



*Presidenza
del Consiglio dei Ministri*

CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI
TRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME
DI TRENTO E BOLZANO

Accordo sul Piano di settore cerealicolo, in attuazione dell'art. 1, comma 1084, della legge 296/06.

Accordo ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

Repertorio atti n. 226 /CSR del 26 novembre 2009

**LA CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO LE REGIONI E
LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO**

Nell'odierna seduta del 26 novembre 2009

VISTO il decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281 che all'articolo 4, comma 1, stabilisce che il Governo, le Regioni e le Province autonome, in attuazione del principio di leale collaborazione e nel perseguimento di obiettivi di funzionalità, economicità ed efficacia dell'azione amministrativa, possono concludere accordi, in sede di questa Conferenza, al fine di coordinare l'esercizio delle rispettive competenze e svolgere attività di interesse comune;

VISTA la legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007) che, all'articolo 1, comma 1084, prevede l'attuazione dei Piani nazionali di settore di competenza del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, con una autorizzazione di spesa di 10 milioni di euro per l'anno 2007 e di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009;

VISTO il Piano, riguardante il solo settore cerealicolo, pervenuto nella prima versione il 7 luglio 2009, con nota protocollo n. 6380 del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, alla Segreteria di questa Conferenza e dalla stessa trasmesso alle Regioni e Province autonome il successivo 14 luglio del medesimo anno, con nota protocollo n. 3242, predisposto da un gruppo di lavoro composto da rappresentanti del Ministero stesso, di tutte le Regioni e con la condivisione del Tavolo di filiera cerealicola, che ha preso parte alla redazione dello stesso, che, traendo origine dell'esame delle aree di criticità proprie della filiera, indica gli orientamenti strategici assunti quali riferimento cardine nella scelta delle politiche di sviluppo del settore e nell'individuazione delle misure ed azioni utili al perseguimento degli obiettivi, con funzione di indirizzo delle attività programmatiche finalizzate al recupero di un livello di competitività sufficiente in un contesto operativo dalle dimensioni ormai mondiali;

VISTA una nuova stesura del provvedimento, trasmessa dal Ministero competente il 9 novembre 2009, con nota protocollo 10046 ed inviata alle Regioni e Province autonome dalla Segreteria di questa Conferenza il 10 novembre del medesimo anno, con nota protocollo n. 4732, sulla base della quale si è svolto l'esame in sede di istruttoria tecnica l'11 novembre 2009;

VISTI gli esiti della sopra richiamata riunione tecnica, favorevoli al testo del Piano, a seguito di modifiche concordate nella medesima sede;

Collina





Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI
TRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME
DI TRENTO E BOLZANO

VISTI gli esiti del Comitato permanente di coordinamento in materia di agricoltura nella seduta del 19 novembre 2009, favorevoli con la conferma delle modifiche proposte in sede tecnica, accolte dal Rappresentante del Ministro competente;

PRESO ATTO che nella versione trasmessa dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali il 24 novembre 2009 con nota prot. n. 10566 alla Segreteria di questa Conferenza e dalla stessa inviata alle Regioni e Province autonome il giorno successivo con nota protocollo n. 5068, sono contenute le modifiche concordate;

VISTO l'avviso favorevole espresso nell'odierna seduta di questa Conferenza dai Presidenti delle Regioni e delle Province autonome sul testo definito in sede istruttoria;

ACQUISITO l'assenso del Governo nel corso dell'odierna seduta di questa Conferenza

SANCISCE ACCORDO

sul Piano di settore cerealicolo, in attuazione dell'art. 1, comma 1084, della legge 296/06, nei termini di cui in premessa, nella stesura del 24 novembre 2009, ivi allegata, parte integrante del presente atto (All 1).

Il Segretario
Cons. Ermenegilda Siniscalchi



Il Presidente
On. dott. Raffaele Fitto



Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali

SCHEMA DEL

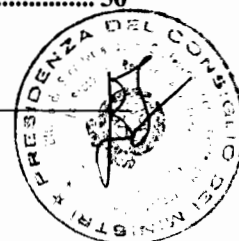
PIANO DI SETTORE CEREALICOLO

Versione che ha acquisito il parere favorevole del CTA del 19 novembre.

INDICE

PARTE PRIMA

1. Premessa	2
2. Il comparto cerealicolo: elementi di sintesi.....	2
2.1. I contesti di riferimento	4
2.2. Sintesi delle criticità.....	7
3. Obiettivi strategici.....	10
3.1. Livelli di coerenza e complementarietà con il P. S. N. e i fondi comunitari	11
3.1.1. I livelli di coerenza	12
3.1.2. La complementarietà	14
4. Le linee di intervento: obiettivi ed azioni.....	16
4.1. Competitività e processi produttivi.....	16
4.1.1. La maidicoltura.....	18
4.1.2. Il settore sementiero.....	21
4.2. - Orientamento dell'offerta alla domanda.....	23
4.2.1. Le filiere di prodotto.....	25
4.3. La trasparenza del mercato.....	26
4.4. Le relazioni di mercato.....	28
4.4.1. Promozione di moderne forme aggregative dei produttori	29
4.4.2. Sviluppo delle relazioni tra gli attori della filiera	29
4.5. La fluidità del mercato	31
4.6. La logistica di settore.....	32
4.7. - Sperimentazione, ricerca e sviluppo.....	34
5. Applicazione e operatività del Piano cerealicolo	35
5.1. Le risorse organizzative	36
5.2. Le risorse finanziarie.....	36
6. Parte seconda. Premessa.....	38
7. La filiera del Frumento duro	39
8. Frumento tenero.....	45
9. La filiera del Mais	51
10. Altri cereali.....	54
11. Le relazioni di mercato lungo le filiere.....	56



PARTE PRIMA

Gli obiettivi e le linee di intervento

1. Premessa

Il presente documento indica gli orientamenti strategici assunti quali riferimenti cardini nella scelta delle politiche di sviluppo del settore e nell'individuazione delle misure ed azioni utili a perseguire gli obiettivi assunti.

La natura del documento assume, quindi soprattutto la funzione di indirizzo delle attività programmatiche sulle quali esiste la generale condivisione sia delle Regioni e Province autonome che degli attori del Tavolo di filiera cerealicola, che hanno contribuito alla redazione del presente Piano.

L'individuazione delle linee programmatiche è derivata da una attenta lettura delle aree di criticità rinvenibili lungo la filiera cerealicola: criticità che sono state vagliate per coglierne i caratteri strutturali, depauperandole da quelle più marcatamente congiunturali.

Obiettivo generale del Piano è quello di consentire al settore, mediante un complesso di azioni e strumenti di intervento, realistici e attuabili nel breve e medio periodo, di recuperare il sufficiente livello di competitività in un contesto operativo di riferimento i cui confini sono oramai di dimensioni mondiali.

2. Il comparto cerealicolo: elementi di sintesi

Il settore cerealicolo ha una complessità e una valenza strategica che emerge facilmente quando si valutano:

- la complessa articolazione della filiera;
- la primaria importanza nell'alimentazione, qualificandosi come matrice originaria del nostro Made in Italy più tipico: la pasta, la pizza, i dolci tipici,..;
- il ruolo delle farine per la panificazione;
- il ruolo e il peso dell'industria e dell'artigianato a valle del sistema produttivo primario;
- il peso e la valenza dei cereali nel comparto mangimistico nella filiera zootecnica, dalla quale derivano la stragrande maggioranza dei nostri prodotti di qualità più tipici: formaggi, prosciutti, salumi,.....
- il ruolo agronomico-paesaggistico derivante dal carattere estensivo delle colture, con una ricaduta ambientale non marginalizzabile.



La strutturazione del comparto vede, infatti, un “sistema economico” complesso, ricco, diversificato:

- a) una struttura produttiva primaria di **622.000 aziende agricole**¹, dislocate sull'intero territorio nazionale, indistintamente in pianura, collina, montagna, che utilizza ca 3,9 mln di ettari, capace di produrre
 - i. fino a 22 mln di ton di cereali (nel 2008);
 - ii. 7 mln in media di ton di solo frumento (tenero e duro), con 8,85 mln di ton quale produzione di punta ottenuta nel 2008, cui si affianca una previsione di produzione di 6,9 mln di tonnellate nel 2009 (-22,03%);
 - iii. 10,0 mln di ton di mais;
 - iv. 1,23 mln di ton di orzo;
- b) un valore di Produzione Lorda Vendibile mediamente pari a 4.250 mln di euro (10% PLV agricola totale), equamente distribuita su tutto il territorio nazionale;
- c) un complesso industriale di I° trasformazione composto da
 - i. 516 imprese molitorie, di cui 178 specializzate nella produzione di semola da grano duro;
 - ii. 658 mangimifici;
 - iii. 2 rilevanti malterieche complessivamente fatturano ca € 7.375,00 mln di euro e con una occupazione diretta di 14.000 unità (dati 2007);
- d) un complesso industriale di II° trasformazione, composto da:
 - i. 129 pastifici con 3.000/3.100 milioni di euro di fatturato annuo;
 - ii. 185 industrie di panificazione e oltre 24.500 forni artigianali impegnati nella panificazione e nella biscotteria e pasticceria, con una cifra d'affari stimata di oltre 7.000 milioni di euro su base d'anno;
 - iii. industria dolciaria e attività connesse con 10.100 mln di fatturato, di cui oltre 4.000 mln di euro attribuibili alla sola componente dei derivati cerealicoli (biscottiero, prodotti di forno, pasticceria fine,...)
- e) **un settore sementiero, caratterizzato da oltre 210 imprese specializzate a cereali**, con una produzione di ca. 600.000 tonnellate (ca. l'8% della produzione nazionale) e un fatturato indicativo di € 138 milioni di euro, nel 2006 di ca. € 246,75 milioni di euro nel 2007 (previsioni su dati provvisori);
 - i. Per il 2007 risultano certificate:
 - per il frumento duro 308.547 tonnellate che, considerando un impiego minimo di 180 Kg per ettaro, hanno permesso di seminare una superficie di ca 1.714.150 ettari.
 - per il frumento tenero 121.100 tonnellate che, tenuto conto dell' utilizzo minimo di 160 Kg per ettaro, hanno permesso di seminare una superficie di circa 756.880 ettari.

¹ ISTAT, Indagine strutturale 2007, pubblicata il 3 dicembre 2008



ii. Per il 2008 risultano certificate:

- per il frumento duro 267592 tonnellate che, considerando un impiego minimo di 180 Kg per ettaro, permettono di seminare una superficie intorno a 1.486.600 ettari.
- per il frumento tenero 127.868 tonnellate che, tenuto conto dell' utilizzo minimo di 160 Kg per ettaro, consentono di investire una superficie di circa 799.150 ettari

* * * *

Questo complesso sistema produttivo ha finora affrontato il mercato in ordine sparso e con una generalizzata assenza di programmazione e di coordinamento. E' oggi chiamato a recuperare un sufficiente livello di competitività con un mercato sempre più internazionale, le cui fluttuazioni sono sempre meno controllabili con politiche di sostegno comunitarie e/o nazionali: le aziende agricole devono recuperare quei margini di redditività minimi che giustifichino la loro continuità operativa.

2.1.I contesti di riferimento

A LIVELLO MONDIALE. Il mercato dei cereali è condizionato da fattori attivi e cogenti in un contesto mondiale e internazionale. I fattori che possono condizionare il mercato nei prossimi anni sono così individuabili:

- il rapporto Euro/Dollaro, altamente volatile e difficilmente prevedibile, incide, oltre che sui prezzi mondiali dei cereali e dei derivati finanziari, anche sul costo dei trasporti e di determinati fattori di produzione (derivati del petrolio soprattutto);
- l'aumento dei costi di produzione e trasporto (energia soprattutto, US\$/barile di petrolio);
- l'aumento della popolazione mondiale, del PIL e di conseguenza dei consumi (+1,5% annuo), che, a fronte di probabili o temporanee minori livelli di produzioni, agiscono repentinamente sulle dinamiche dei prezzi;
- tendenziale diminuzione degli *stocks* strategici e loro allocazione in Paesi diversi da quelli abituali;
- l'effetto della crescita economica della Cina, India e Brasile sulla domanda, unitamente al nuovo ruolo economico che la Russia intende ricoprire;
- le risultanze dei negoziati del DOHA ROUND, con il conseguente riorientamento al mercato delle politiche di sostegno dirette alla produzione agricola;



- gli accordi in divenire di Kyoto (Carbon Tax ecc.), che potrebbero stimolare in maggior misura le colture destinate alla produzione di bio-energia.

L'insieme di questi fattori nel corso del 2007 lasciava supporre, per gli anni a venire, un livello di prezzi medi tendenzialmente sostenuti, in grado di ridare, almeno in parte, redditività e maggiore competitività al comparto cerealicolo.

Tuttavia, il particolare andamento del 2008, unitamente alle più recenti evoluzioni sia socio-economiche che finanziarie, ha indotto a riparametrare i fattori evolutivi, portando ad assumere prudenti ma soprattutto nuovi criteri di valutazione nel lungo periodo. Tra questi, assume un peso molto più specifico il fattore legato alla volatilità dei prezzi.

A LIVELLO EUROPEO. Ai fattori determinati dal mercato mondiale si aggiungono alcuni aspetti specificamente europei e comunitari:

- l'implementazione e dibattito della riforma della PAC del 2003 e 2004 (disaccoppiamento totale, in vigore dal 2006 anche in Germania, aumento degli stock nei PECO);
- il nuovo corso della Politica agricola Comunitaria, varata nel mese di gennaio 2009, portano ad una modifica degli indirizzi sia di produzione che di gestione dell'azienda agricola;
- le scelte comunitarie sulle superfici a *set-aside* e sul livello delle barriere tariffarie;
- le specializzazioni a colture cerealicole di alcuni Paesi del Nord-est Europa, le cui ingenti quantità produttive influiscono sensibilmente sui prezzi;
- i maggiori investimenti finanziari, di cui hanno potuto beneficiare a livello internazionale i programmi di miglioramento genetico che includono l'uso di OGM, hanno garantito un più rapido ed efficiente progresso genetico per le varietà geneticamente modificate, a differenza delle cultivar non OGM per le quali un progresso genetico più lento e limitato sta causando una stabilizzazione "fisiologica" delle rese;
- una crescita modesta del settore zootecnico, che rende stabile la domanda di cereali delle industrie mangimistiche; il settore potrebbe assorbire maggiori quantità di cereali solo in presenza di un livello medio-basso dei prezzi;
- lo smantellamento programmato degli aiuti comunitari al comparto cerealicolo;
- la crisi dei prezzi alla produzione delle annate agrarie 2008-2009 e 2009-2010 ha indotto l'Unione alla reintroduzione dei dazi (Regolamento (CE) n. 919/09): la loro efficacia e le relative ripercussioni dovranno essere opportunamente monitorate;
- la domanda di cereali per utilizzo energetico (bio-etanolo): variabile con la concorrenza delle altre colture eventualmente destinate alla produzione di



bio-energia e con il variare del prezzo del petrolio;

- l'assestamento del settore della *barbabietola da zucchero* (gli ex bieticoltori devono decidere cosa conviene coltivare in alternativa) e del *tabacco*.

A livello nazionale

Settore agricolo

L'analisi del periodo 2006-2009 evidenzia:

- un variare repentino delle superfici destinate a cereali a seconda del grado di redditività; questa tendenza è espressione diretta del riorientamento dei piani aziendali al mercato;
- l'estensivizzazione delle coltivazioni verso le foraggere (colture a bassa intensità di capitali) oppure verso altre coltivazioni;
- il peggioramento della bilancia commerciale agricola;
- le possibili forme di concorrenza tra specie a destinazione FOOD e specie a destinazione NON FOOD, in relazione del prezzo del petrolio;

E' possibile riscontrare fenomeni significativi:

- recupero del comparto dei cereali, in virtù dei prezzi del 2007 le semine per il 2008 sono state superiori al 3,5% che in termini assoluti hanno significato 131.000 ettari, e 2,8 mln di tonnellate complessivamente;
- per il 2009 i primi dati confermano le previsioni di ribasso sia delle superfici che delle produzioni, cui hanno contribuito sia le note vicende climatiche - che hanno impedito in molti comprensori le semine autunnali - sia la previsione di prezzi non allettanti;
- nel 2009 il frumento duro ha avuto una decisa caduta produttiva: le prime previsioni lo attestano su una produzione si collocherà sicuramente sotto i 4,0 mln di tonnellate, quasi allo stesso livello produttivo del frumento tenero;
- a fronte dell'aumentata domanda interna di mais, è corrisposto solamente un lieve incremento delle superfici nel 2008 (+3,25% in termini di superfici complessive) dovuto solamente alle regioni del Nord, che hanno bilanciato la forte riduzione delle aree del Centro-Sud, cui ha fatto seguito una repentina caduta degli investimenti nel 2009 (-17,97%) e delle produzioni (-21,45%);
- la nuova stagione dei PSR: potrebbe rafforzare il nostro tessuto produttivo con investimenti strutturali e nuovi insediamenti di giovani;
- la valutazione dei costi di produzione, unitamente alla consolidata tendenza in diminuzione dei prezzi, sta portando ad una sfiducia delle aziende che produrrà una sicura diminuzione delle semine nel prossimo periodo;
- la difficile congiuntura nazionale e internazionale non facilita la previsione



di realistici scenari, stante anche la rapida volatilità sia dei mezzi tecnici di produzione che dei prezzi dei prodotti agricoli;

- la riforma della PAC soprattutto con il varo dei Decreti ministeriali conseguenti applicazione dell'art. 68 del Regolamento (CE) n. 73/2009 fa prevedere il contenimento degli effetti negativi delle condizioni di mercato soprattutto per il frumento duro.

Settore industriale

Sul versante delle imprese di trasformazione si registra:

- l'impatto non trascurabile della riforma del sostegno agricolo sul settore che porta ad incertezze di approvvigionamento sul mercato interno. L'aumento delle quantità da importare è un fattore critico per il sistema industriale per le correlate problematiche derivante dalle carenze logistiche e dai trasporti;
- i forti rincari e l'incertezza sulla effettiva disponibilità determinano per il settore della trasformazione la necessità di repentini aumenti di capitale circolante non sempre sostenuti dal sistema bancario;
- la struttura molitoria, per un endogeno eccesso di capacità produttiva, mostra riduzione dei margini di redditività, per una ridotta dimensione economica delle imprese;;
- la struttura **pastaria** è ugualmente in difficoltà **anche** per eccesso di capacità produttiva e per i conseguenti decrescenti dei già bassi margini di redditività. Gli impianti sono utilizzati mediamente al 67% del loro potenziale; le imprese, per la loro ridotta dimensione economica, scontano le ovvie conseguenze dei problemi finanziari nell'acquisizione di partite di prodotti in fasi di mercato con prezzi repentinamente crescenti;
- un generale buono stato di salute dell'industria alimentare e del *Made in Italy* alimentare, costretto tuttavia ad una concorrenza mondiale sempre più agguerrita;
- la necessità di tutela della qualità, congiunta alla esigenza di una continua promozione sui mercati.

2.2.Sintesi delle criticità

AREA PRODUTTIVA AGRICOLA

- ✓ Redditività costantemente in calo. Lo shock dei prezzi del 2007 ha prospettato una ripresa che non si è consolidata nel 2008, evidenziando un netto peggioramento della ragione di scambio tra costi di produzione e prezzi di vendita;



- ✓ Il contemporaneo aumento dei costi di produzione (concimi, agro-farmaci, energia motrice, energia elettrica, mangimi, sementi,...) ha di fatto ridotto ed annullato l'atteso incremento del reddito finale;
- ✓ Incostante capacità produttiva nazionale, con un parallelo aumento dell'import;
- ✓ Esistenza di limiti strutturali aziendali;
- ✓ Esistenza di una dispersione territoriale che rende complessa la gestione di efficaci attività logistiche. La dotazione infrastrutturale appare inadeguata a garantire la qualità;
- ✓ Offerta polverizzata, insufficiente, poco omogenea, non sempre rispondente ad una domanda che risulta essere molto segmentata e specializzata
- ✓ Offerta discontinua nelle diverse annate agrarie
- ✓ 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;
- ✓ Riduzione della superficie agricola utilizzabile anche nelle zone vocate.

