICOLO ITALIANO.
Redditività e criticità del settore**» (disponibile su sito).

OBIETTIVI:

Analisi del contesto macro e micro economico al fine di **individuare le principali criticità del comparto sementiero** ed i suoi riflessi sulla competitività dell'intero settore cerealicolo.

ATTIVITA' SVOLTE:

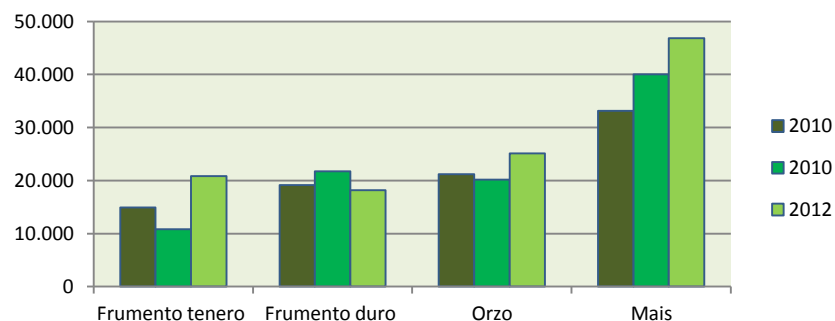
- **Ricostruzione del quadro generale del comparto delle sementi di cereali** attraverso un approfondimento degli aspetti legati alla produzione sementiera italiana, alle sue dinamiche, alla composizione e distribuzione territoriale delle sementi; descrizione della filiera sementiera e degli attori che ne fanno parte, mettendo in evidenza i rapporti di forza tra essi intercorrenti.
- **Definizione del contributo dato dalle sementi di cereali ai costi di produzione sostenuti dalle imprese cerealicole** attraverso un'analisi microeconomica realizzata sulla base aziende del campione RICA specializzate nella produzione di cereali (frumento duro, frumento tenero, mais e orzo).
- **Analisi delle criticità legate all'utilizzo di sementi OGM e dei problemi relativi alla ricerca sul miglioramento genetico delle sementi**, come chiave per incrementare la produttività e la qualità delle produzioni.
- **Interviste dirette alle associazioni sementiere** volte ad identificare i principali problemi del comparto delle sementi cerealicole.

RISULTATI:

I principali risultati sono pubblicati nel Rapporto di ricerca «*Il comparto sementiero*» (disponibile sul sito www.pianidisettore.it).

L'analisi, condotta sulle aziende della banca dati RICA, evidenzia che la spesa per le sementi rappresenta il 24% dei costi variabili per le aziende frumento tenero, il 21% per quelle dell'orzo ed il 23% per le aziende specializzate nella produzione di mais. Nel comparto del frumento duro, invece, le sementi rappresentano solo l'11% dei costi variabili. **La bassa incidenza delle sementi sui costi variabili per queste aziende è compensata dall'importanza assunta dai reimpieghi (25% dei costi variabili)** che sono costituiti soprattutto dalle sementi autoprodotte. L'impiego delle sementi autoprodotte dà luogo a risultati, in termini di resa e qualitativi, diversi da quelli ottenibili con l'impiego di sementi certificate. Un'indicazione di tali differenze può essere ricavata confrontando i risultati economici conseguiti dalle aziende cerealicole specializzate in cereali misurati in termini di margine lordo medio (ML).

Margine lordo medio delle aziende cerealicole specializzate



Le imprese agricole specializzate nella produzione di frumento duro sono tra quelle che registrano i valori del ML più bassi mentre quelle specializzate in mais evidenziano valori del margine lordo più elevati della media.

RISULTATI:

Tra i principali elementi critici emersi anche dalle interviste condotte alle associazioni sementiere risultano:

- **La presenza di un importante commercio illegale di sementi cerealicole**, in particolare di frumento duro, che mette a rischio la qualità e la tracciabilità della produzione cerealicola, ma anche la redditività delle aziende di cereali.
- **Calo della produzione nazionale di sementi certificate e maggiore incentivo all'uso di sementi autoprodotte** (o acquistate illegalmente), in particolare nel comparto del frumento duro, in seguito all'eliminazione dell'obbligo di utilizzo di semente certificata per accedere al premio PAC seminativi.
- **Carenza risorse pubbliche da investire in ricerca genetica e nel miglioramento varietale** che si ripercuote negativamente sul settore cerealicolo riducendone la competitività.
- **Carenza di sementi biologiche di cereali** che potrebbe diventare un problema per le aziende cerealicole con l'eliminazione della possibilità di chiedere la deroga.

