

**Ismea**

**OUTLOOK  
DELL'AGROALIMENTARE ITALIANO**

**Rapporto Annuale**

***Dicembre 2010***

Responsabile della ricerca

**Egidio Sardo**

Responsabile della redazione

**Fabio Del Bravo**

Coordinamento operativo

**Claudio Federici, Antonella Finizia**

**Gruppo di lavoro**

Carlo Boselli, Francesca Carbonari, Gian Ludovico Ceccaroni, Franca Ciccarelli,  
Claudio Federici, Antonella Finizia, Andrea Mariotti, Paola Lauricella,  
Stefano Merciai, Cosimo Montanaro, Sabrina Navarra, Tiziana Sarnari,  
Mario Schiano Lo Moriello, Irene Petrosillo

**Redazione**

Carlo Boselli, Gian Ludovico Ceccaroni, Franca Ciccarelli, Claudio Federici,  
Antonella Finizia, Stefano Merciai

*Lo studio è stato realizzato con il contributo  
del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali.*

# INDICE

<b>1. INTRODUZIONE</b> .....	<b>7</b>
<b>2. LE PREVISIONI DEL CONTESTO INTERNAZIONALE</b> .....	<b>10</b>
2.1 Le proiezioni dei prezzi delle <i>commodity</i> .....	10
<b>3. I CAMBIAMENTI DELLA PAC</b> .....	<b>17</b>
3.1 L' <i>Health Check</i> della Pac.....	17
3.2 L' <i>Health Check</i> nei particolari.....	18
3.2.1 La modulazione (artt. 7 e 9 Reg. 73/09).....	19
3.2.2 Il sistema di consulenza aziendale (art. 12 Reg. 73/09).....	20
3.2.3 I requisiti minimi per il percepimento di pagamenti diretti (art. 28 Reg. 73/09).....	20
3.2.4 Termini per i pagamenti agli agricoltori (art. 29 Reg.73/09).....	21
3.2.5 Abolizione del Set-Aside (art. 33.3 e 34.2b Reg. 73/09).....	21
3.2.6 La riserva nazionale (art. 41 Reg. 73/09).....	21
3.2.7 I diritti all'aiuto inutilizzati (art. 42 Reg. 73/09).....	21
3.2.8 Il trasferimento dei diritti all'aiuto senza terra (art. 43 Reg.73/09).....	21
3.2.9 La revisione dei diritti all'aiuto (artt. 45-45 Reg. 73/2009).....	22
3.2.10 L'integrazione progressiva del sostegno accoppiato nel Regime di Pagamento Unico (Artt. 63 e seguenti Reg. 73/09).....	23
3.2.11 Il Sostegno specifico (Art. 68 e 69 Reg. 73/09).....	24
3.3 Le modifiche alle misure di intervento (Reg. 72/09).....	24
3.3.1 Prezzi di intervento.....	24
3.3.2 Smantellamento delle quote latte .....	25
3.4 Misure sulla politica di sviluppo rurale e nuove sfide (Reg. 74/09).....	25
3.5 L'applicazione nazionale del sostegno accoppiato di cui all'art. 68 del Reg. 73/09.	26
3.6 Le prospettive future della Pac.....	29
<b>4. GLI SCENARI MACROECONOMICI AL 2017</b> .....	<b>31</b>
4.1. Descrizione degli scenari .....	31
4.1.1. Scenario base: prosecuzione della Pac senza HC.....	32
4.1.2. Scenario con Health Check della Pac.....	37
4.2 L'Outlook dell'agroalimentare italiano: i risultati a livello aggregato dello scenario con Health Check .....	39
4.3. Evoluzione dei settori agricoli nello scenario con HC.....	41
<b>5. IMPATTI SULLE IMPRESE ALIMENTARI</b> .....	<b>48</b>
Premessa .....	48
5.1 Le condizioni iniziali: gli indicatori economico-finanziari nel 2009 .....	48
5.2 Gli impatti sulla redditività delle imprese dello scenario 2009-2017 (scenario con Health Check della Pac).....	50
<b>6. CENNI METODOLOGICI</b> .....	<b>52</b>
<b>RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI</b> .....	<b>55</b>



# **OUTLOOK DELL'AGROALIMENTARE ITALIANO**





# 1. INTRODUZIONE

Gli eventi che hanno interessato nell'ultimo triennio il settore agricolo a livello mondiale – la volatilità dei prezzi, l'aumento dei costi di produzione, l'impatto della crisi economico-finanziaria – destano preoccupazioni e pongono interrogativi sugli scenari futuri del settore e sulle azioni da intraprendere da parte dei *policy maker* e degli operatori per prevenire o contrastare nuovi shock.

L'agricoltura europea, rispetto al passato, ha manifestato una accresciuta vulnerabilità alle oscillazioni dei mercati e non è rimasta esente dagli effetti della crisi economico-finanziaria, in una fase ulteriormente complicata dalla contrazione del sostegno comunitario, ridottosi negli ultimi anni sia per l'allargamento dell'Unione Europea sia per scelte di politica economica complessiva attuate dall'Ue. In Italia, in particolare, la situazione recessiva si è riflessa su un settore contrassegnato da debolezze strutturali tipiche.

Per l'agricoltura dell'Unione Europea i risultati del 2009 sono stati estremamente pesanti: il valore aggiunto corrente a prezzi base si è ridotto del 13,4% per l'Ue a 27 e del 14,3% in Italia rispetto al 2008; l'indicatore del reddito agricolo elaborato dall'Eurostat<sup>1</sup> ha registrato una contrazione dell'12% per l'Ue27 e del 21% per l'Italia.

In questa fase storica, è chiaro comunque che l'evoluzione tendenziale del settore agricolo italiano non può più essere soltanto messa in relazione con i classici fattori economici determinanti del passato: l'andamento dell'offerta agricola in Europa, la Pac (Politica agricola comune), il progresso tecnico in agricoltura, i vincoli strutturali. Vi sono ormai, infatti, diversi altri fattori di portata globale che devono essere attentamente considerati e che contribuiscono ad aumentare il grado di aleatorietà dei risultati.

In particolare, per delineare lo scenario per il settore agroalimentare nei prossimi anni, occorre in primo luogo valutare i segnali di ripresa dell'economia mondiale, che sarà principalmente guidata dalla crescita economica dei paesi asiatici e più in generale dei paesi in via di sviluppo. Oltre alle ipotesi sul contesto generale e sui tempi di recupero dalla crisi economico-finanziaria, è fondamentale prevedere come evolverà la domanda dei beni alimentari dei paesi asiatici, rispetto alle potenzialità di crescita dell'offerta interna a questi paesi, e l'impatto che ciò avrà sui prezzi internazionali delle *commodity* agricole. Al contempo, l'evoluzione del mercato internazionale delle *commodity* sarà influenzata, da un lato, dalla competizione tra beni alimentari e produzioni bioenergetiche, principalmente nei paesi dell'Occidente del mondo, dall'altro lato, dall'andamento dei costi di produzione. Su entrambi questi fattori gioca un ruolo fondamentale il prezzo del petrolio, che influenza sia i prezzi mondiali dei prodotti energetici e dei prodotti chimici impiegati in agricoltura, sia la domanda e l'offerta di biocarburanti.

Su questi aspetti dello scenario globale, si può fare riferimento alle valutazioni dei più

---

<sup>1</sup> Indicatore A è calcolato a partire dal valore aggiunto corrente ai prezzi base (Manuale dei Conti Economici dell'Agricoltura e della Silvicultura, CEA/CES 97, rev. 1.1 cap. IV), deflazionato con il deflatore del Pil di ciascun paese e rapportato alle unità di lavoro. Esso rappresenta un indicatore del reddito reale dei fattori produttivi in agricoltura per unità di lavoro annuo.

importanti istituti e organismi internazionali, come Banca Mondiale, Ocse e Fao, operando un confronto tra i diversi scenari di previsione.

Nel prossimo capitolo, si descrive il quadro che emerge dagli studi dell'Ocse e della Fao, della Banca Mondiale e dell'Eia (*Energy Information Administration* statunitense) per quanto riguarda le prospettive circa i fattori esterni e principalmente sui prezzi internazionali delle *commodity* agricole e energetiche.

A livello nazionale, inoltre, è necessario incorporare nello scenario di medio termine del settore le ipotesi sulla crescita dell'economia e quindi sull'evoluzione della produttività di tutti i settori industriali e dei servizi, oltre che del settore agricolo. Per il quadro macroeconomico atteso nel breve-medio termine in Italia, in questo lavoro si è principalmente fatto riferimento alle analisi dell'Isae (Rapporto "*La previsioni per l'economia italiana*") e a quelle dell'Ocse (*Economic Outlook*) per l'Italia. In un contesto di crescita debole previsto per l'economia italiana, per il settore agroalimentare la ripresa sarà favorita dalla domanda estera, per la quale si prevede un sostanziale recupero già nel 2010.

Infine, ma non ultimo per importanza, vi è il ruolo dei rilevanti cambiamenti della politica agricola dell'Unione Europea. Solo nell'ultimo decennio si sono succedute Agenda 2000, Riforma Fischler (revisione di Medio Termine) e *Health Check*, e sul finire del 2010 è stato anche pubblicato il primo documento ufficiale sulla Pac 2014-2020: la Comunicazione della Commissione Europea che apre la fase più intensa del dibattito sulla riforma e che nelle previsioni dovrebbe portare all'approvazione della nuova Pac alla fine del 2012.

Nel capitolo 3 in particolare si descrive in dettaglio l'ultimo pacchetto di riforma adottato, il pacchetto dello Stato di Salute (*Health Check*) della Pac. Infatti, per il settore agroalimentare nazionale rivestono un ruolo determinante le politiche agricole dell'Ue, che, dopo la riforma a Medio Termine improntata al disaccoppiamento degli aiuti, hanno subito un nuovo sostanziale riassetto con l'*Health Check*.

L'ambizioso obiettivo dell'*Outlook* dell'Ismea è quello di interpretare molti di questi elementi e il loro possibile impatto sul settore agroalimentare con l'ausilio di modelli quantitativi, che siano in grado di tenere conto delle molteplici interazioni esistenti nell'economia e delle forze determinanti per lo sviluppo economico del settore agricolo e dell'intero sistema agroalimentare.

L'*Outlook* dell'agroalimentare italiano vuole infatti fornire annualmente un aggiornamento dello scenario di evoluzione futura del settore agroalimentare – con un orizzonte temporale di 7-10 anni – nel quadro delle tendenze previste per l'intera economia italiana e i mercati mondiali.

Lo scenario è il prodotto di un modello quantitativo studiato appositamente per l'agroalimentare italiano (il Meg-d Ismea) e della conoscenza degli esperti di settore. Sono inoltre incorporate nel modello le tendenze previste dai più importanti organismi internazionali sopra citati, per quanto riguarda i mercati mondiali delle *commodity* agroalimentari e energetiche.

Naturalmente, delineare uno scenario di evoluzione futura dell'economia generale e del settore agroalimentare è un compito molto difficile, data la situazione di estrema mutevolezza dei mercati economici e finanziari a livello mondiale. Tuttavia, tanto più importante è individuare quelle tendenze di fondo che, al di là delle oscillazioni transitorie e degli eventi imprevedibili, dovrebbero orientare i mercati nei prossimi anni, soprattutto, tenendo presenti i cambiamenti delle politiche agricole che stanno interessando l'agroalimentare europeo.

Scopo dell'Outlook, quest'anno, è proprio quello di valutare in maniera appropriata l'impatto che le riforme in corso, da ultimo quella del pacchetto dell'*Health Check*, potranno avere sul sistema agroalimentare italiano, andando ad aggiungersi agli altri fattori che plausibilmente caratterizzeranno il contesto internazionale e nazionale.

Quello presentato nelle pagine seguenti è quindi uno dei possibili scenari di evoluzione per il sistema agroalimentare italiano dal 2007 al 2017, ottenuto come risultato di una simulazione effettuata attraverso un modello di tipo matematico<sup>2</sup>, assumendo una particolare evoluzione del contesto in cui viene realizzata l'attività economica da parte degli agenti (imprese, famiglie, governo). In particolare, i cambiamenti ipotizzati possono essere a grandi linee raggruppati in due categorie:

- interni, cioè quelli che, a livello settoriale, interessano le tecniche produttive, le politiche agricole, i vincoli produttivi, etc.;
- esterni, che interessano i prezzi internazionali dei beni (prodotti e servizi intermedi e finali) scambiati con l'estero.

Per determinare la dimensione di tali variazioni l'Ismea si è avvalsa di dati e studi provenienti da varie fonti in modo da poter avere una solida base informativa per costruire un sentiero evolutivo "plausibile".

Questo non esclude che lo scenario futuro possa divergere da quello delineato dal modello, che necessariamente sintetizza la realtà sulla base di alcune specifiche relazioni. Eventuali cambiamenti contingenti, non previsti al momento della stesura di questo lavoro, possono infatti interessare singole filiere o il contesto internazionale. La stessa applicazione della riforma della Pac potrebbe essere tra questi.

L'obiettivo di questo esercizio non è quindi quello di prevedere il futuro ma di dare indicazioni e informazioni utili sulle possibili prospettive future del settore agroalimentare. Questo scenario può diventare inoltre un riferimento per simulare scenari alternativi, modificando singole ipotesi tra quelle adottate nello scenario di base qui considerato.

Nel capitolo 4 si riassumono le ipotesi alla base delle simulazioni dello scenario 2007-2017 e si descrivono i principali risultati sia in termini complessivi che nel dettaglio settoriale.

Nel capitolo 5, infine, è stata realizzata un'analisi dei possibili impatti sui bilanci delle imprese alimentari dello scenario con Health Check della Pac descritto nel capitolo precedente.

---

<sup>2</sup> Per realizzare tali proiezioni l'Ismea utilizza un modello dinamico di equilibrio generale (*Meg-d Ismea*) progettato e realizzato al fine di poter includere le peculiari caratteristiche del sistema produttivo agroalimentare. Il *Meg-d Ismea*, infatti, conservando un elevato dettaglio dei settori agroalimentari, oltre ad avere un'accurata contabilizzazione degli scambi intersettoriali, consente di introdurre le variazioni in seno ad ogni singola filiera.

## 2. LE PREVISIONI DEL CONTESTO INTERNAZIONALE

### 2.1 Le proiezioni dei prezzi delle *commodity*

Le forti oscillazioni dei prezzi delle *commodity* agricole, osservate tra la seconda metà del 2007 e la prima del 2009, preludono ad uno scenario – secondo l'*Agricultural Outlook* al 2019 redatto dall'Ocse-Fao - caratterizzato da una instabilità dei mercati agricoli mai osservata in precedenza. Proprio la volatilità dei listini delle *commodity* agricole risulterà l'elemento dominante del prossimo decennio, in conseguenza di deficit o surplus di offerta, livelli fluttuanti delle scorte, mutevoli condizioni macroeconomiche (crisi economica, tassi di cambio, prezzo del petrolio, ecc.).

D'altronde, l'evoluzione dei sistemi economici, il progressivo abbattimento delle barriere fisiche e non allo scambio di merci e servizi e la conseguente graduale integrazione delle economie mondiali rappresentano fattori decisivi anche nella trasmissione delle perturbazioni degli equilibri di sistemi agroalimentari molto distanti.

In generale, comunque, per il periodo 2010-2019 è attesa una crescita media dei prezzi reali di tutte le *commodity* rispetto al decennio 1997-2006, precedente al picco avutosi tra il 2007 e il 2008, trainata dall'espansione della domanda mondiale in conseguenza della crescita economica sostenuta nei mercati emergenti. In particolare, i prezzi medi reali del frumento e del mais dovrebbero crescere del 15-40% rispetto al periodo 1997-2006, quelli degli oli vegetali del 40%, quelli del latte del 15-45%. Solo per il bestiame nel suo complesso si stima una crescita dei prezzi inferiore a quella di altre *commodity*, nonostante l'aumento della domanda mondiale legata allo sviluppo di nuove abitudini alimentari da parte di sempre maggiori porzioni della popolazione dei paesi emergenti.

A tale incremento dei prezzi contribuirà anche un rallentamento del ritmo di crescita della produzione mondiale rispetto al decennio appena trascorso. Inoltre, l'espansione della produzione di biocarburanti determinerà una domanda aggiuntiva di cereali, oli vegetali e zucchero che, indirettamente, contribuirà a determinare una pressione ulteriore sui prezzi.

Tra i paesi che dovrebbero partecipare maggiormente all'aumento dell'offerta di prodotti agricoli si individuano prevalentemente, tra quelli emergenti: il Brasile, con una crescita attesa della produzione del 40% al 2019, e altri paesi con incrementi della produzione superiori al 20%, come la Cina, l'India, la Federazione Russa e l'Ucraina. Dall'altro lato, le economie emergenti rappresenteranno anche il luogo di maggiore crescita della domanda, in conseguenza, oltre che dell'espansione demografica, dell'incremento del reddito pro capite in grado di permettere anche una diversificazione dei modelli di consumo.

La conseguente crescita degli scambi che sarà attivata dall'aumento dei consumi interesserà in misura sempre maggiore le rotte Sud-Sud dei commerci mondiali di *commodity* agricole. Infatti, ad esclusione di pochi prodotti, la crescita delle importazioni e delle esportazioni dei paesi emergenti sarà superiore a quella dell'area Ocse. Inoltre, se al 2019 i paesi Ocse continueranno a detenere la maggiore quota di export per

molti prodotti (52% per il frumento, 59% per il mais, 80% per la carne suina, 80% per il burro, 63% per i formaggi, 66% per il latte in polvere e 74% per quello scremato in polvere), per molti altri prodotti saranno i paesi emergenti e in via di sviluppo a dominare il mercato (88% per il riso, 56% per i semi oleosi, 80% per le farine proteiche, 91% per gli oli vegetali, 90% per lo zucchero, 57% per la carne bovina e 63% per il pollame).

Rispetto agli altri elementi dello scenario, uno dei principali fattori di incertezza in tutte le previsioni dei principali organismi internazionali è l'andamento futuro del prezzo del petrolio. Esso ha impatti diretti e indiretti sull'economia globale e sull'agricoltura; in particolare, per l'agricoltura, una tendenza crescente del prezzo del petrolio ha un impatto sulla domanda di biocarburanti e sui costi di produzione agricoli (principalmente per le coltivazioni), fattori entrambi che portano a una lievitazione dei prezzi mondiali dei prodotti agricoli (senza considerare eventuali fenomeni speculativi sulle materie prime come quelli che si sono avuti nel 2007). Proiezioni di medio-lungo termine per il prezzo del petrolio sono pubblicate annualmente da alcuni organismi internazionali (Ocse, Banca Mondiale) e dall'*Energy Information Administration* (EIA) statunitense.

Per quanto riguarda l'Ocse, mentre nell'*Agricultural Outlook 2008* si ipotizzava uno scenario "high-price" per il petrolio, in cui il prezzo, a valori correnti<sup>3</sup>, tornava sopra i 100 dollari al barile nel 2017 (circa +43% rispetto al 2007), l'anno successivo la previsione veniva rivista al ribasso, alla luce della crisi economico-finanziaria che aveva colpito l'economia mondiale deprimendo fortemente i prezzi internazionali. Nell'*Agricultural Outlook 2010*, il prezzo è stimato nel 2017 intorno ai 90 euro al barile (+25% rispetto al 2007); tra il 2009 e il 2020 il prezzo è previsto tendenzialmente in crescita, ma giungerebbe alla soglia dei 100 euro solo nel 2020.

L'*Energy Information Administration* (Eia) statunitense nell'*Annual Energy Outlook 2010* delinea, tuttavia, un trend di crescita tra il 2009 e il 2020 ben più marcato rispetto a quello stimato nel rapporto Ocse-Fao 2010<sup>4</sup>. Nel 2017, il prezzo mostrerebbe una crescita di quasi il 60% rispetto al 2007 e di oltre l'85% rispetto al 2009. Si tratta peraltro di una proiezione intermedia (*reference case*) rispetto a altri due scenari possibili: il *Low Oil Price* e l'*High Oil Price*. Lo scenario intermedio è basato sull'ipotesi che le attuali pratiche, politiche e livelli di accesso alle riserve petrolifere proseguiranno nel breve-medio termine, mentre gli sviluppi di lungo termine saranno principalmente determinati dall'andamento dell'economia mondiale e quindi dalla domanda di prodotti energetici. In questo scenario, la crescita economica viene ipotizzata piuttosto sostenuta e in ripresa già dal 2010 e con essa i consumi di petrolio. Al fine di soddisfare la domanda, si ipotizza in particolare che si renda necessario accedere a ulteriori riserve, a costi elevati, in paesi produttori non-Opec. I maggiori costi dell'offerta determinerebbero di conseguenza sostanziali incrementi del prezzo del petrolio.

