



[ PAC 2014-2020 ] Regioni già al lavoro per la programmazione. Slitterà solo il I° pilastro

# Nessun rinvio per i nuovi Psr Le linee guida per l'Italia

[ DI ANGELO FRASCARELLI ]

Quattro criticità  
per il nostro Paese:  
innovazione delle  
imprese; lacune  
infrastrutturali;  
bassa occupazione;  
burocrazia  
inefficiente

Il dibattito sulla Pac 2014-2020 è in una fase molto incerta sia sulla tempistica sia sui contenuti.

In primo luogo, le Istituzioni comunitarie devono sciogliere il nodo del Quadro finanziario pluriennale dell'Unione, il **budget** dell'Ue che sarà sottoposto alle decisioni definitive dei capi di Stato e di Governo, che si riuniranno il prossimo **7-8 febbraio 2013**. A seguire le decisioni sulla nuova Pac.

Il dibattito sul quadro finanziario 2014-2020 ipotizza il varo della nuova Pac, ma anche la

discussione su aiuti diretti e sviluppo rurale è in ritardo.

Se l'accordo sulla nuova Pac non verrà raggiunto entro i prossimi mesi, ci sono seri dubbi sul rispetto dei termini previsti per la sua entrata in vigore al 1° gennaio 2014.

Le ultime notizie provenienti da Bruxelles, sia dal lato Consiglio che dal Parlamento Europeo, fanno intendere che ci sarà un allungamento di un anno sulla tabella di marcia.

A questo punto la nuova Pac post 2013, potrebbe diventare la Pac post 2014 o, addirittura, post 2015.

[ PSR, PARTE LA FASE DI PROGRAMMAZIONE

Il rinvio della nuova Pac dovrebbe interessare solamente il primo pilastro (pagamenti diretti e Ocm unica), ma non lo sviluppo rurale (fig. 1). L'inizio ufficiale dei nuovi Psr non può slittare, pertanto gli Stati membri dovranno essere pronti già per la fine del 2013.

La complessità della fase di programmazione e di concertazione dei Psr rende molto ambizioso questo obiettivo. Tuttavia, in questo caso, non si vedono alternative, in

[ TAB. 1 - LE RACCOMANDAZIONI DI BRUXELLES

CRITICITÀ PER L'ITALIA	CONTENUTI
Innovazione	ambiente sfavorevole all'innovazione delle imprese
Infrastrutture	lacune infrastrutturali nelle aree meno sviluppate e gestione inefficiente delle risorse naturali
Occupazione	basso livello di occupazione, in particolare giovanile e femminile, e divario tra competenze acquisite e quelle richieste dal mercato
Burocrazia	debole capacità amministrativa e amministrazione pubblica inefficiente

quanto la possibilità di un rinvio è tecnicamente da escludere per il secondo pilastro della Pac.

Per queste ragioni, le Regioni devono avviare da subito il processo di predisposizione dei Psr, consapevoli che si tratta di una programmazione molto importante, visto che avrà una durata di ben sette anni, dal 2014 al 2020.

La predisposizione dei Psr dovrà avvenire con un quadro giuridico europeo che non sarà definitivo prima di giugno o settembre 2013. Ciononostante i tempi vanno anticipati e già si muovono i primi passi ufficiali.

### [ IL CONTRATTO DI PARTENARIATO

I motivi dell'urgenza nella nuova programmazione dei Psr derivano dalla novità di una **maggiore coerenza con le altre politiche** dell'Ue (vedi box). La normativa comunitaria obbliga la programmazione dei Psr in concomitanza con gli altri fondi strutturali (Fesr, Fse, Feamp). Infatti la nuova programmazione 2014-2020 prevede un nuovo strumento, il **Contratto di Partenariato**, cui dovranno convergere gli specifici Programmi Operativi dei diversi Fondi (nel caso del Fesr il Programma di Sviluppo Rurale).

A tal proposito, la Commissione europea ha già mosso i primi passi e ha presentato e trasmesso alle Autorità italiane un documento contenente le linee guida che il nostro Paese dovrà seguire per la programmazione della politica di coesione e della politica di sviluppo rurale per il periodo 2014-2020.

Questo documento è molto importante: le raccomandazioni che vengono da Bruxelles dovranno essere tenute in

[ FIG. 1 - PAC 2014-2020: 2 PILASTRI E 2 FONDI



debita considerazione nel processo di programmazione e gestione dei nuovi Psr 2014-2020.

