



## *Audizione*

**dei rappresentanti delle organizzazioni agricole relativamente  
alle problematiche riguardanti aspetti di mercato e  
tossicologici della filiera del grano duro**

**Martedì 8 giugno 2021, ore 10,00**

*presso*

*la Commissione 9a - Agricoltura e produzione agroalimentare*

## **Introduzione e ringraziamenti**

- In primo luogo, il Coordinamento Agrinsieme desidera ringraziare il Presidente e i Componenti della Commissione 9a - Agricoltura e produzione agroalimentare - per averci convocato per far emergere le peculiarità di uno dei comparti dell'agroalimentare più rappresentativi delle eccellenze delle produzioni agricole italiane e del *Made in Italy* in generale.

## **Rilevanza della filiera del frumento duro a livello nazionale ed internazionale**

- Come noto, il nostro Paese è il principale produttore ed esportatore mondiale di pasta di semola e, se nel 2020 la produzione complessiva di grano duro nella UE è stata pari a circa 7,2 milioni di tonnellate, quella italiana è stata pari a 3,8 milioni, con la SAU più ampia in estensione rispetto alle altre coltivazioni agrarie. Ad ogni modo, la produzione nazionale non è sufficiente a soddisfare il fabbisogno delle industrie di trasformazione che ricorrono ad ingenti importazioni estere, provenienti soprattutto dal Canada, dagli Usa e dalla Russia e Francia.
- Il comparto grano duro/pasta ha una valenza strategica per l'agroalimentare italiano, basti considerare che - secondo i dati Ismea - il valore economico vale 1,9 miliardi di euro e la pasta rappresenta il 5% del valore delle esportazioni complessive agroalimentari.
- Le previsioni per questa campagna a livello mondiale indicano produzioni in aumento (+6%), soprattutto per le crescite attese in Europa e Nord Africa, ma ancora ai minimi storici dagli ultimi 10 anni. Le scorte potrebbero vedere un recupero del 10% dopo 3 campagne con andamenti in calo.
- Secondo la recente indagine di ISTAT di aprile u.s., sebbene la SAU tra il 2010 ed il 2019, sia in lieve aumento (+0,9%), si è registrata una flessione per i seminativi (-3,7%). Nello specifico, la filiera cerealicola ha perso complessivamente quasi 600mila ettari, passando da 3.619.477 a 3.086.163 ettari in poco meno di venti anni (pari al 15% in meno). Il comparto del grano duro registra invece una tenuta, con le previsioni di semina che indicano un aumento per il 2021 di almeno il 4% delle superfici (stimate ad 1 milione 288 mila ettari), del 5% delle rese dovute ad un andamento climatico piovoso che ha mitigato gli effetti della siccità;

