



Consiglio  
dell'Unione europea

**Bruxelles, 23 novembre 2018  
(OR. en)**

**14681/18**

**AGRI 581  
AGRIORG 108**

#### **NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	22 novembre 2018
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

---

n. doc. Comm.:	COM(2018) 757 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO sullo sviluppo delle proteine vegetali nell'Unione europea

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2018) 757 final.

All.: COM(2018) 757 final



Bruxelles, 22.11.2018  
COM(2018) 757 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO  
EUROPEO**

**sullo sviluppo delle proteine vegetali nell'Unione europea**

## **1 INTRODUZIONE**

La produzione e l'approvvigionamento di proteine vegetali per il settore agroalimentare ha ripetutamente stimolato il dibattito politico a livello dell'Unione Europea. La presente relazione intende rispettare l'impegno assunto dalla Commissione durante il processo di adozione del regolamento (UE) 2017/2393, di riesaminare la situazione della domanda e dell'offerta di proteine vegetali nell'UE ed esplorare le possibilità di sviluppare ulteriormente la loro produzione in modo sostenibile sul piano economico e ambientale.

Inoltre, nell'aprile 2018 il Parlamento europeo ha adottato una relazione che auspicava l'adozione di una strategia europea per promuovere le colture proteiche europee<sup>1</sup>.

La presente relazione riassume il lavoro svolto dalla Commissione in risposta a tale impegno, analizzando il settore delle proteine nell'UE. Questo processo ha coinvolto le parti interessate e i rappresentanti degli Stati membri attraverso una indagine, 4 workshop di esperti in Belgio, Romania, Francia e Paesi Bassi, discussioni bilaterali negli Stati membri e uno studio esterno sul potenziale di mercato delle proteine vegetali coltivate nell'UE.

## **2 DOMANDA E OFFERTA DI PROTEINE VEGETALI NELL'UE**

La relazione si concentra sulle piante ricche di proteine con un contenuto proteico grezzo superiore al 15 % (per i semi oleosi: semi di colza, semi di girasole e soia; per i legumi: fagioli, piselli, lenticchie, lupini ecc.; per i legumi da foraggio: principalmente erba medica e trifoglio), che rappresentano circa un quarto dell'approvvigionamento totale di proteine vegetali grezze nell'UE.

Sebbene contribuiscano in modo significativo all'approvvigionamento totale di proteine vegetali dell'UE, i cereali e i pascoli non sono presi in considerazione nella presente relazione a causa, rispettivamente, di un basso contenuto proteico e di una scarsa rilevanza per il mercato.

Nel 2016/17, la domanda di proteine vegetali nell'UE è stata di circa 27 milioni di tonnellate di proteine grezze (grafico 1). Il mercato dei mangimi è di gran lunga lo sbocco più importante (93 % in volume<sup>2</sup>) ed è rifornito principalmente da farine di semi oleosi<sup>3</sup>.

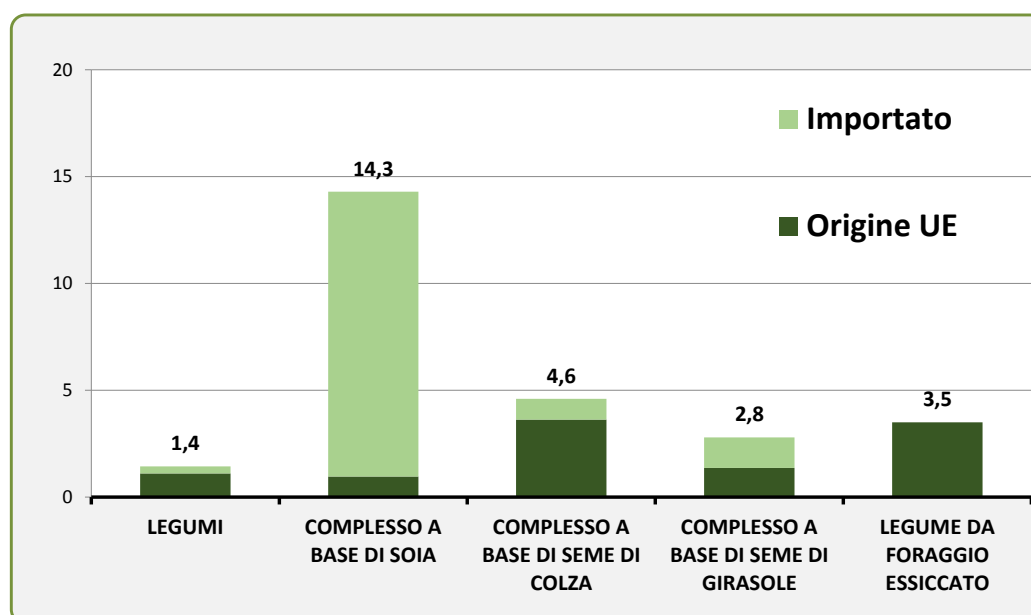
---

<sup>1</sup> 2017/2116(INI).

<sup>2</sup> Basato sulle stime degli esperti (Agrosynergy 2018, prossimo).

<sup>3</sup> 2016/17 Scheda Bilancio Proteico UE

**Grafico 1** 2016/17 Utilizzazione e origine delle proteine nell'UE (in milioni di tonnellate di proteine grezze)



Fonte: Commissione UE. Il termine "complesso" comprende le farine e i semi

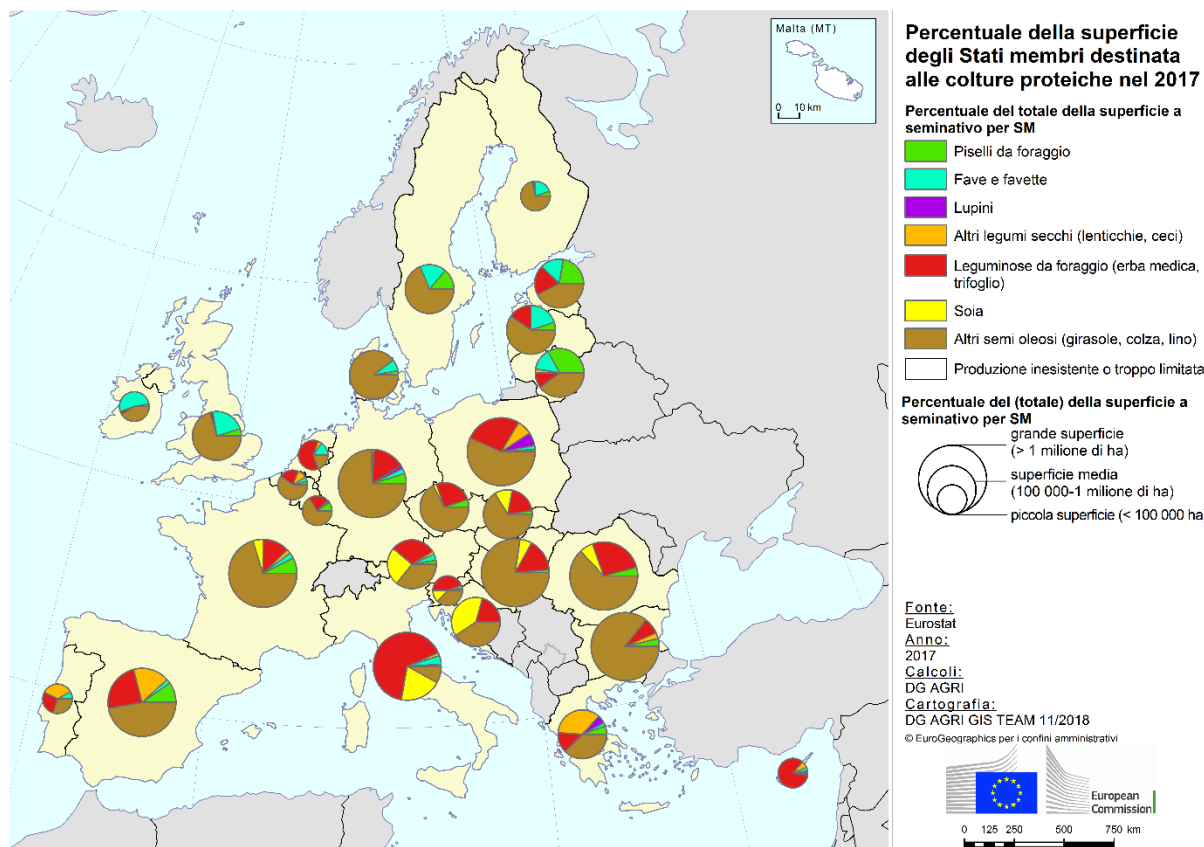
Il tasso di autosufficienza dell'UE varia notevolmente a seconda della fonte proteica, (79 % per la colza, 42 % per il girasole, 5 % per la soia). Di conseguenza, l'UE importa annualmente circa 17 milioni di tonnellate di proteine grezze (di cui 13 milioni di tonnellate sono a base di soia e rappresentano l'equivalente di 30 milioni di tonnellate di semi di soia), principalmente da Brasile, Argentina e USA. L'UE importa inoltre 1,5 milioni di tonnellate di proteine grezze ottenute da girasole e fino a un milione di tonnellate di colza, entrambe provenienti principalmente dall'Ucraina.

