



Audizione informale
**in relazione all'esame della Proposta delle “Linee guida per la
definizione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza-PNRR”**

presso
*Commissioni riunite Bilancio e Politiche dell'Unione Europea
del Senato della Repubblica*

(01 ottobre 2020)

- **INTRODUZIONE**

L'intera filiera agroalimentare, dalle istituzioni alle organizzazioni di settore passando per tutti gli stakeholder, deve farsi trovare pronta per non mancare lo storico appuntamento con il Recovery Fund, con il quale vengono messi in campo ben 750 miliardi di euro, divisi tra 390 miliardi di euro da erogare sotto forma di aiuti a fondo perduto e 360 miliardi di euro di prestiti; proprio su quest'ultimo punto, vale la pena di sottolineare che i bassi tassi di interesse dei prestiti, da restituire in tempi lunghi, ovvero dal 2026 al 2056, fanno sì che anch'essi assumano le sembianze di trasferimenti diretti, aumentando la portata e la rilevanza dell'intervento comunitario, che andrà a beneficio degli oltre 460 milioni di cittadini dell'Unione Europea. Il fondo è il risultato di mesi di trattative che hanno portato all'accordo raggiunto dal Vertice europeo del 21 luglio 2020.

Tale importante risultato, che costituisce a tutti gli effetti una vittoria della diplomazia, della concertazione e dello spirito di solidarietà tra paesi, tutti concetti che sono alla base dell'esistenza stessa dell'Unione Europea, ha permesso al nostro Paese, grazie anche al positivo lavoro e all'interlocuzione diplomatica del Governo, di portarsi a casa la porzione più ampia di questi fondi, pari a circa 209 miliardi, ripartiti tra 82 miliardi di sussidi e 127 miliardi di prestiti.

Ora la palla passa all'Italia, al Governo e a tutte le parti sociali, che devono mettere subito in campo un Piano Nazionale di Riforma e Resilienza (PNRR), vera e propria chiave di volta per l'ottenimento dei fondi, così da poter utilizzare quanto prima le risorse comunitarie per investimenti che portino ricchezza nei settori strategici della nostra economia, quali ovviamente l'agroalimentare.

Il settore agricolo, infatti, può e deve giocare un ruolo determinante anche all'interno del PNRR, proprio per il contributo che può offrire al rilancio economico del Paese e al processo di transizione verde e digitale dell'intera economia, anche e soprattutto in ragione dell'enorme contributo garantito da questo straordinario segmento nei mesi della pandemia. Contributo insostituibile e imprescindibile in termini produttivi ed economici, in termini di sovranità, qualità e sicurezza alimentare, garanzia degli approvvigionamenti, in termini di diritto al cibo e al cibo di qualità e per tutti, e in termini di tutela e salvaguardia del territorio, del paesaggio e delle risorse naturali non rinnovabili come suolo, acqua e aria.

Fondamentale in questa ottica sarà lavorare all'unisono sfruttando le enormi potenzialità del Sistema-Paese e marciando compatti verso l'obiettivo di impegnare tutti le risorse destinate all'Italia. Per raggiungere quest'obiettivo servirà una grande opera di coordinamento e di

confronto, così da portare avanti il positivo metodo di lavoro inaugurato in occasione degli incontri che hanno portato alla realizzazione del “Piano di Rilancio dell’Italia”; proprio i contenuti di tale Piano, infatti, presentato nei mesi scorsi dal Governo dopo una intensa interlocuzione con le organizzazioni maggiormente rappresentative, al quale ha apportato il suo contributo anche la Copagri, andranno a costituire le basi del PNRR.

Fondamentale quindi che lo sforzo volto al rilancio della Penisola sia portato avanti con un piano organico e congiunto e non come la somma di esigenze dissonanti.

Solamente attraverso uno sforzo veramente comune e condiviso tra tutti i settori produttivi si potranno proporre misure utili al rilancio del sistema paese; il rischio, infatti, è quello di vanificare gli sforzi fatti in un campo per mancanza di adeguate misure a supporto.

• QUESTIONI METODOLOGICHE

Prima di entrare nel merito della discussione circa le linee guida per la definizione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza-PNRR, riteniamo utile porre all’attenzione tre questioni che riteniamo di fondamentale importanza, affinché le risorse messe in campo possano essere veramente indirizzate alla ripresa anche del settore agricolo, ovvero:

- il rapporto tra *Recovery Fund* e norme sugli aiuti di stato “*de minimis*”;
- le tempistiche e la macchina burocratica;
- la relazione tra Politica Agricola Comune-PAC e “*Next generation EU*”.