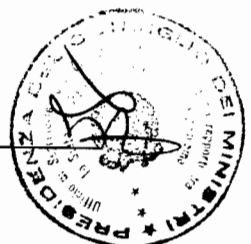
AREA DI I^a TRASFORMAZIONE

▪ Molini

- ✓ Criticità della dimensione economica delle imprese
- ✓ La capacità di trasformazione è considerata- attualmente - più che eccedentaria.
- ✓ Lenta introduzione di innovazioni tecnologiche
- ✓ Dotazione infrastrutturale debole
- ✓ Mancanza di strumenti per la copertura dei rischi di volatilità dei prezzi
- ✓ Difficoltà di sviluppare adeguate politiche di marketing
- ✓ Domanda specializzata
- ✓ Rilevante dipendenza con l'industria pastaria e panificatoria

▪ Mangimifici

- ✓ Ricorso crescente all'importazione (+20%)
- ✓ Fattori limitanti derivanti dalle nuove disposizioni igienico-sanitarie
- ✓ Assenza di silos e depositi di conservazione idonei
- ✓ Domanda molto specializzata



- ✓ Codex Assalzo: opportunità di valorizzazione
- ✓ Rintracciabilità della materia prima: fattore critico

- **Malterie**
- ✓ Scarsa disponibilità di prodotto locale
- ✓ Crescita costante annuale con ricorso all'importazione

AREA DI II^a 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, fitosanitariamente in regola



3. Obiettivi strategici

Gli obiettivi strategici assunti a base del Piano sono:

- 1) sostenere la competitività delle imprese cerealicole con politiche di rimozione delle principali criticità lungo la filiera. Tale obiettivo è perseguibile con un approccio integrato, agendo su diverse linee di intervento:
 - a. orientamento dell'offerta alla domanda con politiche di qualità delle produzioni accompagnate da politiche di indirizzo dei processi produttivi sostenibili sotto il profilo economico, ambientale e della sicurezza alimentare;
 - b. rafforzamento della produzione nazionale, in termini di quantità e qualità prodotte;
 - c. recupero di margini di redditività in tutti i segmenti della filiera cerealicola realizzata con la creazione di nuove relazioni attraverso le intese di filiera e i contratti quadro;
 - d. aumento della dimensione economica delle imprese lungo l'arco di tutta la filiera, attraverso forme di cooperazione economica
- 2) modernizzazione del settore con interventi normativi e processi di innovazione, atti a sostenere il settore nel raggiungimento degli obiettivi della nuova PAC;
- 3) potenziamento e ammodernamento delle dotazioni infrastrutturali e logistiche;
- 4) indirizzare la ricerca verso traguardi coerenti con i predetti obiettivi, sostenendola mediante specifiche risorse, da razionalizzare e coordinare;
- 5) favorire la conoscenza e la penetrazione sui mercati esteri.

All'interno della filiera, l'innalzamento del livello qualitativo delle produzioni è presupposto essenziale per normalizzarne i prezzi, per consolidare l'interesse all'offerta nazionale della nostra industria che da sempre esprime il bisogno di un mercato stabile.

Gli operatori agricoli oggi sono più liberi nella decisione di "cosa produrre" ma anche "di non produrre": pur con tutte le conseguenze che tale scelta comporta hanno, tuttavia, una *chance* in più, nel decidere come produrre e "per chi" produrre, in un contesto di "cooperazione produttivo-commerciale" le cui regole stanno progressivamente consolidandosi.

La "**filiera pane**" e la "**filiera pasta**" costituiscono due ambiti sui quali la nostra agricoltura può massimizzare le proprie capacità endogene mediante una valorizzazione delle proprie risorse produttive: la coniugazione del "fattore ambiente" e del "fattore alimentazione" può originare percorsi di qualità unici al mondo.



La filiera **maidicola/zootecnica**, per la sua articolazione trasversale a più settori e la sua ampiezza operativa, rappresenta un elemento costitutivo essenziale della nostra alimentazione e del nostro patrimonio gastronomico più tipico. E' tuttavia coinvolta in processi e fenomeni evolutivi, sia di tipo normativo che economico, i cui fattori critici di sviluppo sono risolvibili con un approccio fortemente integrato.

Scorrendo la filiera, si riscontra l'esistenza di processi di integrazioni consolidati tra alcuni "segmenti" (industria di II trasformazione e i molini, produttori di orzo e le malterie; le aziende maidicole e i mangimifici; alcune attività di panificazione e i fornitori della materia prima) e un generale scollamento tra la fase della produzione e il sistema molitorio e i segmenti più a valle.

Su questo vuoto organizzativo pesa molto la carenza di infrastrutture e di idonei sistemi di stoccaggio, la quale consente a "strutture e operatori commerciali" di agire senza un preciso obiettivo e secondo propri ed esclusivi parametri di convenienza. Da non trascurare, inoltre, che questo stesso vuoto "organizzativo" è accentuato da un andamento dei prezzi altalenante che induce a ritenere poco conveniente un processo di "collaborazione" coordinata, esistendo le condizioni per operare "fruttuosamente" con logiche di breve periodo.

3.1. Livelli di coerenza e complementarietà con il P. S. N. e i fondi comunitari

Gli interventi e le azioni previste nel Piano comportano l'attivazione e l'utilizzo di risorse organizzative e finanziarie di fonti diverse.

Lo svolgimento del presente Piano avverrà durante la realizzazione e l'esecuzione del Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo Rurale 2007-2013, tradotto, a livello territoriale, nella gestione dei singoli P.S.R. nonché di altri strumenti finanziari.

Le pre-esistenti intese territoriali sugli obiettivi strategici dei PSR costituiscono un riferimento con il quale questo Piano deve rapportarsi al fine di ottimizzare la sua efficacia. L'esistenza di misure differenziate, incidenti su più Assi nell'ambito dei singoli PSR regionali ed altre fondate su Fondi con diverse finalità di intervento, evidenziano l'esistenza di elevati livelli di integrazione tra gli obiettivi e i conseguenti interventi programmati.

Il Piano Cerealicolo propone linee di indirizzo ma anche tipologie di investimenti realizzabili e sostenibili :

- a) dal Mipaaf e Istituzioni collegate, con fondi nazionali;
- b) dalle Regioni, con fondi comunitari (PSR) e regionali;
- c) dagli attori della filiera (risorse proprie e/o bancarie).

E' necessario pertanto definire i principi di coerenza e complementarietà degli interventi tra i diversi strumenti finanziari attivabili, così come richiesto dall'art. 5 del Regolamento (CE) n. 1698/2005 e dall'art. 9 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 : la programmazione delle singole politiche deve risultare coerente, complementare ed integrata in termini di obiettivi e strategie di



azione fra gli interventi del FEASR e quelli dei Fondi Strutturali (FESR e FSE).

Gli interventi del *Piano cerealicolo nazionale*, pertanto, devono essere concepiti e sviluppati in modo da soddisfare i livelli di coerenza e complementarità tra le diverse nature delle risorse finanziarie relativamente a:

- alle tipologie e ambiti di intervento
- al territorio di destinazione degli interventi.

Essi sono relativi solamente agli interventi attivabili per la promozione dello sviluppo economico delle piccole e medie imprese, delle imprese intermedie² e delle relative filiere di prodotto, in modo specifico relativo **al miglioramento della competitività del settore agro-industriale**, nell'ambito del quale i criteri di complementarità e demarcazione, per quanto attiene alle specificità del presente Piano, sono riferiti:

- agli investimenti sulla logistica realizzati dalle singole imprese;
- agli investimenti per l'introduzione di sistemi infrastrutturali idonei a supportare un adeguato sistema di lottizzazione;
- alla ricerca;
- alla formazione.

3.1.1. I livelli di coerenza

La coerenza del Piano Cerealicolo nazionale è suffragata dalla piena corrispondenza degli obiettivi assunti con quelli indicati nel P.S.N. , nella versione 2009 che recepisce le **Nuove sfide introdotte a seguito della Health Check e del Piano di rilancio economico dell'Unione Europea (COM (2008) 800 final.)**

Gli obiettivi strategici del P.C.N. sono correlati ai primi due Assi prioritari del Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo Rurale 2007-2013.

ASSE I - Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale

L'Asse I prevede 4 obiettivi prioritari. Il prospetto che segue consente di verificare il raccordo esistente tra gli obiettivi del Piano cerealicolo con quelli del P.S.N. , precisando che ad alcuni obiettivi – quale quello della ricerca – è stato riconosciuto l'evidente valore trasversale.

ASSE II – Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale

L'Asse II del PS.N. prevede 5 obiettivi prioritari. L'obiettivo del **Piano cerealicolo nazionale** che include interventi e/o azioni con una elevata caratterizzazione "ambientale" è soprattutto il 1), volto a perseguire un rafforzamento del sistema di produzione eco-compatibile (dimensione ambientale), in linea con le definizioni dei sistemi di produzione di matrice ambientale.

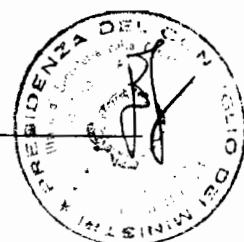
Anche l'obiettivo 4) del P.C.N. prevede azioni sul piano fitosanitario, la cui valenza si impone per le sue implicazioni operative di prevenzione e lotta alle micotossine

² Imprese alle quali non si applica l'articolo 2, paragrafo 1 della raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, che occupano meno di 50 persone o il cui fatturato non supera i 200 milioni di euro



Prospetto - Assi prioritari e obiettivi prioritari per Asse del PSN 2007-2013

ASSI PRIORITARI	OBIETTIVI PRIORITARI DEL P.S.N.	OBIETTIVI PRIORITARI DEL P.C.N
ASSE I - Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale	Promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione delle filiere	<p>Obiettivo strategico 1) Sostenere la redditività e la competitività delle aziende cerealicole con politiche di promozione della qualità a livello agronomico e di prodotto</p> <p>Obiettivo strategico 2) Modernizzazione del settore con interventi normativi e processi di innovazione, atti a sostenere il settore nel raggiungimento degli obiettivi della nuova PAC;</p> <p>Obiettivo strategico 6) Indirizzare la ricerca verso traguardi coerenti con i predetti obiettivi, sostenendola mediante specifiche risorse</p>
	Consolidamento e sviluppo della qualità della produzione agricola e forestale	<p>Obiettivo strategico 1) – sub-obiettivi Orientare l'offerta alla domanda, con politiche di qualità delle produzioni accompagnate da politiche di indirizzo dei processi produttivi sostenibili sotto il profilo economico, ambientale e della sicurezza alimentare</p> <p>Obiettivo strategico 4) Indirizzare la ricerca verso traguardi coerenti con i predetti obiettivi, sostenendola mediante specifiche risorse</p>
	Potenziamento delle dotazioni infrastrutturali fisiche e telematiche	<p>Obiettivo strategico 3) Potenziamento e ammodernamento delle dotazioni infrastrutturali e logistiche</p>
	Miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale e sostegno del ricambio generazionale	<p>Obiettivo strategico 2) – sub-obiettivi modernizzazione del settore con interventi normativi e processi di innovazione, atti a sostenere il settore nel raggiungimento degli obiettivi della nuova PAC;</p> <p>Obiettivo strategico 5) Favorire la conoscenza e la penetrazione sui mercati esteri.</p>
ASSE II - Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale	Conservazione della biodiversità e tutela e diffusione di sistemi agro-forestali ad alto valore naturale	<p>Obiettivo strategico 1) Sostenere la redditività e la competitività delle aziende cerealicole con politiche di promozione della qualità a livello agronomico e di prodotto</p>
	Tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche superficiali e profonde	<p>Obiettivo strategico 1) Sostenere la redditività e la competitività delle aziende cerealicole con politiche di promozione della qualità a livello agronomico e di prodotto</p>
	Riduzione dei gas serra	
	Tutela del territorio	<p>Obiettivo strategico 1) Sostenere la redditività e la competitività delle aziende cerealicole con politiche di promozione della qualità a livello agronomico e di prodotto</p>
	Valorizzazione delle risorse endogene dei territori	



3.1.2. La complementarità

L'individuazione di regole generali che facciano evitare sovrapposizioni e duplicazioni di interventi, e contestualmente migliorare l'efficacia delle politiche di sviluppo promosse, trova il suo quadro di riferimento nel Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo Rurale 2007-2013.

Gli interventi realizzati a livello nazionale mediante il presente Piano cerealicolo nazionale dovranno interessare ambiti diversi da quelli propri delle Regioni. Gli interventi nazionali sono finalizzati a:

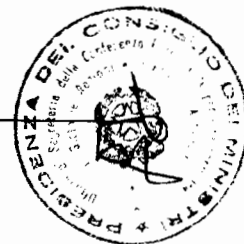
- costruire le condizioni pre-competitive atte a trasformare in opportunità di sviluppo le azioni legate all'applicazione completa della Riforma della PAC; ciò attraverso la predisposizione di strumenti normativi e/o di indirizzo nazionali di regolamentazione finalizzati a fornire un quadro di riferimento e di attuazione comune a livello nazionale e regionale;
- creare condizioni di trasparenza e di accessibilità al mercato;
- sostenere le opportunità di sviluppo per le differenti realtà territoriali, intervenendo sui fattori critici di natura orizzontale.

Per quanto riguarda gli investimenti, le **politiche nazionali di settore** interesseranno interventi:

- a carattere sovragionale e nazionale per lo sviluppo di progetti di filiera e/o progetti di sviluppo, che portino all'introduzione di processi di qualità;
- di promozione delle condizioni di efficienza nelle imprese, di innovazione dei modelli di impresa, di sostegno all'associazionismo dei produttori;
- nelle imprese agro-industriali, non finanziabili con il cofinanziamento comunitario dei PSR regionali, mediante il miglioramento della loro capacità di investimento favorendo il finanziamento di servizi finalizzati al controllo del rischio e all'agevolazione dell'accesso al mercato dei capitali, con strumenti diretti alla partecipazione al capitale di rischio, all'agevolazione dei tassi di interesse e alla copertura delle garanzie bancarie;
- di miglioramento dell'organizzazione logistica;
- per lo sviluppo di intese di filiere e di accordi-quadro, attraverso gli strumenti di organizzazione verticale definiti dal Dlvo 102/2005.

Per quanto concerne la **politica della ricerca**, obiettivi e aree di interventi prioritari saranno:

- sostegno a specifiche linee di ricerca legate alle principali priorità strategiche fissate nell'ambito del Piano cerealicolo nazionale, compatibili con gli indirizzi nazionali del Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo Rurale 2007-2013;
- creare strumenti nazionali di coordinamento e di informazione che leghino, per le attività di ricerca e di trasferimento tecnologico, le esperienze e iniziative nazionali a quelle regionali e locali.



Per quanto concerne interventi nel settore della **formazione**, gli interventi saranno volti alla preparazione di

- tecnici della qualità;
- tecnici specializzati nell'introduzione di processi innovativi (dalla produzione integrata a nuovi sistemi produttivi);
- tecnici dei processi di rintracciabilità nel settore cerealicolo.

Le aree di complementarità del *Piano cerealicolo nazionale* con gli obiettivi prioritari stabiliti dal PSN, sono individuabili nei seguenti:

1) Complementarità con gli obiettivi dell'Asse I

- a. "Consolidamento e sviluppo della qualità della produzione agricola"
- b. "Promozione dell'innovazione e dell'integrazione lungo le filiere".

Gli interventi promossi dai contratti di filiera, dai contratti di sviluppo, dagli strumenti di ingegneria finanziaria, dalle politiche per la qualità delle produzioni agricole, dagli interventi nazionali per la competitività di impresa, per lo sviluppo delle filiere innovative, dovranno assumere come prioritari gli **obiettivi del P.C.N.** e collegarsi, sul piano funzionale, agli interventi promossi dalle Regioni con le misure destinate a questo scopo nei programmi regionali di sviluppo rurale.

2) Complementarità con gli obiettivi dell'Asse I e dell'Asse II.

Al riguardo, i programmi nazionali di finanziamento della **ricerca agricola** saranno:

- orientati verso il trasferimento dei risultati nelle filiere produttive con maggiore potenzialità di sviluppo in termini di qualità;
- orientati a collegare la ricerca agli obiettivi del primo pilastro della PAC (condizionalità) e agli obiettivi dell'Asse II.



4. Le linee di intervento: obiettivi ed azioni

Le linee di intervento prioritario per il raggiungimento degli obiettivi strategici del Piano sono individuate nelle seguenti:

- 1) competitività e processi produttivi
- 2) orientamento dell'offerta alla domanda
- 3) potenziamento delle relazioni di mercato
- 4) trasparenza del mercato
- 5) fluidità del mercato
- 6) logistica di settore
- 7) azioni di sperimentazione, ricerca e sviluppo e di diffusione delle innovazioni.

4.1. Competitività e processi produttivi

L'azienda cerealicola italiana manifesta evidenti crisi di redditività: segno inequivocabile di una competitività debole rispetto alle aziende agricole internazionali. L'ipotesi di tenuta dei prezzi del periodo 2007/primo semestre 2008 faceva intravedere una nuova stagione di redditività della coltura. Successivamente, questa ipotesi ha mostrato la sua infondatezza, a causa di elementi non controllabili né dalla singola azienda agricola né da un ipotetico sistema più organizzato.

L'aumento del costo dei fattori di produzione (energia, gasolio, concimi, antiparassitari, costo del lavoro,...), e la repentina caduta dei prezzi hanno drammaticamente riproposto la redditività aziendale quale fattore cruciale nelle decisioni e scelte imprenditoriali di conduzione aziendale, cui si associano crescenti "vincoli ambientali" che incidono ulteriormente sulle scelte.

I nuovi indirizzi della P.A.C. richiamano ancor con più energia la necessità di politiche ambientali più ampie e più pervasive: le Istituzioni nazionali e regionali hanno ora la possibilità di indirizzare le risorse e gli investimenti destinati a migliorare le prestazioni ambientali in una maggiore efficienza della produzione, consentendo alle aziende di trasformare questi nuovi indirizzi o vincoli in opportunità di sostegno della redditività aziendale.

La necessità di produrre con sistemi sempre più rispettosi degli equilibri ambientali obbliga a individuare strade nuove – sia di tipo tecnico che di tipo politico-programmatico- che coniughino queste necessità unitamente a quelle di ottimizzazione della redditività.

E' in corso di approvazione la nuova versione del Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo Rurale 2007-2013 – adeguato ai nuovi Orientamenti Strategici Comunitari e al Piano di Rilancio Economico - nel quale sono state recepite le indicazioni in materia di cambiamenti climatici, energie rinnovabili, gestione delle risorse idriche, biodiversità, ristrutturazione del settore lattiero-caseario e diffusione della banda larga.

In questo contesto è configurabile un **quadro agronomico-ambientale** di riferimento per le colture *cerealicole* che indichi le tecniche e le pratiche agronomiche più avanzate attivabili con l'obiettivo di salvaguardare sia il giusto livello di redditività che la correlata tutela ambientale: ciò in modo



compatibile con le nuove linee di indirizzo della P.A.C., della quale sono da cogliere le opportunità in termini di risorse utilizzabili.

Le azioni e misure proposte sono espressione di una strategia orientata a recuperare redditività trasformando criticità e opportunità in fattori di sviluppo; questa strategia ha come elementi propedeutici:

- a) definizione di nuovi modelli produttivi per i cereali, idonei ad inglobare e coniugare gli obiettivi previsti per l'Asse 1 e l'Asse 2, al fine di inserire interventi coerenti con i nuovi indirizzi comunitari nei programmi di sviluppo rurale regionali
- b) attivazione dei percorsi di sicurezza alimentare e di **tracciabilità, soprattutto del frumento duro**;
- c) introduzione e/o consolidamento di una gestione specializzata del cereale, che porti ad adattare le pratiche agronomiche alle condizioni ambientali di ogni specifico areale regionale: ciò al fine di massimizzare la resa dei fattori e, quindi, ottimizzare la produttività.

