

8 luglio 2013
Ore 9.15 > 13
Sala A Terza Torre
Viale della Fiera 8, Bologna

Lo sviluppo rurale in Emilia-Romagna. Risultati e nuova programmazione
Introduzione tavola rotonda

Con l'incontro di oggi prende formalmente avvio la preparazione del nuovo PSR 2014-20 dell'Emilia-Romagna.

Nei giorni scorsi, dopo una lunga maratona negoziale, le tre istituzioni europee hanno raggiunto un accordo politico sui quattro regolamenti della nuova PAC e sul quadro finanziario pluriennale.

A breve seguirà il voto finale dell'assemblea di Strasburgo e la stesura definitiva dei regolamenti.

Gli Stati membri sono chiamati a procedere immediatamente con la presentazione degli accordi di partenariato e dei programmi di sviluppo per evitare ritardi e rendere immediatamente disponibili le risorse.

L'accordo raggiunto premia lo sforzo negoziale dell'Italia che ha ottenuto una maggiore flessibilità nel processo di convergenza interna degli aiuti.

L'accordo prevede un riavvicinamento ad una media nazionale e i tagli agli agricoltori sui pagamenti ettaro attuali non potranno superare il 30%.

È stata inoltre accolta la richiesta di escludere dagli obblighi ambientali le coltivazioni arboree, il riso e le aziende con meno di 10 ettari, il regime semplificato per i pagamenti che non superano i 1.250 euro, l'obbligatorietà dell'aumento del 25% dei pagamenti diretti ai giovani agricoltori, l'aiuto accoppiato alle colture di interesse strategico fino al 13% dell'ammontare complessivo degli aiuti, la valorizzazione dell'agricoltore attivo, la regolazione dei volumi produttivi dei prosciutti DOP, le quote zucchero prorogate fino al 2017, quelle viticole sostituite con un meccanismo di incremento annuo massimo dell'1% fino al 2030, il rafforzamento delle Organizzazioni dei Produttori e degli Organismi Interprofessionali.

Per quanto riguarda il nuovo Sviluppo Rurale il regolamento condiviso prevede 6 priorità che concorrono alla realizzazione degli obiettivi di Europa 2020: innovazione e capitale umano, competitività ed integrazione di filiera, cambiamenti climatici e sostenibilità ambientale, territori rurali e montagna.

A questa si aggiungono tre ulteriori novità: non ci saranno più gli schemi rigidi degli Assi e delle Misure, ma la possibilità di combinare tra loro più misure per raggiungere un determinato risultato imprenditoriale o territoriale, un forte sostegno alle diverse forme di cooperazione tra i soggetti della filiera agroalimentare ed altri soggetti che possono contribuire allo sviluppo rurale, la gestione del rischio con contributi per il pagamento dei premi di assicurazione e contributi ai fondi mutualistici per la stabilizzazione del reddito.

In altri termini la filosofia della cassetta degli attrezzi che abbiamo sperimentato positivamente con i nostri progetti di filiera diventa la filosofia dell'intera nuova programmazione.

Il regolamento introduce a questo proposito ben 11 modalità di cooperazione di filiera e un'importante incentivazione economica rappresentata da una maggiorazione dell'aliquota di aiuto pubblico per gli investimenti collettivi e i progetti integrati, nonché per il partenariato per l'innovazione, i giovani e le aree svantaggiate.

Venendo all'Emilia-Romagna e al programma dei lavori, prevediamo di presentare per metà settembre una bozza di documento strategico preliminare al PSR su cui avviare il confronto con il partenariato e con le rappresentanze delle istituzioni territoriali da concludersi entro Ottobre.

Nei mesi successivi predisporremo il PSR vero e proprio da trasmettere a Bruxelles per l'approvazione entro la primavera 2014.

Il documento preliminare regionale ha però bisogno di avere a monte un quadro di scelte nazionali che al momento mancano o, se ci sono, non appaiono sempre condivisibili.

1) Accordo nazionale di partenariato tra i diversi fondi europei in chiave di sinergia tra loro e non di mera demarcazione.

Temi come l'acqua, la montagna, il trasferimento tecnologico e l'innovazione, la banda larga, le rinnovabili, hanno bisogno di azioni complementari e convergenti tra i diversi fondi europei.

Un chiaro ed efficace accordo nazionale favorirà accordi regionali altrettanto chiari ed efficaci.

2) Possibilità di concertare con il partenariato regionale le percentuali di riparto del budget PSR tra le 6 priorità della nuova programmazione.

Non è accettabile la pretesa ministeriale di predeterminarli con provvedimento nazionale.

