



## CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME 13/081/CR1/C10

### POSIZIONE DELLE REGIONI E PROVINCE AUTONOME SUL NEGOZIATO RELATIVO ALLA RIFORMA DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNE (PAC)

La nuova Politica Agricola Comune è una straordinaria occasione, soprattutto in questo momento storico in cui tutti i settori produttivi vivono una crisi diffusa, per utilizzare risorse pubbliche comunitarie, quale occasione unica di rilancio del sistema produttivo.

In questo senso, quanto sta avvenendo, sotto il profilo della programmazione delle risorse finanziarie riferite al periodo 2014-2020, in Italia, preoccupa notevolmente il sistema delle Regioni e Province autonome. Infatti, pur avendo partecipato, con enormi sforzi organizzativi, al lavoro dei tavoli per la predisposizione dell'Accordo di Partenariato (strumento principale di base negoziale con i Servizi della Commissione), non ha colto un indirizzo politico vero, rispetto ai temi strategici per l'Italia, prima ancora che per l'agricoltura italiana, **in particolare per quelle realtà regionali caratterizzate da agricoltura intensiva.**

Lasciamo che le scelte siano fatte dalla politica, in questo senso si invita il Governo a riprendere il filo della discussione, individuando le priorità e le strategie da realizzare, ed evitando spinte centralistiche.

In relazione all'utilizzo specifico dei Programmi di Sviluppo rurale (PSR), il cui contributo allo sviluppo locale appare destinato ad essere affiancato da altri strumenti di programmazione finanziaria, le Regioni considerano cruciale l'apporto concordato e coerente di tutti i finanziamenti che possono insistere su di un medesimo territorio. Ritengono quindi strategico porre particolare attenzione le seguenti macrocriticità, trasversali a tutta la programmazione, con una elevata valenza politica, che occorre affrontare e risolvere nelle opportune sedi:

- *Integrazione e complementarietà tra fondi* - Rispetto alle azioni sulle quali insiste più di un fondo europeo, è necessario che vengano individuate quanto più possibile "linee di demarcazione" per l'utilizzo dei fondi, prima con un accordo tra le Regioni e poi attraverso la condivisione con le Amministrazioni centrali, in modo da evitare rischi di duplicazione di attività/mancata attuazione dell'intervento e conseguente dispersione di risorse finanziarie.
- *Governance* - Vanno chiarite le competenze di intervento a livello programmatico, sia in termini di rispetto del ruolo istituzionale delle Regioni e Province autonome, titolari di PO/PSR, sia rispetto all'attuazione degli strumenti programmatici. In particolare, si chiede alle Amministrazioni centrali di chiarire, con un quadro definitivo, eventuali PO nazionali che si intende proporre e/o le specifiche tematiche che si intende approcciare con i due livelli predetti. Alcune tematiche sono, infatti, già state proposte dalle Amministrazioni centrali a copertura di interventi a carattere nazionale. **Le Regioni chiedono quindi che questi temi siano chiaramente individuati e oggetto di valutazione politica congiunta.**
- *Relazioni tra PSR/POR/PON*- Una volta individuato quanto sopra, si propone di avviare una approfondita riflessione in merito alle attività che si stanno ponendo in essere in termini di zonizzazioni (es. aree interne e zonizzazione PSR) e di campo di azione degli eventuali PON con gli altri strumenti di programmazione regionale (PSR e POR), specie con riferimento, per quanto concerne il FEASR, alla configurazione dei Gruppi Operativi dei PEI (Partenariato Europeo dell'Innovazione) e le politiche per la "montagna", nonché le problematiche connesse all'applicazione dei CLLD..

- *Individuazione priorità programmatiche e relative assegnazioni finanziarie* - A fronte della richiesta del DPS, di individuazione delle medesime, la Commissione ha chiesto di procrastinare quello che si configura non come un semplice esercizio tecnico, bensì come un quadro di scelte da assumere a livello politico. Tuttavia appare imprescindibile che la valutazione politica possa essere effettuata solo una volta che sia chiarito *in primis* il quadro di risorse finanziarie disponibili, derivante dal bilancio europeo, oltre alle modalità di impiego delle stesse risorse europee e nazionali.

#### Alcuni temi di riflessione rispetto alla nuova PAC

Preliminarmente, per consentire una più facile definizione delle questioni più importanti, proponiamo un'analisi distinta per i due pilastri della PAC.

Con riferimento al **I° pilastro**, la proposta attuale, nonostante i miglioramenti, continua a non risolvere molti dei grandi nodi critici del sistema di aiuti agli agricoltori:

- non attenua il carico burocratico in capo agli agricoltori, ma anzi rischia di acuirlo,
- continua ad essere poggiata su un sentiero in parte anacronistico, che non tiene conto dei grandi cambiamenti di scenario e del rinnovato protagonismo che l'agricoltura ha acquisito in termini sociali ed ambientali.