Le proiezioni della *Banca Mondiale (Global Economic Prospects Summer 2010)* si mantengono più moderate rispetto a quelle dell'Ocse e più in linea con lo scenario *Low Oil Price* dell'Eia. La Bm stima infatti che il prezzo del petrolio greggio possa restare su livelli analoghi o poco superiori a quelli registrati nel 2007 (tra 73 e 75 dollari per ba-

<sup>3</sup> Si tratta cioè del prezzo nominale, non depurato della dinamica attesa dell'inflazione.

<sup>4</sup> Nell'*Outlook dell'EIA* si prende a riferimento il prezzo di importazione del petrolio greggio per la raffinazione negli Stati Uniti.

rile<sup>5</sup>). Questo scenario discende dall'ipotesi di una crescita contenuta della domanda mondiale, contrastata da pressioni ambientali, e da adeguati aumenti della capacità di produzione petrolifera, tutti fattori che dovrebbero contribuire a moderare la crescita dei prezzi.

**Tab. 2.1 Proiezioni dei prezzi mondiali: fonti a confronto (prezzi nominali)**

	udm	2007*	2009	2011	2013	2015	2017	2020
<b>Prezzo del petrolio</b>								
OCSE-FAO (Brent greggio)	\$/barile	72,7	61,6	77,0	80,8	85,8	91,1	99,6
Banca Mondiale (media**)	\$/barile	72,7	61,9	75,0	-	73,0	-	75,0
EIA (USA greggio importato)	\$/barile	67,2	57,3	69,5	85,2	96,8	107,1	119,9
<b>Fertilizzanti</b>								
Banca Mondiale (indice nominale)	2000=100	240,1	293,0	209,2	-	210,5	-	234,5

\* dati effettivi; \*\* media del Brent, Dubai e West Texas Intermediate.

Fonte: Banca Mondiale, *Commodity Forecasts 2010*; Ocse-Fao *Agricultural Outlook 2010*; US Energy Information Administration, *Annual Energy Outlook 2010*.

In corrispondenza di questo andamento del prezzo del petrolio, viene prevista dalla BM l'evoluzione futura dei prezzi dei fertilizzanti. L'indice, cresciuto in maniera esponenziale tra il 2007 e il 2008 e ridimensionatosi poi nel 2009, è previsto ancora in calo nel 2011 e poi in graduale ripresa, tanto da riportarsi nel 2020 a livelli poco inferiori rispetto al 2007<sup>6</sup>.

E' importante sottolineare che ancora nel 2009 l'indice dei prezzi dei fertilizzanti registra un valore molto elevato e superiore al livello medio del 2007; pertanto, nell'intero orizzonte di previsione l'indice è previsto dalla Bm su livelli nettamente più bassi rispetto al 2009 (-28% nel 2015 rispetto al 2009, -12% rispetto al 2007). E' chiaro che, qualora si adottassero le ipotesi meno ottimistiche dell'Ocse e dell'EIA sull'andamento del prezzo del petrolio, anche le previsioni sui prezzi dei fertilizzanti dovrebbero essere aggiustate verso l'alto.

Nonostante la presenza del picco nel biennio 2007-2008, riguardo ai singoli mercati delle *commodity* agricole l'*Agricultural Outlook* Ocse-Fao evidenzia nel 2010-2019 una crescita generalizzata dei prezzi nominali rispetto al decennio precedente, pur ribadendo la cautela nell'interpretazione dei risultati, come conseguenza dell'incertezza e dell'instabilità dell'economia mondiale e delle assunzioni fatte sul quadro politico (sostegno al settore, liberalizzazione degli scambi, ecc.) e macroeconomico (tassi di cambio, prezzo del petrolio, ecc.).

<sup>5</sup> La stima si riferisce alla media delle quotazioni Brent, Dubai e WTI.

<sup>6</sup> L'indice pari a 240 nel 2007 - riferito all'anno base 2000 - è stimato pari a 235 nel 2020.

**Tab. 2.2 Andamento recente e atteso dei prezzi delle principali commodity agricole (prezzi nominali)**

	u.m.	2000-2009 (media)	2010-2019 (media)	var. %
Frumento	US\$/t	191,9	218,7	13,9
Mais	US\$/t	134,6	190,1	41,2
Riso	US\$/t	322,2	429,3	33,2
Semi oleosi	US\$/t	328,6	412,1	25,4
Farine, panelli	US\$/t	256,2	288,0	12,4
Olio vegetale	US\$/t	652,5	968,3	48,4
Burro	US\$/t	1.957,0	2.828,9	44,5
Formaggio	US\$/t	2.739,2	3.404,3	24,3
Latte scremato in polvere	US\$/t	2.343,6	2.673,8	14,1
Latte in polvere	US\$/t	2.393,8	2.771,2	15,8
Zucchero grezzo	US\$/t	277,3	318,8	15,0
Zucchero raffinato	US\$/t	332,6	385,6	15,9
Carne bovina	US\$/t.e.c.	2.910,6	3.523,7	21,1
Carne suina	US\$/t.e.c.	1.379,2	1.629,8	18,2
Carne avicola	US\$/t.e.c.	1.219,5	1.627,4	33,4

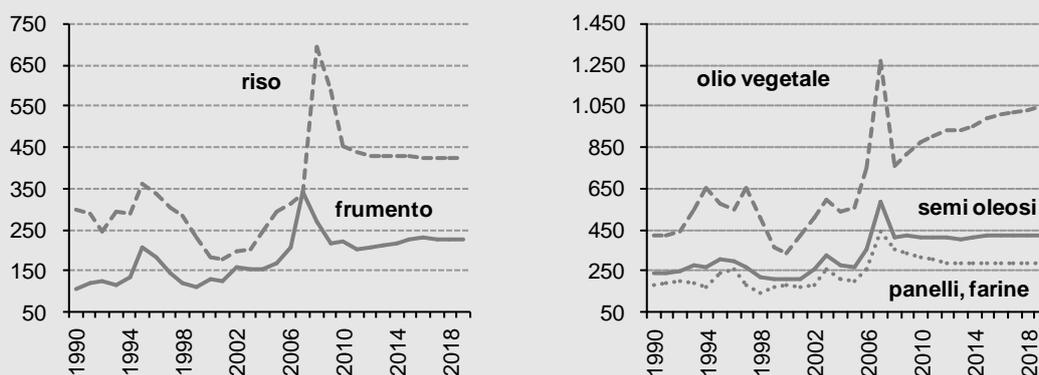
Fonte: Ocse -Fao Agricultural Outlook 2010-2019.

In particolare, nel mercato dei cereali, dopo un biennio di forti tensioni, si dovrebbe assistere ad un graduale ritorno alla normalità. Nel periodo analizzato i prezzi dovrebbero assestarsi su livelli analoghi a quelli del periodo "pre-crisi", in conseguenza di una combinazione di diversi fattori, quali: una netta ripresa dell'offerta, un reintegro delle scorte, un rallentamento della domanda, determinato sia da prezzi elevati, sia da un minore sostegno alla produzione di biocarburanti, sia dagli effetti della recessione. Nel corso del periodo, è attesa una crescita degli stock in paesi non tradizionalmente esportatori, cosa che potrebbe determinare un rafforzamento dei corsi, ma anche una maggiore instabilità. Il prezzo di riferimento dei cereali (*n.2 Hard Red Winter, fob Gulf*) dovrebbe raggiungere 225 USD/t nel 2019, circa il 3% in più della media del triennio 2007-2009; in termini reali, però, nel lungo periodo si evidenzerebbe una contrazione. Circa il riso, un sostanziale equilibrio di mercato dovrebbe determinare un livello dei prezzi al 2019 di 422 USD/t; politiche di sostegno alla produzione e un interesse da parte di investitori privati dovrebbe dilatarne l'offerta nel prossimo decennio. Per il mais, anche in conseguenza di una modesta crescita dell'impiego in bio-carburante, il prezzo di riferimento (*n.2 Yellow, fob Gulf*) al 2019 dovrebbe attestarsi a 187 USD/t, senza discostarsi molto rispetto al 2009. Nonostante una generale crescita dell'offerta (+14% dei cereali nel prossimo decennio), anche per effetto di una notevole variabilità delle rese, la volatilità dei mercati potrebbe rappresentare un elemento costante nel decennio.

Per i semi oleosi, sino al 2019 si prevede una espansione dell'offerta con ritmi superiori a quelli mostrati nel decennio passato, trainata da una riallocazione dell'uso delle terre, soprattutto in Brasile, Ue e Argentina. A livello mondiale l'espansione dell'offerta di oli di semi dovrebbe raggiungere il 30%. Sul fronte della domanda si dovrebbe osservare una maggiore richiesta dei paesi emergenti, un crescente utilizzo di bio-diesel e un aumento dell'impiego di farine, legata all'espansione dell'allevamento animale. Nel complesso si dovrebbe così assistere ad un limitato aumento dei prezzi nominali dei semi oleosi (419 USD/t nel 2019), mentre i prezzi delle

farine animali, dopo una flessione di inizio periodo, dovrebbero rimanere stabili sino a raggiungere 288 USD/t.

**Graf. 2.1 Dinamica recente e previsioni dei prezzi mondiali dei cereali, semi oleosi e oli vegetali (US\$/t)**



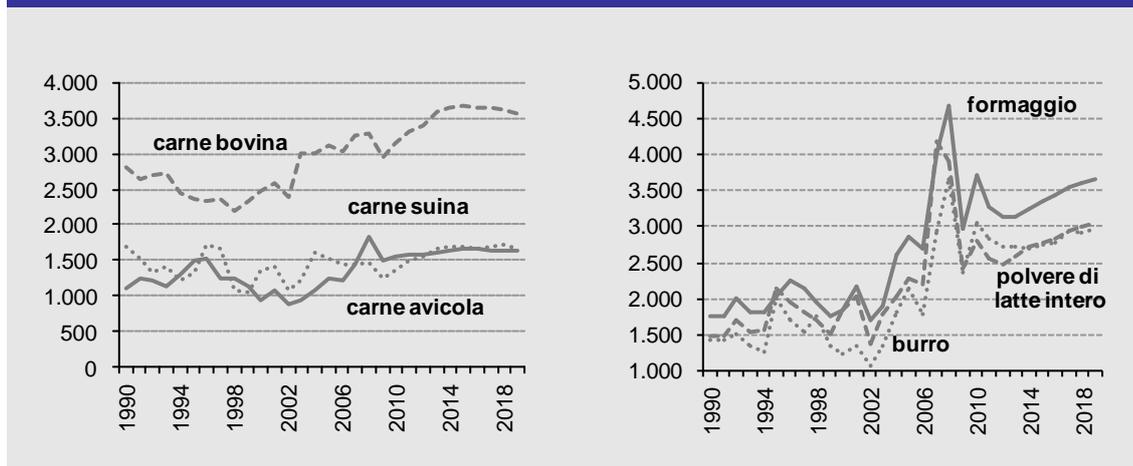
Fonte: Ocse - Fao Agricultural Outlook 2010-2019

Per lo zucchero, caratterizzato da una forte volatilità dei prezzi legata alla instabilità delle condizioni climatiche dei principali paesi produttori, nel decennio si dovrebbe realizzare una crescita dell'offerta del 24% - sino a raggiungere 200 milioni di tonnellate - di cui poco meno di un terzo concentrata nel solo Brasile. I prezzi, cresciuti a livelli record all'inizio del 2010 a causa della contemporanea bassa disponibilità all'export del Brasile e dell'aumento dell'import dell'India, dovrebbe stabilizzarsi per poi aumentare rapidamente sino al 2019 (372 USD/t per il prodotto grezzo, 439 USD/t per quello raffinato), quale effetto della crescita dei costi e della maggiore domanda di *bio-fuel*.

Per la carne, gli effetti delle forti oscillazioni dei prezzi delle materie prime hanno determinato una forte crescita dei costi di produzione, provocando una crescente offerta di prodotto, conseguente alla de-capitalizzazione degli allevamenti in molte aree. Inoltre, l'impatto della crisi economica è stato molto forte sul settore, determinando una flessione della domanda e notevoli difficoltà di accesso al credito da parte degli allevatori. La ripresa attesa in tutti i mercati dovrebbe consentire un recupero già nel breve periodo. In particolare, per le carni bovine e suine si dovrebbe registrare un aumento dei prezzi del 21% e del 17% entro il 2019, rispetto al periodo base 2007-2009, sino a raggiungere, rispettivamente, 3.562 USD/t.e.c. e 1.681 USD/t.e.c. I prezzi del pollame dovrebbero essere in media superiori del 32% nel periodo, raggiungendo 1.638 USD/t.e.c. entro il 2019. La "ricostruzione" delle mandrie dovrebbe caratterizzare soprattutto il comparto bovino nella prima metà del decennio, durante cui l'espansione dovrebbe essere limitata dai costi elevati dell'alimentazione. Successivamente, l'espansione della produzione, associata ad una riduzione delle importazioni (Federazione Russa), dovrebbe esercitare una pressione al ribasso sui prezzi. Nel mercato suino del fresco, gli effetti della crescita produttiva di Brasile e Cina non dovrebbero essere percepiti sino a metà periodo, quando il fenomeno dovrebbe diventare più marcato. Per il mercato ovino si dovrebbe continuare ad osservare una certa debolezza di fondo nei primi anni; la successiva riduzione del patrimonio della Nuova Zelanda dovrebbe poi portare i prezzi a crescere sino a 2.830 USD/t.e.c. entro il 2019. Per il pollame, nonostante l'interesse della domanda per il prodotto, i prezzi nominali dovrebbero mantenersi relativamente stabili. Più in generale, la ripresa del settore sarà guidata dai paesi non Ocse, sia dal lato dell'offerta che della domanda, grazie ad

un aumento rilevante del consumo: +38% per la carne avicola, +33% per quella suina, +23% per quella bovina. Nel decennio, la crescita attesa dell'export – soprattutto di carne avicola e suina – dovrebbe raggiungere il 22%.

**Graf. 2.2 Dinamica recente e previsioni dei prezzi mondiali delle carni e dello zucchero (US\$/t)**



Fonte: Ocse - *Fao Agricultural Outlook 2010-2019*

Gli aumenti senza precedenti dei prezzi dei prodotti lattiero-caseari del 2007-08, seguiti da una repentina quanto consistente flessione nell'anno successivo, hanno determinato una situazione assai critica nel mercato, che ha registrato una notevole flessione della remuneratività dell'allevamento. La ripresa del mercato internazionale – tra la fine del 2009 e l'avvio del 2010 – è stata innescata sia dalla riduzione dell'offerta di alcune aree, in risposta alla bassa redditività del periodo precedente, sia da una crescente domanda da parte della Cina e dei paesi esportatori di petrolio. In tale contesto, l'Unione Europea ha contribuito ad una ripresa del mercato riducendo le proprie esportazioni, in conseguenza dell'apertura dello stoccaggio d'intervento per alcuni prodotti. Nel medio periodo, quello lattiero caseario dovrebbe rappresentare uno dei settori in maggiore sviluppo, grazie ad una crescita complessiva della domanda che sosterrrebbe i prezzi. I prezzi nominali, infatti, dovrebbero crescere annualmente del 2-3%, mantenendosi ad un livello del 15-40% superiore rispetto alla media della decade precedente al picco del 2007-08. Il burro registrerebbe gli aumenti maggiori, grazie ad una crescita della pressione competitiva – conseguente all'entrata di nuovi produttori sul mercato internazionale – nei segmenti di mercato delle polveri. La crescita attesa dell'offerta (+2,1%/anno) dovrebbe concentrarsi nei paesi non Ocse. Tali paesi registreranno anche il maggiore aumento della domanda, anche se questa continuerà ad essere concentrata prevalentemente nei paesi Ocse.

**Tab. 2.3 Andamento recente e atteso della produzione, del consumo, degli stock e dell'export delle principali commodity agricole (milioni di tonnellate)**

	2000-2009 (media)	2014	var.% su 2000-09	2019	var.% su 2000-09
<b>Frumento</b>					
produzione	613,2	703,3	14,7	746,2	21,7
consumo	616,8	701,5	13,7	740,1	20,0
stock	199,9	233,0	16,6	241,9	21,0
export	111,4	134,6	20,9	146,0	31,1
<b>Mais</b>					
produzione	994,1	1.220,4	22,8	1.311,1	31,9
consumo	994,8	1.213,4	22,0	1.302,5	30,9
stock	197,8	208,4	5,4	222,6	12,5
export	114,8	123,3	7,4	138,8	20,9
<b>Semi oleosi</b>					
produzione	355,1	450,3	26,8	495,3	39,5
consumo	357,0	447,4	25,3	491,7	37,8
stock	30,4	35,9	17,9	36,0	18,5
export	75,0	103,5	38,0	112,3	49,7
<b>Olio vegetale</b>					
produzione	112,0	159,5	42,4	182,8	63,3
consumo	110,8	161,0	45,3	184,3	66,3
stock	8,9	10,4	16,5	11,9	33,8
export	46,1	65,3	41,7	77,1	67,3
<b>Burro</b>					
produzione	8,6	11,1	28,6	12,4	43,8
consumo	8,6	11,0	28,2	12,3	43,0
stock	0,0	0,0	-	0,0	-
export	0,8	0,7	-11,8	0,8	-4,8
<b>Latte scremato in polvere</b>					
produzione	3,4	3,5	2,2	3,7	9,4
consumo	3,3	3,5	6,7	3,7	12,0
stock	0,0	0,0	-	0,0	-
export	1,2	1,2	2,1	1,3	8,5
<b>Zucchero grezzo</b>					
produzione	150,7	182,0	20,7	200,1	32,7
consumo	146,8	180,9	23,2	197,4	34,5
stock	66,4	74,7	12,5	75,6	13,9
export	48,5	58,5	20,6	64,7	33,6
<b>Carne bovina</b>					
produzione	62,3	68,4	9,7	74,6	19,7
consumo	61,4	67,4	9,7	73,6	19,8
stock	1,1	1,3	14,1	1,6	42,5
export	8,1	9,5	16,7	10,3	26,5
<b>Carne suina</b>					
produzione	97,0	116,7	20,3	126,7	30,5
consumo	96,7	116,5	20,4	126,4	30,7
stock	1,0	1,0	2,8	1,0	4,1
export	5,1	6,6	28,0	7,0	36,4

Fonte: Ocse -Fao Agricultural Outlook 2010-2019

## 3. I CAMBIAMENTI DELLA PAC

### 3.1 L' Health Check della Pac

Con la comunicazione "In preparazione della 'valutazione dello stato di salute' della Pac riformata"<sup>7</sup> del 20 novembre 2007 la Commissione europea ha inteso dare il via al riesame delle misure stabilite nella riforma della Pac del 2003 (detta anche *Mid Term Review* o Riforma Fischler), come previsto sia nell'accordo politico che portò alla suddetta riforma, sia nelle altre riforme successive al 2003. Obiettivo fondamentale della "verifica" è quello di rendere più efficiente e moderna la Pac dell'Unione Europea e – soprattutto – al passo con i rapidi cambiamenti che intervengono nei mercati: occorre dunque, come si legge nel documento della Commissione "valutare gli strumenti, verificare se funzionano come si deve, individuare gli adeguamenti necessari per raggiungere gli obiettivi dichiarati, e sapersi adattare alle nuove sfide".

E' innegabile che, nell'ultimo decennio, soprattutto con le riforme "Agenda 2000" e "Fischler", la Pac sia stata modificata radicalmente: si è passati da una politica di sostegno al prezzo dei prodotti agricoli ad una politica di sostegno al reddito dell'agricoltore, rendendo di fatto l'agricoltura più rivolta ai mercati, con riduzione dei ben noti problemi delle sovrapproduzioni, e più attenta alle istanze a protezione dell'ambiente.

Simboli della riforma del 2003 sono stati, da un lato, il **disaccoppiamento** di una gran parte dei sostegni, precedentemente legati al prezzo, fatti confluire nel cosiddetto "**Regime di Pagamento Unico**" (RPU), dall'altro l'**ecocondizionalità**, per la quale la concessione dei premi è subordinata al rispetto di determinate norme di tutela ambientale, sicurezza alimentare, qualità degli alimenti e benessere degli animali. Con la stessa riforma, oltre che venire incontro alle stringenti richieste di riduzione dei sostegni distorsivi della libera concorrenza in ambito Wto, si è tentato di rafforzare il secondo pilastro della Pac – lo sviluppo rurale – attraverso il prelievo derivante dalla **modulazione**.

Dal 2003 si sono succedute altre riforme che hanno introdotto tali principi anche in altri settori: nel 2004 la riforma dei settori del tabacco, dell'olio d'oliva, del cotone e del luppolo; nel 2006 quella del settore bieticolo-saccarifero, nel 2007 quella del settore ortofrutticolo; nel 2008 quella del settore vitivinicolo.

