

SMEA



Università
Cattolica
del Sacro
Cuore

ALTA SCUOLA IN ECONOMIA
AGRO-ALIMENTARE

La rimozione delle quote e il futuro della produzione di latte in Italia

Paolo Sckokai



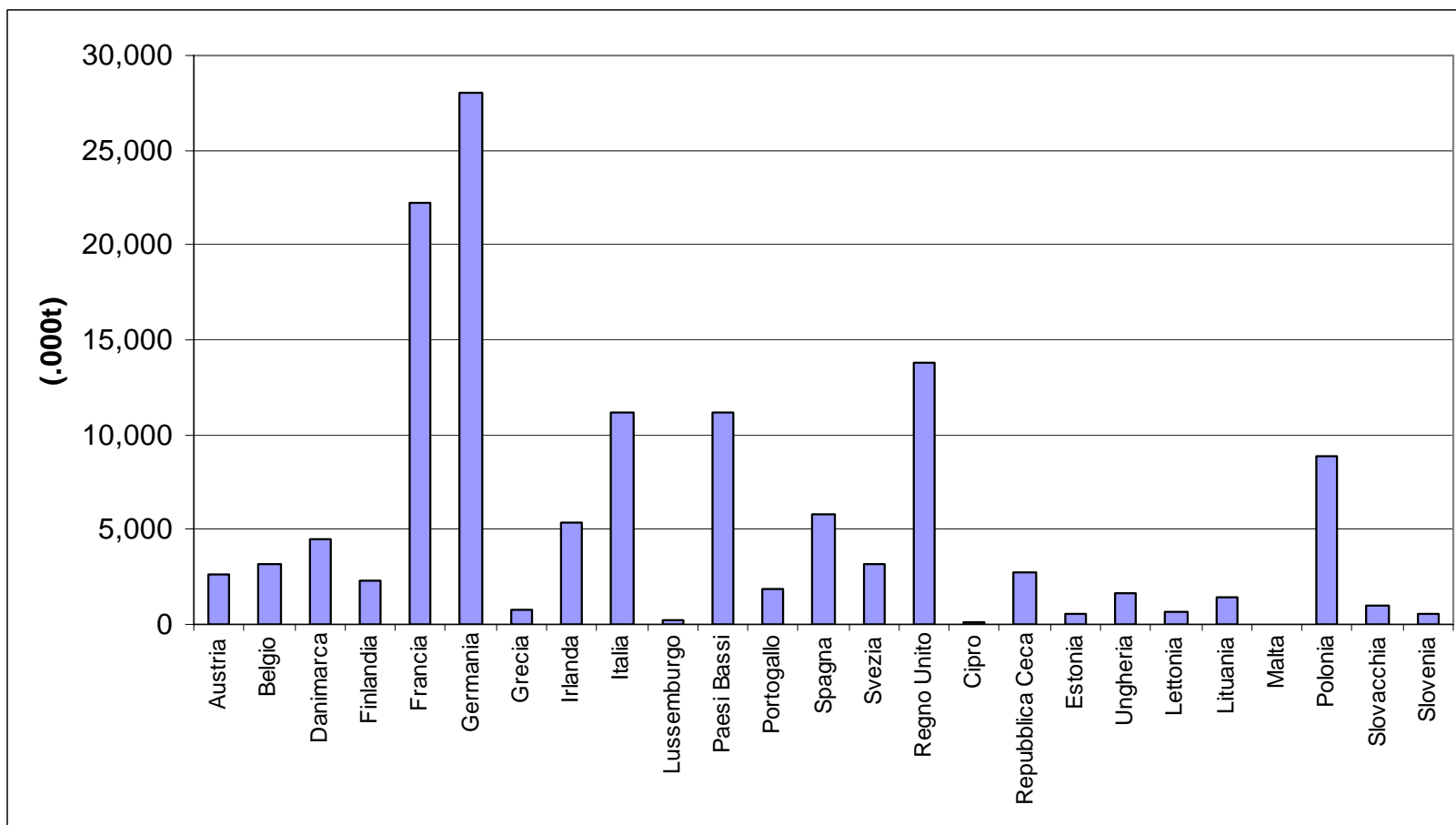
Schema della relazione

1. Il quadro generale del settore del latte
2. Il funzionamento del regime di quote e le proposte di riforma
3. Il possibile impatto della rimozione delle quote a livello UE e Italia
4. Alcuni spunti per il dibattito (con particolare riferimento all'Italia)

Un settore molto complesso e variegato

- Il settore di produzione e trasformazione del latte è presente in tutti i paesi UE-27 e contribuisce per il **15%** al Valore Aggiunto agricolo UE
- Tutti i paesi considerano questo settore cruciale, anche quando le dimensioni assolute e il contributo al VA agricolo non sono particolarmente importanti
- Il forte interesse deriva anche dall'essere l'attività **tipica delle aree svantaggiate**, dove spesso mancano le alternative produttive
- La complessità del settore deriva anche dalla **complessità della trasformazione** (numero enorme di prodotti derivati, utilizzati dai consumatori e dall'industria, presenza di prodotti tipici ecc..)
- Questa complessità rende particolarmente **difficile fare previsioni** relative al settore

La produzione di latte nei paesi UE-25 nel 2006/07



Un settore molto “regolamentato” (1)

- La PAC si caratterizza per una grande varietà di strumenti di intervento sul mercato lattiero-caseario
- a) Interventi per il **sostegno dei prezzi interni**
 - Prezzi di intervento per burro e LSP (ridotti per la prima volta dopo molti anni con la riforma del 2003)
 - Aiuti allo stoccaggio privato per burro e LSP
 - Aiuti allo stoccaggio privato per i formaggi stagionati
- b) Interventi per il **sostegno dei consumi**
 - Sussidi per l'utilizzo del LSP (uso zootecnico; uso industriale per produzione caseina)
 - Sussidi per l'utilizzo del burro (uso industriale, organizzazioni non-profit, consumatori a basso reddito....)
 - Campagne promozionali (latte nelle scuole)

Un settore molto “regolamentato” (2)

c) Interventi sul mercato internazionale

- Tariffe all’importazione su tutti i prodotti principali
- Quote a tariffa ridotta per alcuni flussi preferenziali (burro NZ) e per l’accesso minimo al mercato
- Restituzioni all’esportazione per tutti i prodotti principali (soggette ai limiti WTO)

d) Aiuti diretti al reddito

- Introdotti con la riforma del 2003 e consolidati successivamente nel PUA

e) Strumenti di controllo dell’offerta

- Le quote di produzione
- N.B.: L’eccezionale situazione di mercato del 2007 ha reso inattivi quasi tutti gli strumenti della PAC (*escluse le quote...*)

Le quote di produzione del latte (1)

- Il regime di quote funziona in una “cornice” normativa definita a livello UE:
 - a) Quote definite a livello nazionale senza possibilità di trasferimento tra stati membri
 - b) I quantitativi sono aggiustati per il contenuto in grasso
 - c) In caso di superamento della quota individuale, scatta la sanzione, che viene trattenuta dai primi acquirenti
 - d) La sanzione è dovuta all’UE solo in caso di superamento della quota nazionale
 - e) La sanzione è dovuta da *tutti i produttori eccedentari*, ma gli stati membri possono applicare meccanismi di *compensazione*
 - f) I *trasferimenti di quota* possono avvenire anche “senza terra”, per via amministrativa (“riserva nazionale”) o via mercato (acquisto/affitto), con modalità fissate dagli stati membri

Le quote di produzione del latte (2)

- Gli stati membri regolamentano due aspetti cruciali:
 - a) La **compensazione** tra produttori eccedentari e deficitari (utilizzata in molti paesi per “privilegiare” alcune categorie di produttori - in Italia montagna, aree svantaggiate, ma anche quota B tagliata...-, creando spesso incentivi “distorti”)
 - b) I **trasferimenti** di quote senza terra:
 - Gestione della riserva nazionale (realizzata in modo molto diverso dagli stati membri: “sifoni”, confische, priorità nei criteri di redistribuzione ecc..)
 - Regolamentazione del mercato delle quote (dalla liberalizzazione totale di NL e UK all’assenza di mercato in FR alle aste centralizzate in GER e IRL)
 - In Italia si è a lungo impedito lo scambio di quote fra regioni (oggi possibile, ma penalizzato) e ancora oggi è impossibile il passaggio tra montagna e pianura; ciò ha creato una forte differenziazione nel prezzo delle quote

L'evoluzione delle quote nel tempo

- Introdotte nel 1984, come risposta ai surplus crescenti e alla mancanza di volontà politica di ridurre i prezzi di intervento
- Per lungo tempo le difficoltà di gestione del mercato hanno spinto la UE a ridurre le quote (-6% nel 1987/88; -2,5% nel 1988/89; -2% nel 1991/92)
- Con Agenda 2000 si ha il primo segnale di aumento delle quote:
 - Aumenti immediati per gli stati membri con eccedenza strutturale (tra cui l'Italia)
 - Aumento dell'1,5% per tutti gli altri stati membri a partire dal 2005 (posticipato al 2006 dalla riforma Fischler)
- Ad **Aprile 2008**, è stato deciso un **aumento del 2%** per tutti gli stati membri (viste le condizioni eccezionali)

Effetti del regime di quote: Numero di aziende da latte nella UE-15

	1983/4	1993/4	2003/4	2006/7
Austria		78,441	54,344	45,847
Belgio	47,053	24,272	15,817	14,311
Danimarca	32,679	16,390	7,332	5,364
Finlandia	73,766	36,187	18,401	14,897
Francia	384,945	162,384	107,971	94,332
Germania	383,369	220,679	121,524	105,800
Grecia		27,805	8,669	6,294
Irlanda		41,390	25,212	21,872
Italia		140,878	60,198	48,020
Lussemburgo	2,226	1,524	1,022	923
Paesi Bassi	54,013	43,928	28,389	21,172
Portogallo		87,254	17,616	12,461
Spagna		137,330	41,612	29,341
Svezia		17,640	10,030	8,369
Regno Unito	50,625	36,709	21,553	18,499
UE-15		1,072,811	539,690	447,502

