

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
PAOLO RUSSO

**La seduta comincia alle 14,40.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

**Audizione del presidente dell'Istituto nazionale di economia agraria (INEA).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul sistema di finanziamento delle imprese agricole, l'audizione del presidente dell'Istituto nazionale di economia agraria (INEA).

Ricordo che la Commissione ha deliberato questa indagine conoscitiva nella seduta del 16 settembre 2008.

Sono presenti l'onorevole Lino Carlo Rava, presidente dell'INEA, l'onorevole Luigi Borrelli, capo della segreteria, e la dottoressa Roberta Sardone, primo ricercatore dell'istituto.

Do la parola al presidente dell' INEA Lino Carlo Rava.

LINO CARLO RAVA, *Presidente INEA*. Signor presidente, anzitutto ringrazio lei e la Commissione per aver voluto audire INEA su un argomento che è certamente

di grandissima rilevanza. Speriamo di dare elementi utili, con questa audizione, all'analisi che la Commissione farà nei prossimi mesi.

Abbiamo preparato della documentazione che lasciamo agli atti della Commissione: visto che l'illustrazione dovrà essere abbastanza sintetica, rimando alla lettura dei documenti integrali. Abbiamo preparato anche delle *slide*, su cui incentrerò la mia esposizione.

PRESIDENTE. Ricordo che abbiamo già avuto il privilegio di ascoltare i rappresentanti di INEA, con attenzione ed interesse.

LINO CARLO RAVA, *Presidente dell'INEA*. La ringrazio.

Partirei dal contesto agricolo nazionale che, ovviamente, si inserisce in una situazione caratterizzata da un mercato sempre più concorrenziale e, quindi, da difficoltà.

Il monte complessivo delle risorse finanziarie disponibili, in generale, tende a ridursi e c'è una costante riduzione — da anni, ormai — del contributo dell'agricoltura al prodotto interno lordo.

Il 2007 è stato segnato da un contributo del 2,3 per cento al PIL complessivo e da una contrazione del contributo occupazionale, da parte del settore, che si è ridotto dal 5,5 per cento del 2006 al 5,3 per cento del 2007.

Il 2007 è stato contrassegnato da un maggiore tasso di crescita dell'indice dei prezzi al consumo e del sistema agroalimentare. Abbiamo avuto un aumento del 2,8 per cento — contro l'1,8 per cento di incremento dell'indice generale — in controtendenza con quello che è sempre stato il ruolo avuto dall'agricoltura di bilanciamento dell'inflazione.

C'è stato un cambiamento anche per quanto concerne le esportazioni e le importazioni; in questo settore, però, abbiamo un dato positivo, rappresentato dal miglioramento complessivo del saldo commerciale. Nel 2007 il saldo tra esportazioni ed importazioni si è ridotto a -14 per cento, rispetto all'anno 2006 in cui il livello si era attestato intorno a circa -15,7 per cento: c'è stato quindi un generale progressivo miglioramento della posizione commerciale del sistema agroalimentare italiano.

Nel 2007, proprio in riferimento all'incremento dei prezzi dei prodotti agricoli, abbiamo avuto anche un incremento del valore totale della produzione agricola, che è salita a circa 48,6 miliardi di euro.

Per entrare nel merito dei temi dell'audizione, partirei dalla definizione del contesto generale degli aiuti e partirei proprio dal sistema degli aiuti diretti, definiti dalla politica agricola comunitaria; per continuare, poi, con i programmi europei sullo sviluppo rurale, gestiti prevalentemente dalle amministrazioni regionali; inoltre occorre considerare il pacchetto dei programmi e delle provvidenze nazionali — nel merito del quale entreremo in seguito — che sono gestiti attraverso normativa nazionale (ad esempio, le agevolazioni fiscali), da amministrazioni riconducibili all'ambito nazionale, quali il Ministero, l'Istituto sviluppo agroalimentare (ISA) e l'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA), per fare alcuni esempi; infine, parlerò degli aiuti alle imprese derivante dai bilanci regionali e gestiti ed erogati, appunto, attraverso le amministrazioni regionali.

Come avviene la distribuzione delle informazioni? Come abbiamo visto, il contesto di riferimento dei sostegni all'agricoltura è composto di molti soggetti, non sempre strettamente coordinati tra di loro. Questo contesto, abbastanza complesso, deve essere portato a conoscenza delle imprese agricole.