Per quanto attiene alla prima questione, ovvero il rapporto tra *Recovery Fund* e le norme sugli aiuti di stato “*de minimis*”, secondo la Commissione Europea saranno soggetti alle regole e ai limiti Ue sugli aiuti di stato anche i finanziamenti messi in campo nel quadro della strategia per la ripresa i fondi che saranno erogati attraverso il *Recovery Fund*.

Infatti, nelle linee guida diffuse da Bruxelles sulla gestione del fondo, si legge che gli Stati Membri devono garantire che tutti gli investimenti rispettino le norme dell’Ue sugli aiuti di Stato e seguano le procedure e le norme regolari, e che i fondi dell’UE convogliati attraverso le autorità degli Stati Membri diventano risorse statali e possono costituire aiuti di Stato se sono soddisfatti tutti gli altri

criteri dell'art.107 TFUE. In altre parole, quindi, la preoccupazione della scrivente Confederazione è che anche gli aiuti del *Recovery Fund* possano infrangersi sul tetto del “*de minimis*”.

Se così fosse e questa enorme massa finanziaria messa in campo fosse assoggettata alla normativa sugli aiuti di stato, gli sforzi fatti finora e che ci attendono nel brevissimo periodo rischiano di essere vanificati e nessun paese, Italia compresa, riuscirà a spendere per il fine proposto queste risorse.

E non stiamo parlando unicamente del regime “*de minimis*” che riguarda l'agricoltura, che comunque escluderebbe a priori dall'applicazione delle misure in discussione la maggioranza delle aziende e delle filiere italiane, ma anche del regime degli aiuti di stato generale, che potrebbe escludere l'Italia da questo momento di modernizzazione del settore.

Da ultimo, è bene ricordare che i progetti saranno finanziati in base alle regole sugli aiuti di stato in vigore al momento della presentazione, che verosimilmente saranno più rigide rispetto a quelle del regime temporario concesso nel periodo di emergenza sanitaria.

In riferimento alla seconda questione, ovvero le tempistiche e la macchina burocratica, non possiamo che accogliere gli appelli fatti nei giorni scorsi che richiedevano proposte concrete ed innovative in grado di essere realizzate in tempi compatibili con quelli strettissimi che saranno imposti dalle regole comunitarie.

Auspichiamo pertanto che nel PNRR non vengano inserire proposte non ben definite o con livelli di progettazione non adeguata. Il PNRR dovrà contenere solo proposte realizzabili in tempi certi. Se, quindi, l'indirizzo governativo è quello di prevedere progetti definitivi che abbiano ricevuto tutti i pareri previsti, è assolutamente necessario mettere in campo serie misure di snellimento burocratico proprio in preparazione all'attuazione di un Piano che deve permetterci di investire tutte le risorse disponibili.

Passando infine all'ultima questione, ovvero la relazione tra PAC e “*Next generation EU*”, auspichiamo che le proposte progettuali siano in grado di intercettare gli obiettivi strategici contenuti nei diversi documenti di indirizzo e programmazione elaborati dalla Commissione

Europea, come “*Green Deal*”, “*Farm to Fork*”, “Biodiversità” e le proposte di riforma della PAC post2020, caratterizzate dal cosiddetto “*New delivery model*”.

Proprio per quanto riguarda questa fondamentale politica comunitaria riteniamo utile ricordare come al momento ci troviamo in un frangente di transizione per quello che riguarda le regole della futura PAC.

Alcune di queste regole comunitarie, infatti, sono ancora in fase di concertazione, come ad esempio quelle che dovranno riguardare l’OCM olio, e proprio in tal senso sarà quindi necessario non sovrapporre le regole che saranno con quelle oggi in discussione, evitando di incorrere nell’obiezione della Commissione circa i rischi di “*double funding*”.

Rispetto sempre alla PAC, e con specifico riferimento alle risorse aggiuntive impegnate nel PSR, auspichiamo che l’indirizzo del Parlamento europeo venga accolto, permettendo così di utilizzare queste risorse già nel 2021 senza attendere l’anno successivo come proposto dalla Commissione UE.

- **LA POSIZIONE DELLA COPAGRI**

Entrando quindi nel merito delle linee guida oggi in discussione e volendo offrire spunti di indirizzo utili alla redazione del Piano stesso, reiteriamo l’appello a uno sforzo comune di tutti gli attori coinvolti nella redazione dello stesso.