Effetti del regime di quote: Numero di aziende da latte nella UE-10

	2004/5	2006/7
Cipro	241	224
Repubblica Ceca	2,982	2,727
Estonia	2,147	1,494
Ungheria	6,422	8,014
Lettonia	31,269	23,756
Lituania	119,949	85,096
Malta	150	152
Polonia	311,113	255,786
Slovacchia	814	729
Slovenia	10,060	9,598
UE-10	485,147	387,574

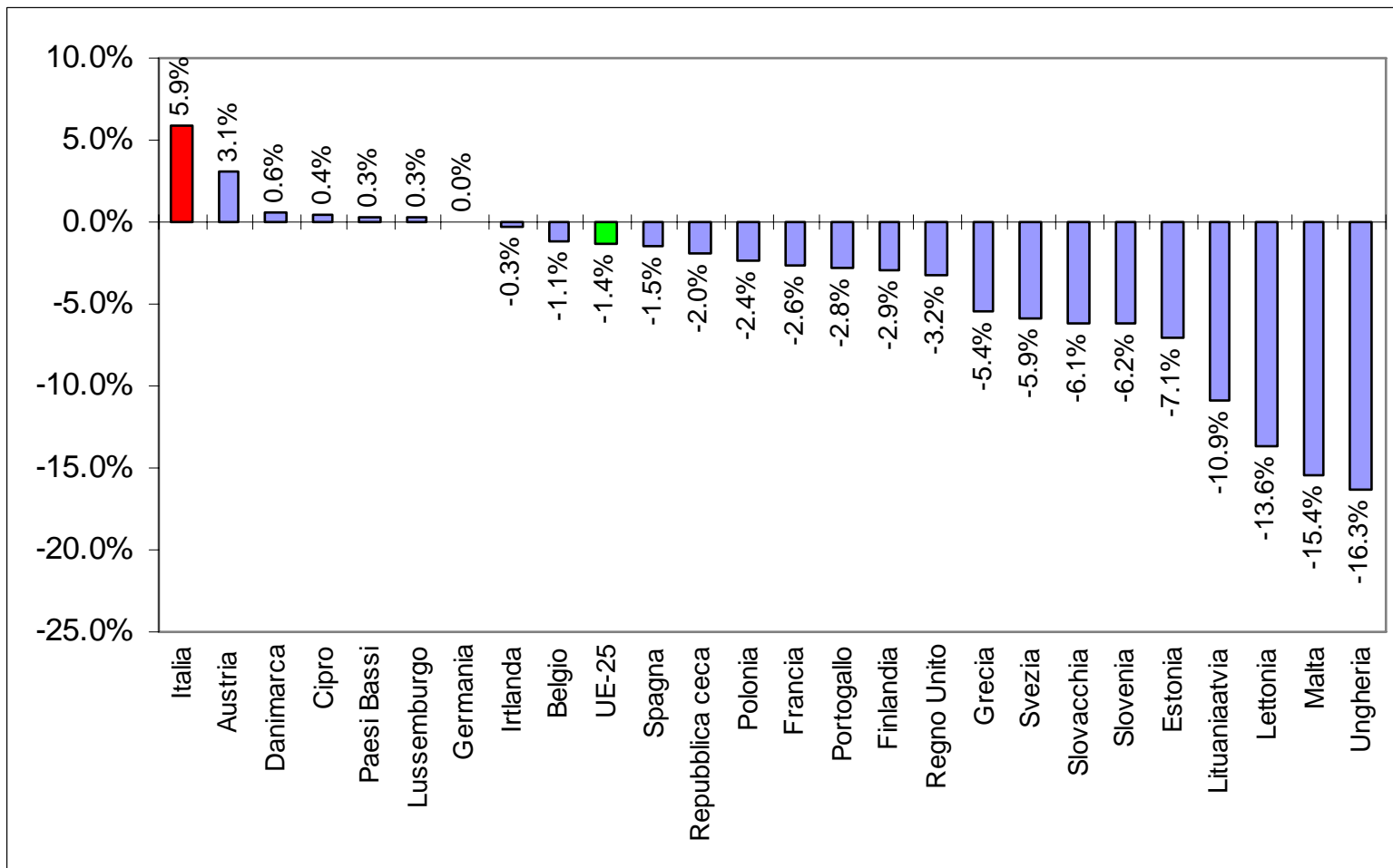
Effetti del regime di quote: numero medio di capi per azienda nella UE-15

	1990	1995	2000	2005
Austria		7.8	9.0	9.8
Belgio	26.9	31.5	33.9	36.2
Danimarca	32.9	44	57.4	85.1
Finlandia		12.1	15.2	18.8
Francia	23.4	28.7	32.7	37.5
Germania		25.2	31.2	38.4
Grecia	5.4	6.6	12.8	17.2
Irlanda	27.1	30.9	37.0	45.4
Italia	12.8	18.9	23.2	30.5
Lussemburgo	32.0	34.7	36.7	40.6
Paesi Bassi	39.9	45.6	47.1	60.9
Portogallo	4.1	6.5	10.8	18.1
Spagna	7.7	11.1	16.0	23.6
Svezia		27.3	32.1	46
Regno Unito	63.5	66.6	73.3	78.5
UE-15		22.8	28.2	35.4

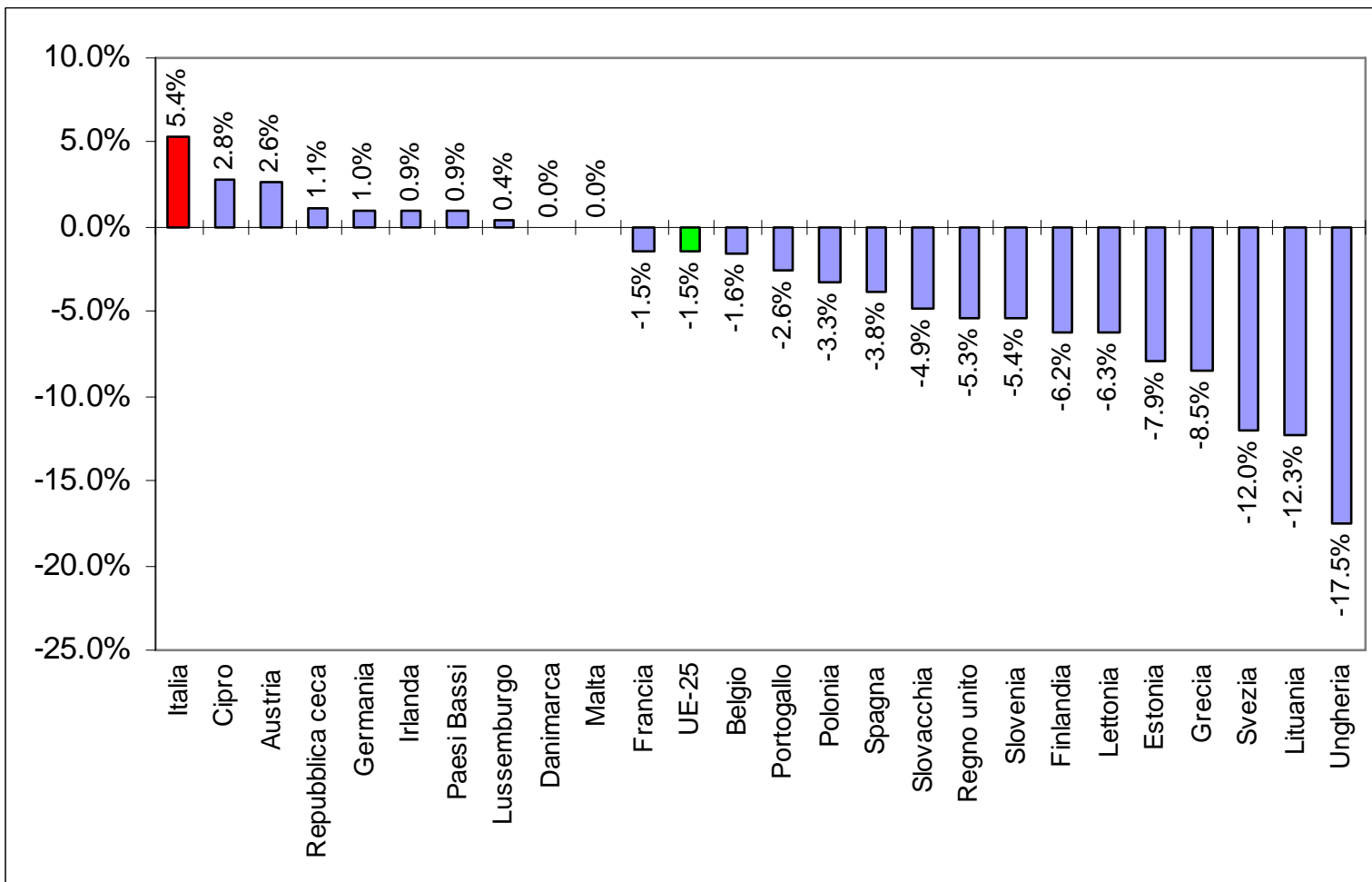
Resa media dei capi da latte nella UE-15 (t/capo)

	1990	1995	2000	2005
Austria		4.2	4.8	5.9
Belgio	4.3	4.9	5.5	5.7
Danimarca	6.2	6.7	6.9	8.2
Finlandia		6.2	6.7	7.8
Francia	4.9	5.5	5.6	6.3
Germania	4.8	5.5	6.0	6.8
Grecia	3.5	4.2	4.6	5.1
Irlanda	4.1	4.1	4.2	4.8
Italia	4.0	4.8	5.3	5.8
Lussemburgo	4.8	5.5	5.9	6.8
Paesi Bassi	6.0	6.6	7.1	7.3
Portogallo	4.2	4.6	5.4	6.1
Spagna	3.6	4.5	5.0	6.6
Svezia		6.9	7.5	8.4
Regno Unito	5.4	5.7	5.9	6.7

