

A CURA DI
RENATO PIERI E ROBERTO PRETOLANI

Il sistema agro-alimentare della Lombardia

Rapporto 2014



Regione Lombardia
Agricoltura



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO
DIPARTIMENTO DI ECONOMIA, MANAGEMENT
E METODI QUANTITATIVI (DEMM)



SMEA
ALTA SCUOLA DI MANAGEMENT
ED ECONOMIA AGRO-ALIMENTARE



FrancoAngeli

Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



La collana *Studi di economia agro-alimentare* raccoglie i rapporti annuali e i risultati di analisi e ricerche svolte sul mercato e sulle imprese di diversi stadi e filiere del sistema agro-alimentare. Questa branca dell'economia, seppure a lungo ritenuta matura, mostra invero al suo interno tendenze profondamente innovative in comportamenti di consumo, concentrazioni industriali, integrazioni funzionali, abbattimento di barriere commerciali e contemporaneamente di nuovi protezionismi. Essa è inoltre caratterizzata dal sommarsi dei problemi posti dalla moderna competizione internazionale e dalle più sofisticate strategie di sviluppo industriale con quelli della crisi e della contraddizione dell'agricoltura mondiale: il suo interesse cresce così in pari misura con il suo carattere strategico nelle politiche economiche nazionali e sul piano dei rapporti internazionali. La collana si avvale dell'esperienza e delle competenze riunite nell'Alta Scuola di Management ed Economia Agro-alimentare dell'Università Cattolica, che unisce l'insegnamento delle tecniche di gestione delle moderne funzioni d'impresa con l'approfondimento delle problematiche inerenti alla struttura organizzativa del sistema dei diversi stadi/filieri dell'agro-alimentare. A questa attività formativa si affiancano infatti delle unità di ricerca, quali l'Osservatorio sul mercato dei prodotti zootecnici costituito con la collaborazione dell'Associazione Italiana Allevatori e il Centro Ricerche Economiche sulle Filiere Suinicole (CREFIS).

Le monografie vengono pubblicate in collana dopo una valutazione da parte del Comitato scientifico o di esperti esterni.

Responsabile:

Renato Pieri, Alta Scuola di Management ed Economia Agro-alimentare, Cremona

Comitato scientifico:

Giovanni Anania, Università degli Studi della Calabria, Cosenza

Stefano Boccaletti, Università Cattolica del Sacro Cuore, Piacenza

Mariarosa Borroni, Università Cattolica del Sacro Cuore, Piacenza

Gabriele Canali, Centro Ricerche Economiche sulle Filiere Suinicole, Mantova

Alessandro Lai, Università degli Studi, Verona

Rigoberto A. Lopez, University of Connecticut, Storrs, CT

Daniele Moro, Università Cattolica del Sacro Cuore, Piacenza

Jack Peerlings, Wageningen University

Roberto Pretolani, Università degli Studi, Milano

Daniele Rama, Osservatorio sul mercato dei prodotti zootecnici, Cremona

Andrea Segrè, Università degli Studi, Bologna

Richard Sexton, University of California, Davis, CA

Franco Sotte, Politecnico delle Marche, Ancona

Riccardo Stacchezzini, Università degli Studi, Verona

Jo Swinnen, Katholieke Universiteit, Leuven

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: *www.francoangeli.it* e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

A CURA DI
RENATO PIERI E ROBERTO PRETOLANI

Il sistema agro-alimentare della Lombardia

Rapporto 2014

Direzione Generale Agricoltura - Regione Lombardia

Università degli Studi di Milano
Dipartimento di Economia, Management
e Metodi quantitativi (DEMM)

UNIVERSITÀ CATTOLICA DEL SACRO CUORE
Alta Scuola in Management
ed Economia Agro-alimentare

FrancoAngeli

Il volume è stato realizzato dal gruppo di ricerca coordinato da Renato Pieri e da Roberto Pretolani. Le singole parti sono state elaborate e scritte dai seguenti autori:

Lucia Baldi (par. 13.4)	Claudia Lanciotti (par. 15.1, 15.4, 15.5 e par. 17.3)
Alessandro Banterle (cap. 8)	Sandro Mennella (par. 7.5)
Andrea Bartoli (par. 16.2)	Daniele Moro (cap. 3)
Danilo Bertoni (par. 5.4)	Massimo Peri (par. 16.3)
Gabriele Canali (cap. 4)	Renato Pieri (par. 7.1, 7.2, 7.3 e 7.4)
Laura Carraresi (par. 13.3)	Roberto Pretolani (par. 1.1, 1.2, cap. 2, par. 17.1)
Dario Casati (par. 1.3)	Valentina Raimondi (par. 10.1)
Maurizio Castelli (par. 12.2)	Daniele Rama (par. 15.2 e 15.3)
Daniele Cavicchioli (cap. 9)	Stefanella Stranieri (par. 10.2)
Daniele Curzi (par. 5.1, 5.2 e 5.3)	Paolo Sckokai (cap. 6)
Giovanni Ferrazzi (par. 13.1 e 13.2)	Federico Tesser (par. 16.1)
Dario Frisio (cap. 11)	Lucia Tirelli (par. 12.1)
Illir Gjika (cap. 14 e par. 17.2)	

Hanno inoltre collaborato Maria Silvia Giannini per le attività a supporto della redazione, Sandro Mennella per la revisione dei testi e Valeria Bensi per le attività di segreteria e la composizione grafica.

