



Piano della ricerca e razionalizzazione della rete di ricerca del CREA - Atto del Governo 332

Atto del Governo:	332	
Titolo:	Schema di decreto ministeriale recante approvazione del piano triennale per il rilancio e la razionalizzazione delle attività di ricerca e sperimentazione in agricoltura (piano della ricerca) del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA) nonché del piano per il rilancio e la razionalizzazione delle attività di ricerca e sperimentazione in agricoltura (razionalizzazione della rete di ricerca) del medesimo CREA	
Norma di delega:	Articolo 1, comma 381, decimo periodo, della legge 23 dicembre 2014, n. 190	
	Senato	Camera
Date:		
presentazione:	25 agosto 2016	25 agosto 2016
annuncio:	13 settembre 2016	13 settembre 2016
assegnazione:	13 settembre 2016	13 settembre 2016
termine per l'espressione del parere:	3 ottobre 2016	III Agricoltura 3 ottobre 2016
Commissione competente:	9 ^a (Agricoltura e produzione agroalimentare)	XIII Agricoltura
Rilievi di altre Commissioni:	5 ^a (Bilancio)	V Bilancio

Presupposti normativi

Ai sensi dell'articolo 1, comma 381, della legge 23 dicembre 2014, n. 190^[1], il Commissario straordinario del CREA (Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria) ha predisposto lo schema dei Piani contenuti nell'Atto del Governo n. 332. Il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali è chiamato ad emanarli con decreto, previo parere parlamentare.

Contenuto

L'atto del Governo reca da un lato lo schema di "Piano triennale per il rilancio e la razionalizzazione delle attività di ricerca e sperimentazione in agricoltura del consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria CREA (Piano della ricerca)" - che corrisponde, nel contenuto, alla "direttiva di indirizzo triennale delle attività di ricerca e sperimentale" - e dall'altro lato lo schema di "Piano per il rilancio e la razionalizzazione delle attività di ricerca e sperimentazione (Razionalizzazione della rete di ricerca)" - che corrisponde al "Piano degli interventi necessari ad assicurare il contenimento della spesa e la riduzione del numero delle sedi nonché l'equilibrio finanziario del Consiglio" - di cui al menzionato articolo 1, comma 381, della legge n. 190 del 2014.

Nel Programma Nazionale di Riforma (PNR) 2016, si è dichiarato che il sostegno al settore agricolo è stato rivolto principalmente a migliorarne la competitività attraverso le misure adottate con la Legge di Stabilità per il 2016^[2]. Ciò sarebbe dovuto avvenire "in primo luogo, attraverso un Fondo di 45 milioni per il 2016 e 35 milioni annui dal 2017, per finanziare l'acquisto o il noleggio con patto di acquisto di macchine agricole e forestali, caratterizzate da soluzioni innovative per l'abbattimento delle emissioni inquinanti, la riduzione del rumore, il miglioramento del rendimento. Il Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (Crea) dovrà predisporre un piano triennale di ricerca straordinario finalizzato all'introduzione delle nuove tecnologie".

A) Piano della ricerca.

Il Piano della ricerca individua pertanto alcuni obiettivi strategici, da perseguire attraverso lo sviluppo di specifiche linee di ricerca per il prossimo triennio da parte dei ricercatori del CREA. Si tratta di: contribuire ed aumentare la competitività internazionale e nazionale delle imprese agricole, agroalimentari e agroindustriali italiane (anche attraverso innovazioni di prodotto e di processo); migliorare la sicurezza, la qualità, la

sostenibilità (economica, sociale e ambientale) dell'agricoltura italiana; diffondere un sistema della conoscenza del comparto e del *made in Italy* attraverso una comunicazione scientifica, tecnica e divulgativa adeguata.

Il Piano prevede strumenti per aumentare la capacità di adattamento di alcune specie: tra i progetti illustrati, vi è quello lombardo per mettere a punto sistemi agricoli agro-ecologicamente diversificati e resilienti basati su miscugli di specie seminate, e verificarne l'applicabilità in agricoltura convenzionale e biologica. Per valutare il ruolo dell'agricoltura e delle foreste nel contribuire a mitigare tali cambiamenti attraverso il sequestro di carbonio e la riduzione dell'emissione dei gas climalteranti: al già vigente progetto sulle "pratiche selvicolturali per il recupero delle pinete peri-urbane degradate, sequestro del carbonio e la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra", si aggiunge, tra l'altro, il Progetto PRIN "La filiera corta nel settore biomasse-legno: approvvigionamento, tracciabilità, certificazione e sequestro di Carbonio. Innovazioni per la bioedilizia e l'efficienza energetica".