Dalla riforma della politica agricola comune (PAC) del 2013, la superficie coltivata a soia nell'UE è raddoppiata raggiungendo quasi un milione di ettari, con una produzione di 2,8 milioni di tonnellate nell'UE nel 2018. I principali produttori di soia sono l'Italia, la Francia e la Romania.

I legumi mostrano una tendenza positiva simile: dal 2013 la produzione è quasi triplicata nell'UE e ha raggiunto 6 milioni di tonnellate (2,6 milioni di ettari) nel 2018. I legumi principali sono i piselli e le fave, mentre le lenticchie e i ceci sono coltivati solo su superfici limitate. Francia, Spagna e Lituania sono i principali produttori di piselli da foraggio; il Regno Unito e la Francia coltivano fave.

Per la colza, la principale coltura di semi oleosi dell'UE, la superficie è aumentata del 66 %, passando da 4,1 a 6,8 milioni di ettari tra il 2003 e il 2018. La produzione dell'UE ha raggiunto 20 milioni di tonnellate, soprattutto a motivo della domanda di biodiesel (direttiva sulle energie rinnovabili). Il suo sottoprodotto (farina di colza) è un'importante fonte di mangimi ricchi di proteine. I principali produttori di colza sono Francia, Germania e Polonia.

**Grafico 2 Percentuale della superficie degli Stati membri destinata alle colture proteiche nel 2017**



Fonte: Eurostat

Il mercato alimentare delle proteine vegetali è più esiguo (7 % in volume), ma potenzialmente molto redditizio. Nel 2017, nell'UE sono stati consumati quasi 3 milioni di tonnellate di piselli, fave, lenticchie, ceci, altri legumi e fagioli di soia. L'UE importa circa un milione di tonnellate di legumi per uso alimentare, in particolare ceci e lenticchie. Per i piselli e le fave, l'UE è un esportatore netto.

### 3 SVILUPPO DI SEGMENTI DI MERCATO NELL'UE

Il mercato delle proteine vegetali ha tre diversi segmenti: mangimi convenzionali, mangimi di alto valore e i prodotti alimentari, ognuno con le proprie caratteristiche economiche, sociali e ambientali.

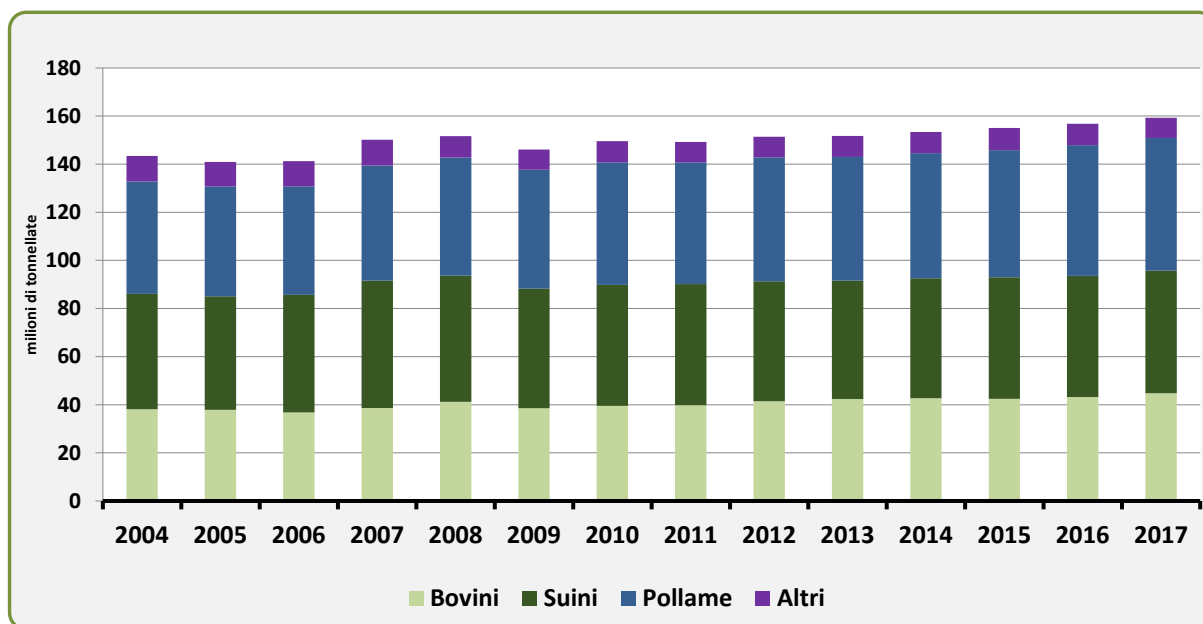
#### 3.1 Mangime composto convenzionale

Il mercato dei mangimi composti è di gran lunga il più grande mercato delle proteine vegetali. Due terzi di questo mercato sono rappresentati dal pollame (35 %) e dai suini (33 %), mentre i ruminanti (bovini, ovini, caprini) rappresentano il 28 %<sup>4</sup>. Il mangime per il pollame e per il bestiame da latte è il principale motore della crescita annua dell'1 % (Grafico 3), mentre il settore del mangime per i suini è rimasto stagnante.

<sup>4</sup> FEFAC (2017): annuario statistico.

Il tasso di crescita dovrebbe rimanere positivo fino al 2030<sup>5</sup>, anche se solo allo 0,3 % annuo.