Esiste tuttavia una parallela strategia politico-amministrativa, coordinata tra le Istituzioni nazionali e regionali, volta a cogliere le nuove opportunità della PAC, alla quale non può essere estranea la considerazione che i cereali, per il loro carattere estensivo, ricoprono un ruolo strategico in molti comprensori pedo-collinari e, in taluni casi, marginali e, quindi, una coltura da "non far abbandonare".

AZIONI

1. Avviare una rilettura e una eventuale riprogrammazione delle misure e degli interventi, maggiormente adeguate al sostegno delle colture cerealicole, finalizzata a:
 - introdurre nuovi modelli produttivi che coniughino gli obiettivi di una maggiore produttività con i requisiti/impegni derivanti dall'applicazione dei metodi di produzione eco-compatibili
 - introdurre tecniche colturali idonee al controllo dei fattori di natura ambientale impattanti (fertilizzanti e agro-farmaci);
 - sostenere il ricorso a varietà capaci di ottimizzare gli specifici contesti pedo-climatici del territorio nazionale, rispondendo così ai requisiti della salvaguardia della biodiversità;
 - sostenere l'utilizzo di sementi certificate;
2. Introduzione di modelli produttivi che supportino la riduzione dei costi di produzione, compatibilmente con la necessità di perseguire sufficienti livelli reddituali:
 - a. ricorso a tecniche agronomiche innovative (agricoltura conservativa e agricoltura di precisione);
 - b. introduzione di sistemi irrigui a maggiore efficienza, che ottimizzino le risorse idriche e diminuiscano i consumi e i costi dell'energia derivante da combustibili fossili;
 - c. utilizzo di seme conciato con principi attivi idonei;
 - d. ottimizzazione dell'utilizzo delle macchine agricole, con il contoterzismo e le aziende agromeccaniche quali risorse professionali e impiantistiche da



valorizzare;

e. introduzione dei principali risultati della ricerca più avanzata,....

3. Sostenere un idoneo sistema di assistenza tecnica che contribuisca a supportare l'innovazione nelle aziende cerealicole;
4. Valorizzazione e sostegno delle aziende agro-meccaniche, per la loro capacità di:
 - apportare innovazione tecnologica e organizzativa nei processi colturali, contenendo i costi;
 - contribuire efficacemente alla tutela ambientale con l'utilizzo, ad esempio, di macchine fitoiatriche all'avanguardia che eleva la sostenibilità dei loro processi produttivi;
 - elevare, con la loro professionalità, la sicurezza sui luoghi di lavoro;
 - favorire la razionalizzazione delle attività logistiche e di stoccaggio interaziendali.

4.1.1. La maidicoltura

Il mais da granella evidenzia un crescente ruolo in relazione alle sue principali destinazioni, effettive e potenziali (le tre "F", in ordine di importanza quantitativa):

- FEED: alimentazione zootecnica e settore mangimistico (assorbe una produzione oscillante dai 8.2 ai 8.8 mln di ton, corrispondente mediamente all'82/85% della produzione nazionale)
- FOOD *et similia*: a questa categoria si riconducono³
 - i consumi destinati direttamente all'alimentazione umana (4-5% della produzione nazionale, ovvero ca. 0,4-0,6 mln di ton);
 - i consumi afferenti all'amideria per un valore percentuale oscillante tra il 10 e il 12%, ovvero 1-1,2 mln di tonnellate; questo prodotto a sua volta si suddivide per il 5% ca. assorbito dal settore umano-farmaceutico; il 3,3% dal settore industriale; il 3,7% dal settore zootecnico.

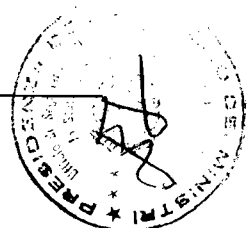
Questo tipo di impieghi in filiere dedicate e per usi industriali manifesta un deciso e costante trend di crescita, che colloca l'Italia al vertice tra i Paesi della UE.

- FUEL : destinazione bio-energetico (*No food*): ca 2-3% della produzione nazionale. Al riguardo il mais è ritenuta tra le specie ottimali da inserire in una filiera bio-energetica, proprio per il suo interessante indice di conversione energetico. Nell'ambito del *No-food* può essere ricondotto l'utilizzo di questa materia prima quale componente essenziale nella produzione di beni biodegradabili, sostitutivi di beni a composizione di materie plastiche.

La maidicoltura, praticata prevalentemente negli areali ad elevato potenziale irriguo è concentrata per il 90% in 5 regioni del Nord-Italia:

- Veneto, 26,5% mediamente in superficie;
- Lombardia, 23,8% mediamente in superficie;

³ Fonte : AIRES, 2003-2006



- Piemonte, 16,4% mediamente in superficie;
- E.Romagna, 12,1% mediamente in superficie;
- Friuli V.G. 9,0% mediamente in superficie;
- Altre regioni 12,3% mediamente in superficie;

La specie presenta un'elevatissima capacità produttiva in funzione di una endogena capacità di massimizzare le risorse (acqua, elementi nutritivi, aria, luce, ...) utilizzate. Come stanno a confermare i risultati di specifiche recenti ricerche, il mais è una vera "fabbrica vegetale" con un altissimo indice di efficienza e di conversione delle predette risorse in sostanza secca trasformata.

Tuttavia questa specie richiede, per esplicare tale produttività, una attenta e specifica tecnica colturale che gli agricoltori italiani attuano con efficacia permettendo loro di recuperare - in parte - i limiti dovuti alle modeste dimensioni fondiari

Per la sua capacità di soddisfare le elevate esigenze energetiche delle razioni alimentari zootecniche, il mais è alla base dei sistemi foraggeri utilizzati dagli allevamenti intensivi nazionali. Al riguardo, si consideri che:

- le aziende maidicole senza allevamenti sono state stimate pari a ca. il 70% del totale;
- le superfici destinate alla produzione di mais ceroso (insilati) sono pari mediamente ad oltre 280000 ettari, ovvero il 24% ca. delle superfici complessive.

L'esistenza di una integrazione geografico-territoriale tra gli areali maidicoli e gli areali zootecnici (il 60% del patrimonio zootecnico bovino è situato in 4 regioni: Piemonte, Lombardia, Veneto, E.Romagna) ove insistono allevamenti intensivi costituisce per lo più un elemento positivo sia sotto l'aspetto logistico per gli approvvigionamenti sia per la possibilità, da parte degli allevamenti, di poter spandere i reflui in eccesso sulle superfici maidicole in quantità e concentrazioni di un certo rilievo.

Il mais ha nel tempo ricoperto un ruolo essenziale nella filiera zootecnica, in quanto fornitore della principale materia prima componente i mangimi utilizzati nell'alimentazione del bestiame. In tal modo esso viene ad occupare il primo anello della filiera di molti prodotti alimentari: latte, derivati del latte, formaggi, carni per consumo fresco, carni trasformate.

Tra questi prodotti alimentari, si collocano, inoltre un rilevante numero dei prodotti di qualità del nostro *Made in Italy* alimentare.

LE CRITICITÀ DEL COMPARTO

La maidicoltura presenta, rispetto alle filiere degli altri cereali, un rilevante quadro di criticità, le più attuali delle quali sono da ricondurre:

- a) alla crescente riduzione della redditività della coltura;
- b) ad elementi agronomico-produttivo;
- c) a crescenti vincoli di natura sanitario e agro-ambientale.

La redditività della coltura risente della crescente competizione a livello internazionale rappresentata da Paesi quali l'Ungheria (31% nel 2007), la Romania e il Brasile, i cui costi di produzione sono nettamente inferiori ai nostri e da una caduta dei prezzi a livello



internazionale per un aumento consistente dell'offerta.

Sotto l'aspetto agronomico-produttivo, il mais nelle zone vocate evidenzia alcune specifiche criticità:

- ha poche o nulle alternative in una ipotetica rotazione, se non quello di elevare la produttività per ridurre i costi unitari di produzione;
- crescenti problemi di natura fitosanitaria, per l'insorgenza di fitopatie che producono micotossine, la cui presenza – oltre certi limiti- non consente di utilizzarli nei prodotti destinati all'alimentazione degli animali;
- al carico di effluenti organici di derivazione dagli allevamenti intensivi apportati alla coltura che, nel limitare un razionale apporto dei concimi tradizionali (N e P), indirettamente contribuisce ad abbassare la produttività unitaria. Ciò per gli effetti conseguenti all'applicazione della Direttiva Nitrati

Ai vincoli di natura sanitario e agro-ambientale sono da ricondurre:

- all'applicazione di tutta la normativa relativa al controllo e alla gestione dei mangimi, secondo quanto disposto dai Regolamento (CE) n. 178/2002, Regolamento (CE) n. 882/2004, Regolamento (CE) n. 183/2005 e le relative norme nazionali afferenti al D.L.vo 17 giugno 2003, n. 223 e il conseguente **Piano nazionale alimentazione animale** che, con cadenza annuale, applica i protocolli applicativi e indica le Linee operative alle quali le Regioni devono adeguarsi;
- all'applicazione della normativa sui contaminanti disposto dal Regolamento (CE) n. 1881/2006 e dal Regolamento (CE) n. 1126/2007 che, in particolare, impongono il rispetto di rigorosi limiti di concentrazione delle principali micotossine;
- ai vecchi e nuovi obiettivi di tutela ambientale delle politiche comunitarie, cui le aziende agricole devono conformarsi e adeguarsi. Tra questi si citano:
 - a) la riduzione delle risorse idriche
 - b) la conservazione della biodiversità
 - c) il controllo degli effluenti
 - d) la riduzione delle energie derivanti da combustibili fossili.

Ciò premesso, si impone la necessità di procedere **alla definizione di una nuova politica nazionale specifica per la maidicoltura**, che risponda ai seguenti macro-obiettivi:

- incentivare la stesura di contratti integrati di filiera che favoriscano lo sviluppo di una maidicoltura di qualità orientata a sostenere – per il tramite di mangimi di eccellenza - le nostre produzioni di qualità, in ciò rafforzando e tutelando il carattere di distintività del prodotto finale;
- sostenere sistemi di produzione e di gestione del prodotto finale che attribuiscono carattere ed elementi di "qualità" aggiuntivi, anche per definiti processi di trasformazione alimentare (*food*) e zootecnica, richiesti da una domanda in forte evoluzione e diversificazione;
- indirizzare i processi produttivi verso modelli che coniughino le esigenze di tutela ambientale e sanitaria con quelle di una redditività adeguata; a ciò devono essere rapportate anche le possibili opportunità da cogliere nell'utilizzo delle risorse



comunitarie;

- in linea con quanto sopra, nell'ambito delle Nuove sfide, intese ai sensi degli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale, è opportuno che si continui la valutazione delle possibili forme organizzative attivabili per produrre e sfruttare le energie rinnovabili, come azioni complementari integrate in un più generale progetto di sviluppo di settore.

AZIONI

- a. 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;
- b. Operare al fine di normalizzare il contesto normativo di riferimento per quanto riguarda il livello dei contaminanti proposto dal Regolamento (CE) n. 1881/2006 e dal successivo Regolamento (CE) n. 1126/2007, al fine di pervenire ad una modulazione più flessibile, secondo la destinazione del prodotto. A tal fine sarà verificata la fattibilità di allestimento di uno specifico osservatorio dei possibili impatti economici;
- c. Realizzare, in accordo con le Regioni, **Linee guida nazionali uniformi**, in applicazione degli adempimenti del **Piano nazionale alimentazione animale** del Ministero della Salute

4.1.2. Il settore sementiero

L'Italia, con riferimento al settore cerealicolo, vanta una struttura di eccellenza nella produzione di sementi certificate e controllate: una presenza capillare sul territorio; coinvolgimento di numerose aziende agricole specializzate che utilizzando ca. 170.000 ettari all'anno per la produzione di seme tecnico e di base; rapporti con gli Enti e le Istituzioni della ricerca; propri siti e strutture di ricerca e di verifica; un know-how storico consolidato nel tempo.

I predetti sono gli elementi costitutivi di una rete di imprese dalle quali proviene un prodotto altamente strategico a supporto della produttività delle aziende agricole.

Nella costruzione del percorso di qualità del prodotto "cereale" le sementi certificate e controllate costituiscono un determinante fattore di produzione, qualificandosi come un concentrato di innovazione da utilizzare per :

- il controllo e la lotta preventiva di alcune fitopatie;
- il raggiungimento e il mantenimento di ottimali livelli produttivi,
- valorizzare il valore intrinseco della biodiversità nonché valorizzare ulteriormente la qualità ed il legame territoriale delle produzioni;
- il perseguimento di quelle caratteristiche standard del prodotto finale (prodotto grezzo o trasformato) da assumere quale base di attribuzione del giusto valore economico;



- la gestione della tracciabilità/rintracciabilità del prodotto alimentare finale, che ha origine esclusivamente dall'uso di sementi certificate;
- valorizzare le buone condizioni ambientali italiane per la produzione di sementi destinate sia al mercato nazionale che estero.

La riforma della P.A.C. (gennaio 2009), con lo smantellamento dal 1 gennaio 2010 dell'aiuto accoppiato, e con il permanere di un livello di prezzo inferiore ben al di sotto della soglia minima di redditività, rischia di disincentivare l'agricoltore all'acquisto di seme certificato, inficiando così alla base un sistema produttivo di qualità ma anche la possibilità di mantenere il sufficiente livello di produttività.

Effetto correlato dello smantellamento dell'utilizzo di seme certificato sarà sicuramente sia una minore disponibilità nazionale di frumento tenero e altri cereali sia un livello qualitativo nettamente inferiore. Sono facilmente prevedibili le possibili ricadute di questo fenomeno:

- a. inevitabilmente l'industria semoliera e pastaria italiana tenderà a rivolgersi sistematicamente all'estero, con i relativi aumenti delle importazioni e del saldo negativo della bilancia commerciale;
- b. allentamento del legame tra territorio- materia prima -prodotto commercializzato, perdendo la tipica connotazione italiana.

AZIONI

È, pertanto, necessario introdurre tempestivamente un nuovo sistema incentivante che mantenga legato il produttore cerealicolo alla coltura e soprattutto all'uso di semente certificata, anche in presenza di bassi livelli di redditività.

- a) Procedere alla disamina delle criticità normative da cui far derivare proposte di revisione ed adeguamento della normativa di settore, conseguente al recepimento ed adeguamento della PAC;
- b) Individuare e proporre modelli produttivi e sistemi premianti, per alcune specie, l'utilizzo di "semente certificata e controllata", quale atto prioritario dei percorsi di valorizzazione della qualità e dei sistemi di tracciabilità del prodotto finale;
- c) Rafforzare il rapporto degli operatori sementieri con gli Enti e le istituzioni della Ricerca, con la costruzione di una rete interattiva che consenta un rapido ed efficace trasferimento dei risultati della Ricerca;

In tale direzione vanno, oltre alle azioni sopra indicate, le politiche proposte in tema di:

- tracciabilità/rintracciabilità del prodotto;
- possibili nuove misure inseribili nei Programmi di sviluppo rurale da parte delle Regioni, che recepiscano i nuovi orientamenti strategici dell'U.E;
- la diffusione di contratti-quadro tra l'industria (semolifici e industria pastaria) e il mondo produttivo, che legano la determinazione del prezzo a specifici requisiti tecnici e produttivi, di cui la semente certificata è il presupposto iniziale.



4.2. - Orientamento dell'offerta alla domanda

Il nostro sistema produttivo non riesce a rispondere in modo idoneo, sia quantitativamente che qualitativamente, alla domanda proveniente dagli operatori posti a valle della produzione.

Sotto l'aspetto "quantitativo" :

- il frumento tenero copre mediamente il 55% della domanda interna;
- il frumento duro soddisfa in media il 65% della domanda interna;
- il mais evidenzia un tendenziale aumento delle importazioni (dal 4% al 18% su base annuale della produzione nazionale);
- l'orzo è insufficiente a coprire la domanda dei mangimifici;
- l'orzo specifico per le malterie è del tutto insufficiente a coprire la domanda, sia in senso quantitativo che qualitativo;
- i cereali minori (sorgo, segale, triticale, farro,...) hanno un mercato di nicchia da valorizzare.

L'obiettivo di portare il sistema agricolo ad innalzare, **in termini quantitativi**, la propria capacità produttiva di quei beni richiesti dalla controparte industriale si può raggiungere - nel medio e lungo periodo - solamente in presenza di due elementi:

- avere sufficienti livelli di redditività
- operare in un contesto di maggiore stabilità

L'obiettivo di una costante redditività è perseguibile con politiche di controllo dei costi di produzione, di massimizzazione dei benefici finanziari derivanti dalle misure della PAC e con un prezzo di mercato congruo in relazione al livello di qualità offerto.

L'obiettivo di una maggiore stabilità del contesto operativo può derivare solamente dalla creazione di uno stretto rapporto con le fasi poste a valle della filiera, attivando relazioni stabili improntate ad uno concreto spirito di reciproca comprensione e collaborazione.

L'obiettivo di attivare relazioni commerciali stabili è, a sua volta, dipendente dalla capacità volontà di **adeguare la qualità tipologica del bene**, secondo le esplicite richieste ed esigenze espresse dalla controparte industriale e/o commerciale.

La richiesta insistente che perviene alla parte agricola è quella di un più elevato livello di qualità del prodotto, laddove per qualità si intende il complesso dei diversi suoi aspetti:

➤ qualità igienico-sanitaria	➤ qualità mercantile
➤ qualità tecnologica	➤ qualità ambientale

La stipula di accordi-quadro e di intese di filiera -obiettivi prioritari - comportano una preventiva definizione di parametri valutativi unanimemente condivisi, quali elementi



propedeutici indispensabili per raggiungere “standard qualitativi” di riferimento.

Ciò promesso, le azioni di seguito delineate costituiscono ambiti e linee di intervento alle quali correlare specifiche attività o dalle quali far derivare specifiche misure, dall’articolazione delle quali far scaturire attività efficaci e pertinenti all’obiettivo.

AZIONI

a) Operare una analisi della segmentazione della domanda, ovvero catalogare e monitorare le specificità tecno-qualitative richieste dall’industria molitoria, dall’industria pastaria e da quella mangimistica; il lavoro di analisi deve produrre :

- indicazioni tecniche, facilmente recepibili dalle aziende di produzione;
- l’identificazione dei percorsi e delle soluzioni adottabili per l’ottenimento e l’adeguamento delle caratteristiche qualitative e igienico-sanitarie della materia prima alla domanda espressa dalle differenti componenti del mercato;
- criteri per la definizione di capitolati tecnici specifici per le diverse finalità produttive, condivisi dall’industria molitoria e dai produttori, per pratiche e processi di omogeneizzazione delle partite commerciali da utilizzare nell’ambito dei contratti-quadro;

b) Ampliamento e sviluppo della Rete di rilevazione della caratteristiche qualitative dei cereali (RQS), con inclusione di altre referenze, quali il mais

Il MiPAAF ha già promosso una Rete (RQS – Rete Qualità Seminativi) per il rilevamento ed il monitoraggio dei principali dati qualitativi relativi al frumento tenero e duro.

La R.Q.S.⁴ attuale, con l’apporto scientifico del Consiglio per la Ricerca e la sperimentazione in Agricoltura (CRA), consiste di macchine per il rilevamento rapido dei dati qualitativi (% proteine, colore, umidità, peso specifico ed altri). L’iniziale progetto pilota può essere potenziato, per realizzare una rete telematica mediante una specifica infrastruttura informatica.