La proposta contenuta nel Piano in esame considera l'importanza di dotarsi di un sistema integrato di competenze e di strutture che determini una forte riduzione dell'utilizzo di agro farmaci e di antibiotici, anche attraverso l'uso di varietà resistenti, di strumenti di diagnosi e di controllo precisi e rapidi, di strumenti agronomici, vaccini e prodotti in grado di incrementare la resistenza delle colture e degli animali, di strategie di controllo integrato. A tal fine un'apposita mission (*cerealicoltura e colture industriali*) è individuata per occuparsi, con un approccio multidisciplinare, delle filiere dei cereali e delle colture industriali per alimentazione umana, animale e per impieghi no-food, garantendo, attraverso anche il miglioramento genetico e le scienze omiche per la conservazione e la gestione della biodiversità, la valorizzazione delle produzioni.

In ambito internazionale, ci si ispira alla programmazione Horizon 2020, al fine di competere efficacemente con i corrispondenti Enti di ricerca dei Paesi europei ed intercettare le risorse adeguate alla crescita scientifica e culturale necessaria per consentire al sistema produttivo agroalimentare nazionale di trasformare le sfide in nuove opportunità.

Già il CRA aveva indirizzato la sua attività ai bandi UE di Horizon 2020 che richiedono una forte presenza di partner industriali e di proposte di ricerca fortemente finalizzate alle esigenze industriali. Ciò avvenne, a partire dal 2012, avviando la realizzazione di un impianto-prototipo per la produzione di energia da effluenti zootecnici realizzato con alcune PMI del settore; complementare ad esso fu un grande progetto di ricerca applicata ed industriali di tipo europeo con 9 PMI europee; vi fu anche l'avvio di relazioni e la definizione di attività di ricerca industriale da svolgere insieme, nell'ambito del *cluster* tecnologico Agrifood, con importanti partner industriali; si prevedeva anche la stesura di brevetti per la protezione intellettuale di innovazione tecnologica. Tra le proposte che ora si aggiungono, vi è il progetto lombardo, con 23 partner europei, che si propone di identificare strumenti e metodi per stimare e predire parametri di sostenibilità da integrare nei criteri di raccomandazione varietale per l'iscrizione ai Registri nazionali.

Accanto ad una forte spinta verso l'integrazione tra le strutture del CREA, l'intera riorganizzazione scientifica dell'Ente è inoltre proiettata a favorire le relazioni delle attività di ricerca europee e internazionali con le Università e gli altri Enti di ricerca nazionali, pubblici e privati, con il territorio e le imprese.

Una sinergia già era prevista dalla normativa vigente, ad esempio nel perseguire pratiche commerciali sleali nella filiera del latte: l'Istituto dei servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA) elabora mensilmente i costi medi di produzione del latte crudo, tenendo in considerazione la collocazione geografica dell'allevamento e della destinazione finale del latte crudo, anche avvalendosi dei dati resi disponibili dal CREA sulla base della metodologia elaborata approvata dal MIPAAF. L'area 2 del Centro CREA Alimenti e Nutrizione comprende attività di ricerca multidisciplinare sugli alimenti, freschi e trasformati, derivanti dalle differenti filiere produttive (orto-frutta, cereali e derivati, latte e derivati, oleicola, carni e derivati, prodotti della pesca e dell'acquacoltura) e sistemi produttivi (agricoltura convenzionale, biologica, integrata, bio-dinamica, diversi sistemi di allevamento). Si aggiunge ora, nel progetto per il triennio 2016-2018 del Centro CREA-zootecnia-acquacoltura: l'aumento della sostenibilità economica e del benessere animale negli allevamenti bovini da latte mediante il miglioramento dei caratteri riproduttivi e di resistenza naturale alle patologie ottenibili anche con la pratica dell'incrocio e con nuove soluzioni per la trasformazione aziendale del latte, nonché l'aumento della produzione di latte caprino nell'Italia Centro-meridionale attraverso il miglioramento genetico delle due principali razze autoctone (area 1); la caratterizzazione genetica del latte di origine nazionale finalizzato a possibili vantaggi sia per il consumo fresco che per la trasformazione casearia; nuove soluzioni per incrementare la trasformazione aziendale del latte bovino anche mediante evidenze sperimentali circa la migliore qualità organolettica e nutrizionale dei formaggi prodotti con latte fresco vs. quelli prodotti con latte in polvere o con caseinati concentrati (area 3); l'isolamento e caratterizzazione della flora microbica da prodotti caseari "tipici" ed il controllo e riduzione lungo tutta la filiera dal campo al formaggio della contaminazione da micotossine e da microrganismi dannosi alla trasformazione casearia (area 4).

