



# *Regione Lombardia*

## *Milano, 22 febbraio 2011*

---

Le nuove sfide del mercato del latte

# **Sfide, opportunità e rischi del pacchetto latte**

Angelo Frascarelli è docente di Economia e  
Politica Agraria nella Facoltà di Agraria  
dell'Università di Perugia.

Direttore del Centro per lo Sviluppo  
Agricolo e Rurale.

Membro del Gruppo 2013.

Membro del Comitato di redazione di  
Agriregionieuropa.

[www.agr.unipg.it](http://www.agr.unipg.it)





# Contenuti

---

- ❖ Il dibattito sulla Pac dopo il 2013
- ❖ Il settore del latte: la riforma Fischler e l'Health check
- ❖ Le motivazioni del Pacchetto Latte
- ❖ I contenuti del Pacchetto Latte
- ❖ Una valutazione degli strumenti





## Le fasi della PAC

---

<b>1993-1999</b>	<b>riforma Mac Sharry</b>
<b>2000-2004</b>	<b>Agenda 2000</b>
<b>2005-2009</b>	<b>riforma Fischler</b>
<b>2009-2013</b>	<b>Health check</b>
<b>2014-2020</b>	<b>Europa 2020</b>



## Le tappe del dibattito sulla Pac 2014-2020

<b>3 marzo 2010</b>	Publicazione del documento <i>"Europa 2020: una strategia per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva"</i>
<b>12 aprile 2010</b>	Il Commissario Ciolos ha lanciato la consultazione pubblica sul futuro della Pac
<b>17 giugno 2010</b>	Il Consiglio europeo dei capi di Governo dell'Ue ha adottato la Strategia <i>"Europa 2020"</i>
<b>19-20 luglio 2010</b>	Conferenza europea a Bruxelles sul futuro della Pac
<b>19 ottobre 2010</b>	Comunicazione della Commissione sul futuro delle politiche comunitarie e sul bilancio 2014-2020
<b>18 novembre 2010</b>	Comunicazione della Commissione sul futuro della Pac
<b>luglio 2011</b>	Proposte legislative sulla nuova Pac 2014-2020
<b>fine 2012</b>	Approvazione della nuova Pac
<b>1° gennaio 2014</b>	Entrata in vigore della nuova Pac



## Le tappe del dibattito sul Pacchetto Latte

<b>2008-2009</b>	<b>Crisi del settore lattiero-caseario</b>
<b>19 ottobre 2009</b>	<b>Approvazione da parte del Consiglio agricolo del pacchetto di contrasto alla crisi del settore lattiero-caseario.</b>
<b>ottobre 2009 – giugno 2010</b>	<b>Dieci riunioni del gruppo di esperti di alto livello (GAL) sul latte.</b>
<b>27 settembre 2010</b>	<b>Condivisione da parte del Consiglio agricolo delle raccomandazioni del GAL.</b>
<b>9 dicembre 2010</b>	<b>Proposte legislative del “Pacchetto Latte”</b>
<b>entro il 2011</b>	<b>Approvazione del “Pacchetto Latte”</b>
<b>1° gennaio 2012</b>	<b>Entrata in vigore</b>



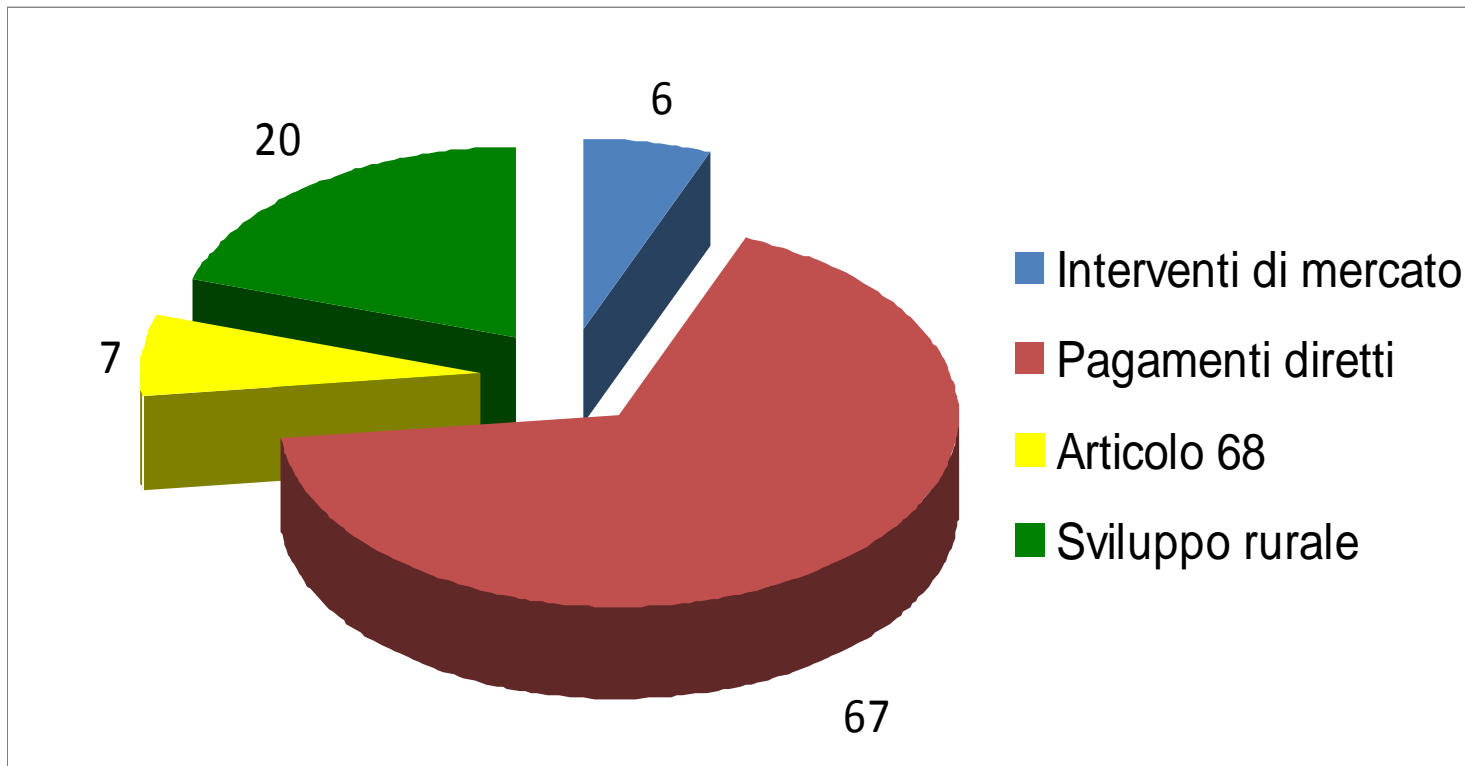
---

# La Pac fino al 2013

A. Frascarelli



## La ripartizione della spesa della PAC e l'articolo 68





---

# La Pac dopo il 2013: gli obiettivi

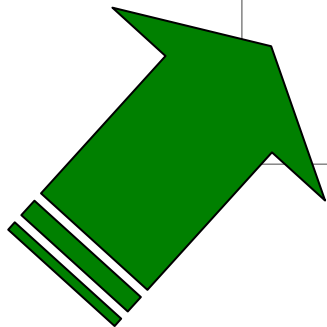
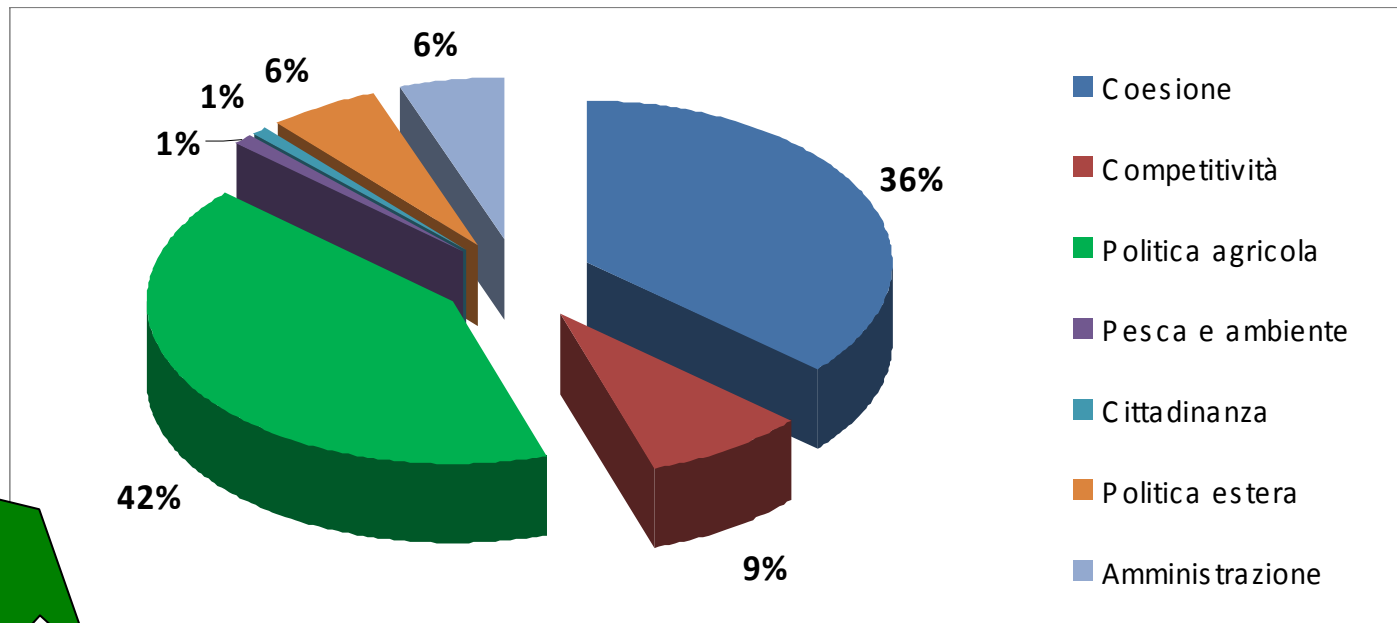
A. Frascarelli