- Considerando che le esigenze dell'industria di prima e seconda trasformazione si attestano a 5,8 milioni di tonnellate di frumento duro, i quantitativi mancanti sono stati importati soprattutto da Paesi extra-UE. Le importazioni di frumento duro nel 2020 hanno evidenziato un aumento pari a +27,8%, per un valore di 3,1 milioni di tonnellate, di cui circa 1,8 milioni di tonnellate provenienti da paesi extra-UE, secondo dati Mipaaf.
- La produzione industriale di pasta supera i 3 milioni di tonnellate, di cui oltre il 50% viene collocato sui mercati esteri, all'interno dei quali prevalgono i Paesi della UE (65%), mentre la rimanente quota è destinata al consumo interno.
- Sul fronte dei prezzi, va considerata una situazione internazionale di mercato che evidenzia un trend in aumento dei prezzi delle commodities agricole sui mercati. La FAO ha rilevato nei primi tre mesi del 2021 un incremento del 27,8% dei prezzi di vendita, pressione internazionale che tende sempre più ad accentuare gli squilibri commerciali nel comparto agroalimentare, causando pressioni sui diversi anelli della filiera.
- L'andamento fluttuante dei prezzi non ha garantito stabilità nella redditività della coltivazione del frumento duro, infatti, osservando le quotazioni medie nazionali dal 2015 ad oggi, si evidenzia come fino al 2017 si sia assistito in Italia alla perdita di oltre la metà del precedente valore medio del grano duro, passando da 400 euro/ton a meno di 200 euro/ton tra il 2016 e 2017. Successivamente, dal 2018 fino ai valori della campagna di commercializzazione 2020/2021 in cui finalmente si è verificato un cambio di tendenza, si sono evidenziati anche aumenti del 20%, con valori sopra i 300 Euro/t a luglio 2020 ed intorno ai 290 Euro/t a fine maggio 2021.
- L'andamento dei prezzi nazionali, in effetti, dipende fortemente dalle dinamiche internazionali e ha una natura di «derivazione» in conseguenza degli elevati quantitativi importati. Negli ultimi anni, l'offerta e le scorte mondiali di frumento, come abbiamo già evidenziato, hanno raggiunto livelli bassi determinando un incremento dei listini all'origine e generando un andamento altalenante sulle principali borse merci nazionali, da ricondurre alla volatilità dei prezzi all'origine.
- Anche il comparto biologico del frumento duro ha una grande rilevanza a livello nazionale, infatti il grano duro è il primo cereale coltivato in biologico e la seconda coltura certificata per estensione dopo gli oliveti. Nello specifico, su quasi 2 milioni di ettari coltivati a biologico in Italia, il 16% circa (330.284 ettari) sono destinati ai cereali, di cui il 34% (115.951 ettari) al grano duro (Fonte Sinab).

- Nonostante la superficie coltivata a biologico del grano duro registri un trend crescente da diversi anni, non manca una consistente quota di prodotto importato (principalmente da Turchia, Canada, Emirati Arabi), a testimonianza di come la produzione non sia sufficiente a sopperire ad una domanda di pasta in crescita In Italia. Secondo Ismea, l'Italia esporta oltre il 50% dei volumi di pasta prodotti e applicando la stessa percentuale alla pasta biologica, si stima un volume esportato di circa 140.000 tonnellate ed un consumo interno di altre 110.000 tonnellate (7.5% del consumo complessivo nazionale di pasta in volume).
- Per quanto riguarda i prezzi di listino del grano biologico, si evidenzia un range di valori medi pari a 350 Euro/t di gennaio 2021 fino a 328,00 Euro/t di maggio u.s., di poco maggiori ai valori del convenzionale.
- Negli ultimi anni, infatti, si è vista una riduzione sostanziale del differenziale di vendita tra il grano biologico e quello convenzionale, che potrebbe essere la causa della riduzione delle superfici in conversione (oltre -40%) avvenuta dal 2016 al 2019. Nel 2017 il differenziale di prezzo a favore del grano duro biologico era del 43%, nel 2018 del 17% fino ad abbassarsi nel 2019 al 3,9% (dati Borsa merci Bologna)

### **Aspetti di mercato e tossicologici della filiera del grano duro**

- Nonostante le prospettive positive per il comparto, che vede un potenziale aumento delle superfici probabilmente trainate da una maggiore richiesta interna di prodotto - soprattutto nelle aree del nord Italia - tali dati mostrano come il nostro paese soffra di problemi ormai strutturali di autoapprovvigionamento di materia prima agricola.
- Le disponibilità nazionali di frumento duro sono influenzate dall'andamento della produzione interna che presenta forti variazioni da un anno all'altro. Tuttavia, indipendentemente da tale andamento, per soddisfare la domanda dell'industria di prima e seconda trasformazione, l'Italia importa un consistente quantitativo di materia prima.
- Se, quindi, la necessità delle strategie economiche del sistema Paese è quella di aumentare le superfici e le produzioni di grano duro italiano - nell'ottica di ridurre la dipendenza dalle importazioni estere - quella degli imprenditori agricoli è garantire un'adeguata sostenibilità economica e competitività delle imprese sui mercati di riferimento.

