Memoria audizione preliminare all'esame del Doc. CCXL, n. 1

(Documento di finanza pubblica 2025)

(17 aprile 2025)

A pochi mesi dalla chiusura del precedente documento di economia e finanza ci troviamo in un contesto globale la cui evoluzione è stata rapida ed è ancora in itinere.
Infatti, il 2024 pur caratterizzato da tensioni geopolitiche – prime fra tutte i conflitti in Medio Oriente e in Ucraina – ha comunque mostrato segni di stabilità rispetto all'anno precedente, segnando una ripresa del volume degli scambi commerciali globali e un rallentamento dell'inflazione.
L'inizio del 2025, invece, è stato caratterizzato da segnali diametralmente opposti. In particolare, le nuove politiche economiche dell'amministrazione statunitense hanno causato una forte incertezza sia negli scambi sia negli investimenti che, pur trovandoci in un momento di stasi dei dazi, rischia di propagarsi per tutta l'annualità in corso.
In questo contesto, per l'economia italiana, a lato dei buoni risultati registrati sull'occupazione e sulla riduzione dell'inflazione – per quanto i dati Istat mostrino un leggero aumento dello 0,3% nel mese di marzo -, tenuto conto anche del perdurare della diminuzione della produzione industriale, è giusto e opportuno un approccio prudenziale che veda al ribasso le previsioni di crescita del Pil per il 2025.

L'agroalimentare

Nonostante la complessità della contingenza economica, il settore agroalimentare ha dimostrato negli ultimi anni di essere un settore particolarmente dinamico e vivace, in controtendenza rispetto alla manifattura.
Infatti, secondo il primo report agrimercati 2025 di ISMEA, anche il 2024 è stato un anno di crescita per il settore considerato nel suo complesso, dati confermati, inoltre, anche dalle prime stime Istat. La produzione dell'industria alimentare è cresciuta dell'1,8% (rispetto ad una diminuzione del 3,7% di quella manifatturiera).
In continua crescita anche l'export che nel 2024 ha registrato un aumento del 7,5% rispetto al 2023 sfiorando la cifra record di 70 miliardi e, unito ad un aumento meno sostenuto delle importazioni, ciò ha determinato un ulteriore miglioramento della bilancia degli scambi, ad oggi in positivo di circa un miliardo.

Criticità

Gli ottimi risultati dell'industria agroalimentare vengono nonostante le molte criticità che il settore ha dovuto affrontare nel corso dell'anno sia nuove sia ereditate dagli anni precedenti.
In particolare, sia la siccità – che l'anno scorso ha colpito duramente le regioni del sud causando ingenti danni a produzioni di punta come quella del grano tenero e duro – sia gli

eventi alluvionali, confermano che le conseguenze del cambiamento climatico rappresentano la causa di danno, nell'immediato, più impattante.
A ciò devono aggiungersi i consueti e ormai strutturali problemi che le imprese del primario si ritrovano a dover affrontare: crisi della redditività cui si aggiunge una burocrazia eccessivamente pesante; accesso al credito; ricambio generazionale; concorrenza sleale (anche di fonte internazionale); aumento dei fattori di produzione – quali fertilizzanti e fitofarmaci.

Prospettive per il 2025

Pur non potendosi fare una previsione sufficientemente efficace di quello che sarà l'andamento del settore per il 2025, è lecito aspettarsi che, qualora supportato in modo opportuno, il primario potrà continuare la sua fase di crescita contribuendo così alla crescita ed allo sviluppo del Paese. Molteplici però sono i fattori che potrebbero determinare un rallentamento del settore.