**Grafico 3** Utilizzazione dei mangimi composti nell'UE (2004-2017)



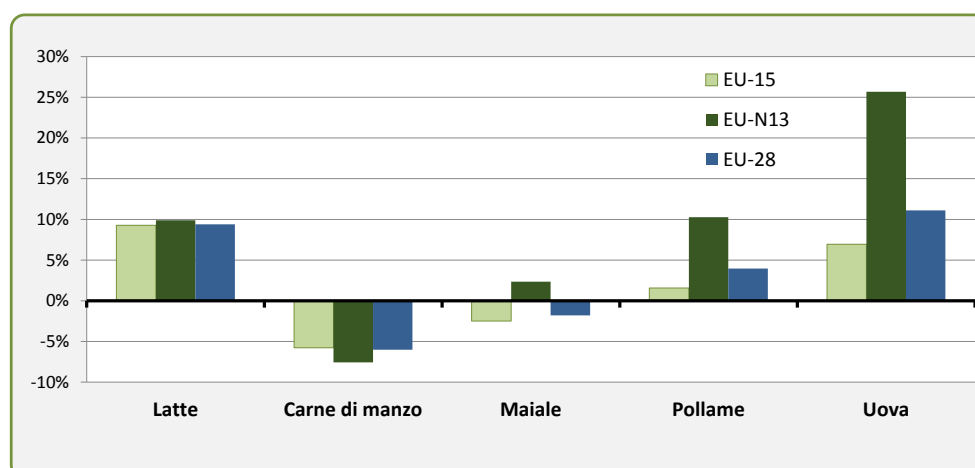
Fonte: Produzione di mangimi composti, FEFAC (1989-2017)

Il mercato dei mangimi composti convenzionali è fortemente condizionato dai prezzi. Gli allevatori si concentrano sul "rapporto qualità/prezzo" per soddisfare le esigenze nutrizionali dei loro animali (contenuto di proteine e aminoacidi).

La farina di soia è un ingrediente privilegiato nella formulazione dei mangimi composti, grazie al suo elevato contenuto proteico (oltre il 40 %), al contenuto di aminoacidi e alla sua disponibilità per tutto l'anno, che limita la necessità di frequenti riformulazioni. Le prospettive di crescita delle proteine vegetali coltivate nell'UE sono limitate nel mercato dei mangimi composti convenzionali.

<sup>5</sup> 2018 Prospettive a medio termine per il settore agricolo dell'UE, di prossima pubblicazione (dicembre 2018).

**Grafico 4** Previsioni totali e per regione dei tassi di crescita annuali dei prodotti di origine animale nell'UE tra il 2017 e il 2030



Fonte: Prospettive a medio termine per il settore agricolo dell'UE per il 2018 (di prossima pubblicazione)

Un'altra tendenza importante è lo spostamento relativo della produzione zootecnica convenzionale verso l'Europa dell'Est: Polonia (pollame in particolare) e, in una certa misura, Ungheria e Romania (Grafico 4), dove i costi di produzione sono inferiori.

Questo spostamento potrebbe stimolare la domanda di proteine vegetali coltivate nell'UE, in quanto queste regioni coincidono con le loro principali aree di produzione.

### 3.2 Mangimi di qualità superiore

I consumatori dell'UE sono diventati sempre più consapevoli del modo in cui sono realizzati i prodotti di origine animale. Richiedono standard più elevati per quanto riguarda il benessere degli animali, l'impatto ambientale (cambiamento climatico/deforestazione), il tipo di produzione (basata su mangimi biologici o non geneticamente modificati e catene di approvvigionamento regionali).

Di conseguenza, nell'UE sono emersi diversi segmenti di mercato dei mangimi di qualità superiore.

**Tabella 1** Percentuale di mangimi non geneticamente modificati in alcuni Stati membri (2012)

Stato membro	Pollame	Maiale	Bovini	Totale
Germania	49%		9%	
UK	28%			
Ungheria	100%	100%	100%	
Italia	15%	5%	11%	
Francia	10%	7%	19%	
Svezia	100%	100%	91%	
Austria	85%	5%	56%	
Polonia	5%			
Irlanda	38%			
Danimarca	28%			
<b>UE</b>	<b>19%</b>	<b>5%</b>	<b>8%</b>	<b>11%</b>

Fonte: Markets for non-Genetically Modified, Identity Preserved soybean in the EU, JRC, 2015

Questa tendenza è più visibile per i prodotti animali non alimentati con OGM. Ad esempio, in Germania nel 2012 il 9 % dei mangimi per il bestiame era non geneticamente modificato (Tabella 1), mentre nel 2017 il latte certificato<sup>6</sup> VLOG ha raggiunto una quota di mercato superiore al 40 %. In Austria

<sup>6</sup> La VLOG (Verband Lebensmittel Ohne Gentechnik) è un'associazione tedesca che certifica e rilascia il marchio "Ohne Gentechnik" (senza OGM).

l'andamento è analogo per vari settori dell'allevamento.

Purtroppo, nella fase attuale è difficile effettuare un'analisi più completa di questi sviluppi a causa della mancanza di dati completi sui segmenti dei mangimi di qualità superiore a livello UE.

**Grafico 5** Situazione sul mercato austriaco

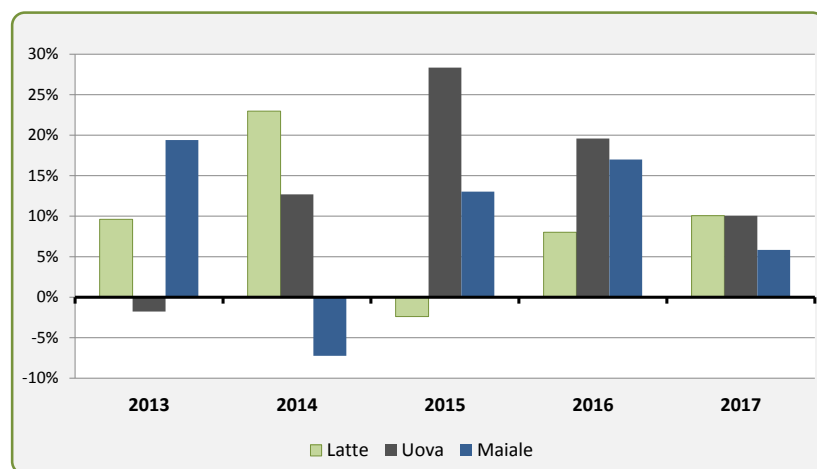
SEGMENTO	BIOLOGICO	NON OGM
Bovini	21% dei bovini	-
Prodotti lattiero-caseari	15% del latte	100% del latte
Galline ovaiole	12% delle galline ovaiole	~80-90% delle uova
Pollame da carne	10% del pollame da carne	~100% dei polli
Suini	2% dei suini	8% dei suini
Alimenti a base di soia	-	100%

Ciò crea opportunità economiche per i mangimi coltivati nell'UE, che per definizione non sono geneticamente modificati. La maggiorazione per la soia non geneticamente modificata è di circa 80-100 euro per tonnellata, in parte per coprire la minore resa e i costi più elevati, ma anche in conseguenza di una disponibilità limitata. Solo 9 milioni di tonnellate sono commercializzate a livello mondiale come prodotto non geneticamente modificato<sup>7</sup>, il che rappresenta il 6% del commercio mondiale di soia.