### [ QUATTRO CRITICITÀ

Il documento della Commissione europea raccomanda all'Italia di tener conto di quattro criticità (tab. 1):

- ambiente sfavorevole all'innovazione delle imprese;
- lacune infrastrutturali;
- basso livello di occupazione;
- amministrazione pubblica burocratica e inefficiente.

Queste raccomandazioni riguardano tutta la politica di coesione, non solamente la politica di sviluppo rurale, comunque dovranno essere

tenuti in debita considerazione dalle Regioni nella stesura dei Psr.

I temi sono noti, ma sempre trascurati in Italia: innovazione, infrastrutture, occupazione, burocrazia. Si parla da anni di queste criticità del nostro Paese, ma poi non ci sono politiche adeguate in questa direzione. O meglio, in Italia, si preferiscono politiche di breve periodo (basti pensare al dibattito in questa campagna elettorale), piuttosto che politiche strutturali di lungo periodo che affrontino questi temi.

### [ INNOVAZIONE

La qualità del sistema di innovazione determinerà la com-

petitività delle imprese italiane nel lungo periodo. È opportuno che ogni Regione destini una quota di finanziamenti per incrementare l'innovazione a disposizione delle imprese agricole e agro-alimentari, allo scopo di accrescere il valore aggiunto e la produttività.

La Commissione Ue raccomanda di promuovere relazioni innovative tra produttori agricoli primari e altri operatori economici.

Tradotto in parole più semplici, potrebbe significare che servono meno trattori e fabbricati rurali, ma più investimenti innovativi e più relazioni innovative lungo la filiera.

La Commissione esorta il nostro Paese a promuovere nuovi modelli imprenditoriali, caratterizzati da innovazione e cooperazione tra le imprese. **Promuovere l'imprenditorialità** è la parola d'ordine.

Contestualmente, la Commissione raccomanda la creazione e rafforzamento di **servizi di consulenza pubblica e privata**, per garantire un'adeguata consulenza alle imprese agricole.

## [ IL RINVIO Solo per gli aiuti diretti

Il rinvio dovrebbe interessare il **primo pilastro** della Pac (pagamenti diretti). Al Parlamento Europeo il voto in Commissione Agricoltura è programmato per il 23-24 gennaio 2013, ma ci sono ancora molte incertezze sulle principali questioni: convergenza interna, greening, agricoltore attivo, volatilità dei prezzi agricoli. Dopo il passaggio in Commissione si dovrà attendere il voto in plenaria per dare mandato al

co-legislatore di negoziare al tavolo del trilatero (Parlamento, Consiglio, Commissione).

Nella migliore delle ipotesi, con un eventuale accordo a giugno o settembre 2013, è impossibile implementare tutti gli atti esecutivi per l'avvio della nuova Pac al 2014; pertanto ci sarebbe uno slittamento al 2015.

Per il **secondo pilastro** della Pac (sviluppo rurale), la situazione è diversa. I programmi di sviluppo rurale dovrebbero iniziare ufficialmente a partire dal 2014, seppure con una serie di problematiche.

Un ritardo di un anno nell'approvazione della Pac potrebbe portare a nuovi bandi del Psr solo nel 2015 o nel 2016. In questo caso la Commissione potrebbe presentare un regolamento transitorio per gestire il passaggio alle nuove regole.

■ A.F.

## [ UNA NOVITÀ Politiche coerenti

**U**na novità importante della prossima programmazione dei Psr è la **maggiore coerenza con le altre politiche** dell'Ue.

In linea con gli obiettivi della Strategia dell'Ue *Europa 2020*, la nuova politica di sviluppo rurale dovrebbe funzionare in modo coordinato e complementare al primo pilastro della Pac e agli altri fondi dell'Unione, in particolare il Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr), il Fondo sociale europeo (Fse), il Fondo di coesione e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (Feamp).

Quindi, il processo di programmazione comunitaria 2014-2020 prevede una serie di tappe.