## Il bilancio dell'UE e il peso della PAC?

Mentre servono risorse per altre politiche e anche se la spesa Pac è già diminuita molto

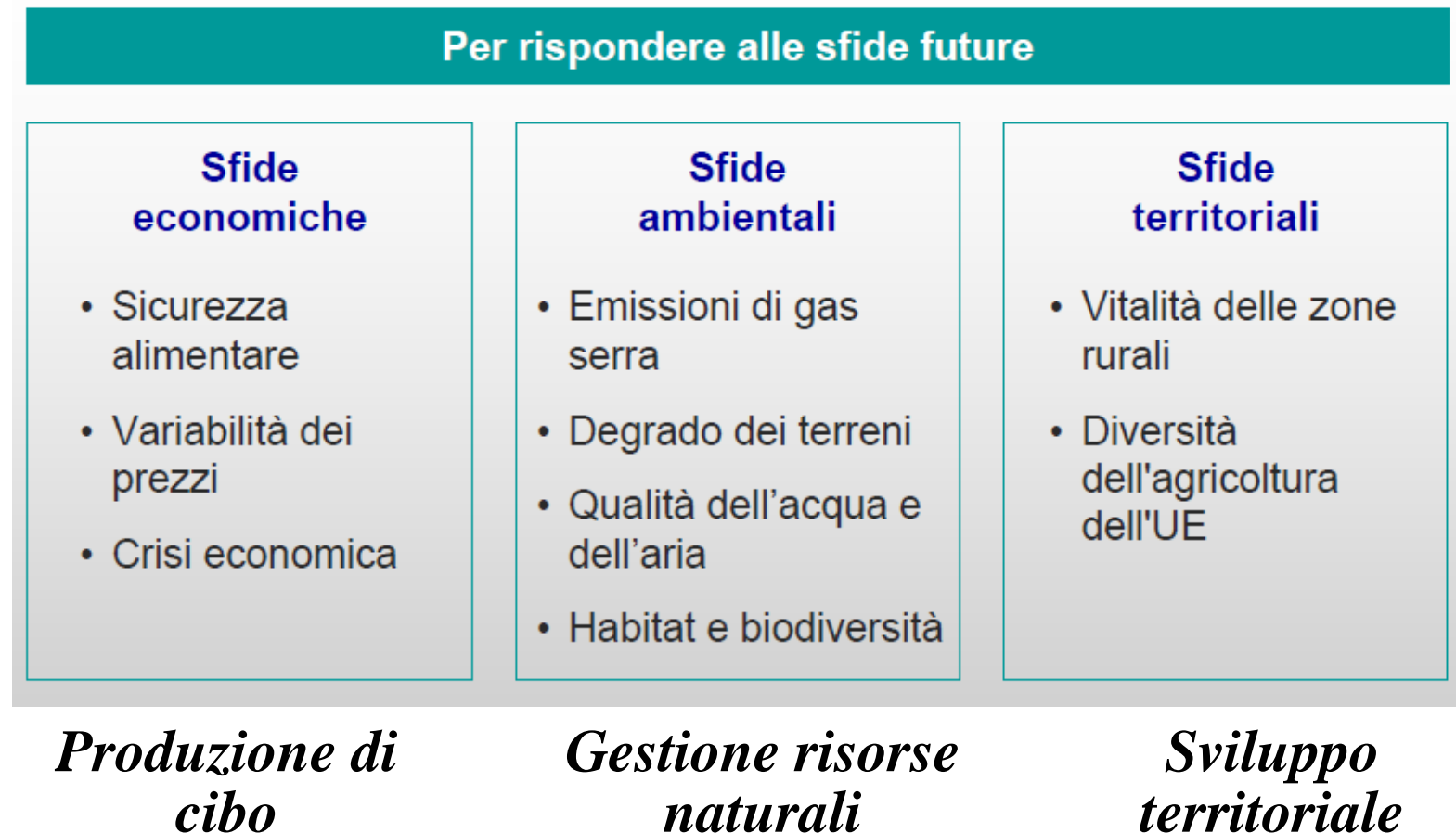


la PAC è al centro del dibattito sul bilancio dell'UE



# Gli obiettivi della riforma

La Commissione indica *tre grandi sfide* per il futuro





# Obiettivi della Pac: due parole chiave

---

## **Competitività**

*(capacità di stare sul mercato)*

## **Beni pubblici**

*(remunerazione ai beni non pagati dal mercato)*



---

# **La Pac dopo il 2013:**

## **gli strumenti**



# La proposta della Commissione per la Pac 2014-2020

---

- 1. Pagamenti diretti**
- 2. Misure di mercato**
- 3. Sviluppo rurale**



# La proposta della Commissione per la Pac 2014-2020

---

## 1. **Pagamenti diretti**

- *Spacchettamento del Pagamento unico aziendale (PUA) in più componenti*
- *Aiuti uniformi, abbandono dei titoli storici*

## 2. **Misure di mercato**

- *Reti di sicurezza e clausole di salvaguardia al livello europeo*
- *Misure per migliorare il funzionamento delle filiere agroalimentari*

## 3. **Sviluppo rurale**

- *Ambiente, cambiamento climatico e innovazione*
- *Misure per la gestione del rischio e la stabilizzazione dei redditi*



## Gli strumenti (1)

---

Pac in due pilastri, ma rendendoli più complementari e riducendo le attuali sovrapposizioni

- Il I pilastro per i pagamenti annuali di tipo orizzontale
- Il II pilastro per interventi strutturali a programmazione pluriennale e per azioni selettive e differenziate, da adattare alle specifiche realtà territoriali

Dacian Ciolos, commissario all'agricoltura e allo sviluppo rurale.  
Sarà in carica dal 2010 al 2014

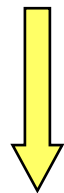




## Gli strumenti (2)

# PAC

1° pilastro



### **Pagamenti diretti**

(inclusi i pagamenti per azioni agroambientali e le indennità compensative)

**Misure di mercato** (intervento sui mercati, stoccaggio privato, misure riguardanti il funzionamento della filiera alimentare)

2° pilastro



### **Sviluppo rurale**

(investimenti, innovazione, cambiamento climatico e l'ambiente, strumenti per la gestione dei rischi, strumenti assicurativi e fondi mutualistici)





## Gli strumenti (3)

---

### **Pagamenti diretti**

- Ridistribuzione
- Ridefinizione
- Sostegno più mirato

### **Misure di mercato**

- Orientamento al mercato
- Razionalizzazione e semplificazione
- Migliore funzionamento della catena alimentare

### **Sviluppo rurale**

- Temi principali: ambiente, cambiamento climatico e innovazione
- Maggiore coerenza con le altre politiche dell'UE
- Maggiore efficacia nella messa in atto
- Gestione del rischio
- Nuovi criteri di distribuzione