Evidentemente tutto ciò non era ritenuto ancora sufficiente per stare al passo con i tempi e con le nuove sfide derivanti da una globalizzazione sempre più marcata, politiche mondiali che mirano allo smantellamento di ogni sostegno distorsivo degli scambi sui mercati ed emergenze ambientali sempre più sentite.

La necessità di una verifica dello "stato di salute" è stata dettata anche da motivazioni di ordine finanziario: infatti l'Accordo interistituzionale sulle prospettive finanziarie

---

<sup>7</sup> Com (2007) 722 def.

2007-2013" prevedeva la revisione del bilancio comunitario nel 2008/2009<sup>8</sup>, con un particolare sguardo all'incidenza della spesa agricola sul bilancio generale dell'Ue. Sono in molti infatti a ritenere che la percentuale del 35% di spese per la Pac nel 2013 sul totale del bilancio comunitario, sia ancora troppo elevata, e ciò anche se si tiene conto che nel 1990 rappresentava ben il 65%.

Dunque l'*Health Check* da un lato doveva valutare l'andamento della Pac ed apportarvi modifiche in corsa, dall'altro non poteva prescindere dal porre in essere un'azione preparatoria per la revisione del bilancio, come annunciato anche nella comunicazione "*Riformare il bilancio, cambiare l'Europa*"<sup>9</sup>.

A partire dalla primavera 2010 è stato avviato il dibattito sulla Pac che al momento della stesura del presente lavoro risulta tuttavia in uno stadio appena iniziale. Sarà solo, presumibilmente, sul finire del 2012 che il processo giungerà a termine con l'approvazione della nuova politica agricola comunitaria.

### 3.2 L'*Health Check* nei particolari

Il 20 novembre 2008 è stato raggiunto l'accordo politico al Consiglio dei Ministri dell'agricoltura dell'Ue sulla "valutazione dello stato di salute" della Politica Agricola Comune, il cui iter era stato avviato giusto un anno prima.

Le principali novità riguardano l'aggiornamento del regime di pagamento unico, l'aumento della modulazione, l'estensione progressiva del disaccoppiamento degli aiuti, la revisione del sistema delle quote latte, la soppressione del set-aside e l'inserimento di cinque nuove priorità, le cosiddette "**nuove sfide**" da realizzare attraverso la politica dello sviluppo rurale (cambiamenti climatici e rispetto del protocollo di Kyoto; energie rinnovabili; gestione delle risorse idriche; biodiversità; ristrutturazione del settore lattiero caseario).

A seguito dell'accordo politico sull'*Health Check* sono derivati i seguenti atti legislativi comunitari e nazionali (box).

**Regolamento del Consiglio n.72/09** del 19 gennaio 2009 che modifica i Regolamenti (CE) n.247/2006, (CE) n.320/2006, (CE) n.1405/2006, (CE) n.1234/2007, (CE) n.3/2008 e (CE) n.479/2008 e che abroga i Regolamenti (CEE) n.1883/78, (CEE) n.1254/89, (CEE) n.2247/89, (CEE) n.2055/93, (CE) n.1868/94, (CE) n.2596/97, (CE) n.1182/2005 e (CE) n.315/2007 al fine di adeguare la politica agricola comune.

**Regolamento del Consiglio n.73/09** del 19 gennaio 2009 che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, e che modifica i Regolamenti (CE) n.1290/2005, (CE) n.247/2006, (CE) n.378/2007 e abroga il Regolamento (CE) n.1782/2003.

<sup>8</sup> La proposta della Commissione europea sulla riforma del bilancio al momento della stesura del presente lavoro non è ancora avvenuta, a causa dell'insediamento della nuova Commissione.

<sup>9</sup> SEC(2007) 1188 def.

**Regolamento del Consiglio n.74/09** del 19 gennaio 2009 che modifica il Regolamento (CE) n.1698/2005 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

**Regolamento della Commissione n.639/09** del 22 luglio 2009 recante modalità d'applicazione del Regolamento (CE) n.73/2009 del Consiglio in ordine alle misure di sostegno specifico.

**Regolamento della Commissione n.1120/09** del 29 ottobre 2009 recante modalità di applicazione del regime di pagamento unico di cui al titolo III del Regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori.

**Regolamento della Commissione n.1121/09** del 29 ottobre 2009 recante modalità di applicazione del Regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio per quanto riguarda i regimi di sostegno a favore degli agricoltori di cui ai titoli IV e V di detto regolamento

**Regolamento della Commissione n.1122/09** del 30 ottobre 2009 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio per quanto riguarda la condizionalità, la modulazione e il sistema integrato di gestione e di controllo nell'ambito dei regimi di sostegno diretto agli agricoltori di cui al medesimo regolamento e modalità di applicazione del Regolamento (CE) n.1234/2007 del Consiglio per quanto riguarda la condizionalità nell'ambito del regime di sostegno per il settore vitivinicolo.

**DM 29 luglio 2009** di attuazione dell'articolo 68 del Regolamento (CE) 73/2009 del Consiglio del 19 gennaio 2009.

**DM 10 novembre 2009** di attuazione della Pac ai fini dell'assegnazione dei titoli all'aiuto nell'ambito del regime di pagamento unico agli agricoltori aderenti al regime di estirpazione dei vigneti.

**DM 9 dicembre 2009** di attuazione della riforma della politica agricola comune nel settore del grano duro.

**DM 9 dicembre 2009** disposizioni relative alla gestione dei pagamenti diretti.

**DM 22 dicembre 2009** relativo alla disciplina della condizionalità.

**DM 25 febbraio 2010** modifica all'articolo 10 del DM 29 luglio 2009.

### **3.2.1 La modulazione (artt. 7 e 9 Reg. 73/09)**

Con l'*Health Check* viene aumentato il tasso di modulazione del 5% tra il 2009 e il 2012, con un aumento iniziale del 2% nel 2009 da aggiungere al 5% già previsto dalla *Mid Term Review*. Rimangono comunque esenti dal prelievo della modulazione tutti gli aiuti al di sotto di 5.000 euro. Si introduce inoltre un prelievo aggiuntivo del 4% per le aziende che incassano più di 300.000 euro dalla Pac. Gli importi derivanti dall'applicazione della modulazione sono destinati al secondo pilastro (Sviluppo rurale) e per la maggior parte confluiscono nelle disponibilità dello Stato membro in cui sono state generate.

**Tab. 3.1 Evoluzione del tasso di modulazione per classe di aiuto (€)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
< 5.000 €	0	0	0	0	0	0
Tra 5.001 e 300.000 €	5%	7%	8%	9%	10%	10%
> 300.000 €	5%	11%	12%	13%	14%	15%

**3.2.2 Il sistema di consulenza aziendale (art. 12 Reg. 73/09)**

Il sistema di consulenza aziendale, che ha lo scopo di aiutare gli agricoltori a conformarsi ai requisiti di un'agricoltura moderna e di alto livello qualitativo, rimane facoltativo per i produttori agricoli, ma la priorità di accesso non è più data a coloro che ricevono più di 15.000 euro di aiuti, bensì sulla base di criteri oggettivi stabiliti dagli Stati membri. Entro il 31 dicembre 2010, la Commissione presenterà una relazione sull'applicazione del sistema.

**3.2.3 I requisiti minimi per il percepimento di pagamenti diretti (art. 28 Reg. 73/09)**

Onde evitare che l'onere amministrativo per la gestione delle pratiche sia superiore a quanto percepito dal beneficiario, è stato stabilito (art.28, par.1) che a decorrere dal 2010 i pagamenti diretti agli agricoltori siano erogati solo se:

- l'importo totale degli aiuti richiesti o da corrispondere in un dato anno sia superiore a 100 euro, oppure se:
- la superficie dell'azienda per la quale i pagamenti vengono richiesti sia superiore ad un ettaro.

Tuttavia per tener conto delle diversità strutturali tra Stati membri nelle caratteristiche morfologiche del territorio e nelle strutture fondiarie, è consentito adattare tali soglie alle realtà locali secondo quanto previsto nell'apposito allegato VII del Reg. 73/09. Ai sensi di questo allegato la soglia minima per l'Italia è di 400 euro, come importo minimo per gli aiuti, e di 0,5 ettari, come soglia minima di superficie.

**Tab. 3.2 Soglia minima di aiuto**

	Soglia minima in valore (€)	Soglia minima superficie (Ha)
ITALIA	400,00	0,5

Il medesimo articolo, al paragrafo 2, introduce una novità, maturata dall'esperienza nell'applicazione del regime di pagamento unico (RPU) e ideata per evitare che il sostegno al reddito disaccoppiato sia erogato a beneficiari "non agricoltori", le cui attività agricole costituiscono solo una parte insignificante delle loro attività economiche globali. La norma pertanto prevede che, dal 2010, gli Stati membri possano stabilire "adequati criteri oggettivi e non discriminatori per garantire che non siano concessi pagamenti diretti a una persona fisica o giuridica le cui attività agricole costituiscano solo una parte irrilevante delle sue attività economiche globali o la cui attività princi-

*pale o il cui obiettivo sociale non sia l'esercizio di un'attività agricola."*

### **3.2.4 Termini per i pagamenti agli agricoltori (art. 29 Reg. 73/09)**

Gli Stati membri sono autorizzati ad effettuare fino a due pagamenti degli aiuti, da effettuarsi tra il 1 dicembre e il 30 giugno di ciascun anno. La novità vera è che la Commissione può prevedere anticipi e/o autorizzare gli Stati membri a versare l'aiuto anche prima del 1 dicembre qualora "condizioni eccezionali abbiano causato agli agricoltori gravi difficoltà finanziarie".

### **3.2.5 Abolizione del Set-Aside (art. 33.3 e 34.2b Reg. 73/09)**

L'*Health Check* ha posto fine ad alcuni storici "istituti" della politica agricola comunitaria. Uno tra questi è il ritiro obbligatorio dei seminativi dalla produzione, meglio noto come *set-aside*, a suo tempo istituito per contenere l'offerta e ridurre così le eccedenze, soprattutto di cereali. L'evoluzione recente dei mercati e la sempre più spinta attuazione del disaccoppiamento hanno portato il legislatore comunitario a decretarne la fine: dunque i titoli di ritiro (che erano stati assegnati agli imprenditori che nel periodo di riferimento, il triennio 2000-2002, si erano attenuti all'obbligo di porre a riposo una certa percentuale della propria superficie aziendale) vengono di fatto trasformati in titoli ordinari, visto il venir meno di un correlato obbligo di ritiro. Per evitare che l'abolizione del *set-aside* rendesse alcune superfici, in precedenza ammissibili per attivare i diritti di ritiro, non più ammissibili, è stato previsto che le particelle oggetto di imboschimento, comprese quelle imboschite in virtù di regimi nazionali conformemente al Reg. n. 1698/2005, o le zone soggette a taluni impegni ambientali, diventassero di fatto di nuovo ammissibili al regime di pagamento unico.

Infine, per evitare che l'abolizione del *set-aside* avesse ripercussioni negative sull'ambiente, ad esempio per quanto riguarda l'inquinamento dei corsi d'acqua da nitrati, sono state previste misure aggiuntive per il mantenimento dei terreni in buone condizioni agronomiche e ambientali, in particolare l'istituzione di fasce tampone lungo i corsi d'acqua (a partire dal 2012).

### **3.2.6 La riserva nazionale (art. 41 Reg. 73/09)**

E' stata eliminata la norma che vietava il trasferimento dei titoli ottenuti dalla riserva nazionale per cinque anni dal momento della attribuzione, nonché quella che obbligava l'attivazione (e cioè l'uso) di questi titoli in ciascuno degli anni del quinquennio.

### **3.2.7 I diritti all'aiuto inutilizzati (art. 42 Reg. 73/09)**

I diritti all'aiuto non utilizzati per un periodo di due anni (in precedenza il periodo era di tre anni) confluiscono nella riserva nazionale, salvo i casi di forza maggiore o di circostanze eccezionali. Per il 2010, i diritti non utilizzati nel biennio 2008-2009 non confluiscono nella riserva se utilizzati nel 2007.

### **3.2.8 Il trasferimento dei diritti all'aiuto senza terra (art. 43 Reg. 73/09)**

Finora, per poter cedere diritti "senza terra" l'agricoltore doveva aver utilizzato almeno l'80% di tutti i suoi diritti all'aiuto per almeno un anno civile o aver ceduto volontariamente alla riserva nazionale tutti i diritti all'aiuto non utilizzati nel primo anno di applicazione del regime di pagamento unico. Con l'*Health Check* tale norma viene soppressa e si procede ad una generale liberalizzazione: i diritti all'aiuto possono es-

sere trasferiti a titolo oneroso o mediante qualsiasi altro trasferimento definitivo con o senza terra senza alcun vincolo. Per quanto riguarda invece l'affitto il trasferimento può avvenire soltanto se vi si accompagna il trasferimento di un numero equivalente di ettari ammissibili.

### **3.2.9 La revisione dei diritti all'aiuto (artt. 45-45 Reg. 73/2009)**

In previsione di futuri scenari con minori dotazioni finanziarie per il settore e di ulteriori aumenti della modulazione obbligatoria, viene concessa agli Stati membri la facoltà di procedere, a partire dal 2010, ad un **livellamento del valore dei titoli** annualmente erogati, al fine di evitare cambiamenti troppo drastici per gli agricoltori a partire dal 2014. Il valore degli aiuti diretti che oggi vengono erogati agli agricoltori detentori di titoli deriva dal sostegno medio che essi avevano ricevuto nel periodo di riferimento 2000-2001-2002. Tale situazione "congelata" è ritenuta un freno allo sviluppo del settore e soprattutto all'ingresso di nuovi agricoltori. La maggior flessibilità consentita dall'*Health Check* può essere realizzata in tre modi e su base volontaria da parte degli Stati membri, attraverso gli strumenti: a) del ravvicinamento, b) della regionalizzazione, c) della sintesi dei due precedenti.

**a) Ravvicinamento** (art. 45): Il Regolamento autorizza gli Stati membri a "ravvicinare" il valore dei titoli tra beneficiari (questa è la principale differenza con la regionalizzazione, la quale consente di concedere titoli anche a chi, ai sensi della riforma Fischler, non ne deteneva), attraverso modifiche annuali progressive da attuarsi secondo criteri oggettivi e non discriminatori. Le modifiche che comportano una riduzione del valore dei titoli di più del 10% devono essere effettuate in almeno tre tappe annue predefinite e in ogni tappa la riduzione del valore non deve essere superiore al 50% della differenza tra il valore iniziale e il valore finale del titolo. Gli Stati membri possono decidere di applicare il ravvicinamento al livello geografico ritenuto adeguato, dunque non è detto che debba applicarsi solo alle regioni amministrative.

**b) Regionalizzazione** (artt. 46 e 47): il Regolamento autorizza gli Stati membri che a seguito della riforma Fischler avevano optato per il modello di attuazione «storico» (l'Italia è tra questi) a rivedere, a determinate condizioni, il valore dei titoli attribuiti, suddividendo il massimale nazionale previsto nell'allegato VIII del medesimo Regolamento, sulla base di criteri oggettivi e non discriminatori, tra le diverse regioni (che non necessariamente debbono essere quelle amministrative). Tale regime potrà essere applicato dal 2010 se la decisione è presa dallo Stato membro entro il 1° agosto 2009 o dagli anni successivi, ma in tal caso la decisione deve essere presa entro il 1° agosto 2010.

La regionalizzazione può essere applicata in due modi:

**b1)** (art. 46 par. 4): una volta suddiviso il massimale nazionale tra le diverse regioni, gli importi per ciascun beneficiario vengono adeguati in aumento o diminuzione, in modo da rimanere comunque all'interno del massimale regionale assegnato ed in modo che la riduzione totale del valore dei diritti all'aiuto sia limitata al 10% del loro valore iniziale;

**b2)** (art.47 par. 1): in casi debitamente giustificati gli Stati membri possono decidere di suddividere fino ad un massimo del 50% dei massimali regionali stabiliti come detto sopra tra tutti gli agricoltori le cui aziende sono situate nella regione interessata, compresi quelli che non detengono diritti all'aiuto. In tal caso, gli agricoltori ricevono titoli il cui valore unitario è pari al rapporto tra il massimale regionale e il numero di ettari ammissibili a livello regionale. Il restante 50% invece viene suddiviso proporzionalmente tra gli agricoltori storicamente beneficiari degli aiuti.

**c) Regionalizzazione e ravvicinamento** (art.48, par.1): Il Regolamento autorizza gli Stati membri che applicano quanto previsto al punto b2) a "ravvicinare" il valore dei titoli attraverso modifiche annuali progressive da attuarsi secondo criteri oggettivi e non discriminatori. La modifica che comporta una riduzione del valore del titolo è effettuata in almeno due tappe. Anche in questo caso la riduzione del valore dei titoli non supera in ogni tappa il 50% della differenza tra il valore iniziale ed il valore finale.

### **3.2.10 L'integrazione progressiva del sostegno accoppiato nel Regime di Pagamento Unico (Artt. 63 e seguenti Reg. 73/09)**

Questo titolo è il cuore dell'*Health Check* in quanto si è tentato di spingere al massimo il disaccoppiamento, anche se, per alcuni prodotti, in modo graduale.

Il Reg. 73/09 ha previsto che tra il 2009 e il 2012 la maggior parte delle misure che con la riforma del 2003 e successive erano ancora rimaste accoppiate, entrino nel regime di pagamento unico. Unica eccezione è, per alcuni Paesi, la possibilità di mantenere accoppiati, fino al livello attuato a seguito della *Mid Term Review*, gli aiuti concessi agli ovini e caprini e alle vacche nutrici. La seguente tabella, tratta dall'allegato XI del Regolamento, espone il cronogramma.

#### **Integrazione delle misure ancora accoppiate nel regime di pagamento unico (Art. 63)**

Dal 2010:

- premio specifico alla qualità per il frumento duro (40€/ha);
- se uno Stato membro in applicazione dell'articolo 51, paragrafo 1, del presente regolamento non concede più i pagamenti seguenti o qualora decida di concederli a un tasso più basso, riguardo:
  - a) ai pagamenti per gli ovini e i caprini di cui all'articolo 67 del regolamento (CE) n. 1782/2003;
  - b) ai pagamenti per i bovini di cui all'articolo 68 del regolamento (CE) n. 1782/2003 o all'articolo 53, paragrafo 2 del presente regolamento, in caso di applicazione dell'articolo 51, paragrafo 1, secondo comma del presente regolamento;
  - c) agli aiuti transitori per i prodotti ortofrutticoli di cui all'articolo 68 ter del regolamento (CE) n. 1782/2003.

Dal 2012:

- aiuto alla trasformazione dei foraggi essiccati (33€/t);
- aiuto per la trasformazione di lino e canapa destinati alla produzione di fibre (160€/t);
- premio per la fecola di patate (22,25 €/t);
- pagamento transitorio per i frutti rossi (230 €/ha);
- premio per le colture proteiche (55,57 €/ha), al più tardi a decorrere dal 2012;
- aiuto specifico per il riso (453 €/ha), al più tardi a decorrere dal 2012;
- pagamento per superficie per la frutta a guscio (120,75 €/ha), al più tardi a decorrere dal 2012;
- aiuto alla produzione per i coltivatori di patate da fecola (66,32 €/ha), al più tardi a decorrere dal 2012;
- aiuti per superficie per il luppolo di cui al regolamento (CE) n. 1782/2003, titolo IV, capitolo 10 quinquies, al più tardi a decorrere dal 2012;
- aiuti alle sementi di cui al titolo IV, capo 1, sezione 5 del presente regolamento;
- premio per i bovini, escluso il premio per le vacche nutrici, secondo il calendario figurante al titolo III, capitolo 2, art.53.

### **3.2.11 Il Sostegno specifico (Art. 68 e 69 Reg. 73/09)**

Come già fece l'articolo 69 del Reg. 1782/03, anche il Reg. 73/09 prevede la possibilità di concedere un sostegno specifico agli agricoltori per porre in essere alcune attività o colture particolarmente vicine alle esigenze ambientali, di benessere degli animali, di miglioramento della qualità e della commercializzazione dei prodotti agricoli.

Un'altra novità dell'*Health Check* è l'introduzione della possibilità di intervenire nella gestione dei rischi attraverso un contributo sull'assicurazione del raccolto, degli animali e delle piante e per la compensazione di determinate perdite economiche in caso di epizootie o di malattie delle piante e di incidenti ambientali.

Gli Stati membri devono decidere l'applicazione del sostegno specifico nel proprio Paese entro il 1° agosto 2009, il 1° agosto 2010 o il 1° agosto 2011, con avvio l'anno successivo alla decisione. In particolare, devono decidere l'importo della trattenuta sui massimali nazionali per settore.