B) Piano di razionalizzazione della rete.

La proposta di riorganizzazione - rispetto alla strutturazione degli enti incorporato (Istituto nazionale di economia agraria-INEA)^[3] ed incorporante (Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura-CRA)^[4] - si fonda su una drastica riduzione delle strutture di ricerca. Si passa da quarantotto tra Centri e Unità di ricerca a soli dodici Centri di Ricerca, dislocati sull'intero territorio nazionale, cui si aggiunge l'Amministrazione centrale; le strutture dell'Ente già operative sul territorio, o altre messe a disposizione da soggetti istituzionali con cui l'Ente collabora in modo sistematico, consentiranno comunque di mantenere una presenza in 19 Regioni.

Ogni Centro di Ricerca avrà una o più Sedi in cui sarà svolta l'attività di ricerca, ferma restando l'unicità della direzione, cui viene affidato il coordinamento di eventuali altre Sedi afferenti al Centro. Per Sede si intende un'articolazione territoriale del Centro di Ricerca, con competenze ampie e diversificate su una componente rilevante della *mission* complessiva del Centro di Ricerca.

Già il Piano della ricerca ricorda che le competenze scientifiche dei Centri del CREA saranno organizzate per discipline tematiche e per filiere produttive.

Rientrano nei Centri di ricerca disciplinari: genomica e bioinformatica, agricoltura e ambiente, difesa e certificazione, ingegneria e trasformazioni agroalimentari, alimenti e nutrizione, politiche e bioeconomia, cui sono assegnate le mission degli ambiti di ricerca trasversali all'agricoltura, sia per l'agroalimentare che per l'agroindustria, all'alimentazione e nutrizione, alle politiche agricole europee e nazionali, integrate con i nuovi scenari della *green economy* delle aree rurali.

Rientrano, invece, nei Centri di ricerca di filiera: cerealicoltura e colture industriali, colture arboree, viticoltura ed enologia, orticoltura e florovivaismo, zootecnia e acquacoltura, cui sono attribuite le *mission* specifiche per la valorizzazione delle produzioni tipiche e di qualità riconducibili al *made in Italy*, ma anche studi e ricerche per la gestione sostenibile delle foreste e dell'arboricoltura da legno.

Il Piano di razionalizzazione della rete di ricerca intende così ovviare alla sovrapposizione delle attività e relative inefficienze di costo e di gestione; la dispersione delle iniziative di ricerca fu causa - e, in parte, conseguenza - della mancanza di un processo di indirizzo e monitoraggio delle attività e dei risultati raggiunti rispetto ad obiettivi strategici del Paese. Anche l'eccessivo ricorso a forme di lavoro non stabile, in passato, influiva negativamente sull'efficacia delle strutture, oltre all'assetto frammentato che favoriva l'autoreferenzialità. Il riassetto organizzativo si pone il conseguimento degli obiettivi finanziari imposti dalla legge di stabilità, ovvero una riduzione della spesa corrente non obbligatoria del 19% nel 2015 e di un ulteriore 10% entro la fine del 2017.

Oltre alla riduzione dei centri di costo (in misura più che proporzionale rispetto alla riduzione delle sedi) si opera una riorganizzazione della gestione delle aziende, al fine di migliorarne l'efficienza e massimizzarne i ricavi; si dispone la centralizzazione delle procedure di acquisto e la razionalizzazione delle strutture di supporto amministrativo; è prevista anche la revisione dei contratti di acquisto di beni e servizi, per adeguarli alle effettive necessità dell'ente.

La concentrazione dei Centri di Ricerca dovrà rendere, ciascuno di essi, in grado di rispondere a fabbisogni di ricerca di carattere nazionale in un contesto di riferimento europeo ed internazionale concorrendo, anche autonomamente, nell'esecuzione di progetti di ricerca. L'organizzazione a matrice - con Centri di Ricerca di tipo disciplinare - si intersecherà poi con Centri di Ricerca interdisciplinari di filiera, selezionando in entrambi i casi ambiti su cui si detiene già un avanzato stato di conoscenze, ma anche con l'obiettivo di concentrare le risorse per rispondere a precisi interessi strategici del Paese.