OBIETTIVI:

Proporre un **modello di relazioni all'interno della filiera cerealicola** finalizzato a migliorare le condizioni contrattuali tra gli attori della filiera e a riequilibrarne il potere negoziale.

Più specificatamente:

1. Verificare le **condizioni contrattuali** attuali del comparto cerealicolo, attraverso un'analisi delle diverse tipologie di contratto che regolano i rapporti tra produzione e industria;
2. Analizzare l'attuale **assetto normativo** che disciplina le intese di filiera e i contratti quadro;
3. Proporre **modifiche dell'attuale quadro di riferimento istituzionale-normativo** prevedendo l'introduzione di strumenti specifici volti a favorire lo sviluppo delle relazioni contrattuali all'interno della filiera.

ATTIVITA' SVOLTE E IN CORSO:

- ✓ Analisi delle **relazioni contrattuali nella filiera del frumento duro**:
 - Analisi dell'**organizzazione** e del **funzionamento** delle **relazioni di filiera** nel comparto del frumento duro a livello nazionale e regionale.
 - **Indagine campionaria sui contratti** stipulati dalle **aziende produttrici** di frumento duro;
 - **Indagine sui contratti** stipulati dalle **industrie pastaie**: risultati di uno studio di casi;
 - **Interviste a testimoni privilegiati.**

- ✓ Analisi degli strumenti di **contrattazione collettiva** in Italia: il quadro normativo e le principali esperienze nel settore cerealicolo.

AZIONE 3.1.1. ANALISI NORMATIVE E PROPOSTE PER MIGLIORARE LE CONDIZIONI CONTRATTUALI DELLA FILIERA

RISULTATI (in corso di elaborazione):

Il produttore agricolo

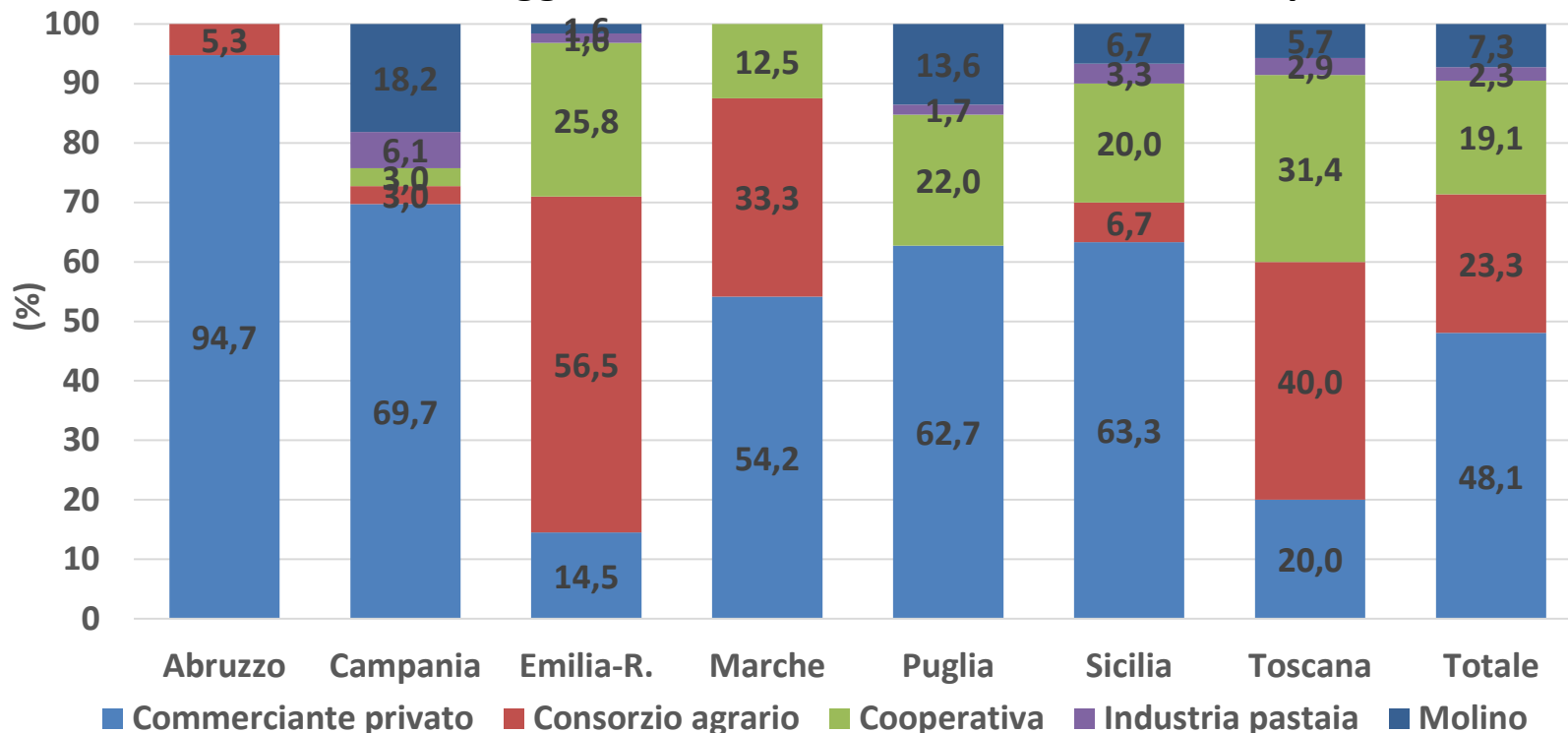
- **sembra non avere interesse** a sottoscrivere contratti (nella rilevazione INEA solo il 13% del campione ha stipulato contratti di coltivazione/vendita);
- dichiara, nella gran parte dei casi, di non volere **vincoli** e di non aver **fiducia** in questo tipo di strumenti;
- mostra **diffidenza** nei confronti di soggetti terzi che propongono contratti di filiera/coltivazione in relazione alla loro solidità e affidabilità;
- **preferisce affidarsi a un acquirente locale** (di solito commerciante) con il quale ha instaurato un **rapporto di fiducia** che si è **consolidato** nel tempo.

