

Obiettivi comuni per la futura Programmazione Comunitaria 2021/2027

Silvia Picconcelli - Area Economica Confagricoltura

I territori dell'appennino da sempre sono stati plasmati dalle attività agricole, dalla pastorizia e dalla gestione selvicolturale. L'agricoltura, soprattutto in queste aree interne è caratterizzata da tre dimensioni in sintonia tra loro (l'ambiente, la comunità, il prodotto). Tradizionalmente queste aree interne sono state, infatti, attraversate da scambi commerciali e attività tradizionali come ad esempio le transumanze.

Proprio questi continui scambi, uniti alla diversità morfologica e climatica delle zone, degli abitanti e degli usi e delle culture, ha determinato la notevole agrobiodiversità delle aree appenniniche.

A livello di occupazione del suolo agricolo, infatti, la maggior parte delle superfici appenniniche sono coperte da formazioni boschive caratterizzate da processi di ulteriore ricolonizzazione (più del 39% della superficie totale) e da prati pascolo ed incolti (notoriamente costituiti da biocenosi variegata), mentre le aree a seminativo sono inferiori alla media nazionale. La zootecnia tradizionale è rappresentata soprattutto dall'allevamento ovicaprino di cui circa il 90% della produzione è ubicato nelle aree dell'Appennino.

L'Appennino rappresenta, circa il 28% della biodiversità europea e, in questo senso, è fondamentale rivalutare questa varietà e variabilità delle specie, ma anche delle colture agrarie e delle differenti modalità di gestione del paesaggio che si sono succedute nel tempo.

Conseguentemente è necessario comprendere e valorizzare sia l'importanza dei servizi ecologici che la biodiversità svolge in agricoltura - ad esempio il riciclo degli elementi nutritivi, il controllo del microclima, la regolazione degli organismi nocivi o la detossificazione da sostanze chimiche - sia l'azione di mantenimento della biodiversità operata dalle pratiche agricole.

Per questo agricoltura e biodiversità sono intimamente legate e per mantenerne inalterati gli equilibri bisogna puntare a unità produttive vitali in cui possano coesistere sostenibilità economica e produzione, tutela ambientale e innovazione.

E' necessario quindi definire un piano strategico di gestione a livello nazionale di questa "infrastruttura verde" che è la dorsale appenninica, orientata sì alla tutela della biodiversità delle specie e degli habitat, delle risorse ambientali ed ecologiche, ma anche alla permanenza e alla valorizzazione di tutte quelle attività di gestione e manutenzione del territorio (agricoltura sostenibile e tradizionale, pascolo, attività zootecniche, selvicoltura e attività connesse e complementari alle pratiche agricole) funzionali e necessarie al mantenimento in condizioni ottimali proprio di quegli habitat e di quelle specie minacciate.

Confagricoltura crede in una gestione attiva di questo "capitale naturale" che è rappresentato dalle numerose Aree Protette distribuite lungo l'Appennino (12 Parchi Nazionali, 36 Parchi Regionali, quasi mille Aree Natura 2000) che ne coprono più del 10% della superficie. Gestione attiva che deve essere frutto di strategie nazionali di medio lungo periodo, strategie di governance tarate e calate, poi, nelle realtà locali e concertate tra i diversi attori dei singoli territori, al fine di orientare efficacemente le politiche di programmazione comunitaria, nello specifico i piani di sviluppo rurale. Ad oggi si rileva ancora una certa inadeguatezza, sia a livello nazionale che europeo, delle politiche di sostegno alle attività agricole ed alle altre attività economiche presenti nelle zone "svantaggiate" o "di montagna" afferenti alle aree interne.

Le misure dei piani di sviluppo rurale, infatti, seppur tengano in considerazione gli svantaggi naturali e i vincoli specifici che caratterizzano le imprese agricole ubicate in queste aree, spesso sono poco incentivate rispetto ad altri obiettivi della programmazione comunitaria.

È invece indispensabile avviare una riflessione sulle potenzialità delle aree interne del paese ed ai possibili e ancora praticabili percorsi per la sua valorizzazione, con un focus particolare sul ruolo che le attività agricole giocano e possono ancora giocare a tal fine.

I territori appenninici del nostro paese, caratterizzati spesso da una debolezza strutturale ed infrastrutturale che ne comporta marginalità ed isolamento economico-sociale, possono invece assumere un ruolo strategico nelle politiche di coesione territoriale che mettono al centro degli obiettivi le cosiddette "aree interne".

