



FEDERALIMENTARE

Federazione Italiana dell'Industria Alimentare

**Audizione di Federalimentare**  
sul  
**Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)**  
presso la  
**9ª Commissione Agricoltura e Produzione Agroalimentare del Senato**  
(16 marzo 2021)

*Federalimentare - Federazione Italiana Food & Beverage Industry - Federalimentare, associata a Confindustria e a livello europeo a FoodDrinkEurope, rappresenta, tutela e promuove l'Industria alimentare italiana. A Federalimentare aderiscono le 13 Associazioni nazionali di Categoria dell'Industria alimentare e delle bevande, che associano quasi 7.000 Aziende con oltre 9 dipendenti, distribuite su tutto il territorio nazionale. Con 58.000 Aziende, 385.000 addetti, un fatturato di 143 mld / € nel 2020, di cui quasi 36 mld derivanti dall'export, l'Industria alimentare nazionale è uno dei pilastri dell'economia italiana e si posiziona al terzo posto in Europa, dopo quelle tedesca e francese.*

## **1. INQUADRAMENTO CONGIUNTURALE**

La crisi indotta dalla pandemia da Covid 19 sta disattendendo le speranze iniziali di una soluzione a breve termine. Le stime appena diffuse dal Fondo Monetario Internazionale stanno infatti allungando i tempi di recupero previsti. Ne emerge intanto che il PIL nazionale 2020 dovrebbe confermare un assestamento sul -9,2%, mentre quello dell'anno in corso si fermerà su un +3,0%, con un taglio di 2,2 punti rispetto alle previsioni precedenti, per poi segnare un +3,6% nel 2022. Questo **contesto di crisi indotta dalla pandemia non è senza ripercussioni sul settore alimentare**, che, pur continuando a lavorare rispetto ad aree economiche maggiormente colpite, sta incontrando **difficoltà e battute d'arresto rilevanti**, soprattutto da parte dei **Settori più legati al cd "fuori casa"** (che rappresenta 1/3 dei consumi alimentari), come conseguenza dell'**azzeramento e/o della drastica riduzione del canale ho.re.ca.**. A ciò si aggiunge il balzo di fine anno delle quotazioni internazionali dei principali prodotti agricoli e la volatilità dei listini, che costituiscono problemi pesanti per un Paese come l'Italia, fortemente deficitario e bisognoso di un piano di potenziamento produttivo e di stoccaggio per le principali *commodities*. Si può affermare che l'allarme globale per il Covid 19 ha fatto emergere, allo stesso tempo, il **valore assolutamente strategico rappresentato dal cibo e le fragilità presenti nel sistema Italia**. Invece di crescere secondo i trend consueti del settore, il **fatturato 2020 dell'Industria nazionale degli alimenti e delle bevande è calato del -0,6% rispetto al 2019**, mentre l'export nel suo complesso, nonostante tutto e al di là delle differenze tra singoli settori del F&B, ha sostanzialmente tenuto (con il **+1% rispetto all'anno precedente**), a testimonianza del fatto che - anche nei momenti più duri - **il presidio e lo sviluppo dei mercati internazionali rappresentano il vero spazio di crescita del nostro agroalimentare**. Da non sottovalutare infine il dato sui **consumi alimentari 2020**, previsti prossimi alla quota di **225 mld/euro, con un taglio nell'ordine del 10% rispetto ai 250 mld raggiunti nel 2019**, sostanzialmente dovuto alla già menzionata amputazione subita dall'horeca. In parallelo, i consumi non alimentari sono scesi in valore del -12,4% nel tendenziale di gennaio-novembre 2020: la forbice fra i due trend si è fortemente ristretta, **intaccando per la prima volta la strutturale caratteristica anticiclica del settore alimentare**.

## 2. PNRR – CONSIDERAZIONI ORIZZONTALI

Come noto, il PNRR riveste per il nostro Paese un'occasione cruciale di realizzazione delle riforme strutturali continuamente rinviate e di rilancio del nostro sistema economico/sociale, nonché, politicamente, un appuntamento che non possiamo permetterci di mancare se non vogliamo disattendere la fiducia dell'Europa.