La Smea, l'Alta Scuola di Management ed Economia Agro-alimentare dell'Università Cattolica, ha sede a Cremona, via Milano, 24 – tel. 0372/499160, telefax 0372/499191, email: smea@unicatt.it

Il Dipartimento di Economia, Management e Metodi quantitativi dell'Università degli Studi di Milano ha sede a Milano, via Celoria, 2 – tel. 02/50316475, fax 02/50316486, email: roberto.pretolani@unimi.it

Regione Lombardia, Direzione Generale Agricoltura ha sede a Milano, Piazza Città di Lombardia, 1 – tel. 02.6765.2533, email: alessandro_nebuloni@regione.lombardia.it

Copyright © 2014 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy 1ª edizione.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

INDICE

Prefazione	pag. 9
1. Alle soglie del 2015	» 11
1.1. Expo 2015: un'occasione da non perdere	» 11
1.2. Gli impatti della nuova PAC	» 14
1.3. L'agricoltura nel contesto economico internazionale	» 25
1.3.1. Lo scenario economico mondiale	» 26
1.3.2. Le tendenze del sistema economico	» 27
1.3.3. L'evoluzione del commercio mondiale	» 29
1.3.4. Piccoli passi e grandi differenze	» 30
1.3.5. I mercati delle materie prime agricole	» 31
1.3.6. I trend dei prezzi agricoli internazionali	» 32
1.3.7. Il mercato mondiale delle principali materie prime	» 34
1.3.8. Expo 2015, l'agricoltura fra crisi, speranze e problemi irrisolti	» 35
Bibliografia	» 37
2. Il sistema agro-alimentare lombardo	» 39
2.1. Lombardia: regione agricola d'Europa	» 40
2.2. Le caratteristiche strutturali del sistema	» 43
2.3. Le caratteristiche delle imprese agricole	» 46
2.4. Superfici, consistenze e produzioni	» 52
2.5. Il valore delle produzioni agro-alimentari	» 55
2.6. Il valore della produzione agricola	» 59
3. Le politiche comunitarie	» 65
3.1. L'andamento dell'agricoltura europea nel 2013	» 65
3.2. La spesa agricola nell'UE	» 67

3.3.	L'accordo sulla PAC dopo il 2014	pag. 69
3.3.1.	I pagamenti diretti	» 71
3.3.2.	I meccanismi di gestione del mercato e l'OCM unica	» 73
3.3.3.	Lo sviluppo rurale	» 74
3.4.	Le prospettive di medio-termine per l'agricoltura europea	» 75
4.	Le politiche nazionali	» 81
4.1.	L'agricoltura nella legge di stabilità 2014	» 81
4.2.	Altre normative di interesse per settore agricolo	» 84
5.	Le politiche regionali	» 89
5.1.	Principali atti legislativi e di programmazione	» 89
5.2.	L'attuazione del PSR nel 2013	» 90
5.3.	Il nuovo PSR 2014-2020	» 94
5.4.	La multifunzionalità nelle politiche regionali	» 96
6.	La distribuzione alimentare al dettaglio	» 107
6.1.	La distribuzione alimentare in Italia	» 107
6.2.	Il quadro generale della distribuzione lombarda	» 111
6.3.	L'articolazione territoriale del sistema distributivo	» 115
6.4.	Le maggiori imprese operanti in regione	» 121
7.	Gli scambi con l'estero	» 125
7.1.	Il contributo della Lombardia agli scambi del Paese	» 125
7.2.	La struttura degli scambi	» 131
7.3.	I partner commerciali	» 143
7.4.	Il contributo delle province	» 148
7.5.	Gli scambi con l'estero di vino della Lombardia	» 149
8.	L'industria alimentare	» 153
8.1.	La dimensione economica	» 153
8.2.	La struttura produttiva	» 154
8.3.	Le imprese artigiane	» 157
8.4.	La distribuzione territoriale	» 159
8.5.	Le principali imprese	» 160
9.	L'agricoltura	» 163
9.1.	Il valore della produzione nel 2013	» 163
9.2.	La dinamica della produzione nel medio periodo	» 169
9.3.	Il contributo delle province alla formazione della produzione regionale nel 2012	» 173
9.4.	La redditività delle imprese nel 2012	» 175

10. Il lavoro	pag. 183
10.1. L'occupazione agricola	» 183
10.1.1. La distribuzione provinciale	» 186
10.1.2. Le nuove assunzioni	» 187
10.1.3. I lavoratori stranieri	» 189
10.1.4. I voucher: buoni lavoro per lavoro occasionale accessorio	» 192
10.1.5. La redditività del lavoro	» 196
10.1.6. Le peculiarità del lavoro agricolo rispetto agli altri settori economici in Lombardia	» 197
10.2. Gli addetti nell'industria alimentare	» 199
11. L'impiego di mezzi tecnici	» 203
11.1. I consumi intermedi	» 203
11.1.1. L'evoluzione del mercato	» 203
11.1.2. I fertilizzanti, i fitofarmaci e le sementi	» 209
11.1.3. L'impatto ambientale e i mezzi per l'agricoltura biologica	» 212
11.1.4. I mangimi	» 216
11.2. Gli investimenti	» 220
12. Il credito agrario e il mercato fondiario	» 223
12.1. Il credito agrario	» 223
12.1.1. Elementi valutativi del credito agrario	» 224
12.1.2. Il credito agrario in sofferenza	» 227
12.1.3. La durata delle operazioni	» 229
12.1.4. Il ruolo degli istituti di credito	» 232
12.2. Il mercato fondiario	» 236
12.2.1. Le compravendite	» 236
12.2.2. Gli affitti	» 239
13. I seminativi	» 243
13.1. La struttura produttiva	» 243
13.2. Superfici e produzioni	» 245
13.3. La destinazione produttiva	» 253
13.3.1. I cereali	» 253
13.3.2. Le produzioni industriali	» 254
13.3.3. Le coltivazioni foraggere	» 255
13.4. Le dinamiche dei mercati dei seminativi	» 256
13.4.1. I cereali	» 258
13.4.2. I semi oleosi e le coltivazioni foraggere	» 262