3) La nostra indisponibilità verso richieste nazionali di utilizzo di parte dei fondi PSR per compensare i recenti tagli dei finanziamenti statali.

Ci sono proposte di usare il PSR per pagare i danni della fauna selvatica, per finanziare i progetti di Bonifica, per sostenere le Associazioni Allevatori.

Non siamo d'accordo, anche perché una parte dei nuovi fondi disponibili sono già destinati per regolamento a nuovi impieghi e beneficiari: assicurazioni e fondi mutualistici, ricerca ed innovazione, grandi cooperative.

4) Gestione dei rischi.

Questa nuova linea di intervento doveva essere finanziata sul primo pilastro. Così non è stato. Ora è indispensabile che la misura abbia un carattere nazionale dal momento che la distribuzione delle colture assicurabili non coincide affatto con i parametri territoriali di riparto del budget tra le regioni.

5) Il riordino istituzionale e l'annunciata proposta di abolizione costituzionale delle Province.

Siamo in attesa di conoscere il testo della proposta. Una volta conosciuto potremo trarne tutte le conseguenze.

Nel frattempo possiamo comunque confermare tre indicazioni di massima per la nuova programmazione:

- l'esperienza dei Programmi integrati provinciali non potrà più essere riproposta;
- la declinazione sub regionale o territoriale degli obiettivi del PSR costituirà l'oggetto di una specifica concertazione e di un puntuale accordo di governance con le istituzioni territoriali e il partenariato locale;
- le strutture tecniche ed amministrative dedicate all'istruttoria dei progetti e al controllo degli interventi ai fini dei pagamenti ai beneficiari continueranno ad operare sui rispettivi territori.

Si tratta di 5 variabili da cui dipendono sia l'entità delle risorse disponibili per il nuovo PSR, sia gli spazi effettivi di decisione regionale e di concertazione con il partenariato agricolo ed agroalimentare, sia le forme di governance politica e gestionale territoriale.

Detto questo, alcuni spunti ed indicazioni per la nuova programmazione.

La nuova programmazione non può che partire dai risultati di quella in corso, dalle sue luci e dalle sue ombre.

Un vero bilancio del PSR 2007-13 non è al momento possibile;

la programmazione non è conclusa, siamo al 71% di risorse impegnate su quelle disponibili, molti bandi usciranno nei prossimi mesi, gli interventi dovranno essere comunque realizzati entro il 2014 ed abbiamo ancora 2 anni di tempo per concludere i pagamenti.

Alcuni risultati sono tuttavia chiarissimi e la conclusione della programmazione non potrà che migliorarli:

1) Il primo riguarda il numero dei beneficiari:

ad oggi 23.261 contro i 17.243 del precedente PSR; l'aumento è stato del 28%. Questi beneficiari gestiscono il 57% della SAU.

2) Il secondo riguarda la montagna.

Le domande ammesse al finanziamento provenienti dalla montagna sono state fin qui 22.000 pari al 42% di tutte le domande finanziate contro le 12.500 del precedente PSR. (Un beneficiario naturalmente può avere più domande ammesse.) L'aumento è stato quindi del 76%.

3) Il terzo riguarda i giovani agricoltori che pur essendo fortemente diminuiti nel numero assoluto e percentuale rappresentano il 26% delle domande ammesse e il 50% dei contributi concessi nell'asse 1 competitività e il 24% dell'intero PSR.

4) Il quarto il sostegno alle produzioni biologiche che ha assorbito il 34% delle risorse. A fine 2013 verranno destinati oltre 300 milioni al bio con un aumento del 15% rispetto alla programmazione passata. Più in generale le produzioni di qualità bio, DOP, IGP e QC sono state sostenute per oltre la metà delle risorse impegnate.

5) Il quinto, l'esperienza dei progetti di filiera.

Al di là del valore economico dei progetti finanziati e del numero dei partecipanti e beneficiari, comunque notevoli, abbiamo realizzato una esperienza interprofessionale di successo, gradita alle diverse componenti e in particolare a quella agricola che ha avuto la possibilità di inserire facilmente specifiche e limitate esigenze di finanziamento aziendale nel progetto collettivo, nonché di migliorare e di stabilizzare nel tempo gli aspetti economici della relazione con la trasformazione e prima distribuzione.

Nel 79% dei progetti le clausole di acquisto/cessione della materia prima hanno avuto una durata superiore al minimo di tre anni richiesti dalla Regione; quasi l'80% dei progetti ha previsto vincoli di conferimento della materia prima, grazie ai quali si sono consolidati gli sbocchi di mercato per gli agricoltori; i soggetti capofila hanno sottoscritto a favore dei produttori agricoli concrete garanzie accessorie di tipo finanziario ed economico.