Eccesso/difetto di produzione rispetto alla quota 2006/07



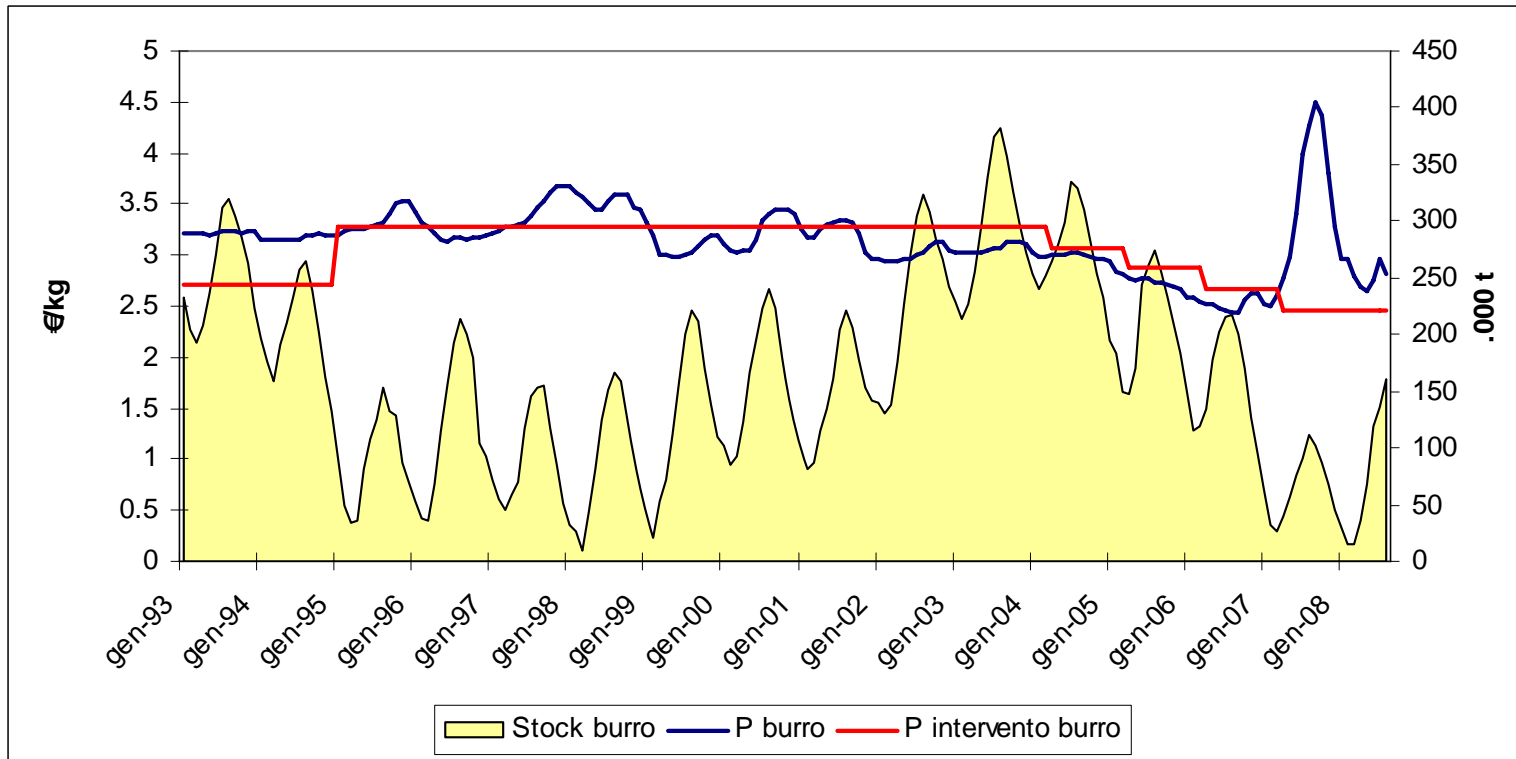
Eccesso/difetto di produzione rispetto alla quota consegne 2007/08 (stime)



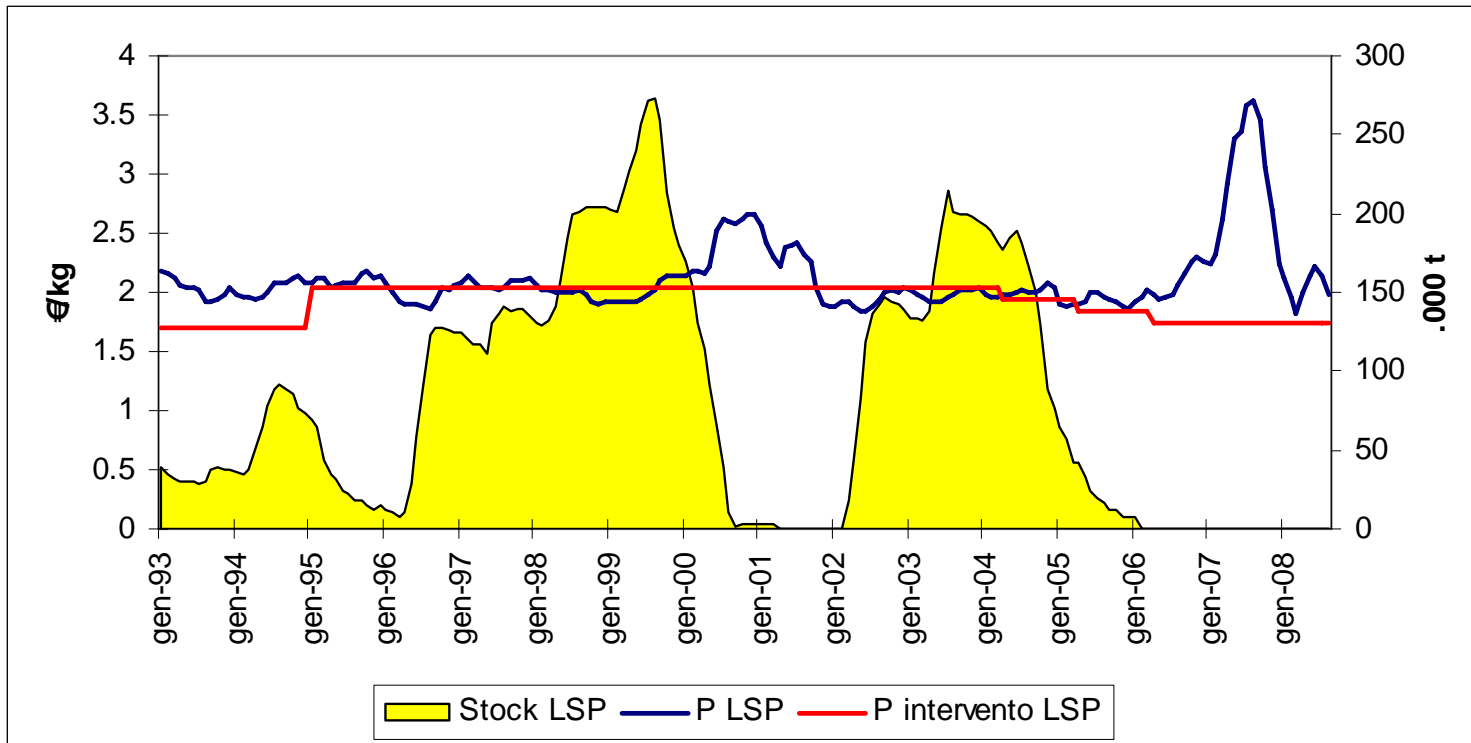
Produzione ed export di latte e derivati nella UE-25

	2003	2006	2007
Produzione (.000t)			
Latte crudo	130,800	130,700	131,000
Formaggi	7,492	8,029	8,147
Prodotti freschi	45,926	46,131	46,255
LSP	1,216	858	892
LIP	865	813	749
Latte condensato	1,231	1,212	n.d.
Caseina	173	168	n.d.
Burro	2,239	2,072	2,072
Esportazioni (.000t)			
Burro	319	252	180
LSP	337	85	180
Formaggi	578	586	622
LIP	530	457	385
Latte condensato	243	200	222

Il mercato del burro nella UE



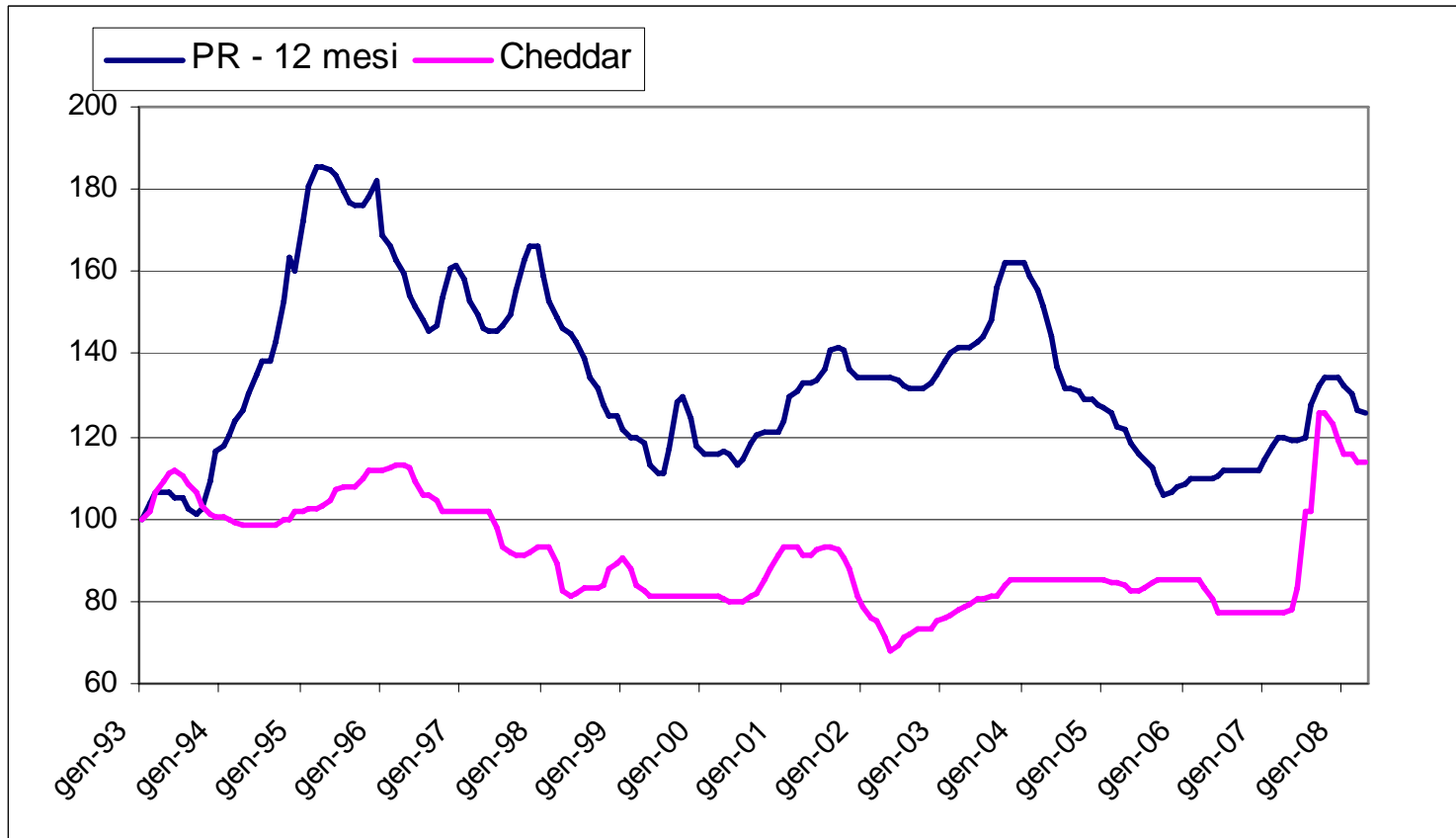
Il mercato del latte scremato in polvere nella UE