In linea generale, pur condividendo l'impostazione degli assi strategici (digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale) e le priorità trasversali (donne, giovani e sud), va innanzitutto evidenziato che, senza un affinamento del Piano con un maggior dettaglio delle linee progettuali, risulta davvero difficile fare una valutazione efficace in termini di impatti sul PIL, sull'occupazione e sulla crescita sociale. Sul piano del metodo, condividiamo le considerazioni generali già espresse da Confindustria nell'incontro della scorsa settimana col Governo, in ordine ai seguenti aspetti:

- ✓ c'è l'esigenza di **maggiore conformità del PNRR agli orientamenti/linee guida della UE** per la redazione dei Piani nazionali d'implementazione e spesa delle risorse apprestate dal Recovery Fund, per cui ogni riforma strutturale e linea di intervento delle 6 missioni va declinata secondo una stima precisa degli obiettivi quantitativi che si intende ottenere rispetto alle risorse impegnate;
- ✓ conseguentemente, **risulta difficile esprimere un parere sull'allocazione complessiva delle risorse destinate agli obiettivi di sostenibilità sociale e di crescita della produttività**, in assenza di un quadro generale di priorità, compatibilità e obiettivi;
- ✓ **in tema di politiche del lavoro, è necessario procedere alla riforma degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive del lavoro** aprendo al coinvolgimento delle Agenzie private, per valorizzare il capitale umano e l'aumento dell'occupabilità, attraverso il potenziamento dell'assegno di ricollocazione e il contratto di espansione, mentre il PNRR non indica una direzione sulla riforma degli ammortizzatori e continua a basarsi essenzialmente sui Centri Pubblici per l'Impiego;
- ✓ circa il capitolo **infrastrutture, ogni giudizio è sospeso se non viene preliminarmente chiarito e superato il gap delle 35 misure attuative già previste ma non ancora emanate** (da ultimo col Decreto-legge Semplificazioni);
- ✓ non da ultimo, va **definita la governance funzionale alla puntuale ed efficiente realizzazione del Piano**, prevedendo anche modalità di confronto strutturato e continuativo con le **Parti sociali** e un loro coinvolgimento lungo tutto il processo di esecuzione dei progetti, con la **definizione di soggetti, procedure, tempi certi per l'enforcement e la valutazione dei risultati**.

Sempre in linea generale, sono fortemente **condivisibili gli intenti di riforma della PA e della Giustizia**, che rappresentano pre-condizioni non solo per la corretta implementazione del PNRR, ma per il rilancio e l'efficientamento dell'intero Sistema Paese, secondo le raccomandazioni della Commissione all'Italia. Su tali macro-aspetti, il settore alimentare ribadisce alcune esigenze specifiche:

- ✓ **il superamento definitivo dei ritardi dei rimborsi fiscali, soprattutto quelli dell'IVA, e dei ritardi di pagamento da parte della PA;**
- ✓ **l'abrogazione di tutte le norme nazionali anacronistiche** che vietano alle imprese italiane l'utilizzo di processi produttivi e di materie prime e la produzione di prodotti consentiti negli altri Paesi europei e legittimamente importati nel nostro Paese;
- ✓ **la razionalizzazione dei controlli sulle imprese**, nell'obiettivo di evitare duplicazioni e sovrapposizioni di competenze tra Amministrazioni e **garantendo la sostenibilità anche economica del sistema dei controlli pubblici sulle imprese** (p.e. con riferimento al DLgs in fase di finalizzazione in materia di tariffe dei controlli ufficiali su alimenti e mangimi);
- ✓ **la piena e totale semplificazione sul piano normativo e amministrativo**, mediante **l'abrogazione di disposizioni ultronee rispetto all'ordinamento UE;**
- ✓ **riforme equilibrate delle norme penali** che rispondano al principio di tassatività delle disposizioni e di proporzionalità della pena, in linea con il quadro europeo di riferimento e