Anche la produzione biologica presenta elevati tassi di crescita della produzione di origine animale nell'UE, grazie a una domanda crescente di oltre il 10% all'anno in media.

Fonte: Austria, studio di caso, Agrosynergy (2018, di prossima pubblicazione)

**Grafico 6** Tasso di crescita annuale della produzione biologica animale nell'UE



<sup>7</sup> Rabobank: Decommoditising Soy, relazione di maggio 2018.



Fonte: Eurostat

Nel 2016, il 3 % del latte dell'UE era biologico. Si prevede che entro il 2030 tale percentuale salirà al 10 %. In 5 Stati membri (Austria, Svezia, Danimarca, Lettonia e Grecia), le quote di mercato hanno già superato il 10 % (Tabella 2).

**Tabella 2** Produzione di latte biologico nel 2017 (\*2016)

Stato membro	Quota di mercato del totale dei prodotti del latte	Produzione biologica (tonnellate)	Tasso di crescita media sui 3 anni
Austria	19%	612 629	13%
Svezia	15%	414 233	4%
Lettonia	12%	96 549	3%
Grecia	10%	57 289	2%
Danimarca	10%	541 404	4%
Germania	3%	939 080	11%
Francia*	2%	611 450	6%
Paesi Bassi	2%	247 795	7%
<b>UE*</b>	<b>3%</b>	<b>4 501 983</b>	<b>11%</b>

Fonte: DG AGRI

La crescita della produzione di origine animale biologica ha un impatto diretto sulla produzione di legumi secchi biologici e di altre colture proteiche per l'alimentazione animale, con un tasso annuo dell'11 % (Tabella 3). Questa tendenza è destinata a continuare e potrebbe addirittura aumentare ulteriormente.

Per i ruminanti, la crescita della produzione biologica favorisce anche il pascolo e la produzione di mangimi nelle aziende agricole, per soddisfare le quote minime di mangimi per gli animali nelle aziende.

**Tabella 3** Superficie dedicata ai legumi secchi e alle colture proteiche biologici (2016)

Stato membro	Ettari (convertiti e in conversione)	Percentuale dei seminativi biologici	Tasso di crescita media sui 3 anni
Francia	85 827	10%	17%
Italia	43 986	5%	21%
Spagna	38 057	8%	-4%
Germania	37 863	8%	11%
Lituania	30 131	21%	3%
Finlandia	15 526	7%	15%
Austria	14 274	7%	3%
Svezia	14 221	3%	10%
Polonia	12 173	3%	29%
altri	44 963	3%	15%
<b>UE</b>	<b>337 021</b>	<b>6%</b>	<b>11%</b>

Fonte: Eurostat.

Il forte sviluppo delle catene di mangimi di qualità superiore è un importante motore per le proteine vegetali coltivate nell'UE.

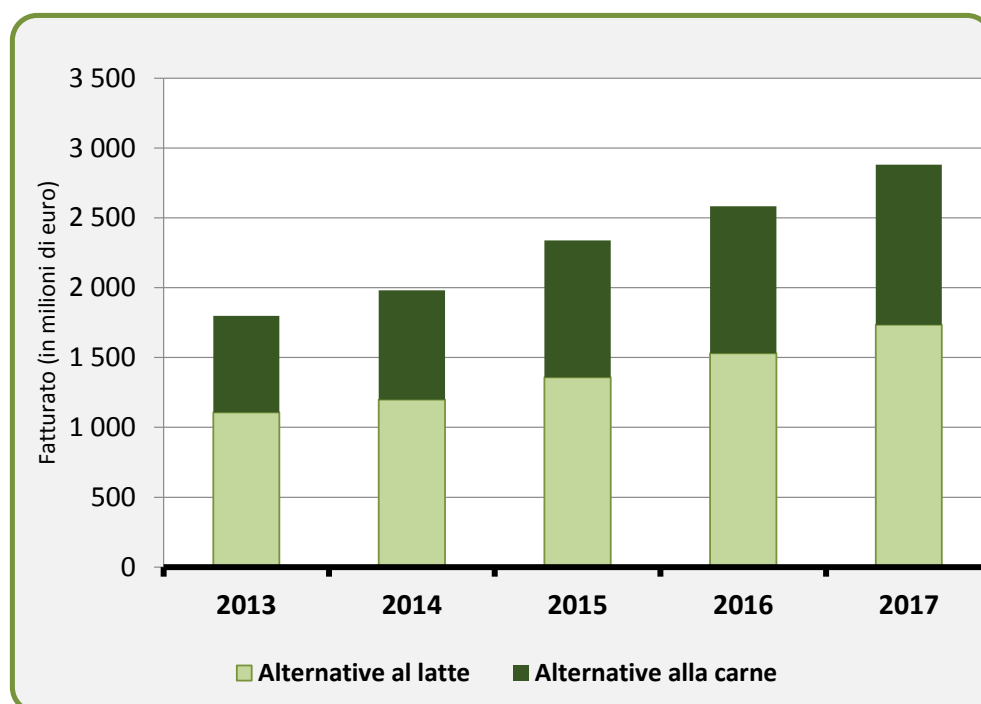
La crescente domanda di mangimi non geneticamente modificati offre opportunità ai coltivatori di soia dell'UE, poiché la disponibilità al di fuori dell'Europa è attualmente limitata.

### 3.3 Segmento dei prodotti alimentari

L'assunzione di proteine vegetali da parte dell'uomo è in aumento in molte regioni dell'UE, soprattutto nell'Europa occidentale e settentrionale. Particolarmente promettente è il *mercato delle alternative alla carne e ai prodotti lattiero-caseari*, con tassi di crescita annua rispettivamente del 14 % e dell'11 % (Grafico 7).

Questo segmento non è più un mercato di nicchia, in quanto entrano nel mercato le grandi aziende alimentari e la grande distribuzione con i propri marchi. Circa il 90 % delle alternative alla carne viene consumato dai vegetariani flessibili<sup>8</sup>. I dettaglianti spesso promuovono i prodotti a base di proteine vegetali sugli stessi scaffali della carne e dei prodotti lattiero-caseari tradizionali.

**Grafico 7** Fatturato delle alternative alla carne e ai prodotti lattiero-caseari nell'UE (2013-17)



Fonte: DG AGRI, sulla base di Euromonitor

Il *mercato dei legumi destinati all'alimentazione umana* nell'UE beneficia delle innovazioni nei processi di precottura, dell'inclusione dei legumi nei cibi pronti e dello sviluppo di nuovi legumi come l'"edamame".

I legumi traggono ugualmente vantaggio dal crescente interesse dei consumatori per i prodotti regionali. Le denominazioni locali di legumi con caratteristiche legate al luogo di produzione possono essere registrate come Indicazione geografica protetta o Denominazione di origine protetta.

Ad oggi sono riconosciuti quasi 40 legumi provenienti da 8 diversi Stati membri: Spagna (ad es. lenticchie di Arnuña), Italia, Francia (ad es. lenticchie verdi di Le Puy), Grecia (ad esempio la fava di Santorini), Svezia, Lettonia, Austria e Polonia. Questi prodotti sono generalmente venduti a prezzi più elevati rispetto ai prodotti ordinari.

<sup>8</sup> Workshop di esperti UE "Segmenti di mercato delle proteine vegetali".