#### **SETTORI DI INTERVENTO PER LE MISURE DELL'ARTICOLO 68**

##### **a) per tipi specifici di agricoltura:**

- importanti per la tutela o il miglioramento dell'ambiente,
- volti al miglioramento della qualità dei prodotti agricoli,
- volti al miglioramento della commercializzazione dei prodotti agricoli,
- volti al miglioramento dei criteri in materia di benessere degli animali,
- volti a specifiche attività agricole che comportano benefici agroambientali aggiuntivi;

b) **per far fronte a svantaggi specifici** a carico degli agricoltori dei **settori lattiero-caseario, delle carni bovine, delle carni ovine e caprine e del riso** in zone vulnerabili dal punto di vista economico o sensibili sotto il profilo ambientale, o, negli stessi settori, per tipi di agricoltura vulnerabili dal punto di vista economico;

c) in **zone soggette a programmi di ristrutturazione e/o sviluppo** al fine di cautelarsi dal rischio che le terre siano abbandonate e/o di far fronte a svantaggi specifici per gli agricoltori di tali zone;

d) sotto forma di **contributi per il pagamento dei premi di assicurazione** del raccolto, degli animali e delle piante, alle condizioni stabilite dall'articolo 70;

e) per mezzo di **contributi a fondi di mutualizzazione** per le epizootie e le malattie delle piante e gli incidenti ambientali.

### **3.3 Le modifiche alle misure di intervento (Reg. 72/09)**

#### **3.3.1 Prezzi di intervento**

L'*Health Check* ha previsto lo smantellamento di una buona parte dei meccanismi di

intervento vigenti:

- **Frumento tenero:** il prezzo di intervento viene mantenuto a 101,31 €/t ma per un limite massimo di 3 milioni di tonnellate;
- **Frumento duro, orzo, mais e riso:** il prezzo di intervento non viene modificato, ma viene azzerato il numero di tonnellate ammissibili; di fatto quindi viene eliminato il meccanismo;
- **Latte in polvere:** viene stabilita la soglia di 109.000 tonnellate per gli acquisti all'intervento mediante aste;
- **Burro:** viene stabilita la soglia di 30.000 tonnellate per gli acquisti all'intervento mediante aste;
- **Carni suine:** viene abolito il meccanismo dell'intervento.

### **3.3.2 Smantellamento delle quote latte**

Viene confermata la fine del sistema delle quote latte dal 1° aprile 2015, prevedendone tuttavia una "uscita morbida" per poter ottenere un adeguamento graduale da parte delle aziende. Pertanto è previsto l'aumento delle quote di ciascuno Stato dell'1% ogni anno dalla campagna 2009/10 alla 2013/14. L'Italia ha ottenuto di poter aumentare la quota del 5% (pari a 548.000 tonnellate) fin dalla campagna di commercializzazione 2009/10. Ciò è stato concesso per evitare che il nostro Paese potesse essere soggetto al prelievo: infatti per le campagne 2009/10 e 2010/11 gli allevatori che dovessero produrre più del 6% della loro quota del 2008/09 pagherebbero un superprelievo pari al 150% del normale importo.

### **3.4 Misure sulla politica di sviluppo rurale e nuove sfide<sup>10</sup> (Reg. 74/09)**

L'*Health Check* ha individuato alcune nuove sfide di rilievo per l'agricoltura europea, in particolare:

- cambiamenti climatici,
- energie rinnovabili,
- gestione delle risorse idriche,
- biodiversità,
- ristrutturazione del settore lattiero-caseario.

---

<sup>10</sup> Nell'ambito delle nuove sfide è stata aggiunta anche quella per lo sviluppo e la diffusione della banda larga nelle zone rurali: ciò a seguito dell'adozione del Piano Europeo di Ripresa Economica (recovery plan) che, tra le azioni prioritarie per lo stimolo economico delle imprese europee in crisi, ha individuato ulteriori risorse utilizzabili a tal fine. Per ulteriori approfondimenti vedasi: "Analisi dei PSR sulle Nuove SFIDE dell'Health Check "Reti rurale nazionale, settembre 2009.

Tali nuove sfide sono state introdotte nel regolamento dello sviluppo rurale (Reg. 1698/05), ove contestualmente ne è stato definito il canale di finanziamento, attraverso l'utilizzo delle risorse aggiuntive provenienti dall'aumento progressivo della modulazione. Tale modifica ha reso necessario l'adeguamento sia del Piano Strategico Nazionale che dei Programmi di Sviluppo Rurale delle diverse Regioni. L'articolo 16 bis del Reg. 1698/05, infatti, ha previsto che dette modifiche dovessero essere presentate alla Commissione entro il 30 giugno 2009 ed approvate entro il 31 dicembre 2009.

Le risorse che deriveranno dall'aumento della modulazione (Dec. 2009/545/CE) - dal 5% attuale al 10% nel 2012 - saranno pari a 369,4 milioni di euro e confluiranno nel FEASR; mentre le nuove risorse provenienti dal Piano Europeo di Ripresa Economica (accordo del Consiglio del 20 marzo 2009 sul *Recovery Package*), da destinare principalmente per la diffusione della banda larga nelle aree rurali, ammontano a 96,084 milioni di euro (sempre ad incremento del FEASR)<sup>11</sup>.

Sempre nell'ambito delle misure di sviluppo rurale si è previsto che per facilitare ulteriormente l'inserimento dei giovani agricoltori e l'adeguamento strutturale delle loro aziende dopo l'insediamento, l'importo massimo di sostegno è passato da 40.000 a 70.000 euro.

### 3.5 L'applicazione nazionale del sostegno accoppiato di cui all'art. 68 del Reg. 73/09

Con il DM 29 luglio 2009, modificato con DM 25 febbraio 2010, sono state dettate le norme nazionali di attuazione di quanto previsto dall'articolo 68 del Reg. 73/2009, in particolare per quanto riguarda il paragrafo 1, lettera a) punto ii) in favore degli agricoltori che realizzano una produzione di qualità attraverso misure accoppiate, per le quali il sostegno è tuttavia limitato al 3,5% del massimale nazionale e cioè 140,25 milioni di euro.

Sono anche previste misure parzialmente disaccoppiate ai sensi del paragrafo 1, lettera a) punto v) a favore di "specifiche attività agricole che apportano benefici ambientali aggiuntivi" e totalmente disaccoppiate ai sensi del paragrafo 1, lettera d) attraverso contributi per il pagamento di premi di assicurazione del raccolto, degli animali e delle piante. Queste norme si applicano a partire dal 1 gennaio 2010.

#### A) Misure accoppiate

##### A1) Sostegno specifico per il miglioramento della qualità delle carni bovine

**A1.1)** Importo: 24.000.000 di euro;

Pagamenti annuali supplementari a favore dei detentori di **vacche nutrici** delle razze da carne ed a duplice attitudine iscritte ai libri genealogici ed ai registri anagrafici (allegate al decreto).

Importo massimo unitario del pagamento supplementare:

---

<sup>11</sup> Cfr. *l'analisi dei PSR sulle Nuove Sfide dell'HC, Rete Rurale Nazionale, settembre 2009, seconda parte, aspetti finanziari.*

- 150 euro per ciascun vitello nato da vacche nutrici pluripare
- 200 euro per ogni vitello nato da vacche nutrici primipare
- 60 euro per ciascun vitello nato da vacche nutrici a duplice attitudine.

**A1.2)** Importo: 27.250.000 di euro

Pagamenti annuali supplementari a favore dei detentori di **capi bovini**:

- di età superiore a dodici mesi e inferiore a ventiquattro mesi al momento della macellazione;
- allevati presso le aziende dei richiedenti per un periodo non inferiore a sette mesi prima della macellazione,

e

- allevati in conformità ad un disciplinare di etichettatura facoltativa approvato dal MIPAAF a condizione che il disciplinare rechi almeno le tecniche di allevamento o metodo di ingrasso, l'alimentazione degli animali nonché la razza o il tipo genetico (importo massimo unitario: 50 €)

o

- certificati ai sensi del regolamento (CE) n. 510/2006 o in conformità a sistemi di qualità riconosciuti dal MIPAAF (importo massimo unitario: 90 €).

### **A2) Sostegno specifico per il miglioramento della qualità delle carni ovicaprine**

Importo: 10.000.000 di euro

Pagamenti annuali supplementari a favore degli allevatori di ovicapri, che rispettano almeno una delle seguenti condizioni di ammissibilità:

**A2.1)** acquistano, direttamente da allevamenti iscritti al libro genealogico o al registro anagrafico, montoni, di genotipo ARR/ARR ovvero ARR/ARQ, iscritti al libro genealogico o al registro anagrafico (importo massimo unitario: 300 euro);

**A2.2)** detengono montoni, iscritti al libro genealogico o al registro anagrafico, di genotipo ARR/ARR ovvero ARR/ARQ, iscritti al libro genealogico o al registro anagrafico, di età inferiore o uguale a cinque anni (importo massimo unitario: 70 euro);

**A2.3)** macellano capi ovicapri certificati ai sensi del regolamento (CE) n.510/2006, ovvero certificati ai sensi di sistemi di qualità riconosciuti (importo massimo unitario: 15 euro);

**A2.4)** allevano capi ovicapri nel rispetto di un carico di bestiame pari o inferiore a 1 UBA per ettaro di superficie foraggera (importo massimo unitario: 10 euro).

### **A3) Sostegno specifico per il miglioramento della qualità dell'olio di oliva**

Importo: 9.000.000 di euro

Pagamenti annuali supplementari a favore dei produttori che conducono aziende olivicole iscritte al sistema dei controlli per il rispetto di un disciplinare di produzione ai sensi del regolamento (CE) n. 510/2006 e ai produttori olivicoli che certificano prodotto biologico ai sensi del Reg. n. 834/07 del Consiglio del 28 giugno 2007 relativo all'agricoltura biologica.

Importo massimo unitario: 1 euro per Kg di olio extravergine di oliva certificato ai sensi del Reg. n. 510/06 e del Reg. n. 834/07.

#### **A4) Sostegno specifico per il miglioramento della qualità del latte**

Importo: 40.000.000 di euro

Pagamenti annuali supplementari a favore dei produttori che producono latte crudo di vacca nel rispetto di almeno 2 dei seguenti requisiti qualitativi ed igienico-sanitari:

- tenore di cellule somatiche (per ml) inferiore a 300.000;
- tenore di germi a 30° (per ml) inferiore a 40.000;
- tenore di materia proteica non inferiore a 3,35%.

Nel caso in cui siano rispettati due dei parametri di cui al comma 1, il parametro non conforme dovrà comunque rispettare i seguenti limiti:

- tenore di cellule somatiche (per ml) inferiore a 400.000;
- tenore di germi a 30° (per ml) inferiore a 100.000;
- tenore di materia proteica non inferiore a 3,2%.

Importo massimo unitario: 15 euro/t, per un quantitativo complessivo non superiore alla quota latte nella disponibilità del produttore nell'anno di pertinenza.

#### **A5) Sostegno specifico per il miglioramento della qualità del tabacco**

**A5.1)** Importo: 20.500.000 euro

Pagamenti annuali supplementari a favore dei produttori che, sulla base di un contratto di coltivazione, consegnano ad una impresa di prima trasformazione di tabacco dei gruppi varietali 01, 02, 04 e 03 con esclusione della varietà Nostrano del Brenta, nel rispetto di apposite condizioni e requisiti qualitativi.

Importo massimo unitario: max 2 euro/kg.

**A5.2)** Importo: 1.000.000 di euro

Pagamenti annuali supplementari a favore dei produttori di tabacco destinato alla produzione di sigari di qualità che, sulla base di un contratto di coltivazione, consegnano tabacco delle varietà Kentucky destinato alla produzione di fascia e Nostrano del Brenta ad una impresa di prima trasformazione, nei limiti di quantitativi definiti.

Importo massimo unitario: 4 euro/kg per il Kentucky e 2,5 euro/kg per Nostrano del Brenta.

#### **A6) Sostegno specifico per il miglioramento della qualità dello zucchero**

Importo: 14.000.000 di euro nel 2010; 14.700.000 di euro nel 2011; 19.700.000 di euro nel 2012 e seguenti.

Pagamenti annuali supplementari ad ettaro ai produttori che coltivano barbabietola da zucchero ed utilizzano sementi certificate e confettate.

Importo massimo unitario: 300 euro/ha nel 2010 e 2011; 400 euro/ha dal 2012.

#### **A7) Sostegno specifico per il miglioramento della qualità della Danaee racemosa**

Importo: 1.500.000 euro

Pagamenti annuali supplementari per superficie a favore dei produttori di *Danaee racemosa* (*Ruscus*) per la produzione di fronde recise a condizione che i produttori medesimi adottino un disciplinare di produzione volontario riconosciuto dal MIPAAF.

Importo massimo unitario: 15.000 euro/ha con massimale di 10.000 euro per produttore.

## **B) Misure parzialmente disaccoppiate**

### **B1) Sostegno per specifiche attività agricole che apportano benefici ambientali aggiuntivi<sup>12</sup>**

Importo: 99.000.000 di euro

Pagamenti annuali supplementari in favore degli agricoltori che attuano tecniche di avvicendamento biennale a condizione che il ciclo di rotazione preveda la coltivazione, nella medesima superficie, per un anno di cereali autunno-vernini<sup>13</sup> e per un anno di colture miglioratrici<sup>14</sup>. L'importo massimo unitario dei pagamenti è fissato a 100 euro per ettaro, fatta salva ogni eventuale modifica derivante dalla Commissione europea.

## **C) Misure Totalmente disaccoppiate**

### **C1) Contributo per il pagamento dei premi di assicurazione del raccolto, degli animali e delle piante**

Importo: 70.000.000 di euro

Pagamenti annuali supplementari in favore degli agricoltori che si assicurano, secondo le modalità indicate nell'articolo 11 del DM 25 febbraio 2010.

Il contributo a favore di ogni agricoltore non deve superare il 65% della spesa per il pagamento dei premi di assicurazione, che deve essere contenuta nel limite dei parametri contributivi stabiliti con il Piano assicurativo annuale.

## **3.6 Le prospettive future della Pac**

La Comunicazione della Commissione del novembre 2000 su "La Pac verso il 2020: rispondere alle sfide future dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio", propone per la futura Pac i seguenti obiettivi:

Obiettivo 1: Una produzione alimentare efficiente, in particolare: contribuendo al reddito agricolo e limitandone le fluttuazioni, migliorando la competitività del settore agricolo e aumentandone la percentuale di valore che esso rappresenta nella filiera alimentare, e compensando le difficoltà di produzione delle regioni che presentano specifici vincoli naturali;

<sup>12</sup> Tale misura è stata modificata dal DM 25 febbraio 2010 "modifica all'articolo 10 del DM 29 luglio 2009". La precedente norma prevedeva l'avvicendamento almeno triennale, nella quale vi fosse almeno un anno di cereali e un anno di proteiche o oleaginose e soprattutto l'obbligo di utilizzo di semente certificata nel caso di semina di frumento duro.

<sup>13</sup> Frumento duro, Frumento tenero, Orzo, Avena, Segale, Triticale, Farro.

<sup>14</sup> Miglioratrici: Pisello, fava, favino, favetta, lupino, cicerchia, lenticchia, cece, veccia, sulla, foraggiere avvicendate ed erbai, con presenza di essenze di leguminose, soia, colza, ravizzone, girasole, barbabietola, maggese vestito.

Obiettivo 2: Una gestione sostenibile delle risorse naturali e un'azione per il clima, da attuarsi garantendo pratiche di produzione sostenibili e una maggiore offerta di beni pubblici ambientali, favorendo una crescita verde attraverso l'innovazione e perseguendo interventi di mitigazione e di adattamento al cambiamento climatico;

Obiettivo 3: Uno sviluppo territoriale equilibrato, da perseguire con il sostegno all'occupazione rurale e preservando il tessuto sociale delle zone rurali; migliorando l'economia rurale e promuovendo la diversificazione; favorendo la diversità strutturale dei sistemi agricoli e migliorando le condizioni per le piccole aziende e sviluppando mercati locali.

In tal modo la Pac contribuirebbe anche al conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020, quelli di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Dalla Comunicazione della Commissione emerge comunque la necessità di modificare gli strumenti contemplati. Il sostegno relativo ai pagamenti diretti dovrà essere ridistribuito e riformulato sulla base di criteri oggettivi ed equi e non potrà più essere basato su periodi di riferimento storici, bensì sia su criteri economici, essendo i pagamenti diretti finalizzati a garantire un reddito di base, sia su criteri ambientali, a sostegno della fornitura di beni pubblici. In particolare, i pagamenti diretti dovrebbero essere resi più verdi (*greening*), attraverso una stratificazione per livelli. La Pac dovrebbe mantenere un orientamento al mercato, comunque razionalizzando e semplificando gli strumenti di gestione del mercato vigenti e migliorando il funzionamento della filiera alimentare, all'interno della quale la percentuale del valore aggiunto rappresentato dai produttori agricoli è in costante diminuzione.

Per quanto riguarda il secondo pilastro, tematiche quali l'ambiente, il cambiamento climatico e l'innovazione dovrebbero essere il fulcro dello sviluppo rurale, all'interno del quale si dovrebbe predisporre anche un pacchetto di strumenti per la gestione dei rischi, per affrontare in modo più efficace l'instabilità dei mercati e le fluttuazioni dei redditi. L'insieme di questi strumenti, che potrebbero andare da un nuovo strumento di stabilizzazione dei redditi compatibile con l'Omc a un sostegno rafforzato agli strumenti assicurativi e ai fondi comuni, sarebbe a disposizione degli Stati membri per far fronte ai rischi legati alla produzione e al reddito. Dovrà essere garantita la coerenza dei nuovi strumenti con gli altri strumenti della Pac, e in particolare con gli strumenti di mercato.

Tracciando queste direttrici la Commissione ha dato il via alla fase cruciale del confronto, dal quale uscirà una nuova Pac ma la strada da percorrere per arrivare all'approvazione della stessa è ancora lunga e i suoi contenuti, in questa fase dell'iter, restano incerti.

## 4. GLI SCENARI MACROECONOMICI AL 2017

### 4.1. Descrizione degli scenari

Per l'aggiornamento annuale degli scenari di medio-lungo termine si è scelto di mantenere come periodo di proiezione il 2007-2017, lo stesso considerato nell'ultimo Rapporto pubblicato<sup>15</sup>. La scelta di non estendere l'orizzonte temporale oltre il 2017 discende dal riconoscimento del ruolo determinante, per il settore agroalimentare nazionale, delle politiche agricole dell'Ue, destinate peraltro a cambiare dopo il 2013. L'iter che porterà alla nuova riforma è tuttavia ancora agli inizi. Alla Comunicazione della Commissione Europea sulla Pac fino al 2020, diffusa nel novembre 2010, seguirà infatti il dibattito interistituzionale sulla Comunicazione stessa, la preparazione della valutazione d'impatto, l'elaborazione delle proposte normative (che dovrebbero essere disponibili nel luglio 2011) e solo in seguito, probabilmente sul finire del 2013 la definizione dei contenuti effettivi della nuova Pac. Impossibile, dunque, in questa fase, includere ipotesi conseguenti all'interno del modello.

Per il periodo 2007-2013 le simulazioni incorporano, per quanto riguarda le politiche agricole, tutto ciò che è stato deciso (l'orizzonte si estende fino al 2015 per quanto riguarda le modifiche al regime delle quote latte) in virtù delle riforme della Pac che si sono succedute: la riforma di Medio Termine (detta anche riforma di Lussemburgo o riforma *Fischler*), le successive riforme delle Ocm Zucchero, Tabacco, Olio d'oliva, Ortofrutta e vino e il pacchetto dell'*Health Check* della Pac, così come recepito in Italia. Successivamente, tra il 2013 e il 2017, si ipotizza la prosecuzione delle politiche vigenti.

Per quanto riguarda le altre politiche, si assume che non ci siano modifiche sostanziali alle politiche del commercio internazionale, nell'ipotesi che non vi siano svolte nei negoziati multilaterali del Doha Round, eventualità che modificherebbe sostanzialmente lo scenario.

Per il resto, come di consueto, si assumono condizioni meteorologiche "normali" e si fanno ipotesi sui trend di lungo periodo di evoluzione della produttività per le produzioni agricole (rese per ettaro e per capo).

Il particolare contesto di crisi economico-finanziaria che sta attraversando l'economia mondiale, il cui avvio si può individuare nella seconda metà del 2008 e le cui conseguenze dovrebbero, secondo le previsioni, continuare a manifestarsi almeno fino al biennio 2011-2012, viene incorporato nello scenario in due modi:

- attraverso l'evoluzione dei prezzi mondiali delle *commodity* e in generale dei beni industriali e servizi (evoluzione esogena nel modello, incentrato sull'economia italiana), che tiene conto della disinflazione seguita alla crisi e di

<sup>15</sup> Cfr. *Outlook dell'agroalimentare italiano, ottobre 2008*.

un graduale recupero dei livelli dei prezzi negli anni successivi;

- attraverso l'evoluzione della produttività del lavoro (valore aggiunto per occupato) dei settori nazionali dell'industria e dei servizi; infatti, sebbene nel modello essa rappresenti un parametro tecnologico, non si può non incorporare la discesa della produttività del lavoro registrata nel 2009 e il fatto che, per effetto della crisi, la produttività manterrà presumibilmente un ridotto potenziale di crescita anche negli anni successivi al 2009.