La distribuzione delle informazioni può avvenire direttamente, da parte delle organizzazioni di categoria, ma anche attraverso i centri di assistenza tecnica alle

imprese; attraverso gli uffici decentrati delle amministrazioni regionali; mediante altre strutture private (pensiamo anche ai singoli professionisti); e anche ad opera di quelle strutture nazionali che gestiscono gli strumenti finanziari (citavo prima l'esempio di ISA e ISMEA).

L'efficacia della diffusione delle informazioni, ovviamente, è molto variabile sul territorio nazionale e dipende essenzialmente dalla dinamicità del contesto territoriale e dall'efficienza delle strutture pubbliche e private che operano a livello locale.

Nella mia illustrazione mi avvarrò di *slide* in cui sono riportate alcune schede, peraltro contenute nella documentazione integrativa consegnata alla Commissione.

La tabella relativa al sistema di finanziamento delle imprese agricole è certamente quella più significativa. Si tratta del sostegno consolidato che, nel 2007, ammontava a 16 miliardi e 579 milioni di euro.

Adesso non entrerò nel merito delle singole cifre, analisi che comporterebbe un impegno eccessivo di tempo per la Commissione, ma credo che vada evidenziato che, rispetto al totale dei finanziamenti previsti, circa il 70 per cento dell'ammontare totale è rappresentato da trasferimenti, da parte dei vari organismi, verso le imprese; il 30 per cento sono le cosiddette agevolazioni, di cui le più importanti — rappresentano oltre il 45 per cento del totale — sono quelle previdenziali e contributive.

Sui trasferimenti, il 50 per cento deriva dal bilancio dell'Unione europea e l'altro 50 per cento deriva dal bilancio nazionale.

Sempre per quanto riguarda i trasferimenti, è abbastanza significativo capire come essi vengano distribuiti; trovate questo dato nella relazione estesa.

Il 78 per cento dei trasferimenti sono per gli interventi a breve, ossia gli aiuti di mercato per la gestione sul reddito, mentre solo il 22 per cento è indirizzato verso gli interventi strutturali — quindi gli investimenti più propriamente detti — e verso il sistema di modernizzazione del settore agroalimentare.

Per quanto riguarda il sostegno dell'Unione europea, che, come dicevo, fornisce il 50 per cento del sostegno complessivo al settore agricolo, come sapete, abbiamo due grandi capitoli: uno è il sostegno diretto, il cosiddetto primo pilastro; l'altro è lo sviluppo rurale, il cosiddetto secondo pilastro.

Nella *slide* che trovate a pagina 5 della documentazione integrativa viene evidenziata in maniera molto chiara qual è stata l'evoluzione, dal 1990 ad oggi, delle diverse componenti degli aiuti della PAC.

Ebbene, possiamo notare che oggi circa l'80 per cento dei trasferimenti dall'Unione europea per il comparto agricolo sono relativi agli aiuti diretti nel contesto attuale, quindi, al sistema del pagamento unico, che è ovviamente di gran lunga maggioritario tra le destinazioni di questi trasferimenti.

Vediamo ora quali sono le aziende che beneficiano di questi interventi della PAC. Dalla lettura della scheda che trovate a pagina 6, inerente gli interventi PAC del primo pilastro, ci accorgiamo che in Italia le classi di intervento sono cinque: la prima classe comprende gli aiuti da zero a 5 mila euro; la seconda classe quelli da 5 mila euro a 100 mila; la terza quelli da 100 mila a 200 mila; la quarta da 200 mila a 300 mila; e la quinta quelli sopra i 300 mila euro.

Possiamo notare che in Italia, in termini numerici, la stragrande maggioranza (oltre il 91,3 per cento) delle aziende che beneficiano dei contributi, ricevono aiuti da 0 a 5 mila euro e sono, quindi, piccole aziende; se analizziamo la parte economica della tabella, per vedere quanti soldi recuperano, scopriamo che si tratta soltanto del 31,6 per cento del monte complessivo delle risorse.

Questo conferma il quadro che conosciamo e di cui abbiamo già avuto modo di discutere in questa Commissione, relativamente al fatto che il sistema italiano è molto permeato da piccolissime aziende, circostanza che determina una serie di difficoltà.