I progetti di filiera hanno poi generato ricadute positive dal punto di vista occupazionale nel 73,1% dei casi. I principali vantaggi hanno riguardato il miglioramento della sicurezza sul lavoro (71,4%), la creazione di nuovi posti di lavoro (44,9%) e la stabilizzazione delle posizioni lavorative esistenti con contratti a tempo indeterminato (20,4%).

6) Il sesto, l'ambiente. Il PSR ha coinvolto oltre 208.000 ettari, pari al 20% della SAU regionale, in interventi di carattere ambientale. In queste superfici le concimazioni azotate sono diminuite del 42%, i fitofarmaci del 51%, le emissioni di CO₂ di circa 200.000 tonnellate l'anno.

7) Da ultimo desidero evidenziare la correlazione tra investimenti sostenuti dal PSR e l'andamento della PLV e del Valore aggiunto nelle aziende beneficiarie.

Il monitoraggio effettuato a distanza di due anni dalla conclusione degli interventi ha rilevato 3 risultati di tutto rispetto: + 18% di incremento della PLV contro il + 2% delle aziende non beneficiarie, + 15% di incremento del Valore aggiunto contro il + 7% delle aziende non beneficiarie, + 11% di incremento delle Unità di lavoro contro il - 10% delle aziende non beneficiarie.

Da segnalare infine l'andamento della PLV agricola emiliano-romagnola negli anni 2008-2012.

Nel quinquennio la PLV è aumentata del 12%. A livello nazionale del 2%. Purtroppo la redditività agricola ha avuto parallelamente in Italia e in regione un vistoso regresso come testimoniano le statistiche di Eurostat e il calo del 2% medio della redditività emiliano-romagnola nella scorsa annata agraria.

Questa sintetica lettura dei macro risultati ci consente di affermare, senza timore di smentita, due cose: che le previsioni della programmazione 2007-13 sono state sostanzialmente centrate e, dall'altro, che gli obiettivi di intervento a suo tempo individuati come prioritari, vale a dire aumento dei beneficiari agricoli, montagna, giovani, produzioni di qualità, riposizionamento dell'agricoltore nelle filiere, miglioramento della qualità ambientale, qualificazione degli occupati si sono mantenuti validi nel tempo, nonostante i grandi cambiamenti intervenuti dopo il 2008 nell'economia e nella finanza italiana e mondiale.

Quello che si deve invece rilevare criticamente è l'ancora troppo bassa capacità del PSR di coinvolgere in processi innovativi l'insieme degli agricoltori, in particolare quelli più in difficoltà di mercato e di reddito e quelli delle aree rurali più problematiche.

Si tratta di un limite dettato in gran parte da una insufficiente reattività imprenditoriale degli stessi agricoltori, dalle difficoltà di accesso al credito bancario e dalla limitatezza delle risorse pubbliche disponibili ma anche dalle modalità fin qui previste per l'accesso ai finanziamenti basate sulla selezione comparativa tra i singoli progetti aziendali, sulla qualità del progetto, sulla preliminare capacità di autofinanziamento e di indebitamento del proponente, sul contributo in conto capitale a collaudo avvenuto.

La nuova programmazione può attenuare questa criticità; può contribuire ad allargare la platea delle imprese coinvolte nei progetti innovativi e di filiera? Io penso che questa sia la sfida principale della nuova programmazione e che la domanda possa avere una risposta affermativa lavorando contemporaneamente su 4 snodi essenziali: una vera priorità ai progetti tra reti d'impresa, un sistema di accordi con il sistema bancario per agevolare l'accesso al credito ai beneficiari del PSR, un diffuso partenariato per l'innovazione, ed infine la semplificazione degli adempimenti a carico dei richiedenti.

Sulla priorità alle reti di impresa ho già ricordato che si tratta di una delle novità più importanti del nuovo regolamento europeo. Dobbiamo avere il coraggio di praticarla con più determinazione forti dei risultati dei nostri progetti di filiera e di una domanda in forte crescita. Penso al recente bando lattiero-caseario che ha avuto domande di finanziamento pari a tre volte il budget disponibile, penso al progetto del Distretto dei Lambruschi, ai progetti dell'organismo Interprofessionale delle pere e a quelli delle altre produzioni a forte specializzazione territoriale, penso all'agricoltura delle aree svantaggiate e di montagna che può ritrovare la via del reddito solo intrecciando il mercato delle energie rinnovabili con quello della ospitalità turistica, della cura territoriale e con quello delle produzioni agroalimentari della tradizione e della naturalità. Penso alla crescita delle filiere corte e dei mercati locali e alla necessità di piattaforme logistiche territoriali di supporto.