14. Le colture intensive	pag. 265
14.1. Le orticole	» 265
14.1.1. Le superfici e le produzioni	» 267
14.1.2. Il valore delle produzioni	» 274
14.2. Le arboree	» 276
14.2.1. Le superfici e le produzioni	» 276
14.2.2. Il valore delle produzioni	» 282
15. Le produzioni animali	» 287
15.1. La produzione lorda vendibile ai prezzi di base nel 2013	» 287
15.2. Gli andamenti produttivi degli allevamenti	» 290
15.3. La struttura degli allevamenti	» 294
15.4. La trasformazione dei prodotti zootecnici	» 311
15.5. I prezzi	» 313
16. Le produzioni non alimentari	» 321
16.1. Il florovivaismo	» 321
16.2. Il settore agro-energetico	» 326
16.2.1. I meccanismi di incentivazione nazionali	» 327
16.2.2. Le filiere agro-energetiche della Lombardia	» 327
16.3. Il settore forestale	» 333
16.3.1. Lo scenario di riferimento internazionale	» 333
16.3.2. Sviluppo rurale e sistema forestale	» 335
16.3.3. Le risorse forestali regionali	» 337
16.3.4. La gestione, la tutela e il prelievo legnoso delle foreste	» 339
17. I prodotti tipici	» 341
17.1. Le imprese agricole con prodotti destinati a produzioni tipiche	» 342
17.2. Le filiere vegetali	» 348
17.2.1. La vitivinicoltura	» 348
17.2.2. La frutticoltura	» 352
17.2.3. L'olivicoltura	» 352
17.3. I formaggi DOP	» 354
17.3.1. La produzione	» 354
17.3.2. I prezzi	» 355

PREFAZIONE

Mentre ormai da tre anni il valore della produzione agricola, pari a 7,4 miliardi di euro (13,9% sul totale nazionale), si mantiene superiore ai livelli pre-crisi, il valore aggiunto, dopo aver recuperato la caduta del 2009, non riesce a dare segnali di ripresa (-1,5% nel 2013), sia per la ridotta produttività dei fattori, legata anche ai risultati produttivi di annate agrarie sfavorevoli (2012 e 2013), sia per ragioni di scambio svantaggiose per il settore agricolo, sebbene nel 2013 ci sia stato un lieve miglioramento (+0,2%).

Il valore della produzione agroindustriale regionale, pari a 13,3 miliardi di euro (16,3% sul totale italiano), grazie al ruolo dell'industria alimentare cresce nel complesso ancora dell'1,1% rispetto al 2012, a fronte di una domanda interna di beni alimentari che rimane depressa, e di un continuo andamento positivo delle esportazioni agroalimentari (+4,6).

L'oscillazione dei prezzi ha determinato negli ultimi anni una grande variabilità dei risultati economici del settore agricolo nei diversi comparti con dinamiche differenziate e con impatti anche per l'industria alimentare.

Se la vocazione zootecnica e il deciso orientamento alla trasformazione in prodotti tipici costituisce uno dei principali punti di forza, diversi sono gli elementi di complessità presenti nel quadro di contesto globale, che mettono in pericolo la redditività dell'impresa; per questo l'impegno della politica regionale è di adottare scelte strategiche, capaci di dare prospettive al futuro dell'agricoltura e dell'agroalimentare.

Nel corso del 2014 hanno rappresentato esempi positivi, in questo senso, il riconoscimento del ruolo predominante della zootecnia, alla quale è stato destinato oltre il 50% degli aiuti accoppiati definiti nell'ambito del Primo pilastro della nuova PAC e, sempre riguardo il sostegno al reddito degli agricoltori, la decisione di mantenere, in periodo ancora congiunturalmente difficile, lo stanziamento per l'erogazione dell'anticipo regionale dei fondi PAC, pari a più di 310,5 milioni di euro, del quale beneficiano circa 30.500

agricoltori lombardi. Certamente in vista dell'abolizione del regime delle quote latte, l'inattesa crisi tra Ucraina e Russia e il conseguente embargo all'export per alcuni prodotti agroalimentari, per lo più realizzati nella Macroregione agricola del Nord, hanno fatto comprendere come possa essere importante, per stabilizzare la remunerazione delle imprese e consentirne percorsi di crescita, l'adozione di strumenti di regolazione di mercato a livello di sistema complessivo e di protezione dalla volatilità dei prezzi, anche attraverso forme di assicurazione; in questa direzione occorre lavorare con tutte le parti interessate per una condivisione delle possibili soluzioni. Sul fronte assicurativo e di gestione delle crisi, seppure ancora in attesa di dettagli, sappiamo che il Programma operativo nazionale (più noto nell'acronimo PON), che sarà attivato con la prossima programmazione, metterà in campo oltre 1 miliardo di risorse comunitarie.