- senza aggravare inutilmente la vita delle Imprese, ingolfando la macchina della giustizia (v. **necessità di correggere la riforma dei reati agroalimentari** in itinere in Parlamento);
- ✓ l'**abrogazione di ogni tassazione, imposizione e contribuzione nazionale che penalizza le imprese italiane rispetto ai competitor degli altri Paesi UE**, come ad esempio le c.d. "Plastic tax" e "Sugar tax";
  - ✓ al fine di evitare confusione di ambiti e concetti, la riforma dei **CAM (Criteri Ambientali Minimi) per la ristorazione pubblica collettiva** non dovrebbe sovrapporre gli aspetti ambientali con istanze afferenti politiche nutrizionali, che fanno capo ad altri soggetti, presuppongono competenze diverse e sono definite in relazione ad altre finalità.

### 3. PNRR E SETTORE AGROALIMENTARE

#### 3.1 AREE TEMATICHE D'INTERESSE

Di seguito, si riportano in evidenza le **aree tematiche di principale (ma non esclusivo) interesse del PNRR**, in relazione alla potenzialità di sviluppo di iniziative progettuali del settore agroalimentare.

- La seconda componente della Missione 1 (**Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura**), che riguarda, tra l'altro, **l'innovazione e la digitalizzazione delle imprese (Transizione 4.0)**, ivi comprese quelle delle filiere agroalimentari del Mezzogiorno, prevedendo anche incentivi fiscali per le imprese che investono in beni strumentali, materiali ed immateriali, necessari ad un'effettiva trasformazione digitale dei processi produttivi, nonché alle attività di ricerca e sviluppo connesse a questi investimenti. Nella stessa componente rientrano i progetti per sostenere lo **sviluppo e l'innovazione del Made in Italy**, delle catene del valore e delle filiere industriali strategiche, nonché la **crecita dimensionale e l'internazionalizzazione delle imprese**, anche attraverso l'utilizzo di strumenti finanziari a leva.
- La prima componente, "**Agricoltura Sostenibile ed Economia Circolare**" della Missione 2 (**Rivoluzione verde e transizione ecologica**), che punta a conseguire una **filiera agroalimentare sostenibile** e a realizzare, anche attraverso una più importante implementazione impiantistica, la strategia sull'economia circolare perseguita anche a livello UE e finalizzata a ridurre l'uso delle materie prime naturali.
- La seconda componente "**Dalla ricerca all'impresa**" della Missione 4 (**Istruzione, ricerca**), che guarda alla ricerca di base, applicata, e al trasferimento tecnologico per rafforzare il sistema della ricerca, agendo in maniera sistemica sulla leva degli investimenti in R&S. Di particolare interesse il **potenziamento della filiera di R&S attraverso grandi infrastrutture di ricerca, partenariati allargati per lo sviluppo di progetti di ricerca, nonché il potenziamento dei meccanismi di trasferimento tecnologico**, incoraggiando l'uso sistemico dei risultati della ricerca da parte del tessuto produttivo. Si introducono "ecosistemi dell'innovazione" attorno a "sistemi territoriali" di R&S, una rete di istituti di ricerca applicata sparsi sul territorio, attraverso un finanziamento pubblico-privato.
- La prima componente "**Politiche per il lavoro**" della Missione 5 (**Inclusione e coesione**), **che prevede lo sviluppo di un sistema permanente di formazione**, attraverso, tra l'altro, il potenziamento del sistema dei Centri di Formazione Professionale, dei Fondi Interprofessionali (che potranno fare attività di formazione anche per i disoccupati), degli ITS, dei Centri Provinciali di Istruzione per Adulti e delle Università (che potranno anche esse fare corsi per occupati e disoccupati).

