2 aprile 2021
Prot. 151522

On. Stefano Patuanelli
Ministro delle politiche agricole,
alimentari e forestali

e, p.c. Al Commissario Europeo all'Agricoltura
Janusz Wojciechowski

Gentile Ministro,

sarà già informato dell'epilogo della seduta della CPA del 30 marzo 2021, nella quale la proposta di mediazione sul riparto FEASR 2021-2022 avanzata dagli Uffici del Mipaaf è stata bocciata dalle 6 Regioni che si ostinano a pretendere esclusivamente l'applicazione del riparto "storico", impedendo di addivenire ad una intesa. Di converso, le 15 Regioni che perorano l'applicazione di criteri oggettivi hanno accolto la proposta del Mipaaf, accettando l'ulteriore mediazione, e quindi riduzione, rispetto alla tesi da loro originariamente sostenuta.
Abbiamo constatato che le 6 Regioni contrarie continuano a sostenere la loro posizione con le stesse motivazioni, ripetute ormai da 6 mesi nelle numerosissime sedute tecniche e politiche, senza però allontanarsi dalla mera applicazione del riparto storico consolidato dal 2000 e pericolosamente procrastinando l'assegnazione ai PSR.

Ci sentiamo in dovere di rappresentarLe il percorso che ha caratterizzato questi mesi rispetto a questa questione e come tali motivazioni appaiano in gran parte imprecise, infondate e alla fine strumentali al solo mantenimento dello status quo.
Quanto al percorso, ricordiamo che l'accordo per il riparto tra Regioni delle risorse per lo Sviluppo rurale 2014-2020, approvato dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome il 16 gennaio 2014, prevede che il criterio di riparto –risalente alla programmazione dello sviluppo rurale 2000-2006 – venga utilizzato per l'ultima volta per il periodo 2014 – 2020 (documento D. 17/007/SR10/C10). In tale occasione, molte Regioni dettero l'intesa, pur a fronte di una sensibile penalizzazione rispetto alla quota di cofinanziamento a loro carico, solo a fronte di questo impegno, in quanto il riparto proposto risultava assolutamente non rispondente alle effettive realtà agro-forestali e ai conseguenti fabbisogni di intervento della gran parte delle Regioni, mentre determinava un deciso vantaggio a favore di 6 Regioni (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sicilia e Umbria hanno, infatti, assorbito nelle ultime due programmazioni il 52% delle risorse FEASR disponibili per tutte le Regioni italiane).

Per queste ragioni, da mesi si sta lavorando, in sede tecnica ed in sede politica, per giungere all'individuazione di criteri oggettivi per la ripartizione delle risorse per lo sviluppo rurale 2021 – 2027, già a partire dalla fase di transizione 2021 – 2022.

Nel corso del mese di novembre 2020, la maggioranza delle Regioni e Province autonome, ha condiviso di utilizzare per la ripartizione delle risorse FEASR della nuova programmazione criteri in grado di cogliere oggettivamente l'incidenza della ruralità nei diversi contesti regionali – alcuni peraltro già utilizzati per la ripartizione tra le amministrazioni regionali e provinciali del plafond "de minimis".
Tale proposta è stata presentata nella CPA del 18 novembre 2020 e originariamente prevedeva il calcolo dell'indice di riparto sulla base di 4 parametri: n. aziende agricole, PLV, SAU, superficie forestale, pesati in modo paritario (25%).
Il numero delle aziende agricole indica il parterre dei protagonisti dello sviluppo rurale e in particolare esse sono il cuore e il motore del miglioramento della competitività delle aree rurali. Inoltre, l'applicazione del parametro in maniera direttamente proporzionale al numero delle aziende

favorisce le realtà meno strutturate e con dimensione aziendale più piccola, cui indirizzare gli interventi di sviluppo.
La superficie agricola utilizzata (SAU) è la matrice fisica sulla quale si applicano le misure dello sviluppo rurale. Si evidenzia che il criterio non differenzia tra tipo di coltivazione praticata sulla superficie e quindi garantisce, a parità di superficie, maggiori risorse a quelle agricolture più marginali con minori produttività.
La Superficie forestale è la quota di matrice territoriale naturale non dedita alla produzione agricola. Essa costituisce una parte importante del potenziale rurale, ma esprime anche la dimensione ambientale considerata importante sia nella passata che nella prossima programmazione dello sviluppo rurale.
La produzione agricola completa la rappresentazione del tessuto imprenditoriale, facendo sintesi anche delle attività zootecniche non intercettate dalla SAU e della dimensione agroalimentare del rurale.
In successivi 8 incontri, tra sedute tecniche e CPA, le 15 Regioni hanno sensibilmente modificato la proposta originaria, nel tentativo di considerare le argomentazioni espresse dalle 6 Regioni contrarie all'applicazione tal quale dei predetti criteri, introducendo:

- un quinto parametro relativo alla popolazione rurale dei comuni classificati C e D, volto a valorizzare maggiormente la ruralità;
- la differenziazione dei fattori di ponderazione tra i 5 parametri, per attenuare il peso della PLV (portata al 15%);
- un possibile meccanismo di compensazione riferito al riparto 2014-2020 (cosiddetto "storico") per graduare l'impatto dell'applicazione dei nuovi criteri.