Il Programma di Sviluppo Rurale rappresenta una fonte finanziaria di rilievo destinata al sostegno e allo sviluppo dell'agricoltura regionale; il nuovo PSR metterà a disposizione nel prossimo settennio, complessivamente, 1,157 miliardi di euro. Questo significa 133 milioni di euro in più rispetto alla programmazione precedente. Tra le linee di azioni che declinano le scelte strategiche della Regione, trovano particolare attenzione gli interventi volti all'innovazione e alla competitività delle imprese e delle filiere agroalimentari che saranno caratterizzati da un maggior approccio di sistema.

Infine, certamente Expo è una grande opportunità per costruire e rafforzare il vantaggio competitivo delle imprese della filiera agroalimentare, in particolare per lo stimolo all'innovazione e all'apertura a nuovi canali; ma Expo intende essere anche occasione per promuovere lo sviluppo di risposte concrete ed efficaci ai problemi; costituirà così il momento per condividere con le istituzioni dell'Unione europea e con i Paesi comunitari un documento sulle linee d'azione per prevenire e arginare il problema della contraffazione in campo agroalimentare. Il cosiddetto "Italian sounding", oltre a produrre un danno economico diretto, determina la riduzione della percezione di qualità del prodotto originale da parte del consumatore. Senza dimenticare che rappresenta un rischio per il consumatore sul piano della sicurezza alimentare. Occorre quindi intervenire per meglio tutelare le nostre produzioni e per accrescere la conoscenza della tracciabilità, dell'origine e della qualità delle produzioni.

Dicembre, 2014

Gianni Fava
Assessore all'Agricoltura della Regione Lombardia

1. ALLE SOGLIE DEL 2015

Mentre viene stesa questa dodicesima edizione del Rapporto si sta avvicinando un anno cruciale per il sistema agro-alimentare lombardo. Due sono le circostanze che rendono il 2015 un anno di particolare importanza: anzitutto Expo Milano2015, che porrà la nostra regione sotto i riflettori del mondo, e l'avvio effettivo delle misure della riforma PAC 2014-2020, che avranno un rilevante impatto sul settore agricolo, anche per la contemporanea fine del regime delle quote latte.

Le speranze per il 2015 sono legate anche al miglioramento della situazione dell'agricoltura e dell'approvvigionamento alimentare a livello internazionale – nel 2015 saranno verificati i risultati delle azioni poste in atto per conseguire i Millennium Development Goals stabiliti nel 2000 in ambito ONU e FAO – e, più in generale, all'uscita dalla crisi economica, ormai giunta al settimo anno.

1.1. Expo 2015: un'occasione da non perdere

L'esposizione universale che si terrà a Milano tra il 1° maggio e il 31 ottobre 2015 ha, come noto, un titolo incisivo ed affascinante: “*Nutrire il pianeta, energia per la vita*”. Al momento i paesi che parteciperanno ufficialmente sono 144 – numero mai raggiunto nelle esposizioni passate – e ciò testimonia il grande interesse per il tema e per le opportunità che la manifestazione internazionale potrà offrire ai sistemi agro-alimentari sia dei paesi sviluppati sia di quelli in via di sviluppo.

Per comprendere appieno la portata dell'evento, e della miriade di iniziative ad esso collegate, occorre a nostro avviso riprenderne l'idea di fondo, contenuta nel documento strategico presentato nel 2012 a completamento

della candidatura di Milano¹.

In esso si sottolinea che, “di fronte alla complessità e vastità del tema, Expo 2015 intende anzitutto sottolineare alcune priorità”:

- lotta alla fame, al fine di garantire a tutte le persone un accesso fisico, sociale ed economico al cibo;
- sostenibilità, intesa come: rispetto della natura; capacità dei mercati di riconoscere il valore dei beni; appropriatezza nell’applicazione della tecnologia ai sistemi di produzione; equilibrio nell’impiego della terra, tra cibo e produzione di energia;
- salute, intesa come stato di benessere, frutto anche di un adeguato utilizzo del cibo appropriato... individuando strategie d’intervento per ridurre l’insicurezza alimentare, la malnutrizione e le malattie alimentari;
- cibo come strumento di pace e di espressione culturale.

L’analisi delle priorità ha portato a definire i quattro temi sui quali Expo intende attirare l’attenzione e formulare proposte: Food Security; Food Safety; Sostenibilità; Cibo, pace e cultura.

Rileggendo a distanza di due anni il documento strategico di Expo e paragonandone i contenuti con l’immagine che oggi ne ha l’opinione pubblica, ma diffusa anche tra gli operatori del sistema agro-alimentare lombardo, si ha l’impressione che l’Esposizione sia ridotta ad una sofisticata vetrina dei prodotti e dei territori, il cui scopo principale sia promuovere il “Made in Italy” in tutti i suoi aspetti, fine certamente utile ma limitato e riduttivo.

Se così fosse, a nostro avviso, Expo costituirebbe un’occasione mancata per investire sul futuro del nostro sistema agro-alimentare. In diverse parti del documento strategico è enfatizzato il ruolo della tecnologia per garantire la produzione di cibo in misura adeguata, per la corretta trasformazione e conservazione dei beni agricoli, per ridurre gli sprechi di beni fondamentali lungo tutte le fasi, dalla produzione al consumatore finale. Da questo punto di vista il sistema agro-alimentare della nostra regione possiede un immenso patrimonio – dal governo delle acque alle modalità di allevamento, dalle tecnologie produttive agricole a quelle di trasformazione alimentare, dalle modalità di conservazione dei prodotti a quelle di recupero delle eccedenze, dalla cultura del cibo a quella del rapporto tra cibo e territorio – che può essere “promosso” e trasferito in modo efficace in altri paesi. Expo può costituire l’occasione per valorizzare tutto ciò e trasmetterlo in modo efficace e duraturo: in termini sintetici si potrebbe dire che la Lombardia può diventare un grande hub delle tecnologie agro-alimentari.