Questi sono dati assolutamente significativi, anche perché assumono rilievo nella

discussione che si è svolta, in particolare, sull'*health-check*. Da un lato, noi sappiamo che, sotto i 5 mila euro, le aziende non sono soggette a modulazione, ossia al taglio delle risorse trasferite per il secondo pilastro; dall'altro, c'è il tema della soglia minima, definita in termini flessibili dall'Unione europea, per quanto riguarda l'accesso ai contributi.

Tanto per dare alcuni elementi di valutazione, che troverete poi meglio esplicitati nel documento che vi ho consegnato, se noi stabilissimo una soglia minima di 100 euro di contributi, avremmo già 160 mila aziende che non beneficerebbero più dei contributi; se questa soglia dovesse salire a 250 euro, il numero delle aziende salirebbe a 450 mila, pari a circa un terzo delle aziende che oggi beneficiano dei trasferimenti.

Se ragionassimo in termini di superficie, anziché in termini di entità del premio, dovremmo considerare che, qualora il premio unico si desse soltanto ad aziende con una superficie aziendale superiore a un ettaro, ci sarebbe un taglio di 600 mila aziende. Questi dati sono estremamente significativi, anche per le scelte da farsi.

Nella documentazione che ho consegnato trovate a pagina 7 una tabella contenente i dati sulla distribuzione delle risorse nelle diverse regioni, per fascia di importi ricevuti. Vediamo che, nella fascia più bassa (fino ai 5 mila euro di contributo), ci sono tre regioni — il Piemonte, la Lombardia e l'Emilia Romagna — che stanno abbastanza bene, nel senso che hanno una percentuale un po' più bassa rispetto al 90 per cento. Le altre regioni, invece, sono quasi tutte dal 90 per cento in su. Questo per quanto concerne le dimensioni delle aziende.

Il dato inverso si ha sulla fascia successiva: come potete vedere, un quarto delle aziende del Piemonte, il 30 per cento delle aziende della Lombardia e il 17 per cento delle aziende dell'Emilia Romagna stanno nella fascia che riceve dai 5 mila ai 100 mila euro e sono, quindi, aziende un po' più competitive e dimensionalmente idonee.

Questa che ho illustrato era la parte relativa al primo pilastro della politica comunitaria.

Abbiamo poi il secondo pilastro, che rappresenta un'altra linea di finanziamento. Rispetto ai vecchi piani di sviluppo rurale, ci sono state alcune novità molto importanti: la prima è che l'Unione europea ha definito un unico Fondo per lo sviluppo rurale (FEASR); la seconda è il maggiore contenuto strategico che si è voluto dare agli interventi dei piani di sviluppo rurale.

Questo si è fatto, da un lato, con il documento comunitario sugli orientamenti strategici comunitari e, dall'altro, con il piano strategico nazionale, che ha fatto da guida ai piani di sviluppo rurali e regionali. Questi ultimi, come sapete, stanno iniziando la loro azione con la pubblicazione dei bandi e, quindi, iniziano ad utilizzare le risorse.

Sorvolo rispetto alle aree interessate (poli urbani, aree rurali e così via), per soffermarmi invece sugli assi prioritari dell'intervento pubblico sullo sviluppo rurale.

L'asse I riguarda il miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale, si divide in alcuni obiettivi di base (la promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione, il consolidamento e lo sviluppo della qualità, il potenziamento delle dotazioni infrastrutturali, il miglioramento della capacità imprenditoriale) ed è, quindi, relativo soprattutto alla competitività del sistema.

L'asse II riguarda il miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale (conservazione della biodiversità, tutela e diffusione dei sistemi agroforestali, tutela qualitativa e quantitativa delle risorse idriche, riduzione del gas serra e tutela del territorio).

In questi due assi è concentrata il maggior ammontare delle risorse, come vedremo poi nelle tabelle che seguono, perché essi si rivolgono, da un lato, all'innovazione e a mettere il nostro sistema agroalimentare in condizioni di competere sul mercato, dall'altro, a confermare e

potenziare l'attenzione verso la tutela e la valorizzazione delle risorse ambientali.

Naturalmente tali due assi sono fortemente integrati, perché — com'è noto — per essere competitivi ci vuole una forte integrazione con l'ambiente, in particolare nella situazione nazionale.