Per quanto riguarda l'accesso al credito per i beneficiari PSR proporremo all'intero sistema bancario regionale e ai Consorzi di Garanzia di rilanciare ed estendere i risultati positivi dell'esperienza "investi-agricoltura". Con questo accordo non solo si è creata una corsia agevolata per i beneficiari del PSR ma si sono realizzate condizioni particolarmente interessanti: l'immediato anticipo bancario fino al 100% dell'investimento e un pre ammortamento di 18 mesi con il solo pagamento degli interessi. Per rafforzarne le potenzialità chiederemo la collaborazione di ISMEA per ulteriori facilitazioni e cogaranzie ed esamineremo con Bruxelles le possibilità di convertire, per chi lo desidera, il conto capitale in conto interesse, senza che ciò naturalmente si traduca in una diminuzione dell'intensità di aiuto per il beneficiario finale.

Il partenariato per l'innovazione, altra novità del nuovo regolamento, chiama alla costituzione di "Gruppi operativi" tra agricoltori, ricercatori, soggetti della formazione, consulenti, ecc. con lo scopo di stimolare l'approccio "interattivo" alla messa a punto e al trasferimento dell'innovazione. I progetti promossi dal partenariato beneficeranno di una maggiorazione del 20% rispetto alle percentuali ordinarie di aiuto. La nostra esperienza basata sulla legge regionale n.28 e sulla individuazione di soggetti quali gli Enti Organizzatori della domanda di Ricerca delle produzioni animali e di quelle vegetali trova positive similitudini col nuovo sistema proposto da Bruxelles che ci potrà permettere di partire da subito forti di una esperienza ultra decennale. È pertanto necessario ed opportuno prefigurare da subito una larga partecipazione di imprese agricole ed alimentari ai partenariati per l'innovazione. Per questo proponiamo, alle rappresentanze professionali, cooperative di prodotto, nonché a tutte le reti di impresa, una comune riflessione per dare vita a compagine larghe e progetti unitari a supporto di una vasta platea di beneficiari finali.

La semplificazione degli adempimenti a carico dei richiedenti è infine un'altra condizione per aumentare la platea degli agricoltori coinvolti. Molto, naturalmente, dipenderà dai nuovi regolamenti europei. Per quanto ci riguarda oltre a garantire la piena operatività nel 2014 del Registro Unico dei Controlli agricoli e la tempestività dei pagamenti Agrea chiederemo semplificazioni per rendere più agevole la presentazione e la gestione delle domande di accesso come ad esempio la sostituzione dei tre preventivi da allegare alla domanda con un prezzario di riferimento per gli acquisti; dovremo anche cercare di ridurre le misure di intervento e l'articolazione dei bandi a livello territoriale con chiamate basate su un unico bando regionale. Un ulteriore snellimento burocratico può derivare dalla riduzione del numero delle autocertificazioni, che presentano un grosso carico amministrativo di controllo e allungano i tempi delle istruttorie, ricorrendo il più possibile alle informazioni presenti nelle banche dati. Infine la semplificazione la costruiremo anche col partenariato e con l'inserimento nei nuovi bandi dei soli parametri essenziali alla selezione dei beneficiari, a volte per cogliere tutte le diverse articolazioni della nostra realtà produttiva abbiamo ecceduto con l'inserimento di parametri e criteri.

Ho finito. Come avete sentito mi sono soffermato sui risultati della programmazione in corso e sugli strumenti e sulle condizioni per conseguire risultati altrettanto importanti della nuova programmazione. Gli obiettivi finali sono noti: accrescere e stabilizzare la redditività media del settore, rafforzare le imprese condotte da giovani e quelle di montagna, riformare i rapporti di filiera dalla terra alla tavola verso una più equa redistribuzione del valore e un più efficace gioco di squadra sui mercati della competizione, aumentare la capacità di autogoverno della produzione e della commercializzazione da parte dei produttori, sviluppare l'export e l'economia agricola della conoscenza e quella della sostenibilità ambientale, l'auto sufficienza energetica, la legalità e i diritti economici e sociali. Come sempre il traguardo è abbastanza chiaro; ciò che difetta è il modo di raggiungerlo, possibilmente prima degli altri. Credo che questa mattina ci siano molte condizioni per un comune piano d'azione.