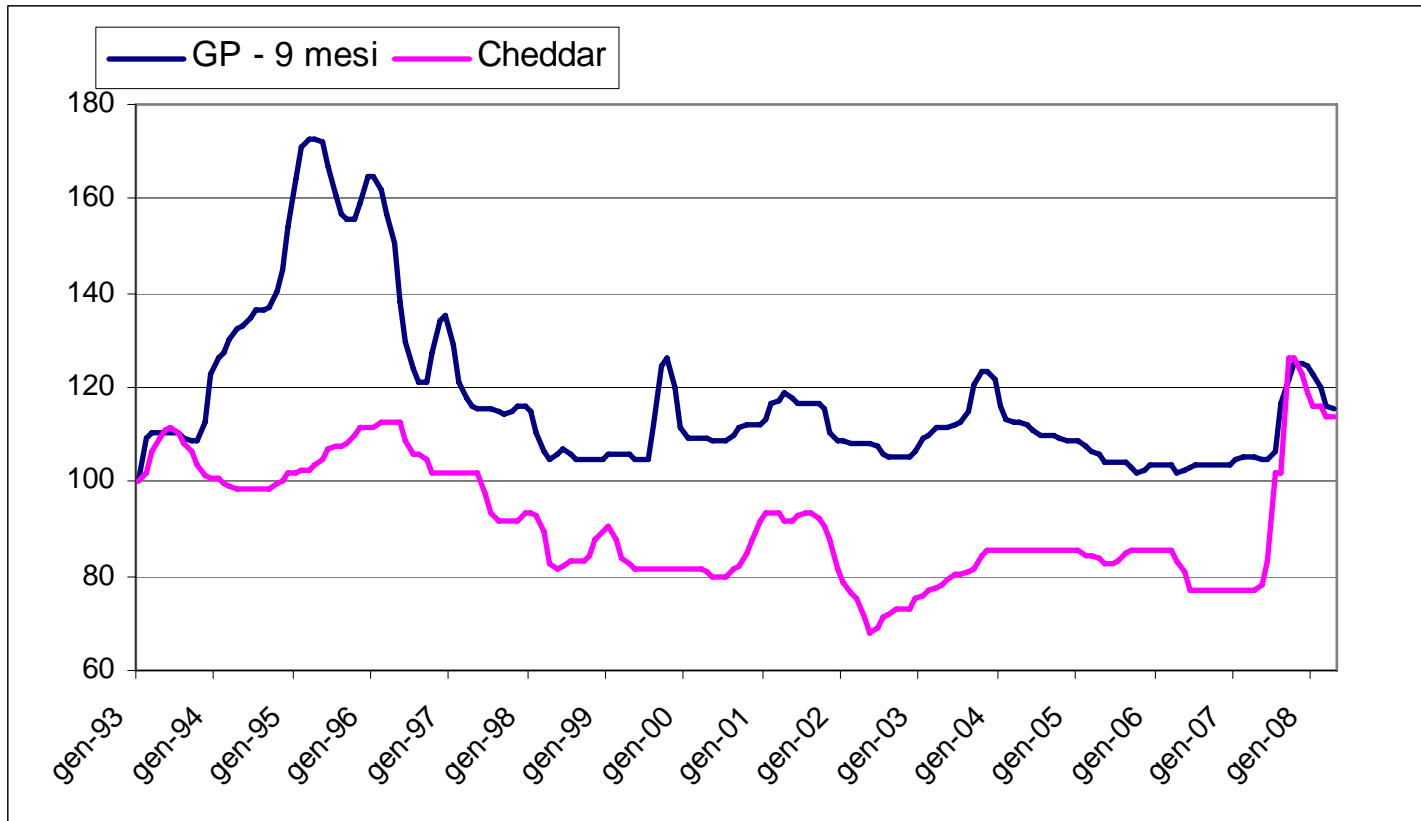
Il ruolo delle produzioni tipiche (1)

- Uno degli aspetti cruciali del mercato lattiero-caseario è l'estrema varietà delle destinazioni del latte, tra cui moltissimi prodotti DOP in tutta la UE (**164 formaggi DOP/IGP** nella UE-27)
- Su questo versante la situazione italiana è assolutamente peculiare: circa il **40%** del latte viene trasformato in formaggi tutelati (il **33%** del latte italiano va a Parmigiano Reggiano e Grana Padano)
- Nessun paese europeo ha una situazione paragonabile (in Francia la quota dei DOP è inferiore al 20%)
- In questa situazione, visto che i prodotti DOP utilizzano latte locale, è ragionevole pensare che il latte italiano sia in qualche modo “protetto” dalla concorrenza internazionale?

Confronto prezzi Parmigiano Reggiano – Cheddar UK (Gen 93=100)



Confronto prezzi Grana Padano – Cheddar UK (Gen 93=100)



Il ruolo delle produzioni tipiche (2)

- Sul problema del grado di trasmissione dei prezzi lattiero-caseari internazionali sul mercato italiano la letteratura non ha dato risposte definitive (*ma forse si poteva lavorare di più e meglio.....*)
- Il problema ha probabilmente due facce:
 - a) I prodotti DOP italiani (e in particolare i due grana) hanno sicuramente problemi peculiari di tipo strutturale e organizzativo, che stanno alla base delle oscillazioni ricorrenti dei prezzi
 - b) Al tempo stesso, però, la crescente integrazione dei mercati rende questi prodotti, e il corrispondente pagamento della materia prima, sempre più sensibile alle dinamiche internazionali

Le proposte di riforma nell'Health Check

- Fin dal documento di Novembre, la Commissione proponeva
 - a) di aumentare gradualmente le quote prima di abbandonarle definitivamente nel 2015 (“soft landing”);
 - b) di adeguare di conseguenza tutti gli altri strumenti di sostegno del mercato;
 - c) di prevedere misure specifiche per le aree svantaggiate, mediante un'estensione delle regole fissate nell'art. 69 (10% del budget nazionale per interventi legati a ambiente e qualità dei prodotti)
- Prima di prendere le decisioni definitive, la Commissione ha lanciato uno studio specifico per valutare l'impatto dei diversi scenari, mediante il modello EDIM

Le caratteristiche del modello EDIM (1)

- Il modello di equilibrio parziale ha 3 componenti e copre tutti i paesi UE-25:
 - a) **Stima delle curve di costo sui dati RICA**
 - utilizzate per stabilire la pendenza e la posizione (“quota rents”) della curva d’offerta (implicita) di latte usata nelle altre due componenti del modello
 - Costi proiettati nel tempo sulla base di un trend tecnologico
 - b) **Produzione primaria**
 - offerta aggregata di latte e carni bovine
 - domanda di mangimi
 - adeguamento dinamico del numero di animali e della terra a foraggio;
 - progresso tecnico che agisce sulle rese
 - prezzo esogeno del latte dal modello di trasformazione/consumo

Le caratteristiche del modello EDIM (2)

c) Produzione industriale e consumo finale

- Offerta di latte distribuita tra fase grassa e fase proteica
- 14 categorie di prodotti
- domanda interna all'UE per tutti i trasformati
- domanda di importazione da 4 regioni (resto d'Europa, Asia, Africa e Medio Oriente, Americhe)
- esportazioni competitive dall'Oceania
- Rappresentazione dettagliata di tutti gli strumenti di politica agraria e commerciale (intervento pubblico, sussidi al consumo, tariffe all'importazione, quote a tariffa ridotta, sussidi all'export, aiuti diretti disaccoppiati, quote di produzione)