- **Dazi** com'è noto il governo statunitense ha momentaneamente sospeso la gravosa tariffa del 20% all'import di tutti i prodotti, sostituendola, in via transitoria, con una più leggera fissata al 10%. Gli USA rappresentano il nostro secondo mercato di riferimento – con un valore di circa 70 miliardi di euro - e le ricadute sull'export, qualora dovessero essere confermate le tariffe al 20%, potrebbero essere particolarmente gravose per il comparto agroalimentare la cui voce rappresenta il 10% del totale. Produzioni particolarmente colpite sarebbero quelle altamente rappresentative del made in Italy quali quella del vino, dei formaggi, della pasta e dei salumi.

  In via principale, appare fondamentale scongiurare il rischio del ripristino delle barriere e giungere ad un accordo che non sacrifichi però il primario e che, quindi, tenga conto del principio di reciprocità.

  Da questo punto di vista, pertanto, non possiamo non apprezzare le dichiarazioni rilasciate dal commissario al commercio Sefcovic il quale, al termine di un incontro preliminare, ha esplicitato che gli standard Ue sull'alimentare e la salute sono imprescindibili e non possono essere oggetto di negoziato;
- **Accordo Mercosur** nel corso del 2025 procederà l'attività di ratifica dell'accordo di libero scambio con il Mercosur. Come Copagri abbiamo ribadito in tutte le sedi competenti come questo accordo non soddisfa minimamente non essendo

assolutamente rispettato il principio di reciprocità negli standard della produzione primaria. Se l'accordo verrà ratificato nel corso dell'anno le ricadute impatterebbero gravemente sull'intero settore primario con effetti più pesanti sulla zootecnia e sulla produzione di mais e cereali.

Onde limitare i danni che verrebbero certamente arrecati all'economia italiana e, nello specifico, al settore primario appare imprescindibile la creazione di un fondo straordinario che vada a sostenere le e coprire le perdite dirette causate alle aziende agroalimentari colpite. Tale fondo, dunque, potrebbe essere in parte finanziato riprogrammando le spese del PNRR, come anche suggerito dalla Commissione europea.

Inoltre, pur non volendo entrare nel merito della questione, ci preme evidenziare la nostra preoccupazione per le modalità di finanziamento immaginate dalla Commissione per il piano c.d. ReArm Europe. Infatti, tra le possibili fonti di finanziamento viene prevista la possibilità per gli Stati membri di riallocazione delle risorse disponibili dei programmi di coesione della programmazione 2021-27.
Il fondo di coesione, come ampiamente descritto nella sezione II del DFP, il fondo di coesione rappresenta "*lo strumento finanziario principale del bilancio statale attraverso cui vengono attuate le politiche per lo sviluppo della coesione economica, sociale e territoriale e la rimozione degli squilibri economici e sociali*", la cui allocazione delle risorse è destinata principalmente alle Regioni più svantaggiate dal punto di vista economico e sociale.
Inoltre, giova ricordare come il fondo di coesione sia la fonte principale di finanziamento del FESR (fondo europeo di sviluppo regionale) e del FEAGA (fondo europeo agricolo di garanzia) fondamentali strumenti per lo sviluppo ed il supporto delle aree interne e delle zone rurali nonché degli agricoltori.
Se fosse scelta l'opzione di attingere dal fondo di coesione per il finanziamento del programma di riarmo questi si vedrebbero fortemente depotenziati con evidenti ripercussioni sullo sviluppo delle aree interne.
Pertanto, chiediamo che il Governo non intenda prendere in considerazione questa possibilità data dalla Commissione europea.

Accogliamo con favore, invece, l'attenzione nella pianificazione degli interventi per

l'ammodernamento e lo sviluppo della rete infrastrutturale materiale e digitale.
In particolare, i cambiamenti climatici e la scarsità delle precipitazioni hanno causato negli ultimi anni ingenti danni alla produzione agricola. Il piano adottato nel corso del 2024 con DPCM 17 ottobre 2024, pubblicato in G.U. n. 302 del 17.12.2024, "Piano nazionale di interventi infrastrutturali e per la sicurezza nel settore idrico" (PNIISSI) è attualmente in fase di approvazione. Riteniamo fondamentale giungere all'approvazione del provvedimento di finanziamento in tempi celeri onde poter sbloccare quanto prima le risorse necessarie a finanziare i 65 progetti oggetti dello stesso.