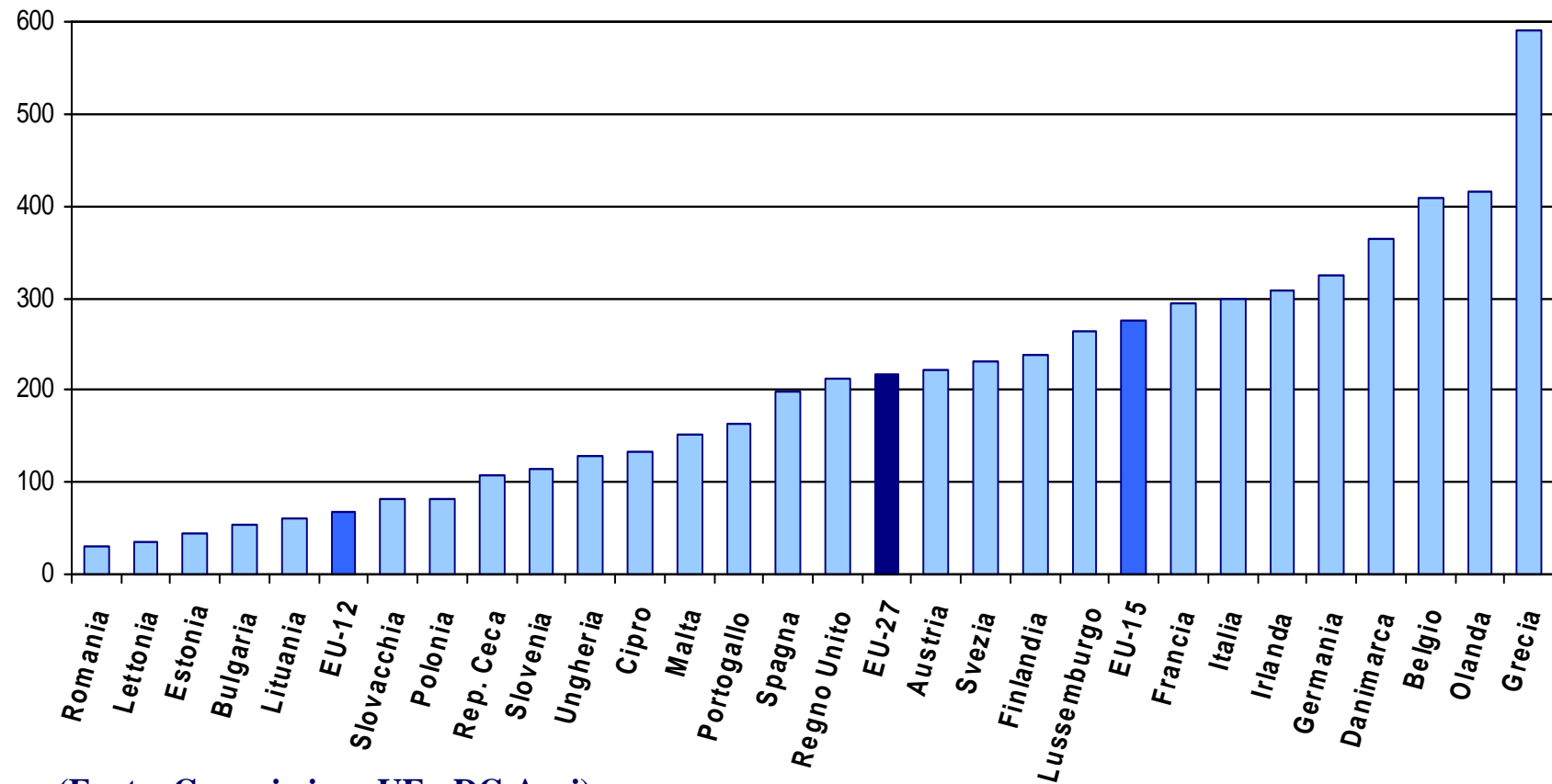
---

# Pagamenti diretti



# Il Pua nell'Ue

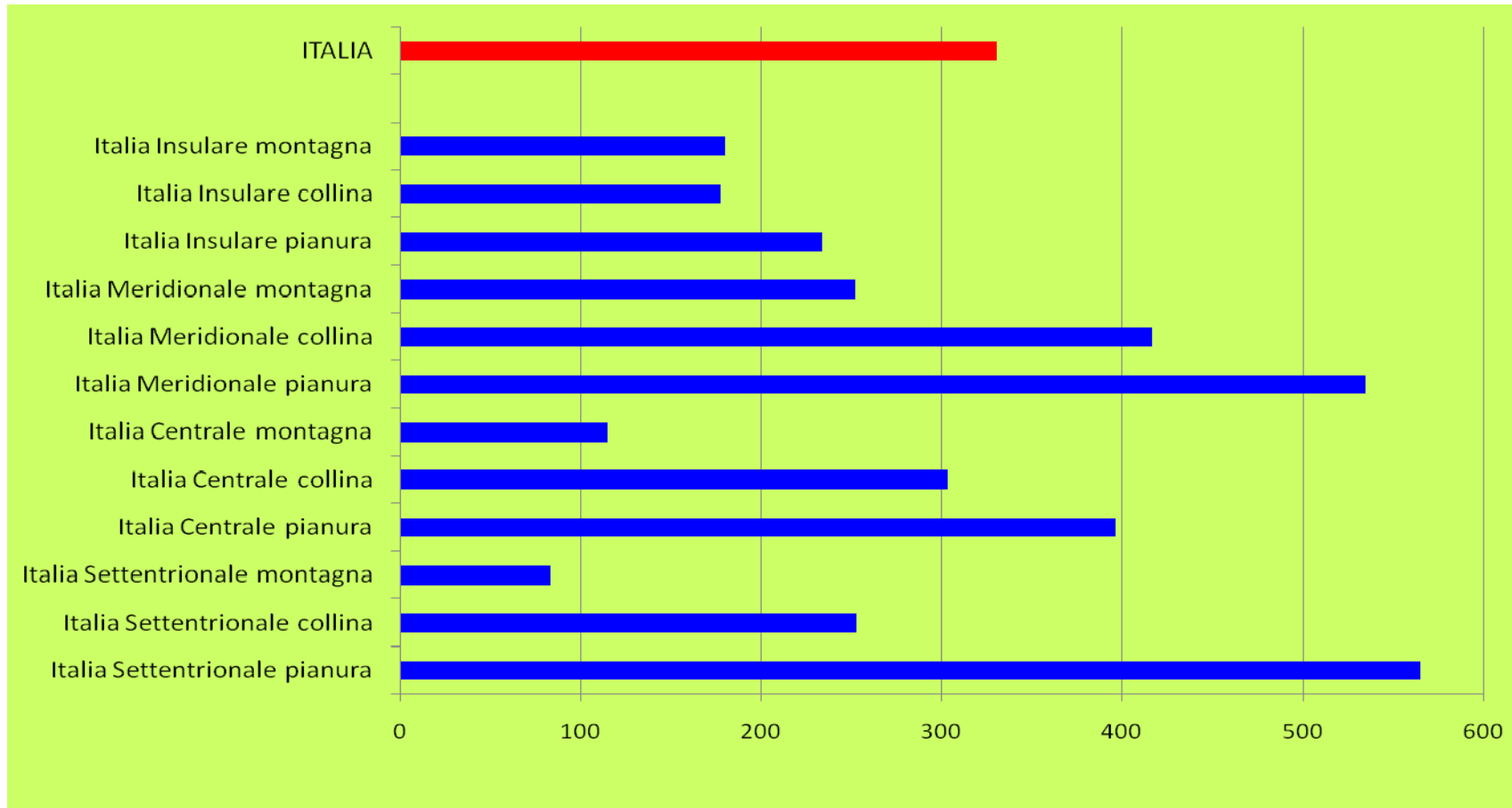
Media del Pua per Stato membro al 2008 (€/ha)



(Fonte; Commissione UE - DG Agri)