L'industria pastaia

- ha interesse a **promuovere forme di coordinamento della filiera a livello locale**, avendo esigenza di poter contare sulla disponibilità di materie prime locali, certificate e che assicurino una tracciabilità territoriale del prodotto finale;
- «promuove», quindi, la sottoscrizione di **contratti di filiera/coltivazione** per assicurarsi un bacino di approvvigionamento di grano duro alle varietà e caratteristiche qualitative richieste;
- stipula contratti di filiera/coltivazione limitatamente, però, a una quota della propria produzione (**intorno al 10-20%**) relativa a una **pasta «di qualità»** (pasta 100% italiana, realizzata con grani selezionati, altamente proteici, e con riferimento a uno specifico territorio di origine della materia prima, ...) che s'intende differenziare dal resto della produzione (**Eccezione Barilla**).

AZIONE 3.1.1. ANALISI NORMATIVE E PROPOSTE PER MIGLIORARE LE CONDIZIONI CONTRATTUALI DELLA FILIERA

Soggetti a cui le aziende hanno venduto il prodotto

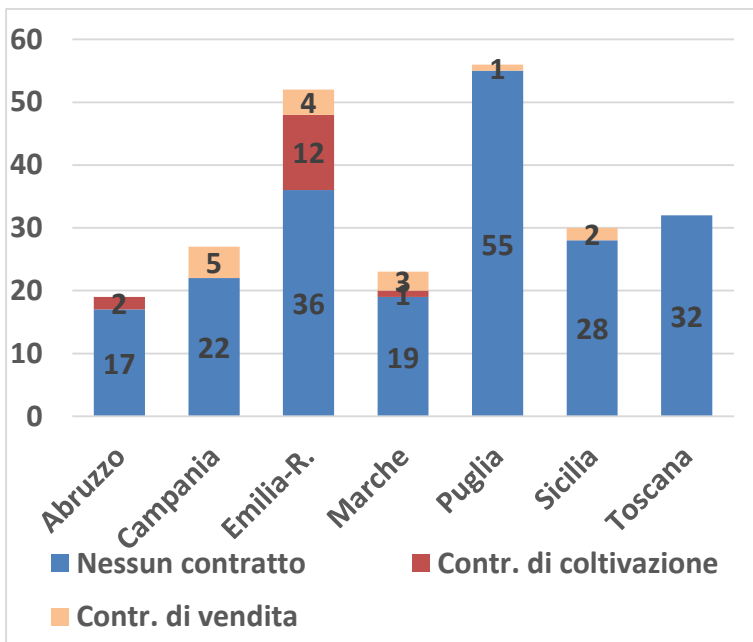


CAMPIONE: 243 aziende produttrici di frumento duro (banca dati RICA-INEA)