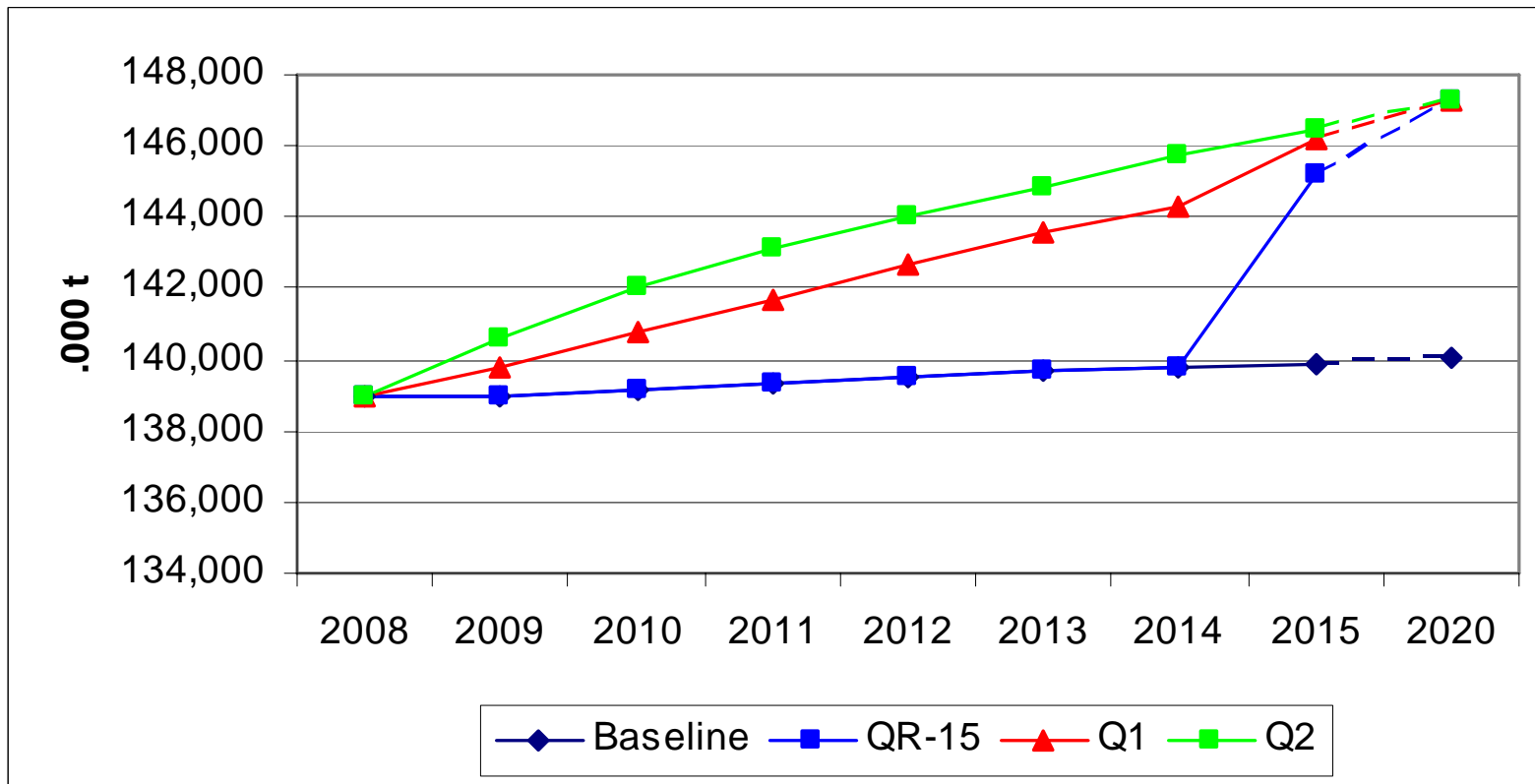
Gli scenari analizzati

- **Ipotesi di base**
 - a) Mantenimento dell'attuale disciplina WTO (per accesso al mercato e sostegno all'export)
 - b) Evoluzione della domanda (interna e internazionale) sulla base dei trend economici generali riportati dalle maggiori istituzioni internazionali
- **I quattro scenari** (che non includono il +2% di Aprile 2008)
 - a) **Baseline**: prosecuzione del regime di quote oltre il 2015
 - b) **QR-15**: Rimozione delle quote nel 2015 senza alcuna variazione nel frattempo
 - c) **Q1**: incremento annuale dell'**1%** dal 2009-10 al 2014-15 e rimozione nel 2015
 - d) **Q2**: incremento annuale del **2%** dal 2009-10 al 2014-15 e rimozione nel 2015

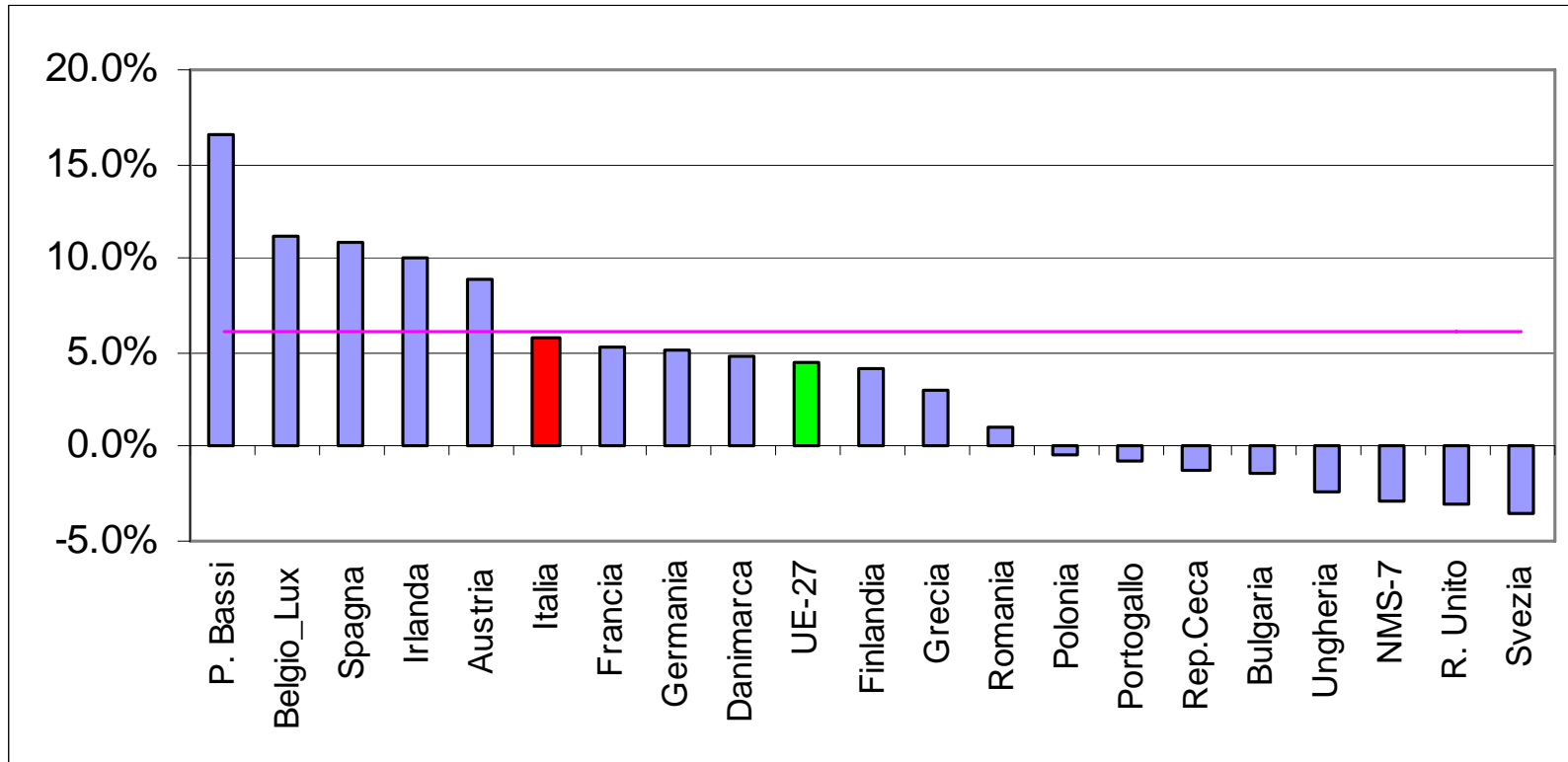
Impatto del **mantenimento** delle quote oltre il 2015 sul mercato lattiero-caseario della UE-27 (Baseline)

	<i>Situazione 2015/16 rispetto a 2008/09</i>				
	<i>Prezzo</i>	<i>Produzione</i>	<i>Consumi</i>	<i>Export</i>	<i>Import</i>
Latte crudo	7.2%	0.7%			
Formaggi	7.3%	5.5%	5.8%	0.4%	0.0%
LSP	12.0%	-14.8%	-5.2%	-37.6%	0.0%
Burro	-3.9%	-4.3%	-2.8%	-20.4%	0.0%
Prodotti freschi	3.4%	7.1%	7.1%		

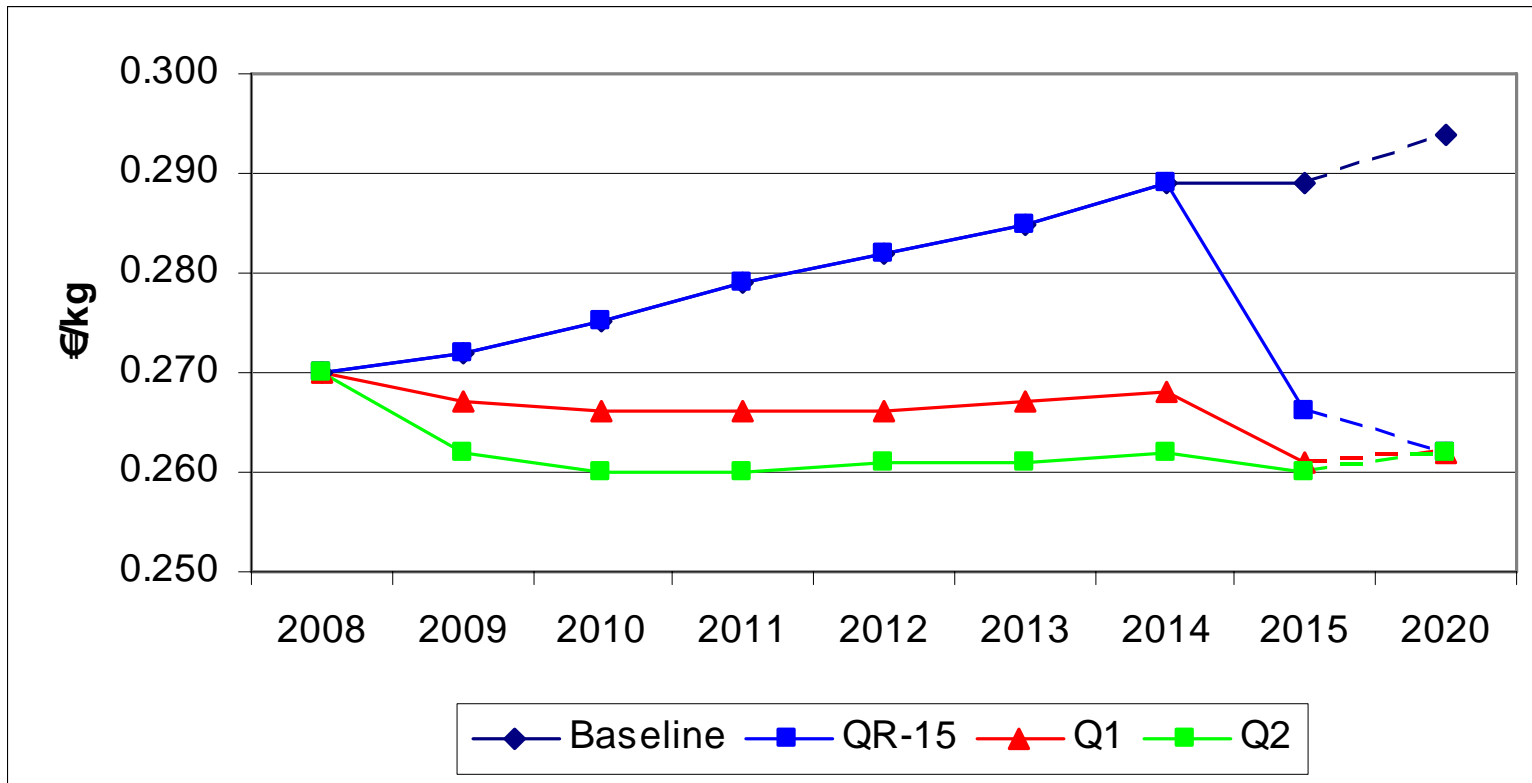
L'impatto della rimozione delle quote sulla produzione di latte (UE-27)