# Il Pua in Italia

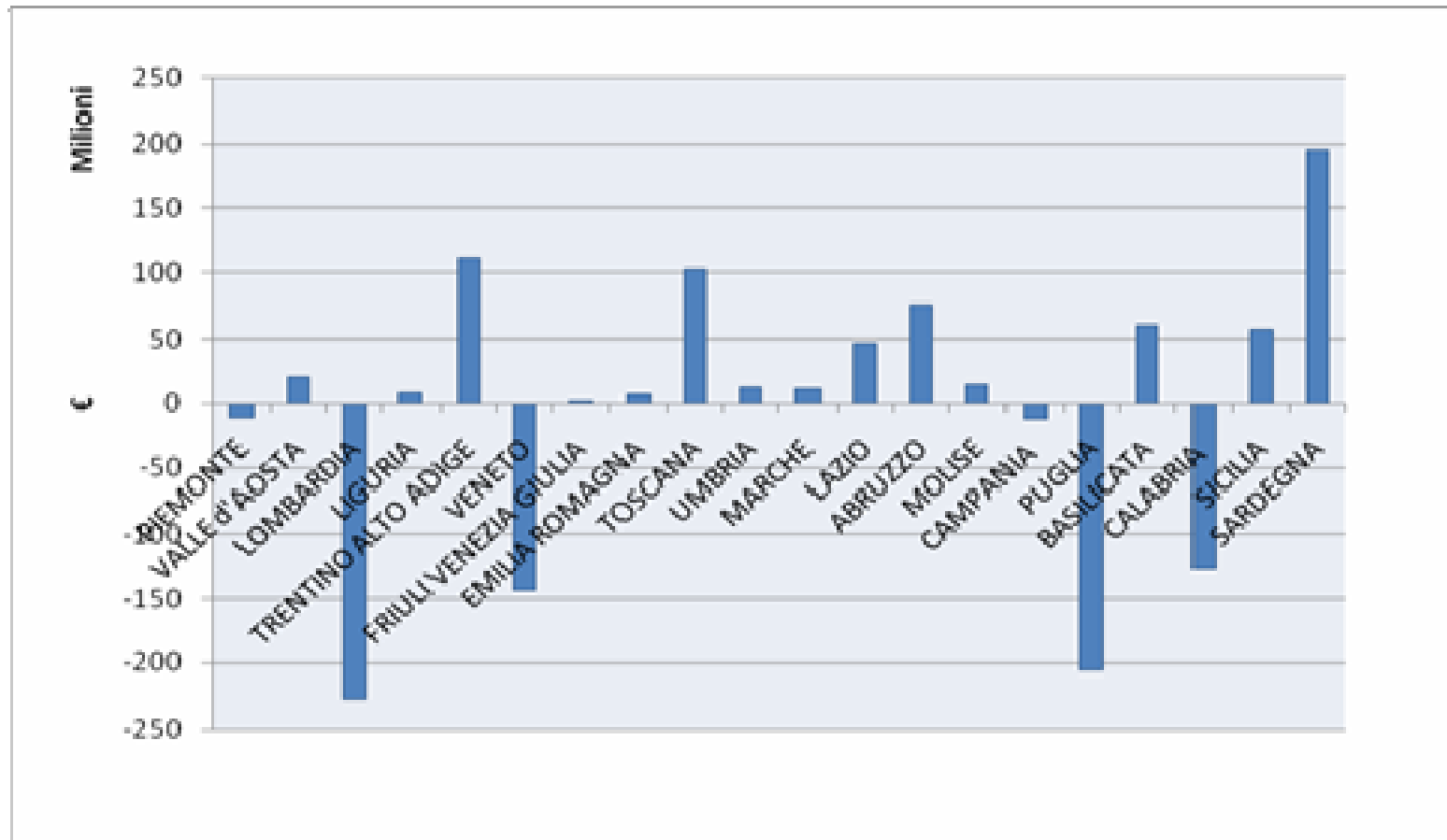


**Fonte: elaborazioni in proprio.**

A. Frascarelli

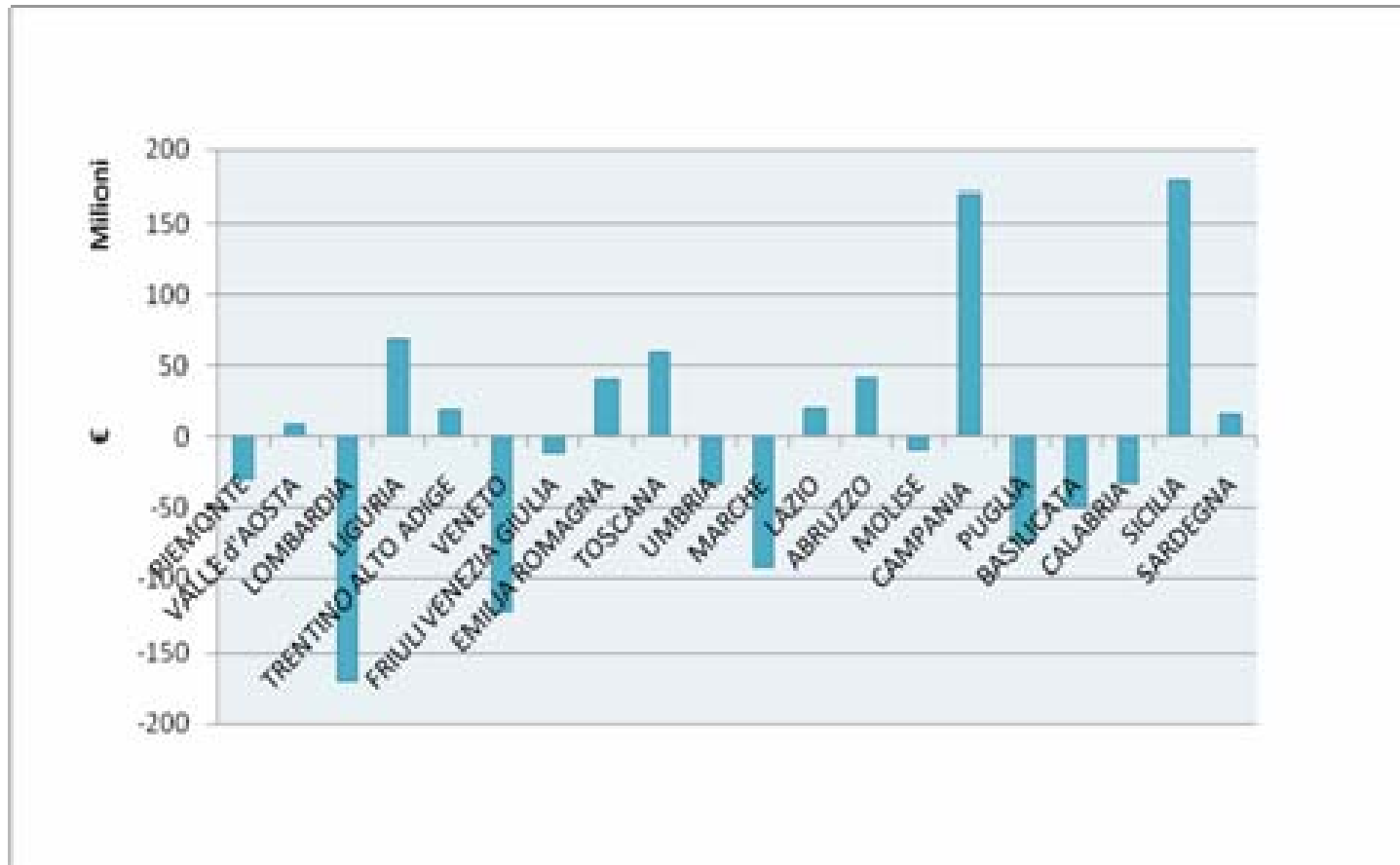


## Regionalizzazione in base alla SAU





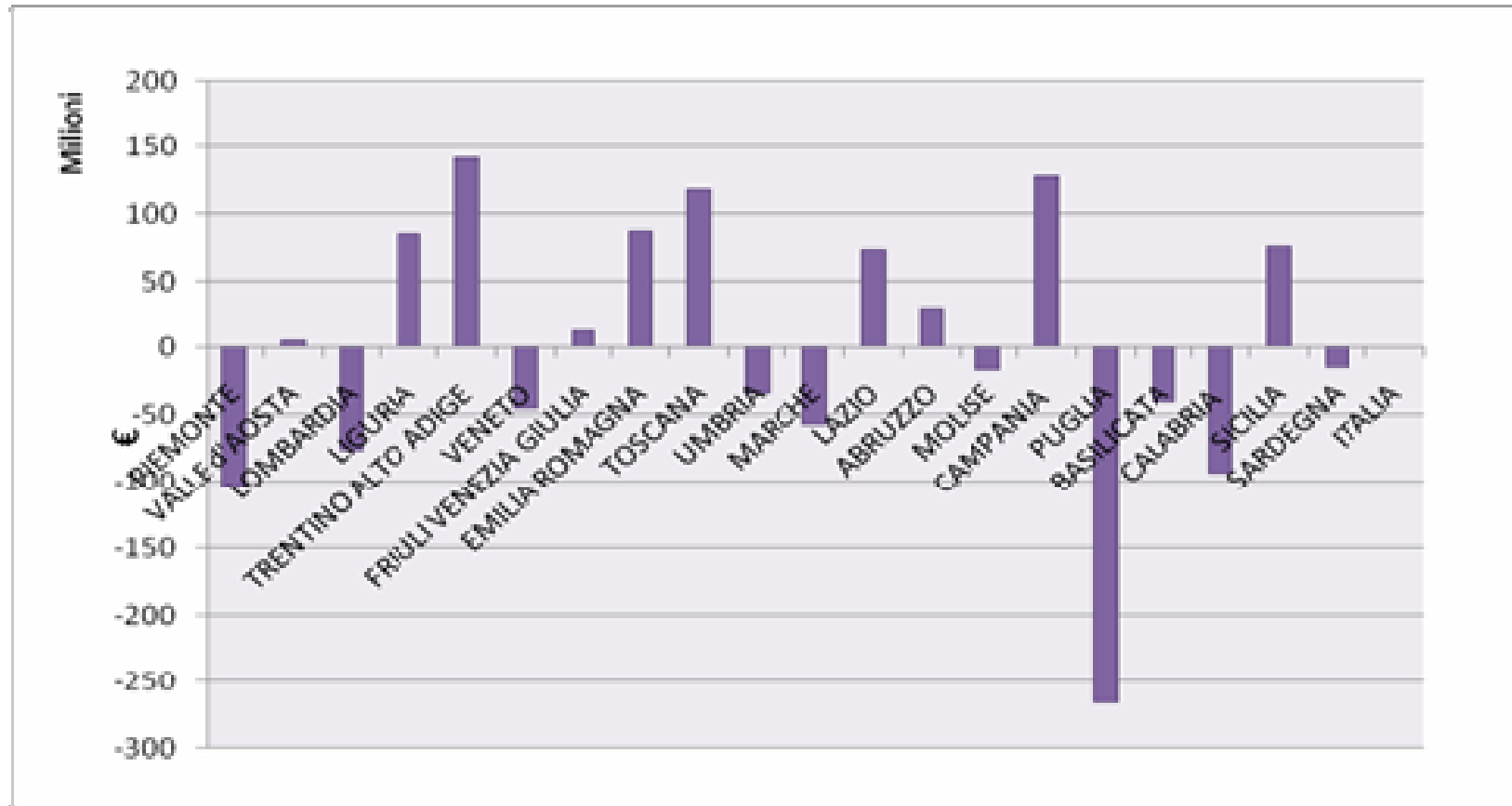
# Regionalizzazione in base agli occupati



A. Frascarelli



## Regionalizzazione in base al valore aggiunto





# Pagamenti diretti: il futuro del pagamento unico aziendale

---

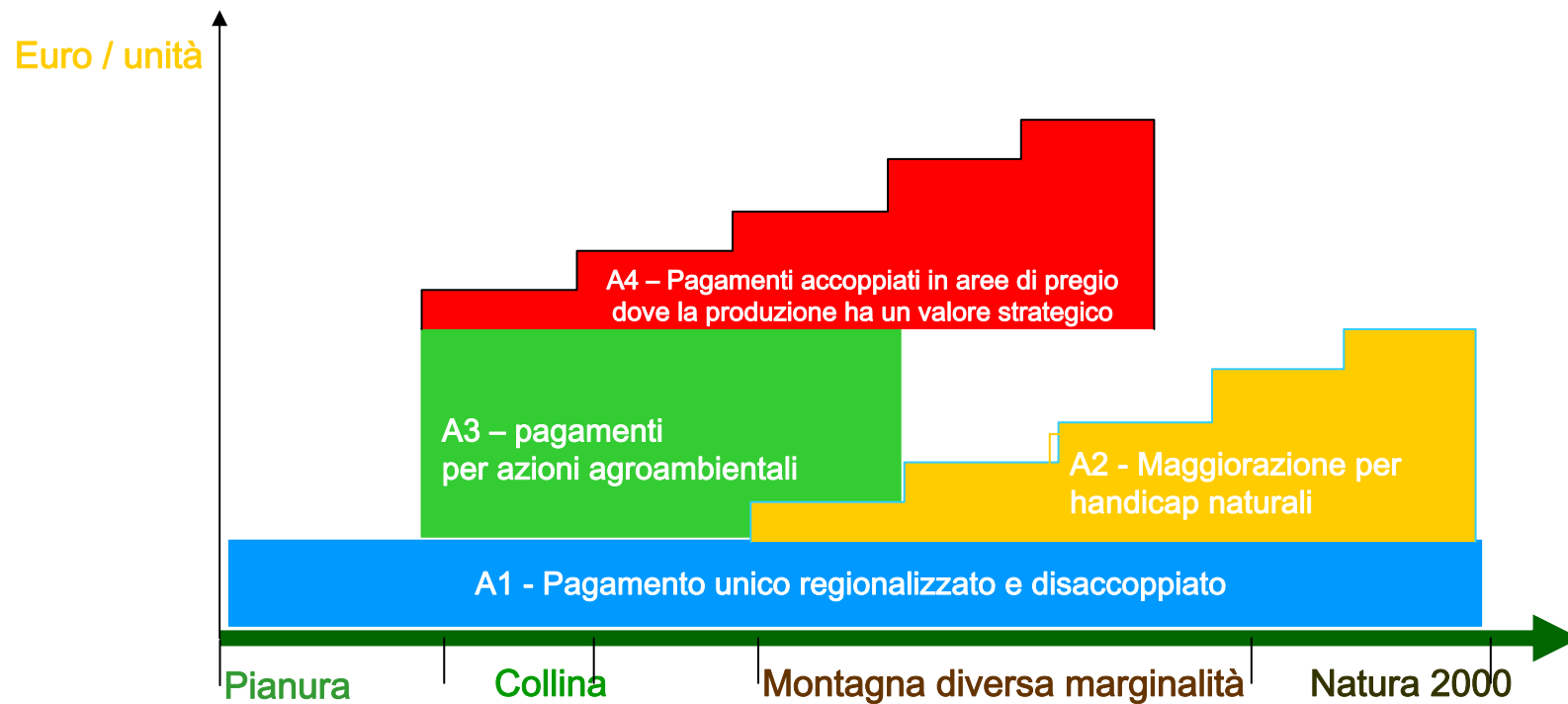
## La Commissione propone:

1. Una componente fissa e omogenea per tutti, rivolta al sostegno del reddito, a fronte di una condizionalità di base, con ***tetti massimi per azienda da attenuare per quelle che impiegano molto lavoro***
2. Un ***pagamento "verde"*** aggiuntivo, obbligatorio per gli Stati membri, per azioni ambientali oltre la condizionalità di base (pascoli permanenti, rotazioni, set-aside ecologico...)
3. Un ***pagamento per le aree svantaggiate***, cofinanziato, che gli SM possono aggiungere al Pua degli agricoltori interessati, in sostituzione dell'attuale sistema gestito nel II pilastro
4. La possibilità di ***pagamenti accoppiati*** in aree dove la produzione agricola ha un valore strategico





# La proposta della commissione per il 2014-2020. Una PAC integrata, flessibile e mirata





## Nuova Pac e gli effetti per le imprese

---

Dal primo pilastro, con l'azzeramento dei titoli storici e il passaggio al valore omogeneo del sostegno, sono:

- ❖ penalizzate le aziende che nel periodo di riferimento erano a:
  - tabacco, pomodoro, agrumi, latte, zootecnia intensiva, olivo, riso, grano duro e mais .
  
- ❖ favorite le aziende che nel periodo di riferimento erano a:
  - vigneti, orticole, patate, frutta, vivai, zootecnia estensiva, foraggiere, leguminose, grano tenero, orzo e cereali minori.



## Tre concetti nuovi

---

Per la prima volta entrano tre concetti nuovi nella Pac:

1. LAVORO: *tetti massimi per azienda da attenuare per quelle che impiegano molto lavoro.*
2. AGRICOLTORI ATTIVI: necessità di indirizzare il sostegno della Pac verso gli *“agricoltori attivi”*.
3. PICCOLI AGRICOLTORI: aiuto specifico per i piccoli produttori.



---

# Sviluppo rurale



## Lo sviluppo rurale

---

- ❖ ***NUOVI OBIETTIVI: Ambiente, cambiamento climatico e innovazione.***
- ❖ Le diverse misure vanno integrate in pacchetti specifici, rivolti a particolari obiettivi o gruppi di beneficiari (piccoli agricoltori, giovani, aree di montagna...).
- ❖ misure per la **GESTIONE DEL RISCHIO** e la stabilizzazione dei redditi, disegnate in modo compatibile con la scatola verde del Wto.



---

# **Le misure di mercato e il Pacchetto Latte**



## Due problematiche

---

- ❖ **Perdita del potere di mercato dei produttori di latte, perdita di valore nella filiera e aumento della forbice dei prezzi**
- ❖ **Volatilità dei prezzi ed instabilità dei mercati.**



## La Pac e la filiera agricola

---

- ❖ La Commissione evidenzia l'esigenza di fronteggiare la crescente volatilità dei prezzi agricoli:
  - tramite "potenziali adattamenti" su periodi di intervento, clausole di salvaguardia, stoccaggio privato, miglioramento dei controlli;
  - si ricorda che nel 2015 scadranno i regimi di quote per latte e zucchero;
  - si ricorda che a fine 2010 ci saranno proposte in tema di politica per la qualità;
  - si sottolinea con molta enfasi la necessità di *migliorare il funzionamento delle filiere agroalimentari*, con esplicito riferimento all'esigenza di *sostenere il potere contrattuale degli agricoltori*.

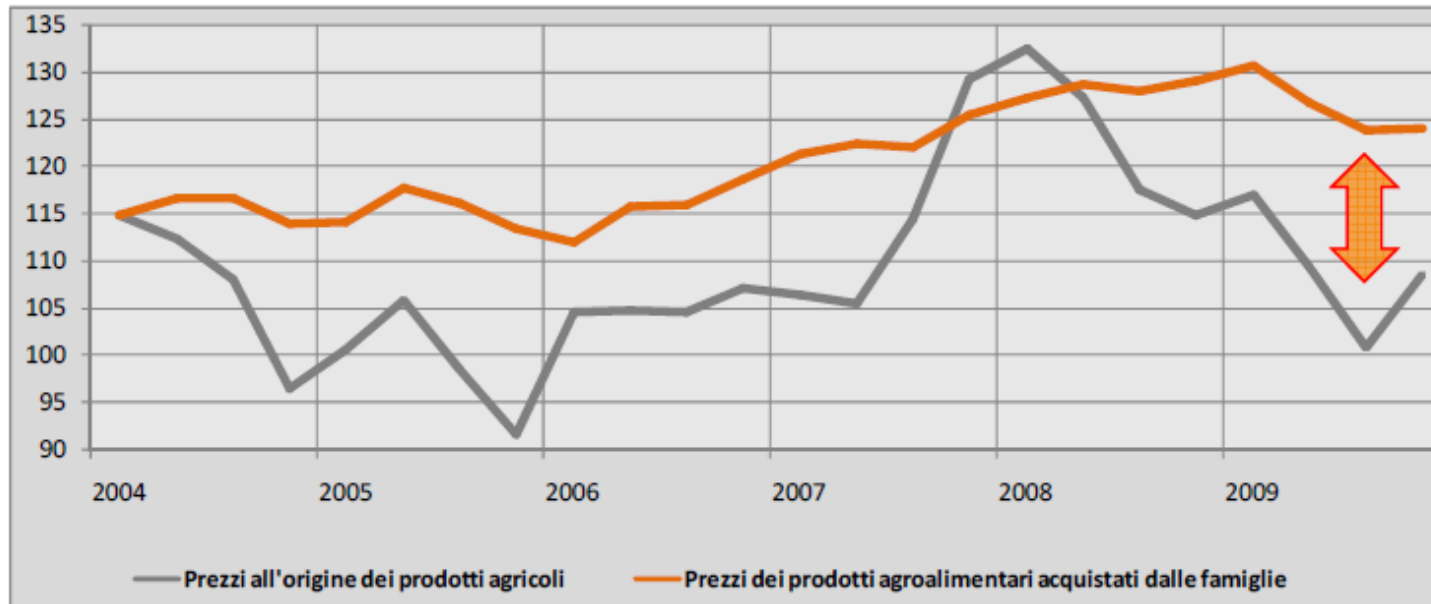




# I prezzi lungo la filiera

Prezzi dei prodotti agricoli e prezzi al consumo

(indici 2000=100)