1. Expo2015 Milano, Feeding the Planet, Energy for Life, Documento Strategico, <http://www.expo2015.regione.lombardia.it/>.

Per divenire un *hub*, capace di trasmettere innovazioni tecnologiche ma anche di riceverne ed adattare, occorre però che siano promosse e sostenute le azioni di Ricerca e Sviluppo, a livello sia di istituzioni scientifiche sia di imprese. Da questo punto di vista Regione Lombardia, come altre amministrazioni pubbliche, fondazioni ed enti, negli anni passati ha fatto importanti investimenti, ma la crisi economica ha messo in difficoltà anche questo settore. Occorre, tuttavia, che i risultati di Ricerca e Sviluppo non restino confinati a livello locale ma siano diffusi in forme adeguate, iniziando proprio con Expo. In quest'ottica sta lavorando il Comitato Scientifico di Expo, che sostiene diverse attività di ricerca ed iniziative di carattere scientifico: tra queste desideriamo ricordare il convegno mondiale degli economisti agrari (Triennial Conference dell'International Association of Agricultural Economists) dal titolo "Agriculture in an Interconnected World" che si svolgerà a Milano dall'8 al 14 agosto 2015.

Nel corso del 2013 in sede FAO sono stati avviati i lavori per definire l'Agenda dello sviluppo post-2015 che, partendo dall'analisi dei progressi e dei limiti dei Millennium Development Goals, dovrebbe portare all'adozione dell'Agenda a settembre 2015². Nell'Agenda sono comprese 14 tematiche che possono essere riassunte nei nuovi 5 obiettivi strategici della FAO: 1) contribuire all'eliminazione della fame, dell'insicurezza alimentare e della malnutrizione; 2) intensificare e migliorare in modo durevole l'offerta dei beni e dei servizi prodotti dall'agricoltura, dalla silvicoltura e dalla pesca; 3) ridurre la povertà nelle aree rurali; 4) sovrintendere alla messa in opera di sistemi agricoli ed alimentari più aperti ed efficaci ai livelli locale, nazionale ed internazionale; 5) migliorare la resilienza dei beni primari vitali di fronte a minacce o in situazioni di crisi.

Al di là della partecipazione ufficiale della FAO ad Expo, lo svolgimento delle consultazioni intergovernative per la definizione degli obiettivi post-2015 in contemporanea al periodo di Expo può costituire una importante occasione per rendere Milano e la Lombardia soggetti propositivi e attivi nella definizione ed attuazione degli obiettivi stessi.

In definitiva, crediamo che il successo di Expo non dovrà tanto misurarsi in termini di visitatori, di equilibrio economico, di esposizione mediatica – tutti fattori importanti ma di orizzonte temporale limitato – quanto per l'eredità di legami e rapporti che Expo potrà lasciare nel medio e lungo periodo.

2. Si rimanda ai documenti sul sito FAO: <http://www.fao.org/post-2015-mdg/home/en/>.

1.2. Gli impatti della nuova PAC

I primi mesi del 2015 costituiranno un periodo cruciale per i beneficiari dei contributi PAC e, in generale, per l'intero sistema agro-alimentare lombardo. Infatti dal 1 gennaio saranno revocati i vecchi titoli per l'ottenimento dei pagamenti diretti ed entro il 15 maggio dovranno essere presentate le domande per l'assegnazione dei nuovi titoli, profondamente diversi dai precedenti. Il 31 marzo terminerà il regime delle quote latte iniziato 31 anni fa (1 aprile 1984); nei primi mesi dell'anno verranno aperte le domande per i contributi previsti dal nuovo Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020.

Si tratta di tre scadenze importanti per le imprese ma, contemporaneamente, dell'avvio di una fase nuova dell'intervento pubblico in agricoltura. Non è certamente facile prevedere ciò che potrà accadere con l'applicazione delle nuove norme, o con la cessazione delle vecchie, anche perché le dinamiche del sistema produttivo non dipendono solo dalle misure di politica settoriale ma da molteplici fattori non sempre prevedibili.

Iniziando la disamina dall'abolizione delle quote latte, provvedimento auspicato da molti ma temuto da molti altri, sembra di poter affermare che la scelta effettuata nel 2008 del cosiddetto "atterraggio morbido" nell'uscita dal regime abbia ottenuto i suoi effetti. Ad eccezione della grave crisi di mercato del 2009, dovuta in gran parte a fattori esterni rapidamente risolti, negli ultimi cinque anni vi è stato un aumento della produzione europea inferiore al previsto (ed alle quote fissate) e i prezzi sono cresciuti rispetto ai livelli pre-crisi. Le previsioni più recenti dell'UE³ indicano produzioni in moderata crescita nei prossimi anni, quasi totalmente assorbite dall'aumento delle esportazioni. Non vi dovrebbe essere, quindi, il temuto boom delle produzioni ed i prezzi potrebbero rimanere su livelli medio-alti. Certamente proseguiranno la concentrazione degli allevamenti, mediamente sempre più grandi, e l'incremento delle rese produttive. In un contesto che sarà probabilmente più dinamico rispetto all'attuale occorre utilizzare al meglio gli strumenti messi a disposizione sin dal 2012 dal "pacchetto latte": creazione e rafforzamento delle organizzazioni dei produttori (OP), concentrazione dell'offerta, programmazione produttiva dei formaggi DOP. La Lombardia potrà trarre vantaggio da questa situazione, grazie alle elevate dimensioni e rese dei propri allevamenti ed alla rilevante presenza delle forme associative, ma occorrerà monitorare attentamente la situazione delle aree montane.