#### 3.2 MISURE AD HOC PER LA FILIERA AGROALIMENTARE e PRIORITA' dell'INDUSTRIA ALIMENTARE

Gli interventi specificamente pensati in relazione all'alimentare riflettono parzialmente l'impostazione data dalla Commissione e l'approccio del **Green Deal Europeo** indirizzato a una maggiore **sostenibilità**: in proposito, vale la pena ricordare prima della definizione delle linee progettuali **che**

**il perseguimento degli obiettivi di carattere ambientale, non può mai prescindere dal dover garantire l'assenza di ogni pur minima riduzione delle condizioni e degli standard di igiene e sicurezza alimentare, della durabilità e della capacità di conservazione degli alimenti in un'ottica di massima riduzione degli sprechi, nonché dalla sostenibilità economica e sociale delle misure.**

Il PNRR prevede un esplicito riferimento all'“**Agricoltura Sostenibile ed Economia Circolare**” **nella prima componente della Missione 2 (Rivoluzione verde e transizione ecologica)**, che punta a conseguire una filiera agroalimentare sostenibile e a realizzare, anche attraverso una più importante implementazione impiantistica, la strategia sull'economia circolare perseguita anche a livello UE e finalizzata a ridurre l'uso delle materie prime naturali. Il passaggio è importante ma sembra focalizzarsi solo sul momento della produzione primaria. Inoltre, da un punto di vista più tecnico, quando si parla della riduzione dell'uso delle materie prime naturali mediante l'utilizzo di "materie prime secondarie", prodotte da "scarti/residui/rifiuti", **bisogna fare attenzione a sgombrare il campo da equivoci e a non confondere i concetti**, ricordando che **i rifiuti non possono in alcun modo entrare nella catena alimentare, nell'ambito della quale vanno innanzitutto valorizzati i “sottoprodotti” e le capacità di massima conservazione, stoccaggio e utilizzo di tutte le materie prime alimentari disponibili al fine di puntare alla totale eliminazione di ogni spreco alimentare.**

**ADEGUATEZZA delle RISORSE DEDICATE e REALE APPROCCIO di FILIERA** - In termini di **entità delle risorse dedicate**, sarebbe auspicabile **maggiore attenzione per l'agroalimentare**, primo settore economico del Paese, e inoltre **vanno espressamente coinvolte tutte le componenti della filiera agroalimentare: ricordiamo che l'Industria di trasformazione alimentare è la seconda Industria manifatturiera italiana**, che valorizza le materie prime agricole nazionali (acquistandone oltre il 70%) e produce ricchezza e valore in termini di fatturato e d'immagine del made in Italy, **esportando la stragrande maggioranza dei prodotti che raggiungono i consumatori stranieri.**

**PRODUZIONE NAZIONALE ACCRESCIUTA e PIU' COMPETITIVA** - Ferma restando la dimensione globale dei mercati e le indiscutibili opportunità collegate allo sviluppo di relazioni commerciali internazionali sulla base di accordi di libero scambio di ultima generazione, è tuttavia **importante fare una riflessione sul tema della sovranità alimentare** messa in evidenza dalla crisi e sulla esigenza di rafforzare la produzione agricola nazionale, con particolare riguardo alla **carenza di materie prime in alcuni settori strategici del made in Italy**: in tal senso, si deve spingere un'**agricoltura orientata alla produzione di qualità capace di produrre di più e a costi competitivi**, che, aumentando il tasso di autoapprovvigionamento nazionale, renderebbe l'Italia meno dipendente dalle forniture estere. A tal fine, vanno **finanziati progetti di filiera, con forti contenuti di R&I, che siano sviluppati in stretta sinergia tra Agricoltori e Industria**, per aumentare il valore aggiunto a vantaggio di entrambi, con riflessi positivi su occupazione e PIL nazionale, **ma senza ovviamente alterare le condizioni di concorrenza o creare situazioni di mercato artificiali. È altresì indispensabile prendere atto della carenza di materie prime in alcuni settori strategici per liberare le potenzialità dell'industria alimentare nazionale mediante il pieno riconoscimento sul piano politico, normativo e di sensibilizzazione dell'opinione pubblica del pari valore qualitativo e di sicurezza igienico-sanitaria dei prodotti trasformati in Italia da imprese italiane con materie prime importate e della loro piena appartenenza al “made in Italy”.**

**SVILUPPO DELLA DISTRIBUZIONE e DELLE PIATTAFORME DI E-COMMERCE NAZIONALI** – L'Italia, leader mondiale delle produzioni di qualità e di eccellenze alimentari, **soffre l'assenza di grandi catene distributive italiane al di fuori dei confini nazionali**, sia nel canale tradizionale che nelle moderne piattaforme di e-commerce, non potendo cogliere le opportunità di crescita che le sinergie nella catena del valore tra produzione e distribuzione sarebbero in grado di offrire. Sarebbe auspicabile mettere mano a una strategia per avviare progetti di costruzione di canali distributivi nazionali all'estero.