Il mercato alimentare delle proteine vegetali sta registrando una crescita a due cifre. Ma per avere una migliore visione d'insieme, sono necessari più dati per seguire questi sviluppi.

In due dei workshop organizzati per dare un contributo alla presente relazione (sulle filiere e sui segmenti di mercato) è stata sottolineata l'importanza del buon funzionamento delle filiere nel segmento alimentare.

**Tabella 4 Sommario – Caratteristiche dei tre segmenti**

Mangimi convenzionali	Mangimi di qualità superiore	Prodotti alimentari
Il prezzo è il motore principale delle proporzioni di mangimi commercializzati	Domanda del consumatore (salute, ambiente, qualità e sistemi di produzione)	Cambiamento nelle abitudini alimentari caratterizzato da un numero crescente di vegetariani flessibili e dalla popolarità crescente delle diete ricche di legumi (ad esempio i piatti etnici)
Contenuto di proteine e amminoacidi per rispondere al fabbisogno nutrizionale del bestiame	Prodotti a valore aggiunto (margini supplementari per il produttore, uso di marchi per ottenere quote di mercato)	Impegni pluriennali per lo sviluppo delle catene di approvvigionamento di prodotti alimentari (approvvigionamento regionale/europeo)
Disponibilità (tutto l'anno) per limitare i costi di riformulazione	Etichettatura volontaria, che migliora la trasparenza legata all'origine e al metodo di produzione	Ricerca del gusto e preparazione/cottura più pratica e veloce
Intensificazione della produzione animale nell'Europa orientale, vicino alle zone di produzione di soia dell'UE e più lontano dai principali poli di importazione	Crescente domanda di prodotti lattiero-caseari, uova e carne sostenibili, compreso da animali alimentati senza OGM e con mangimi regionali	Tassi di crescita annuale a due cifre, sostenuti da una migliore disponibilità nei supermercati
Tassi di crescita piuttosto stagnanti per i mercati convenzionali, a fronte di un'ulteriore crescita per i mercati di qualità superiore	Crescita prevista dei prodotti biologici, con diffusione sul territorio (ad esempio per i prodotti lattiero-caseari)	Si generalizza, in quanto le principali aziende alimentari e i grandi gruppi alimentari industriali (supermercati) cominciano a proporre la loro gamma
Volumi molto elevati ma sbocchi di mercato limitati per le colture proteiche coltivate nell'UE	Mercato che presenta un elevato potenziale di crescita nel breve e medio termine e volumi relativamente elevati nelle catene di approvvigionamento esistenti che richiedono adeguamenti	Margini di profitto elevati per gli agricoltori, ma volumi molto esigui. Spesso c'è necessità di creare catene di approvvigionamento

#### **4 BENEFICI AGRONOMICI, AMBIENTALI E CLIMATICI DELLE LEGUMINOSE**

Le leguminose (legumi, soia e leguminose da foraggio (erba medica, trifoglio)) sono piante che contribuiscono alla fissazione dell'azoto, contengono batteri simbiotici chiamati *Rhizobium* all'interno dei noduli nel loro apparato radicale, producendo composti azotati.

L'azoto è un componente principale delle proteine e un nutriente necessario per le piante. I legumi nell'avvicendamento colturale determinano di solito un minore fabbisogno di fertilizzanti minerali e organici azotati, che contribuiscono al 25 % delle emissioni dirette totali di gas a effetto serra prodotte dall'agricoltura nell'UE<sup>9</sup>.

L'integrazione dei legumi nei sistemi di avvicendamento colturale a lungo termine fornisce alcuni effetti positivi sulle condizioni del suolo. Il carbonio nel suolo svolge un ruolo chiave nel ciclo del carbonio, nella fertilità del suolo, nello sviluppo delle piante ed è quindi importante nei modelli climatici globali e nei sistemi agricoli.

<sup>9</sup> Pérez Domínguez, I. et al (2016): An economic assessment of GHG mitigation policy options for EU agriculture (EcAMPA 2). JRC Science for Policy Report.

Si osservano quindi rese più elevate per le colture selezionate in seguito a leguminose, ad esempio, le rese di frumento, mais o colza possono aumentare del 10 % rispetto a quelle successive di un cereale. Anche la qualità dei cereali viene migliorata (ad esempio, un contenuto proteico più elevato o una minore contaminazione da micotossine) quando la coltivazione fa seguito a quella delle leguminose.

L'inclusione delle leguminose nell'avvicendamento colturale riduce anche la pressione esercitata dai parassiti, creando una rottura nel ciclo di diversi parassiti che colpiscono i cereali. Tuttavia, i legumi sono essi stessi soggetti a specifici parassiti.

La maggior parte dei legumi sono molto attraenti per le api e spesso svolgono il ruolo di rifugio per altre specie selvatiche e possono quindi avere un effetto positivo sulla biodiversità nei sistemi agricoli a basso impiego di fattori produttivi. L'erba medica e il trifoglio hanno anche un effetto benefico sulla gestione delle erbe infestanti per le colture successive e possono quindi portare a un uso ridotto o nullo di diserbanti.

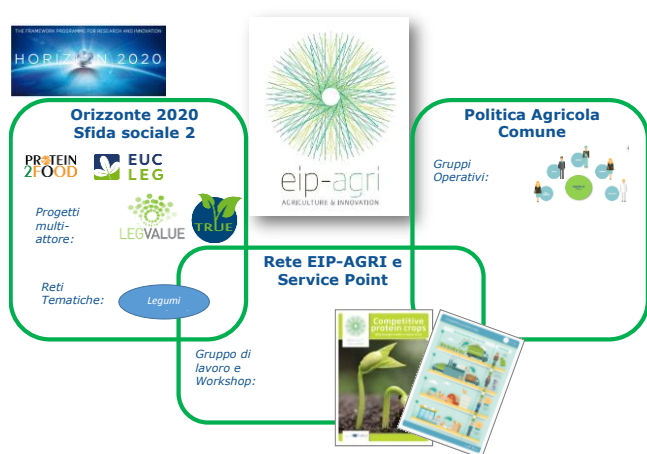
Per realizzare questi benefici ambientali, è fondamentale istituire pratiche agronomiche sane. I sistemi di produzione di molti legumi sono relativamente esigenti e queste colture risentono di divari di resa e di una maggiore variabilità della resa rispetto ai cereali o alla colza.

Quest'ultimo è un forte ostacolo all'ulteriore espansione e un obiettivo principale per migliorare la produzione di colture proteiche. Una carenza di risorse di selezione e lacune nella conoscenza (scarsa esperienza agronomica, cooperazione insufficiente tra coltivatori e altri attori, ecc.) sono alla base del fatto che solo il 3 % della superficie coltivabile dell'UE è attualmente utilizzato per la produzione di leguminose, nonostante i vantaggi agronomici e ambientali.

## 5 RICERCA E INNOVAZIONE A LIVELLO UE

L'attuale quadro comunitario per la ricerca e l'innovazione (R&I) sostiene l'innovazione attraverso il Partenariato europeo per l'innovazione agricola (PEI-AGRI) supportato da due fonti di finanziamento: il Programma europeo di ricerca Orizzonte 2020 e i Programmi di sviluppo rurale (PSR) che sostengono i gruppi operativi e i servizi di sostegno all'innovazione (vedere Grafico 8).