Ci sono, poi, l'asse III, relativo alla qualità della vita e alla diversificazione dell'economia rurale e l'asse IV-*Leader*, relativo al rafforzamento della capacità progettuale e gestionale e alla valorizzazione delle risorse endogene dei territori.

Se andiamo a vedere come sono ripartite e qual è l'entità delle risorse finanziarie dei piani di sviluppo rurale, distinti per regioni e assi, vediamo, anzitutto, che c'è una situazione di equilibrio.

Le regioni sono divise in due grandi agglomerati: quelle a cui afferisce più che altro il tema della competitività e quelle in fase di convergenza.

Potete vedere che l'equilibrio delle risorse tra i due grandi agglomerati, in particolare sull'asse I e sull'asse II, è abbastanza allineato.

Come ho detto precedentemente, le quote maggiori di risorse sono individuate proprio sui primi due assi: 3 miliardi di euro sull'asse I e quasi 3,6 miliardi di euro sull'asse II, mentre sugli altri assi sono decisamente inferiori.

Vediamo che la quota dell'Unione europea, ossia la quota FEASR, è pari a 8 miliardi e 250 milioni di euro, mentre il totale della spesa pubblica, compreso il co-finanziamento nazionale, è pari a 16 miliardi e 660 milioni di euro, nei sei anni di validità del piano.

Naturalmente esso, se gestito con l'ottica strategica che l'Unione europea e lo Stato membro hanno inserito negli orientamenti e nel piano strategico, può avere un impatto e un'incidenza molto forte anche sulla competitività del nostro sistema.

Con riferimento alla tabella di pagina 12, potete notare la distribuzione delle risorse tra gli assi. Vediamo che l'asse I ha quasi il 38 per cento delle risorse, mentre l'asse II ne ha il 44 per cento.

Gran parte delle regioni hanno inserito provvidenze parallele - pari a circa 900 milioni di euro, anch'esse con una previsione di spesa sui sei anni, dal 2007 al 2013 - che, in qualche modo, vanno ad aggiungersi alle risorse dei piani di sviluppo rurale.

Anche in questo caso possiamo notare che c'è stata una forte attenzione delle regioni rispetto al tema della competitività, al cui sviluppo viene destinato il 70 per cento delle risorse; credo che questo sia un aspetto estremamente positivo.

Accanto a questo sistema di finanziamento derivante dal livello europeo, ci sono gli aiuti di Stato che sono definiti a livello di ciascun Stato membro, la cui definizione trovate nella tabella di pagina 14.

Ebbene, nel caso italiano, dal 2002 al 2006 le richieste di autorizzazione all'Unione europea per gli aiuti di Stato sono state 368, per un importo complessivo di 2 miliardi e 760 milioni di euro.

Esse hanno riguardato principalmente il tema della competitività (per 1,5 miliardi di euro) e i temi di calamità e gestione del rischio (per 398 milioni di euro, più 193 milioni), oltre ovviamente al tema dell'ambiente. Questo elemento è molto significativo.

Peraltro, ciò è avvenuto in un momento di passaggio, come sapete; credo che, oltretutto, il tema complessivo del Fondo di solidarietà nazionale, legato alle assicurazioni pluririschio e multirischio, che poi esaminerò più in dettaglio, sia oggetto anche di dibattito parlamentare.

I grafici che trovate nelle *slide* vanno ad illustrare ed esplicitare quanto riferivo prima.

Un altro tema importante inerente agli aiuti di Stato sono le agevolazioni fiscali e, in generale, le imposizioni statali.

Tra le agevolazioni fiscali previste a favore del settore agricolo devo ricordare, ovviamente, il regime speciale IVA; l'aliquota IRAP ridotta dell'1,9 per cento; la possibilità, per le imprese agricole, di mantenere il sistema di imposizione catastale più vantaggioso rispetto a quello ordinario; le agevolazioni fiscali e creditizie - sia per l'imprenditore singolo, sia

per gli imprenditori agricoli professionali, sia per la società agricola - per l'acquisto dei terreni agricoli; gli incentivi generali per l'occupazione e le nuove assunzioni e i contributi agricoli ridotti per le imprese operanti nelle aree svantaggiate e particolarmente svantaggiate.