- Considerati i dati di produzione e la richiesta di granella da parte dell'industria di trasformazione e considerato che il grado di approvvigionamento del frumento nazionale è pari a circa il 62% (valore riferito al 2019), indubbiamente per la coltura c'è ancora margine per incrementare gli investimenti.
- In questo senso, l'obiettivo deve essere una maggiore produzione nazionale di qualità, con caratteristiche della granella adeguate al fabbisogno dell'industria di trasformazione.
- L'import crescente di materie prime agricole è comunque soggetto alle verifiche dei minimi standard sanitari applicabili in UE, con tutte le garanzie di *food safety*. Proprio per questo, non abbiamo motivo di ritenere che la granella di frumento importata non soddisfi i requisiti minimi sanitari e tossicologici richiesti per tutti i prodotti di importazione.
- A seguito della pandemia da Covid-19, la filiera grano duro/pasta è riuscita a mantenere elevati i livelli di produzione e a rispondere alle maggiori richieste di pasta da parte dei consumatori, superando le difficoltà logistiche e anche l'aumento dei costi di produzione. In ogni caso, a monte della filiera resta irrisolto il problema delle scorte e dell'aumento di richiesta di produzione interna.
- L'andamento fluttuante di mercato non garantisce quella necessaria stabilità dei prezzi nei contratti di compravendita, stabilità necessaria a sostenere la programmazione agronomica a medio e lungo periodo.
- I produttori di grano duro, spesso anello più esposto ai rischi di mercato della filiera, difficilmente riescono a raggiungere il pareggio di bilancio, considerando altresì che i costi di produzione sono costantemente in crescita.
- Il frumento duro è assoggettato a logiche di mercato internazionali ed è scambiato sui mercati anche nazionali esclusivamente come mera "commodity", nonostante rappresenti una materia agricola base per uno dei prodotti di eccellenza del *Made in Italy*.
- La strutturazione della filiera grano duro/pasta è caratterizzata da una dicotomia intrinseca che vede la componente agricola, contraddistinta da un'offerta fortemente polverizzata e da un incostante livello quantitativo e qualitativo e da una prima e seconda trasformazione industriale, che, invece, è più concentrata, sia a livello

produttivo che territoriale, sulla necessità di un approvvigionamento di granella quantitativamente costante e qualitativamente omogeneo.

- Proprio tale specificità di filiera determinano una distribuzione del valore aggiunto del prodotto finito (la pasta) non uniforme tra i diversi attori. Alla componente agricola spetta poco più del 20% del valore del prodotto, il restante viene ripartito tra le altre fasi di trasformazione, logistica e distribuzione. Infatti, secondo i dati Ismea relativi al 2018 si evidenzia che, su €100 di spesa per l'acquisto di pasta di semola, alla componente agricola sono andati € 24,10.
- I periodi di ampie fluttuazioni dei prezzi, come quello contingente, amplificano le difficoltà di programmazione a medio lungo periodo e, considerando anche i lunghi periodi di marginalità negativa che il comparto ha attraversato, alcuni cerealicoltori hanno perso la fiducia nella coltivazione del frumento duro, rischiando in prospettiva una diminuzione del potenziale produttivo.
- A livello di indagine sui nuovi consumi e sulle strategie di marketing va evidenziato il nuovo trend del comparto grano/pasta caratterizzato da una maggiore attenzione alla provenienza della granella 100% italiana.
- Si evidenzia, inoltre, una maggiore attenzione del consumatore ai parametri qualitativi e alle nicchie di mercato, tendenza che ha favorito il mercato dei piccoli brand di pasta che sono cresciuti gradualmente dal 2019, raggiungendo quote pari a 32,9% nel 2021 (elaborazioni Aretè) rispetto ai grandi player del mercato con quote pari a 29,2%.
- Anche il frumento biologico sta vivendo un momento positivo di mercato malgrado sia sottoposto alla concorrenza di ingenti importazioni di materia prima estera e non sempre i prezzi attuali riescono a coprire i maggiori costi di produzione e di certificazione, nonché il gap di resa produttiva.