L'impatto della rimozione delle quote sulla produzione di latte nei paesi membri 2015/2008 (Q1)



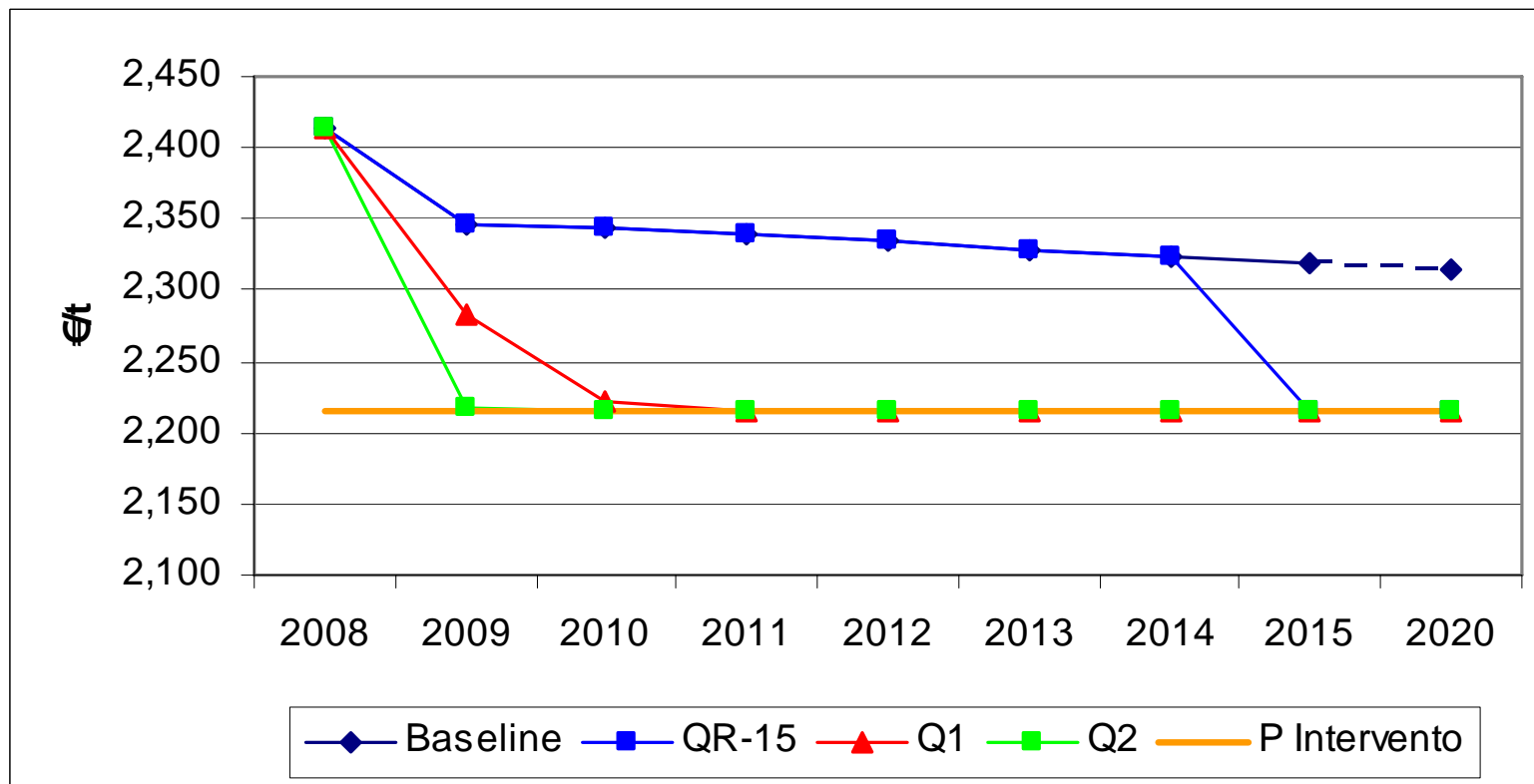
L'impatto della rimozione delle quote sul prezzo del latte (UE-27)



Impatto della rimozione delle quote su prezzi e produzione del latte alla stalla (EU27)

	Situazione 2015/16 rispetto a baseline	
	<i>Prezzo</i>	<i>Produzione</i>
QR-15	-8.0%	3.8%
Q1	-9.7%	4.5%
Q2	-10.0%	4.7%
Q1-No subsidy	-11.2%	3.8%

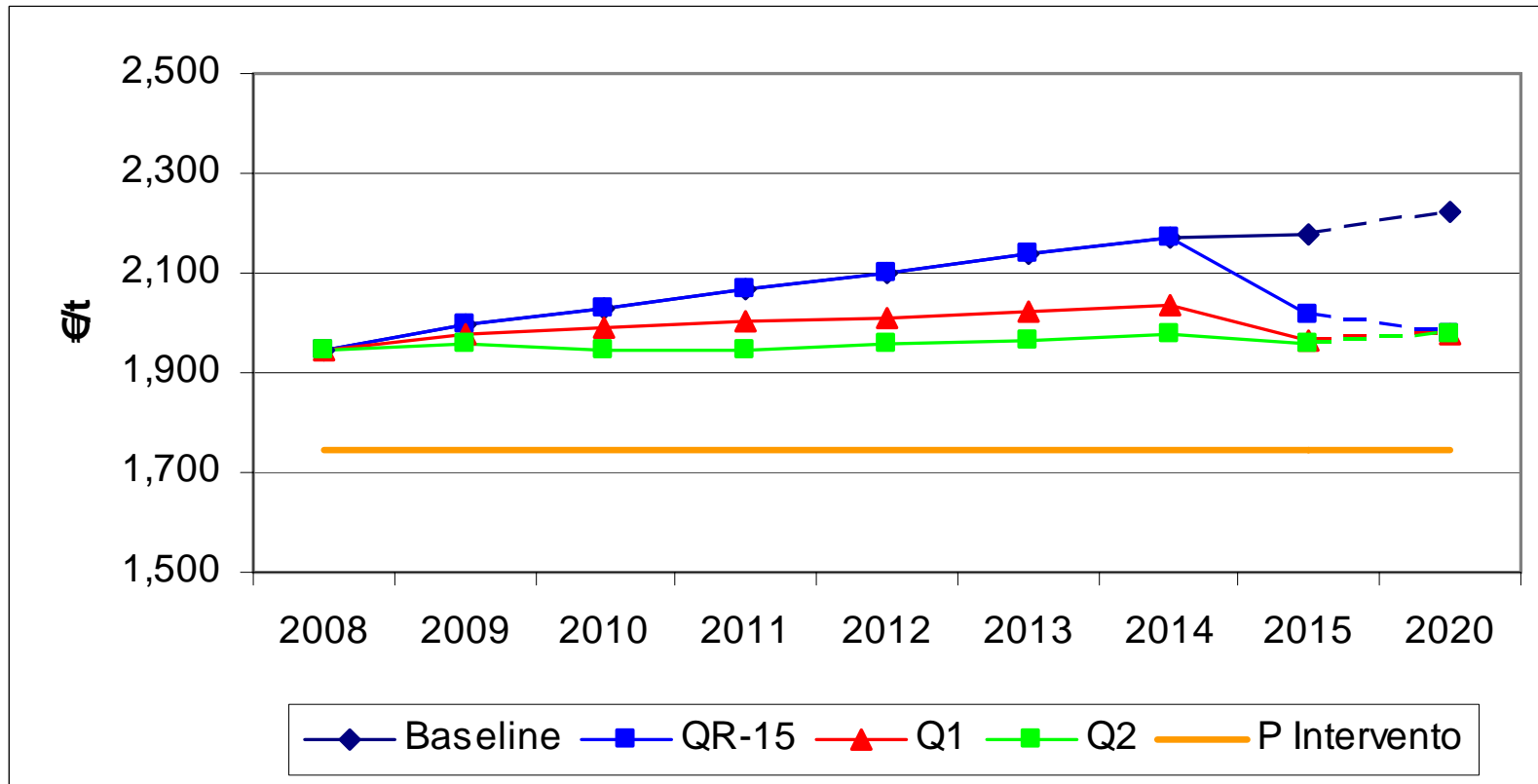
L'impatto della rimozione delle quote sul prezzo del burro (UE-27)



Impatto della rimozione delle quote sul mercato del burro (EU27)

