

## Il CREA su "Terra e Vita": i contratti di filiera volano di aggregazione per le aziende agroalimentari

In un articolo sulla rivista "Terra e Vita", i ricercatori del CREA Politiche e Bioeconomia, Francesco Licciardo e Serena Tarangioli, fanno il punto sui contratti di filiera e di distretto, il più importante strumento di politica nazionale a supporto del settore primario. Un dispositivo che, con una dotazione finanziaria di 1,2 miliardi, intende favorire l'integrazione e la competitività aziendale dell'agroalimentare italiano contrastando efficacemente l'instabilità dei mercati nel lungo periodo.

RASSEGNA

A cura di Giulio Viggiani  
- Ufficio Stampa CREA



## *I contratti di filiera portano più equilibrio*

PNRR - Il 24 novembre si chiudono i termini di presentazione delle domande per il V avviso pubblico

Di Francesco Licciardo e Serena Tarangjoli



*Il punto su uno strumento di politica che conta su una dotazione finanziaria di 1,2 miliardi e che può diventare un tassello importante contro l'instabilità dei mercati nel lungo periodo*

## **IL CONTRATTO DI FILIERA (E DI DISTRETTO) È IL PIÙ IMPORTANTE STRUMENTO DI POLITICA NAZIONALE A FAVORE DEL SETTORE AGROALIMENTARE.**

Si tratta di un dispositivo che vanta una lunga tradizione, giunta con il Dm 673777 del 22 dicembre 2021 e il successivo avviso del 22 aprile 2022 al V bando. Il termine per la presentazione delle domande è fissato al 24 novembre.