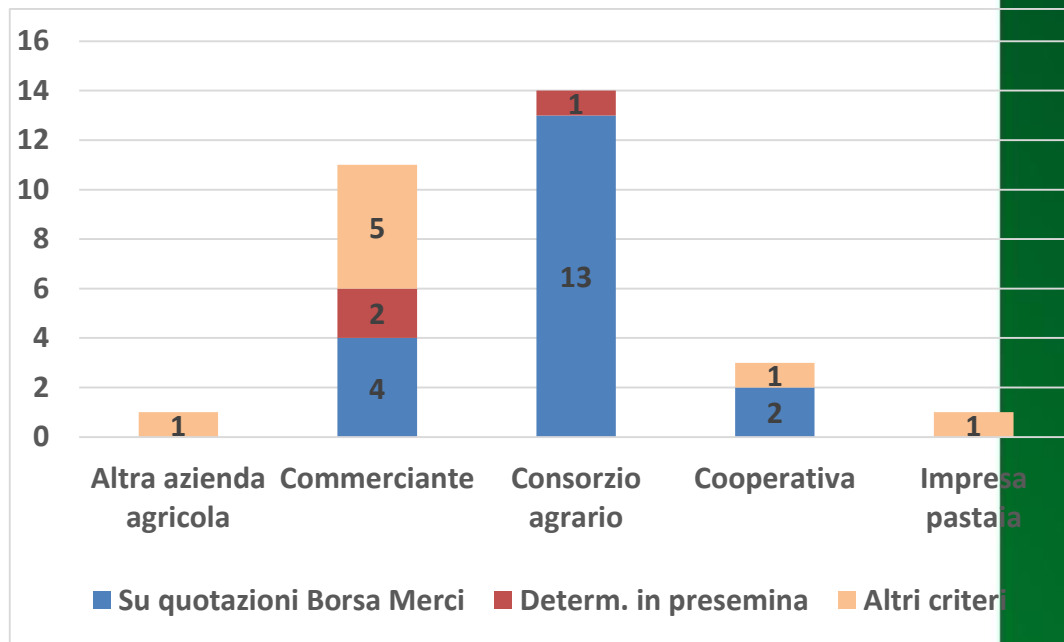
- Quasi la metà delle aziende vende a **commercianti privati (48%)**, il 23% a consorzi e il 19% a cooperative.
- Il 7% vende a molini, soprattutto in Puglia e Campania. Solo 6 aziende (2%) vendono direttamente all'industria pastaia.
- Forte **differenziazione a livello regionale** dei soggetti a cui vendono le aziende: Emilia-Romagna e Toscana ruolo dei consorzi e cooperative.

AZIONE 3.1.1. ANALISI NORMATIVE E PROPOSTE PER MIGLIORARE LE CONDIZIONI CONTRATTUALI DELLA FILIERA

Aziende che hanno sottoscritto un contratto



Soggetto del contratto e modalità di definizione del prezzo



CAMPIONE: 243 aziende produttrici di frumento duro (banca dati RICA-INEA)

- 30 aziende (**13%**) hanno **sottoscritto un contratto** e **più della metà sono in Emilia-Romagna**.
- In oltre il 60% dei casi il prezzo base viene definito su quotazioni della Borsa Merci.
- In alcuni casi altri criteri: criteri misti o basati su percentuale proteica del prodotto.
- Poco utilizzato il criterio di definizione del prezzo predeterminato nel periodo presemina.