È necessario introdurre nel sistema produttivo cerealicolo la prassi di **“sistemi di lottizzazioni finalizzate del prodotto, distinte in base alla qualità e a parametri tecnologici e merceologici”**

Sono attività parimenti necessarie:

- monitoraggio delle caratteristiche merceologiche e tecnologiche dei cereali autunno-vernini durante le fasi di raccolta e conservazione nei centri di stoccaggio;
- monitoraggio delle caratteristiche qualitative del mais nazionale, la cui elevata qualità molitoria deve essere evidenziata, parametrata e certificata; ciò al fine di tutelarne l’origine e supportarne il livello di appetibilità da parte dell’industria nazionale;
- monitoraggio e controllo delle caratteristiche igienico sanitarie (micotossine nei centri di stoccaggio, molini e mangimifici), coerentemente con le vigenti norme in materia di sicurezza alimentare. Sarà valutata la possibilità di realizzare una rete di monitoraggio delle micotossine, i cui risultati devono essere prontamente diffusi e resi accessibili agli operatori del settore;

⁴ La RQS è considerato uno strumento utilizzabile per:

- favorire la caratterizzazione dei lotti di cereali grazie alla loro identificazione e separazione in base ai parametri tecnologici e merceologici;
- sostenere l’implementazione delle procedure di tracciabilità e di certificazione di filiera.



c) sostenere e/o potenziare sistemi di tracciabilità e di rintracciabilità dei prodotti.

Esiste una sovrapproduzione di norme "settoriali" o di comparto, che spesso non tengono conto delle relazioni di filiera. Le prescrizioni normative devono essere comuni in modo da facilitarne l'interpretazione e l'applicazione. Si impone la necessità di evitare duplicazioni di iniziative e di standard di riferimento nei processi di certificazione di qualità. Ciò è particolarmente vero per quanto concerne:

- a. la tracciabilità della materia prima e dei prodotti alimentari trasformati;
- b. i metodi e le certificazioni inerenti la rintracciabilità, anche verificando la coerenza e la conformità con le previsioni di cui ai regolamenti comunitari;
- c. i sistemi di produzione a livello primario.

La filiera cerealicola è lunga ed articolata, con attività intermedie spesso ramificati e diversificati:

- ✓ costituire delle sementi;
- ✓ moltiplicatore;
- ✓ agricoltore;
- ✓ stoccatore;
- ✓ molino (o mugnaio);
- ✓ trasformatore (pastificio, forno, pasticceria, ecc.);
- ✓ intermedi nella commercializzazione, con il ruolo crescente e sempre più determinante della distribuzione;
- ✓ consumatore.

Una valenza specifica lo acquista la filiera del mais dove l'85% del prodotto è utilizzato dai mangimifici, a valle dei quali si pongono diverse filiere zootecniche, che sono la base produttiva di una multiforme produzione di beni alimentari, tra i quali la stragrande maggioranza delle nostre maggiori produzioni di qualità : D.O.P., I.G.P., S.T.G..

Non è parimenti minore l'importanza attribuibile a quella quota parte della produzione destinata direttamente al consumo umano. In tale ambito sono considerate attività sostenibili quelle finalizzate ad introdurre sistemi di tracciabilità del prodotto, soprattutto quando queste sono finalizzate:

- a garantire l'origine del prodotto ;
- a valorizzare le specificità territoriali e le migliori qualità tecnologiche (o qualità molitorie).

Le filiere cerealicole presentano caratteristiche che rendono problematica l'applicazione delle procedure di rintracciabilità:

- stoccaggio indifferenziato delle materie prime: granella, semola, farina; sili di conservazione di rilevanti dimensioni ed utilizzati *in continuum*, ovvero reintegrati con un flusso continuo, procedura secondo la quale il materiale è difficilmente segregabile per lotti;
- prassi di miscele tra diverse varietà, molto personalizzate e sulle quali esiste un "velo di segretezza professionale": si comprende come la registrazione dei lotti di origine diventi di ardua praticabilità

d) sostenere e promuovere attività di informazione e formazione nonché programmi finalizzati di assistenza tecnica, a supporto del processo di introduzione di innovazioni conseguenti alle azioni inerenti il presente obiettivo.

4.2.1. Le filiere di prodotto

Le **filiera di prodotto** di seguito elencate meritano una specifica attenzione per le specifiche tradizioni alimentari del nostro paese per la strategicità di beni di largo uso e



consumo quotidiano:

- la “filiera del prodotto pane”;
- la “filiera del prodotto pasta”;
- la filiera maidicola/zootecnica.

Gli attori posti nelle fasi intermedie e finali delle filiere originano una “domanda” che tende a differenziarsi in modo notevole, quale espressione di esigenze specifiche di qualità derivanti dal ricchissimo patrimonio gastronomico nazionale.

Ad integrazione degli obiettivi e delle azioni enunciati negli specifici paragrafi, in relazione alle specificità delle filiere di prodotto, si delineano le possibili azioni perseguibili:

Filiera del prodotto “pane”:

- a) dare piena attuazione alle previsioni normative di cui all’art. 4 (*Disposizioni urgenti per la liberalizzazione dell’attività di produzione di pane*) di cui alla Legge 4 agosto 2006, n. 248;
- b) individuare ed emanare schemi di qualità certificata, compatibili con la normativa comunitaria, che sostengano e tutelino prodotti ottenuti da farine di specie di frumento tradizionale, autoctoni, con specifici legami col territorio, verificando la fattibilità di introduzione dell’obbligatorietà dell’indicazione dell’origine della materia prima;
- c) individuare percorsi e schemi di tracciabilità ai sensi della normativa vigente, che siano il più possibile omogenei per tutti gli operatori;

Filiera del prodotto “pasta”:

- d) individuare ed emanare schemi di qualità certificata, compatibili con la normativa comunitaria, che sostengano e tutelino prodotti ottenuti da farine di specie di frumento tradizionale, autoctoni, con specifici legami col territorio, verificando la fattibilità di introduzione dell’obbligatorietà dell’indicazione dell’origine della materia prima;
- e) individuare percorsi e schemi di tracciabilità ai sensi della normativa vigente, che siano il più possibile omogenei per tutti gli operatori;

Filiera maidicola:

- f) sostenere sistemi di produzione che possano sostenere una filiera maidicola destinata a prodotti FOOD, con elevato carattere innovativi;
- g) Predisposizione di **Linee guida nazionali** per introdurre misure ed azioni di tipo preventivo delle contaminazioni da micotossine, che, condivise in sede di Tavolo di filiera, siano applicate e portate a sistema vigente per tutti gli operatori della filiera.

4.3.La trasparenza del mercato

L’assenza finora di standard di riferimento e di politiche di concertazioni tra le diverse fasi della filiera hanno portato a creare riferimenti commerciali non sempre adeguatamente confrontabili. La crescente richiesta di “qualità specifica” proveniente dal mondo industriale e commerciale non è evadibile con l’attuale sistema di classificazione dei principali cereali



vigente sui mercati e nelle principali Borse Merci.

La classificazione standard impiegata nei listini delle Borse Merci riporta le denominazioni generiche previste dalla legislazione, classificando:

- il *Fumento tenero* in *Fumento fino, varietà speciali, buono mercantile, mercantile e grani di forza*;
- il *Fumento duro* in *Fumento fino, buono mercantile e mercantile*.

Per quanto riguarda il frumento duro, il D.M. 25 luglio 1997, tra i parametri di classificazione della qualità, include: (i valori percentuali indicano l'importanza o peso relativo)

✓ peso ettolitrico = 10%	✓ contenuto proteico = 40%
✓ indice di glutine = 30%	✓ il colore = 20%

con l'obiettivo di costruire un indice sintetico di qualità delle varietà di grano duro.

E' necessario **procedere alla rimodulazione dei pesi accordati** ai singoli parametri, in quanto ritenuti non congrui: il peso ettolitrico, ad esempio, è considerato troppo basso, costituendo esso parametro fondamentale dall'industria molitoria. Esso tuttavia è assunto come base di classificazione nelle Borse Merci (fino, buono mercantile, mercantile) ed è uno dei due parametri (assieme al tenore proteico) in funzione del quale si stipulano contratti di vendita, in base al recente accordo interprofessionale (con valore soglia superiore a 77 Kg/hl).

E' parimenti necessario introdurre altri e più moderni parametri qualitativi, per giungere a specificare professionalmente ogni classe di destinazione del prodotto; quali ad esempio: il tenore proteico, l'indice di stabilità farinografica e lo Chopin alveografo con indice W e con indice P/L.

Al riguardo è in larga parte condivisa una classificazione più rispondente alla effettiva destinazione d'uso del frumento, sulla base delle esigenze espresse dell'industria molitoria, che prevede cinque classi di qualità: frumento di forza, frumento panificabile superiore, frumento panificabile, frumento biscottiero e frumento per altri usi.

AZIONI

- a) Adeguare le normative esistenti al fine di consentire una nuova classificazione merceologica standard adottata dal sistema di rilevazione dei prezzi del sistema camerale

Il Sistema delle Camere di Commercio Italiane effettua periodicamente delle rilevazioni dei prezzi all'ingrosso sulle singole piazze locali, tramite le Borse Merci (disciplinate dalla L. 272/1913 e dal relativo regolamento di esecuzione approvato con R.D. 1068/1913), le sale di contrattazione (istituite su iniziativa delle Camere di Commercio) e le apposite commissioni camerale (alle quali fu attribuita la funzione di accertamento dei prezzi all'ingrosso con D.P.R. del 28 giugno 1955, n. 620).

La normativa esistente non disciplina in alcun modo il sistema di rilevazione, e i prezzi rilevati non sono fruibili per la mancanza di categorie merceologiche omogenee in grado di rappresentare in modo univoco e adeguato la realtà commerciale italiana.

Tale modifica normativa avrà impatto non solo sulle filiera cerealicola ma anche su tutte le altre filiere : florovivaistico, olivicolo e suinicolo.

- b) Sviluppare una classificazione merceologica standard, applicabile su tutto il territorio nazionale

Sviluppare una formulazione di una classificazione omogenea, riferita al settore dei cereali, permette di poter confrontare i prezzi rilevati su tutto il territorio nazionale



individuando eventuali anomalie e distorsioni del mercato. Infatti, la definizione di una declaratoria standard ed univoca di prodotto, rappresentativa dei prodotti commercializzati sul territorio nazionale, favorirebbe l'immediata comprensione dell'andamento del mercato.

- c) **Ampliare e coordinare la rete di rilevazione dei dati di mercato su tutto il territorio nazionale.**

E' opportuno realizzare un sistema strumentale integrato che consenta di monitorare tempestivamente il mercato cerealicolo nelle sue diverse fasi, al fine di renderne trasparente e costante il flusso informativo. In questo saranno coordinate le risorse strumentali, professionali e le attività già in essere verso un sistema all'interno del quale raggiungere alcuni specifici obiettivi, tra i quali analizzare e valorizzare i prezzi alla produzione e i prezzi all'ingrosso;

- d) **Realizzazione di un portale WEB-CEREALI.**

Gli operatori del settore cerealicolo necessitano di una costante e corretta informazione al fine di poter effettuare scelte strategiche adeguate alla situazione di mercato e in linea con le specifiche esigenze aziendali. In tale ambito, la realizzazione di un portale web specifico per il settore dei Cereali rappresenta un veloce e dinamico strumento informativo per gli operatori di mercato. Tale portale svolgerà funzioni di coordinamento e reindirizzamento alle varie fonti informative già esistenti, analizzate nel lavoro svolto da ogni singolo attore del progetto, oltre che di divulgazione delle informazioni istituzionali.

- e) **Azioni per lo sviluppo della Borsa Merci Telematica.**

La Borsa Merci Telematica Italiana, istituita ai sensi del D.M. 174/06, offre l'opportunità agli operatori di mercato di poter contrattare in una piattaforma telematica regolamentata, accedendo da qualsiasi postazione remota. Offrire un innovativo sistema di contrattazione permette di poter comprendere i criteri di formazione dei prezzi all'ingrosso tramite un sistema di rilevazione e di diffusione delle quotazioni prezzi risultanti dalle effettive contrattazioni risultanti dalla piattaforma telematica e dai servizi accessori correlati (servizio mercato telematico sicuro).

Le categorie di prodotto prioritarie, sui quali sostenere lo sviluppo della Borsa Merci Telematica per aumentare il numero delle contrattazioni telematiche già esistenti, sono il **frumento tenero, il frumento duro, il mais e l'orzo**

4.4. Le relazioni di mercato

Negli anni la capacità produttiva nazionale è lentamente diminuita, per la non redditività della coltivazione di cereali: il consolidamento di un simile trend è un fenomeno pericoloso per la nostra industria alimentare che ha, nei cereali, la sua matrice più tipica.

Le ampie oscillazioni dei prezzi della stagione 2007/2008 hanno inizialmente avviato un processo di riequilibrio del sistema "domanda/offerta".

La repentina e inattesa caduta dei prezzi delle produzioni agricole nel II° semestre 2008 ha avviato una critica riflessione da parte dei produttori sulla opportunità o meno di coltivare per mancanza di redditività.

Una eventuale ripresa delle quotazioni dei prezzi non è da sola sufficiente a garantire la giusta redditività delle nostre aziende, che auspicano un sistema tendenzialmente stabile. I più recenti trend evolutivi di mercato dimostrano l'accentuazione del carattere di volatilità e instabilità degli elementi fondamentali del mercato: ciò disorienta l'imprenditore agricolo che reagisce con un crescente atteggiamento di difesa.

L'instabilità dei prezzi del sistema cerealicolo è in parte controllabile solo con la diffusione di sistemi contrattualistici ai quali far aderire un crescente numero di aziende agricole: è ormai



convinzione diffusa la necessità di in un contesto di contrattazione preventiva di riferimento che garantisca un adeguato livello di redditività. Ciò è perseguibile con l'instaurarsi di nuove relazioni tra gli attori attivi lungo la filiera, in una logica di maggiore cooperazione e condivisione delle reciproche esigenze operative.

Questa auspicata "nuova organizzazione" costituisce obiettivo strategico del presente Piano, perseguibile con l'**integrazione di due fattori strategici**:

- a) Promozione di moderne forme aggregative dei produttori, chiamate a perseguire le necessarie economie di scala per la concentrazione di prodotto, la realizzazione di politiche di qualità, l'introduzione di innovazioni di processo e la realizzazione di un più avanzato sistema di stoccaggio;
- b) Sviluppo delle relazioni tra gli attori della filiera

4.4.1. Promozione di moderne forme aggregative dei produttori

L'offerta delle produzioni cerealicole è notoriamente caratterizzata da una elevata dispersione sul territorio, qualitativamente non sempre costante o adeguata, per la non convenienza economica delle aziende - per lo più di piccole dimensioni - ad investire in processi di qualità. L'associazionismo costituisce uno strumento e una opportunità per conseguire una pluralità di obiettivi:

- introduzione di economie di scala finalizzate alla riduzione dei costi;
- l'attivazione di servizi di assistenza, sia essa tecnica che commerciale, che facciano conseguire i necessari standard di qualità (commerciale, igienico-sanitaria) e supportino l'introduzione delle innovazioni;
- una maggiore aggregazione di prodotto;
- lo svolgimento di adeguati investimenti per idonei sistemi di stoccaggio.

Il cerealicolo è un settore dove l'associazionismo (cooperazione agricola, Consorzi Agrari, Organizzazioni di Produttori) riveste e può - soprattutto nel futuro scenario - ricoprire significativi ruoli di razionalizzazione e di ammodernamento del settore.

E' tuttavia necessario che l'intero movimento proceda in modo sincrono e coordinato a perseguire le indicate politiche di concentrazione delle produzioni, di innalzamento del livello qualitativo delle stesse, con una attenta programmazione degli interventi svolta in modo unitario e coordinato.

4.4.2. Sviluppo delle relazioni tra gli attori della filiera

Relazionare tra loro gli operatori, coinvolgendoli in processi produttivi partecipati e corresponsabili, è un obiettivo da cui far discendere la costruzione di un sistema produttivo - commerciale più stabile e più responsabile, all'interno del quale gli operatori dialogano con l'impegno reciproco a comprendere le rispettive necessità, operando con il fine di rimuovere le criticità settoriali.

L'introduzione di responsabili relazioni di mercato tra la fase produttiva e le fasi a valle (prima e seconda trasformazione, settore distributivo) sono ritenute necessarie per conseguire un maggiore equilibrio all'interno della filiera cerealicola e finalizzate a perseguire, tra l'altro:

- una adeguata valorizzazione del prodotto, cui far discendere sufficienti valori di



redditività per tutte le componenti;

- l'allineamento della produzione all'evoluzione del mercato con una attenta programmazione nelle diverse fasi.

L'Organismo Interprofessionale, quando costituito ai sensi del D.L.vo 102/2005, art. 9, è l'espressione operativa dell'**interprofessione**, ovvero del momento di confronto tra le componenti della filiera, che in questo operano con spirito e finalità del tutto privatistico, quale espressione di una libera volontà delle parti di confrontarsi sulle tematiche e criticità derivanti dai rapporti in essere lungo la filiera.

L'Organismo Interprofessionale è un momento di sintesi della filiera, dove i temi e le problematiche settoriali sono condivisi e discussi con il coinvolgimento di tutti i soggetti interessati. Specifico prodotto di questa sintesi operativa - sia sotto l'aspetto economico che giuridico - è il **contratto-quadro**, inteso ai sensi dell'art. 10 e dell'art. 11 del decreto legislativo n. 102/2005.

I contratti-quadro sono stipulati tra le organizzazioni di produttori e le "organizzazioni di imprese della trasformazione, distribuzione e commercializzazione dei prodotti agricoli" che hanno ricevuto dalle imprese stesse mandato e potere di impegnarle per la stipula di contratti quadro. Questi contratti sono espressione della attività di programmazione e di concertazione affidata all'Organismo Interprofessionale.

Un particolare ruolo è riconosciuto al settore distributivo, al quale va riconosciuta la funzione di *front-office* dell'intero mondo produttivo; ne discende che le relazioni con il mondo dei consumatori devono essere affrontate in modo coordinato da parte del mondo produttivo (primario e di trasformazione), del mondo distributivo e delle Istituzioni.

E' obiettivo assunto, in questo contesto, l'impegno responsabile a perseguire un dialogo costante tra i tutti i componenti la filiera, centrato sulle politiche e misure adottabili per conseguire una maggiore efficienza dell'intero sistema, chiamato ad un impegnativo e continuo confronto. Ciò appare particolarmente necessario nell'attuale contesto di crisi economica in cui la riduzione dei consumi e le difficoltà del mondo produttivo impongono scelte organizzative che siano razionali e responsabili.

AZIONI

- 1) Attività volte a sostenere l'aumento delle dimensioni economiche, di aggregazione e di rappresentanza degli operatori. In tale direzione si configurano, tra gli altri, interventi volti a:
 - a. Aggiornare e/o revisionare la relativa normativa sull'associazionismo;
 - b. Agevolare e velocizzare i riconoscimenti delle Organizzazioni di Produttori di settore a livello regionale
 - c. Sostenere fenomeni aggregativi e di filiere
- 2) Attivazione di tavoli tecnici dove
 - a. verificare le esigenze espresse dagli attori della filiera su temi ritenuti prioritari per la razionalizzazione della filiera;
 - b. favorire la stipula di contratti-quadro o intese di filiera, finalizzati a individuare percorsi economici condivisi e con premialità specifiche per le produzioni di



- qualità;
- c. verificare la costruzione del valore aggiunto lungo la filiera di prodotto, analizzando le componenti di costo delle materie prime, dei servizi incidenti, delle dinamiche degli elementi produttivi e dei costi fissi;
 - d. affrontare le problematiche derivanti da una diminuzione dei consumi alimentari devono essere affrontate con soluzioni nuove:
 - di tipo promozionale (non solo basate sui prezzi che inevitabilmente porta ad un inasprimento nei rapporti);
 - di natura informativa, che porti ad una maggiore fidelizzazione del consumatore sia con il settore distributivo che con il “prodotto”;
 - forme e processi distributivi innovativi e maggiormente efficienti.

4.5. La fluidità del mercato

L’offerta nazionale dei prodotti cerealicoli tende ad irrigidirsi, in taluni momenti dell’anno, a causa di una “disponibilità condizionata” del prodotto da parte delle strutture di stoccaggio. Gran parte del prodotto, infatti, viene, in modo alternativo e/o complementare,:

- intercettato dal commercio privato con elevati picchi stagionali nelle transazioni,
- consegnato dal produttore ad un centro di stoccaggio in “conto deposito”.