Ma le 6 Regioni hanno continuato a non entrare nel merito della proposta, limitandosi a leggere in modo "funzionale" le norme di riferimento e il contesto al fine di giustificare il mantenimento del riparto storico, disattendendo l'impegno del 2014 e senza rendersi disponibili a ricercare un punto di mediazione e di sintesi.
Quanto al merito, riteniamo utile esplicitare le principali motivazioni per le quali le 15 Regioni non accolgono le argomentazioni delle 6 Regioni e le ritengono strumentali.

1 – "Va mantenuto lo status quo perché non si avvia la nuova PAC, rinviata al 2023, ma si tratta del mero proseguimento delle regole PAC 2014-2020".
Quando si parla di regole si fa riferimento al quadro giuridico europeo che disciplina la PAC 2014-2020 e non ai criteri di riparto finanziario tra Regioni, pieno appannaggio dello Stato Membro. Criteri che la Conferenza delle Regioni ha deciso formalmente di modificare il 16 gennaio 2014, non volendo usare oltre il metodo storico applicato dal 1999.
Parlando invece di risorse, è conclamato che per gli anni 2021-2022 si utilizzano le risorse del QFP 2021-2027 approvato a dicembre 2020: è a tutti gli effetti l'avvio della programmazione 2021-2027, pur in forma straordinaria rispetto al passato.
2 – "Gli obiettivi dello sviluppo rurale non riguardano la competitività del settore agricolo ma esclusivamente il miglioramento delle condizioni delle aree rurali nelle Regioni più depresse socio-economicamente."
L'articolo 4 del regolamento UE 1305/2013 stabilisce i 3 obiettivi per i PSR 2014-2020:

"a) stimolare la competitività del settore agricolo;

b) garantire la gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima;

c) realizzare uno sviluppo territoriale equilibrato delle economie e comunità rurali, compresi la creazione e il mantenimento di posti di lavoro."

Il primo e principale obiettivo dello sviluppo rurale 2014-2020, confermato anche per il 2021-2027, è invece proprio lo stimolo della competitività del settore agricolo e il secondo è l'attenzione ambientale e al clima. Va sottolineato che considerando tutti i PSR 2014-2020 italiani ai primi 2 obiettivi sono assegnate l'86% delle risorse e al terzo obiettivo che riguarda la "ruralità" solo il 14% delle risorse disponibili per le Regioni (valori rilevabili anche nei PSR delle 6 Regioni).

Le 6 Regioni perseverano inoltre nell'interpretare il riequilibrio dello sviluppo delle zone rurali in termini di confronto tra realtà amministrative (le Regioni), mentre la Politica europea (come ben espresso nella Dichiarazione di Cork 2.0 del 2016) pone la necessità del riequilibrio tra zone rurali e zone urbane in tutti i territori dell'Unione (all'interno quindi delle Regioni). Su questa base gli indicatori proposti dalle 15 Regioni (SAU, Superficie forestale, numero di imprese agricole, popolazione rurale e PLV) appaiono i più adatti a cogliere l'incidenza della dimensione rurale alla quale si devono indirizzare gli strumenti e le risorse dello sviluppo rurale.

3 – "Il FEASR e i PSR rientrano nelle politiche di coesione 2014-2020 e perciò i criteri per il riparto delle risorse devono essere analoghi a quelli degli altri Fondi SIE e tener conto del livello di disoccupazione, del pil procapite, della densità di popolazione, delle carenze infrastrutturali, …"

Nell'ambito della politica di coesione 2014-2020, lo sviluppo rurale è incaricato di perseguire i 3 obiettivi dell'articolo 4 del regolamento 1305/2013 nell'ambito delle zone rurali. Gli aspetti infrastrutturali e socio economici, in particolare il gap tra diverse Regioni, sono l'obiettivo degli altri Fondi della politica di coesione: FSE, FESR e FSC.