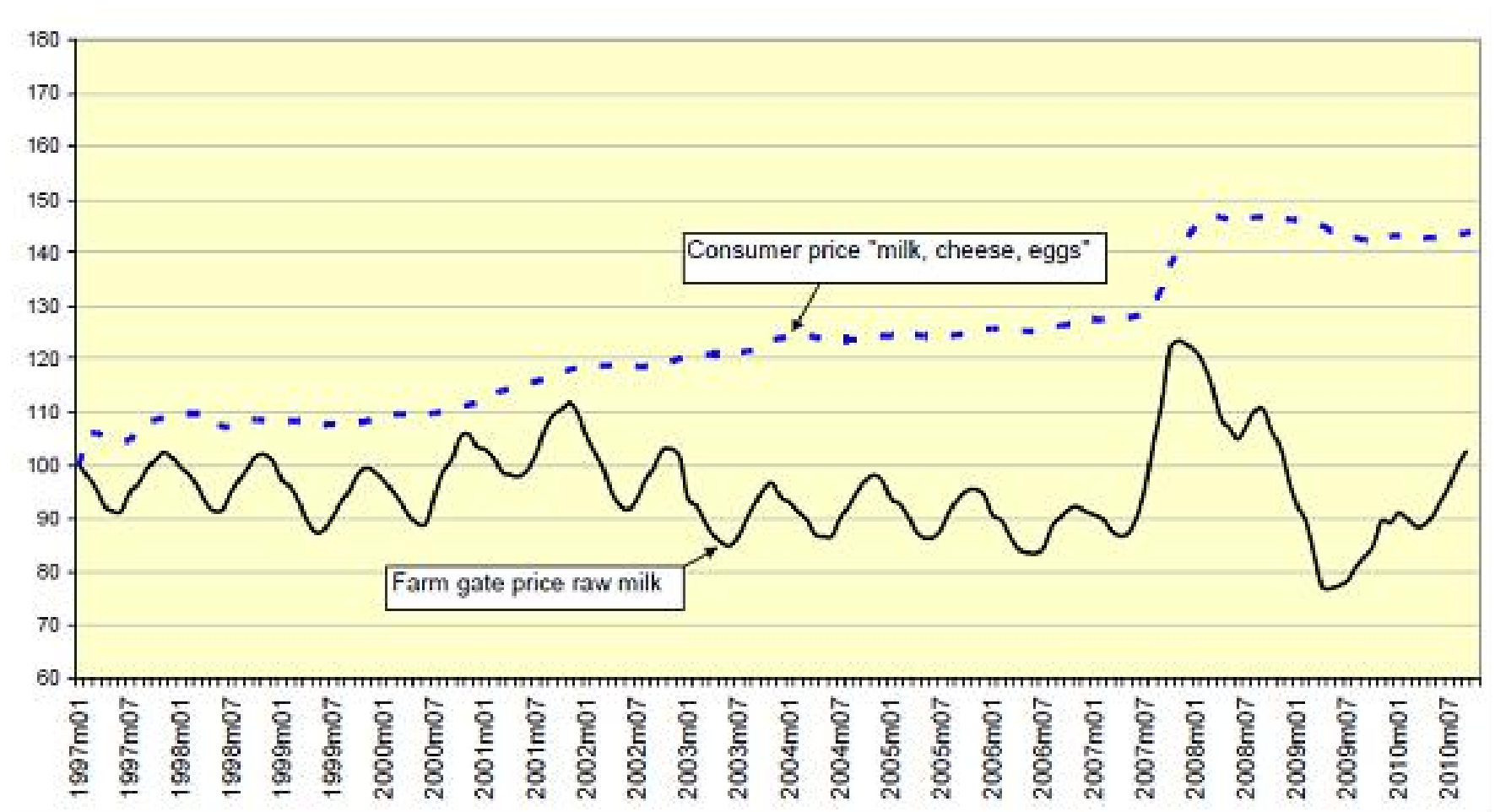


**La forbice tra prezzi al consumo e prezzi alla produzione, dopo una riduzione nel 2007 (9 p.ti) e 2008 (6 p.ti), nel 2009 è tornata a crescere, raggiungendo il valore più elevato del periodo (17 p.ti).**

Dopo aver toccato il valore massimo nel III trim. (23 p.ti) si è ridotta nel IV trim. (16 p.ti).

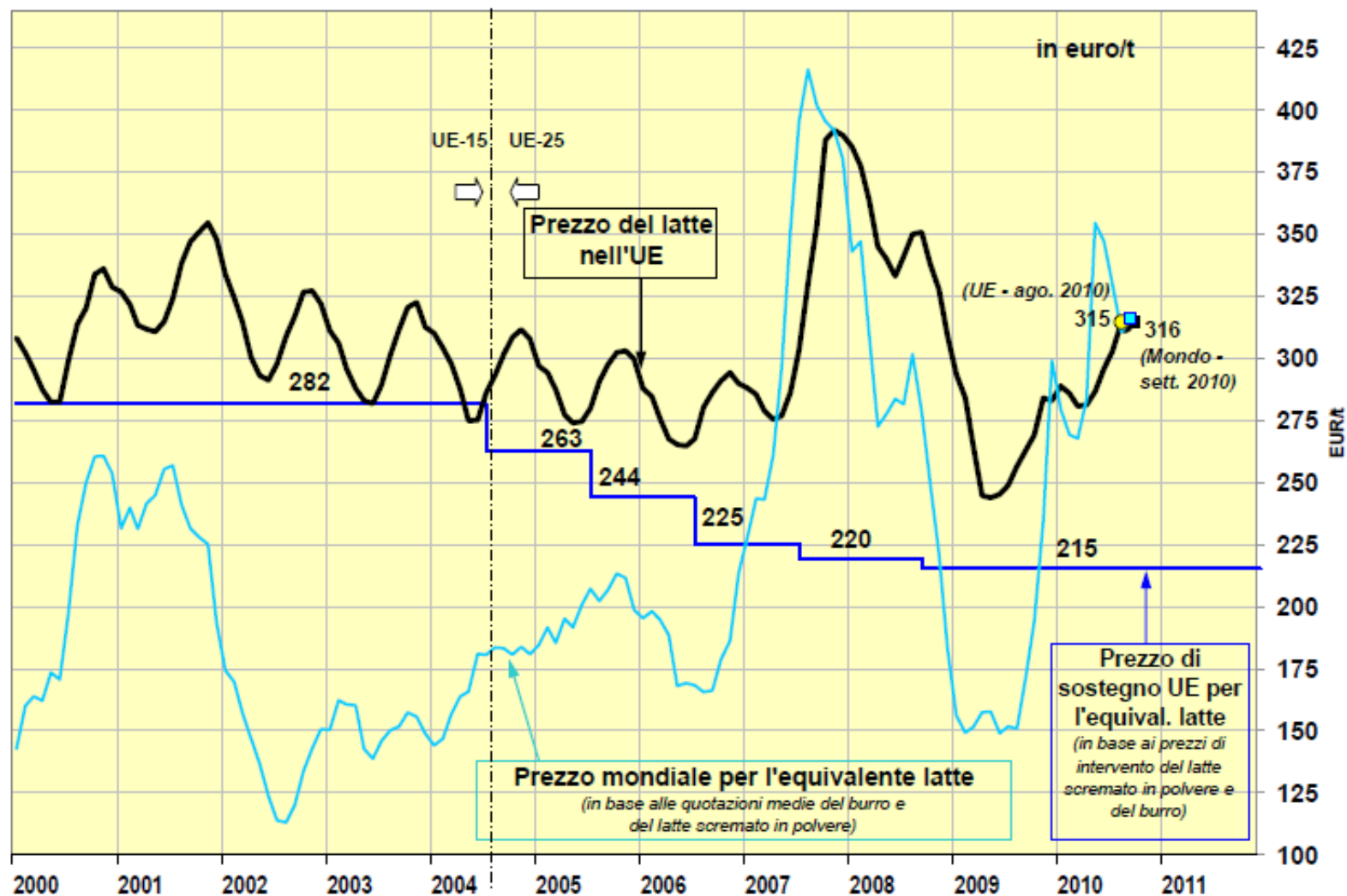


## Prezzi nella filiera di approvvigionamento di prodotti lattiero-caseari nell'Ue (gennaio 1997 = 100)



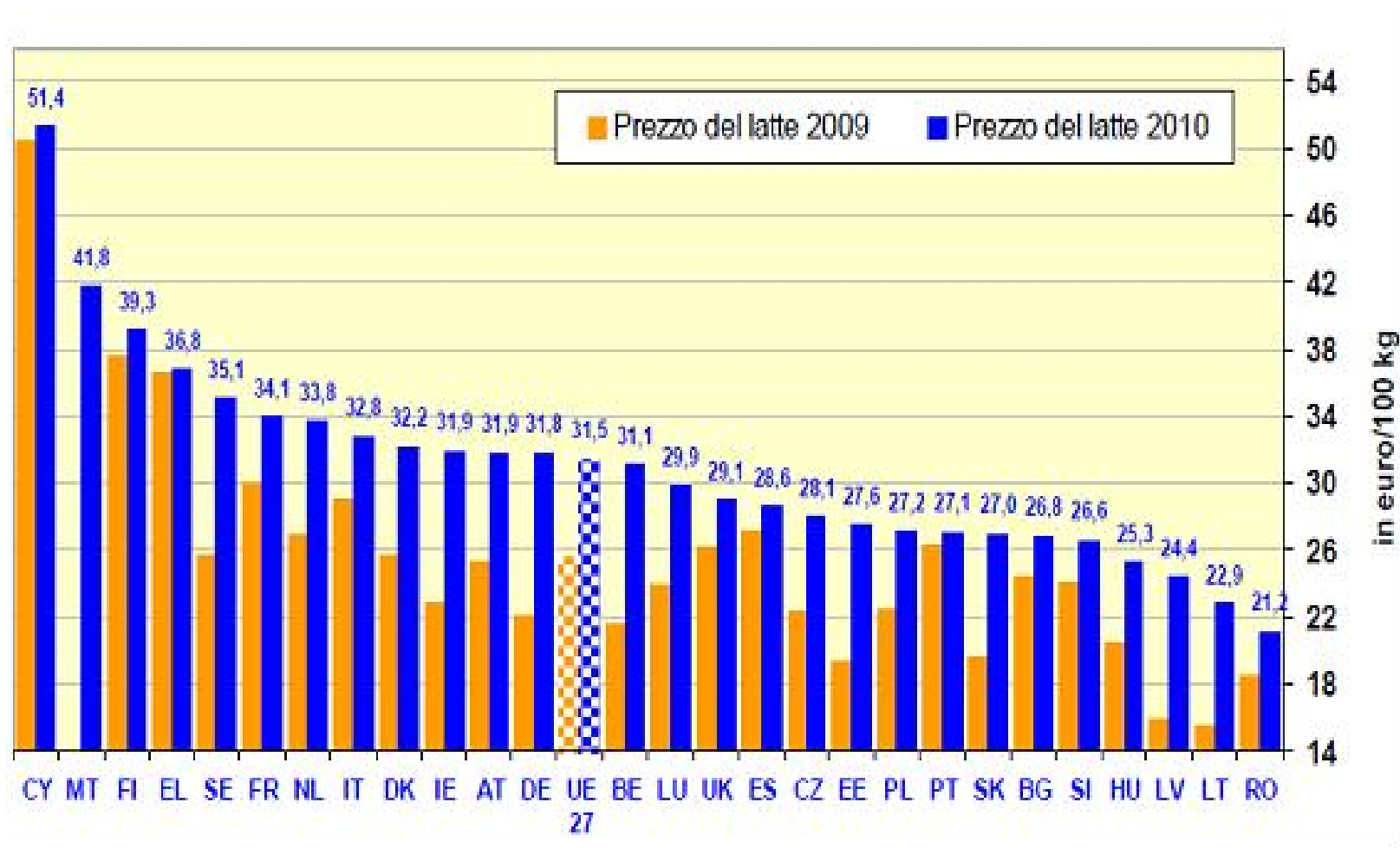


## ALLEGATO I: 1. Andamento del prezzo del latte





## Prezzi del latte franco azienda nei vari Stati membri (agosto 2010 rispetto ad agosto 2009)





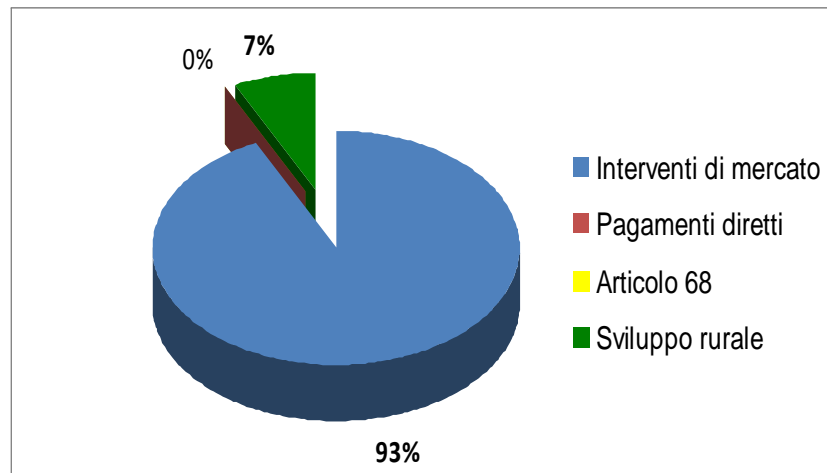
## Le misure di mercato nella Pac 2014-2020