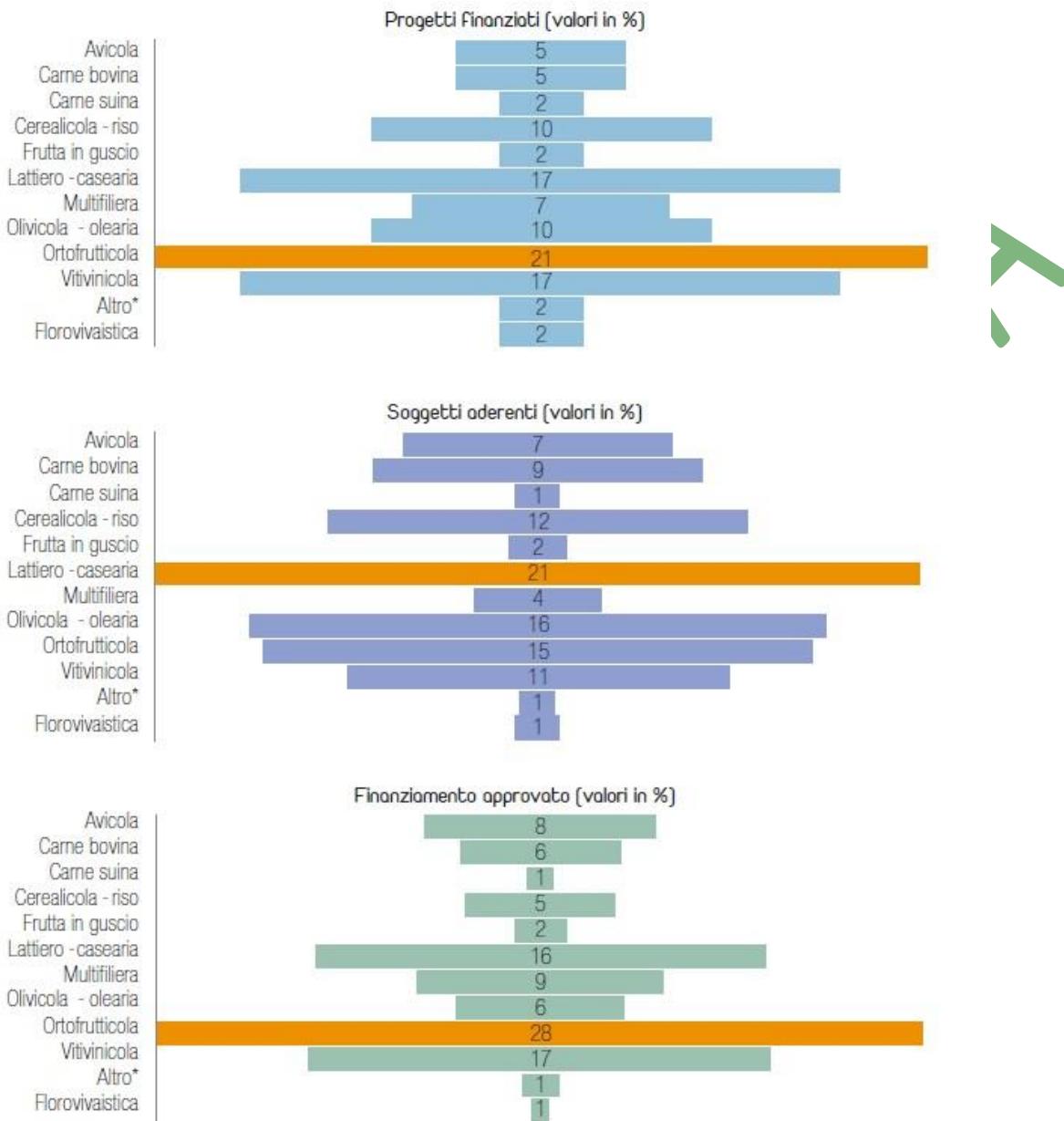
### ***I precedenti bandi***

A partire dal 2004 si sono susseguiti 4 bandi pubblici, l'ultimo nel 2016 con riferimento alle annualità 2015-2020. Sulla base dei dati disponibili (Figg 1 e 2), i primi quattro bandi hanno garantito un investimento totale di poco superiore al miliardo di euro che ha portato al finanziamento di 42 progetti.

I progetti finanziati coinvolgono mediamente 40 aziende anche se la dimensione finanziaria e fisica è piuttosto variabile. Ad esempio, nel settore lattiero-caseario è alta la presenza di imprese di produzione che hanno scelto la strada dell'integrazione per aumentare la competitività e valorizzare una materia prima soggetta a forti oscillazioni di prezzo.



Fig. 1 Contratti per settore, aziende e risorse (2004-2016)

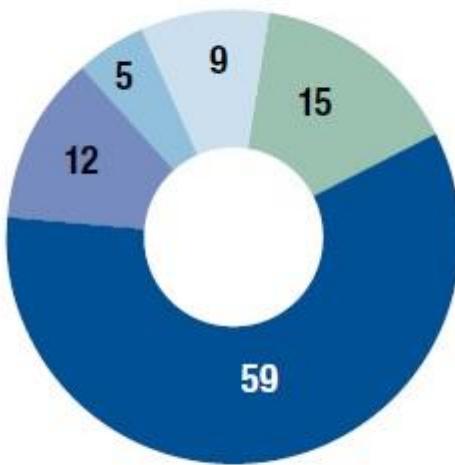


I progetti ammessi a finanziamento rispecchiano i principali settori dell'agricoltura italiana, anche se il peso significativo della filiera ortofrutticola (21% dei progetti finanziati; 28% delle risorse finanziarie), vitivinicola e lattiero-casearia sembra mostrare una maggiore capacità delle filiere più radicate e strutturate ad affrontare questo tipo di bandi.

In linea con la tipologia di interventi ammessi a finanziamento, si osserva come l'azione volta a sostenere la trasformazione e commercializzazione delle produzioni abbia intercettato quasi il 60% degli investimenti.

Alcune differenze si possono cogliere se si considerano le condizioni strutturali delle singole filiere: ad esempio, mentre le imprese del vitivinicolo sembrerebbero privilegiare gli interventi per la trasformazione e commercializzazione, quelle lattiero-casearie e cerealicole puntano sull'innovazione a livello di singola azienda; più risibile la quota destinata alle attività di promozione e commercializzazione, fatta eccezione per la filiera florovivaistica.

**Fig. 2 – Incidenza della spesa per tipologia di investimenti (valori in %)**



- ◀ Trasformazione e commercializzazione
- Promozione e commercializzazione
- R&S
- Pubblicità
- Produzione agricola

## ***Il rilancio dell'economia***

Le recenti risorse destinate ai contratti di filiera fanno capo al Piano nazionale per gli investimenti complementari (Pnc) al Pnrr, e rientrano negli interventi a sostegno del rilancio dell'economia italiana a seguito della pandemia. Le risorse finanziarie stanziate,

oltre a coprire i progetti che risponderanno al V bando, andranno a finanziarie una parte dei progetti presentati per il IV bando, i bandi specifici per i contratti di filiera nel settore della pesca e dell'acquacoltura e in quello forestale, il bando a favore dei distretti del cibo.