Per questa ragione nel periodo 2014-2020 alle 5 Regioni (ex obiettivo convergenza) Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia sono destinati:

- l'80% delle risorse del FSC nazionale;
- 20 miliardi di risorse dei POR FSE e FESR, mentre alle restanti 16 Regioni/Province autonome sono destinati complessivamente 16 miliardi.

Da quanto conosciamo, questa logica appare confermata con un riparto decisamente a favore delle 6 Regioni tanto delle incrementate assegnazioni per l'Italia del FSE, del FESR e del Fondo di Coesione quanto dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Apprezziamo il fatto che anche il Ministero abbia ben compreso, come hanno rappresentato in più riprese le 15 regioni, che in tutto il Paese è il settore agricolo a essere più debole economicamente rispetto al resto dell'economia e che, proprio per questo motivo, non può essere la PAC, di cui lo sviluppo rurale è uno dei pilastri, lo strumento per il riequilibrio tra le diverse Regioni.

4. "Non si tiene conto che le risorse per l'agricoltura, soprattutto quelle del primo pilastro della PAC, si concentrano maggiormente a nord e nelle Regioni forti del Paese."

Si tratta di una affermazione errata, perché il meccanismo di "convergenza" del valore dei titoli dei pagamenti diretti (primo pilastro della PAC) previsto dai Regolamenti è stato applicato in Italia nel periodo 2014-2020. AGEA può ben documentare che si è giunti dal 2015 al 2019 alla riduzione del 30% del valore dei titoli più elevati a favore di un proporzionale incremento del valore dei titoli più bassi. Ciò ha progressivamente spostato centinaia di milioni di euro all'anno di aiuti dalle Regioni con valori medi dei titoli più alti alle Regioni caratterizzate originariamente da valori medi più contenuti. Il meccanismo di convergenza è confermato anche per il periodo 2021-2027 e le bozze di Regolamento in discussione consentono agli Stati Membri anche di scegliere l'abbandono completo dei titoli storici.

Consci che sia più opportuna una applicazione graduale dei criteri oggettivi, accettiamo la proposta di ulteriore mediazione formulata dagli Uffici del Ministero che cerca, con responsabilità ed equilibrio, un punto di incontro tra le diverse esigenze, senza dare prevalenza né alla proposta delle 15 regioni né a quella delle 6, pesando in modo diverso sui due anni di transizione i nuovi criteri (30% per il 2021, 70% per il 2022) ed il riparto storico (70% per il 2021 e 30% per il 2022).

Dispiace constatare che il confronto fra le legittime posizioni delle Regioni venga rappresentato come la battaglia delle regioni del Nord contro i territori e le popolazioni de Sud. Narrazione priva di qualsiasi fondamento: la posizione qui rappresentata è condivisa da Regioni di tutte le dimensioni, di tutte le localizzazioni territoriali (sud, centro e nord e isole) e di tutti gli orientamenti politici. Tale condivisione nasce dall'oggettività dei criteri proposti e dalla più volte manifestata volontà di andare incontro alle aspettative delle altre regioni.

Ciò premesso, - si esprime condivisione e pieno sostegno rispetto alla proposta del Ministero.

Da ultimo e per queste motivazioni, poiché i nostri PSR hanno completamente impegnato tutte le risorse programmate, Le rappresentiamo l'estrema urgenza di procedere quanto prima all'assegnazione delle risorse 2021-2022 per poter sostenere con nuovi bandi lo sforzo straordinario che il settore rurale ha messo in campo nell'attuale crisi pandemica.

Ringraziando per la Sua attenzione, rimaniamo a disposizione per ogni ulteriore iniziativa che Lei dovesse ritenere utile.

Cordiali saluti

F.to Regione Abruzzo	Assessore Emanuele Imprudente
F.to Regione Emila Romagna	Assessore Alessio Mammi
F.to Regione Friuli Venezia Giulia	Assessore Stefano Zannier
F.to Regione Autonoma Valle d'Aosta	Assessore Davide Sapinet
F.to Regione Lazio	Assessore Enrica Onorati
F.to Regione Liguria	Assessore Alessandro Piana
F.to Regione Lombardia	Assessore Fabio Rolfi
F.to Regione Marche	Assessore Mirco Carloni
F.to Regione Molise	Assessore Nicola Cavaliere
F.to Regione Piemonte	Assessore Marco Protopapa
F.to Provincia Autonoma di Trento	Assessore Giulia Zanotelli
F.to Provincia Autonoma di Bolzano	Assessore Arnold Schuler
F.to Regione Sardegna	Assessore Gabriella Murgia
F.to Regione Toscana	Assessore Stefania Saccardi
F.to Regione del Veneto	Assessore Federico Caner