Alcuni dei progetti di maggior interesse per il settore agricolo sono infatti confluiti nelle schede di ministeri diversi dal MIPAAF, come ad esempio quello sulla banda larga nelle aree rurali, il recupero dei borghi rurali, la digitalizzazione della pubblica amministrazione e dei servizi ai cittadini o sui progetti di osservazione della terra.

Tale trasversalità, se attuata con l’adeguata speditezza amministrativa, consentirà di realizzare un Piano veramente congiunto che non si limiti solamente ad alcuni settori produttivi, ma vada ad

influire sulla ripresa italiana, scongiurando il rischio di impantanarsi in interminabili stalli decisionali.

Per altro verso, il documento riconosce come settore strategico l'agroalimentare italiano e, benché come prima osservato alcuni degli interventi siano effettivamente indirizzati anche alla ripresa e resilienza del comparto primario, potrebbe essere utile focalizzare nel documento alcuni degli interventi maggiormente necessari alle imprese agricole.

• **TRANSIZIONE DIGITALE E INNOVAZIONE**

DIGITALE E AGRICOLTURA

Secondo dati ISTAT, appena il 4% delle imprese agricole italiane risulta digitalizzata. Dato che muta fino all'1,3% al sud e al 2% nelle isole. Tra le aziende del settore solo l'1,2% naviga stabilmente su internet.

Tuttavia, si è consolidata nel mondo agricolo la consapevolezza che l'innovazione tecnologica è una leva necessaria per lo sviluppo più corretto e sostenibile delle attività di settore che, peraltro, consente di migliorare sia rese che qualità delle produzioni.

Si rende perciò assolutamente necessario un piano di supporto e sviluppo, finalizzato ad una nuova economia in cui il digitale sarà il protagonista indiscusso.

L'applicazione del digitale nel settore agricolo deve essere accompagnata da un'adeguata formazione, fornita sia dalle imprese che forniscono la tecnologia sia dalle scuole, dalle università e dai centri di formazione professionali.

Ovviamente l'innovazione tecnologica, oltre a determinare nuovi fabbisogni formativi per le imprese, implica notevoli aumenti dei costi, soprattutto per quanto riguarda gli investimenti iniziali, costituendo di fatto un freno allo sviluppo aziendale.

In tale contesto, è necessario prevedere forti investimenti per facilitare la penetrazione dell'innovazione in agricoltura.

Volendo identificare solo alcuni degli interventi prioritari:

- Piano per lo sviluppo della banda larga e 5G, anche nelle aree ritenute marginali:
 1. proseguire con il piano di sviluppo della banda ultralarga;
 2. incentivare e sostenere i costi di allaccio alla rete per le aziende.

- Piano educativo di «imprenditorialità e digitale» rivolto agli imprenditori del mondo agricolo:
 1. Piano di incentivazione per l'acquisto di strumenti digitali integrati con moduli educativi sulla cultura imprenditoriale più digitale;
 2. Programma nazionale di alternanza scuola-lavoro da declinare sui singoli territori per creare un dialogo intergenerazionale fra giovani studenti e imprenditori agricoli.

- Piano di infrastrutturazione digitale dei terreni agricoli (Smart Land):
 1. riesame dei sistemi di incentivi statali dando una particolare valenza ai voucher per l'installazione di tecnologie specifiche nei casi in cui le imprese agricole non possono essere raggiunte dalla banda ultralarga e per l'abbattimento dei costi de canoni.

INFRASTRUTTURE LOGISTICHE

Occorre, inoltre, prevedere nel piano azioni ed investimenti infrastrutturali al fine di curare e potenziare la logistica per il trasporto e le esportazioni delle merci. Sarebbe utile per le categorie di prodotti freschi utilizzare il mezzo aereo, dotando gli aeroporti/porti ritenuti strategici di hub specifiche per la gestione e il mantenimento del fresco.

Analoga prospettiva potrebbe essere definita per i porti, dotandoli di strutture specifiche per il controllo fitosanitario, prevedendo di specializzare gli aeroporti/porti per categoria merceologica, al fine di limitare il più possibile lo sviluppo di specie aliene introdotte con l'importazione di merci dai paesi extracontinentali (vedi ad es. *Xylella* o Cimice asiatica, ecc.).

La riorganizzazione logistica dei trasporti, attuata anche in un'ottica di sostenibilità ambientale, riducendo il trasporto su gomma e potenziando il trasporto su rotaia e mezzo aereo, permetterà di potenziare i canali commerciali delle aziende riducendo sensibilmente l'inquinamento legato al trasporto delle merci.