## ***Di cosa si tratta***

# ***UTILI STRUMENTI DI POLITICA PUBBLICA PER IL RAFFORZAMENTO DEI RAPPORTI TRA IMPRESE AGRICOLE, DELLA TRASFORMAZIONE E COMMERCIALIZZAZIONE***

Il contratto di filiera è uno strumento di programmazione negoziata diretto a sostenere progetti di investimento tra imprese appartenenti alla fase agricola e della trasformazione. L'obiettivo è favorire la nascita e la crescita di processi di organizzazione tra i differenti soggetti della filiera. In particolare, lo strumento promuove la realizzazione di programmi integrati di investimento che favoriscono l'integrazione settoriale, interprofessionale e territoriale di partnership di imprese operanti in ambiti territoriali regionali e attive in diverse fasi della filiera produttiva. Più nel dettaglio sono ammissibili alle agevolazioni queste tipologie di interventi (tab. 1):

- 
- investimenti in beni materiali e immateriali in aziende agricole legati alla produzione;
  - investimenti per la trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli;
  - investimenti riguardanti la trasformazione di prodotti agricoli in non agricoli;
  - partecipazione a regimi di qualità;
  - misure promozionali;
  - progetti di ricerca e sviluppo.

- **Tab. 1 Alcuni esempi di interventi ammessi nell'agroalimentare**

<b>Investimenti materiali e immateriali nelle aziende agricole (produzione primaria)</b>	- Beni immobili- Macchine e attrezzature- Brevetti, licenze, diritti d'autore e marchi commerciali- Costi generali- Capi da riproduzione
<b>Investimenti per la trasformazione e la commercializzazione di prodotti agricoli</b>	- Beni immobili- Macchine e attrezzature- Consulenze- Programmi informatici, brevetti, licenze e diritti d'autore
<b>Aiuti per la partecipazione dei produttori di prodotti agricoli ai regimi di qualità</b>	- Ricerche di mercato- Ideazione e progettazione del prodotto- Preparazione delle domande di riconoscimento dei regimi di qualità
<b>Misure promozionali a favore dei prodotti agricoli</b>	- Organizzazione e partecipazione a concorsi, fiere e mostre- Pubblicazioni su mezzi cartacei ed elettronici, siti web e annunci pubblicitari- Divulgazione di conoscenze scientifiche- Campagne promozionali destinate ai consumatori
<b>Spese di R&amp;S nel settore agricolo</b>	- Personale (ricercatori, tecnici e altro personale ausiliario)- Strumenti e attrezzature- Immobili e terreni- Ricerca contrattuale, conoscenze, brevetti nonché servizi di consulenza- Spese generali supplementari e altri costi di esercizio (compresi i costi dei materiali, delle forniture e di prodotti analoghi)



## *Gli elementi dell'accordo*

Il contratto di filiera si fonda su un accordo formale (c.d. Accordo di filiera) tra un soggetto proponente e il Masaf che, garantendo il finanziamento, ne sorveglia l'attuazione rispetto agli obiettivi proposti (tab. 2).

**Tab. 2 Contratti di Filiera: definizione, finalità e attuazione**

<b>Definizione</b>	Contratto stipulato tra il Ministero e il Soggetto proponente, cui i soggetti beneficiari conferiscono mandato collettivo speciale con rappresentanza. I beneficiari sottoscrivono un Accordo di filiera finalizzato alla realizzazione di un Programma integrato a carattere interprofessionale che copre l'intera filiera, partendo dalla produzione agricola e sviluppandosi nei diversi segmenti della filiera in un ambito territoriale multiregionale
<b>Soggetti beneficiari</b>	Imprese che concorrono alla produzione, raccolta, trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli e le imprese che forniscono servizi e mezzi di produzione
<b>Contributo finanziario</b>	Sono state previste tre modalità di richiesta di contributo:- agevolazione costituita dal solo contributo in conto capitale- agevolazione costituita dal solo finanziamento agevolato- combinazione delle due precedenti.
<b>Durata</b>	Gli interventi devono essere realizzati entro 4 anni a partire dalla data di stipula del contratto di filiera e comunque non oltre il II trimestre 2026
<b>Macro- obiettivo</b>	Fornire a tutti i settori coinvolti la possibilità di finanziare programmi di investimento integrati su tutto il territorio nazionale, rafforzando le relazioni intersettoriali lungo le catene di produzione, trasformazione e commercializzazione, attraverso l'aggregazione dei produttori e la creazione di responsabilità solidale delle imprese
<b>Modalità di attuazione</b>	Regime di Aiuti approvato dalla Commissione europea