Maggiori impatti sulla nostra regione avrà la riforma della PAC varata a

3. European Commission, Prospects for Agricultural Markets and Income in the EU 2013-2023, dicembre 2013, http://ec.europa.eu/agriculture/markets-and-prices/medium-term-outlook/2013/fullrep_en.pdf

fine 2013, per la quale sono state decise le modalità applicative a livello nazionale il 31 luglio 2014 e che si avvia all'operatività.

È noto che a livello comunitario è stata decisa una redistribuzione del sostegno tra gli Stati membri, con la riduzione del budget del primo pilastro (Pagamento unico) per i paesi più ricchi e lo spostamento di risorse verso quelli dell'est europeo. È altrettanto noto che l'Italia ha scelto di eliminare progressivamente le differenze nel valore dei titoli tra regioni e tra agricoltori, optando per la "regione unica nazionale", temperata dalla applicazione della convergenza progressiva dei titoli secondo il "modello irlandese". Le scelte comunitarie e nazionali sono destinate a penalizzare in primo luogo le aree che hanno avuto in passato maggiori contributi. Considerando che la media del PUA/ha di SAU è pari in UE-27 a 270 €, quella italiana 370 € e quella lombarda circa 550 €/ha, si può immaginare facilmente che la nostra regione sarà una delle più colpite dalla convergenza degli aiuti.

La prevedibile contrazione dei fondi del primo pilastro sarà compensata dall'aumento di quelli destinati al secondo. Regione Lombardia è stata premiata nel riparto delle risorse in sede nazionale a motivo dell'elevata efficienza nell'utilizzo di quelle del periodo 2007-2013.

I valori presentati nelle tabelle seguenti derivano dalle ricerche condotte nell'ambito del gruppo di lavoro PAC, istituito dalla D.G. Agricoltura di Regione Lombardia, che ha accompagnato con simulazioni, valutazioni e proposte il processo decisionale prima in sede di istituzioni comunitarie e successivamente in sede di conferenza Stato-Regioni.

La stima delle disponibilità finanziarie (tab. 1.1) per il periodo 2014 - 2020 si basa sulle simulazioni effettuate sul database SIARL per il PUA ed i premi accoppiati, sulla dotazione del PSR assegnata alla Lombardia e sull'utilizzo delle misure nazionali del nuovo PSR – piano irriguo, biodiver-

Tab. 1.1 - Stima delle risorse finanziarie della PAC in Lombardia (milioni di €)

	2007-2013	2014-2020	Var. assoluta	Var. %
Primo pilastro	3.577,7	3.083,2	-494,5	-13,8
- di cui PUA	3.376,0	2.740,3	-635,7	-18,8
- di cui art.68/69 Accoppiato	201,8	343,0	141,2	70,0
Secondo pilastro	1.030,9	1.336,8	305,9	29,7
- di cui PSR	1.026,0	1.157,6	131,5	12,8
- di cui misure nazionali	4,8	179,2	174,4	n.s.
TOTALE SPESA PUBBLICA	4.608,6	4.420,0	-188,6	-4,1
SPESA MEDIA ANNUA	658,4	631,4	-26,9	-4,1
% Primo pilastro	77,6	69,8		
% PUA	73,3	62,0		

Fonte: Elaborazioni e stime DEMM su dati UE.

sità animale e gestione del rischio – nella misura dell’8%. Queste sono poste a paragone con i valori del periodo 2007-2013, derivanti dalle effettive erogazioni del PUA e delle misure degli art.68 e 69, delle misure nazionali del PSN e della dotazione del PSR. I finanziamenti complessivi di cui ha beneficiato il sistema lombardo nel periodo 2007-2013 ammontano a 4,61 miliardi di € (658 milioni in media annua) e si prevede che scendano a 4,42 miliardi nel periodo 2014-2020 (631 milioni annui). A valori correnti la perdita sarebbe pari a 189 milioni di € ed al 4,1%, mentre a parità di potere d’acquisto risulterà certamente superiore. Si tratta comunque di cifre contenute, almeno rispetto a quanto si poteva temere dopo le prime proposte di riforma, ma il saldo finale deriva da variazioni rilevanti nell’allocazione dei fondi. Anzitutto si ha uno spostamento deciso di finanziamenti dal primo al secondo pilastro: il peso del primo scende dal 77,6% al 69,8% sul totale e il secondo aumenta specularmente. I premi del primo pilastro, in conseguenza delle scelte sulla convergenza comunitaria e nazionale, scendono del 13,8%, con uno spostamento netto tra premio unico disaccoppiato e premi accoppiato; la disponibilità del secondo pilastro potrebbe crescere invece quasi del 30%, per l’aumento di dotazione del PSR e un buon utilizzo delle misure nazionali.

La prevedibile futura ripartizione dei fondi PAC sposta, quindi, decisamente il sostegno dai fattori produttivi – titoli PAC legati alla terra – agli imprenditori, stimolando gli investimenti, il ricambio generazionale, la capacità/obbligo di realizzare pratiche agricole virtuose.