	<i>Situazione 2015/16 rispetto a baseline</i>				
	<i>Prezzo</i>	<i>Produzione</i>	<i>Consumi</i>	<i>Export</i>	<i>Import</i>
QR-15	-4.5%	8.5%	1.4%	106.0%	0.0%
Q1	-4.6%	7.1%	1.5%	86.0%	0.0%
Q2	-4.6%	9.2%	1.5%	116.7%	0.0%
Q1-No subsidy	-15.9%	5.2%	n.d	n.d	n.d

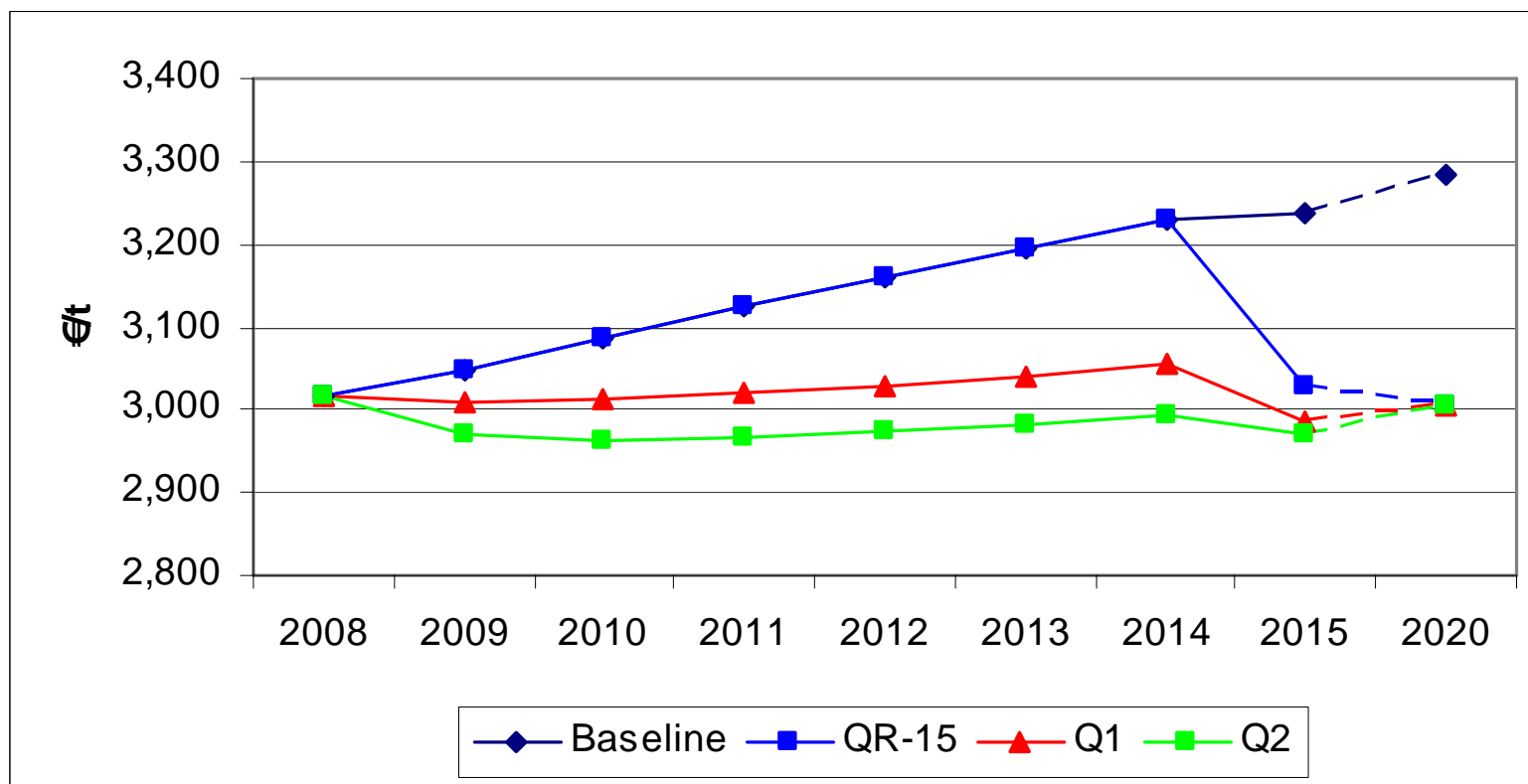
L'impatto della rimozione delle quote sul prezzo del LSP (UE-27)



Impatto della rimozione delle quote sul mercato del LSP (EU27)

	<i>Situazione 2015/16 rispetto a baseline</i>				
	<i>Prezzo</i>	<i>Produzione</i>	<i>Consumi</i>	<i>Export</i>	<i>Import</i>
QR-15	-7.5%	20.0%	3.8%	79.0%	0.0%
Q1	-6.2%	17.6%	3.2%	69.1%	0.0%
Q2	-9.0%	20.7%	4.6%	77.8%	0.0%
Q1-No subsidy	-6.8%	9.6%	n.d	n.d	n.d

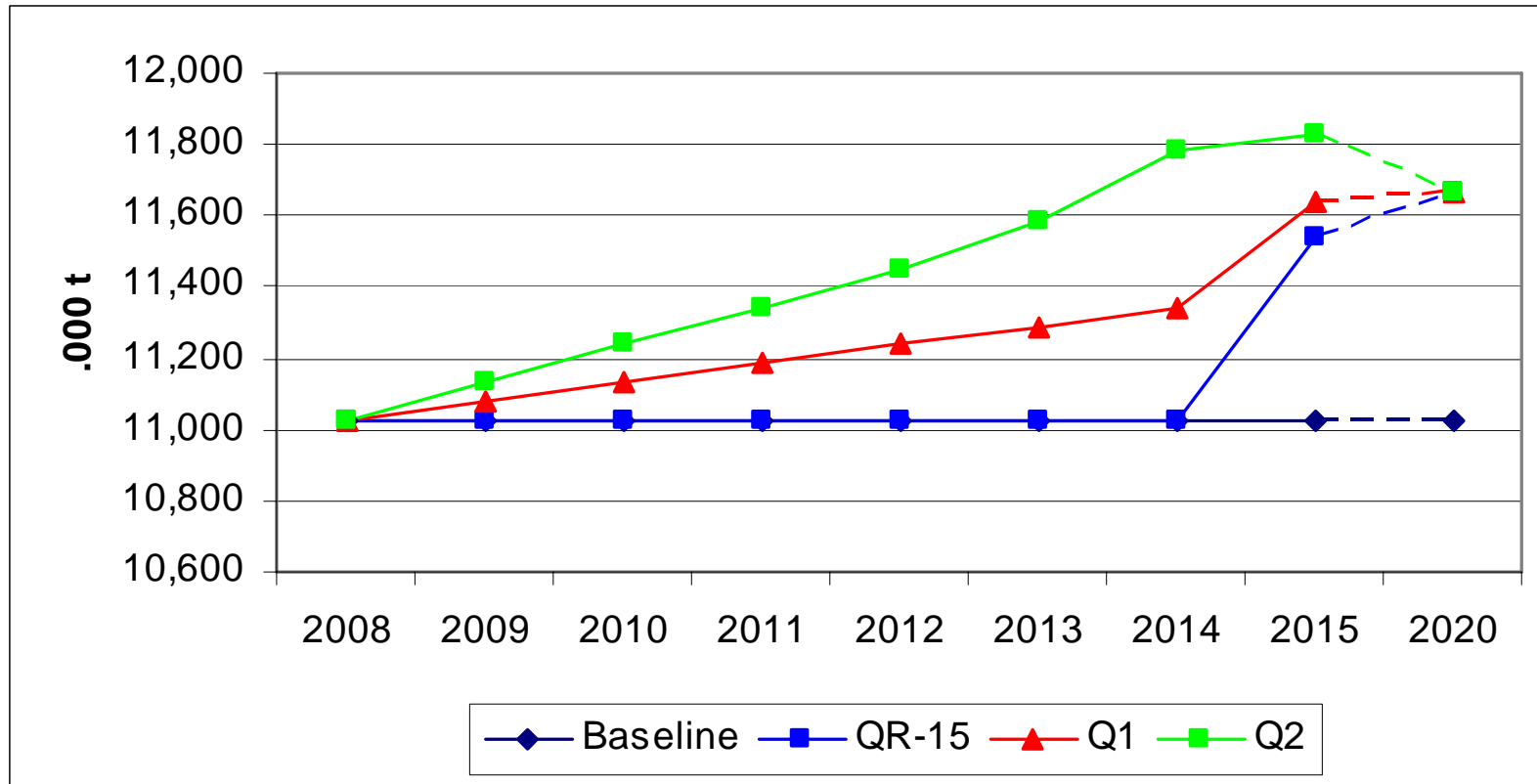
L'impatto della rimozione delle quote sul prezzo dei formaggi semiduri (UE-27)