**Grafico 8** Partenariato europeo per l'innovazione in agricoltura – Collegare Orizzonte 2020 alla PAC



Le leguminose hanno beneficiato di progetti di ricerca su diverse scale. Sulla base di progetti precedenti che affrontano le questioni relative all'allevamento connesse allo stress biotico/abiotico, all'utilizzazione delle leguminose nell'alimentazione umana o animale e ai vantaggi per l'ambiente arrecati dalle leguminose, i progetti nell'ambito di Orizzonte 2020 in corso esaminano i percorsi di transizione verso sistemi di produzione e catene del valore sostenibili e competitivi basati sulle leguminose nell'UE, nonché le strategie di selezione e le caratteristiche degli alimenti.

Nel 2018 la rete tematica "Legumes Translated" ha iniziato a raccogliere le conoscenze e le migliori pratiche esistenti sui sistemi di coltivazione sostenibile del legume e sulle catene del valore. Il PEI-AGRI ha organizzato un gruppo di riflessione sulle colture proteiche, che ha dato luogo a una relazione<sup>10</sup>.

Per rispondere a questioni più locali, la maggior parte degli Stati membri finanzia i Gruppi operativi nell'ambito dei loro programmi di sviluppo rurale. Molti di questi riguardano le piante proteiche (servizi ecosistemici forniti da leguminose, produzione vegetale, uso di mangimi e alimenti), ad esempio i gruppi intitolati:

- *Garantire e aumentare la produzione di piselli, lupini e fave in Bretagna (Francia);*
- *Migliorare i sistemi foraggeri (compresa l'erba medica) per sostenere la produzione di Parmigiano Reggiano DOP (Italia).*

I legumi svolgono un ruolo chiave nelle questioni trasversali legate alla diversificazione delle colture, alla gestione sostenibile del suolo e ai cicli dei nutrienti affrontati anche dalla R&I. Attraverso tutte queste attività, approcci multi-attore e approcci sistemici hanno guidato e guideranno le attività di ricerca e innovazione nelle proposte per "Orizzonte Europa" e il futuro della PAC. La ricerca e innovazione può contribuire a rendere queste colture più competitive e per questo è essenziale sviluppare contemporaneamente sbocchi di mercato, coordinare le catene di approvvigionamento e migliorare le tecniche di produzione.

## **6 STRUMENTI POLITICI DELL'UE E INIZIATIVE DEGLI STATI MEMBRI**

### **6.1 Principali strumenti della PAC a sostegno delle piante proteiche**

L'attuale PAC prevede diversi strumenti che riconoscono direttamente o indirettamente i benefici delle leguminose dal punto di vista ambientale o mantengono e sostengono la produzione di colture proteiche nell'UE, come ad esempio:

- l'inverdimento - attraverso la possibilità di coltivare alcune colture che fissano l'azoto a beneficio della biodiversità nelle aree di interesse ecologico e un requisito di diversificazione delle colture
- programmi di sviluppo rurale, ad esempio attraverso misure agro-climatico-ambientali, trasferimento di conoscenze, servizi di consulenza, cooperazione e innovazione e strumenti di investimento
- un sostegno accoppiato facoltativo, che può essere fornito a settori in difficoltà e per mantenere l'attuale livello di produzione

Queste misure, insieme ad un contesto di mercato positivo, hanno contribuito ad una tendenza positiva negli ultimi anni e ad un aumento della produzione di colture proteiche nell'Unione europea.

Tutti gli Stati membri (ad eccezione della Danimarca) consentono agli agricoltori di rispettare gli obblighi relativi alle aree di interesse ecologico coltivando colture a fissazione di azoto (8,3 milioni di ettari, pari al 15 % del terreno coltivabile nel 2017). Le colture a fissazione di azoto sono state il tipo di area di interesse ecologico più dichiarato (37 % del totale).

---

10 <https://ec.europa.eu/eip/agriculture/en/publications/eip-agri-focus-group-protein-crops-final-report>

Diversi Stati membri aggiungono requisiti per le colture precedenti e successive alle colture di fissazione dell'azoto nelle aree di interesse ecologico per garantire i benefici della biodiversità. Gli effetti sulla biodiversità sono attualmente oggetto di una valutazione<sup>11</sup>.

Le possibilità di utilizzare le misure previste dai programmi di sviluppo rurale per sostenere le colture proteiche sono molto diffuse. Data la loro natura e il gran numero di tali programmi, la presente relazione non cerca di quantificarne l'uso, ma dimostra attraverso esempi come alcuni di essi siano adatti a sostenere le colture proteiche.

Le colture proteiche sono incluse in alcune misure agro-climatico-ambientali. Gli Stati membri possono sostenere gli agricoltori nell'introduzione di colture proteiche in rotazione o nel mantenimento della copertura vegetale per migliorare la qualità del suolo e dell'acqua in determinate zone.

Nel periodo di programmazione 2014-2020, oltre 3 milioni di ettari sono stati oggetto di pratiche di rotazione e diversificazione delle colture. Ad esempio, in Vallonia la rotazione con mix di cereali e almeno il 20 % di legumi può beneficiare del sostegno, a condizione che non vengano utilizzati fertilizzanti e pesticidi.

La Germania dispone di una misura agro-climatico-ambientale a sostegno della rotazione delle colture nell'agricoltura a seminativo, a condizione che sia incluso almeno il 10 % di legumi.

---

<sup>11</sup> Valutazione dell'impatto della PAC sugli habitat, sui paesaggi e sulla biodiversità (di prossima pubblicazione).

**Tabella 5 Stati membri che hanno comunicato l'utilizzazione del sostegno accoppiato facoltativo (X) e delle aree di interesse ecologico (spazio verde) per diverse colture proteiche nel 2019**

Stato membro	Pisello	Fava	Cece	Lupino	Erba medica	Soia	Semi oleosi (diversi della soia)	Sostegno accoppiato facoltativo* (ha)
AT								
BE								
BG	X	X	X	X	X	X		102 356
CY								
CZ	X	X		X	X	X		134 000
DE								
DK								
EE								
EL	X	X	X	X	X	X		151 058
ES	X		X	X	X	X	X	943 046
FI	X	X		X				176 570
FR	X	X			X	X		2 206 061
HR	X	X		X	X	X		70 000
HU	X	X	X	X		X		261 070
IE	X	X		X				4 500
IT	X	X	X	X		X	X	602 522
LV	X	X		X	X	X	X	38 449
LT	X	X		X	X			101 400
LU	X	X	X	X	X			800
MT								
NL								
PL	X	X	X	X	X	X		298 675
PT								
RO					X	X		426 360
SE								
SK	X	X				X		430 104
SI								
UK								

\* Sostegno accoppiato facoltativo: numero di ettari fisso sulla base della zona di produzione storica nel 2009-2013

Il sostegno all'agricoltura biologica nell'ambito dei programmi di sviluppo rurale avrà probabilmente un impatto significativo sullo sviluppo delle colture proteiche nell'UE, poiché l'agricoltura biologica dipende dai legumi per l'azoto e dai mangimi prodotti in azienda.

Le misure di trasferimento delle conoscenze e di consulenza possono essere utilizzate per sensibilizzare l'opinione pubblica sui vantaggi agronomici e ambientali dei sistemi di rotazione e fornire consulenza agli agricoltori. Le misure di cooperazione promuovono l'interazione tra gli agricoltori e altri attori, ad esempio per creare e sviluppare le filiere corte e i mercati locali.