Nella tabella a pagina 17-bis trovate una stima quantitativa delle varie agevolazioni fiscali, in parte certe e in parte stimate, per via della difficoltà di reperire tutti i singoli dati. Anche in questo caso, potete notare che tra IVA, agevolazioni per le assunzioni, IRPEF, IRAP e ICI si arriva a quantificare un ammontare complessivo di agevolazioni pari a 5 miliardi e 156 milioni di euro.

Passiamo, infine, al tema degli investimenti fissi lordi in agricoltura che, nel 2007, sono stati pari a 12,7 miliardi di euro. La destinazione principale è l'acquisto di macchine e attrezzature, essendo tali investimenti pari al 53,5 per cento, mentre il 37,1 per cento è andato alle costruzioni, il 4,4 per cento ai mezzi di trasporto e il 3 per cento ad altri beni.

Nel 2008 si registrerà un ulteriore peggioramento dal punto di vista dell'investimento. Già il 2007, comunque, ha visto un andamento crescente dei tassi di riferimento.

Sul credito a breve termine c'è stato un aumento dei tassi di riferimento dal 5,13 al 5,68 per cento; un aumento si è registrato anche per i tassi relativi al lungo termine, passati dal 4,88 al 5,43 per cento.

Vanno evidenziati due aspetti abbastanza positivi, quando si parla del credito.

Da un lato, c'è stato un incremento degli impieghi, soprattutto relativamente al credito a medio e lungo termine, ossia il credito sugli investimenti e sull'innovazione.

Dall'altro, un ulteriore aspetto positivo è rappresentato dalla progressiva contrazione dell'indice di sofferenza delle imprese nei confronti del sistema del credito, che è diminuito dal 2006 al 2007, passando dallo 6,07 per cento al 5,66 per cento. Tale indice sta avendo un andamento positivo, quindi, anche se dobbiamo

rilevare che è ancora più alto di quanto sia negli altri comparti economici nazionali.

Anche sul tema del credito si evidenzia la debolezza che abbiamo già visto all'inizio, rispetto alle modalità di distribuzione degli aiuti diretti alle aziende ed evidenziando la dimensione eccessivamente piccola delle nostre aziende.

Ebbene, anche relativamente al sistema del credito si evidenzia la stessa cosa, ossia che sono poche le aziende pienamente organizzate e, quindi, dotate di strumenti adeguati, dal punto di vista amministrativo e contabile (bilancio ed esercizio).

Questo crea delle difficoltà oggettive anche nei confronti del sistema bancario, perché è difficile entrare e, soprattutto con le norme sul credito bancario definite dall'accordo di Basilea 2, c'è una difficoltà oggettiva a capire quale sia la capacità di solvenza delle aziende.

In tal senso, è stato elaborato da ISMEA — credo che, se sarà audito, potrà approfondire questo tema — un sistema di *rating benchmark*, che ha individuato tre modelli riferiti a tre grandi capitoli di impresa: il primo per le aziende con l'obbligo di bilancio, il secondo per le aziende medio-piccole senza bilancio, il terzo per le cooperative agricole.

Questo sistema rappresenta uno strumento a disposizione delle banche, da tempi molto recenti, e che può aiutare nella definizione e facilitare l'accesso al credito.

Un altro strumento sicuramente utile per l'accesso al credito è stata anche la possibilità, inserita all'interno della PAC, di concedere anticipi pluriennali, fino a cinque anni, alle aziende che lo richiedano, perché questo ha naturalmente consentito di avere una maggiore liquidità e, quindi, di poter accedere più facilmente al credito.

Oggi, nei nuovi PSR, ci sono anche strumenti di ingegneria finanziaria che possono essere utili, da questo punto di vista.

Concludo illustrando l'ultima *slide* che abbiamo a disposizione, riguardante la spesa del Ministero delle politiche agricole e forestali (MiPAAF) che, nel 2007, vede

uno stanziamento pari a 2 miliardi e 65 milioni di euro, in aumento rispetto al 2006.

È importante il fatto che la quota delle risorse ministeriali destinate al finanziamento della politica agricola attiva sia cresciuta moltissimo nell'ultimo decennio: oggi si assesta intorno al 55,5 per cento, mentre un decennio fa era attorno al 30 per cento. C'è stata, quindi, una crescita molto importante e significativa, da questo punto di vista. Nella tabella troverete inoltre alcune esplicitazioni degli altri capitoli di spesa delle risorse del MiPAAF.