Nell'Accordo, sottoscritto tra i diversi attori della filiera, le imprese condividono obiettivi, strategie, obblighi, ruoli e responsabilità. Le imprese aderenti devono operare in un ambito territoriale multiregionale coerente con la struttura della filiera e con gli obiettivi del contratto. La multiregionalità, condizione di ammissibilità prevista dal bando, è assicurata quando gli interventi sono distribuiti sul territorio di due o più Regioni o Province Autonome. Il sistema agevolativo si basa sul principio dell'integrazione tra il

contributo in conto capitale e il finanziamento, articolato nelle due componenti di finanziamento agevolato e finanziamento bancario.

Ai fini della concessione delle agevolazioni i soggetti beneficiari devono ottenere un finanziamento bancario, pari al 50% dell'ammontare complessivo che costituisce la parte del cofinanziamento privato. Regioni e Province Autonome possono disporre il cofinanziamento di specifiche iniziative nella forma di contributo in conto capitale.

## ***Le fonti dei finanziamenti***

Per l'attuale bando la disponibilità finanziaria è pari a 1 miliardo e 203 milioni di euro e proviene dalle seguenti fonti:

- Piano nazionale per gli investimenti complementari (Pnc) al Pnrr di cui al Dl 59/2021, per le agevolazioni concesse nella forma del contributo in conto capitale;
- Fondo rotativo per il sostegno alle imprese (Fri), nei limiti della quota e secondo i criteri e le modalità stabiliti dal Cipe ai sensi dell'art. 1, co. 355 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, per le agevolazioni concesse nella forma del finanziamento agevolato;
- eventuali successive disponibilità di Ministero, Regioni e Province Autonome.

I programmi di investimento presentati saranno valutati sulla base di macro-criteri oggettivi e misurabili, che tengono conto di:

- 1) qualità dell'Accordo di filiera;
- 2) coerenza del progetto di investimento con gli obiettivi ambientali del Pnc;
- 3) possesso di certificazioni tra i requisiti specifici dei soggetti.

## ***Progetto e partenariato***

Il carattere della multiregionalità dei contratti di filiera prevede che il progetto realizzi interventi in almeno 2 regioni (minimo 15% nella seconda) con una spesa minima di 4 milioni di euro complessivi. È inoltre necessario che il programma di investimento:

- garantisca prioritariamente ricadute positive sulla produzione agricola;

- copra l'intera filiera produttiva;
- dimostri l'integrazione fra i differenti attori della filiera in termini di miglioramento del grado di relazione organizzativa / commerciale e in termini di distribuzione del reddito.

Tali elementi devono consentire una migliore collocazione del prodotto così come una più equa distruzione del valore lungo la filiera e, di conseguenza, una giusta remunerazione dei fattori della produzione. Ne deriva che la spinta verso il coordinamento, una maggiore partecipazione degli agricoltori alla gestione della filiera e l'adozione di comportamenti cooperativi promossa dai contratti di filiera possono svolgere una funzione di stabilità rispetto alle dinamiche negative di mercato.

Il soggetto proponente (fig. 3) assume il ruolo di referente nei confronti del Ministero circa l'esecuzione del programma di investimento, nonché la rappresentanza esclusiva dei soggetti beneficiari per tutti i rapporti, anche contrattuali e per tutte le operazioni e gli atti di qualsiasi natura dipendenti dal programma.