Nelle nuove strategie di programmazione dei fondi strutturali 2021/2027 bisognerà sempre più puntare su misure per valorizzare le attività economiche intrinseche di questi territori tra cui l'agricoltura, al fine di combatterne l'abbandono e lo spopolamento, puntando, al contempo, sia sugli effetti economici diretti, sia sulle esternalità positive di tipo ambientale e sociale, che queste attività producono mantenendo il presidio sul territorio.

Ricadute misurabili anche in termini di funzioni di protezione ambientale dai dissesti idrogeologici, nonché di funzione ricreativa attraverso la multifunzionalità legata al turismo che molte aziende agricole svolgono e mettono a disposizione dei fruitori.

L'agricoltura è componente essenziale per questi territori, in primo luogo, in termini economici. Per tali motivi occorre una riflessione profonda sulla sostenibilità economica dell'agricoltura delle aree appenniniche: senza marginalità economica banalmente le montagne si spopolano e si perde quel vantaggio in termini multifunzionale che garantiscono gli operatori del settore, oltre naturalmente al contributo in termini di crescita e occupazione.

Ciò nonostante l'agricoltura delle aree interne presenta notevoli problematiche che si evidenziano grazie a dati strutturali ed economici, ed in particolare:

- la contrazione del numero di aziende è più forte che nelle zone di pianura, parte della SAU è in abbandono, i redditi sono più bassi e la crisi si è risentita maggiormente;
- la produzione agricola in queste aree è minore rispetto a quella media nazionale in termini di produzione ad ettaro per azienda agricola; esiste quindi un problema di produzione e produttività dei territori montani su cui intervenire.

Per superare questo gap strutturale è opportuno promuovere la creazione di relazioni interfiliere e promozione di imprese orientate a una maggiore integrazione aziendale (reti di imprese/OP) nell'ottica della realizzazione di distretti rurali ed agroalimentari.

Nell'ambito delle misure dello sviluppo rurale per la prossima programmazione sarebbe auspicabile valorizzare il sostegno delle indennità compensative per le aziende agricole presenti in queste aree, dando priorità agli imprenditori agricoli "attivi" nel settore ed uniformando le regole oggi distinte tra i tanti PSR regionali.

In particolare, le risorse destinate alle aree con vincoli naturali e per la forestazione, sono in complesso una percentuale ridotta al totale delle risorse per lo sviluppo rurale.

A livello nazionale ed anche a livello della Regione Abruzzo stiamo parlando di circa il 12-14 per cento (lo stanziamento in Abruzzo è lievemente inferiore, ma manca la misura per le aree Natura 2000 e direttiva acqua) come si evince dalla tabella sotto riportata:

Risorse per forestazione ed aree soggette a vincolo naturale

(elaborazione Confagricoltura su dati RRN - dati in milioni di euro)

	Italia	%	Abruzzo	%
Forestazione	1.304,45	6,2%	16,00	3,3%
Natura 2000 e dir. acqua	102,84	0,5%	0,00	0,0%
Indennità zone soggette a vincoli naturali o specifici	1.559,93	7,5%	40,00	8,3%
Sub totale	2.967,22	14,2%	56,00	11,7%
Totale PSR	20.912,86	100,0%	479,46	100,0%

Una percentuale comunque molto bassa se si tiene conto della ampiezza del territorio coperto da vincoli e svantaggi naturali.

In ogni caso si tratta di misure che interessano gli operatori. In particolare le indennità per le aree naturalmente svantaggiate. Ma anche per la forestazione.

La capacità di spesa (spesa effettuata rispetto alle risorse stanziato) al 15 ottobre scorso per queste misure è infatti decisamente più elevata rispetto alla capacità di spesa delle altre misure come dimostra il confronto con il dato relativo alla percentuale di risorse spese per tutti i piani.

Capacità di spesa al 15 ottobre 2018 Spesa sostenuta su spesa programmata

(elaborazione Confagricoltura su dati RRN)

	Italia	Abruzzo
Forestazione	15,8%	13,5%
Natura 2000 e dir. acqua	12,8%	0,0%
Indennità zone soggette a vincoli naturali o specifici	53,0%	36,1%
Totale PSR	21,9%	9,6%

Segno che investire su queste misure è necessario per equilibrare i programmi e garantirebbe incidentalmente anche una buona performance di spesa.