### **La posizione del Coordinamento Agrinsieme**

- Alla luce di quanto sopra evidenziato, il Coordinamento Agrinsieme ritiene che siano necessarie strategie condivise da tutti gli attori della filiera e sostenute dalla politica per valorizzare sempre più questo primato mondiale di produzione agricola e di un prodotto evocativo quale la pasta.

- Per questo motivo, se la nostra pasta è una *specialty* riconosciuta a livello mondiale, anche il nostro frumento duro dovrà seguire la stessa strada.
- In quest’ottica, valorizzare le produzioni significa non solo assicurare rigidi parametri di qualità tecnologica e sanitaria della granella, ma anche garantire reciprocità di regole chiare e trasparenti in tutte le fasi della contrattazione, nell’ottica di una strategia di mutuo vantaggio con tutti gli altri anelli della filiera, in primis la trasformazione primaria e secondaria. Per questo, è necessario promuovere e garantire l’adozione di contratti di filiera sempre più chiari e trasparenti, quali principali strumenti che possano rendere la coltivazione del grano duro più remunerativa.
- In questo senso, nel comparto esiste già una buona diffusione di accordi e contratti di filiera virtuosi – nella maggior parte dei casi – a beneficio del miglioramento qualitativo delle produzioni e della strutturazione delle filiere, attraverso una maggiore concentrazione di prodotto, l’adozione di certificazioni legate alla sostenibilità ambientale e lo sviluppo di processi collaborativi tra le parti.
- In questa direzione, come Agrinsieme da tre anni abbiamo aderito al protocollo d’intesa “Filiera grano duro-pasta di Qualità”, assieme alle altre organizzazioni firmatarie quali, i rappresentanti della prima e della seconda trasformazione ITALMOPA, Unione Italiana Food, i sementieri di Assosementi e l’associazione degli stoccaggi e delle rivendite agrarie COMPAG e sotto la consulenza scientifica dei ricercatori dell’Università della Tuscia di Viterbo, al fine di valorizzare le produzioni nazionali, riconoscerne congiuntamente il valore aggiunto e redistribuirlo equamente tra tutti gli attori della filiera.
- I contratti di filiera assicurano all’industria garanzia di approvvigionamento ed al contempo stabilità di programmazione di medio periodo delle semine per gli imprenditori agricoli, garantendo quindi vantaggi non solo economici ed organizzativi, ma anche ricadute positive in termini gestionali e agronomici e della sostenibilità ambientale. I contratti di filiera hanno inoltre aumentato la consapevolezza, soprattutto da parte degli agricoltori, che lavorare “insieme” è vantaggioso. Le imprese agricole, infatti, spesso subiscono il prezzo imposto dalle componenti del sistema agroalimentare con maggiore potere contrattuale. È indubbio che l’agricoltura paghi il prezzo della sua frammentazione e l’insufficiente organizzazione nei rapporti con l’industria e la distribuzione, in particolar modo quando le imprese agricole si presentano sul mercato

individualmente, con la conseguenza di vedere costantemente crescere i costi e ridurre i ricavi. I contratti di filiera, in tale contesto, rappresentano sicuramente una risposta efficace. Indubbiamente, la possibilità di avere la garanzia di una collocazione e della giusta remunerazione del prodotto agricolo (se vogliamo quella “garanzia di prezzo e di mercato” che decenni fa era garantita dalla politica agricola comune e che oggi non è più sostenibile) assicura maggiore spazio di manovra al produttore per investire anche in attività di ricerca e sviluppo al fine di intercettare nuovi modelli agronomici.