I casi di vero e proprio conferimento e/o vendita che diano allo stoccatore la piena disponibilità del prodotto sono ancora limitati.

E’ da tutti riconosciuto obiettivo prioritario che occorre agevolare il flusso di consegna del prodotto, in modo da renderne costante, certa e programmata la consegna durante il periodo di disponibilità del prodotto.

Questo obiettivo è palesemente correlato alla contemporanea attivazione di sistemi contrattualistici (come indicati nel paragrafo precedente) dei quali è sicuramente da considerare l’effetto conseguente.

Gli interventi ritenuti necessari per avere un mercato più fluido e meno ingessato, ovvero dove avvengano cessioni di prodotto graduali, e secondo le esigenze dell’operatore a valle delle strutture di stoccaggio, sono:

- una contrattualistica specifica che assicuri stabilità e sistemi di premialità condizionata all’effettivo conferimento del prodotto, dove le consegne avvengano su calendari programmati condivisi;
- misure finanziarie che compensino e sostengano la gestione finanziaria dei pagamenti, dei costi di anticipazione e di stoccaggio;
- misure che agevolino lo stoccaggio di rilevanti quantità di prodotto;
- adozione di strumenti idonei a diminuire la volatilità dei prezzi delle materie prime e dei prodotti cerealicoli.

AZIONI



A tal fine si preventivano le seguenti azioni:

- a) Messa a punto di uno o più studi di fattibilità che propongano e divulgano:
- *le possibili modalità di vendita, con la predisposizione dei relativi formulari e contratti-tipo, che garantiscano le diverse esigenze del produttore ma che al contempo assicurino allo "stoccatore" la disponibilità del prodotto. Quale risultato di questo lavoro possono essere Linee guida, approvate dal Tavolo di filiera, destinate agli stoccatore consortili, cooperativi e privati, che propongono anche:*
 - i. *i riferimenti valoriali relativi a cali naturali*
 - ii. *i riferimenti valoriali relativi alle voci di costo dello stoccaggio*
 - iii. *procedure per il controllo qualitativo*
 - iv. *norme comuni per la gestione di merci non conformi;*
 - *i possibili interventi di natura creditizia, soprattutto per le imprese che stipulano contratti-quadro;*
 - *gli attuali servizi assicurativi del credito e i possibili sviluppi;*
 - *il possibile utilizzo di contratti a termine, quale mezzo per controllare le forti oscillazioni dei prezzi cerealicoli.*
- b) Attivazione di tavoli tecnici di confronto con il mondo bancario e assicurativo, dove elaborare gli aspetti applicativi:
- *dei servizi finanziari possibili e coerenti (factoring, anticipazioni, prestiti a breve assistiti da garanzie, ...).*
 - *dei servizi di anticipazioni sui contratti assicurati;*

4.6. La logistica di settore

Coerentemente con le indicazioni del Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo Rurale 2007-2013⁵, si riconosce la valenza della logistica quale fattore competitivo estremo a tutti i livelli della catena produttiva, commerciale e distributiva.

Per "logistica" è da intendersi non il semplice trasferimento di una merce da un luogo a un altro del territorio, bensì l'insieme di tutte quelle tecniche e funzioni organizzative (concentrazione dell'offerta in piattaforma, stoccaggio differenziato, preparazione dei lotti, controllo qualitativo delle merci in entrata e in uscita, manipolazione del carico, tecniche di magazzinaggio, preparazione degli ordini, gestione della eventuale catena del freddo) che costituiscono lo strumento essenziale per garantire la consegna del prodotto al cliente nei modi e nei tempi convenuti, ai costi competitivi.

La riduzione dell'inefficienza logistica nei trasporti e nei trasferimenti del prodotto resta un obiettivo su cui focalizzare costantemente l'attenzione, anche in relazione all'incomprimibilità e non controllabilità dei costi fluttuanti dei carburanti.

⁵ Estratto – la parte in corsivo



L'introduzione di processi di qualità, di tracciabilità e rintracciabilità comporta, inevitabilmente l'adozione di prassi logistiche avanzate, cui deve corrispondere una ottimale gestione del prodotto "cereale" nelle fasi post-raccolta, in considerazione del lungo periodo di conservazione della materia prima e dei semi-lavorati.

Il sistema agro-industriale necessita di un insieme coerente di misure di accompagnamento mirate sia alla "sfera della competitività aziendale", sia alla "sfera infrastrutturale".

Obiettivo è, quindi, focalizzare alcune politiche di sostegno in favore della "logistica di settore" ivi comprendendo azioni e misure volte a garantire la realizzazione di percorsi di qualità in tutte le fasi di post-raccolta :

• trasporto materia prima	• azioni di controllo preventivo
• stoccaggio e immagazzinamento	• gestione delle "partite" e dei lotti della materia prima da trasformare
• impianti di lavorazione	• impianti di essiccazione per prodotti destinati sia all'alimentazione umana che animale;
• trasporto del prodotto trasformato.	

Gli interventi ritenuti strategici dovranno concretizzarsi in:

- a) ammodernamento e ristrutturazione delle strutture di ricezione del prodotto e dei sistemi di stoccaggio, idonei alla gestione lottizzata delle merci;
- b) ammodernamento e potenziamento dei centri con essiccatoi; l'essiccazione è un opportuno condizionamento che innalza il livello qualitativo del prodotto e ne prolunga la *shelf life*
- c) delocalizzazione (per ragioni logistiche, ambientali ed igieniche) anche mediante la "rottamazione" di centri obsoleti, pur nell'ottica di mantenimento dell'esistente rete di stoccaggio ma con una durata temporanea;
- d) realizzazione di nuove strutture di stoccaggio localizzate lungo i principali assi viari o centri ferroviari utilizzabili per il trasporto intermodale;
- e) introduzione di soluzioni informatiche specifiche per la gestione delle "supply-chain" dei prodotti trasformati;

L'Amministrazione pubblica procederà alla verifica delle soluzioni per una rivalutazione del trasporto intermodale, attivando forme di co-operazione di natura interministeriale con le altre Istituzioni e Amministrazioni.

AZIONI

- a) Mediante uno specifico progetto finalizzato, svolgere una attività ricognitiva e di monitoraggio delle strutture di stoccaggio esistenti sul territorio e delle idonee piattaforme logistiche, possibili destinatarie di risorse pubbliche; a latere della predetta attività di monitoraggio verranno analizzate sia le strutture molitorie, (individuandone e recependone i fabbisogni strutturali e organizzativa), sia le industrie di preparazione dei mangimi animali;
- b) In accordo con le Regioni, nell'ambito del Tavolo tecnico per i cereali, elaborare documenti condivisi che procedano all'orientamento dei PSR per la creazione di



nuove strutture di stoccaggio, con individuazione di criteri di priorità per la scelta dei destinatari delle risorse;

c) Promozione e supporto di specifici contratti di filiera e/o di contratti di sviluppo.

La nascita di intese associative di rilevanza nazionale per la realizzazione di investimenti diffusi è azione ritenuta preliminare per la predisposizione e finalizzazione di specifiche risorse finanziarie, attivabili a livello nazionale.

4.7. - Sperimentazione, ricerca e sviluppo.

Gli indirizzi per la politica della ricerca in questo settore, che rappresenta uno dei punti di forza dell'agroalimentare nazionale, devono tener conto delle esigenze specifiche del comparto a livello nazionale, concentrando gli sforzi verso una ricerca mirata che tenga in considerazione anche eventuali collegamenti con altri settori. Per tale ragione vanno individuati gli obiettivi da perseguire e successivamente gli strumenti per poterli realizzare.

Gli obiettivi più importanti sono:

- lo sviluppo di sistemi colturali sempre più efficienti
- Il costante miglioramento qualitativo delle produzioni

Lo sviluppo di sistemi sempre più efficienti deve essere perseguito avendo come scopo principale quello di migliorare la sostenibilità economica ed ambientale delle produzioni attraverso la ricerca in campo agronomico e genetico. Risulta necessario preservare e conservare le risorse naturali quali suolo ed acqua; per tale ragione è fondamentale puntare su una ricerca che:

- individui e dia indicazioni in merito alle tecniche agronomiche e colturali migliori per rendere sempre più efficiente da un punto di vista economico ed ambientale l'uso dei fattori produttivi;
- individui le migliori tecniche di protezione delle colture dai patogeni e parassiti, nel rispetto dell'ambiente e riducendo i rischi legati alle possibili interazioni con altri sistemi collegati (ne è un esempio il problema legato all'uso di neonicotinoidi e all'effetto negativo sull'allevamento delle api);
- verifichi quali sono le cultivar più adatte a perseguire gli obiettivi di salvaguardia ambientale ed efficienza economica;
- punti al miglioramento genetico delle varietà allo scopo di:
 - migliorarne l'adattabilità a situazioni climatico - ambientali diverse, con l'obiettivo di ridurre l'uso delle risorse idriche senza penalizzare in modo eccessivo la produttività delle colture, garantendo quindi un adeguato livello di reddito per gli agricoltori e un contenimento dei costi legati alla coltivazione stessa;
 - migliorarne le caratteristiche qualitative in funzione delle esigenze di mercato e della destinazione d'uso del prodotto.



Il miglioramento costante della qualità, in senso ampio, delle produzioni può essere perseguito passando attraverso tutte le fasi che seguono la raccolta del prodotto in campo, mettendo in atto tutte le pratiche necessarie a garantire la qualità e la salubrità delle produzioni nelle successive fasi di trasporto, essiccazione e stoccaggio attraverso:

- la definizione di procedure nuove o la messa a punto di procedure già esistenti per la caratterizzazione qualitativa delle partite, per la certificazione di processo e di prodotto;
- la messa a punto di tecniche di monitoraggio dei diversi contaminanti;
- data l'importanza di tenere sotto controllo il problema specifico della contaminazione da micotossine, risulta fondamentale un monitoraggio costante e un impegno della ricerca nell'individuare soluzioni e indicazioni operative da dare agli operatori del settore affinché questo pericolo venga arginato e non venga affrontato unicamente come un'emergenza per il comparto.

Inoltre in considerazione del fatto che la ricerca e l'innovazione devono essere orientate a dare risposte che portino effettivi vantaggi agli agricoltori, anche in termini economici, non va dimenticato che a seguito della riforma della PAC (gennaio 2009) il pagamento dei premi agli agricoltori, per tutte le colture, sarà subordinato inevitabilmente al rispetto della condizionalità. Poiché il comparto dei seminativi rappresenta uno dei settori più importanti a livello nazionale si ritiene che la ricerca vada spinta ed orientata a dare agli agricoltori indicazioni chiare per un'applicazione corretta della condizionalità.

5. Applicazione e operatività del Piano cerealicolo

1. L'approvazione del **Piano di settore cerealicolo** avviene in sede di Conferenza Stato-Regioni, previa concertazione con le stesse Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano, e il Tavolo di filiera, costituito con D.M. 27 ottobre 2005, art. 7.
2. La durata del Piano di settore è prevista in anni 3(tre). Esso è prorogabile, in accordo con le Regioni, previa verifica degli obiettivi e delle azioni.
3. Il Piano cerealicolo nazionale, sulla base dei nuovi indirizzi derivanti dalla riforma della PAC (gennaio 2009), può essere rivisto e adeguato anche prima della sua scadenza.
4. L'applicazione e l'esecuzione del Piano è demandata al MiPAAF, coadiuvato dall'Organismo Interprofessionale – ove attivato – o dal Tavolo di filiera.
5. Il MiPAAF provvederà a mettere in atto i provvedimenti normativi previsti nel Piano.
6. Il MiPAAF provvederà formalmente all'attribuzione degli incarichi nelle forme previste dalla vigente legislazione e nel rispetto delle norme relative agli Aiuti di Stato.
7. Gli investimenti programmati a livello nazionale e regionale, facenti esplicito riferimento agli obiettivi indicati nel Piano cerealicolo nazionale, previa valutazione della relativa coerenza, possono godere di gradi di priorità.
8. Le Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano potranno adeguare i propri Piani di sviluppo rurale a seguito dell'intesa della Conferenza Stato-Regioni, per facilitare la realizzazione delle azioni previste nel Piano cerealicolo nazionale.
9. I programmi di ricerca e sperimentazione, finanziati ai diversi livelli, dovranno tener conto delle linee guida e degli indirizzi esplicitati nel Piano.



5.1. Le risorse organizzative

1. E' istituito un **Tavolo tecnico per i cereali**, costituito da:

- a) Rappresentanti dei Dipartimenti del Mipaaf. Il coordinamento del Tavolo tecnico è in capo al Dipartimento delle politiche competitive del mondo rurale e della qualità;
- b) Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano;
- c) Un rappresentante dell'INEA, dell'ISMEA, dell'eventuale Organismo interprofessionale ove costituito.

Il Tavolo tecnico per i cereali è la sede dove realizzare i processi di concertazione e coordinamento tra il Mipaaf e le Regioni, così come previsto nel Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo Rurale 2007-2013, in materia di:

- definizione dei principi guida dei programmi e/o contratti di filiera;
- definizione dei livelli di corresponsabilità e compartecipazione finanziaria;
- definizione di progetti a livello interregionale e/o distrettuali;
- definizione delle priorità degli obiettivi e delle azioni programmate.

Il Tavolo tecnico delibera a maggioranza ed invia le proprie determinazioni alla Commissione Politiche Agricole per una presa d'atto.

Per quanto attiene alla "definizione dei livelli di corresponsabilità e compartecipazione finanziaria" la Commissione Politiche Agricole, oltre ad una presa d'atto, esprime un parere vincolante.

2. A livello ministeriale è istituito un **Gruppo di lavoro interdirezionale**, con il compito di procedere alla verifica dello stato di avanzamento delle attività nonché degli aspetti amministrativi delle risorse.

- a) 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.
- b) La verifica amministrativa è svolta con cadenza semestrale.

5.2. Le risorse finanziarie

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

a) **risorse dirette**

- disponibili in base al comma 1084, art. 1 della legge 296/06 (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 Piano;
- 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.



PARTE SECONDA

Analisi delle filiere cerealicole

LA FILIERA CEREALICOLA

6. Parte seconda. Premessa

Per “filiera cerealicola” si intende l'insieme delle aziende che concorrono a produrre, distribuire e commercializzare prodotti semilavorati e finiti ottenuti da materie prime appartenenti al gruppo dei cereali.

Le specie vegetali considerate come “cereali” nell’ambito del Piano nazionale cerealicolo sono relative alle seguenti: frumento tenero, frumento duro, mais, orzo, avena, cereali minori.

Questo gruppo non include il riso per ragioni riconducibili alla specificità dell’areale della coltura nonché delle relative problematiche .

La filiera cerealicola è classificabile come “lunga” ed articolata:

la lunghezza è data dalla numerosità delle tipologie degli operatori e delle “fasi” individuabili soprattutto dopo quella eminentemente agricola;

l’articolazione deriva sia dalla numerosità dei prodotti di partenza sia dalla multiformità dei prodotti trasformati. In special modo, tale articolazione riveste un carattere molto trasversale nella filiera maidicola, in quanto fortemente integrata nelle filiere zootecniche del latte e delle carni, delle quali costituisce il primo anello fornendo loro la materia prima per la produzione dei mangimi.

La presente analisi quindi procede per filiere di prodotto o sub-filiera:

- frumento duro (filiera della semola e della pasta)
- frumento tenero (farine per alimentazione umana e frumento ad uso foraggiero)
- mais (filiera maidicola/zootecnica e filiera per alimentazione umana)
- altri cereali (orzo, segale, avena ...) prevalentemente ad uso zootecnico, ma anche con alcuni utilizzi per l'alimentazione umana e per l'industria alimentare in genere.

In queste filiere, operano le seguenti tipologie di attori:

- imprese sementiere
- imprese agricole (comprese quelle di moltiplicazione delle sementi)



- altri fornitori di mezzi tecnici e servizi (ricerca e sperimentazione, assistenza tecnica, servizi commerciali)
- imprese di stoccaggio (Consorzi agrari, cooperative, organizzazioni di produttori, imprese private)
- imprese di prima trasformazione (mangimifici, mulini e semolifici, malterie ecc.)
- imprese di seconda trasformazione (pastifici, panifici, industria dolciaria)
- la filiera zootecnica, compresi gli allevamenti e le successive fasi di lavorazione delle carni
- il settore commerciali: commercianti, la distribuzione organizzata e tradizionale
- i consumatori.

Le descrizioni rese di seguito seguono lo schema dell'Analisi SWOT, conformemente alle prassi richieste dai regolamenti comunitari per la valutazione di piani e programmi sui punti di forza (*Strengths*), debolezza (*Weaknesses*) propri del contesto di analisi e sulle opportunità (*Opportunities*) e minacce (*Threats*) che derivano dal contesto esterno cui sono esposte le specifiche realtà settoriali analizzate.

Le valutazioni sono state esperite anche sulla base dei dati statistici ed economici illustrati nel capitolo "Analisi statistico-economica del settore cerealicolo", al quale si rimanda per gli approfondimenti del caso.

L'analisi SWOT effettuata, coerentemente con gli obiettivi del Piano di Settore, è essenzialmente volta a individuare le criticità dei primi anelli della filiera, non trascurando di richiamare i fattori comuni alle diverse fasi della filiera:

- insufficienza strutturale e logistica dei centri di stoccaggio;
- debole integrazione tra la fase della produzione e la fase industriale, da cui deriva una critica fluidità del mercato;
- inadeguatezza degli attuali meccanismi di formazione e determinazione dei prezzi.

Altri aspetti sono invece specifici e riguardano le peculiarità dell'utilizzazione dei prodotti cerealicoli e i loro riflessi sulla struttura organizzativa delle filiere.

7. La filiera del Frumento duro

7.1. Descrizione della filiera

Il frumento duro è destinato in misura pressoché totale all'alimentazione umana e, nel nostro Paese, in particolare alla produzione di semola per paste alimentari. Il prodotto pasta riveste grande importanza sia per i consumi interni (consumo *procapite* in Italia: 28 kg. annui) che per l'export, che assorbe circa il 50% della produzione.