Gli Stati membri possono anche utilizzare altre misure previste da tali programmi che forniscono sostegno agli investimenti in beni materiali, per modificare il loro orientamento produttivo, ad esempio verso le colture proteiche.

Nell'ambito del regime dei pagamenti diretti, gli Stati membri possono concedere un sostegno accoppiato facoltativo ai settori che si trovano in difficoltà per mantenere gli attuali livelli di produzione. I semi oleosi, le leguminose da granella e altre colture proteiche sono ammissibili nell'ambito di questo schema.

Nel 2019, 16 Stati membri sosterranno le colture proteiche con sostegno accoppiato facoltativo. Quasi il 12 % del bilancio per il sostegno accoppiato facoltativo è destinato alle colture "proteiche". Il livello degli aiuti varia da 35 a 660 euro per ettaro (in media 79 euro per ettaro).

Nel 2017, in 222 casi le organizzazioni di produttori riconosciute hanno incluso le colture proteiche nella loro attività<sup>12</sup>. La maggior parte di queste organizzazioni sta migliorando la catena di approvvigionamento e l'accesso al mercato, utilizzando le deroghe alle regole di concorrenza dell'UE per la commercializzazione congiunta.

13 Stati membri prevedono di distribuire legumi ai bambini attraverso il programma scolastico dell'UE nei prossimi anni (sulla base delle strategie nazionali che hanno presentato).

## 6.2 Esempi di iniziative degli Stati membri

Utilizzando in parte strumenti politici dell'UE, la Germania, la Francia (in collaborazione con una organizzazione interprofessionale) e la Polonia<sup>13</sup> hanno messo a punto piani nazionali per sostenere la coltivazione di colture proteiche.

Germania	Francia	Polonia
<i>Rete di aziende agricole modello, misure agro-climatico-ambientali e dialogo con le parti interessate</i>	<i>Rafforzamento delle catene di approvvigionamento, creazione di valore attraverso la certificazione, ricerca</i>	<i>Aumento dell'uso di proteine di origine nazionale per l'alimentazione animale</i>
Programma di ricerca e innovazione combinato a reti dimostrative per la soia (oltre 100 aziende agricole), piselli e fagioli (oltre 75 aziende agricole) e lupini (oltre 50 aziende agricole), sia biologiche che convenzionali. Queste reti testano le varietà e permettono il trasferimento delle	Particolare attenzione viene accordata alla creazione e al rafforzamento delle catene di approvvigionamento, sia per i mangimi che per gli alimenti. Obiettivi per la produzione (500 000 ettari di colture proteiche entro il 2022, con un rendimento migliore del 10-20 %) e per l'ambiente (20-	Programmi pluriennali di ricerca e sviluppo per aumentare la produzione di proteine vegetali di origine nazionale mediante la ricerca (selezione, adattamento delle varietà, pratiche agronomiche, sviluppi della catena di approvvigionamento, miglioramento dell'uso di

<sup>12</sup> Ecorys (2018): Studio sulle organizzazioni di produttori e le loro attività nei settori dell'olio d'oliva, delle carni bovine e delle colture a seminativo.

<sup>13</sup> Germania: Beans, Peas & Co. BMEL's Protein-Crop Strategy for promoting the cultivation of pulses in Germany, dal 2012

Francia: Plan de filière 2018-22

Polonia: aumentare l'uso di proteine vegetali di origine nazionale per l'alimentazione animale e produrre prodotti di origine animale di alta qualità nel quadro di uno sviluppo sostenibile 2016-2020.

<p>conoscenze tra agricoltori biologici e quelli convenzionali. Misura agro-climatico-ambientali a favore della rotazione delle colture con leguminose. Piattaforma di dialogo per le parti interessate su mangimi proteici più sostenibili.</p>	<p>30 % in meno di pesticidi ed emissioni di gas a effetto serra). I principali elementi sono: ricerca e innovazione, miglioramento dello sfruttamento dell'insieme dei tipi di prodotti e sistemi di certificazione.</p>	<p>proteine nell'alimentazione animale). L'obiettivo principale è quello di ridurre la dipendenza dalle importazioni di soia.</p>
--	---	---

Danimarca, Austria e Paesi Bassi hanno introdotto iniziative per promuovere le proteine vegetali. In Danimarca, il National Bioeconomy Panel ha pubblicato le sue raccomandazioni sul futuro delle Proteine<sup>14</sup> nella primavera del 2018. Questi sono strettamente collegati al raggiungimento degli obiettivi ambientali della Direttiva quadro acque, alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra e all'uso di pesticidi. L'attenzione si concentra sulla ricerca e sviluppo, dall'estrazione di proteine da erbe, fave e altre fonti proteiche (insetti e proteine marine) all'applicazione di queste proteine nei mangimi, negli alimenti e nei materiali a base biologica, con l'obiettivo di produrre commercialmente materie prime a base proteica sostenibile.

Nonostante l'assenza di un piano nazionale, l'Austria si concentra sulle proteine vegetali di origine locale e negli ultimi anni ha aumentato significativamente la sua superficie di colture proteiche. Sostenuta da una forte domanda per la produzione locale di mangimi non geneticamente modificati e da un'attenzione particolare ai sistemi di consulenza aziendale, la soia è diventata il quarto seminativo e potrebbe superare il mais nei prossimi anni.

In Olanda la politica alimentare prevede l'obiettivo di riequilibrare il rapporto tra proteine animali e vegetali nel consumo umano. Una delle priorità è l'informazione pubblica e l'educazione alimentare, per migliorare la consapevolezza dei consumatori. Il settore lattiero-caseario olandese ha introdotto un piano secondo il quale, entro il 2025, il 65 % delle proteine utilizzate nelle aziende lattiere deve provenire dall'azienda stessa o entro un raggio di 20 km. Questo obiettivo stimolerà la produzione regionale di colture proteiche e di miscele di trifoglio-erba.

A livello sovranazionale, nel luglio 2017, 14 Stati membri hanno firmato la "Dichiarazione europea sulla soia"<sup>15</sup>, impegnandosi a promuovere una produzione sostenibile di soia in zone adatte dell'Europa, a includerla in varie rotazioni delle colture e a sviluppare mercati sostenibili della soia e di altri legumi in Europa. I firmatari si sono impegnati ad adottare misure quali la promozione di diete sane e sostenibili che utilizzano proteine vegetali, la promozione di un'alimentazione più precisa del bestiame, la riduzione della dipendenza della soia importata attraverso un uso più efficace delle fonti proteiche europee e il rafforzamento del sostegno alla certificazione dei semi di soia prodotti in modo sostenibile.

## 7 CONCLUSIONI

Con l'aiuto di un contesto di mercato positivo e delle misure politiche esistenti, negli ultimi anni il settore delle proteine vegetali nell'UE è cresciuto dinamicamente, in particolare per i segmenti dei mangimi e degli alimenti di qualità superiore.

<sup>14</sup> National Bioeconomy Panel: Proteine per il futuro, 2018.