L'accordo raggiunto, il giugno scorso, a livello europeo, permette di fare alcuni passi avanti significativi nei confronti della convergenza degli aiuti, in quanto consente di tenere in conto la difficile situazione di alcuni comparti e territori, lasciando agli Stati Membri la possibilità di limitare gli effetti di riduzioni troppo drastiche.

#### **Gli Stati Membri dovranno assumere decisioni importanti su questo, ma anche su altri fronti.**

A differenza del passato oggi l'applicazione del sistema dei pagamenti diretti diventa un pò più flessibile e le scelte che opereremo saranno dirimenti, sia riguardo alla gestione del processo di convergenza, sia riguardo alle scelte che attengono le altre componenti obbligatorie e volontarie dello schema pagamenti diretti, nonché le questioni connesse all'applicazione del *Greening*, per la quale si auspica una formulazione più chiara e coerente, circa i meccanismi di funzionamento.

Si dovranno compiere scelte in termini di pagamento: redistributivo, delle zone con vincoli naturali, giovani, nonché riguardo alla quota attivabile di pagamento accoppiato, regime per le piccole aziende ed altre questioni. Questi margini decisionali abbracciano anche altre questioni importanti come il tema della costruzione dell'architettura entro la quale avviare il processo di regionalizzazione degli aiuti, la stessa definizione di agricoltore attivo, la definizione di possibili sottoprogrammi, tra cui quello "per la montagna", determinante per le Regioni che posseggono territorio di tale caratterizzazione.

Ed quindi chiaro che siamo alla vigilia di momenti decisionali importanti che impattano direttamente sulla sostenibilità economica dell'azienda agricola e sul suo ruolo socio-ambientale e che necessitano di un confronto largo, capace di definire la nostra visione della futura agricoltura italiana, alla luce, tra l'altro dei tempi serrati che sono a nostra disposizione. In tal senso si sollecita il Ministro ad avviare quanto prima la discussione su questi punti perché tanto consentirebbe di procedere alla definizione dei PSR in un'ottica più organica.

Scelte che devono cogliere le opportunità offerte da questi spazi di manovra ma che devono anche ridisegnare la strumentazione esistente.

Per quanto concerne il **II° pilastro**, le necessità che permangono, e alle quali occorre dare risposta con i documenti in fase di elaborazione (primo fra tutti l'Accordo di Partenariato - AdP) sono:

- 1) ridurre il carico burocratico, che rischia invece di farsi sempre più pesante, e lavorare intensamente alla semplificazione amministrativa. A questo proposito diviene assolutamente importante risolvere l'annosa questione dell'interscambio di documentazioni e informazioni, tra i diversi soggetti che a vario titolo intervengono nel processo istruttorio ed autorizzativo (INPS per quanto concerne il DURC, Camere di Commercio per i relativi adempimenti e non ultimo la stessa Prefettura per il rilascio dei Certificati Antimafia), nonché porre

adeguata attenzione alla definizione delle azioni relative all'Obiettivo Tematico "Capacità amministrativa";

- 2) rivisitazione dell'architettura dell'organismo pagatore. Occorre fare una valutazione seria delle esperienze maturate in questi ultimi anni, così come della qualità e dell'offerta di servizi forniti dal sistema informativo nazionale;
- 3) approfondire tutte le problematiche connesse al credito e alle politiche di gestione del rischio.

Le opportunità di irrobustimento, ammodernamento tecnologico e organizzativo del nostro tessuto agricolo, che ci vengono offerte dalla importante dotazione finanziaria che accompagna lo sviluppo rurale, devono poggiare su un'infrastruttura di servizi all'altezza. In particolare per quanto concerne l'accesso al credito.

Tanto appare particolarmente evidente in questa fase di chiusura degli investimenti PSR 2007-2014 che tarda, in molti casi, a realizzarsi, per le difficoltà di reperire il capitale di prestito necessario al completamento dei piani.

Occorre ripensare il ruolo delle garanzie e il rapporto banca/impresa/decisore pubblico.

Un maggiore coinvolgimento del sistema creditizio nella definizione di questa infrastruttura di servizio è auspicabile, per fare in modo che le valutazioni di chi finanzia gli investimenti e chi eroga credito possano coincidere, ma anche per trovare strumenti innovativi e forti che consentano di sostenere le migliori idee di impresa e non i capitali più solidi.

Urge un cambio di direzione che, con coraggio, vada al di là degli ordinari e freddi parametri di sostenibilità patrimoniale e dia fiducia alla volontà di cambiamento;

- 4) porre una particolare attenzione alle politiche per i giovani.

L'esigenza di promuovere il ricambio generazionale e l'inserimento di figure imprenditoriali dinamiche è avvertita da molti e da tempo. Numerosi sono stati sino ad oggi gli strumenti messi a disposizione, che hanno però dato poca attenzione a due fattori importanti:

- la mobilità fondiaria
- il subentro verticale.

Circa il primo aspetto, occorre avviare una discussione/riflessione in merito allo strumento della compravendita, particolarmente onerosa e che perciò sconta la difficoltà di accesso al credito di cui si è detto, rispetto a quello dell'affitto di lungo periodo o altre forme che abilitino alla gestione del fondo.