Partecipano a questa filiera:

- ditte sementiere e aziende di moltiplicazione
- imprese agricole di produzione
- stocicatori cooperativi e privati (soprattutto al Sud), consorzi agrari (nel Centro-Nord)
- semolifici



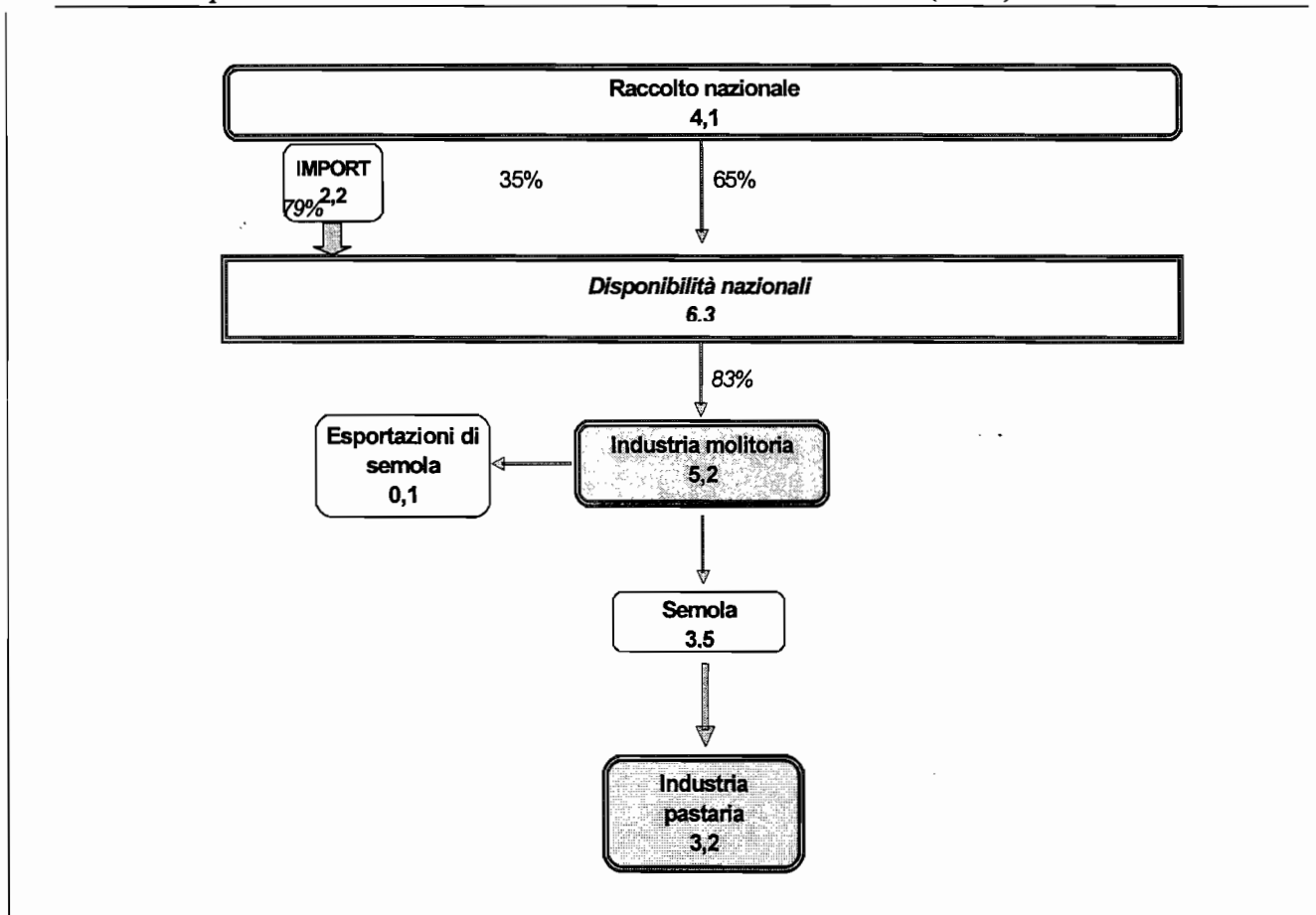
- pastifici

La situazione di partenza al livello nazionale è data dal bilancio di approvvigionamento, espresso nel seguente schema dei flussi.

Dal bilancio risulta evidente la dipendenza dell'industria molitoria e pastaria dalle importazioni. Difatti, su un fabbisogno annuo di poco più di 5 milioni di tonnellate, più di 2 milioni (35%) **devono essere importate dall'estero**, per lo più da paesi terzi appartenenti all'area del dollaro.

Le importazioni non riguardano solamente il prodotto "base", quanto soprattutto il grano duro per fabbisogni "tecnici". Infatti, il livello qualitativo, che nel frumento duro si esprime soprattutto in termini di percentuale di proteine, è nel nostro Paese spesso insufficiente per soddisfare i requisiti richiesti dalla normativa per la qualità della semola. Inoltre, anche **il livello quantitativo delle produzioni** è calato negli ultimi anni a seguito della riforma della PAC, anche se nel corso delle ultime due campagne le superfici hanno dato segni di recupero.

Prospetto 1- I flussi del settore del Frumento Duro nel 2006 (mln t)



Fonte: Elaborazione ISMEA su dati ISTAT, ITALMOPA, UNIPI

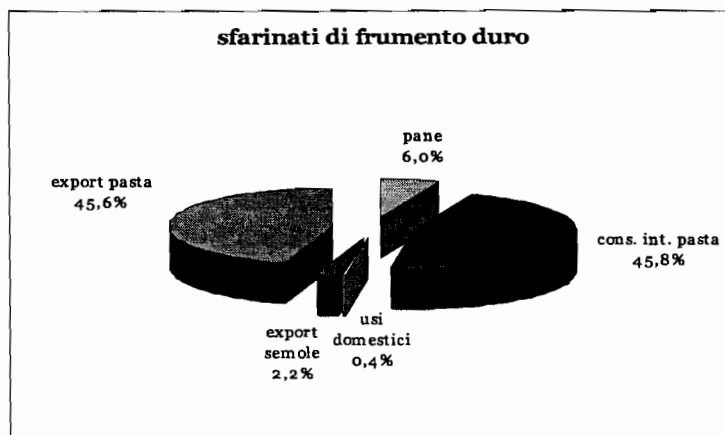
La sostanziale dipendenza del comparto dalla domanda industriale e dal consumo finale è evidenziata dai seguenti dati:

- l'industria molitoria utilizza annualmente circa 5 milioni di tonnellate di grano duro (dei quali 2 mln di ton di importazione), equivalenti a 3,4 milioni di tonnellate di semola di grano duro;



- di questi 3,4 mln di ton di semola, 1,6 mln sono impiegati per la produzione di pasta per il mercato interno, altri 1,6 mln per la produzione di pasta destinata all'esportazione (la pasta è il secondo prodotto alimentare esportato in valore, dopo il vino, e contribuisce in misura notevole all'equilibrio della bilancia commerciale agroalimentare) e 200.000 ton per altri impieghi alimentari.

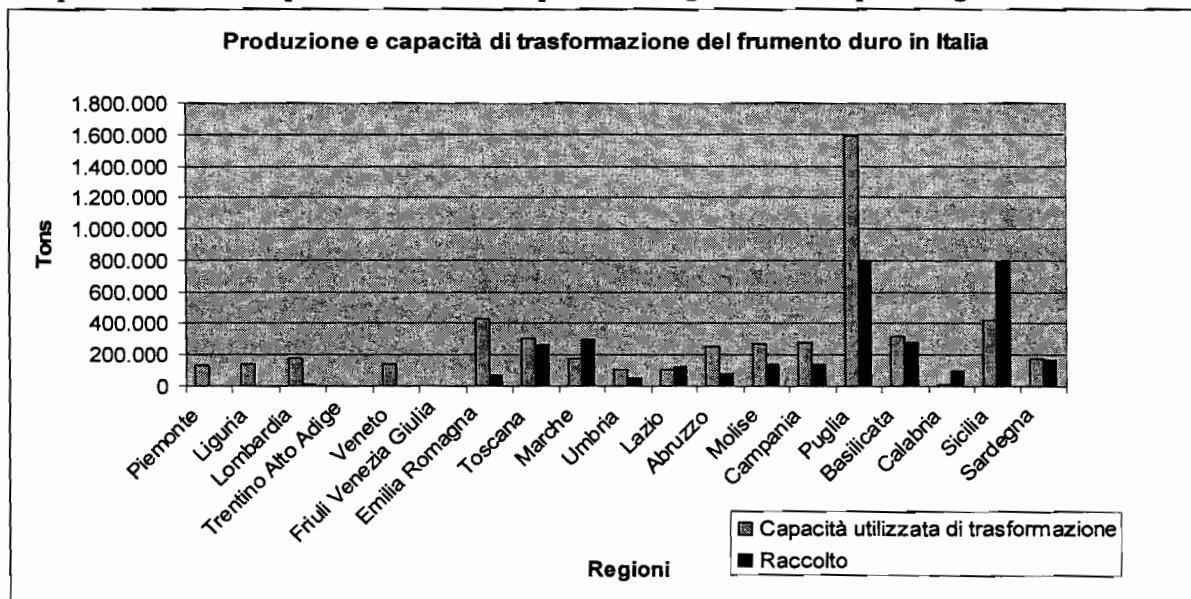
Prospetto 2 - Utilizzi degli sfarinati di frumento duro 2004



Fonte: Italmopa

Oltre a dipendere fortemente dalle importazioni, l'industria molitoria e pastaria (due fasi gestite spesso da un'unica unità produttiva, data l'elevata integrazione verticale in questo comparto) si trova a fronteggiare un'offerta nazionale di materia prima in forte squilibrio rispetto alla localizzazione della domanda, come evidenziato dal seguente grafico.

Prospetto 3 - Principali dati del comparto del grano duro per Regione - dati 2004



Fonte: Elaborazione su dati Ismea (gennaio) e Italmopa 2004 (raffronto apparente)



Le Regioni italiane si presentano quasi tutte come fortemente deficitarie, soprattutto lì dove sono maggiormente concentrate le capacità di trasformazione (Puglia, Emilia Romagna).

Si è già accennato all'elevata integrazione verticale tra semolifici e pastifici, ai quali si aggiunge la concentrazione della domanda nelle mani di poche industrie *leader*. E' evidente che in questa situazione, è richiesto ai produttori e stoccatore nazionali di materia prima un adeguamento strutturale che consenta loro di restare competitivi sul mercato, rispetto alla concorrenza estera.

Nel breve periodo, risulta della massima importanza concentrare gli sforzi sugli aspetti organizzativi, soprattutto con la creazione di impegni contrattuali basati sulla reciprocità e sul contenuto di servizio che è possibile incorporare al prodotto grano duro.

Al momento, l'offerta nazionale appare complementare rispetto alle importazioni. Di fronte alla necessità di "coprire" i propri fabbisogni nel medio periodo, la programmazione delle industrie è infatti rivolta in primo luogo all'estero (**Canada, Paesi Est-Europa, Grecia Australia**), in grado di offrire partite di qualità omogenea e soprattutto in lotti di consegna significativi, mentre l'approvvigionamento sul mercato interno assume carattere di complementarità in alcuni periodi dell'anno (estate, inizio inverno), mentre in altri periodi il mercato nazionale è praticamente fermo.

7.2. *Analisi SWOT della filiera del frumento duro*

Punti di forza	Punti di debolezza
<ol style="list-style-type: none"> 1. La cultura del consumatore in Italia ed oramai anche in Europa favorisce un elevato livello dei consumi 2. Industria pastaria competitiva e ben strutturata 3. Integrazione verticale semolifici - pastifici 4. Know-how industriale e impiego di tecnologie avanzate 5. Prossimità territoriale materia prima - industria in alcune aree 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Polverizzazione produttiva 2. Disorganizzazione dell'offerta 1. Stoccaggio indifferenziato in funzione della qualità 3. Non omogeneità del prodotto 4. Flussi commerciali non fluidi 5. Formazione dei prezzi e strumenti di rilevazione inadeguati
Opportunità	Minacce
<ol style="list-style-type: none"> 1. Riforma della PAC = opportunità 2. PSR (2° pilastro): possibilità di investimenti 3. Contratti di filiera 4. Consolidamento dieta mediterranea 5. Accordi di filiera su base nazionale e regionale 6. Rialzo dei prezzi incentiva la coltivazione 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Riforma della PAC = implicazioni negative 2. Volatilità dei prezzi 3. Concorrenza internazionale crescente 4. Delocalizzazione produzione di semola e pasta in altri Paesi 5. Banalizzazione prodotto "pasta"

7.2.1. Punti di forza



Il maggior punto di forza della filiera del frumento duro è senz'altro l'immagine consolidata del prodotto "pasta", che ha prodotto negli anni un'elevata cultura sia industriale che del consumo.

In effetti, pur essendo molte delle materie prime di provenienza estera, la pasta continua a mantenere, in Italia ed all'estero, l'immagine di un tipico prodotto *made in Italy*. Ciò è dovuto a:

- la pasta è universalmente riconosciuta come il pilastro della dieta mediterranea. Dietologi e medici nutrizionisti concordano nell'assegnare alla pasta un elevato contenuto dietetico e salutistico. Nel confronto con altri carboidrati, la pasta è facilmente digeribile (salvo per i soggetti intolleranti al glutine), altamente nutriente e apporta al metabolismo una gran quantità di sostanze utili;
- la gran quantità di formati diversi, che si prestano a molteplici preparazioni culinarie;
- il *know how* artigianale e industriale dei nostri mugnai e pastai. Nonostante i tentativi in alcuni Paesi esteri (es. Francia, USA, ma anche alcuni Paesi del Sudamerica) di realizzare un'industria pastaria, nessun *competitor* è ancora riuscito a mettere seriamente in dubbio il primato italiano.

A ciò si aggiunge, in alcune zone del Paese, la presenza di veri e propri distretti del frumento duro, in particolare in Puglia, e recentemente anche in Emilia Romagna.

Come già accennato, l'elevata competitività del comparto ha portato a un alto grado di integrazione tra le diverse fasi della lavorazione industriale, con il risultato di una maggiore efficienza di tutta la filiera (ad es. nel confronto con il frumento tenero).

7.2.2. Punti di debolezza

Molti dei punti di debolezza della filiera del frumento duro sono comuni a tutte le filiere cerealicole. In particolare si fa riferimento a:

- la polverizzazione produttiva: la maggior parte delle aziende coltivatrici di frumento duro non superano le dimensioni minime per garantire un minimo di redditività aziendale;
- scarsa "cultura" produttiva e scarsa attenzione alla qualità nelle fasi di coltivazione: negli anni dell'aiuto accoppiato sono venuti parzialmente meno gli incentivi per una coltivazione di qualità, che però sta dando segni di ripresa al Centro-Nord;
- lo scarso livello organizzativo nella concentrazione dell'offerta, soprattutto nel Mezzogiorno. Secondo alcune stime, al Centro-Nord la ripartizione tra stoccaggio "organizzato" (cooperative e CAP) e privati è rispettivamente del 50%, mentre al Sud le strutture organizzate non raggiungono il 20% del prodotto stoccato;
- la maggior parte degli stoccaggi inoltre non sono idonei a stoccare il prodotto in maniera differenziata a seconda della qualità, comportando una scarsa omogeneità del prodotto stoccato e una scarsa differenziazione delle partite;
- la prevalenza del conto deposito, nel quale la merce permane di proprietà dell'imprenditore agricolo, fa sì che gli stoccatore non dispongano realmente del



prodotto e che non possano di conseguenza pianificare la commercializzazione in accordo con le esigenze delle industrie clienti;

- come per gli altri cereali, l'inadeguatezza degli strumenti di determinazione dei prezzi rende molto aleatoria la stipula di contratti "in avanti"; il problema colpisce in particolare i contratti di coltivazione e vendita stipulati prima delle semine.

7.2.3. Opportunità

L'opportunità più rilevante per la filiera è il consolidamento sui mercati esteri della dieta mediterranea e di conseguenza dei consumi di pasta di semola di grano duro. Questa però potrà essere colta pienamente solo se si garantirà l'equivalenza tra pasta di qualità e *made in Italy* (altrimenti può trasformarsi in una minaccia, data la crescente concorrenza estera).

L'incremento dei prezzi del frumento duro nel 2007/2008 ha portato al recupero di superfici abbandonate a seguito del disaccoppiamento. E' emblematico il trend di spostamento della coltura anche in alcune aree del Centro-nord, dove le maggiori rese produttive rendono interessante per le aziende questa coltura. La repentina caduta dei prezzi nel secondo semestre del 2008 e il perdurare di questo fenomeno nel 2009 ha rallentato la crescita di questa riconversione di indirizzo colturale.

In presenza di una redditività adeguata è sicuramente da attendersi la conferma di interesse per la coltura del frumento duro, particolarmente al Centro – Nord, che potrà portare a nuovi investimenti da parte delle imprese partecipanti alla filiera: in tale direzione è ipotizzabile il ricorso sia alle risorse regionali dei Programmi di Sviluppo Rurale che le risorse nazionali previste per i contratti di filiera.

7.2.4. Minacce

Sul lato del versante delle imprese agricole, incombe nel breve periodo il complesso degli effetti negativi della riforma della PAC. Anche se si tende a cogliere il lato positivo delle riforme, di fatti diminuisce un flusso finanziario certo e predeterminato che aiutava le aziende a ridurre i costi di produzione.

I documenti di indirizzo comunitario spingono ad adottare misure che trasformino queste minacce in opportunità: questo non toglie che nel breve periodo le aziende agricole devono affrontare anche queste problematiche

Sul lato del versante delle imprese di trasformazione, i fenomeni altalenanti dei prezzi sui mercati internazionali hanno fatto emergere chiaramente i rischi derivanti dall'estrema volatilità dei prezzi. L'incremento repentino del costo della materia prima rappresenta un grave fattore di rischio per l'industria di trasformazione, soprattutto in presenza di listini "rigidi" nel medio - breve periodo per i prodotti semilavorati e finiti.

L'incremento dei costi per tutti gli operatori della filiera dà origine alle seguenti minacce:

- la tendenza a non coltivare da parte dei produttori agricoli oppure ad adottare percorsi produttivi tesi al risparmio (e la qualità andrà a risentirne...)
- la tendenza per le imprese a valle della produzione a delocalizzare parte dell'attività di trasformazione oppure a rendere "organico" il processo di importazione delle partite all'estero;



- l'emergere di nuovi concorrenti internazionali in grado di competere sui costi industriali (manodopera).

Infine, anche se i recenti avvenimenti potrebbero smentire questa minaccia, si è assistito negli anni alla "banalizzazione" del prodotto pasta, spesso oggetto di politiche promozionali indiscriminate e facenti leva sul solo fattore prezzo.

8. Frumento tenero

8.1. Descrizione della filiera

La filiera del frumento tenero è più complessa rispetto al frumento duro:

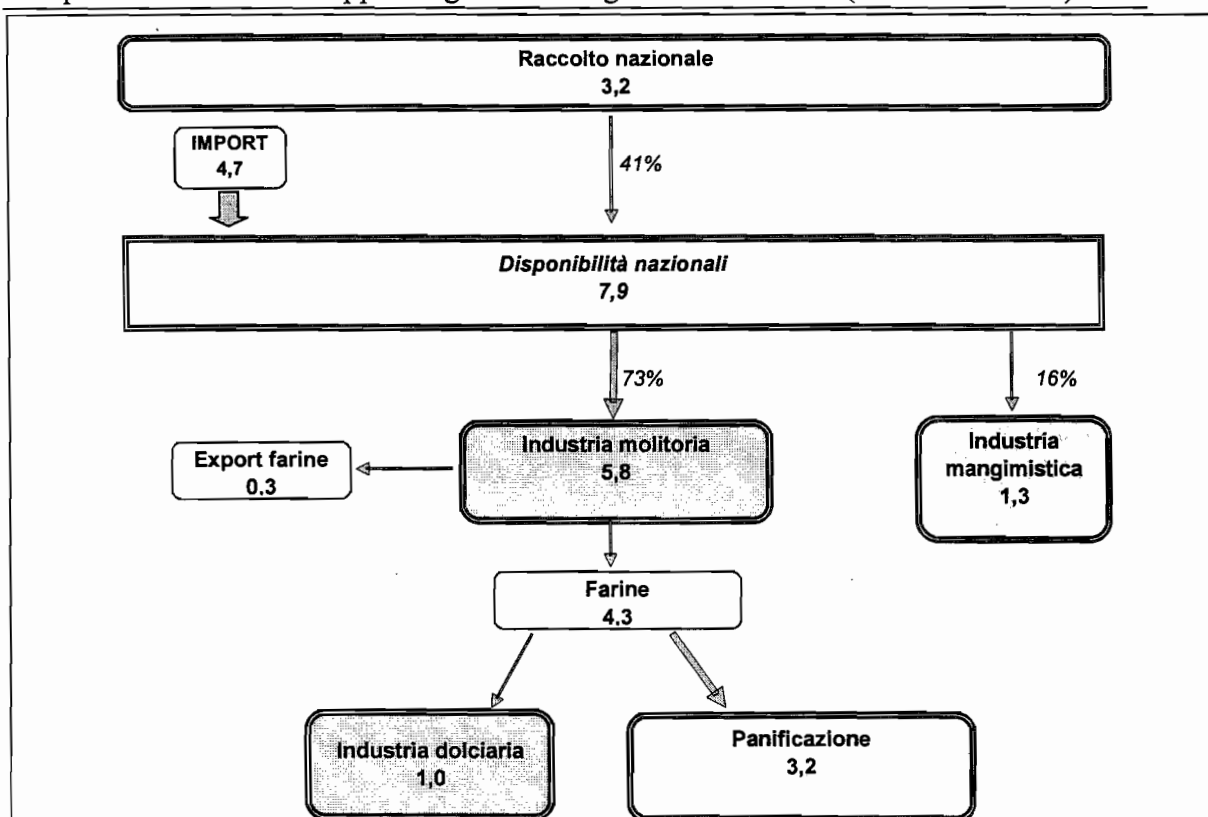
per la molteplicità degli utilizzi industriali;

per la parziale competizione, riguardo alla materia prima, da parte del settore mangimistico;

per una maggiore quota di importazione "più competitiva" in quanto di origine comunitaria;

per una maggiore diversificazione sia della domanda che del prodotto offerto.