In estrema sintesi, ho presentato il quadro dell'attuale sistema di sostegni al mondo agricolo. Sono a disposizione, naturalmente, per domande e chiarimenti.

PRESIDENTE. Vorrei soltanto sottoporvi una riflessione, perché il vostro osservatorio privilegiato potrebbe consentire qualche sollecitazione utile per questa Commissione.

Voi avete dimestichezza e certezza di tutto il ventaglio di strumenti finanziari che il sistema-agricoltura può utilizzare, con le criticità che mi pare siano state rilevate, ma anche con le opportunità.

Vi chiedo se sia possibile, in questa sede o, se lo ritenete, anche in una sede successiva, anche per iscritto, avere qualche ulteriore indicazione utile per migliorare le *performance* degli strumenti, anche in ragione della criticità del quadro di riferimento del credito nazionale ed internazionale.

LINO RAVA, *Presidente dell'INEA*. Credo che nella documentazione che oggi abbiamo consegnato alla Commissione sia già contenuta qualche indicazione in merito, che, in qualche modo, ho sinteticamente illustrato.

Ovviamente, gran parte delle necessità sono sul piano del coordinamento degli strumenti esistenti. Come abbiamo visto — e si vede molto bene dalla tabella che riepiloga tutti i finanziamenti sul consolidato — gli strumenti di finanziamento sono veramente molti, così come i soggetti erogatori.

In questo senso, quindi, un miglioramento nel coordinamento dei soggetti è senza dubbio necessario.

Credo che dai numeri da me citati emerga in modo molto chiaro che c'è una presa di coscienza — mi pare generale — rispetto all'utilizzo delle risorse, in particolare con riferimento al tema dell'innovazione.

Quando parliamo dei fondi sullo sviluppo rurale (l'asse I, in particolare) o quando parliamo delle risorse definite direttamente dalla regione (i 900 milioni di euro) oppure, ancora, delle risorse investite direttamente dal Ministero, vediamo che esse sono dirette verso il grande capitolo della competitività.

Credo che sia esattamente il percorso che bisogna seguire, perché il tema della competitività è il tema centrale, naturalmente accanto ai temi della tutela ambientale, della sostenibilità ambientale e della valorizzazione.

A tale riguardo, mi sembra di poter dire che la direzione intrapresa sia quella giusta.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il presidente Rava, l'onorevole Borrelli e la dottoressa Sardone per la cortesia di essere stati qui ancora una volta, ma anche per la documentazione corposa che ci è stata consegnata, di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegati*). Sono certo che ne trarremo elementi per ulteriori valutazioni e approfondimenti.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15,15.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

---

*Licenziato per la stampa  
il 9 gennaio 2009.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

**A L L E G A T I**

ALLEGATO 1

## *Camera – Commissione XIII – Agricoltura*

**Audizione del Presidente dell'INEA Ing. Lino Carlo Rava**

### **Indagine conoscitiva sul sistema di finanziamento delle imprese agricole**

*Roma, 26 novembre 2008*

**INEA** Istituto Nazionale di Economia Agraria

INDAGINE CONOSCITIVA  
SUL SISTEMA DI FINANZIAMENTO DELLE IMPRESE AGRICOLE

On. Lino Rava, Presidente dell'INEA

**1. Il contesto agricolo nazionale<sup>1</sup>**

Il contesto normativo ed economico nel quale si muove l'impresa agricola negli ultimi anni è mutato profondamente. Infatti, l'impresa opera in un mercato sempre più concorrenziale e in un contesto di programmi di sviluppo ("Aiuti alle imprese") caratterizzato ormai da una continua riduzione delle risorse finanziarie disponibili.

Nel 2007 l'economia italiana ha proseguito, seppure a un ritmo rallentato, la fase di moderata crescita dell'attività produttiva che aveva caratterizzato l'anno precedente, con un PIL aumentato dell'1,5% che si colloca ancora una volta al di sotto di quello medio evidenziato dal resto dei paesi dell'area dell'euro (+2,8%). Nel 2008 le stime indicano un ulteriore deterioramento del quadro congiunturale che ha portato *l'economia italiana, così come l'economia mondiale, in una fase recessiva*. Il rallentamento del ritmo di sviluppo dell'economia italiana, *oltre agli effetti delle tensioni finanziarie internazionali*, è legato all'indebolimento della crescita delle principali variabili economiche (investimenti, consumi, produzione).