Accogliamo, inoltre, con apprezzamento alcuni degli atti collegati annunciati nel documento. In particolare,

- La **riforma del sistema venatorio**: l'attuale normativa è ormai desueta e superata rispetto alle attuali contingenze. In attesa di esaminare l'atto, riteniamo importante evidenziare come la nuova normativa non possa non prendere in considerazione i danni causati delle specie aliene, dagli ungulati e dai grandi predatori al comparto primario. Una normativa efficace, pertanto, non può soprassedere relativamente agli abbattimenti controllati ed al sistema di risarcimento per i danni diretti;
- Revisione del sistema sanzionatorio per **gli illeciti agroalimentari**: riteniamo, infatti, che la semplice tutela amministrativa non sia più sufficiente per tutelare le nostre produzioni più pregiate e rinomate;
- Misure per favorire il **nomadismo digitale**: riteniamo che questa, unita ad un importante piano per la diffusione dell'infrastruttura digitale, possa essere una buona iniziativa per la ripresa, anche demografica, delle aree interne.

Pur in via sintetica, riteniamo fondamentale per la crescita del primario alcune misure che dovrebbero essere prese in considerazione per la programmazione economica e finanziaria dei prossimi anni. In particolare:

Semplificare l'accesso al credito

Prevedere una "garanzia gratuita" da parte di un ente terzo, come ad esempio l'Ismea o il Mediocredito Centrale, per i finanziamenti statali a favore delle imprese agricole, in modo tale da accompagnare con strumenti idonei gli agricoltori nella realizzazione degli investimenti. Le notevoli garanzie che le banche, soprattutto dopo le restrizioni imposte

dalla Bce, richiedono agli imprenditori per quella parte dei progetti non coperti dal contributo statale e autofinanziati dai singoli beneficiari costituiscono, nei fatti, l'ostacolo principale per l'implementazione delle progettualità di cui la nostra agricoltura ha estremamente bisogno.

La redditività e la distribuzione del valore lungo la filiera

Il deprezzamento che si verifica quotidianamente nella filiera agroalimentare, come già anticipato, causa l'instabilità della produzione agricola, con ricadute negative, a cascata, su tutti i produttori agricoli, ma anche su tutti i consumatori dell'Unione Europea.

Per questo siamo fermamente convinti del fatto che la redditività delle imprese agricole e la distribuzione del valore lungo la filiera agroalimentare sia il principale problema da affrontare, lavorando affinché ad ogni prodotto agricolo venga riconosciuto il giusto valore e il giusto prezzo, che non dovrà mai essere inferiore ai costi di produzione.

Fondamentale, in questo senso, velocizzare il processo di determinazione dei prezzi medi di produzione recepiti *per tabulas* all'interno dell'art. 3 dlgs 198/2021 così come modificato dal dl n. 63/2024. In questo modo potrà essere garantito il giusto prezzo nelle contrattazioni tra produttori agricoli all'interno della filiera.

Il commercio internazionale e i controlli

L'Unione europea rappresenta un esempio a livello mondiale di garanzia di tutela per la salute dei propri abitanti, dell'ambiente e della qualità delle merci prodotte. Per far sì che gli *standard* di tutela raggiunti in questi tre ambiti non vengano abbassati è necessario vigilare affinché nel territorio europeo non entrino merci che non li rispettino.

In primis, garantendo il rispetto del principio di reciprocità nella stipula dei trattati commerciali con Paesi terzi. Basti pensare, a titolo meramente esemplificativo, al trattato di libero scambio con il MERCOSUR, che va avanti da ormai quasi vent'anni e che così come immaginato non è attualmente soddisfacente; circa il 30% dei prodotti chimici esportati nei paesi del Sud America, infatti, è rappresentato da fertilizzanti e additivi il cui uso in Europa è ormai vietato, ma che vengono ivi utilizzati per la produzione di beni poi importati dall'Europa, primi fra tutti soia e carne bovina.