Prospetto 4 - Bilancio di approvvigionamento grano tenero 2006 (stima in mln ton)



Fonte: *Elaborazione ISMEA su dati ISTAT, ITALMOPA, AIDI*



Risulta ancora più marcata la dipendenza dalle importazioni (60% circa rispetto al fabbisogno nella media pluriennale), che hanno provenienza **per lo più comunitaria** (in particolare Francia, Germania e Austria), soprattutto per quanto riguarda le qualità più elevate.

Sulla struttura agro-industriale della filiera si possono rilevare alcuni elementi:

- la produzione nazionale evidenzia alcuni nodi strutturali, quali le basse rese ad ettaro, l'elevata eterogeneità qualitativa e varietale, il livello qualitativo basso (prevalenza dei grani cosiddetti "banali");
- la domanda industriale, pur essendo meno concentrata rispetto al frumento duro, è localizzata soprattutto al Nord, dove è possibile un approvvigionamento locale; il Centro-Sud trasforma soprattutto per l'autoconsumo (panificazione);
- alcune Regioni (Emilia Romagna e Piemonte) presentano un buon livello di specializzazione sia agricola (grani di forza) che industriale (industria dolciaria); nel resto d'Italia l'offerta è indifferenziata e la domanda si dirige al prodotto d'importazione.

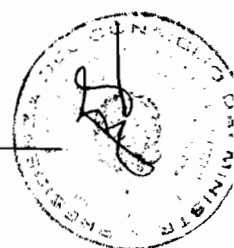
Questi elementi portano a qualificare la nostra produzione come "di basso livello qualitativo". Esiste infatti una elevata segmentazione delle diverse qualità di frumento tenero, sintetizzata nel seguente schema:

Prospetto 5 - Livelli di qualità (differenziata ed adottata) del frumento tenero in Italia

		Prot / min	W / min	P / L MAX	Hag / min	Um/ MAX	imp/ stand	Peso Hl/ min
FT1	TENERO	13.50	270	1.20	250	14.00	2.00	78
FT2	PANIFIC SUP	12.50	200	0.80	250	14.00	2.00	77
FT3	PANIFICABILE	11.00	150	0.80	250	14.00	2.00	76
FT4	BUONO MERCANT	10.00	120	1.50	220/ 250	14.00	2:00	75
FT5	MERCANT						2.00	73
FT6	BISCOTTIERO	Max 11	Max 120	Max 0.5	220	15.00	2.00	74

Fonte: BMTI (accordo Unione Seminativi – Italmopa)

Analizzando la correlazione tra queste diverse classi di qualità e le relative fonti di approvvigionamento, utilizzando i dati delle importazioni, emerge che ad essere importate sono sia **le qualità superiori** (per le quali l'offerta nazionale è senz'altro carente), sia **le classi qualitative inferiori**, come si evince dalla seguente tabella.



Prospetto 6 - Frumento tenero importato per classe qualitativa (stima 2006)

Prod	totale	qual. 1 / 2	qual. 3 e altre
ITALIA	3.3	1.2	2.1
Importazione, di cui	5.0	1.55	3.45
1. F	2.8	0.60	2.25
2. UK	0.7	-	0.70
3. D	0.3	0.15	0.15
4. A	0.4	0.30	0.10
5. Paesi terzi	0.8	0.5	0.3
Consumi totali	8.3	2.75	5.55

Fonte: *Elaborazioni Agrimeta su dati Strategie Grains (base 2001)*

Al livello industriale, i flussi di importazione rispondono alle diverse specializzazioni produttive sul territorio: infatti gran parte del frumento delle classi superiori è assorbito dall'industria dei prodotti da forno (dolci, merendine, panettoni ecc.) nel Nord-Ovest e Nord-Est, mentre nel Mezzogiorno si trasforma prevalentemente grano (quasi tutto importato) per la produzione di pane.

I flussi fisici confermano questo quadro, come evidenziato nella seguente tabella e nel grafico relativo all'utilizzo degli sfarinati. Tutte le aree del Paese dipendono dalle importazioni, salvo il Nord-Ovest che pare autosufficiente, tanto da lasciare intravedere l'esistenza di un vero e proprio distretto cerealicolo specializzato.

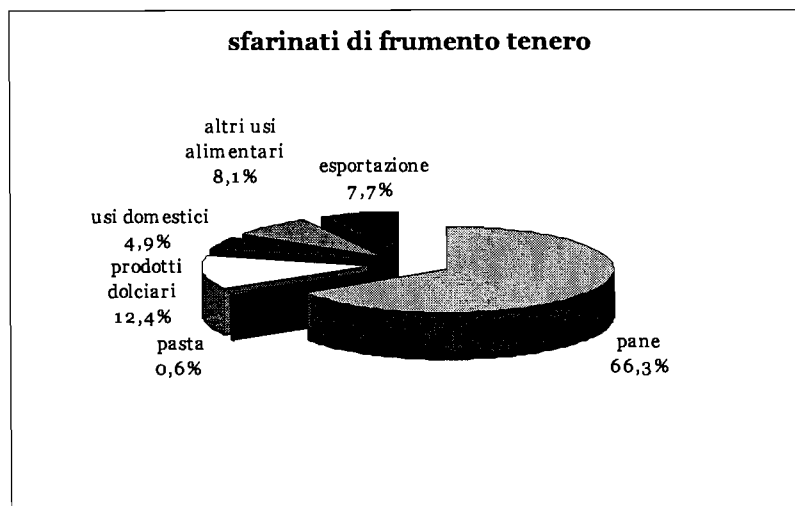
Prospetto 7 - Flussi commerciali prevalenti per il frumento tenero in Italia

		Produzione (ton mio)	Consumi (ton mio)
Nord Est (Veneto e Friuli)	Importazione (via gomma e treno) fa D,A,F e U	0,43	2,87
Nord Ovest (Piemonte e Lombardia)	Importazione (via gomma e treno) fa D,A,F	1,87	1,95
Emilia, Lombardia, Piemonte	Prodotti nazionali alta e media qualità		
Marche, Umbria, Lazio e Toscana	Prodotti nazionali alta e media Qualità e import media qualità	0,64	1,59
Sud e Isole	Importazione (via mare)	0,26	1,19
Totale		3,21	7,60

Fonte: *Elaborazioni Agrimeta su dati Strategie grains e stime su dati Italmopa 2004*



Prospetto 8 - Utilizzi degli sfarinati di frumento tenero



Fonte: Italmopa

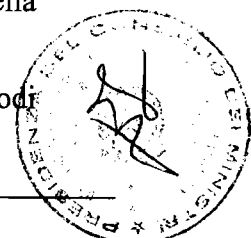
In sintesi, le principali problematiche della filiera sono le seguenti:

- l'Italia è netto importatore sul mercato mondiale; le importazioni sono necessarie e complementari alle produzioni locali per motivi quantitativi e qualitativi
- la scarsa remunerazione del prodotto e una "filiera non organizzata" non hanno finora portato il produttore agricolo a investire in qualità
- il servizio di stoccaggio non è sempre attrezzato per riconoscere e quindi valorizzare la qualità
- la distribuzione delle strutture di trasformazione e i bacini di produzione identificano un vero e proprio distretto del frumento tenero solo in Pianura Padana.

8.2. Analisi SWOT

La filiera del tenero rivela alcune importanti similitudini con la filiera del grano duro. In particolare, l'offerta presenta importanti limitazioni di ordine strutturale:

- frammentazione (prevalenza del conto deposito) e conseguente difficoltà nel raggiungere masse critiche;
- disomogeneità per indici di qualità dovuta alle carenze in materia di controllo qualitativo e delle strutture di stoccaggio con conseguente difficoltà nella separazione delle partite e nella creazione di lotti omogenei;
- limitazione a livello temporale (concentrazione in alcuni limitati periodi dell'anno).



Punti di forza	Punti di debolezza
1) Buon livello di specializzazione territoriale nella produzione e trasformazione in alcune Regioni 2) Elevata segmentazione / specializzazione della industria di prima e seconda trasformazione 3) Know-how industriale e impiego di tecnologie avanzate 4) Prossimità territoriale materia prima – industria in alcune aree del Nord	1) Polverizzazione produttiva 2) Disorganizzazione dell’offerta 3) Stoccaggio indifferenziato in funzione della qualità 4) Non omogeneità del prodotto 5) Flussi commerciali non fluidi 6) Formazione dei prezzi e strumenti di rilevazione inadeguati
Opportunità	Minacce
1) Riforma della PAC = opportunità 2) PSR (2° pilastro): possibilità di investimenti 3) Contratti di filiera: esperienze pregresse come riferimento 4) Rialzo dei prezzi incentiva la coltivazione 5) Le bio-energie: utilizzo delle non-conformità	1) Riforma della PAC = implicazioni negative 2) Volatilità dei prezzi 3) Concorrenza internazionale 4) Concorrenza da parte di colture alternative (frumento duro in Italia, colture bioenergetiche al livello mondiale)

8.2.1. Punti di forza

I principali punti di forza sono da individuarsi:

- nella posizione di leadership di alcuni prodotti finiti, in particolare il comparto dolciario e biscottiero;
- nell’elevata specializzazione dell’industria molitoria, soprattutto al Nord, che costituisce il *driver* ottimale per introdurre e imporre una politica di valorizzazione delle diverse qualità di frumento tenero. L’elevato *know-how* industriale in queste aree è il punto di forza su cui basare specifiche politiche sia di integrazione produzione-trasformazione che di miglioramento dell’offerta.
- nella prossimità territoriale che agevola il dialogo e contribuisce a ridurre i costi (logica del distretto).

8.2.2. Punti di debolezza

I punti di debolezza sono quelli identificati anche per la filiera del frumento duro (polverizzazione e scarsa concentrazione dell’offerta, stoccaggi inadeguati per garantire la qualità, scarsa omogeneità delle partite, scarsa fluidità di mercato).

- la polverizzazione produttiva: la maggior parte delle aziende coltivatrici di frumento duro non superano le dimensioni minime per garantire un minimo di redditività aziendale;
- scarsa “cultura” produttiva e scarsa attenzione alla qualità nelle fasi di coltivazione;
- una assenza di programmazione ma un più elevato livello organizzativo nella concentrazione dell’offerta nelle aree del Centro-Nord;



- gli impianti di stoccaggio non sono moderni in dimensioni e in funzionalità: ciò rende difficile a stoccare il prodotto in maniera differenziata a seconda della qualità;
- prevalenza del conto deposito e gestione del mercato “a naso”, senza un rapporto continuativo con il mondo dei molini

8.2.3. Opportunità

La principale opportunità risiede solo nell'aumento dei prezzi alla produzione, che potrebbe stimolare nuovamente un incremento delle produzioni nazionali, riducendo di conseguenza il deficit strutturale sul versante dell'offerta di materia prima.

L'incremento quantitativo dovrà essere accompagnato anche da un aumento della qualità, soprattutto se verranno realizzati alcuni importanti investimenti in materia di controllo qualità, stoccaggio e ricerca scientifica.

La principale fonte finanziaria è senz'altro costituita dal prossimo programma dei PSR (II° pilastro della PAC, 2007-2013) -ai quali potranno concorrere gli strumenti nazionali quali i contratti di filiera.

Se inserito in una ottica di potenziale integrazione, gli impianti per la produzione di bio-energie potrebbero costituire una opportunità di valorizzazione di alcune tipologie di prodotto, quali quelli non conformi o scarti di lavorazione o partite non idonee.

8.2.4. Minacce

Oltre alla volatilità dei prezzi e alla concorrenza internazionale, negli ultimi anni anche la concorrenza delle colture energetiche si sta profilando come una minaccia per la filiera dei cereali destinati all'alimentazione. Ciò tuttavia risulta mitigato in presenza di un petrolio a basso prezzo.

Il caso degli USA, con grandi superfici investite a mais per la produzione di bioetanolo, ha evidenziato la fragilità dell'offerta mondiale, soprattutto per gli effetti che questa sottrazione di quantità comporta sui mercati (turbolenze dei prezzi).

La crescente domanda di cereali da parte dei Paesi emergenti (Cina e India in primis) potrebbe anch'essa creare delle turbative sul mercato. Basti pensare che nel 2008 le scorte mondiali di frumento sono state ai minimi storici.

Da non trascurare sono gli effetti del disaccoppiamento introdotto dalla PAC – che, forse, nel lungo periodo potrebbero tramutarsi in opportunità -:

- una minore redditività colturale;
- una maggiore tendenza del produttore a coltivare previa valutazione della convenienza;
- una spinta ad una maggiore integrazione tra la fase agricola e la fase di trasformazione.



9. La filiera del Mais

9.1. Descrizione della filiera

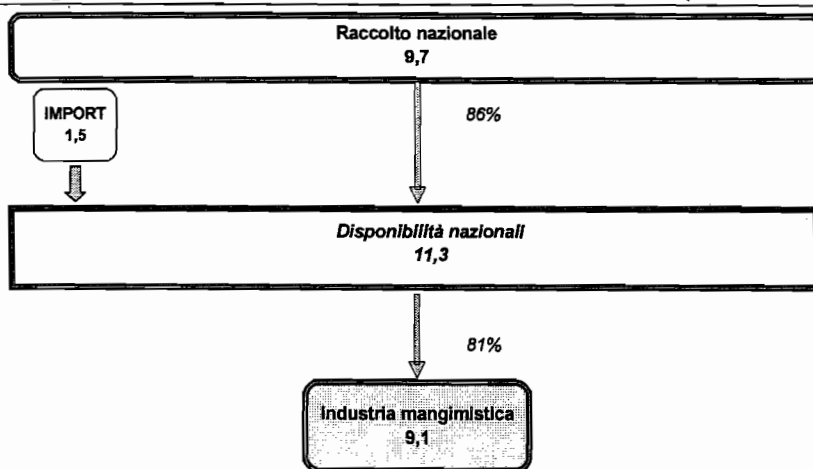
La produzione mondiale di mais nel 2007 si è aggirata sui 691 mln di tonnellate; nel 2008 è stata stimata essere superiore ai 700 mln. L'Italia, con i suoi 10 mln di ton – in media - rappresenta il 1,43% della produzione mondiale. A livello europeo, tuttavia si pone al secondo posto, dopo la Francia.

Il 90% ca. della produzione di mais è concentrata nella Pianura Padana e il grado di autosufficienza a livello nazionale è mediamente variabile dal 85% al 95%: a differenza degli altri cereali la dipendenza dalle importazioni è di gran lunga inferiore.

Nell'Italia Settentrionale (Piemonte, Lombardia, Veneto, Friuli V. G., Emilia Romagna) il 67,6 % della SAU è occupato da questo cereale e vengono prodotti circa 97 milioni di quintali di granella, pari al 90 % della produzione italiana.

Le produzioni italiane di mais riescono a coprire quasi tutto il fabbisogno nazionale e quindi l'incidenza delle importazioni risulta essere limitata. Negli ultimi anni stiamo assistendo ad una riduzione della produzione dovuta al calo delle superfici investite a mais e alle scarse produzioni unitarie dovute all'andamento climatico.

Prospetto 9 - Bilancio di utilizzazione del mais 2006 (in mln ton)

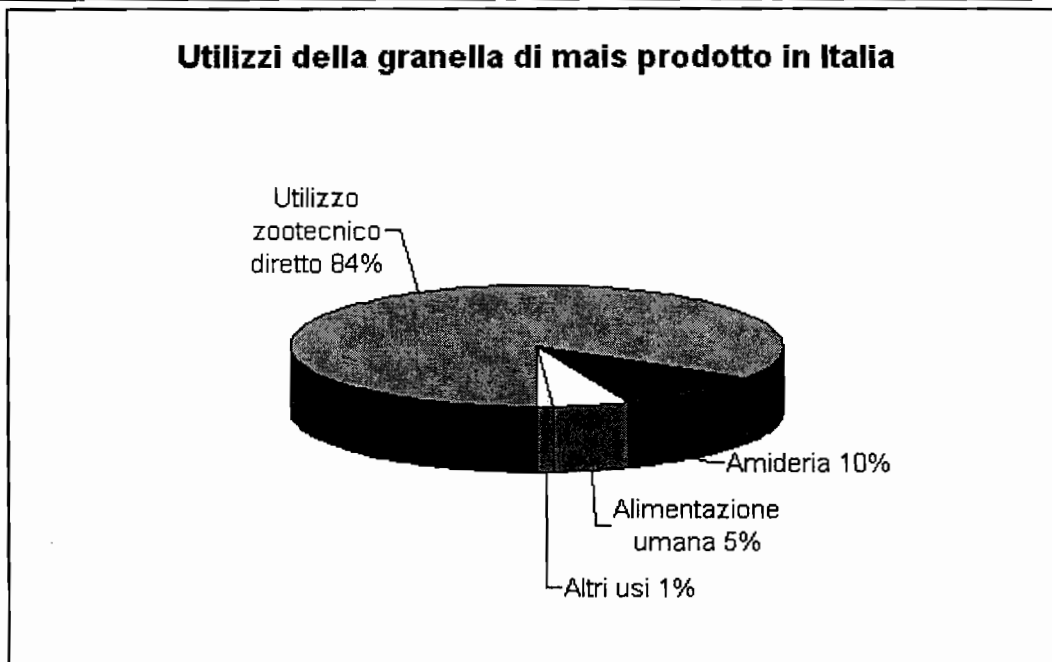


Fonte: Elaborazione ISMEA su dati ISTAT, ASSALZOO

Per quanto riguarda gli utilizzi, è prevalente l'uso zootecnico, come si evince dal seguente grafico.



Prospetto 10 - Utilizzi della granella di mais in Italia



Fonte: elaborazione AIRES

Secondo stime dell'Assalzoo, l'industria mangimistica nazionale annovera (2006) 658 stabilimenti, dislocati prevalentemente nel Centro-Nord: guida la classifica l'Emilia Romagna, con 186 stabilimenti, seguita dalla Lombardia con 117 stabilimenti, dall'Umbria con 63, dal Piemonte con 61, dal Veneto con 57 stabilimenti.

La produzione complessiva nazionale dei mangimi è stata nel 2007 pari a 14 mln di ton, per un valore di poco superiore ai 5 mld di euro; essa mostra, nel medio periodo, un trend moderato di crescita, nonostante le difficoltà proprie del settore zootecnico: 13,465 mil di ton nel 2003; 13,6 mil di tonnellate nel 2004; 14 mil nel 2005, 13,7 nel 2006. Le prime indicazioni danno un valore per il 2008 in linea con quelli del 2007.

Oltre al mais, concorrono a questa produzione anche il frumento tenero, l'orzo e gli altri cereali minori.

Nella tabella riportata di seguito sono indicati i principali indicatori economici del settore.