La scelta di una struttura a matrice scaturisce dall'esigenza di mantenere un presidio della ricerca nelle più importanti filiere del sistema agroalimentare italiano e, al contempo, innalzare e fortificare il livello di ricerca in settori disciplinari trasversali non solo alle filiere agroalimentari e agroindustriali ma a tutto il sistema degli agroecosistemi nazionali. Al nuovo assetto delle strutture di ricerca sopra prefigurato viene ascritta anche una maggiore potenzialità nel garantire, con particolare riguardo al trasferimento tecnologico, l'interazione che si genera tra domanda dai territori, gestita dai presidi regionali, con offerta di ricerca, prodotta da Centri su scala nazionale, con virtuosi collegamenti a scala internazionale.

[1] Come modificato dall'articolo 1, comma 668, lett. a) e b), della legge 28 dicembre 2015, n. 208.

[2] Oltre agli interventi realizzati con il DL n. 51/2015 e con la L. 141/2015. In precedenza, nelle more dell'attuazione del riordino del Consiglio la legge di stabilità aveva comunque disposto una riduzione di complessivi 4 milioni di euro dal 2015 del contributo ordinario annuo a carico dello Stato a favore del CRA: a legge di bilancio 2015-2017, il capitolo 2083, concernente il CRA, recava uno stanziamento di 1,568 milioni di euro per il 2015, di 0,57 milioni di euro per il 2016 e di 0,56 milioni di euro per il 2017 e successivi. Si consideri infine che il capitolo 2084/Mipaaf esponeva lo stanziamento (spese di natura obbligatoria - relative in sostanza al personale - non determinate dalla Tabella C, ma direttamente iscritte a bilancio) da assegnare al CRA per le spese del personale e degli organi; lo stanziamento a legge di bilancio 2015-2017 era pari a 94,8 milioni per il 2015 a 94,5 milioni per il 2016 e a 95,3 milioni per il 2017.

[3] L'INEA era stato fondato con il R.D. n. 1418 del 10 maggio 1928 e riordinato profondamente per mezzo dell'articolo 10 del D.Lgs. 454/1999. L'INEA era un ente di ricerca di diritto pubblico dotato di autonomia scientifica, statutaria, organizzativa, amministrativa e finanziaria, ed erasottoposto alla vigilanza del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali. Sin dalle origini, INEA aveva avuto il compito di svolgere indagini e studi di economia agraria e forestale. L'Istituto svolgeva dunque, nel rispetto degli obiettivi del programma nazionale per la ricerca (PNR), attività di ricerca in ambito nazionale, comunitario e internazionale nel settore agro-industriale, forestale e della pesca anche allo scopo di contribuire all'elaborazione delle linee di politica agricola, agroindustriale e forestale nazionali. Negli ultimi anni l'Istituto aveva ampliato le attività svolte a supporto alla pubblica amministrazione per l'attuazione delle politiche agricole con particolare riferimento a quelle commissionate dall'Unione Europea. Ai sensi dell'art. 6 del regolamento CEE n. 79/65 l'INEA era stato designato quale organo di collegamento tra lo Stato italiano e l'Unione Europea per la gestione della rete di informazione contabile agricola della Comunità europea (RICA- riorganizzata con il Reg. CE 1217/2009). INEA aveva 20 sedi regionali e faceva parte del sistema



statistico nazionale (SISTAN), ai sensi del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322. CRA e INEA rientravano entrambi nel perimetro delle amministrazioni pubbliche definito dall'apposito elenco ISTAT. Ai sensi dell'articolo 10 del D.Lgs. n. 454/1999 e dell'articolo 3 dello Statuto, erano organi dell'Istituto il Presidente, il Consiglio di amministrazione, il Consiglio scientifico e il Collegio dei revisori dei conti. Secondo quanto precisato dalla relazione tecnica al disegno di legge di stabilità 2015, il costo complessivo degli organi dell'INEA era pari ad euro 159.000. La [relazione della Corte dei Conti sul controllo eseguito sull'INEA](#) nell'anno 2012, adottata a luglio 2014, affermava che la pianta organica - rideterminata dal Consiglio di amministrazione il 6 giugno 2012 (approvata dal D.P.C.M. del 22 gennaio 2013) prevedeva 118 unità di personale. Nel 2012 avevano prestato servizio 117 unità di personale a tempo indeterminato e 116 a tempo determinato. La spesa complessiva ammontava a 12,9 milioni di euro. Le entrate dell'Istituto dipendevano esclusivamente da finanziamenti pubblici da parte dello Stato e di altri enti pubblici. L'INEA era stato commissariato dal MIPAAF con decreto n. 18 del 3 gennaio 2014 per "irregolarità e disfunzioni nella sua conduzione".