Il contributo dell'agricoltura alla formazione del PIL continua a ridursi ulteriormente, con un peso sceso nel 2007 al 2,3%; anche in termini di occupazione l'agricoltura ha visto ridurre la propria quota nel sistema economico dal 5,5% nel 2006 al 5,3% nel 2007.

Per quanto riguarda la dinamica dei prezzi, nel 2007 il sistema agro-alimentare si è trovato per la prima volta nella condizione di non poter più svolgere la propria tradizionale funzione calmieratrice, avendo fatto registrare un più elevato tasso di crescita dell'indice dei prezzi al consumo (+2,8% contro +1,8% dell'indice generale) e dell'indice dei prezzi alla produzione (+4,9% a fronte del 3,5% totale).

Anche dal lato degli scambi commerciali nel 2007 continua a ridimensionarsi il peso del sistema agro-alimentare sia per quanto riguarda le esportazioni (6,7% contro il 6,9% nel 2006) sia

<sup>1</sup> Fonte: Annuario dell'Agricoltura Italiana, 2007

per le importazioni (8,7% contro l'8,8% nel 2006). Tuttavia, continua a migliorare il saldo normalizzato degli scambi di prodotti agro-alimentari, che da -15,5% nel 2006 si è ridotto a -14% nel 2007, il più basso livello degli ultimi anni. Tale risultato testimonia il progressivo miglioramento della posizione commerciale del sistema agro-alimentare italiano che ha beneficiato di una crescita delle esportazioni (+6,3%) superiore all'incremento fatto registrare dalle importazioni (+2,1%).

Nel 2007 la produzione della branca agricoltura, silvicoltura e pesca si è attestata a 48.649 milioni di euro correnti, con un incremento del 2,5% rispetto all'anno precedente, evidenziando un'inversione del trend negativo registrato negli anni precedenti. Tale risultato è interamente imputabile all'innalzamento dei prezzi di base (+2,6%) giacché in termini reali la produzione ha mostrato un andamento nel complesso stazionario. Non brillante è stato anche l'andamento del valore aggiunto del settore che con 27.926 milioni di euro correnti non ha mostrato variazioni rispetto all'anno precedente.

## **2. Il sistema di finanziamento alle imprese agricole**

Le principali caratteristiche del sistema di sostegno all'agricoltura italiana sono le seguenti:

- a. l'esistenza di molteplici canali di finanziamento alle imprese agricole attuate da:
  - l'Unione europea, che opera tramite i due pilastri della PAC:
    - o politiche di sostegno al reddito: I pilastro;
    - o politiche di sviluppo rurale: II pilastro, gestite con il coinvolgimento diretto delle amministrazioni regionali;
  - programmi nazionali, gestiti attraverso strumenti normativi e con il coinvolgimento di amministrazioni riconducibili all'ambito nazionale (MiPAAF, ISA, ISMEA, ecc.);
  - aiuti alle imprese derivanti da bilanci regionali e gestiti/erogati attraverso le amministrazioni regionali.

Questi canali di finanziamento appaiono per lo più separati tra loro, sia nella formulazione che nella gestione diretta degli aiuti. Appare frequente riscontrare l'assenza di forme di *governance* complessive del sistema degli aiuti e di indirizzo generale, in funzione di obiettivi prioritari comuni.

Queste forme di *governance* potrebbero essere perseguite attraverso iniziative di coordinamento tra amministrazioni diverse (nazionale o regionale) o all'interno delle stesse amministrazioni, in particolare quelle regionali.

b. l'esistenza di modalità separate e di soggetti diversi nella trasmissione delle informazioni sulle possibilità esistenti. In particolare, le principali opportunità sugli aiuti vengono fornite:

- direttamente dalle Organizzazioni di categoria, anche attraverso i Centri di Assistenza tecnica alle imprese;
- dagli uffici decentrati delle amministrazioni regionali;
- da altre strutture private o singoli professionisti locali;
- da alcune strutture nazionali che gestiscono appositi strumenti finanziari (ISA, ISMEA, ecc.).