Per lo scenario macroeconomico internazionale si è fatto come sempre riferimento principalmente all'ultimo Outlook dell'Ocse-Fao (*Agricultural Outlook 2010-2019*), pubblicato nel 2010<sup>16</sup>.

Per meglio comprendere il ruolo dei diversi elementi in gioco e in particolare le implicazioni delle più recenti modifiche della Pac decise con l'*Health Check*, sono stati simulati due scenari:

- **Scenario Base o scenario di riferimento**, nel quale le variazioni della Pac nel periodo 2009-2015 sono quelle previste delle **decisioni precedenti all'*Health Check***, mentre le ipotesi riguardanti il contesto macroeconomico esogeno sono le stesse dello scenario con HC. Si assume cioè la prosecuzione delle politiche agricole adottate fino al 2007, come se non fosse intervenuto il pacchetto di riforma dell'HC.
- **Scenario con HC**, che incorpora:
  - i cambiamenti della Pac previsti dall'*Health Check* nel periodo che va dal 2009 al 2015;
  - l'evoluzione reale (fino al 2009) e prevista (2010-2017) del contesto macroeconomico esogeno (prezzi internazionali e produttività settoriali).

Ciò consente di meglio identificare l'influenza dei cambiamenti apportati alla Pac dall'HC, rispetto sia ai fattori derivanti dall'evoluzione del contesto macroeconomico generale sia alle scelte di politica agricola precedenti all'HC.

Di seguito sono descritte dettagliatamente le ipotesi che caratterizzano i due scenari per quanto riguarda le variabili esogene, distinguendo tra i cambiamenti della Pac, l'evoluzione dei prezzi internazionali e l'evoluzione della produttività.

#### **4.1.1. Scenario base: prosecuzione della Pac senza HC**

##### **Evoluzione della Pac**

Lo scenario base include tutto quanto previsto nella Riforma a Medio Termine della Pac (Reg. 1782/2003), nonché le riforme delle Ocm Zuccheri, Tabacco, Olio d'oliva, Ortofrutta (relativamente al pomodoro da industria) e vino, avviate prima dell'*Health*

---

<sup>16</sup> Con l'*Outlook del 2010* le proiezioni dell'Ocse e della Fao sono state riviste in maniera piuttosto sostanziale rispetto ai risultati dell'anno precedente, per effetto di condizioni generali più favorevoli rispetto al 2009. Pertanto, si è scelto di aggiornare le ipotesi degli scenari dell'Ismea sebbene le simulazioni fossero già state completate e in via di pubblicazione.

*Check.*

In particolare, si deve tenere presente che tutti i cambiamenti della Pac conseguenti alla riforma di Medio Termine sono precedenti all'orizzonte temporale analizzato (2009-2017) e quindi non intervengono determinando shock esogeni nel periodo considerato; anche la riforma dell'Ocm Olio di oliva si realizza prima del 2007 e non vi sono cambiamenti del regime di aiuto nel periodo di analisi, che prevede il disaccoppiamento totale dei contributi (100% disaccoppiato e 5% trattenuto ai sensi del DM 3 agosto 2005, per l'attuazione dei programmi elaborati dalle organizzazioni di operatori).

Invece, con riferimento al periodo tra il 2009 e il 2017, si verificano alcuni cambiamenti nel regime di aiuto per quanto riguarda lo **zucchero**, il **tabacco** e il **pomodoro da industria**.

Per tenere conto della riforma dell'**Ocm Zucchero**, lo scenario base incorpora già nel 2007 la riduzione della quota zucchero (-52% circa). La riforma prevede inoltre il graduale disaccoppiamento dei contributi, che confluiscono nel pagamento unico aziendale; in particolare, nella situazione iniziale al 2007 i contributi sono disaccoppiati per il 74%, perché viene mantenuta una quota del 18% accoppiata alla produzione ai sensi dell'articolo 110-octodecies del Reg. 1782/03; inoltre, una quota dell'8%, corrispondente alla trattenuta sul pagamento unico prevista dall'art. 69 del Reg. 1782/03, resta accoppiata alla terra, in quanto finanzia un pagamento ad ettaro per i produttori di barbabietola. Nel **2011** termina il quinquennio di concessione di aiuti accoppiati comunitari e quindi si azzerà il premio residuo accoppiato; pertanto, la quota del contributo che confluisce nel pagamento unico sale al 92% e resta l'8% accoppiato alla terra, sempre in virtù dell'articolo 69.

Per quanto riguarda l'**Ocm Tabacco**, lo scenario prevede nella situazione di partenza e fino al 2009 che i contributi siano per una quota del 40% disaccoppiati e per il 60% ancora accoppiati alla produzione; nel **2010** vi è il passaggio al disaccoppiamento totale (100%).

Infine, per il **pomodoro da industria**, per effetto della riforma dell'Ocm Ortofrutta nel **2008**, il 50% dei contributi viene disaccoppiato e 50% resta accoppiato alla produzione; dal **2011** si passa al disaccoppiamento totale (100%).

### **Andamento dei prezzi internazionali**

L'evoluzione dei prezzi mondiali nominali dei prodotti agroalimentari considerata nel modello per il periodo 2010-2017 è desunta dall'*Agricultural Outlook* Ocse-Fao<sup>17</sup> e da proiezioni delle serie storiche dei prezzi medi all'importazione dell'Italia dai paesi extra-Ue.

Facendo riferimento al 2009 come anno di partenza, sono poche le *commodity* per le quali i prezzi risultano in calo nell'orizzonte temporale 2010-2017: il riso, lo zucchero, (il cui il prezzo mondiale risulta più basso rispetto al 2009, caratterizzato da un anomalo incremento del prezzo, che si prevede rientrare negli anni successivi), i mangi-

---

<sup>17</sup> I prezzi previsti dall'Ocse sono stati convertiti in euro utilizzando le previsioni sul rapporto di cambio euro/dollaro.

mi<sup>18</sup>.

Per la maggioranza dei restanti principali prodotti agricoli e alimentari, i prezzi mondiali sono assunti crescenti o stabili rispetto al 2009. In particolare, risulterebbero stabili o in leggero tendenziale aumento i prezzi mondiali dei cereali (frumento, mais), che sono previsti dalla fonte Ocse-Fao in contrazione nel periodo 2011-2013 e successivamente in ripresa, e della soia, la cui quotazione resterebbe per tutto il periodo stabile intorno al livello del 2009. Lo stesso viene ipotizzato anche per i prodotti del florovivaismo.

Sono previsti invece in tendenziale aumento, anche sostenuto, i prezzi delle altre maggiori *commodity*. In particolare, per il pesce e i prodotti ittici il prezzo mondiale è assunto in crescita rispetto al 2009 per tutto il periodo. Stessa tendenza per le carni, ma con una crescita a tassi più sostenuti. Per i prodotti lattiero-caseari, si assume un rimbalzo del prezzo medio<sup>19</sup> nel 2010 rispetto al 2009, poi la quotazione si ridimensiona leggermente e riprende a crescere in maniera significativa tra il 2013 e il 2017. Anche per gli oli di semi e i grassi vegetali si prevede una tendenziale crescita sostenuta per tutto il periodo.

Anche per le produzioni mediterranee (patate, ortaggi e legumi, frutta, ortofrutticoli trasformati) per le quali le importazioni dell'Italia da paesi terzi hanno un peso significativo, si ipotizzano trend di crescita marcati, con livelli dei prezzi nominali che nell'ultimo anno sarebbero superiori tra il 15 e il 20% rispetto al livello del 2009. Prezzi crescenti infine anche per i prodotti della silvicoltura.

Per quanto riguarda l'area dell'Ue, i prezzi di riferimento nominali di patate, pomodoro da industria, altri ortaggi, frutta, floricole, trasformati ortofrutticoli e olio di oliva sono ipotizzati in tendenziale crescita rispetto al 2009, mentre le quotazioni potrebbero restare piuttosto stabili per il vino, dopo un periodo di contrazione nel biennio 2010-11.

Inoltre, si ipotizza una ripresa duratura delle quotazioni nel mercato comunitario per il latte bovino nel periodo 2010-2017, rispetto al livello estremamente basso del 2009, anche in considerazione della dinamica dei prezzi mondiali dei prodotti lattiero-caseari sopra descritta, mentre resterebbero intorno ai livelli del 2009 i prezzi dell'Ue per carni trasformate e frumento tenero e poco al di sopra per il frumento duro.

Per quanto riguarda i prodotti energetici, l'andamento del prezzo mondiale dei combustibili assunto nel modello è basato sulle previsioni dell'Eia statunitense sul prezzo del gasolio. Il trend della quotazione è ipotizzato crescente per tutto il periodo, con un livello nel 2017 superiore del 36% rispetto al prezzo medio del 2009.

Per i prezzi dell'energia elettrica, dei concimi e dei fertilizzanti si è fatto invece riferimento alle previsioni degli indici mondiali dei prezzi della Banca Mondiale<sup>20</sup>.

Rispetto al 2009, la quotazione risulta in crescita per l'energia elettrica (var% 2017/2009: +19% circa), mentre un consistente declino si registra per i fertilizzanti

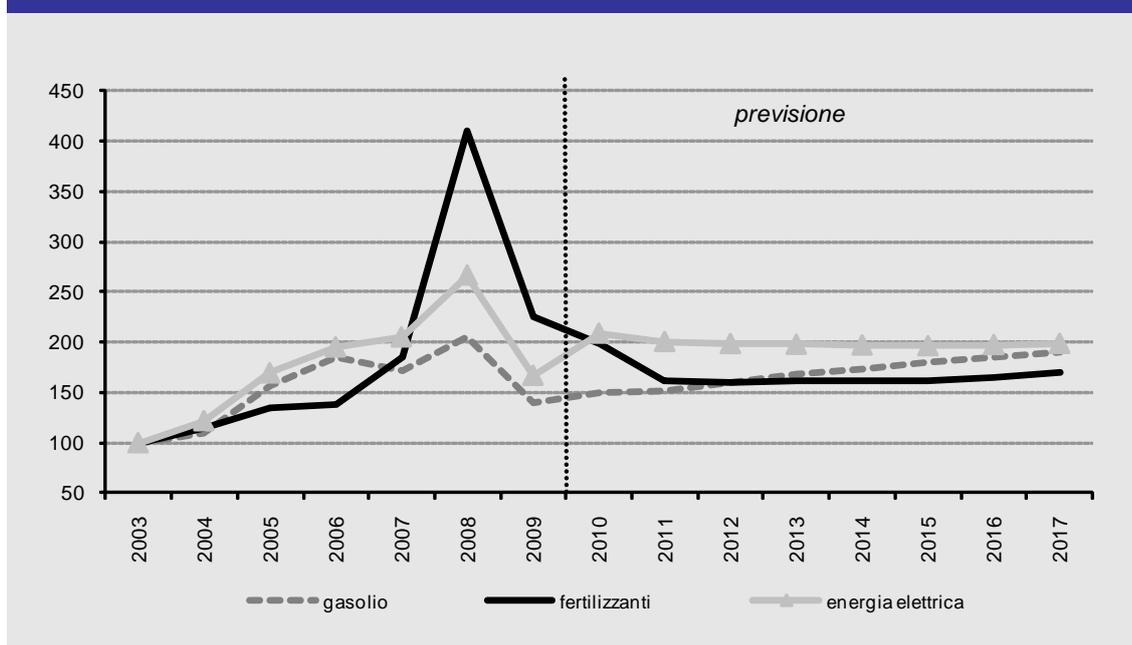
<sup>18</sup> Come prezzo di riferimento per i mangimi è stato utilizzato il prezzo della farina di semi oleosi (*oilseed meals*), fonte banca dati Ocse-Fao dell'*Agricultural Outlook 2010*.

<sup>19</sup> Prezzo medio ponderato calcolato a partire dai prezzi mondiali di burro, formaggio, latte in polvere intero e scremato, latte alimentare e siero di latte in polvere e le relative quantità di export mondiale ( fonte BD banca dati Ocse-Fao dell'*Agricultural Outlook 2010*).

<sup>20</sup> World bank commodity price index, nello specifico l'*Energy index* e il *Fertilizers index*.

che scendono quasi del 25% nel 2017 rispetto al livello del 2009. Ciò non significa ipotizzare uno scenario ottimistico per quanto riguarda i costi agricoli, se si considera che, comunque, il livello previsto dell'indice per i fertilizzanti nel 2017 resta nettamente superiore al livello medio del periodo 2000-2006. Da questo punto di vista, lo scenario simulato quest'anno appare comunque meno "oneroso" per l'agricoltura, rispetto a quello dello scorso anno<sup>21</sup>, almeno per quanto riguarda le ipotesi sui prodotti chimici per l'agricoltura (fertilizzanti, fitosanitari e altri prodotti chimici).

**Graf.4.1 Ipotesi di evoluzione dei prezzi mondiali di gasolio, fertilizzanti e energia elettrica - indici 2003=100**



Fonte: elaborazioni Ismea su dati US EIA e Banca Mondiale.

### Evoluzione della produttività

Venendo alle determinanti dello scenario in Italia, per quanto riguarda l'evoluzione della produttività nei settori nazionali oggetto di analisi, si è utilizzato un metodo di estrapolazione dalle dinamiche dei valori storici a cui sono seguite valutazioni qualitative da parte degli esperti di settore.

Nel settore agricolo, non ci sono elementi per ritenere che le rese in volume possano crescere in maniera significativa nei prossimi sette anni per effetto di innovazioni tecnologiche. Viceversa, i vincoli di compatibilità ambientale imposti dalla nuova filosofia della Pac vanno nella direzione di ridurre il grado di intensificazione dell'agricoltura e di conseguenza anche la produzione ottenibile per unità di superficie e per capo. Naturalmente, i trend ipotizzati non considerano le oscillazioni delle rese che certamente

<sup>21</sup> Cfr. Ismea, *Outlook dell'agroalimentare italiano*, ottobre 2008, cap. 4.

si verificheranno per effetto degli andamenti climatici congiunturali<sup>22</sup>.

Prendendo a riferimento la situazione del 2009, per le colture erbacee si ipotizzano rese sostanzialmente stabili o in lieve aumento per i cereali (frumento tenero, frumento duro, mais e altri cereali), i foraggi, sia in asciutta (fieno e prati pascolo) che irrigui (mais ceroso e foraggi freschi e insilati), il tabacco e le floricole. Tale lieve aumento delle rese è in qualche modo legato al disaccoppiamento in quanto vengono posti in coltivazione preferenzialmente i terreni più produttivi, "disattivando" quelli marginali nei quali i costi supererebbero i ricavi. In riduzione leggera si assumono invece le rese per la silvicoltura, più consistente per il pomodoro da industria, il riso e la soia. In realtà, per questi prodotti – così come per altri – le elevate temperature e le contemporanee abbondanti precipitazioni hanno determinato rese particolarmente elevate nel 2009, il cui livello nel periodo di proiezione dovrebbe risultare mediamente più basso, seppure stabile o in aumento.

Per le coltivazioni legnose, si ipotizzano rese potenzialmente in leggero aumento per la frutta e l'olivicoltura, mentre la politica in atto nel settore vitivinicolo rappresenterà un deterrente alla crescita della produttività per la vite da vino, anche per via della maggior importanza delle produzioni di qualità, nelle quali gli stessi disciplinari di produzione pongono limiti alle rese per ettaro. A determinare una riduzione della resa media produttiva potrebbe essere anche la vendemmia verde, inserita nel programma nazionale di sostegno dal 2010 al 2013 e attivata già nel 2010. Destinata a ripristinare l'equilibrio tra offerta e domanda sul mercato del vino, per evitare crisi di mercato, questa misura facoltativa prevede la distruzione o eliminazione totale dei grappoli sulla pianta.

Per tutti i settori della zootecnia e per la pesca, le rese si assumono in lieve riduzione tendenziale, anche in considerazione dei vincoli di tipo ambientale, previsti anche dai criteri di gestione obbligatori della condizionalità, che limitano fortemente la possibilità di espansione produttiva in questi settori nelle aree più specializzate del Paese. Per quanto riguarda la pesca, in particolare, non va dimenticata la politica di riduzione dello sforzo di pesca, ormai in atto da diversi anni, che sta determinando un consistente riduzione della flotta.

Anche per le industrie alimentari si è ipotizzata nel complesso una potenzialità contenuta di espansione della produttività del lavoro, tenendo presente il quadro macroeconomico generale per il quale si assume un'uscita dalla crisi economica piuttosto lenta, con una debole crescita per l'economia italiana nei prossimi anni e un graduale recupero del livello di occupazione dopo le contrazioni dovute alla crisi.

In particolare, si suppone per l'alimentare il mantenimento di un trend non particolarmente dinamico della produttività, che nel passato è stato determinato da una serie di ragioni: una domanda interna piuttosto stagnante (ma compensata da un maggiore dinamismo dell'export), un'evoluzione della struttura industriale orientata all'espansione del numero di imprese e alla tutela dei livelli occupazionali, a scapito della crescita della produttività, un orientamento verso produzioni di qualità spesso vincolate da disciplinari produttivi e da legami con specificità locali che limitano l'aumento produttivo e la possibilità di innovazione tecnologica. Un'industria quindi necessariamente meno orientata all'aumento della produttività fisica ma più orientata all'aumento del valore aggiunto monetario, per effetto del riconoscimento da parte del

---

<sup>22</sup> *Variazioni anche consistenti delle rese sono plausibili anche per effetto dei cambiamenti climatici che potrebbero aumentare la probabilità di eventi estremi (ondate di calore, piogge torrenziali, grandine, ecc.).*

mercato di alcune caratteristiche superiori (materiali, cioè legate all'effettivo livello qualitativo, e immateriali, legate alla reputazione del *made in Italy*).

#### **4.1.2. Scenario con Health Check della Pac**

In questo scenario le ipotesi sull'andamento dei prezzi internazionali e delle produttività settoriali sono le stesse dello scenario base, mentre vengono introdotti una serie di cambiamenti alle variabili di politica agricola ricollegabili all'introduzione del pacchetto dell'*Health Check* della Pac.

#### **Evoluzione della Pac con l'Health Check**

Lo scenario con *Health Check* include tutte le modifiche apportate dalla verifica dello stato di salute e descritte nel capitolo 3. Come è noto, l'orizzonte temporale della riforma è il 2012 (2015 per il regime delle quote latte).

Pertanto sono stati introdotti nello scenario, con la tempistica prevista dal Reg. 73/09, tutti i passaggi al disaccoppiamento totale, le variazioni della modulazione, le modifiche del regime delle quote latte, l'abolizione del *set-aside* obbligatorio e i pagamenti previsti dall'art. 68 del Reg. 73/09, secondo quanto stabilito nelle norme nazionali di attuazione.

Per quanto riguarda l'articolo 68, tuttavia, non sono stati inclusi nella simulazione il sostegno "per specifiche attività che apportano benefici ambientali aggiuntivi" e cioè il pagamento supplementare per l'avvicendamento biennale (cfr. DM 25 febbraio 2010, recante modifica al DM 29 luglio 2009, art. 10) e neppure il contributo per il pagamento dei premi assicurativi (id. art. 11), non essendo ancora disponibili informazioni sufficienti per una stima dell'adesione da parte degli agricoltori.

Si deve rilevare che, per quanto riguarda l'articolo 68, per ciascun prodotto interessato si è effettuata una stima della percentuale *effettiva* di premio disaccoppiato; infatti, l'applicazione dell'articolo 68, eseguita con DM 29 luglio 2009 e successive modifiche, ha determinato in taluni casi compensazioni superiori agli importi trattenuti. E' questa la ragione per cui per alcune produzioni la percentuale di disaccoppiamento differisce da quella attesa del 96,2%, che corrisponde ad una trattenuta del 3,8% (questo valore diventa 90% per barbabietola da zucchero e tabacco, dove la trattenuta prevista è del 10%). Pertanto, laddove il sostegno specifico risulta superiore a quanto trattenuto, la percentuale di premio non disaccoppiato aumenta e viceversa. In particolare, per i settori dello zucchero, degli ovicaprini, dei bovini da carne e di quelli da latte se ne trae un bilancio in positivo; viceversa, per i settori dell'olio d'oliva e del tabacco il bilancio è negativo.