AZIONE 3.1.1. ANALISI NORMATIVE E PROPOSTE PER MIGLIORARE LE CONDIZIONI CONTRATTUALI DELLA FILIERA

Aziende che hanno stipulato un contratto, per soggetto e tipologia di contratto

Regione	Soggetto	Contratto occas./ a pronti	Contratto program./ a consegna differita	Totale
Abruzzo	Commerciante		2	2
Campania	Commerciante	1	3	4
	Impresa pastaia		1	1
	<i>Totale</i>	<i>1</i>	<i>4</i>	5
Emilia-Romagna	Altra azienda agricola	1		1
	Commerciante		1	1
	Consorzio agrario	2	11	13
	Cooperativa		1	1
	<i>Totale</i>	<i>3</i>	<i>13</i>	16
Marche	Commerciante		2	2
	Consorzio agrario		1	1
	Cooperativa		1	1
	<i>Totale</i>		<i>4</i>	4
Puglia	Cooperativa		1	1
Sicilia	Commerciante	1	1	2
Totale		5	25	30

- Principali soggetti di stipula dei contratti: **commercianti e consorzi agrari**.
- Solo in 1 caso (Campania) il contratto ha riguardato direttamente l'industria pastaia.
- In più dell'**80%** dei casi **contratti programmati/a consegna differita**.

AZIONE 3.2.1. ANALISI DELLA CATENA DEL VALORE LUNGO LA FILIERA DI PRODOTTO

Attività 6 - Analisi delle politiche economiche a livello nazionale e regionale per il monitoraggio dei progetti che hanno come obiettivo l'**integrazione di filiera**, un'**equa redistribuzione del valore aggiunto lungo la filiera**, il **consolidamento di reti di relazioni** tra gli operatori della filiera.

OBIETTIVO:

Valutare, attraverso un'apposita indagine, gli interventi attuati. In particolare:

1. analisi dei **progetti di filiera** e delle modalità di attivazione;
2. caratteristiche dei beneficiari e verifica e analisi delle eventuali **differenze strutturali e organizzative rispetto ai soggetti non beneficiari**;
3. analisi dei risultati in termini di **concentrazione dell'offerta e qualificazione del prodotto** attraverso una stima della variazione nella distribuzione del valore lungo la filiera tra la fase ex-ante e la fase ex-post;
4. individuazione dei **fattori di successi e insuccesso** dei progetti attuati.

AZIONE 3.2.1. ANALISI DELLA CATENA DEL VALORE LUNGO LA FILIERA DI PRODOTTO

ATTIVITA' IN CORSO:

Si stanno analizzando due PIF già operativi nel settore della pasta allo scopo di valutare se i progetti hanno favorito l'integrazione di filiera e non siano stati solo interventi multimisura.

- ✓ Interviste a soggetti partecipanti ai **PIF** relativi al **settore cerealicolo (casi studio in Toscana e Marche)**;
- ✓ Rilevazione e analisi dei dati. L'analisi finanziaria dei PIF relativi al settore cerealicolo ha riguardato le 1.137 domande registrate. La realizzazione dei progetti è in stato avanzato solo in pochi casi e ciò rende difficoltosa la valutazione di impatto.

RISULTATI ATTESI:

Rapporto finale di ricerca, in integrazione con altre azioni di competenza INEA.

AZIONE 6.2.1. ORIENTAMENTO DEI PSR PER LA DEFINIZIONE DI LINEE DI INTERVENTO STRATEGICO

OBIETTIVO:

L'azione è finalizzata a comprendere gli **investimenti realizzati** nel settore con i PSR e a **individuare i fabbisogni** da soddisfare attraverso la **politica di sviluppo rurale**.

ATTIVITA' SVOLTE:

Analisi dei **Rapporti Annuali di Esecuzione dei PSR**, utilizzo dei risultati del monitoraggio strategico. Attività focalizzata su sette regioni.

ATTIVITA' IN CORSO:

Ricognizione dei fabbisogni del settore e loro inclusione nella nuova politica di sviluppo rurale (**analisi dei PSR 2014-2020**).

RISULTATI ATTESI:

Report finale di ricerca, contenente orientamenti circa le politiche di sviluppo rurale in favore del settore.