9.2. - *Analisi SWOT della filiera del mais*

Punti di forza	Punti di debolezza
<ol style="list-style-type: none"> 1) Principale coltivazione nazionale 2) Buona disponibilità per il consumo = autosufficienza 3) Elevata specializzazione in alcune aree del Centro-Nord 4) Prossimità territoriale materia prima-industria in alcune aree del Nord 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Polverizzazione produttiva 2) Condizioni climatiche favorevoli allo sviluppo delle micotossine 3) Stoccaggio inadeguato in funzione della qualità, che causa anche scarsa omogeneità del prodotto 4) Non omogeneità del prodotto 5) Flussi commerciali non fluidi 6) Formazione dei prezzi e strumenti di rilevazione inadeguati
Opportunità	Minacce
<ol style="list-style-type: none"> 1) Riforma della PAC 2) PSR = possibilità di investimenti 3) Contratti di filiera 4) Integrazione tra i soggetti di filiera per recepire le esigenze del mercato legate anche alle Normative sanitarie 5) Rialzo dei prezzi incentiva la coltivazione 6) Nuovi sbocchi di mercato per uso alimentazione umana 	<ol style="list-style-type: none"> 1) Volatilità dei prezzi 2) Concorrenza internazionale 3) Inasprimento della normativa igienico sanitaria 4) Impatti a cascata negativi per diminuzione dei consumi nelle filiere zootecniche

9.2.1. Punti di forza

I principali punti di forza sono:

sostanziale autosufficienza della nostra produzione di mais rispetto ai fabbisogni;
 coltivazione prossimale ai distretti di consumo
 forte integrazione nelle filiere zootecniche
 elevata specializzazione.

9.2.2. Punti di debolezza

Il clima dell'Italia settentrionale - caldo umido - è favorevole allo sviluppo dei funghi tossigeni, e neppure l'applicazione delle buone pratiche agricole - GAP - riesce a contenerne lo sviluppo.



Infatti, da alcuni anni, l'entrata in vigore della regolamentazione sanitaria che stabilisce i limiti massimi di contaminazione da micotossine, provoca ripercussioni nella gestione dei cereali nelle fasi di raccolta, essiccazione, stoccaggio, commercio e trasformazione.

Nasce perciò la necessità di controllare la presenza dei livelli di contaminazione per verificare la conformità ai requisiti igienico-sanitari per differenziare la destinazione (uso umano e/o uso zootecnico) e, all'interno dell'uso zootecnico, il diverso utilizzo in funzione della specie animale alimentata.

La stessa concentrazione nei distretti zootecnici se da un parte offre la possibilità di smaltimento dei reflui dall'altra limita una concimazione più mirata, con effetti negativi sulla produttività: ciò a causa degli effetti applicativi della Direttiva Nitrati.

9.2.3. Opportunità

Le principali opportunità sono così riassumibili:

- incremento della ricerca per realizzare strumentazioni analitiche rapide per verificare oltre alle caratteristiche fisiche (umidità, impurità, peso specifico e proteine) anche la determinazione quantitativa dei vari contaminanti normati;
- creazione di strumenti di mercato che offrano al produttore la possibilità di scegliere tra un prezzo "pronto" ed uno a termine, di modo che il trasformatore finale possa rifornirsi con continuità anche di prodotto nazionale. In questo modo si potranno contenere e regolare le situazioni di prezzi altalenanti, penalizzanti sia per il produttore che per il trasformatore;
- consolidamento di una nicchia di mercato per uso alimentazione umana; i maggiori prezzi unitari (talvolta fino a +20-30 euro/ton) costituiscono una attrattiva non marginale per le aziende più attive.

Gli investimenti necessari per questi obiettivi, oltre che per la soluzione delle problematiche logistiche e sanitarie, potranno essere realizzati nell'ambito delle politiche comunitarie e nazionali.

Altra opportunità è costituita dalla collaborazione, già in atto, tra i diversi soggetti della filiera per il miglioramento del livello di sicurezza alimentare in tutte le fasi.

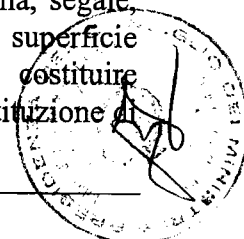
9.2.4. Minacce

La principale minaccia è costituita, oltre che dalla volatilità dei prezzi e dalla concorrenza internazionale, dalla possibile recrudescenza della normativa in materia di sicurezza alimentare, che potrebbe contribuire ad una crescita dei costi di coltivazione e stoccaggio.

Resta, inoltre, da stabilire quali effetti avrà sul comparto l'introduzione o meno delle varietà OGM sul mercato nazionale ed europeo.

10. Altri cereali

I cereali minori raggruppano diverse specie, tra cui le principali sono: orzo, avena, segale, farro, triticale, sorgo, grano saraceno. Queste occupano complessivamente una superficie esigua a livello nazionale, ma non vanno sottovalutate poiché possono costituire un'opportunità per l'imprenditore agricolo, soprattutto nelle aree marginali e in sostituzione di altre specie nelle fasi di rotazione del terreno.



Alcune osservazioni generali sulla struttura agro-industriale della filiera:

- la selezione genetica può oggi offrire una gamma di varietà con rese più elevate e di migliore qualità merceologica, anche per la produzione di alimenti innovativi a elevato valore aggiunto (basti pensare ai cereali per la prima colazione e agli alimenti dietetici e per l'infanzia);
- esistono alcune filiere specifiche nelle quali i cereali minori svolgono un ruolo importante: orzo da birra, produzione di fibre per alimenti dietetici, alimenti speciali per persone affette da patologie particolari (celiachia) ed altri. Si tratta di filiere che necessitano di materie prime particolari, ottenibili soprattutto mediante contratti di coltivazione ad hoc.
- allo stato attuale, la situazione del mercato è uno degli elementi più complessi della filiera e quello meglio da organizzare in quanto si osserva spesso uno scollamento fra fase produttiva, di commercializzazione e trasformazione, verificandosi frequentemente situazioni di carenza di prodotto di fronte ad una relativamente forte domanda di mercato e, viceversa, eccessi di prodotto invenduto; le esperienze regionali di produttori e trasformatore associati evidenziano che questo divario può essere facilmente colmato se le diverse fasi sono sufficientemente integrate fra di loro.

10.1. *Analisi SWOT*

L'analisi SWOT rivela alcune importanti similitudini con le filiere degli altri cereali. In particolare l'offerta presenta importanti limitazioni di ordine strutturale simili a quelle del frumento tenero e frumento duro.

Considerate le quantità esigue di prodotto, le azioni di integrazione verticale e orizzontale potrebbero essere realizzate con minori difficoltà, anche attraverso la realizzazione di filiere corte, che avvicinano maggiormente il produttore al consumatore, senza perdita di valore lungo la filiera.

Punti di forza	Punti di debolezza
1) Ampia adattabilità pedo-climatica 2) Bassi input colturali in comparazione con altre colture 3) Nel caso delle specie minori, salvaguardia delle biodiversità 4) Elevato interesse del consumatore per prodotti dietetici e salutistici a base di cereali	1) Polverizzazione produttiva 2) Stoccaggio inadeguato in funzione della qualità 3) Non omogeneità del prodotto 4) Flussi commerciali non fluidi 5) Formazione dei prezzi e strumenti di rilevazione inadeguati
Opportunità	Minacce
1) Riforma della PAC e 2° pilastro = investimenti 2) Contratti di filiera 3) Integrazione tra i soggetti di filiera	1) Volatilità dei prezzi 2) Concorrenza internazionale

10.1.1. Punti di forza

I punti di forza sono:

- ampia adattabilità di queste specie alle diverse condizioni pedo-climatiche del nostro territorio;



- diversificazione delle colture in funzione delle condizioni climatiche e pedologiche (biodiversità)
- utilizzi differenziati delle materie prime, che riducono di fatto i rischi di mercato
- elevato interesse dei consumatori per alcune caratteristiche specifiche di questi cereali
- bassi input colturali (bilancio economico e energetico positivo).

10.1.2. Punti di debolezza

I punti di debolezza sono analoghi a quelli citati per le altre colture.

10.1.3. Opportunità

La specificità di alcune colture rende possibile definire con esattezza i partecipanti alle diverse filiere, con maggiori possibilità di dare luogo ad economie contrattuali.

L'integrazione tra agricoltura e industria potrà contribuire a salvaguardare anche nel lungo periodo i redditi agricoli.

10.1.4. Minacce

La principale minaccia è costituita dalle turbolenze di mercato e dalla concorrenza con altre colture apparentemente di maggior reddito.

11. Le relazioni di mercato lungo le filiere

11.1. *L'attuale situazione in Italia: gli operatori e le relazioni di mercato*

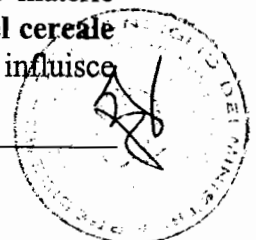
Le relazioni che intercorrono tra i diversi operatori della filiera sono molteplici e contraddistinte da dinamiche che rispondono a logiche commerciali ma anche e soprattutto a prassi e tradizioni di lunga data.

A monte della filiera vi sono le imprese che forniscono gli input alla produzione agricola, ed in particolar modo le **ditte sementiere e i fornitori di mezzi tecnici** (fertilizzanti, carburanti, antiparassitari).

Per il frumento, le sementi sono prevalentemente di origine nazionale: le ditte sementiere costituiscono e commercializzano il seme, che viene riprodotto da imprese agricole specializzate (moltiplicatori). Nel mais, il seme è prevalentemente di origine estera, anche se riprodotto parzialmente in Italia.

I mezzi tecnici sono venduti alle imprese agricole da operatori privati e dal settore organizzato (cooperative e Consorzi Agrari). Importante e sempre crescente il ruolo dei contoterzisti (definite sempre più anche come aziende agro-meccaniche), che spesso offrono i loro servizi (lavorazione terreni, trattamenti, trebbiatura) integrandovi la fornitura dei mezzi tecnici.

Il perno delle filiere è **l'impresa agricola**, che non solo produce gran parte delle materie prime per la trasformazione, ma si pone allo stesso tempo come **primo venditore del cereale sul mercato**, determinando così anche il momento e le modalità della vendita: ciò influisce sulla effettiva disponibilità (o libertà) del prodotto sul mercato.



Diversa è la situazione del “**conferimento**” a cooperative e consorzi agrari, così come la coltivazione sotto contratto, il cui peso complessivo è ancora poco significativo: il prodotto esitato attraverso questi canali è stato stimato pari al 20% nel 2007; con un tendenziale dato in crescita nel 2008 (22% ca.)

Generalmente l’agricoltore vende il proprio raccolto a commercianti privati (soprattutto al Sud) oppure lascia la merce in **conto deposito** presso lo stoccatore cooperativo o privato.

I **commercianti** possono essere dotati di proprie strutture di stoccaggio oppure agire da intermediari tra l’impresa agricola e l’industria.

Cooperative e consorzi agrari offrono in genere ai propri soci il servizio di commercializzazione, anche nel caso sia adottata la formula del conto deposito.

All’offerta di prodotto nazionale si affiancano, soprattutto per il frumento proveniente da oltremare, le **grandi imprese di importazione** che operano presso i porti navali e che svolgono attività di *trading*. Si tratta di un numero limitato di imprese di grandi dimensioni, spesso facenti capo a gruppi multinazionali. Le importazioni da altri Paesi comunitari sono invece di natura prevalentemente diretta.

Le transazioni commerciali tra i diversi anelli della filiera avvengono in genere con l’ausilio di **mediatori professionali**, che contribuiscono a creare con il loro lavoro quelle masse critiche di prodotto che il mondo dei produttori non riesce a generare in proprio, oltre a costituire fonte di informazioni privilegiata per la maggior parte degli operatori agricoli e industriali.

Dal lato degli acquirenti, vi sono le **industrie di prima trasformazione** del prodotto, che si trovano di fronte alla necessità di approvvigionare in modo costante il loro processo produttivo. Proprio questa esigenza obbliga le industrie ad operare anch’esse come imprese commerciali, dovendo mediare tra la necessità di dare continuità al processo di trasformazione e allo stesso tempo l’obbligo di minimizzare il costo della materia prima in un mercato estremamente competitivo come quello dei semilavorati a base di cereali.

I semilavorati vengono ceduti alle industrie di seconda trasformazione mediante contratti di medio periodo (in genere semestrali), con quote minori di prodotto oggetto di transazioni puntuali (mercato “spot”).

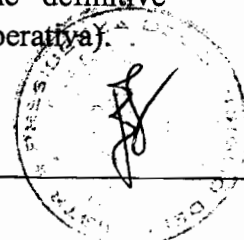
11.2. L’attuale organizzazione di mercato

A prima vista, l’attuale configurazione delle relazioni di mercato appare piuttosto efficiente, nel senso che nel medio periodo ogni offerta di prodotto incontra la propria domanda.

Risulta però evidente da questa breve analisi che uno dei punti di debolezza principali delle filiere in esame, come del resto evidenziato nei capitoli precedenti, sia l’estrema polverizzazione dell’offerta primaria.

Sono due gli aspetti, oltre alle cause di origine strutturale, che evidenziano questo fenomeno:

- 1) la scarsa rappresentatività del settore “organizzato” (cooperative e consorzi agrari) rispetto all’offerta complessiva;
- 2) la prevalenza della formula del conto deposito rispetto ad altre forme “definitive” di cessione del prodotto (vendita al raccolto e conferimento alla cooperativa).



Entrambi i problemi si originano anche dal fatto che l'OCM cerealicola non affronta direttamente i problemi legati alla commercializzazione, a differenza di quanto accade ad esempio in altri comparti. L'organizzazione della produzione è invece demandata alla normativa nazionale, che individua nelle Organizzazioni di Produttori uno strumento organizzativo, capace di integrare il pre-esistente movimento organizzato oppure di porsi come opzione rispetto a quello esistente, qualificandosi per la sua maggiore flessibilità operativa.

I produttori agricoli sono i destinatari prioritari delle misure di questo Piano, che propone strumenti e interventi volti a riequilibrare le relazioni tra la parte agricola da una parte e gli altri attori della filiera cerealicola.

In tal senso le forme associate dei produttori rappresentano la componente essenziale nella costruzione delle nuove relazioni di mercato.

Il cerealicolo è un settore dove il ruolo della cooperazione agricola, dei Consorzi Agrari, ma anche delle Organizzazioni di Produttori e della Unione Nazionale delle O.P. ha un futuro e un ruolo strategico, necessario.

Le Organizzazioni di Produttori – il cui riconoscimento e funzionamento è normato dal D.L.vo 102/2005 - costituiscono una soluzione organizzativa sufficientemente flessibile ed idonea a perseguire una politica di concentrazione delle produzioni, di innalzamento del livello qualitativo delle stesse, di programmazione degli interventi.

11.3. Le organizzazioni dei produttori

La normativa di riferimento, attualmente vigente, per la promozione, costituzione e riconoscimento delle organizzazioni di produttori è costituita dai seguenti atti:

- a) Legge nazionale 20 ottobre 1978, n. 674, recante norme sull'associazionismo dei produttori agricoli, che, superata per gran parte dal D.L.vo 102/2005, è ancora valida per quanto concerne le modalità di riconoscimento delle Unioni nazionali dei produttori;
- b) Decreto Legislativo 30 aprile 1998, n. 173, articolo 13, comma 1, laddove viene (omissis) *“istituito un regime di aiuti a favore delle imprese che operano nel settore agroalimentare, comprese le cooperative, le organizzazioni dei produttori e le industrie di trasformazione agroalimentare.”* *“ e' diretto a favorire i settori prioritari e ad assicurare partecipazione adeguata e durata dei produttori agricoli ai vantaggi economici dell'iniziativa, così come previsto dall'articolo 12, comma 1, del regolamento (CE) n. 951/97, anche attraverso contratti di filiera e accordi interprofessionali, dando priorità agli investimenti richiesti da soggetti che hanno avviato iniziative di ristrutturazione societaria, organizzativa e logistica”* compatibilmente con il Reg. CE 1857/2006 e i “Nuovi orientamenti in materia di aiuti comunitari di Stato nel settore agricolo”
- c) Decreto Legislativo 18 maggio 2001, n. 228 "Orientamento e modernizzazione del settore agricolo, a norma dell'articolo 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57"; laddove agli art. 26, 27, 28 e 29 sono indicate le modalità di riconoscimento ancora vigenti relativamente alle sole Organizzazioni Interprofessionali”, essendo tale D.L.vo stato superato dal D.L.vo 102/05;
- d) Decreto Legislativo 27 maggio 2005, n. 102, "Regolazioni dei mercati agroalimentari, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera e), della legge 7 marzo 2003, n. 38"



- e) DM n. 85/TRAV del 12 febbraio 2007 , recante *Attuazione del decreto legislativo 27 maggio 2005, n. 102, sulla regolazione dei mercati, a norma dell'art. 1, comma 2, lettera c), della legge 7 marzo 2003, n. 38, recante i requisiti minimi per il riconoscimento delle organizzazioni di produttori, le modalità per il controllo e per la vigilanza delle organizzazioni dei produttori, al fine di accertare il rispetto dei requisiti per il riconoscimento nonché le modalità per la revoca del riconoscimento.*

Nelle more di modifica degli atti su richiamati, il presente Piano recepisce gli indirizzi programmatici ed è conforme all'obiettivo generale di promozione delle forme associative di grado superiore, da preferire e supportare nelle azioni e nelle politiche volte:

- alla razionalizzazione della produzione, alla sua programmazione e al suo adeguamento alla domanda sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo;
- al perseguimento di equilibri di mercato mediante stipule di intese di filiere e di contratti quadri;
- alla commercializzazione diretta delle produzioni;
- all'adozione di misure che stabilizzino i prezzi alla produzione, assicurando la trasparenza e la regolarità dei rapporti economici tra i vari componenti la filiera;
- all'adozione, per conto dei soci, dei processi di tracciabilità e rintracciabilità, conformemente agli obblighi di cui al regolamento (CE) n. 178/2002.

11.4. La situazione operativa in Italia

Le Organizzazioni di produttori riconosciute in Italia ai sensi del D.Lgs 228/01, così come modificato anche dal D.Lgs 102/2005, ed operative nel settore dei cereali, **al 30 settembre 2009**, sono le seguenti:

Regioni di appartenenza	N.ro
1) Emilia Romagna	2
2) Sardegna	2
3) Basilicata	1
4) Piemonte	1
5) Marche	1
6) Toscana	1
Totale	8

Sono in attesa di riconoscimento altre Organizzazioni di Produttori, per le quali è necessario che le singole Regioni vi provvedono con la necessaria tempestività. Al riguardo, è atteso un adeguamento della relativa normativa, volto a recepire alcune specifiche esigenze che elevi il grado di flessibilità operativa ed i requisiti minimi della potenziale base associativa.



A livello nazionale è operativa, al momento, quale Unione nazionale delle Organizzazioni di Produttori cerealicole, l'**Unione Seminativi**, riconosciuta con D.M prot. 810 del 22 novembre 2007.

L'Unione nazionale seminativi, costituita in forma di società consortile a r.l. ha una base associativa costituita da 5 O.P. regionali riconosciute e 12 imprese di produzione e commercializzazione.

La rappresentanza dell'Unione, al momento del riconoscimento, è pari a circa 2 milioni di tonnellate di cereali (circa il 20% della produzione nazionale), equivalenti a 300 milioni di euro in termini di valore.

Le Organizzazioni di produttori operanti nel **settore sementiero**, delle quali rileviamo l'operatività per le attività connesse e considerabili integrate nella filiera di riferimento:

Organizzazione di produttori nel comparto Sementiero	Data di riconoscimento	Norma di riferimento
1) Cooperativa agricola Cesenate	31 ottobre 2002	D.Lgs 228/01, art. 26
2) Consorzio nazionale sementi (CONASE)	31 ottobre 2002	D.Lgs 228/01, art. 26
3) Associazione romagnola sementi	13 dicembre 2002	D.Lgs 228/01, art. 26

Le O.P. riconosciute ed operative possono partecipare ai tavoli di filiera costituiti a livello regionale. Esse possono accedere ai benefici delle misure e degli incentivi, diretti e indiretti, attivati sia a livello nazionale che regionali. Ai sensi del D.L.vo 102/2005, le forme associative nazionali delle OP, in quanto "organizzazioni comuni", sono chiamate ad agire anche come operatore economico impegnate, tra l'altro, a:

- concentrare le produzioni;
- conseguire la valorizzazione del prodotto con processi e politiche di qualità;
- elaborare e sottoscrivere contratti-quadro;
- gestire le crisi di mercato;
- costituire fondi di esercizio per la realizzazione di programmi;
- realizzare intese di filiera, partecipando come soggetti attivi.

* * * * *