In dettaglio, nell'orizzonte temporale 2009-2012 lo scenario incorpora una serie di **variazioni delle percentuali dei contributi che confluiscono nel pagamento unico** (disaccoppiati) e che vengono attribuiti sotto forma di pagamenti ad ettaro in virtù dell'articolo 68. Le variazioni della ripartizione degli aiuti tra pagamenti totalmente disaccoppiati e non, nell'arco di tempo analizzato, sono elencate alla fine di questo paragrafo (box).

Nello scenario con HC è stata introdotta, nel **2009**, anche la riduzione dei **prezzi di intervento** per il latte scremato in polvere (da 174,69 a 169,8 euro/tonnellata) e per lo zucchero (da 631,9 a 404,4 euro/tonnellata).

La simulazione dell'*Health Check* prevede inoltre l'eliminazione delle **quote latte** nel 2015, preceduta a livello europeo dal progressivo incremento delle quote dell'1%

all'anno a partire dalla campagna 2009/2010 fino alla campagna 2013/2014; nel caso italiano l'aumento della quota è stato anticipato tutto al primo anno (+5% nel 2009). Dagli studi disponibili a livello europeo, risulta che l'impatto sui prezzi del latte e dei derivati dell'Ue dovrebbe essere molto contenuto, considerando che nel complesso la produzione di latte dovrebbe rimanere al di sotto del potenziale; uno studio della Commissione europea mostra che le consegne di latte aumenterebbero in maniera molto contenuta fino al 2014 per aumentare in maniera poco più marcata dopo il 2014<sup>23</sup>. Anche sulla scorta dello studio dell'INRA "Agriculture 2013 foresight studio", del febbraio 2008, al fine di tenere conto degli impatti nell'Ue dell'aumento delle quote, nella simulazione HC sono state introdotte variazioni aggiuntive dei prezzi medi dell'Ue del latte bovino, dei derivati del latte e dei bovini vivi, rispetto al trend dello scenario base, soltanto successivamente all'eliminazione delle quote (rispettivamente -2%, -1% e +1% in confronto allo scenario base).

**RIEPIOLOGO DELLE VARIAZIONI DELLA RIPARTIZIONE DEGLI AIUTI TRA PAGAMENTI DISACCOPIATI E ALTRI PAGAMENTI TRA IL 2009 E IL 2013 PER EFFETTO DELL'HC:**

- **Frumento tenero, mais e altri cereali, soia e altre coltivazioni industriali:** l'HC prevede il disaccoppiamento totale dei contributi; dal 1° gennaio **2010** viene applicata la trattenuta del 3,8% ex art. 68 del Reg. 73/09, inferiore a quella applicata fino al 2009, derivante dall'art. 69 del Reg. 1782/03 (8%).

- **Frumento duro:** come per il frumento tenero, l'HC prevede il disaccoppiamento totale dal 1° gennaio **2010** con una trattenuta del 3,8% per effetto dell'art. 68 del Reg. 73/09. In precedenza, il frumento duro godeva invece di pagamenti a ettaro (accoppiati alla terra, per una quota dei pagamenti totali pari al 19,6%) in virtù degli importi trattenuti per effetto dell'art. 69 del Reg. 1782/03 e del premio qualità (40 €/ha).

- **Riso:** l'HC prevede il disaccoppiamento totale dal 1° gennaio **2012** e la trattenuta del 3,8% ex art. 68 Reg. 73/09, come per gli altri seminativi. Fino al 2011, per effetto della Riforma di Lussemburgo la quota di disaccoppiamento è invece pari al 57,6%, per la presenza di un premio specifico accoppiato alla produzione di 453€/ha e dell'aiuto disaccoppiato pari a 616,08 €/ha.

- **Foraggi:** per i foraggi essiccati, dal 1° gennaio **2012** si prevede il disaccoppiamento totale del premio che era in precedenza totalmente accoppiato alla produzione e l'applicazione della trattenuta del 3,8% ex art. 68 del Reg. 73/09.

- **Pomodoro da industria:** nel **2009** il 50% del premio passa al pagamento disaccoppiato mentre l'altra metà del premio viene attribuita come pagamento a ettaro, legato alla superficie coltivata a pomodoro; dal **2012** il regime per il pomodoro da industria è analogo a quello dei seminativi: pertanto, aumenta la quota dei pagamenti disaccoppiati al 96,2% e viene applicata la trattenuta del 3,8% ex art. 68 del Reg. 73/09.

- **Barbabietola da zucchero:** per la barbabietola e lo zucchero lo scenario HC incorpora alcuni cambiamenti dell'Ocm che non fanno parte del pacchetto HC, ma sono stati inclusi in questo scenario, in quanto decisi dopo il 2007.

In particolare:

- gli aiuti accoppiati comunitari sono mantenuti sino a tutto il 2010; nel **2010** sale la percentuale del premio disaccoppiato al 79% e parallelamente diminuisce il premio accoppiato alla produzione; questo perché, sebbene il premio accoppiato comunitario sia cresciuto a livello unitario (per tonnellata di barbabietola di zucchero), esso diminuisce a livello generale perché **dal 2009**

<sup>23</sup> Nella presentazione "Prospects for agricultural markets in the European Union 2009-2016, Pierluigi Lonero, DG Agriculture and Rural Development" ECON (10) 4680:2, viene prevista ad esempio una crescita delle consegne di latte tra il 2014 e il 2016 del 2%.

**scende ulteriormente la quota zucchero nazionale** (-67,3% rispetto alla situazione iniziale, cioè di un ulteriore 15,6% circa): dunque, moltiplicando l'importo unitario per una quota più bassa – che scende in definitiva al 32,6% di quella pre-riforma –, a livello aggregato scende anche la percentuale di aiuti accoppiati; mentre resta invariata la trattenuta dell'8% per i contributi accoppiati alla terra, di cui all'art. 69; nel **2011** si ha una nuova variazione della percentuale di disaccoppiamento, che scende al 77%; le misure accoppiate derivano in parte dai residui aiuti accoppiati comunitari (14%), in parte dal sostegno specifico allo zucchero di cui all'art. 8 del DM 29 luglio 2009 (9%); nel **2012** il disaccoppiamento passa all'89% in virtù della fine degli aiuti accoppiati comunitari: l'11% di aiuti accoppiati derivano dall'art. 68 che "sovracompenza" il settore operando una trattenuta del 10%, ma riversandovi l'11%; nel **2013**, infine, il disaccoppiamento torna a scendere fino all'86%, questa volta perché il sostegno specifico incrementa di molto le risorse del settore tanto che la percentuale di aiuti accoppiati passa al 14%<sup>24</sup>.

- **Tabacchi greggi**: l'effetto delle disposizioni di cui all'art. 7 del DM 29 luglio 2009 determina dal **2010** una percentuale *effettiva* di disaccoppiamento dei contributi del 91,4%, mentre una quota pari all'8,6% resta accoppiata alla produzione (fino al 2009 la percentuale del premio disaccoppiato era pari al 40% e una quota del 60% era ancora accoppiata alla produzione).

- **Olivo**: l'effetto delle disposizioni di cui all'art. 5 del DM 29 luglio 2009 determina dal **2010** una percentuale di disaccoppiamento *effettivo* del 98,7% e una quota accoppiata alla produzione dell'1,3% (fino al 2009 la quota di premio disaccoppiato era del 95% ed il restante 5% trattenuto ai sensi del D.M. 3 Agosto 2005, per l'attuazione dei programmi elaborati dalle organizzazioni di operatori).

- **Latte bovino**: l'effetto delle disposizioni di cui all'art. 5 del DM 29 luglio 2009 determina dal **2010** una percentuale di disaccoppiamento *effettivo* dell'89,5%, mentre una quota complementare del premio viene accoppiata ai capi (10,5%); fino al 2009 in virtù della riforma di Lussemburgo il premio per il latte bovino era totalmente disaccoppiato.

- **Carne bovina**: l'effetto delle disposizioni di cui all'art. 5 del DM 29 luglio 2009 determina dal **2010** una percentuale di disaccoppiamento *effettivo* dell'88,5% con il restante 11,5% accoppiato ai capi (fino al 2009, invece, la quota di premio disaccoppiato era del 93% e il restante 7% legato ai capi).

- **Ovicapri**: l'effetto delle disposizioni di cui all'art. 5 del DM 29 luglio 2009 determina dal **2010** un grado di disaccoppiamento *effettivo* del 94,4% e una quota del 5,6% accoppiata ai capi, che viene lievemente aumentata (+0,6%) rispetto alla situazione del 2009.

## 4.2 L'Outlook dell'agroalimentare italiano: i risultati a livello aggregato dello scenario con *Health Check*

Sebbene siano stati simulati due scenari, quello cosiddetto "base" e quello con l'HC, descritti nel paragrafo precedente, si commenteranno principalmente i risultati dello scenario con HC. Infatti, in seguito all'entrata in vigore dell'HC lo scenario base rappresenta uno scenario puramente ipotetico, utile come scenario di riferimento per una valutazione dell'impatto dell'applicazione dell'*Health Check*. La valutazione approfondita dell'impatto dell'HC non è tuttavia tra gli obiettivi del presente rapporto, che ha lo scopo di delineare le prospettive tendenziali di medio-lungo periodo per il sistema

<sup>24</sup> Usando dati assoluti risulta che a fronte di una trattenuta di 13.600.000 euro, ne vengono destinati al settore 19.700.000.

agroalimentare italiano ed è quindi rimandata a successivi più attenti approfondimenti.

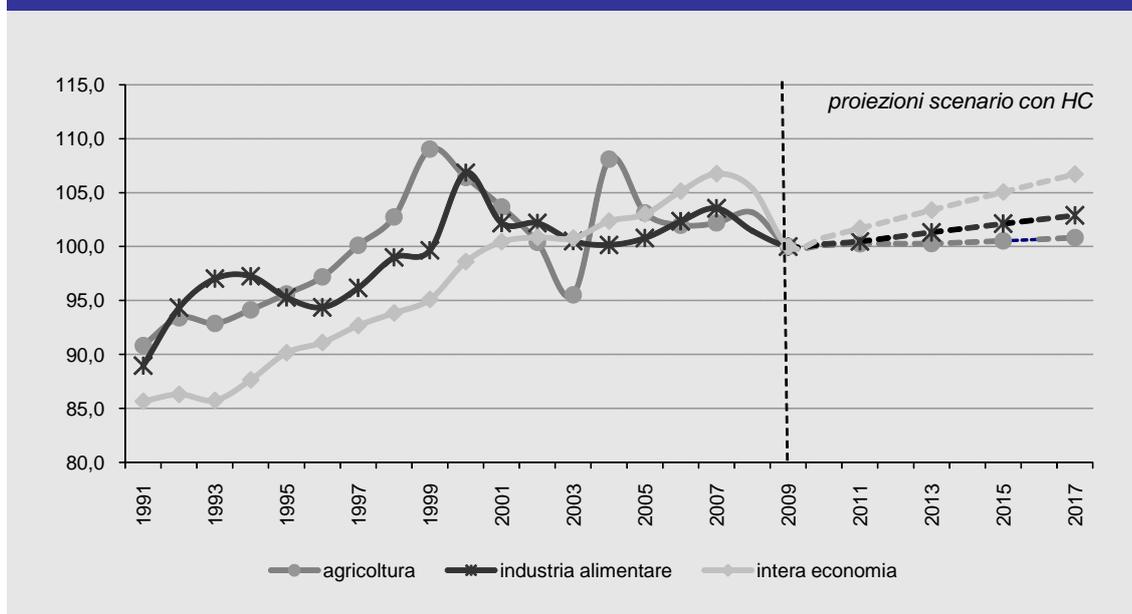
Nel complesso per il settore agricolo, nel periodo 2010-2017 si osserva uno scenario caratterizzato da un livello medio del valore aggiunto reale ai prezzi del produttore che per il settore dell'agricoltura, silvicoltura e pesca risulta leggermente inferiore al livello medio del periodo precedente (2002-2009), malgrado in quegli otto anni si siano registrati due anni molto critici (il 2003, a causa di fattori climatici e il 2009, a causa della crisi economico-finanziaria che ha colpito l'economia mondiale).

Naturalmente, come si è detto nelle premesse, la simulazione descrive soltanto un trend di fondo per i prossimi anni, mentre non incorpora l'influenza di fattori imprevedibili e imprevedibili come gli andamenti climatici anomali - sia quelli positivi che quelli negativi per la produzione agricola, che determinano le oscillazioni transitorie tipiche dell'agricoltura - e gli shock economici globali come la crisi del 2008-2009. Il grafico evidenzia anche il notevole cambiamento strutturale dell'agricoltura italiana tra gli anni '90 e gli anni 2000; mentre gli anni '90, infatti, hanno visto una progressiva crescita del valore aggiunto agricolo reale, dal 2000 in poi, a parte le oscillazioni degli anni 2003 e 2004, il valore aggiunto è rimasto sostanzialmente stabile.

Rispetto al dato definitivo del valore aggiunto ai prezzi del produttore stimato dall'Istat per il 2009, nel 2017 la crescita del valore aggiunto reale dell'agricoltura risulterebbe inferiore a un punto percentuale.

Per l'industria alimentare, poi, nel 2017 si avrebbe un recupero di qualche punto di crescita del valore aggiunto rispetto al dato del 2009 (+3% circa), ma il dato medio del periodo indica una crescita molto debole nei prossimi otto anni, esattamente come è avvenuto negli otto anni precedenti. Anche per l'alimentare, infatti, risulta un andamento simile a quello della fase agricola, con l'interruzione, intorno al 2000, del trend espansivo registrato negli anni '90.

Come si è detto, lo scenario macroeconomico previsto tende a penalizzare il settore agricolo italiano sul fronte dei costi. La forte dipendenza del nostro Paese dagli approvvigionamenti esteri di prodotti energetici e input chimici si traduce in una crescita dei prezzi interni dei combustibili, dell'energia elettrica e dei prodotti chimici per l'agricoltura (fertilizzanti, pesticidi e altri prodotti chimici). In misura più contenuta, crescono anche i prezzi per i servizi di trasporto e di intermediazione commerciale e finanziaria.

**Graf.4.2 Evoluzione del valore aggiunto a prezzi del produttore in termini reali (indici 2009=100)\***


\* L'output delle simulazioni è riferito agli anni 2010, 2011, 2013, 2015, 2017.  
Fonte: elaborazioni Ismea su dati Istat (1991-2009) e proiezioni Ismea (scenario HC).

Il mantenimento della redditività in termini reali per le imprese agricole e della pesca comporta da un lato la necessità di una ristrutturazione del settore agricolo, con un maggiore orientamento al risparmio di input e alla ricerca di guadagni di efficienza. In termini monetari, dall'altro lato, si determina una inevitabile spinta al rialzo dei prezzi di vendita, che incontra limiti, per i prodotti oggetto di scambi internazionali, nel confronto competitivo con i prodotti di provenienza estera. Soprattutto sui mercati esteri, entra quindi in gioco in maniera importante la leva della qualità e della reputazione del *Made in Italy*, che riduce l'elasticità della domanda al prezzo.

Sia nel settore agricolo che nell'industria alimentare i prezzi alla produzione risultano in definitiva in generalizzato aumento, nel 2017 rispetto al 2009, per consentire il mantenimento di adeguati margini di redditività alle imprese.

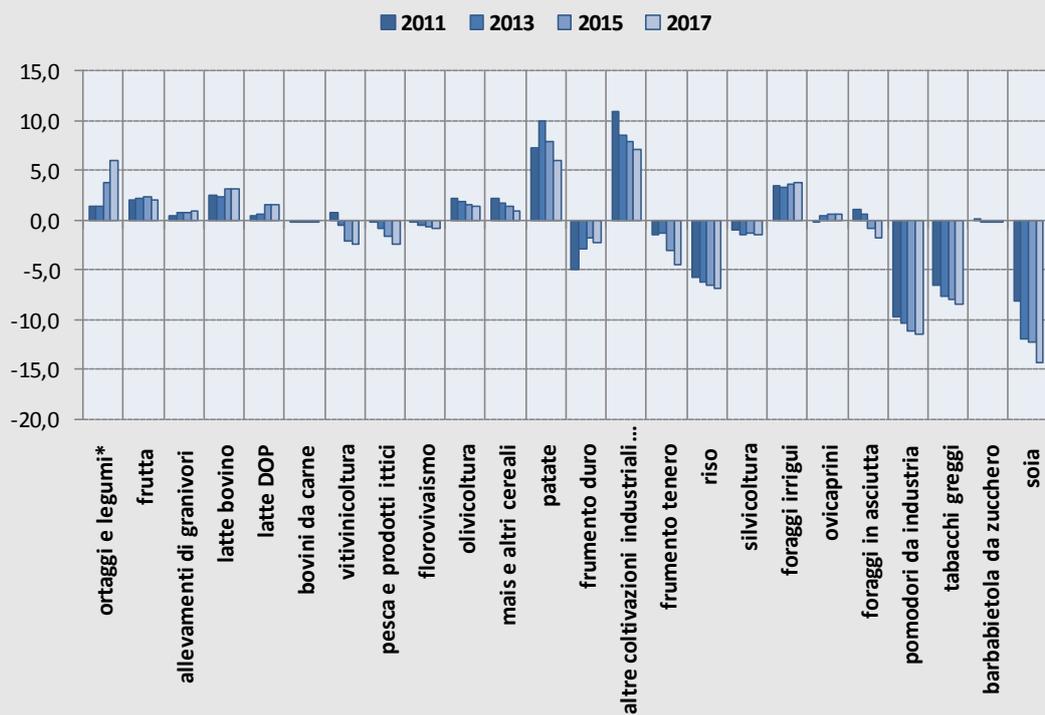
Per quanto riguarda l'industria alimentare, è confermata in generale la tendenza a ricorrere alle materie prime di provenienza estera, data la sostanziale stabilità dell'offerta interna.

### 4.3. Evoluzione dei settori agricoli nello scenario con HC

L'evoluzione della produzione agricola nel periodo 2011-2017 è rappresentata con riferimento alla situazione del 2009. Il grafico 4.3 riporta cioè le variazioni percentuali della produzione negli anni 2011, 2013, 2015 e 2017 rispetto al 2009 ed evidenzia i trend di fondo determinati in questo scenario dall'evoluzione delle condizioni competitive, che dipendono sia dall'andamento del contesto macroeconomico e settoriale sia dall'influenza delle modifiche della politica agricola. Nei grafici i settori agricoli sono

ordinati in base al valore economico (valore della produzione a prezzi base a valori correnti del 2009).

**Graf.4.3 Scenario 2011-2017 con Health Check: produzione agricola in volume (variazioni % rispetto al 2009)<sup>o</sup>**



<sup>o</sup> I comparti sono ordinati in maniera decrescente in base al valore della produzione. \* Escluso pomodoro da industria.  
Fonte: Ismea.

Tra i settori che forniscono il maggior contributo al valore della produzione agricola italiana e cioè le coltivazioni mediterranee e la zootecnia, emerge uno scenario di generale moderata crescita o stabilità della produzione, con l'unica importante eccezione della vitivinicoltura. Per quest'ultima, infatti, la tendenza della produzione sarà lievemente negativa per via di una serie di fattori: il regime di aiuti all'estirpazione volontaria delle superfici vitate; la possibilità di attivare la vendemmia verde; i disciplinari delle produzioni di qualità che impongono limiti produttivi massimi per ettaro.

Nel caso della frutticoltura e dell'olivicoltura emerge invece uno scenario complessivamente positivo per la produzione per tutto l'orizzonte temporale considerato. La produzione olivicola-olearia, in particolare, potrebbe mostrare segnali di crescita anche superiori, frenati tuttavia probabilmente da alcuni problemi interni, legati al reperimento della manodopera, ed esterni, riconducibili ad una crescente pressione internazionale sui prezzi.

Tenderebbe inoltre a crescere progressivamente la produzione di ortaggi e legumi, rafforzando la propria importanza economica anche in conseguenza del forte incentivo

derivante dall'ammissibilità dei terreni coltivati ad ortive, patate e frutta (precedentemente previsto dall'art. 51 del Reg. 1782/03) per l'abbinamento dei titoli. Tale impatto, molto evidente per le patate, si nota meno per la frutta, per via del ciclo pluriennale. Il pomodoro da industria, viceversa, con il disaccoppiamento totale a partire dal 2011, perde in competitività rispetto ad altre orticole e dunque vi è una evidente diminuzione produttiva.

Nell'ambito degli allevamenti lo scenario determina un recupero della produzione di latte bovino rispetto al 2009 - in conseguenza dell'incremento di quota concesso in un'unica soluzione -, tendenza che si rafforza ulteriormente dopo il 2015 per effetto dell'eliminazione delle quote latte, con un impatto più contenuto per il latte destinato alle produzioni con denominazione di origine.

Sempre nell'ambito della zootecnia, risulta dal modello una stabilità per i bovini da carne, effetto del freno costituito sia dalla crescita della spesa per l'alimentazione, sia dai costi imputabili alle diseconomie conseguenti all'applicazione della condizionalità della Pac o delle norme relative allo smaltimento dei reflui (direttiva nitrati).