### Fig. 3 Le figure di proponente e beneficiario

#### Soggetti proponenti

- > le società cooperative agricole e loro consorzi, i consorzi di imprese, le organizzazioni di produttori agricoli e le associazioni di organizzazioni di produttori agricoli riconosciute che operano nel settore agricolo e agroalimentare
- > le organizzazioni interprofessionali riconosciute ai che operano nel settore agricolo e agroalimentare
- > gli enti pubblici
- > le società costituite tra soggetti che esercitano l'attività agricola e le imprese commerciali e/o industriali e/o addette alla distribuzione
- > le associazioni temporanee di impresa tra i soggetti beneficiari già costituite
- > le reti di imprese già costituite

#### Soggetti beneficiari

- > le imprese, anche in forma consortile, le società cooperative e loro consorzi, nonché le imprese organizzate in reti di imprese, che operano nel settore agricolo e agroalimentare
- > le organizzazioni di produttori agricoli e le associazioni di organizzazioni di produttori agricoli riconosciute
- > le società costituite tra soggetti che esercitano l'attività agricola e le imprese commerciali e/o industriali e/o addette alla distribuzione
- > gli organismi di ricerca e di diffusione della conoscenza, come definiti dal Regolamento (UE) n. 702/2014, iscritti all'Anagrafe nazionale delle ricerche, istituita presso il Ministero dell'Università e della Ricerca

# Le forme di networking

Le forme di organizzazione in rete su cui, oggi, può far leva il sistema agricolo nazionale per favorire il miglioramento della collocazione del prodotto sul mercato e l'innalzamento della competitività sono diverse. Alcune di queste sono sostenute da politiche pubbliche, come nel caso del contratto di filiera, altre trovano il loro fondamento in schemi giuridici, altri ancora nascono spontaneamente per effetto della concentrazione spaziale delle imprese.

Tab.3 (in fondo) ne riporta un'analisi sintetica e le principali differenze con il contratto di filiera.

*Il primo accordo di filiera è stato introdotto dalla Finanziaria 2003 (art. 66 L.289 2002).*

*Dei 1,2 miliardi totali, 350 milioni vanno allo scorrimento delle graduatorie del IV bando.*

*Gli autori sono del CREA Politiche e bioeconomia*

**Tab. 3 Le forme organizzative a supporto del networking agroalimentare**

Tipologia	Definizione	Caratteristiche principali	Contratto di filiera
<b>Distretto</b>	Identifica un luogo (fisico e culturale) geograficamente circoscritto in cui la produzione è andata nel corso del tempo specializzandosi in particolari beni e servizi. All'interno dei distretti ogni PMI è specializzata in una particolare fase della produzione e favorisce lo sviluppo di competenze altamente qualificate. Un aspetto importante del distretto è la presenza non solo delle imprese, ma anche di altri attori (associazioni di categoria, università, agenzie per lo sviluppo, ecc.) che	<ul style="list-style-type: none"><li>- Sistema locale di PMI specializzate nello stesso settore produttivo</li><li>- Forte concentrazione spaziale delle imprese</li><li>- Compresenza di divisione del lavoro e specializzazione produttiva- I rapporti tra le imprese non sono necessariamente disciplinati da schemi giuridici</li><li>- Elevato grado di fiducia fra gli attori che favorisce la circolazione della conoscenza</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Strumento di programmazione negoziata</li><li>- Presenza di un Accordo di filiera tra gli attori coinvolti</li><li>- Individuazione di un soggetto proponente- Carattere della multiregionalità (due o più regioni) per la realizzazione degli interventi</li><li>- Sistema di agevolazioni pubbliche</li></ul>