<sup>15</sup> [http://www.donausojja.org/fileadmin/user\\_upload/Activity/Media/European\\_Soya\\_signed\\_declaration.pdf](http://www.donausojja.org/fileadmin/user_upload/Activity/Media/European_Soya_signed_declaration.pdf)

Con i dati attualmente disponibili, non è facile quantificare la dinamica di crescita futura di questi segmenti. Tuttavia, lo sviluppo continuerà ad essere influenzato dai seguenti fattori:

- l'aumento della competitività relativa delle colture proteiche coltivate nell'UE rispetto ad altre colture e alle proteine vegetali di paesi terzi, ad esempio attraverso la disponibilità di varietà migliori e una migliore conoscenza delle pratiche agronomiche specifiche e di altri aspetti del ciclo di produzione
- Lo sviluppo di filiere organizzate e di organizzazioni di produttori del settore, che consentono di realizzare economie di scala, migliorare la qualità e l'etichettatura per promuovere le colture proteiche coltivate nell'UE
- Maggiore riconoscimento del contributo dei legumi agli obiettivi ambientali e climatici, attraverso pratiche agro-ecologiche come i sistemi estesi di rotazione delle colture
- Cambiamento del comportamento e delle preferenze dei consumatori, compreso il riequilibrio tra proteine vegetali e proteine animali nel consumo umano e un'agricoltura ecologica
- Influenza di altre politiche e dibattiti nella società sulla produzione di colture proteiche (ad esempio, arrestare la deforestazione tropicale, contribuire all'accordo di Parigi sul clima, agli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, alla direttiva sulle energie rinnovabili e alla strategia europea per la sostenibilità e la bioeconomia)

Una serie di strumenti politici esistenti e le proposte politiche nell'ambito del nuovo bilancio pluriennale dell'UE (quadro finanziario pluriennale), in particolare per l'agricoltura e la ricerca, offrono possibilità di rafforzare ulteriormente lo sviluppo delle proteine vegetali coltivate nell'UE:

### **1. Sostenere gli agricoltori che coltivano proteine vegetali attraverso la proposta della futura PAC, inserendola nei piani strategici nazionali della PAC**

Lo sviluppo delle colture proteiche potrebbe contribuire al raggiungimento della maggior parte dei 9 obiettivi della PAC (economici, ambientali, climatici e socioeconomici, comprese abitudini alimentari più sane).

Per sostenere gli Stati membri nell'individuazione di misure mirate, in linea con la loro analisi delle esigenze, la Commissione fornirà consulenza sulle modalità di inclusione delle proteine vegetali nei piani strategici nazionali, tra cui:

- l'istituzione di programmi settoriali, con benefici diretti o indiretti per le proteine, per rafforzare le catene di approvvigionamento, sbloccare il potenziale di mercato delle proteine vegetali e rendere gli agricoltori più resilienti
- valorizzare i vantaggi delle leguminose ai fini degli obiettivi ambientali e climatici (come la copertura verde o la rotazione delle colture) attraverso regimi ecologici e impegni di gestione ambientale/climatica nell'ambito dei programmi di sviluppo rurale. Questi due elementi offrono la possibilità di aiutare i produttori a convertirsi a tipi di agricoltura più sostenibili, comprese l'intensificazione sostenibile, l'agricoltura di conservazione e le pratiche agroecologiche

- Mobilitare il sostegno allo sviluppo rurale per gli investimenti nelle aziende agricole, sostenere la consulenza aziendale, il trasferimento di conoscenze, la creazione di organizzazioni di produttori e la cooperazione lungo la catena alimentare
- Stanziare importi adeguati per il sostegno accoppiato al reddito per le proteine vegetali che incontrano difficoltà di sviluppo, per renderle più competitive/sostenibili o migliorarne la qualità (senza limitarsi al 2 % supplementare).

## **2. Continuare a rafforzare la competitività attraverso la ricerca e l'innovazione**

La ricerca e innovazione è un fattore chiave per migliorare la competitività delle piante proteiche coltivate nell'UE. Il sostegno costante dei programmi di ricerca dell'UE e degli Stati membri contribuirà a colmare le lacune in materia di allevamento, a compensare i bassi investimenti del settore privato nelle colture proteiche "più piccole" e a concentrarsi sulla protezione ecologica delle colture, sulla gestione sostenibile del suolo e sulle catene di approvvigionamento.

La proposta di "Orizzonte Europa", con il raddoppiamento del bilancio agroalimentare, ci consentirà di affrontare queste sfide, anche, se del caso, attraverso inviti a presentare progetti di ricerca e innovazione specifici per le colture proteiche.

Il PEI-AGRI, sostenuto sia da Orizzonte Europa che dai programmi di sviluppo rurale, contribuisce ad attuare l'innovazione a livello di aziende agricole e nelle catene di approvvigionamento.

Nell'ambito del PEI-AGRI, le reti tematiche e i gruppi operativi continueranno a raccogliere le migliori pratiche e a sfruttare i risultati della ricerca condividendoli in tutta l'UE.

## **3. Migliorare l'analisi del mercato e la trasparenza, grazie a migliori strumenti di monitoraggio delle proteine vegetali**

Una migliore raccolta di dati sui prezzi, sui flussi commerciali e sulle cifre di produzione/consumo ci aiuterà a comprendere meglio le dinamiche del mercato.

La DG AGRI integrerà sistematicamente le colture proteiche nei lavori dell'Osservatorio del mercato delle colture e avvierà un dibattito con gli Stati membri e le parti interessate sulla raccolta e lo scambio regolare di dati.

Favorendo un mercato più trasparente per le proteine vegetali lungo tutta la catena del valore, gli operatori saranno in grado di adattare meglio le loro decisioni di produzione e di investimento. A medio termine, ciò potrebbe contribuire a sviluppare possibilità di strumenti di gestione del rischio, compresi i futuri mercati della soia e di altre colture proteiche espressi in euro.

## **4. Promuovere i benefici delle proteine vegetali per la nutrizione, la salute, il clima e l'ambiente**

Gli Stati membri e le parti interessate sono invitati a sfruttare le varie possibilità per comunicare e promuovere attivamente le piante proteiche per l'agricoltura, i mangimi e gli alimenti. Un'opzione è quella di utilizzare i prossimi inviti a presentare proposte nell'ambito del programma di promozione dell'UE per i prodotti agroalimentari, come ad esempio:

- *"Programmi relativi ai regimi di qualità dell'UE, biologico"*.

- *"Programmi che mettono in evidenza i sistemi di produzione agricola specifici"*, ad esempio la tracciabilità, l'autenticità, l'etichettatura, gli aspetti nutrizionali e sanitari, l'ambiente e la sostenibilità.

Nel 2019, 200 milioni di euro saranno disponibili per cofinanziare programmi di promozione.

La Commissione si impegna inoltre a comunicare diffusamente i vantaggi delle proteine vegetali (ad esempio nelle fiere, attraverso i social media) e a interagire ulteriormente con i bambini attraverso i programmi scolastici.

**5. Aumentare la condivisione delle conoscenze e delle migliori pratiche nella gestione della catena di approvvigionamento e delle pratiche agronomiche sostenibili e raggruppare le informazioni sulle attività di ricerca in materia di allevamento, innovazione tecnica e trasformazione, ad esempio su una piattaforma di conoscenza dedicata**

La Commissione invita a proseguire il dibattito con gli Stati membri, il Parlamento europeo e le altre parti interessate sul modo migliore per stimolare gli approcci regionali e nazionali e sbloccare così il potenziale economico delle proteine vegetali, utilizzando gli strumenti politici attuali e futuri per un'ulteriore crescita della produzione di proteine vegetali nell'UE.