[4] Il CRA, disciplinato nel Titolo I, articoli 1-9 del D.Lgs. n. 454/1999, era sotto la vigilanza del Dicastero agricolo, era dotato di personalità giuridica di diritto pubblico, con autonomia scientifica, statutaria, amministrativa e finanziaria, e si configurava quale ente di programmazione generale della ricerca del comparto agroindustriale. L'attività del settore si doveva quindi svolgere sulla base un piano triennale di attività (che poteva annualmente essere rivisto) che, approvato dal Dicastero agricolo, era predisposto dal Consiglio in modo da essere coerente con la programmazione scientifica nazionale definita nel Piano nazionale delle Ricerche (PNR) del MIUR, Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. L'attività attribuita al Consiglio era svolta dagli istituti diffusi sul territorio, e doveva essere diretta a: svolgere la ricerca scientifica e applicata (l'articolo 3 del D.Lgs. n. 454/1999 specifica che tra le finalità della ricerca vanno inclusi lo sviluppo sostenibile agricolo e rurale, nonché l'utilizzo delle aree svantaggiate e colpite da marginalità e dei sistemi acquei - sia a scopi produttivi che di tutela); individuare processi produttivi e tecniche gestionali innovative, anche attraverso miglioramenti genetici e applicazione delle biotecnologie; fornire consulenza ai Ministeri, alle regioni e province autonome, anche con accordi di programma con tali enti; favorire il trasferimento alle imprese dei risultati ottenuti; eseguire ricerche a favore delle imprese del settore primario e dell'agroindustria. Le fonti di finanziamento del CRA ai sensi dell'articolo 6 del D.Lgs. n. 454/1999 erano le seguenti: il contributo ordinario annuale, a carico del bilancio statale, a valere su apposito stanziamento dello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, per l'espletamento dei compiti previsti dal presente decreto e per le spese del personale, già indicato nel commento della norma; i contributi derivanti dal Fondo integrativo speciale per la ricerca (di cui al D.Lgs. n. 204/1999), per singoli progetti e interventi di particolare rilevanza strategica indicati nel PNR (si tratta dei cosiddetti PRIN finanziati dal MIUR); i compensi per l'attività di ricerca e consulenza richiesta al CRA stesso da soggetti pubblici o privati; le eventuali assegnazioni di spesa finalizzate per progetti speciali da parte del Ministero o di altre amministrazioni pubbliche; i contributi alla ricerca provenienti dall'Unione europea; rendite del proprio patrimonio, fondi provenienti da lasciti, donazioni e contributi da parte di soggetti pubblici e privati, e ogni altra entrata; i proventi conseguenti ai brevetti ottenuti nelle strutture di ricerca. Dalla relazione della Corte di Conti sul CRA, di luglio 2014 e relativa al controllo eseguito sul consiglio nell'anno 2012, risultava che la parte preponderante delle entrate del CRA nell'anno 2012 (pari a 135,1 milioni di euro) derivava dal contributo statale, ed in particolare dai trasferimenti finalizzati alle spese di natura obbligatoria, cioè le spese di personale e degli organi (pari a 90,3 milioni di euro e provenienti dal cap. 2084/MIPAAF). Va aggiunto che la riorganizzazione del settore da parte del CRA era stata resa operativa nel 2007 (D.M. n. 943/2006). Tutte le strutture facevano capo a quattro Dipartimenti: sulla produzione vegetale; per le produzioni animali; per i prodotti agroindustriali; il Dipartimento agronomia, foreste e territorio. Al Consiglio faceva capo una fitta rete territoriale di istituti di ricerca, ridisegnata da un Piano approvato dal Ministero delle politiche agricole e forestali, con decreto ministeriale n. 943 del 22 marzo 2006. Secondo quanto riportato nella relazione della Corte dei Conti, i Centri di ricerca che facevano capo ai predetti dipartimenti (e che erano dislocati in varie zone del territorio nazionale) erano 16 e le Unità di ricerca erano 30, anch'esse territorialmente diffuse. Con Decreto del ministro delle politiche agricole alimentari e forestali del 2 gennaio 2015, Salvatore Parlato è stato nominato Commissario del CRA, in sostituzione degli organi statutari dell'istituto. L'Ente incorporato (INEA) è divenuto Centro di responsabilità amministrativa del CRA, come da decreto n. 3 del 21/01/2015 del Commissario straordinario, che ha nominato Laura Proietti titolare del Centro.

Senato: Dossier n. 374

Camera: n. 330

23 settembre 2016

Senato	Servizio Studi del Senato Ufficio ricerche nei settori attività produttive e agricoltura	Studi1@senato.it - 066706-2451	 SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Agricoltura	st_agricoltura@camera.it - 066760-3610	 CD_agricoltura