Nel corso dell’attività del gruppo di lavoro PAC è stata dedicata una particolare attenzione all’esame delle modalità applicative delle nuove regole sui pagamenti diretti ed alla simulazione degli impatti che le norme iniziali e quelle via via modificate potranno avere sull’entità e la distribuzione dei pagamenti tra le imprese agricole lombarde. Per stimare gli impatti della riforma in Lombardia è stato utilizzato un database costruito sui dati SIARL che comprende tutte le aziende della regione, le loro caratteristiche strutturali e produttive, i premi ricevuti per categoria. Le simulazioni sono state svolte confrontando gli aiuti ricevuti nel 2013 e prefigurando la situazione al 2019, anno in cui si dovrebbe concludere il periodo transitorio.

Il database comprende oltre 48.000 imprese che conducono 960.000 ettari di superfici potenzialmente ammissibili ai futuri pagamenti. Si ricorda che attualmente il PUA è ottenuto solo da 35.000 aziende lombarde e che la superficie ammissibile ai premi è pari a 709 mila ettari. Come noto, la riforma prevede che i titoli attualmente in possesso dei produttori agricoli siano revocati il 31 dicembre 2014 e che i nuovi titoli saranno assegnati dopo il 15 maggio 2015 a tutti gli agricoltori che ne faranno richiesta, avendone i requi-

siti. Ciò porterà ad un allargamento del numero di beneficiari e delle superfici premiate, che potrebbero crescere entrambi del 35% circa.

È altrettanto noto che i pagamenti diretti sono stati suddivisi in sei diverse componenti, tre obbligatorie (base, greening e giovani) e tre facoltative per gli Stati (zone svantaggiate, primi ettari, premi accoppiati). Delle misure facoltative il nostro paese ha scelto di attivare solo quella relativa ai pagamenti accoppiati, nella misura dell'11% del budget annuale. L'altra scelta ha riguardato il premio supplementare per i giovani, fissato all'1% del budget, mentre al greening è riservato obbligatoriamente il 30% del budget: di conseguenza per il premio base residua il 58% del budget nazionale.

Il premio base medio nazionale si conoscerà solamente dopo la dichiarazione ed il controllo delle superfici ammissibili, ma si dovrebbe aggirare secondo le stime più diffuse attorno a 200 euro/ettaro per il 2015 nel caso in cui le foraggere permanenti venissero considerate al 50%. Le stime condotte sul database si basano su questa ipotesi e, di conseguenza, il premio base medio per ettaro utilizzato per i calcoli risulta 202,84 € nel 2015, e scenderà a 192,56 € nel 2019.

Le stime sono complicate per la scelta del nostro paese di applicare il cosiddetto "modello irlandese" di convergenza parziale degli aiuti (per la stima dettagliata delle aziende coinvolte si veda il Box 1). In estrema sintesi tale modello prevede che si tenga conto dei pagamenti storici ricevuti e che il premio base non possa scendere più del 30% rispetto al valore dei pagamenti percepiti nel 2014, moltiplicato per il 57,2% (rapporto tra il budget del pagamento base 2015 e il budget netto del 2014). Ad esempio, un beneficiario che nel 2013 ha percepito 500 €/ha avrà un valore del titolo base pari a 268,23 € nel 2015, che potrà scendere nel 2019 al massimo del 30% (200,36 €/ha), restando al di sopra del titolo base medio (192,56 €). Aggiungendo la componente greening il titolo medio sarà pari a 384,70 € nel 2015 e a 269,30 €/ha nel 2019. Per coloro che hanno titoli superiori a quello medio in misura inferiore al 30% la convergenza sarà totale, mentre resteranno invariati i titoli compresi tra il 90% ed il 100% di quello medio, cresceranno quelli compresi tra il 60% ed il 90% di quello medio nella misura di 1/3 della differenza, saranno "plafonati" al 60% i titoli oggi inferiori a tale percentuale e tutti quelli di nuova assegnazione. Pur nella complicazione di tale meccanismo, che comporterà una ridefinizione dei premi diversa in ciascun anno, occorre tenere presente che gli agricoltori lombardi godranno di una sorta di paracadute rispetto all'atterraggio duro che vi sarebbe stato nel caso della scelta della convergenza totale immediata. Ulteriore complicazione nella stima deriva dalla decisione di attivare i premi accoppiati per diversi settori (latte, carni, soia, riso): la stima dell'ammontare di tali premi si è basata sulle in-

GLI EFFETTI DELLA CONVERGENZA

Tra i molti aspetti che complicheranno fortemente l'applicazione della riforma, la scelta di utilizzare la convergenza parziale degli aiuti secondo il cosiddetto "modello irlandese" rappresenta uno dei più rilevanti. In sintesi questa modalità consente di mantenere titoli di valore differente anche dopo il 2019, conservando le differenze date dal modello storico di determinazione del PUA. Se, da un lato, tale modello consente di mantenere sostegni differenziati a livello settoriale e di evitare riduzioni traumatiche degli aiuti, dall'altro lato consolida differenti livelli di sostegno non sempre giustificati tra aree e tra imprese operanti nella medesima filiera.