	<p>hanno effetti diretti e indiretti sui processi produttivi</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Garantire un'equa distribuzione del valore</li> </ul>
<b>Consorzio</b>	<p>Con il contratto di consorzio, di cui all'art. 2602 comma 1 c.c., più imprenditori istituiscono un'organizzazione comune per la disciplina o per lo svolgimento di determinate fasi delle rispettive imprese</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Punta all'unificazione di una specifica fase produttiva/commerciale delle imprese aderenti- Viene creata un'organizzazione con scopo mutualistico per l'attività di ciascuna impresa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le imprese non fondono le fasi della produzione- Gli attori della filiera conservano l'autonomia imprenditoriale- Sistema di agevolazioni pubbliche</li> </ul>
<b>Cooperativa</b>	<p>La cooperativa è una forma giuridica – richiamata dalla Costituzione (art. 45) e disciplinata all'art. 2511 del c.c. – che prevede che i soci si uniscano volontariamente allo scopo di soddisfare i bisogni culturali, economici e sociali. Il principio di mutualità ne rappresenta il tratto distintivo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'elemento caratterizzante è che la proprietà è dei soci</li> <li>- I soci-imprenditori si possono avvantaggiare di condizioni migliori rispetto a quelle di mercato</li> <li>- Per costituirla occorrono almeno 3 soci</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gli attori della filiera conservano l'autonomia imprenditoriale- Sistema di agevolazioni pubbliche</li> </ul>
<b>Organizzazioni di produttori (OP)</b>	<p>Le organizzazioni dei produttori o le associazioni di organizzazioni dei produttori (AOP) aiutano gli agricoltori a ridurre i costi di operazione e a collaborare alla trasformazione e alla commercializzazione dei loro prodotti.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rafforza il potere contrattuale collettivo degli agricoltori- Favorisce la concentrazione dell'offerta consentendo di immettere sul mercato quantitativi di prodotto significativi- Garantisce un'assistenza tecnica comune e riduce i costi produzione e gestione.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Favorisce l'integrazione di filiera del sistema agricolo e agroalimentare- Carattere della multiregionalità (due o più regioni) per la realizzazione degli interventi</li> </ul>
<b>Rete di impresa</b>	<p>È un accordo formalizzato in un "contratto di rete" basato sulla collaborazione, scambio e aggregazione tra imprese. Permette alle imprese di formalizzare una collaborazione inter-organizzativa lasciando al tempo stesso piena autonomia alle parti. Si distingue la rete-contratto,</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tende ad un'aggregazione stabile e duratura per incrementare la capacità innovativa e la competitività dei partner</li> <li>- Può essere concluso tra imprese dislocate in località assai diverse e operare in settori distinti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Accordo di filiera con una durata di almeno 4 anni per la realizzazione degli interventi</li> <li>- Le imprese operano nella stessa filiera- Sistema di agevolazioni pubbliche</li> <li>- Garantire un'equa</li> </ul>

	caratterizzata da un collegamento solo negoziale tra imprese, dalla rete-soggetto, dove si costituisce un nuovo soggetto giuridico dotato di autonomia patrimoniale"		distribuzione del valore
<b>Progetto integrato di filiera (PIF)</b>	Intervento sperimentato nell'ambito dei Programmi di Sviluppo Rurale (PSR), capace di rafforzare i processi di aggregazione nel settore agroalimentare. I Pif non hanno una propria autonomia finanziaria all'interno dei PSR, promuovono un percorso di cooperazione che si conclude con la presentazione del progetto mentre il finanziamento è concesso singolarmente a ciascuno dei partner. Il soggetto beneficiario rimane la singola impresa"	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Favorisce l'attuazione delle politiche di sviluppo rurale integrando in una strategia complessiva una molteplicità di obiettivi</li> <li>- Favorisce la nascita di relazioni sistemiche tra soggetti di natura diversa</li> <li>- Presenza di un Accordo di filiera che si configura come un contratto formale per condividere obiettivi e strategie operative</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Carattere della multiregionalità (due o più regioni) per la realizzazione degli interventi</li> <li>- Migliorare la distribuzione del valore lungo la filiera per poter garantire una remunerazione più equa delle risorse</li> </ul>
<b>Associazione temporanea di imprese (ATI)</b>	Un gruppo di aziende si unisce per un tempo limitato per sviluppare progetti o cogliere opportunità. La definizione di Associazione Temporanea di Imprese appare nell' art.3 co. 20 del Codice dei contratti pubblici	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Associazione di tipo episodico</li> <li>- Può essere funzionale al raggiungimento dei requisiti minimi e necessari per partecipare alle gare d'appalto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Accordo di filiera con una durata di almeno 4 anni</li> <li>- Favorisce la collaborazione tra imprese lungo la filiera rafforzando la fase agricola</li> </ul>
<b>Gruppo europeo di interesse economico (GEIE)</b>	Strumento per la cooperazione transnazionale che comporta la costituzione di un'organizzazione dotata di personalità giuridica distinta dai partecipanti. A livello europeo è soggetto ad una normativa vincolante ed uniforme (Reg. (CEE) n. 2137/1985)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identità giuridica autonoma, distinto dai membri che lo compongono- Struttura elastica e leggera che permette ai suoi membri di esercitare insieme una parte delle loro attività economiche</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Accordo di filiera per realizzare un Programma integrato interprofessionale che copra l'intera filiera</li> <li>- Garantire un'equa distribuzione del valore</li> <li>- Riduzione del rischio di mercato</li> </ul>

Fonte: elaborazione degli autori