---

- 1. Due tipologie di interventi saranno alla base delle nuove misure di mercato della Pac:**
  - **intervento pubblico** e aiuto all'ammasso privato;
  - azioni per il **funzionamento della catena alimentare**.
- 2. Intervento pubblico e ammasso privato**
  - queste misure – già presenti nella Pac attuale – sono mantenute come “**reti di sicurezza**” in caso di crisi dei prezzi e di turbative del mercato;
  - rivisitazione delle norme finalizzata alla loro **razionalizzazione** e **semplificazione**.
- 3. azioni per il funzionamento della catena alimentare**
  - nel capitolo sugli strumenti si ripetono le questioni di contesto e gli obiettivi;
  - gli strumenti non sono per nulla individuati.

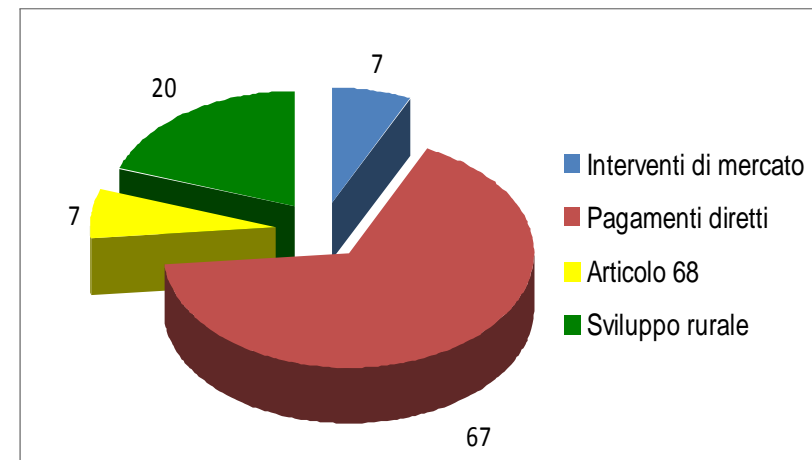


## Gli strumenti della PAC e relativa quota di spesa



**1990:** il 93% della spesa per la Pac era destinata agli interventi di mercato

**2009:** il 7% della spesa per la Pac era destinata agli interventi di mercato





# Strumenti di politica agraria per il controllo dei mercati

---

## 1. Interventi diretti:

- controllo delle importazioni,
- stabilizzazione e garanzia dei prezzi agricoli alla produzione,
- controllo e gestione degli stocks,
- aggiustamento della produzione (quote, set aside).

## 2. Interventi indiretti:

- volti a facilitare la concentrazione dell'offerta,
- miglioramento del rapporto tra produttori e primi acquirenti
- cooperazione, associazionismo,
- interprofessione



# Il Pacchetto Latte (*Milk Package*)

---

## I documenti del Pacchetto Latte

Relazione della Commissione europea "*Andamento della situazione dei mercati e conseguenti condizioni per estinguere gradualmente il regime delle quote latte*", Bruxelles, 8.12.2010, COM(2010) 727.

Commissione europea, Proposta di Regolamento "*recante modifica al regolamento (CE) n. 1234/2007 per quanto riguarda i rapporti contrattuali nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari*", Bruxelles, 9.12.2010, COM(2010) 728.

[http://ec.europa.eu/agriculture/milk/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/milk/index_en.htm)





# Le 7 raccomandazioni per il settore lattiero dell'UE

---

- 1. rapporti contrattuali tra produttori e trasformatori di latte:** più ampio ricorso ai contratti scritti, stipulati in anticipo, per disciplinare le consegne di latte crudo (prezzo, volume, scadenze e durata), promosso attraverso linee guida o una proposta legislativa, eventualmente reso obbligatorio dagli Stati membri;
- 2. potere di contrattazione collettiva dei produttori lattieri:** autorizzare le organizzazioni di produttori primari di latte a negoziare collettivamente le condizioni contrattuali, compreso il prezzo, con le centrali del latte;
- 3. ruolo delle organizzazioni interprofessionali nel settore lattiero-caseario:** possibilità di trasporre nel settore lattiero-caseario alcune delle disposizioni sulle organizzazioni interprofessionali attualmente in vigore nel settore ortofrutticolo;



## Le 7 raccomandazioni per il settore lattiero dell'UE

---

- 4. trasparenza nella filiera di approvvigionamento del latte:** ulteriore sviluppo dello strumento europeo di sorveglianza dei prezzi dei prodotti alimentari e possibilità di ottenere maggiori informazioni (ad esempio sui quantitativi di prodotti lattiero-caseari) tramite Eurostat e gli istituti statistici nazionali;
- 5. misure di mercato e le operazioni a termine:** possibili strumenti "compatibili con la scatola verde" atti a ridurre la volatilità del reddito, eventualmente agevolando anche le operazioni sui mercati a termine, in particolare mediante programmi di formazione mirati;
- 6. norme di commercializzazione e i marchi di origine:** i lavori portati avanti dalla Commissione in materia di etichettatura dovrebbero soffermarsi sulla fattibilità delle varie opzioni riguardanti l'indicazione del "luogo di produzione" per i prodotti lattiero-caseari, cercando menzioni distintive per i prodotti d'imitazione del latte;
- 7. innovazione e ricerca:** migliore comunicazione delle possibilità esistenti nel campo dell'innovazione e della ricerca all'interno dei vigenti programmi di sviluppo rurale e dei programmi quadro di ricerca.



# Le indicazioni del Pacchetto Latte (1)

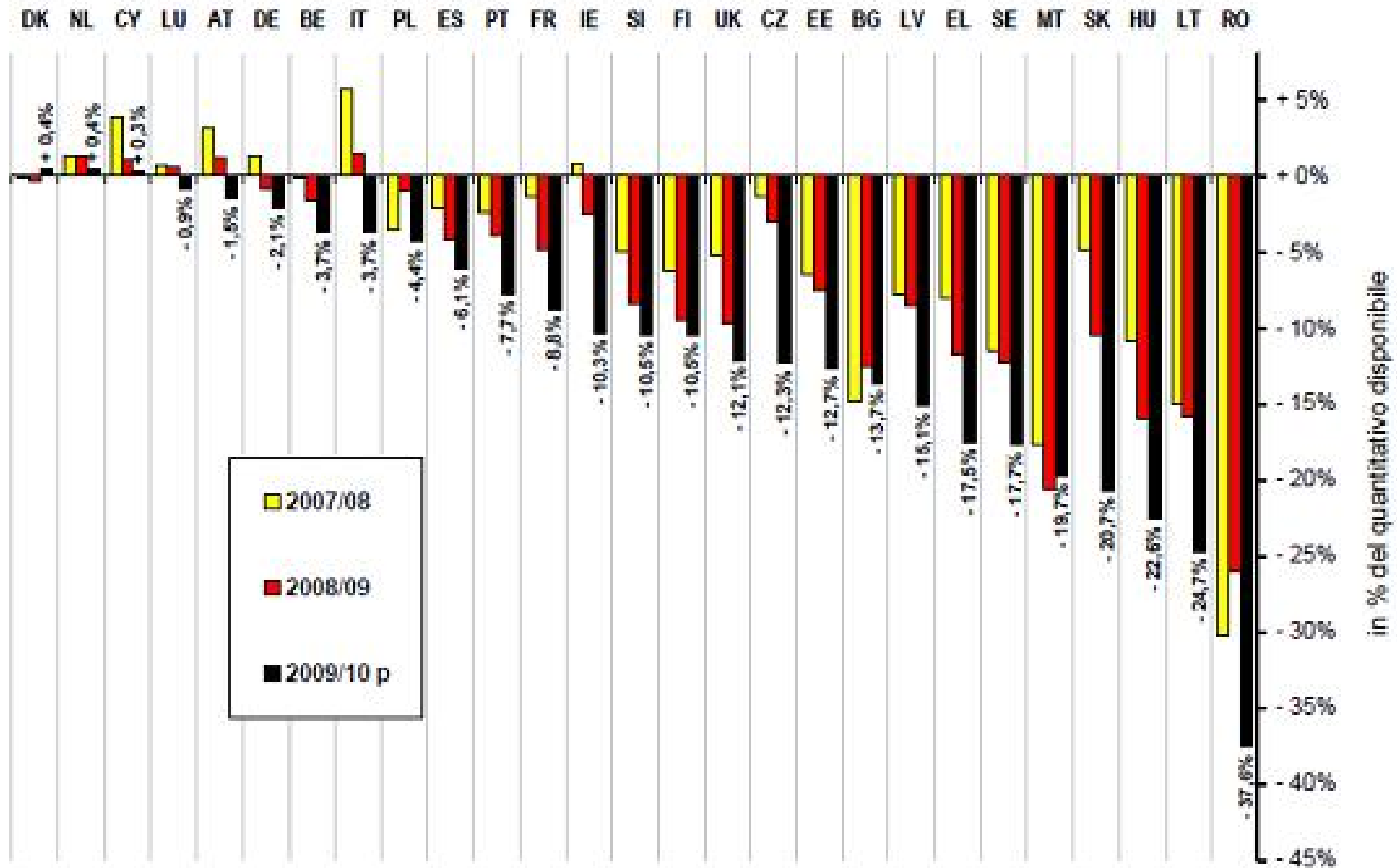
---

## 1. Quote latte

- Abolite dal 1° aprile 2015
- Perdita graduale del valore della quota
- Solo tre Paesi hanno splafonato le 2009/2010
  - Danimarca, Cipro, Olanda
- L'atterraggio morbido ha funzionato
  - orientamento al mercato
  - produzione del 7% inferiore alla quota
  - la quota non è più un vincolo