Nella tabella sono riportate la numerosità delle aziende, l'entità dei premi e la stima di variazione di reddito dei diversi gruppi di aziende lombarde. I beneficiari salvaguardati dal limite di riduzione del 30% dei titoli sono circa il 26% del totale, conducono il 47% della superficie, concentrano il 75% del PUA attuale, e questa quota scenderà al 69% nel 2019. La variazione effettiva del PUA sarà del -27%, a causa della destinazione a questo gruppo di larga parte dei premi accoppiati; l'effetto sui redditi appare, quindi, contenuto. I titoli di un altro 25% dei beneficiari saranno ridotti al livello della media nazionale, con un calo stimato del 23% del PUA e del 4,8% dei redditi. Un piccolo gruppo non avrà variazioni del valore dei titoli tra il 2015 ed il 2019, ma subirà una limitata perdita di PUA e redditi rispetto al 2013. Quasi nulli gli effetti per chi oggi ha titoli compresi tra il 60% ed il 90% di quello medio, mentre beneficeranno della convergenza le aziende che oggi hanno titoli inferiori al 60% o non ne posseggono: queste sono il 29% del totale, conducono il 18% delle superfici e avranno nel 2019 l'8% del PUA complessivo regionale, che determinerà un incremento del 5-6% dei redditi.

Numerosità e caratteristiche delle aziende in relazione alla convergenza

	Aziende	Sup. equiv. 2019 pascoli 50%	PUA 2013/ Sup. aziende 2013	Titolo medio 2019 + accoppia- to	PUA 2013	PUA 2019 + accoppiato	Var.% Premi	Var.% Reddi- to
Titoli ridotti max.30%	11.245	420.280	873,64	647,28	370.827.410	272.039.471	-26,6	-6,7
Titoli ridotti a media	11.187	209.166	395,28	307,27	83.420.849	64.271.096	-23,0	-4,8
Titoli senza variazioni	2.116	41.186	316,89	291,73	13.223.760	12.015.369	-9,1	-1,8
Titoli <90 aumento 1/3	3.845	59.809	241,90	255,75	15.481.938	15.296.181	-1,2	-0,2
Titoli <60 limite 60%	4.983	90.110	89,48	202,23	11.111.989	18.223.047	64,0	5,3
Senza titoli 2013	7.342	74.129	0,00	194,66	0	14.429.743		6,0
Escluse 2019, sotto 300 €	1.944	0	336,97	0,00	510.600	0		-14,2
Escluse prima e dopo	5.462	0	0,00	0,00	0	0		0,0
TOTALE	48.124	894.679	601,64	442,92	494.576.547	396.274.907	-19,9	-4,0

Fonte: Elaborazioni e stime DEMM su dati UE e SIARL.

Tab. 1.2 - Stima dei pagamenti diretti PAC in Lombardia

	Pagamenti Lombardia	PUA/ premio base+ giovani	Greening	Art.68/ accoppiato	% Lombardia	Massimale Italia netto
2013	494.576.546	465.117.704		29.458.842	13,0%	3.798.036.000
2014	473.622.544	445.411.801		28.210.743	13,0%	3.637.122.480
2015	488.892.055	288.502.212	146.696.040	53.693.803	12,5%	3.902.039.000
2016	466.327.063	273.529.271	139.082.680	53.715.112	12,1%	3.850.805.000
2017	442.474.854	258.422.560	131.401.301	52.650.993	11,6%	3.799.540.000
2018	419.373.211	243.541.540	123.834.681	51.996.990	11,2%	3.751.937.000
2019	396.274.907	228.663.693	116.269.674	51.341.540	10,7%	3.704.337.000
2020	396.274.907	228.663.693	116.269.674	51.341.540	10,7%	3.704.337.000
2013 * 6	2.967.459.275	2.790.706.223		176.753.052	13,0%	22.788.216.000
2015-2020	2.609.616.997	1.521.322.967	773.554.051	314.739.979	11,4%	22.712.995.000
Var. totale	-357.842.278	-495.829.205		137.986.927		-75.221.000
Var. totale %	-12,1%	-17,8%		78,1%		-0,3%
Var. 2019/13	-98.301.639	-120.184.337		21.882.698		-93.699.000
Var. 2019/13%	-19,9%	-25,8%		74,3%		-2,5%

Fonte: Elaborazioni e stime DEMM su dati UE e SIARL.

formazioni relative ai capi allevati od alle superfici seminate disponibili nel database SIARL e sugli importi medi ipotizzati dal Ministero.

Pur con l'aleatorietà che contraddistingue tutte le stime basate su comportamenti passati, i risultati riportati nella tabella 1.2 consentono di individuare l'ordine di grandezza dei futuri pagamenti e di analizzarne le variazioni rispetto a quelli attuali.

Nel 2013 i pagamenti diretti alle aziende lombarde sono stimati in 495 milioni, di cui 465 per premi disaccoppiati e quasi 30 per i premi dell'art. 68; l'ammontare corrisponde al 13% del massimale nazionale (stimato al netto della modulazione per il 2013 e il 2014). Mentre a livello nazionale la dotazione per i pagamenti diretti netti rimarrà quasi invariata, l'effetto della convergenza progressiva degli aiuti porterà ad una riduzione del 12% dei pagamenti nella media 2015-2020 rispetto al dato 2013 e quasi del 20% considerando il valore stimato per il 2019. La quota dei pagamenti diretti ottenuti dagli agricoltori lombardi sul totale italiano è destinata, quindi, a scendere dal 13% al 10,7%: quota comunque ancora superiore a quella delle superfici indennizzabili, valutata attorno all'8%. Nel 2019 il premio base ammonterebbe a 229 milioni, il premio greening a 116 e i premi accoppiati potrebbero essere pari a 51 milioni di euro (nell'ipotesi che sia mantenuta l'attuale ripartizione).

Le stime effettuate tramite il database permettono anche di osservare l'incremento progressivo dei beneficiari dei pagamenti diretti (tab. 1.3), dai