- In questo senso, lo strumento ministeriale del contributo in *de minimis*, introdotto dal 2016 con il cosiddetto “Fondo grano duro”, ha sostenuto questo percorso anche se purtroppo con lungaggini burocratiche e i ritardi nei pagamenti degli importi ai beneficiari. Tale strumento ha però permesso di rafforzare i rapporti all’interno della filiera consentendo un forte salto di qualità rispetto ad altre produzioni che sono rimaste più indietro.
- Secondo i dati Agea, per la campagna 2018 sono state raccolte 14.734 domande di aiuto, per una superficie totale pari a 202.952,28 ettari. Il massimale disponibile era pari a 20 milioni di euro, che ha determinato un importo pari a 100 euro per ettaro. Per la campagna 2019 sono state raccolte 13.327 domande di aiuto, per una superficie totale pari a 185.728,66 ha. Il massimale disponibile era pari a 10 mln di euro, il contributo riparametrato è stato di 54 euro per ettaro. Sono già numeri interessanti, che dimostrano come la “minoranza trainante” delle imprese orientate al mercato ed alla integrazione di filiera ci siano e stiano aumentando. Tuttavia, ci sono dei margini di miglioramento. Lo strumento è “limitato” per natura dal plafond di ettari/euro per impresa, che non incentiva certo le imprese di maggiore dimensione. È questo un aspetto rispetto al quale valutare possibili modifiche per ampliarne la portata.
- Inoltre, occorre lavorare sulla durata del rapporto contrattuale e sulle sue condizioni. I quantitativi, ed i relativi prezzi, devono essere stabiliti a monte per garantire certezza ad entrambe le parti, gli agricoltori cedenti e le parti acquirenti. E tali condizioni devono essere il più possibile non modificabili; in linea con gli indirizzi del legislatore. Ovviamente, va tuttavia concesso un certo margine per tenere conto della evoluzione degli ordinamenti produttivi e dei mercati (ad esempio talune caratteristiche qualitative), ma non consentendo di variare le condizioni di base che costituiscono la base di riferimento per gli operatori e che devono rimanere stabili. Si tratta di un

secondo aspetto, che, se opportunamente gestito anche in sede di verifiche, può aumentare l'efficacia dello strumento del contratto di filiera.

- È altresì necessario vigilare affinché non ci siano asimmetrie tra le relazioni commerciali inter-filiera, in conformità con l'articolo 62 del decreto-legge n. 1/2012 e la Direttiva sulle pratiche sleali, tutelando la parte agricola, spesso anello più debole del mercato.
- In questa direzione, la costituzione della CUN sperimentale del grano duro, può rappresentare uno strumento valido di garanzia della trasparenza nella formazione dei prezzi e degli equilibri di mercato, equilibrio che si può ottenere solo attraverso la risultante delle singole contrattazioni reali degli operatori di mercato.
- L'iter costitutivo della C.S.N. del grano duro sta andando a rilento, ma una volta superati gli ostacoli burocratici e di rappresentanza in seno a tale istituto, questa rappresenterà uno strumento valido di conoscenza delle dinamiche di formazione di listini nazionali. Riteniamo quindi sia auspicabile partire al più presto, cominciando a quotare il grano duro convenzionale e poi, a regime, anche le altre tipologie di grano.

## **Conclusioni**

- La filiera del grano duro è un asset fondamentale per il nostro Paese e come tale deve essere tutelata e valorizzata in tutte le sue fasi.
- Le aziende agricole italiane sono in grado di produrre granella con le caratteristiche di qualità richieste dalla trasformazione e per mantenere tali standard devono vedersi garantite la sostenibilità economica e la redditività.
- Nell'ottica di contenere le oscillazioni dei mercati finanziari, vanno attuate misure economiche a sostegno delle filiere con l'intento di stabilizzare i rapporti tra i produttori e i trasformatori; inoltre, attraverso piani strategici di medio-lungo periodo va individuato il contesto ottimale perché gli operatori trovino le condizioni migliori per continuare ad investire in un segmento così strategico per il nostro Paese.
- Le scelte di politica agricola nazionale devono orientarsi verso una valorizzazione concreta delle produzioni agricole di qualità. In tal senso, vanno utilizzate

efficientemente le risorse a disposizione del Mipaaf, da ultime quelle stanziare con la legge di bilancio 2021, così come le risorse del PNRR e del Fondo complementare.