L'efficienza e l'efficacia con cui le informazioni pervengono alle imprese sono altamente variabili sul territorio nazionale, in funzioni di fattori quali:

- la dinamicità del contesto territoriale in cui opera l'impresa (la diffusione dei soggetti fornitori di assistenza tecnica è fortemente concentrata nelle aree ad agricoltura ricca e intensiva);
- le dotazioni di risorse umane e di capacità tecniche delle strutture pubbliche e private che operano soprattutto a livello locale.

### **3. Il consolidato**

Il sostegno al settore agricolo viene stimato dall'INEA secondo una metodologia ormai consolidata, basata sulla distinzione fra trasferimenti e agevolazioni fiscali e contributive. Gli operatori agricoli hanno beneficiato, nel 2007, di un sostegno valutabile complessivamente in 16,6 miliardi di euro, dei quali poco meno del 70% sono dovuti ai trasferimenti. Rispetto al 2006, si registra un aumento prodotto dal contrapposto andamento dei trasferimenti, che crescono di quasi 1 miliardo di euro, e delle agevolazioni, che diminuiscono invece di 190 milioni. Il peso del sostegno pubblico sulle grandezze macroeconomiche del settore è molto rilevante; nell'anno, esso costituisce il 63,1% del valore aggiunto di agricoltura e silvicoltura e il 35,9% della produzione.

Con riferimento ai trasferimenti la spesa di provenienza regionale rappresenta quella più rilevante (25,3%), mentre tra le agevolazioni la parte più importante è costituita dalle agevolazioni previdenziali e contributive (45,5%).

Distinguendo inoltre le spese per i trasferimenti in base ai diversi centri decisionali risulta che i trasferimenti provengono in misura quasi egualitaria dal bilancio dell'UE e dai bilanci

nazionali (Stato e Regioni) e la disaggregazione delle spese nazionali fra Stato e Regioni mostra che gli oltre 5.800 milioni di euro di trasferimenti provenienti dai bilanci nazionali sono per la grandissima parte imputabili alle Regioni, mentre la parte imputabile allo Stato si concentra sull'azione messa in campo dai ministeri.

Analizzando le finalità che vengono perseguite con il sostegno al settore agricolo si evidenzia che oltre la metà dell'aiuto pubblico è costituito da sostegno non mirato mentre gli interventi a beneficio delle imprese costituiscono il 28,8%, la seconda voce per importanza, di cui 13,8% sono concessi per aiuti alla produzione. Se si guarda gli obiettivi perseguiti dalle autorità pubbliche distinguendo tra interventi con effetti a breve termine (aiuti di mercato, alla gestione e al reddito) e interventi con effetto di medio-lungo periodo o strutturali (investimenti, infrastrutture, ricerca, servizi allo sviluppo, trasformazione e commercializzazione) emerge che, nell'anno, gli interventi a breve assorbono oltre i tre quarti del totale, mentre quelli strutturali oltre il 22%.

La disaggregazione su base regionale del consolidato, riferita al 2006 evidenzia una suddivisione del sostegno fra trasferimenti ed agevolazioni abbastanza simile per il Nord e il Sud, mentre al Centro i trasferimenti hanno una incidenza minore cui corrisponde un maggior peso delle agevolazioni.

#### **4. Il sostegno dell'UE**

Per quanto riguarda la politica europea, i recenti sviluppi della normativa comunitaria hanno modificato sostanzialmente le modalità di erogazione del sostegno comunitario a favore degli agricoltori. Sono state stabilite nuove norme relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune (I pilastro) e, al contempo, è stato rinnovato il quadro normativo per la politica dello sviluppo rurale (II pilastro) 2007-2013.

##### **4.1 Gli interventi comunitari a sostegno della aziende agricole italiane: il I pilastro**

###### **4.1.1 I pagamenti diretti**

In seguito ai processi di riforma della PAC la maggior parte del sostegno comunitario arriva oggi alle aziende agricole dell'Unione europea (UE) sotto forma di pagamenti diretti). Se nel 1990 questi ultimi rappresentavano il 20% circa del totale del sostegno erogato attraverso gli interventi di mercato, nel 2004 essi sono arrivati a toccare l'80% e tale percentuale tende a crescere nel tempo, in considerazione da un lato dell'estensione dei pagamenti diretti a comparti che tradizionalmente non godevano di questa forma di supporto (es. ortofrutta) e dall'altro della contemporanea riduzione