Per quanto riguarda i seminativi, si evidenzia, sempre rispetto alla situazione del 2009, un calo della produzione di frumento a vantaggio di mais e cereali minori, oltre che delle coltivazioni foraggere irrigue nel Nord Italia e di girasole (altre colture industriali) e patate nel Centro-Sud. In particolare, mentre per il frumento tenero lo scenario determina una riduzione progressiva della produzione rispetto al 2009, il frumento duro sembra riacquistare competitività nell'arco del periodo (graf.4.3).

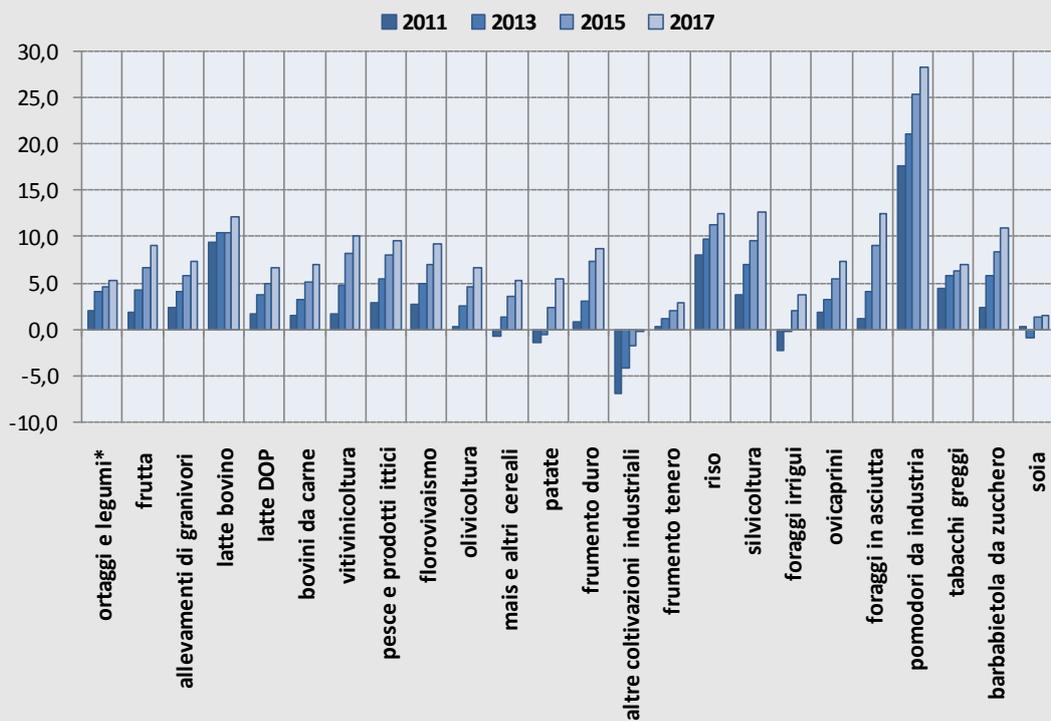
Si conferma invece, come tendenza di fondo, la sostanziale perdita di competitività delle maggiori coltivazioni industriali che disincentiva la produzione di tabacco e soia. In contrazione anche la produzione ittica, che sconta la politica comunitaria di riduzione dello sforzo di pesca e del conseguente ridimensionamento della flotta: pur non essendovi, in via generale, diretta proporzionalità tra flotta e pescato, tuttavia le norme sempre più rigide e stringenti determinano un calo della produzione.

I prezzi di mercato<sup>25</sup> per tutti i prodotti agricoli (graf. 4.4) - ad eccezione del girasole, per il quale i listini subirebbero l'influenza della forte crescita dell'offerta - tendono progressivamente a recuperare rispetto ai bassi livelli del 2009. Tale trend crescente si collega in qualche modo alla fine della crisi economica che ha investito tutti i settori dal 2008 in poi: col passare del tempo gli effetti negativi della crisi vengono riassorbiti ed anche i prezzi dei prodotti agricoli tendono ad aumentare.

---

<sup>25</sup> Il prezzo di mercato è pari alla media ponderata del prezzo alla produzione del prodotto nazionale e il prezzo del prodotto estero importato (con pesi pari alle quote percentuali delle importazioni e della produzione interna sulla disponibilità totale).

**Graf.4.4 Scenario 2011-2017 con Health Check: prezzi di mercato dei prodotti agricoli (variazioni % rispetto al 2009)<sup>o</sup>**



<sup>o</sup> I comparti sono ordinati in maniera decrescente in base al valore della produzione. \* Escluso pomodoro da industria.  
Fonte: Ismea.

In dettaglio, nei seminativi dall'analisi si evidenzia un generale aumento dei prezzi dei cereali, soprattutto per il frumento duro e il riso, più moderato nel caso del frumento tenero e del mais.

Per il riso, a fronte della diminuzione delle produzioni, si osserva una crescita del prezzo interno, in controtendenza con quanto prospettato dall'Ocse a livello internazionale. Tale situazione è presumibilmente legato all'aumento dei prezzi delle varietà tipiche italiane (risi tondi, medi e lunghi-A). Soprattutto a queste varietà, infatti, è da ricondurre il calo dell'offerta nazionale, in conseguenza del cambiamento dei modelli di consumo che si sono orientati, sempre più, verso le varietà Lunghe della specie Indica per le quali, inoltre, si prospetta un netto incremento delle importazioni.

Per il mais emerge un aumento di prezzo, di pari passo ad un aumento produttivo: ciò è da ricondurre al probabile aumento della domanda del settore mangimistico, in considerazione della maggiore domanda da parte dell'avicoltura e della bovinicoltura da latte. Specularmente alla crescita del mais si assisterebbe al calo della produzione di soia, effetto della competizione tra le due colture, a causa degli analoghi cicli colturali e della medesima vocazione territoriale.

Nello scenario ipotizzato, la dinamica dei prezzi internazionali del settore ortofrutticolo dovrebbe evidenziare notevoli incrementi che interesserebbero prevalentemente i Paesi extracomunitari. La spiegazione di tale andamento è individuabile nel fatto che

la competizione per agrumi e prodotti orticoli è limitata ai Paesi del Mediterraneo per i quali, nei prossimi anni, è atteso un aumento dei salari, tale da determinare un incremento dei costi di produzione e, quindi, dei prezzi dei prodotti agricoli. Oltre a ciò, l'aumento dei costi sarà determinato dall'estensione anche a questi Paesi delle normative relative alla protezione delle risorse ambientali e della certificazione di prodotto del tipo GlobalGAP, attualmente diffusa tra i paesi produttori dell'Ue. In tal modo si colmerà, almeno in parte, il gap attualmente esistente tra i prezzi delle produzioni orticole ed agrumarie delle due sponde del Mediterraneo. La rimozione delle barriere economiche agli scambi tra Ue e Paesi terzi del Mediterraneo consentirà a questi ultimi di arrivare facilmente con i loro prodotti sui mercati europei. A ciò si aggiunga che il possibile ingresso della Turchia nell'Unione Europea porterà ad un aumento della pressione competitiva, soprattutto per gli agricoltori dell'Italia meridionale, che per non essere espulsi dal mercato dovranno percorrere la strada della specializzazione produttiva, della compressione dei costi e dell'innovazione.

I risultati vanno in questo senso, dunque si osserva a fianco di una crescita della produttività dell'ortofrutta fino al 2017 (in quanto la specializzazione colturale, la ricerca genetica ed il miglioramento delle tecniche consentiranno di aumentare le rese per unità di superficie), un quasi parallelo aumento dei prezzi di mercato.

Diverso è il discorso per i pomodori da industria, che a fronte di una forte diminuzione delle produzioni, vedono un sensibile aumento del prezzo interno rispetto al prezzo 2009. In tal caso si ritiene sensibile l'impatto del disaccoppiamento e della contestuale fine dell'aiuto alla trasformazione: infatti si coltiveranno meno ettari, ma quelli coltivati sono per le produzioni di alta qualità, che riusciranno a spuntare prezzi più alti.

Con riguardo alla zootecnia da carne, considerata la sostanziale assenza di scambi di animali vivi da paesi extra europei, anche a causa delle severe norme sul benessere animale che rendono molto onerosi i trasporti per lunghe distanze, dal modello emerge una moderata crescita dei prezzi dei bovini, degli ovini e degli altri allevamenti, quale effetto delle previste dinamiche di consumo piuttosto deboli delle relative carni.

Infine, emerge un aumento del prezzo interno del latte, più marcato per il latte comune che per quello destinato alle produzioni DOP, e ciò anche dopo lo smantellamento delle quote latte nel 2015.

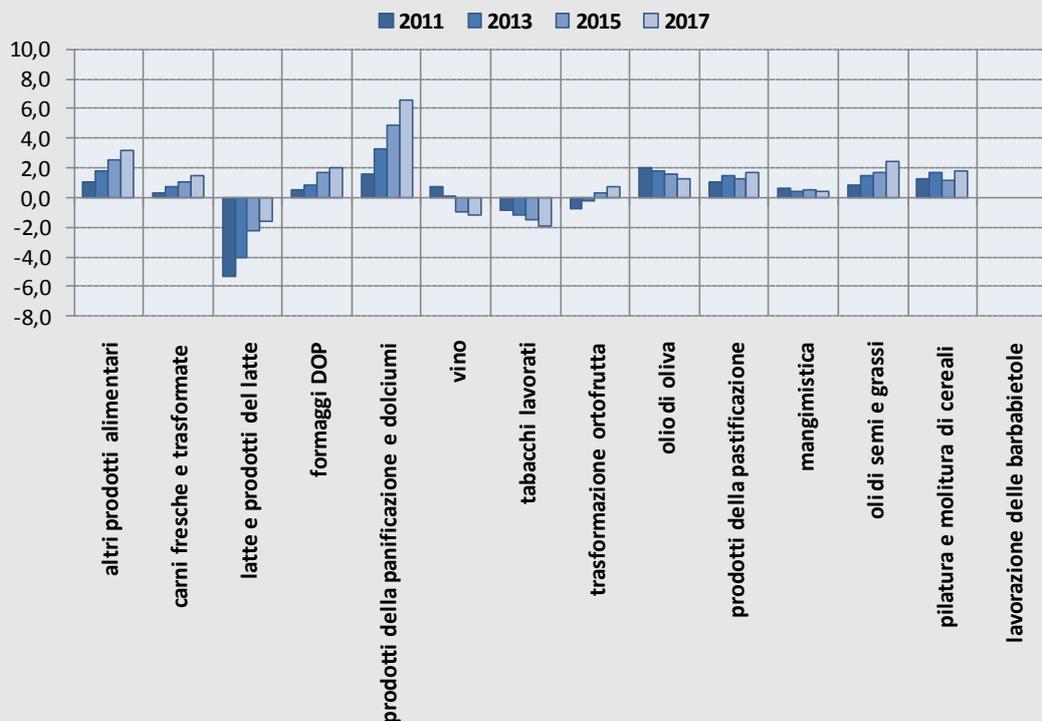
Le proiezioni al 2017 per il settore floricolo (fiori recisi e fronde) mostrano un lievissimo peggioramento in termini di produzione a fronte di un aumento dei relativi prezzi fino al 2017. La riduzione del numero dei produttori, derivante da un accorpamento di aziende e dalla chiusura di attività di molti di essi, consentirà una crescita della dimensione media aziendale e quindi una razionalizzazione dei costi di produzione con un aumento dei margini sul prezzo del prodotto venduto. Di conseguenza il prodotto nazionale diventerà più competitivo a fronte anche di un aumento del prezzo extra Ue più consistente che lo porterà ad avvicinarsi a quello nazionale, generalmente più alto.

Nel settore della pesca, stante la riduzione della produzione nazionale, emerge una crescita dei prezzi alla produzione dei prodotti ittici per la flessione dell'offerta e per l'aumento dei costi energetici. Data la struttura produttiva poco efficiente, l'aumento sarà tale da ampliare il divario rispetto ai prezzi internazionali, determinando così una perdita di competitività dei prodotti nazionali rispetto a quelli importati. Sul fronte comunitario la produzione ittica risentirà in parte degli stessi elementi che condizioneranno il settore in Italia, ed è quindi possibile ipotizzare nell'arco dei prossimi dieci anni, come del resto conferma il modello, una crescita sostenuta, almeno in termini nominali, dei prezzi dei prodotti ittici nell'area Ue, oltre a un aumento del divario rispetto a quelli mondiali. In effetti, è prevedibile che sul mercato comunitario i prezzi

saranno influenzati dalla politica comunitaria di riduzione dello sforzo di pesca e dall'aumento dei costi di produzione (anche per una crescente attenzione alla qualità), mentre a livello mondiale sarà sempre più l'acquacoltura a soddisfare la domanda, fornendo prodotti a prezzi più bassi di quelli pescati.

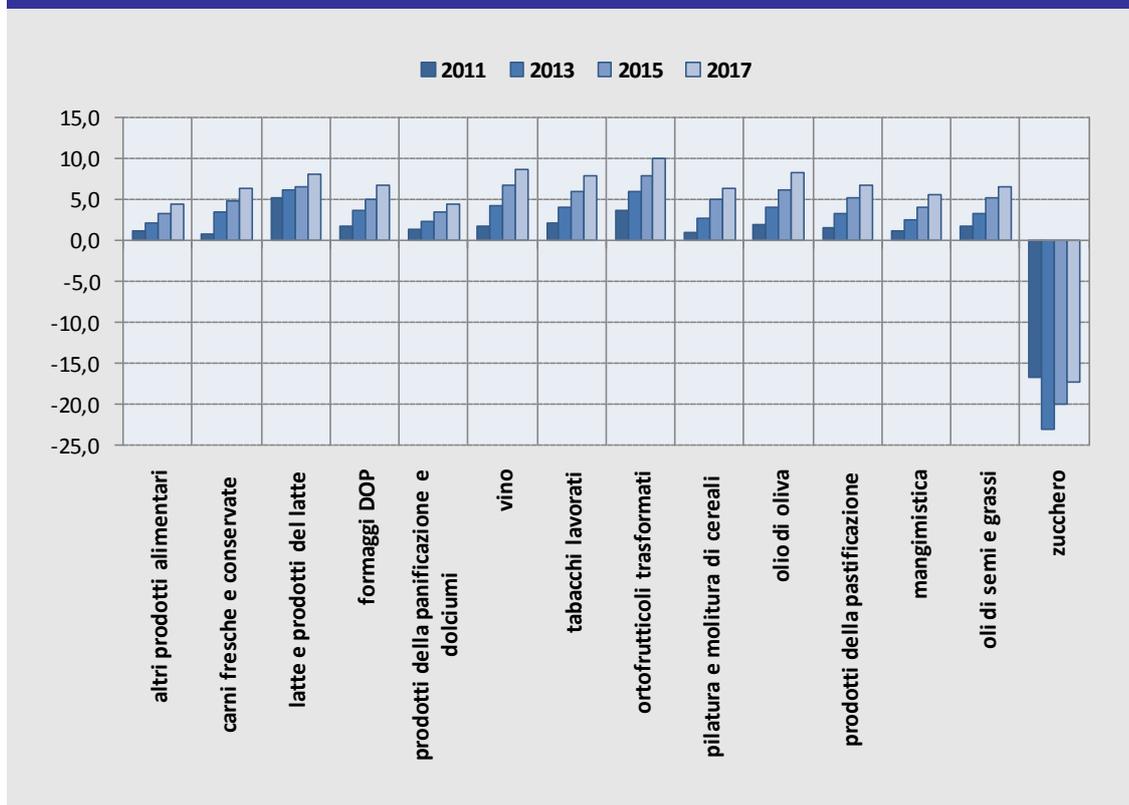
In questo modo, è ipotizzabile nell'arco dei prossimi dieci anni un ulteriore aumento della dipendenza del mercato italiano dalle importazioni, soprattutto extra Ue, per soddisfare una domanda interna che si mostrerà nel complesso pressoché stabile. Diminuirà, invece, la quota dei consumi interni soddisfatti dalla produzione italiana, come si ridurranno le esportazioni sia verso i paesi comunitari, sia verso il resto del mondo.

**Graf.4.5 Scenario 2011-2017 con *Health Check*: produzione delle industrie alimentari in volume (variazioni % rispetto al 2009)<sup>o</sup>**



<sup>o</sup> I comparti sono ordinati in maniera decrescente in base al valore della produzione.  
Fonte: Ismea.

**Graf.4.6 Scenario 2011-2017 con Health Check: Prezzi di mercato dei prodotti alimentari (variazioni % rispetto al 2009)<sup>o</sup>**



<sup>o</sup> I comparti sono ordinati in maniera decrescente in base al valore della produzione.  
Fonte: Ismea

## 5. IMPATTI SULLE IMPRESE ALIMENTARI

### Premessa

In correlazione allo scenario descritto nel capitolo precedente, è stata effettuata un'analisi dei possibili impatti sulla redditività delle imprese dell'industria alimentare, utilizzando i dati dei bilanci aziendali della Banca dati Aida-Bureau Van Dijk, che comprende i dati di bilancio di un vastissimo campione di aziende alimentari italiane. I campioni di imprese oggetto di questa analisi sono stati definiti anche mediante l'utilizzo della banca dati Asia imprese dell'Istat.

L'analisi microeconomica degli scenari tendenziali è stata effettuata valutando gli effetti sui bilanci settoriali degli impatti macroeconomici evidenziati nel capitolo precedente sulla produzione, sui prezzi di vendita, sui consumi intermedi, sui prezzi degli input intermedi e sul costo del lavoro.

Al fine di semplificare l'analisi delle prospettive reddituali sono stati utilizzati solo due indicatori tra i tanti che la metodologia offre. In particolare, per la sua capacità di evidenziare la capacità reddituale "puntuale", è stato scelto il Mol (Margine operativo lordo) che individua la differenza tra i ricavi e le voci di costo relative alla produzione diretta dei beni, al netto degli ammortamenti e della gestione finanziaria, fiscale e straordinaria dell'impresa. Il valore dell'indice rappresenta quindi la redditività del *core business* dell'impresa e, a livello settoriale, la capacità reddituale di quella particolare specializzazione produttiva.

L'altro indicatore considerato è il punto di pareggio (*Break even point* o Bep), che individua la "soglia" produttiva da raggiungere perché i ricavi pareggino i costi diretti di produzione. Anche in questo caso, l'indicatore non è influenzato da politiche di bilancio e/o finanziarie dell'impresa ma è sensibile solo alle attività produttive industriali. E' quindi più rappresentativo delle condizioni strutturali delle diverse imprese rispetto ad altri indici più sofisticati. Diversamente da altri indicatori finanziari, il Bep rappresenta una situazione migliore quanto più è basso, perché segnala la capacità dell'impresa di avere costi produttivi minori in relazione al fatturato. In questo lavoro l'indicatore è stato percentualizzato e quindi il fatturato annuale delle imprese (o del settore) è pari al 100%.

Nella struttura di questo lavoro il ruolo del Mol è quindi quello di rappresentare la capacità reddituale delle imprese nella sua "intensità", che è confrontabile orizzontalmente tra i settori e nel tempo. Il ruolo del Bep è quello di rappresentare la capacità reddituale in modo più "strutturale" al fine di sviluppare soprattutto l'esame delle prospettive future delle diverse imprese/settori in un'ottica di indicazioni di *policy*.

### 5.1 Le condizioni iniziali: gli indicatori economico-finanziari nel 2009

Il 2009 è stato un anno piuttosto complesso per l'industria alimentare italiana, anche se le performance della maggior parte dei comparti analizzati hanno evidenziato un leggero miglioramento rispetto ai dati del 2008. Nel 2008, infatti, si è verificata una

contemporanea riduzione del livello di redditività operativa associata ad un incremento del costo medio del capitale di terzi, mentre nel corso del 2009 la flessione dei tassi di finanziamento ha prodotto una riduzione degli oneri finanziari con un miglioramento della redditività netta nella maggior parte dei comparti. Nel 2009, anche il risultato operativo è andato leggermente migliorando nella maggior parte dei comparti analizzati (ad eccezione delle carni, del lattiero-caseario e del vino che hanno evidenziato una flessione contenuta). In sostanza, l'industria alimentare sembra aver risentito in modo abbastanza limitato degli effetti della crisi economica e nel corso del 2009 si è verificato un recupero di redditività prodotto da un leggero miglioramento della gestione operativa e da un netto miglioramento di quella finanziaria.