• TRANSIZIONE VERDE

SVILUPPO SOSTENIBILE E AMBIENTE

Un'agricoltura competitiva sui mercati non può prescindere dall'adozione di processi e metodi di produzione sostenibili, attraverso i quali è possibile garantire prodotti agroalimentari di

eccellenza, sufficienti e sicuri per il consumatore nonché fornire nuovi prodotti e servizi alla società.

Per questo le aziende agricole e forestali possono assumere un ulteriore ruolo strategico nella decarbonizzazione del settore energetico e attraverso la produzione rinnovabile di energia termica, elettrica e biocarburanti, ma anche favorendo un incremento della capacità di assorbimento della CO₂ nei suoli agricoli e nelle foreste attraverso l'ulteriore sviluppo di filiere basate sull'uso di biomasse agricole e forestali, partecipando così al processo di crescita delle bioeconomia e dell'economia circolare e portando nuove opportunità di reddito nelle aree interne del Paese ove la disponibilità di biomasse è ampia ma scarsamente valorizzata.

Occorre favorire tecniche di coltivazione volte a limitare l'utilizzo di energie derivanti dalla produzione fossile, ragionando su possibili alternative che possano ridurre l'impatto delle lavorazioni. Una strategia sul suolo che contempli anche utilizzi delle superfici agricole che siano plurimi, diversificati e innovativi così da poter rispondere ai mercati nazionali ed internazionali della bioeconomia, dell'economia circolare e delle energie rinnovabili.

La definizione di una strategia per la neutralità carbonica dell'Unione al 2050 e l'adozione di strategie UE, quali "Farm to Fork" e "Biodiversità", richiedono necessariamente un piano di investimenti importante e nuove risorse per forme di accompagnamento delle aziende e dei conduttori al fine di indirizzarli negli investimenti più utili nello sviluppo tecnologico aziendale, calibrati anche sulla base delle necessità dell'azienda per dimensioni e capacità economica.

In tutto questo percorso è necessario un accompagnamento da parte delle amministrazioni, un approccio dal basso in base alle esigenze delle imprese stesse e per questo non standardizzato. Tale impegno consentirebbe, inoltre, lo sviluppo di filiere industriali affini al settore agricolo, esempio bioedilizia, energia, biocarburanti, ed altro.

• SVILUPPO DELLE AREE INTERNE

Per promuovere le aree a forte vocazione agricola, soprattutto di quelle montane e collinari, occorre coinvolgere il settore con un approccio sia strategico che locale.

Per questo occorre ragionare su una strategia di tipo sistemico e di sviluppo integrale sia dal punto di vista economico per la competitività delle aziende che da un punto di vista sociale ed ambientale.

Le ripercussioni legate all'abbandono di queste aree sono molteplici: dalla mancanza di servizi alla persona e alle imprese (come scuole ospedali, strade, ecc.), al venir meno dei servizi ambientali quali la cura del paesaggio, la prevenzione dal dissesto idrogeologico, oltre che del tessuto storicoculturale.

- **SOSTEGNO ALLE FILIERE AGROALIMENTARI**

Al di là delle iniziative già descritte per l'infrastrutturazione materiale e immateriale, per aumentare le opportunità di mercato è essenziale ricorrere alle risorse del *Recovery Fund* incentivando adeguatamente la filiera agroalimentare, strategica per la crescita e l'economia del Paese.

Riteniamo utile quindi prevedere investimenti in alcuni settori chiave dell'agroalimentare nazionale, incentivando attività di trasformazione e valorizzazione del prodotto, anche con riconversioni e riorientamenti produttivi laddove necessari.

È essenziale che la strategia di investimento sia coordinata e condivisa da una apposita cabina di regia che deve vedere la partecipazione di tutti gli attori della filiera che condividano fabbisogni e obiettivi dei progetti.

Infine, riteniamo utile puntare sulla promozione all'estero del prodotto con iniziative strategiche affidate alle organizzazioni cui sono associate le imprese della filiera.

Occorre tornare a destinare parte della promozione per finanziare programmi di penetrazione commerciale, iniziative di promozione promosse da organizzazioni di rappresentanza che in collaborazione con le loro imprese associate interessate possono realizzare progetti con il concorso del finanziamento pubblico ed avvalendosi anche dei servizi delle istituzioni che operano nel campo della promozione sui mercati esteri.