**INTERNAZIONALIZZAZIONE** – Il commercio mondiale è il primo driver dello sviluppo per il settore agroalimentare. L'internazionalizzazione e la promozione continuano a essere aree di assoluta priorità e vanno sostenute in tutti i modi con risorse importanti e focalizzate su: finanza agevolata per l'export nei mercati prioritari e strategici meno accessibili alle PMI (p.e. export digital manager); sviluppo di strumenti e previsione di adeguate risorse a supporto del sistema fieristico in crisi, per quanto concerne *l'incomig* tradizionale, i modelli virtuali e la realizzazione di marketplace b2b, la partecipazione a grandi eventi (EXPO Dubai); realizzazione di piani di comunicazione istituzionale, finanziamento di attività promozionali e lotta all'*Italian sounding*. **L'internazionalizzazione e la promozione devono inoltre essere governati a livello centrale, concentrando tutte le risorse finanziarie disponibili per evitare la frammentazione in progetti ad ispirazione parziale o localistica di nessun respiro, efficacia e apprezzabile effetto.**

**TRASPORTI e LOGISTICA** – È necessario affrontare concretamente i **gap logistici del Paese**, che si traducono in svantaggi competitivi, razionalizzando i punti di snodo e le piattaforme logistiche, per velocizzare ed efficientare la movimentazione delle merci, **incrementando la capacità di trasporto su ferro e intermodale**, prevedendo lo sviluppo di hub ferroviari, porti (dedicati anche alle attività commerciali, soprattutto nel Mezzogiorno) ed aeroporti più facilmente accessibili dai distretti produttivi.

**DISTRETTI PER LA VALORIZZAZIONE DEI SOTTOPRODOTTI e LO SVILUPPO DI BIOMATERIALI** – Nell'ambito delle istanze di sviluppo di un'economia circolare, vanno realizzati investimenti nei settori del sostegno alla creazione di distretti per la **produzione di biomateriali dalla filiera agroalimentare**, nonché per la costruzione di **piattaforme destinate alla logistica dei sottoprodotti**. Un capitolo di particolare rilievo, anche in relazione all'esigenza di rendere sostenibile per le Imprese e i Consumatori l'attuazione delle politiche europee e nazionali di riduzione dei **rifiuti in plastica**, deve riguardare iniziative strutturate, volte a incrementare ulteriormente i tassi di riciclo (anche chimico) dei materiali plastici, a partire dallo sviluppo su larga scala di tecnologie e dal **reale adeguamento delle capacità impiantistiche** per coprire i gap del Paese.

**CENTRI DI RICERCA e SVILUPPO PER L'INNOVAZIONE DEI PRODOTTI ALIMENTARI** – Il valore del made in Italy alimentare in termini di qualità dei prodotti non può prescindere da un costante impegno nell'innovazione. La centralità strategica del settore - costituito in gran parte da PMI che hanno maggiori difficoltà di accesso alle attività di ricerca - rende necessario destinare risorse finanziarie e umane per **rafforzare i network nazionali pubblico-privati (CLUSTER-Agrifood) capaci di coagulare, orientare e sviluppare competenze, strutture e iniziative di ricerca e sviluppo dei prodotti/processi alimentari, secondo un approccio market – oriented che favorisca il collegamento tra ricerca e industria**. Questo, al fine di supportare le imprese che si trovano nella necessità di accelerare i processi di innovazione per essere competitive sui mercati internazionali e di adottare assetti aziendali per produzioni sempre più orientate a rispondere alle esigenze del consumatore sui temi della salute, della sostenibilità ambientale e della sicurezza.