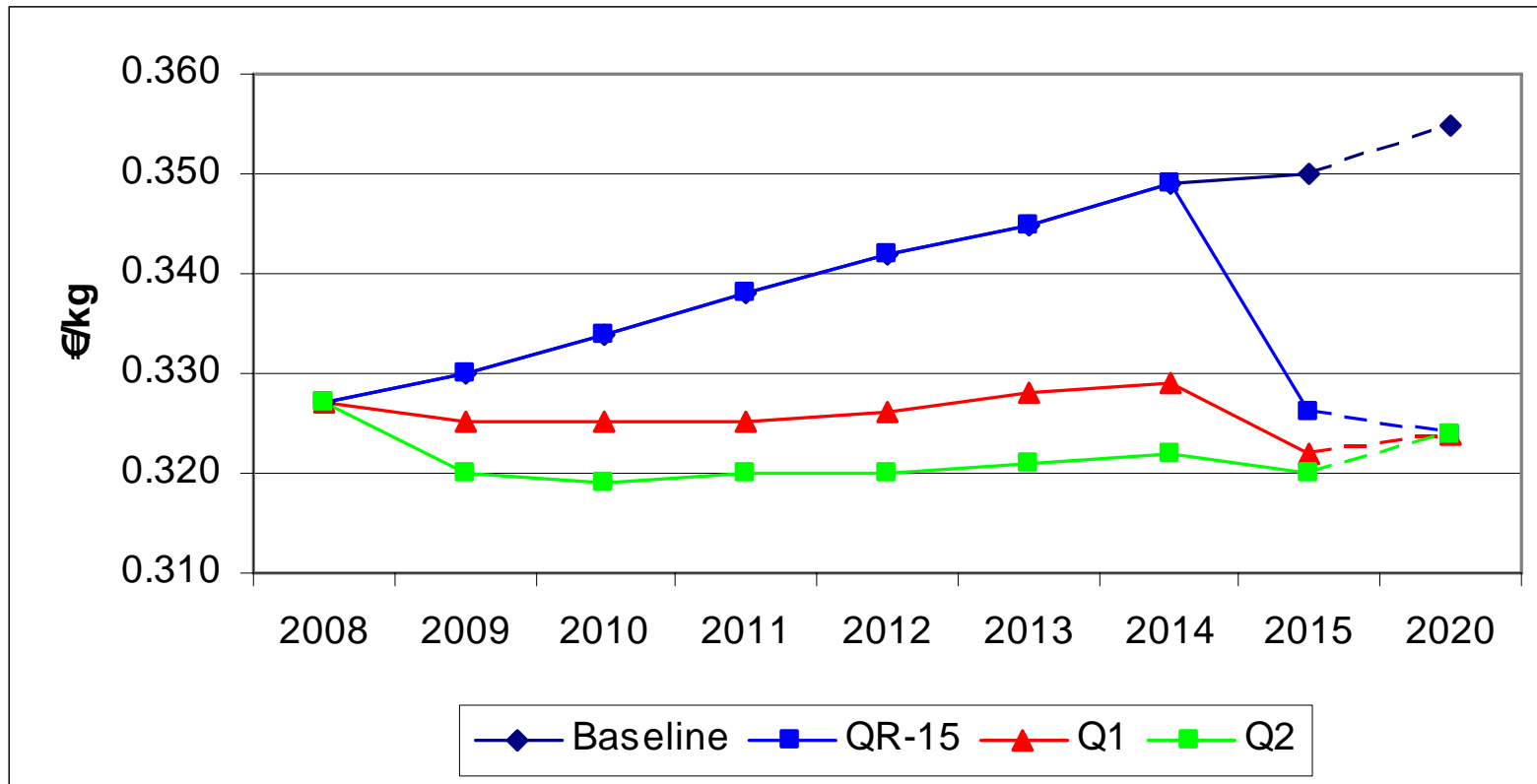
Impatto della rimozione delle quote sul mercato dei formaggi (EU27)

	<i>Situazione 2015/16 rispetto a baseline</i>				
	<i>Prezzo</i>	<i>Produzione</i>	<i>Consumi</i>	<i>Export</i>	<i>Import</i>
QR-15	-6.4%	1.4%	0.7%	12.0%	0.0%
Q1	-5.4%	1.2%	0.6%	9.7%	0.0%
Q2	-7.4%	1.5%	0.7%	11.4%	0.0%
Q1-No subsidy	-5.8%	2.0%	n.d	n.d	n.d

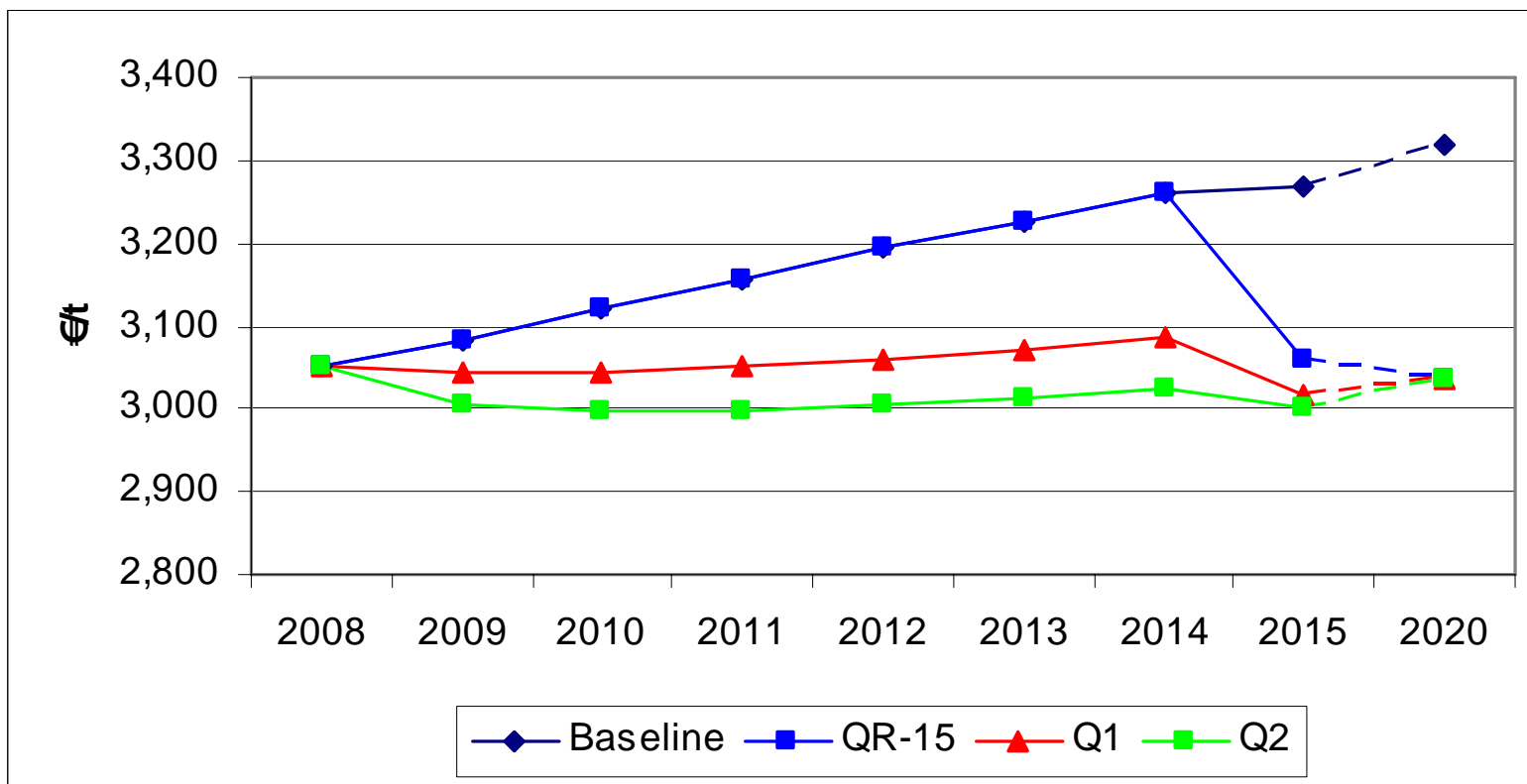
L'impatto della rimozione delle quote sulla produzione di latte (Italia)



L'impatto della rimozione delle quote sul prezzo del latte (Italia)



L'impatto della rimozione delle quote sul prezzo dei formaggi semiduri (Italia)



Le proposte della Commissione

- a) Aumento graduale delle quote (5 aumenti dell'1% tra il 2009-10 e il 2013-14) e rimozione nel 2015/16;
- b) Trasformazione del sistema di intervento in “safety net”, in analogia con gli altri mercati:
 - Limiti temporali (Marzo-Agosto) e quantitativi (30.000 t per il burro e 109.000 t per il LSP)
 - Sistema di aste per la fissazione del prezzo (con limiti massimi)
- c) Eliminazione degli aiuti allo stoccaggio di formaggi e degli aiuti al consumo industriale di burro
- d) Gli aiuti allo stoccaggio privato di burro e LSP e gli aiuti alla produzione di caseina diventano opzionali
- e) Estensione della normativa relativa all'articolo 69 con specifico riferimento alle aziende da latte collocate in aree svantaggiate (da decidere entro il 2009)

L'impatto della rimozione delle quote a livello aziendale

- Le aziende da latte soggette a quota hanno difficoltà ad adeguare le loro dimensioni all'evoluzione della tecnologia
 - Limitata disponibilità di quote (anche per i limiti agli scambi)
 - Prezzi elevati delle quote nelle aree più vocate
 - Ragioni strutturali (presenza di un successore ecc..)
- Il risultato è che molte aziende, pur realizzando profitti positivi, si trovano in una condizione di relativa "inefficienza" (economie di scala ancora da sfruttare)
- La rimozione delle quote le costringerebbe ad accrescere significativamente la loro dimensione per adeguarsi ad un regime di mercato libero
- Il trend di uscita dal settore è destinato a continuare

Spunti per il dibattito (1)

- La strada della rimozione delle quote latte sembra ormai imboccata definitivamente (le condizioni di mercato sono favorevoli e un eventuale accordo WTO lo renderebbe ancora più necessario)
- I risultati delle simulazioni e la situazione delle aziende rendono necessaria la **gradualità** (“soft landing”)
- Il cambiamento di scenario pone (teoricamente) il problema delle eventuali **compensazioni** (il solo annuncio ha già fatto crollare il valore delle quote)
 - molto improbabile (finanziariamente molto oneroso)
 - discutibile in termini di logica economica
- L'altro problema (teoricamente) aperto è quello della **mobilità delle quote tra stati membri**, ma su questo la Commissione non ha proposto nulla

Spunti per il dibattito (2)

- Credo che un tema cruciale per la discussione sia come **accompagnare** a livello **nazionale** questa graduale uscita dalle quote latte:
 - a) Se e come rivedere le disposizioni relative alla **mobilità delle quote** nella fase di transizione (Ha ancora senso penalizzare gli scambi tra regioni? Ha ancora senso trattenere le quote in montagna?)
 - b) Come applicare le nuove disposizioni dell'**art. 69** nei confronti delle aree svantaggiate (manteniamo il vincolo per le quote in montagna, ma investiamo per preparare le aziende alla rimozione)?
 - c) Come intraprendere una **politica attiva** di valorizzazione (soprattutto all'estero) dei nostri formaggi DOP nel nuovo contesto competitivo (quale ruolo per gli strumenti esistenti, ad esempio i Consorzi di Tutela)?