# Superamento/sottoutilizzazione delle quote (in % della quota)





# Le indicazioni del Pacchetto Latte (2) (9.12.2010)

---

## 1. Cos'è il Pacchetto Latte?

- si tratta di una proposta di regolamento che va ad emendare il Reg. CE 1234/2007 (OCM unica) inserendo provvedimenti in materia di:
  - **Organizzazioni di produttori**
  - **Organismi interprofessionali**
  - **Relazioni contrattuali**
  - **Trasparenza**



# Le indicazioni del Pacchetto Latte (3) (9.12.2010)

---

## 2. Strumenti:

- per lo più volontari – anche se in alcuni casi lo Stato membro può renderli obbligatori – per migliorare le relazioni contrattuali lungo la filiera e rafforzare il potere di contrattazione collettiva dei produttori, tramite un ruolo attivo delle Organizzazioni di produttori (OP) e degli Organismi interprofessionali;
- il settore lattiero caseario viene incluso nell'elenco dei settori in cui è possibile costituire delle OP;
- le OP potranno negoziare contratti per la fornitura di latte crudo per conto dei soci.

## 3. Durata:

- in vigore fino al 30 Giugno 2020, con revisione al 1 Aprile 2015.

## 4. Le indicazioni del Pacchetto Latte

- il ruolo delle OP potrebbe essere esteso a tutti i settori dell'agricoltura



## Le implicazioni del Pacchetto Latte (1)

---

- ❖ Quali conclusioni devono trarre i produttori di latte dal Pacchetto Latte?
- ❖ Negli ultimi tre anni, il settore lattiero-caseario è stato caratterizzato da una forte volatilità dei prezzi. La crisi economica e la conseguente caduta dei consumi delle famiglie hanno accresciuto l'incertezza, ma nell'ultimo semestre del 2010 la situazione di mercato è migliorata e le prospettive di medio periodo, secondo tutti gli studi, sono positive.
- ❖ La volatilità dei prezzi mondiali appare tuttavia un elemento strutturale degli ultimi anni ed anche per il prossimo futuro, sia per i prodotti lattiero-caseari che per la maggior parte delle *commodities*, come i cereali, le oleaginose e lo zucchero.



## Le implicazioni del Pacchetto Latte (2)

---

- ❖ Le quote non sono più un vincolo alla produzione e per la maggior parte delle imprese l'orientamento al mercato è già il principio guida.
- ❖ Stando così le cose – afferma la Commissione – non c'è motivo di rivedere le decisioni sulla fine del regime delle quote il 1° aprile 2015.
- ❖ In sintesi, i fattori determinati per l'imprenditore lattiero-caseario sono l'efficienza ed il mercato.





## Le implicazioni del Pacchetto Latte (3)

---

- ❖ Il Pacchetto Latte – se verrà approvato – consentirà di dare maggiore forza giuridica ai contratti tra produttori e trasformatori, con la possibilità per gli Stati membri di renderli obbligatori, senza incorrere nei vincoli della normativa comunitaria sulla concorrenza.
- ❖ Quindi, il Pacchetto Latte lascia un ampio margine di valutazione agli Stati membri; la scelta se optare o no per un regime obbligatorio dei contratti è a discrezione degli Stati membri.
- ❖ Se lo Stato membro sceglierà di rendere obbligatorio sul suo territorio il ricorso ai contratti, ai fini del corretto funzionamento del mercato interno, gli aspetti dei contratti disciplinati sono solo 4: il prezzo, i tempi e il volume delle consegne, nonché la durata del contratto.



## Le implicazioni del Pacchetto Latte (4)

---

- ❖ Il valore del Pacchetto Latte è sia operativo che politico.
- ❖ Dal punto di vista operativo, l'Ue mette a disposizione strumenti per migliorare il funzionamento della filiera. La volatilità dei prezzi e lo scarso potere di contrattazione degli agricoltori richiede nuovi strumenti di intervento: OP, OI, contratti.
- ❖ Saranno sufficienti?
- ❖ Dipenderà dalla capacità organizzativa degli agricoltori e dal ruolo degli Stati membri di stimolare una condivisione tra gli operatori (agricoltori, trasformatori, distributori) e di rendere obbligatorio l'uso dei contratti.



## Le implicazioni del Pacchetto Latte (5)

---

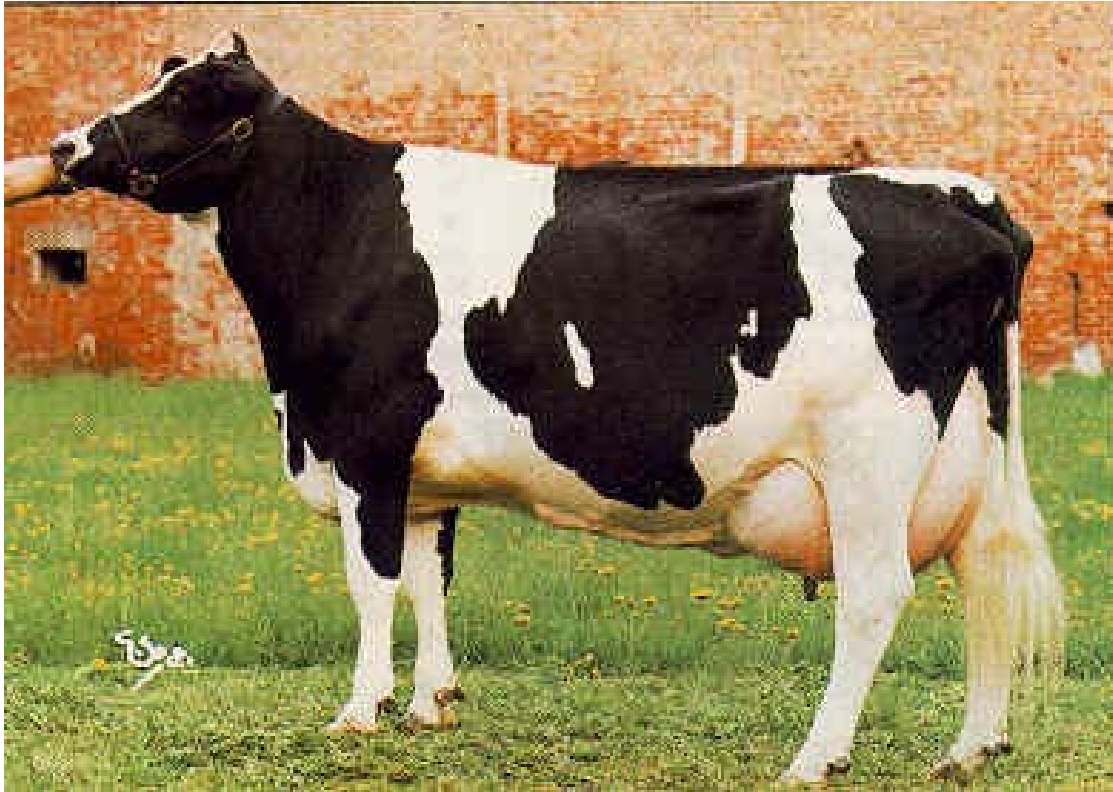
- ❖ **Dal punto di vista politico, il Pacchetto Latte segna un passaggio importante:**
  - dopo aver abbandonato le quote latte e i prezzi garantiti, è emerso in modo rilevante il problema della instabilità dei mercati.
  - Come fare?
  - La Commissione non intende ritornare alla vecchia politica di garanzia dei prezzi, gestita direttamente dall'Autorità pubblica; invece vuole dotare gli agricoltori di strumenti giuridici e di sostegno per favorire l'auto-organizzazione e il loro protagonismo lungo la filiera.
- ❖ **I produttori saranno capaci di svolgere questo insostituibile ruolo?**



## Le implicazioni del Pacchetto Latte (6)

---

- ❖ **In Italia, il problema della volatilità è meno sentito rispetto agli altri Paesi:**
  - nel mercato del latte, l'Italia è una isola felice nell'Ue.
  - l'Italia è un Paese deficitario;
  - la maggior parte della produzione viene trasformata in formaggi;
- ❖ **La filiera lattiero-caseraria italiana presenta forti specificità:**
  - forte presenza della cooperazione nella trasformazione;
  - alta percentuale di formaggi locali o con forti elementi di distintività.
- ❖ **Il Pacchetto Latte è utile all'Italia?**
  - sì, perché è uno strumento flessibile;
  - ma non bisogna imitare modelli esterni al nostro Paese;
  - occorre una via italiana sugli strumenti indiretti di gestione del mercato agricolo.



**Grazie per l'attenzione**