La non attuazione del principio di reciprocità, oltre a una possibile minaccia alla salute dei consumatori, pone anche un grave danno al settore primario, che si vedrebbe inondato dalla concorrenza sleale di Paesi non tenuti a rispettare i già citati *standard* qualitativi imposti nel territorio europeo.

Analogamente, andranno rafforzati i controlli nelle dogane, affinché prodotti provenienti da Stati terzi non vengano introdotti surrettiziamente come “Made in EU”.

Giovani in agricoltura

Al fine di garantire la sicurezza alimentare del continente è fondamentale incentivare il ricambio generazionale nel primario. Infatti, circa il 30% degli imprenditori agricoli è in età pensionabile e solo il 6% del totale ha un’età inferiore ai 35 anni.

A tal fine, occorre implementare le misure ad oggi previste per i giovani agricoltori all’interno della PAC e ripensare i requisiti che un giovane deve avere per potervi accedere. L’attuale PAC, infatti, rispetto alla precedente impone maggiori oneri in capo agli under 40 per poter accedere ai contributi ad essi riservati. Riteniamo, inoltre, che una maggior flessibilità nella distribuzione della dotazione finanziaria potrebbe aiutare in tal senso aumentando il plafond destinato ai giovani under 40.

Inoltre, i giovani hanno particolare difficoltà nell’accedere al credito dal sistema bancario – non solo in questo frangente di tassi d’interesse elevati -, pertanto, sarebbe opportuno predisporre misure adeguate che consentano loro di avviare un’azienda agricola.

Al contrario, giova ribadirlo, occorre incentivare l’ingresso in agricoltura dei giovani e non renderlo ulteriormente più complicato per evitare lo spopolamento e l’abbandono delle aree rurali.

A livello interno, invece, riteniamo fondamentale rendere strutturale la decontribuzione riservata ai giovani agricoltori under 40, prevista dalla legge di bilancio per il 2023 ma non rinnovata, in modo da garantire l’esonero dal versamento del 100% dei contributi INPS ai fini pensionistici.

Ricerca e l’innovazione

I cambiamenti climatici stanno impattando sull’agricoltura in modo estremamente pesante, sia modificando le condizioni climatiche e rendendo più frequenti e pesanti fenomeni estremi, sia facendo sì che fitopatie fino a pochi anni fa inesistenti siano diventate una realtà (si pensi alla xylella fastidiosa, alla peronospora o alla moria dei kiwi).

A tal fine, occorre puntare con sempre maggiore decisione sulle innumerevoli possibilità offerte dalla ricerca e dall’innovazione applicata all’agricoltura, a partire dai tanti vantaggi legati all’utilizzo delle Tecniche di Evoluzione Assistita-TEA, fondamentali per ottenere produzioni in grado di meglio rispondere alla scarsità idrica e agli stress ambientali e biotici.

Per questo, è necessario spingere per velocizzare l’*iter* normativo comunitario finalizzato al

via libera alla sperimentazione e all'utilizzo delle TEA, dal momento che, attualmente, la legislazione comunitaria in materia è ferma a una direttiva del 2001 con la quale veniva vietato l'utilizzo e la sperimentazione in campo degli OGM; tale strumento normativo appare ormai anacronistico, in quanto non tiene conto del grande sviluppo della ricerca agronomica.