- Riteniamo quindi che, affinché sia garantito e mantenuto il livello di produttività del frumento nazionale è necessario agire su una molteplicità di fronti, tra cui:
  - rivedere e migliorare le dinamiche di ripartizione del valore aggiunto lungo tutta la filiera grano/pasta e ristrutturare la catena del valore attraverso scelte politiche che valorizzino il ruolo della produzione agricola e sostengano la competitività delle imprese;
  - promuovere azioni di filiera finalizzate a supportare lo sviluppo di modelli e di contratti innovativi;
  - garantire la trasparenza del mercato fornendo informazioni tempestive. In questo senso, la futura adozione del registro cereali di cui alla bozza di D.M. relativo alla disciplina e procedura applicativa per il monitoraggio delle produzioni cerealicole presenti sul territorio nazionale ai sensi dei commi da 139 a 143 della Legge 30 dicembre 2020, n. 178”, potrebbe coadiuvare il monitoraggio delle produzioni. Resta la forte preoccupazione per uno strumento che potrebbe rivelarsi eccessivamente gravoso in termini burocratici ed in termini di carico di lavoro, in un settore, fra l’altro, a basso valore come quello cerealicolo (a differenza di olio e vino). Inoltre, un ulteriore limite potrebbe essere rappresentato da tempistiche troppo ristrette di inserimento, da quantitativi previsti troppo bassi e quindi poco impattanti sul mercato, nonché da ingenti sanzioni. A tal proposito riteniamo, infatti, che da tale impegno debbano essere in ogni caso esonerati gli agricoltori e gli allevatori;
  - intensificare i controlli sulle materie prime, sia nazionali che d’importazione, per garantire la *food safety* e gli standard di qualità previsti dalla normativa unionale;
  - sviluppare nuovi protocolli per la definizione dei parametri di qualità del frumento duro che garantiscano, attraverso specifici disciplinari, la tracciabilità delle produzioni anche a livello geografico, come il protocollo che stiamo portando avanti in collaborazione come Agrinsieme con le altre organizzazioni di rappresentanza della filiera e che ha condotto ai

primi risultati concreti attraverso la realizzazione dell'innovativo sistema "FRUCLASS", ideato dall'Università degli Studi della Tuscia, che permette una mappatura delle caratteristiche qualitative del frumento duro a livello geografico nelle diverse campagne di raccolta;

- mettere in atto azioni e strumenti che possano sostenere gli investimenti della coltivazione del frumento duro, nonché quelli di organizzazione e razionalizzazione della filiera, anche attraverso programmi di promozione nei singoli piani di sviluppo rurale di prossima programmazione;
- promuovere l'innovazione tecnologica che coadiuvi la riorganizzazione dei processi produttivi;
- sostenere gli investimenti di diversa natura tra cui il miglioramento infrastrutture rurali e della logistica e dell'organizzazione di filiera nonché, il maggiore accesso a fattori di produzione moderni (agricoltura digitale, tecnologica e resiliente), ossia tutti quei mezzi e strumenti che conducano ad una maggiore capacità produttiva e quindi ad una garanzia di flussi di materie prime - coniugata con una gestione sostenibile.
- migliorare l'agevolazione del commercio e la logistica di filiera. In quest'ambito sarebbe necessario riprendere e finalizzare gli obiettivi previsti dal Tavolo di Filiera ministeriale Grano duro/Pasta relativamente al piano di ammodernamento dei centri di stoccaggio.

\*\*\*

*Agrinsieme è costituita dalle organizzazioni professionali C.I.A.-Agricoltori Italiani, Confagricoltura, Copagri e dalle centrali cooperative Confcooperative FedAgriPesca, Legacoop Agroalimentare e Agci Agrital, a loro volta riunite nella sigla Alleanza Cooperative Italiane – Settore Agroalimentare. Il coordinamento Agrinsieme rappresenta oltre i 2/3 delle aziende agricole italiane, il 60% del valore della produzione agricola e della superficie nazionale coltivata, oltre 800mila persone occupate nelle imprese rappresentate.*