La Commissione Europea deve approvare, in concomitanza con i nuovi Regolamenti un **quadro strategico comune** che traduce gli obiettivi generali e specifici delle priorità dell'Unione in azioni chiave per i Fondi del **QSC** (fig. 2). All'interno del quadro strategico comune dovrebbero inoltre essere individuati i meccanismi di **coordinamento tra i Fondi e altri strumenti e politiche dell'UE** (ad esempio, gli strumenti finanziari della BEI, i programmi quadro in materia di ricerca, il meccanismo per collegare l'Europa e le reti transeuropee, il programma quadro per la competitività e l'innovazione).

Ogni Stato Membro deve farsi approvare dalla Commissione europea un **Contratto (o Accordo) di Partenariato**, che fissa la strategia nazionale, gli obiettivi, le regole della programmazione nazionale. In concomitanza con il Contratto di Partenariato dovranno essere predisposti gli specifici Programmi Operativi dei diversi Fondi (nel caso del Feasr il Programma di sviluppo rurale). Il Contratto di partenariato è un livello supplementare di programmazione, rispetto all'attuale, che incoraggia una spesa orientata ai risultati e obiettivi specifici condivisi. ■ **A.F.**

[ FIG. 2 – PSR, DOCUMENTI DELLA NUOVA PROGRAMMAZIONE



## [ AMMINISTRAZIONE PUBBLICA PIÙ EFFICIENTE

In Italia la capacità istituzionale-amministrativa è caratterizzata da debolezze profondamente radicate.

L'Italia è al 92° posto per Istituzioni nell'Indice di Competitività Globale.

Da ciò ne derivano oneri amministrativi elevati per le imprese: procedure lunghe e macchinose per licenze e permessi, legislazione fiscale complessa e instabile, debole esecuzione dei contratti, inefficienza del sistema giudiziario, scarso utilizzo dei servizi *e-government* (nuove tecnologie della comunicazione a supporto delle interazioni tra cittadini e pubblica amministrazione).

A seguito di questa amara constatazione, la Commissione europea chiede un'amministrazione pubblica innovativa ed efficiente, con un obiettivo finale: **ridurre gli oneri ammi-**

**nistrativi** per le imprese.

Come fare? Riforma della pubblica amministrazione con organi responsabili della concezione, preparazione e attuazione degli interventi. In altre parole, il funzionario pubblico dovrà essere efficiente e responsabile, soprattutto nella capacità di ideare regimi di sostegno adeguati alle imprese.

## [ INFRASTRUTTURE: ACQUA E SOSTANZA ORGANICA

La dotazione infrastrutturale nel nostro Paese deve migliorare a vantaggio di tutta l'economia.

La Commissione individua anche interventi infrastrutturali specifici per l'agricoltura, soprattutto per l'adattamento ai cambiamenti climatici: progetti relativi alle risorse idriche insufficienti (es. invasi), prevenzione dei rischi naturali (es. regimazione dei corsi d'acqua), prevenzione della

perdita di biodiversità, contrasto al degrado del suolo (impermeabilizzazione, erosione).

La Commissione rileva che l'80% dei terreni italiani sono a basso contenuto di sostanza organica; in altri casi c'è il problema dell'inquinamento per eccesso di carico zootecnico.

In altre parole, i nuovi Psr dovranno prevedere misure per accrescere la sostanza organica e interventi per migliorare l'impatto ambientale della zootecnia.

## [ OCCUPAZIONE

Occupazione e coesione sociale sono tra i principali problemi dell'Italia.

Per contrastare questa situazione, gli interventi principali riguardano il Fse (Fondo sociale europeo) con specifiche finalizzazioni: ridurre l'abbandono precoce degli studi, apprendimento permanente, mobilità dei lavoratori,

ammodernamento delle istituzioni del mercato del lavoro, lotta al lavoro sommerso.

Anche il settore agricolo sarà interessato da queste politiche.

## [ ALTRE INDICAZIONI OPERATIVE PER I PSR

La Commissione raccomanda di trovare un giusto equilibrio tra il sostegno alla **filiera corta** e il rafforzamento delle **filiere agricole e agro-alimentari**. Un'indicazione chiara a migliorare le relazioni di filiera con tutti gli strumenti.

Tutte le Regioni italiane devono essere incoraggiate a utilizzare, al massimo del proprio potenziale, le misure di gestione dei rischi in agricoltura, considerati gli elevati rischi per le attività agricole e forestali, derivanti dalle particolari condizioni geo-climatiche italiane (inclusi i fenomeni imputabili ai cambiamenti climatici). ■