Abrogazione dell'obbligo di assicurazione dei mezzi agricoli

Il decreto legislativo n. 184 del 22 novembre 2023 recante modifiche al codice delle assicurazioni private (decreto legislativo n. 209/05) ha introdotto all'art. 122 il comma 1 bis il quale impone l'obbligo di assicurazione per la responsabilità civile verso i terzi a tutti i veicoli, ivi compresi i mezzi agricoli, a prescindere dalla loro effettiva circolazione su strada pubblica o area ad essa equiparata. Tale disposizione appare del tutto illogica non ravvedendosi l'opportunità né l'utilità di assicurare mezzi agricoli il cui fine esclusivo è il lavoro sui fondi rustici; di ciò, evidentemente, ne era consapevole anche il legislatore posto che l'entrata in vigore della norma, per i veicoli non destinati a circolare su strada, veniva posticipata al giugno dello scorso anno. Appare, a ben vedere, un ulteriore adempimento gravante sugli imprenditori agricoli e coltivatori diretti utile unicamente a minare la redditività del settore primario. Inoltre, la stessa direttiva (UE) 2021/2118 del Parlamento e del Consiglio prevede all'art. 5 la possibilità per gli Stati membri di esonerare determinate categorie di veicoli – tra cui, appunto, quelli utilizzati esclusivamente in aree soggette a restrizioni. Pertanto, in vista di un più ampio ragionamento sull'opportunità di prevedere una deroga per veicoli non circolanti su strada, appare opportuno prorogare il termine già scaduto a far data dal quale è entrato in vigore l'obbligo di assicurazione anche per i mezzi agricoli.

Crediti di carbonio

Nell'ambito di una diversificazione sempre più diffusa delle attività agricole, non si possono sottacere le ulteriori ed enormi potenzialità legate al cosiddetto "carbon farming" ovverosia la capacità delle colture e del sistema agro-forestale nel suo complesso, di immagazzinare un gas clima-alterante come la CO2.
L'Italia, attraverso l'emanazione del D.L. 24 febbraio 2023, n. 13, convertito con legge del 21 aprile 2023, n. 41, ha istituito presso il CREA il "Registro pubblico dei crediti di carbonio generati su base volontaria dal settore agroforestale nazionale".
Come è prevedibile questo fatto ha innescato una serie di iniziative ma, anche, di operazioni commerciali che gli agricoltori attirati dalla possibilità di implementare il reddito, spesso non

congruo rispetto all'impegno profuso, non si sono lasciati sfuggire.
È evidente che in tutta questa partita gli agricoltori giochino un ruolo fondamentale nella tutela dell'ambiente, nella salvaguardia del suolo e nella pratica di una agricoltura che riesce anche a contrastare in parte i cambiamenti climatici. A ciò possiamo unire il grande ritorno in termini economici che tutta questa attività con i crediti di carbonio potrà fornire.
Occorre però vigilare affinché comportamenti spregiudicati o pericolose fughe in avanti da parte di taluni possano compromettere, prima di un inizio ufficiale e normato di un mercato che ha grandi potenzialità, i guadagni futuri degli agricoltori.
Inoltre, l'attività di vigilanza è doverosa e necessaria atteso il grande valore (stimato in decine di miliardi di euro) che il mercato dei crediti di carbonio assumerà nel futuro prossimo. Infatti, l'ampia libertà negoziale che caratterizza il mercato libero ben potrebbe diventare uno strumento di speculazione e truffa ai danni degli agricoltori onesti che mirano a diversificare le entrate delle proprie aziende.
È fondamentale, pertanto, fare in modo di accelerare l'emissione dei Decreti attuativi con i quali sostanziare il "Registro pubblico dei crediti di carbonio generati su base volontaria dal settore agroforestale nazionale" per consentire all'intero settore agro-forestale di sviluppare appieno le possibilità offerte da questa nuova opportunità.

Abolizione della sugar tax

Dopo molteplici rinvii, salvo una auspicata abrogazione, entrerà in vigore a far data dal primo luglio 2025 la c.d sugar tax. Si tratta di un'imposta sulla produzione che colpisce la produzione delle aziende e non orienta i consumi che rischia di avere un impatto importante sulla produzione del beverage italiana.