IL QUADRO DELLE POLITICHE

PAC 2014-2020

- Effetti differenziati delle politiche del **greening** (e in generale della riforma della PAC) sui sistemi cerealicoli specializzati.
- Valutazione degli **effetti critici sull'ambiente** delle diverse colture nei diversi ambienti.
- Sovrapposizioni, delimitazione e valutazione dell'**equivalenza di queste politiche con altre politiche agroambientali**.

POLITICA DI SVILUPPO RURALE

- **Tempi lunghi per attivazione/selezione dei bandi** relativi ai **PIF** e quindi ritardi nella realizzazione delle misure finanziate.

A. FASE DELLA PRODUZIONE AGRICOLA

- Spinta **polverizzazione** delle aziende agricole (debolezza strutturale).
- Scarsa propensione ad aderire a forme di aggregazione produttiva.



Limitata diffusione di forme di coordinamento della filiera

- Offerta interna di grano duro non sempre adeguata in termini quantitativi e qualitativi alla domanda dell'industria di trasformazione (**scollamento fra domanda e offerta**).
- Carenza nella **programmazione** dell'offerta.
- **Senilizzazione** degli imprenditori agricoli.
- Modesta propensione all'**innovazione, soprattutto di carattere organizzativo**.
- Insufficiente **conoscenza** degli strumenti di organizzazione e integrazione della filiera (problema di adeguata informazione).
- Problema **culturale** associato a un problema di poca **fiducia** nelle relazioni.
-

B. FASE DELLA TRASFORMAZIONE

- domanda **specializzata** e **segmentata**;
- eccessiva **fluttuazione** della produzione della **materia prima** sul mercato interno;
- **difficoltà** nell'**approvvigionamento** di prodotti di qualità, certificati e tracciati;
- **difficoltà** di disporre di **lotti costanti, omogenei** per qualità tecnologica, **certificati**.

1) IL QUADRO DELLE POLITICHE

- ✓ Necessità di monitorare i **processi di riforma della PAC** in Italia per seguire l'impatto delle scelte nazionali e per prepararsi ad eventuali revisioni delle politiche a metà percorso.
- ✓ Mettere a punto **strumenti di valutazione** capaci di cogliere gli effetti complessivi di tutti i tasselli della riforma (modelli quantitativi?).
- ✓ Monitorare gli **interventi** a favore del settore cerealicolo nell'ambito della nuova politica di **sviluppo rurale**.

2) LO SCENARIO DEI MERCATI

- ✓ Monitorare la situazione dei **mercati internazionali** (anche attraverso l'utilizzo di modelli econometrici) per quanto riguarda l'andamento dei **prezzi** e i flussi di **import-export** dei cereali e i suoi derivati (dettaglio a livello provinciale).
- ✓ Analizzare i principali **accordi commerciali** (anche in relazione agli aspetti fitosanitari) per verificarne gli effetti sul settore cerealicolo.

3) IL SETTORE SEMENTIERO

- ✓ Approfondimento sull'uso della **semente autoprodotta e non certificata** e sul commercio illegale di sementi in particolare nel comparto del frumento duro con l'ausilio della banca dati RICA.
- ✓ Approfondimento relativo ai **bisogni di ricerca** (in termini di sviluppo di varietà più rispondenti alle esigenze della produzione agricola e della trasformazione) e alle modalità di finanziamento della stessa, coinvolgendo sia le ditte sementiere che gli agricoltori.
- ✓ Approfondimento sul comparto delle **semi biologiche** di cereali.

4) LE RELAZIONI DI MERCATO

- ✓ Monitorare la **presenza di contratti** nel settore cerealicolo e metterla in relazione con la **redditività** delle aziende agricole per rilevarne l'evoluzione e per un confronto di tipo **controfattuale** (banca dati RICA).
- ✓ Estendere l'indagine sulle relazioni di filiera e la contrattazione anche ad altri comparti, come il **frumento tenero** e il **mais** (molteplici utilizzi: zootecnico, alimentare gluten free,...; alto valore aggiunto; provenienza;...).
- ✓ Proseguire l'analisi di **valutazione dei PIF** relativamente agli aspetti legati all'integrazione di filiera. A tal fine occorrerà valutare la **qualità della partnership** in termini di livello di concertazione sulla strategia, il rispetto degli **impegni di natura commerciale** presi tra contraenti, l'**introduzione delle innovazioni** previste dal progetto.