**Tab.5.1 Indicatori di bilancio per i principali comparti dell'industria alimentare (anno 2009)**

Indici di bilancio	mangimi	molitoria	carni	vino	olio	ortofrutta	pasta	latte	panificazione
<b>Numerosità campionaria</b>	<b>127</b>	<b>240</b>	<b>965</b>	<b>479</b>	<b>644</b>	<b>494</b>	<b>284</b>	<b>486</b>	<b>837</b>
ROE (%)	5,0	6,3	3,1	3,4	12,8	14,1	7,0	12,2	7,9
ROI (%)	4,1	5,6	3,3	3,4	7,5	7,9	4,8	9,1	6,1
ROS (%)	3,0	4,4	2,5	4,9	9,1	9,7	5,4	11,5	5,5
Rot. capitale investito (num. volte)	1,4	1,3	1,3	0,7	0,8	0,8	0,9	0,8	1,1
Costo medio del capitale di terzi (%)	2,3	3,1	2,0	1,9	2,1	2,1	1,8	2,3	2,1
<b>Rapporto di indebitamento (media)</b>	<b>3,0</b>	<b>2,2</b>	<b>2,3</b>	<b>1,9</b>	<b>1,7</b>	<b>1,7</b>	<b>2,5</b>	<b>1,0</b>	<b>2,6</b>
Incid. gest. straord. e imposte	0,5	0,6	0,5	0,5	0,8	0,8	0,6	0,8	0,5
Dur. media deb. (gg)	52	54	54	117	69	74	87	71	95
Dur. media cred. (gg)	110	72	64	104	65	66	70	59	73
Dur. media scorte /fatturato(gg)	24	37	51	135	74	76	34	41	25
Dur. media scorte /cos. vend.(gg)	25	39	52	142	77	80	36	45	27
Grado di immobilizzo dell'attivo	0,5	0,8	0,7	0,7	1,0	0,9	1,4	1,0	1,0
Grado di immobilizzo del passivo	0,8	1,0	1,0	1,1	1,3	1,3	1,1	2,5	1,0
<b>Fonti durevoli su immobilizzazioni</b>	<b>1,3</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	<b>1,3</b>	<b>1,1</b>	<b>1,2</b>	<b>0,9</b>	<b>1,4</b>	<b>1,0</b>
Grado di indipendenza da terzi	0,3	0,5	0,4	0,6	0,6	0,6	0,4	1,0	0,4
<b>Indice di liquidità</b>	<b>1,0</b>	<b>0,9</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>	<b>0,8</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>	<b>1,5</b>	<b>0,9</b>
<b>Indice di disponibilità</b>	<b>1,2</b>	<b>1,1</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	<b>0,9</b>	<b>1,8</b>	<b>1,0</b>
<b>Incidenza su fatturato (%):</b>									
<b>Acquisto di materie prime</b>	<b>73,5</b>	<b>71,3</b>	<b>71,4</b>	<b>62,1</b>	<b>60,6</b>	<b>58,4</b>	<b>49,2</b>	<b>63,1</b>	<b>43,8</b>
<b>Acquisto di servizi</b>	<b>14,7</b>	<b>15,1</b>	<b>15,5</b>	<b>18,9</b>	<b>21,1</b>	<b>22,3</b>	<b>26,4</b>	<b>20,0</b>	<b>24,8</b>
<b>Costo per il personale</b>	<b>5,9</b>	<b>5,2</b>	<b>7,3</b>	<b>7,8</b>	<b>8,8</b>	<b>9,3</b>	<b>12,5</b>	<b>8,8</b>	<b>17,9</b>
<b>Valore aggiunto</b>	<b>10,7</b>	<b>11,5</b>	<b>11,8</b>	<b>16,3</b>	<b>17,2</b>	<b>17,9</b>	<b>21,1</b>	<b>22,1</b>	<b>27,7</b>

Fonte: elaborazioni Ismea su dati Aida bureau van Dijk.

Al di là di questi aspetti congiunturali, che dimostrano tuttavia che il 2009 non è stato un annus horribilis per il settore, si evidenzia, dal punto di vista strutturale, un assetto economico-finanziario molto eterogeneo tra i diversi comparti esaminati.

Dal punto di vista economico, alcuni comparti come quello dei mangimi, il molitorio e quello delle carni, evidenziano un'incidenza molto elevata dei costi per l'acquisto di materie prime (superiore al 70% del fatturato) ed un valore aggiunto su fatturato molto contenuto (intorno all'11%-12%). I comparti del vino, dell'olio e dell'ortofrutta evidenziano un livello del valore aggiunto compreso tra il 15% ed il 20%, mentre quelli della pasta, del lattiero-caseario e della panificazione possono essere considerati settori a valore aggiunto più elevato (con una quota sul fatturato superiore al 20%). In generale, i settori a maggiore valore aggiunto tendono ad evidenziare anche livelli di redditività più elevati, anche se in generale il valore del Roe (reddito netto su capitale proprio) è risultato, nel 2009, piuttosto positivo in tutti i comparti esaminati.

Il livello di esposizione finanziaria nei confronti dei creditori è in generale piuttosto nella norma, in quanto il rapporto di indebitamento tende a non viaggiare su un valore troppo distante dal valore soglia (pari a 2), ad eccezione dei comparti della pasta, della panificazione e dei mangimi, dove l'esposizione risulta molto più elevata. Anche il livello di liquidità risulta nella norma, in quanto il capitale circolante tende a coprire ampiamente le passività a breve, e le liquidità immediate e i crediti coprono una quota consistente delle passività a breve.

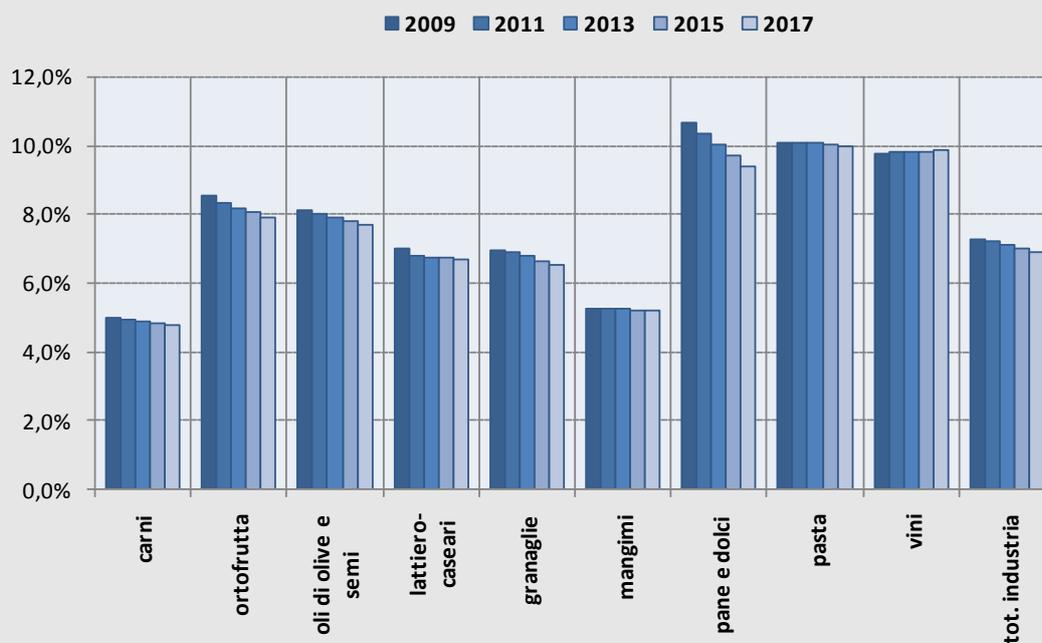
## **5.2 Gli impatti sulla redditività delle imprese dello scenario 2009-2017 (scenario con *Health Check* della Pac)**

L'analisi dell'andamento del margine operativo lordo sul fatturato, in relazione al periodo che va dal 2009 al 2017, evidenzerebbe una sostanziale stabilità dell'indicatore a livello del complesso dell'industria alimentare. L'incidenza del MoI sul fatturato, infatti, tenderebbe a mantenersi su un valore leggermente superiore al 7% per tutto il periodo per poi assestarsi su un valore pari al 7% nel 2017.

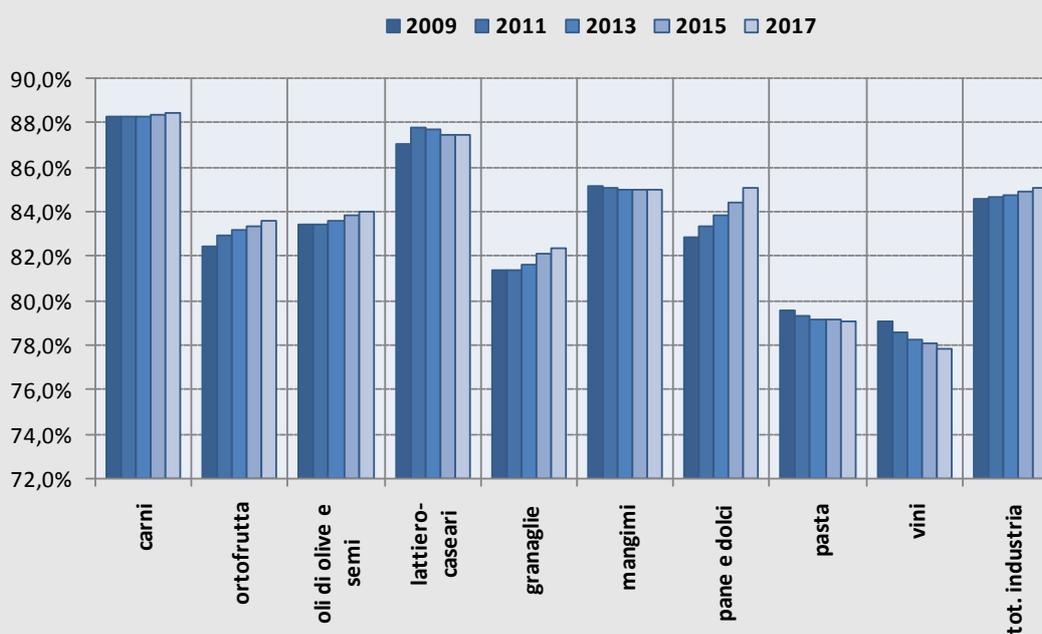
La flessione dell'indicatore, quindi, risulterebbe minima per il complesso dell'industria alimentare, ma potrebbe presentare qualche segnale di peggioramento più marcato in alcuni comparti. Quello che risulta più penalizzato da questo scenario è il comparto della panificazione e dei dolci, che evidenzerebbe un decremento del MoI sul fatturato da un valore pari al 10,6% del 2009 al 9,45% del 2017. Altri comparti evidenziano flessioni dell'indicatore ma molto contenute, mentre quello del vino e della pasta dovrebbero ottenere un lieve miglioramento.

Per quanto riguarda il Bep, anche in questo caso il dato calcolato per il complesso dell'industria alimentare evidenzerebbe una sostanziale stabilità dell'indicatore, che si assesterebbe su un valore intorno all'85%, indicando una soddisfacente capacità di remunerazione dei costi extra-caratteristici.

Da questo punto di vista lo scenario è meno soddisfacente per i settori delle carni e del lattiero-caseario mentre quelli del vino e della pasta evidenziano una maggiore velocità di copertura dei costi produttivi: per tali comparti, inoltre, il dato registrerebbe un leggero miglioramento nel corso del periodo considerato. Il comparto della panificazione e dei dolci evidenzerebbe anche in questo caso un peggioramento dell'indicatore, con una capacità di copertura dei costi produttivi che passerebbe dall'83% del 2009 all'85% del 2017.

**Graf.5.1 Scenario con *Health Check*: andamento del Margine operativo lordo sul fatturato (%)**


Fonte: Ismea

**Graf.5.2 Scenario 2011-2017 con *Health Check*: andamento del *Break even point* (% sul fatturato)**


Fonte: Ismea.

## 6. CENNI METODOLOGICI

Il modello Meg-d Ismea, un modello di equilibrio economico generale applicato dell'economia italiana, dettagliato per i settori agroalimentari (cfr. Ismea, *Outlook dell'agroalimentare italiano*, 2007 cap. 5; Federalimentare-Ismea, *Rapporto sugli scenari della filiera agroalimentare al 2015*, 2007) è stato utilizzato per l'elaborazione delle simulazioni macroeconomiche. La struttura produttiva alla base del modello include 47 settori, di cui 24 per il settore agricolo e 14 per l'industria alimentare e del tabacco. I restanti settori economici fanno capo alle produzioni che costituiscono le principali voci di spesa per il settore agricolo: carburanti, concimi, energia elettrica, e agli altri settori dell'economia (altre industrie e servizi).

L'esercizio di simulazione mostra l'evoluzione di alcune grandezze economiche in conseguenza di variazioni ipotizzate al sistema di riferimento in cui gli operatori italiani realizzano la propria attività. In altre parole, considerando come punto di partenza la situazione di equilibrio assunta nel 2007, si ipotizza che le condizioni determinanti tale equilibrio cambino e ciò mette in moto una revisione del comportamento degli operatori in termini di scelte di produzione, di lavoro e di consumo. Il modello quindi elabora tutte le possibili interrelazioni conseguenti ai nuovi comportamenti fino a quando un nuovo equilibrio è raggiunto.

Le variazioni al sistema di riferimento che generano le nuove situazioni di equilibrio riguardano sostanzialmente le seguenti variabili esogene:

- i prezzi dei beni e servizi importati, provenienti dall'area dell'Ue a 27 e dal resto del mondo;
- la produttività dei settori produttivi italiani.

Va evidenziato che, trattandosi di un modello basato sulla concorrenza perfetta, incrementi delle voci dei costi vengono trasmessi al prezzo finale del bene venduto. Quest'ultimo però non cresce della stessa dimensione dei costi in quanto all'interno di ogni settore produttivo si realizza una sostituzione dei mezzi produttivi al fine di minimizzare i costi di produzione e quindi il prezzo di vendita dei prodotti.

Effetti di sostituzione in base ai prezzi di mercato influenzano anche le scelte dei consumatori e la spartizione di quote di mercato tra prodotti nazionali ed importati.

Il modello utilizzato nel presente lavoro è stato modificato rispetto alle precedenti versioni degli scenari (Federalimentare-Ismea, 2007; Ismea, 2007 cap. 5; Ismea, 2008 cap. 4) anche per venire incontro alle nuove esigenze e rafforzare il legame con la realtà.

Attualmente l'anno di riferimento è il 2007<sup>26</sup>, anche se in questo lavoro tutti i risultati sono stati riportati all'anno 2009 (sono state cioè calcolate le variazioni delle variabili

---

<sup>26</sup> L'anno di riferimento 2007 è anch'esso ottenuto attraverso il modello di simulazione, che è basato su una matrice di contabilità sociale dell'economia italiana riferita al 2003. Su questa base è stata implementata la Riforma a medio termine della Pac e sono state incluse le variazioni della produttività che hanno sperimentato i diversi settori economici nel periodo 2003-2007.

di output per ciascun anno di simulazione rispetto al 2009). La dinamica del periodo contabile 2007-2017 è stata ulteriormente raffinata producendo risultati per gli anni 2009, 2010, 2011, 2013, 2015, 2017. E' stato cioè inserito anche il 2010 allo scopo di considerare in maniera appropriata le riforme della Pac intervenute negli anni 2009-2010 e di tracciare in maniera dettagliata le oscillazioni delle variabili oggetto di interesse.

Nelle nuove simulazioni, come nell'Outlook Ismea 2008, è stata mantenuta la disaggregazione qualitativa del settore lattiero-caseario in due comparti: uno relativo alle produzioni dotate di certificazione di origine (formaggi Dop) e l'altro alle altre produzioni lattiero-casearie; tale distinzione è stata conservata anche nel settore primario dove è stato mantenuto il latte destinato alla produzione dei derivati Dop. Naturalmente, la struttura produttiva è diversa nei due comparti, considerando anche il fatto che le produzioni Dop fanno ricorso unicamente a materia prima di origine nazionale.

Altri cambiamenti alla modellizzazione hanno interessato i flussi all'interno dell'economia. In modo particolare, sono stati effettuati affinamenti ai flussi di beni di consumo svicolando i prodotti alimentari dalla domanda di servizi. In tal modo è stato possibile rendere il comportamento dei consumatori maggiormente influenzato dalla variazione dei prezzi dei prodotti alimentari.

Nel settore energetico si è maggiormente vincolato il prezzo dei prodotti alle oscillazioni del petrolio greggio sui mercati internazionali.

Inoltre, per realizzare un'appropriate analisi delle politiche dell'*Health Check* sono stati apportati altri cambiamenti al Meg-d Ismea al fine di permettere l'implementazione degli scenari di simulazione. Infatti, in questo lavoro, alle variazioni delle due suddette variabili esogene si sono aggiunte altre alterazioni esogene che hanno interessato i premi aziendali, la quota dello zucchero, le quote latte e i prezzi di intervento.

In particolare, si è provveduto a distinguere nell'elenco dei settori produttivi quello specializzato nella produzione dei pomodori da industria. In precedenza infatti, la produzione di pomodori includeva sia i pomodori diretti al consumo sia quelli da industria. Attualmente il settore dei pomodori include unicamente quelli da industria mentre i pomodori da mensa sono stati accorpati alla branca "altri ortaggi e legumi". Ciò ha consentito di sviluppare l'analisi della riforma dell'Ocm ortofrutta con particolare riferimento al disaccoppiamento dei premi per il pomodoro da industria.

Per poter inserire coerentemente le variazioni delle quote zucchero, dei prezzi di intervento e dei premi aziendali si è inserita la variabile temporale in specifiche relazioni funzionali. In tal modo si è reso possibile definire esattamente l'evoluzione dei livelli delle variabili per ogni intervallo di tempo ed analizzarne gli effetti.

Un altro fattore mancante nel MEG-D Ismea, che è stato introdotto in questa occasione, è il cosiddetto "effetto *Made in Italy*". Infatti, la teoria dell'equilibrio generale presuppone una forte supremazia dei prezzi dei prodotti al fine della determinazione dell'equilibrio tra la domanda e l'offerta. In pratica si suppone che il consumatore sia molto sensibile alle oscillazioni di prezzo e, in base a questo, determini le sue scelte. Ciò comporta una sottovalutazione degli effetti qualitativi che, nella realtà, possono rendere più rigida la domanda. In tal modo, i prodotti italiani (ad esempio il vino), per i quali i consumatori esteri sono disposti a pagare un prezzo maggiore, venivano danneggiati. L'introduzione della variabile *Made in Italy* permette quindi di uscire da tale logica, per dare al prodotto italiano il valore che gli è attribuito sui mercati esteri. Sarà quindi possibile insieme agli esperti di settore inserire una differenziazione nella dinamica competitiva dei diversi prodotti agroalimentari.

Infine, è stato effettuato un lavoro preliminare per l'implementazione dello scenario con avvicendamento delle colture cerealicole (che fa parte del pacchetto *dell'Health Check* della Pac), includendo alcuni elementi di gestione aziendale dei terreni tra cereali e colture miglioratrici. Lo scenario sarà oggetto di un successivo approfondimento.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

AGEA, banche dati

COMMISSIONE EUROPEA - Dir. Agricoltura e Sviluppo Rurale - *Prospects for Agricultural markets in the European Union 2009-2016*, giugno 2010

EIA *Annual Energy Outlook 2010*, may 2010

FAO, *Food Outlook Global Market Analysis*, giugno 2008,

FAO, *Current world fertilizer trends and outlook to 2011/12*, Rome, 2008

FEDERALIMENTARE – ISMEA, *Rapporto sugli scenari della filiera agroalimentare al 2015*, 5° Rapporto Federalimentare-Ismea 2007

IFO, INSEE, ISAE, *Euro-zone economic outlook*, 7 luglio 2010

INRA, *Agriculture 2013 foresight study*, february 2008

ISAE, *Le previsioni per l'economia italiana*, febbraio 2010

ISMEA, *Outlook dell'agroalimentare italiano*, Rapporto Annuale, giugno 2007

ISMEA, *Outlook dell'agroalimentare italiano*, Rapporto Annuale, ottobre 2008

ISMEA, INEA, *L'impatto dell'eliminazione delle quote latte in Italia: scenari al 2009 e al 2015*, studio commissionato dal MIPAAF, aprile 2008

ISTAT, Conti Nazionali e Territoriali

MIPAAF, RETE RURALE NAZIONALE, *L'Health Check in Italia, opzioni e possibili impatti nazionali della proposta di riforma della Pac*, luglio 2008

OECD, *Rising food prices: causes and consequences*, 2008

OECD-FAO, *Agricultural Outlook 2009-2018*, 2009

OECD-FAO, *Agricultural Outlook 2010-2019*, 2010

WORLD BANK, *Prospects for the global economy*, documento on-line

WORLD BANK, *Global Economic Prospects Summer 2010*

WORLD BANK, *Global Commodity Markets, Review and Price Forecast*, 2009



**Link:**

EUROSTAT (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)

FAO (<http://www.Fao.org>)

WORLD BANK (<http://www.worldbank.org>)

EIA, US ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION (<http://www.eia.doe.gov>)