Sempre in termini di PAC l'Italia eroga un pagamento accoppiato alle vacche da latte di montagna che è superiore a quello erogato a tutte le vacche in produzione; un giusto segno di attenzione ad un comparto strategico che potrebbe però essere replicato in altri comparti con misure di incentivo "maggiorate" per chi opera in zone montane a compensazione degli svantaggi naturali.

La permanenza dell'agricoltura e il suo sviluppo sono cruciali per le aree appenniniche. Ma lo sono anche, di riflesso, per le sorti dei territori a valle che dall'agricoltura delle aree interne dipendono per il presidio del territorio, per la gestione e la provvista dell'acqua, per la riserva di biodiversità e di paesaggio, per l'adattamento e il contrasto al cambiamento climatico, ecc.

Se infatti l'agricoltura di queste aree si giustifica in primo luogo per il suo contributo alla tutela e valorizzazione dei beni pubblici, su di essa dovrebbero concentrarsi maggiori incentivi di varia natura. D'altra parte, anche con riferimento all'obiettivo della competitività, la politica agricola, quando interviene a sostenere i redditi o a favorire gli investimenti, dovrebbe privilegiare l'agricoltura delle aree svantaggiate, compensando i gap dovuti al maggiore isolamento, ai più elevati costi e ai maggiori condizionamenti nel suo rapporto con il mercato.



Ancora un comparto dove si può intervenire di più è quello della gestione selvicolturale, eminentemente caratterizzata e caratterizzante delle aree appenniniche. Si tratta di una filiera rilevante e di una produzione per la quale una volta per tutte va superato il dualismo tra funzione produttiva e protettiva dei boschi. Vanno inoltre promossi piani di assestamento delle superfici boschive, individuandone diverse tipologie in funzione delle diverse realtà territoriali.

Una ulteriore opportunità per l'agricoltura delle zone dell'appennino sono alcune filiera alternative alla produzione tradizionale che possono contribuire a valorizzare le identità locali come l'economia legata ai tartufi, alle erbe officinali, ai prodotti del sottobosco ecc.

Altre problematiche da risolvere nelle aree interne e, specificatamente, all'interno della perimetrazione delle A.A.P.P. sono:

- le limitazioni imposte all'attività agricola di tipo tecnico agronomico, che vanno compensate;
- la gestione della problematica dei danni da fauna selvatica che avvengono con maggiore incidenza, nonché la gestione degli indennizzi del danno e i limiti imposti dal regime "de minimis";

In quest'ambito sarebbe interessante individuare strategie in linea con gli obiettivi di conservazione del Ministero dell'Ambiente a favore delle imprese ovicaprine e non solo bilanciando la giusta istanza di una maggiore tutela delle specie da proteggere con l'altrettanta giusta esigenza di crescita e di sviluppo delle attività economiche – tra queste quelle agricole – nelle aree protette, che vanno adeguatamente incentivate.

- la digitalizzazione delle aree interne procede ma a passi molto lenti; eppure la rete costituisce un elemento essenziale per introdurre l'innovazione nei processi. Si parla di precision farming ma non è un tema solo per le "grandi pianure". Un agriturismo in montagna ha bisogno di maggiori infrastrutture stradali (per far arrivare i clienti) ma anche di internet per gestire la clientela e promuovere la sua ospitalità ed i suoi prodotti, magari anche a venderli on line;
- l'incentivazione dell'agriturismo e del turismo rurale attraverso azioni di messa a sistema tra le diverse realtà locali e il sistema di fruizione delle A.A.P.P.;
- lo sviluppo di adeguate reti di trasporti efficienti;
- l'individuazione e strutturazione dei cosiddetti servizi di "prossimità territoriale" nell'ottica di uno sviluppo omogeneo delle aree interne.

L'attività agricola intesa sia in senso stretto che, sia con tutte le attività connesse e complementari, deve riuscire a diventare la chiave della sostenibilità economica di queste aree, coniugando vocazionalità dei territori e identità culturale.

I modelli di sviluppo territoriale che in alcune aree protette hanno determinato effetti positivi in termini di ricaduta economica sulle realtà locali possano superare i confini e la perimetrazione di questi incubatori di sostenibilità e permeare e contaminare anche le attività socio economiche nelle aree interne e marginali.