Il subentro verticale, tema dei Programmi di Sviluppo Rurale e, quindi, di competenza delle Regioni, è da trattare con cautela, essendo "di fatto", nei contesti competitivi, potenziale causa di smembramento delle aziende meno concorrenziali.

Bisognerebbe guardare con grande attenzione al trasferimento obliquo, con l'ingresso di forze anche di provenienza extragricola e con particolare attenzione ai soggetti non più giovani che hanno perso il lavoro.

Un elemento di innovazione potrebbe essere l'accompagnamento alla formazione dell'impresa, sul modello del prestito d'onore.

In questa direzione potrà avere particolare efficacia da un lato l'inserimento del sottoprogramma giovani nei PSR, dall'altro il completamento della attività di ricognizione delle terre demaniali affidabili alla gestione dei giovani agricoltori;

- 5) affrontare con decisione il problema del diffuso nanismo delle imprese agricole italiane che, non realizzando l'opportuna massa critica, sono la parte debolissima nei confronti della trasformazione e della GDO.

Le aggregazioni sono processi che possono essere favoriti attraverso le azioni dei nuovi PSR e che per la capacità di generare effetti stabili e di lungo periodo, debbono essere accompagnate da idonee politiche pubbliche che, soprattutto, semplifichino e agevolino il più possibile, con vere e proprie corsie preferenziali, tutte le forme associative tra imprese.

Sappiamo che l'innovazione è il primo obiettivo strategico nella programmazione che stiamo costruendo e questo perché finalmente è chiaro a tutti che perseguire l'innovazione a

tutto campo è la strada più diretta ed efficace per assicurare una crescita sostenibile della produttività agricola, forestale e agroalimentare, che non aumenti l'uso delle risorse ambientali.

Occorre attenzione nell'operare in modo efficace, sia dal punto di vista degli attori in gioco che delle loro relazioni, ma occorre soprattutto ricercare innovative modalità gestionali, formative, divulgative, consulenziali, idonee cioè a massimizzare l'efficacia delle scelte imprenditoriali, si da ottenerne i maggiori risultati produttivi ed economici possibili, a parità di risorse impiegate.

Gli attori della "rete dell'innovazione": ricercatori, imprese e loro diverse forme di aggregazione, divulgatori, consulenti, formatori, ecc., dovranno realizzare progetti di trasferimento dell'innovazione coerenti con le realtà territoriali, con i sistemi agricoli e con le caratteristiche delle filiere, ma sempre in base ai fabbisogni espressi dagli imprenditori.

Occorre quindi porre la necessaria attenzione a che il mondo agricolo partecipi ai processi di definizione delle priorità strategiche di ricerca per l'agricoltura, in ambito di attuazione di Horizon 2020, atteso che nell'ambito di tale strumento sono stanziati risorse dedicate per il settore agricolo. In questo quadro è di conseguenza auspicabile che le produzioni geografiche significative possano avere accesso a questo strumento, attraverso una progettualità mirata, rispetto a quanto serve in termini di nuova conoscenza.

#### Temî comuni con le altre Politiche

Integrare una visione di sviluppo è anche trovare su temi comuni le strade per restituire qualità ambientale e paesaggistica ai diversi ambiti interessati. Pertanto, appare importante trovare opportuni strumenti e luoghi di integrazione su temi quali:

- l'ambito urbano, definendone con chiarezza i margini, le funzioni e gli spazi pubblici che lo caratterizzano storicamente, elevandone la qualità urbanistica;
- l'ambito rurale, per restituirgli specificità e proprietà di funzioni, in ciò superando un processo degenerativo che ha visto nell'urbanizzazione della campagna la crescita del degrado di entrambi gli ambienti di vita, quello urbano e quello rurale;
- le problematiche connesse alla risorsa suolo. Stiamo aspettando da troppo tempo una direttiva europea sul suolo. Dove i tanti interessi a livello europeo impediscono una serena condivisione sulle misure di risanamento e tutela, e tantomeno sulla qualità dei suoli per la produzione alimentare. Nel frattempo tocca ai fondi dello sviluppo rurale ancora una volta intervenire in positivo, sugli aspetti della sostanza organica, della struttura, della capacità di sequestro della CO<sub>2</sub>, ridando valore all'agricoltura in quanto ancora una volta elemento di tutela delle fragili risorse ambientali dei nostri territori;
- le problematiche connesse alla risorsa acqua, che necessita di una integrazione tra i fondi e di una puntuale pianificazione degli interventi;
- le questioni connesse alle infrastrutture di supporto al sistema agricolo, per le quali occorre porre in essere tutte le necessarie sinergie tra i fondi comunitari, nazionali e regionali.

Queste solo alcune delle questioni relative alla problematica della integrazione tra Fondi.

Tutto questo deve essere ripensato ora, con il contributo delle Regioni, degli operatori e delle loro rappresentanze. Per snellire le procedure, le tempistiche ed offrire servizi migliori e aggiuntivi agli agricoltori.

Roma, 31 luglio 2013