

<b>tema</b>	<b>VERSO LA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE E SOCIALE</b>
	martedì 20/02/2018, Sala Wolf, Provincia di Trento
coordina	Giovanna Siviero
esperto	Luca Cesaro
partecipanti	Alberto Giacomoni, Loris Marchel, Paolo Calovi, Andrea Berti, Gabriele Calliari, Claudio Geat, Lorenzo Cattani, Massimo Gentili, Michele Girardi, Sergio Menapace, Matteo Bortolini, Daniele Bergamo, Mauro Varner, Giorgio Perini, Arianna Feller, Lara Mezzetti
sintesi	Daniela Gaviani, Sergio Finato

## INTRODUZIONE PRIMA PARTE

All'interno del PSR ci sono una serie di misure che vertono sugli obiettivi sociali dello sviluppo rurale. Le due misure più importanti sono:

- il **primo insediamento** il cui obiettivo è di garantire il ricambio generazionale e dare la possibilità alle aziende agricole e alle famiglie di rimanere nel territorio;
- le **misure integrate** che riguardano il **leader** e altre azioni quali la **strategia delle aree interne** che ha un approccio molto integrato poiché coinvolge l'agricoltura, l'industria, l'artigianato, il turismo, il commercio, la scuola e le infrastrutture. È pertanto una politica d'azione che cerca di integrare tutti gli aspetti del vivere in aree lontane dai centri urbani e quindi scarsamente servite.

Il **PSR 2014-2020** della Provincia Autonoma di Trento, definisce gli interventi cofinanziati (FEASR, Stato, PAT) in agricoltura, foreste, ambiente e sviluppo rurale per i prossimi anni. Complessivamente il PSR attiva 10 Misure più due gestite a livello Nazionale (Gestione del Rischio e Piano Irriguo Nazionale), per un totale di 301 milioni di euro di spesa pubblica. La **Misura 6** contiene gli interventi **6.1 - 6.1.1 - Giovani Agricoltori** e **6.4 - 6.4.1 - Investimenti per la diversificazione relativi all'utilizzo di fonti di energia rinnovabile**.

Il Primo insediamento, misura 6.1.1, prevede un incentivo all'insediamento dei giovani agricoltori (età inferiore ai 40 anni). L'incentivo erogato è al massimo di 40 mila euro e viene dato a tutti i giovani che si insediano per la prima volta in un'azienda agricola nuova o in un'azienda di famiglia. La misura riguarda tutti i settori produttivi e presenta il vincolo per l'imprenditore di rimanere nel settore agricolo per almeno 10 anni. Ricordiamo che nel caso dell'azienda agricola non c'è un'erogazione di un premio a fronte di un investimento ma viene erogato un contributo a fondo perduto a fronte di un insediamento di giovani agricoltori.

In termini di attuazione la Provincia ha speso, al 31 dicembre 2017, il 17% dei fondi stanziati. Complessivamente sulla misura sono stati stanziati 17 milioni di euro che però comprendono

una misura di investimento anche sulle fonti rinnovabili, pertanto per il primo insediamento gli stanziamenti sono circa 12 milioni di euro.

Relativamente alla misura di primo insediamento ci sono state negli ultimi tempi vivaci discussioni, chi da un lato la ritiene una misura fondamentale e utile, chi dall'altro la ritiene solo un regalo che viene fatto ad alcune famiglie rurali. Peraltro su questa misura la Commissione Europea ripone molta fiducia e aspettative.

Il rischio che potrebbe derivare dalla misura di primo insediamento è che le aziende che ne fruiscono non abbiano – nel medio e lungo periodo - la sostenibilità economica necessaria per mantenere e implementare le attività intraprese.

Un'altra discussione sorta in questi anni riguarda le regole imposte dalla Commissione Europea sulla misura di primo insediamento. Le nuove regole impongono di non avere aziende troppo piccole né troppo grandi. Le regioni hanno dovuto pertanto fissare delle soglie minime e massime. Trento ha determinato come soglia minima 10 mila euro di produzione standard e 150 mila euro come soglia massima. La produzione standard è un parametro che viene calcolato in base alla coltura e agli allevamenti dell'azienda (se ad esempio la produzione standard del melo è di 10 mila euro per ettaro, significa che un'azienda al di sotto di 1 ettaro di melo risulta troppo piccola mentre un'azienda al di sopra di 15 ettari di melo risulta troppo grande).

Gran parte della polemica è nata dal fatto che ogni regione ha interpretato diversamente i valori di soglia minima e massima creando forti differenze e disparità tra un territorio e l'altro.

Altre discussioni inoltre sono nate dal fatto che in alcune *tipologie particolari* di attività agricole mancano le produzioni standard di riferimento per cui non si è potuto definire i parametri e le soglie.

## DISCUSSIONE PRIMA PARTE

- Ad oggi l'età media degli agricoltori è abbastanza alta ed è giusto quindi incentivare un ricambio generazionale. Purtroppo però la nostra società ha un'immagine idealizzata e bucolica del mondo agricolo non considerando invece i reali aspetti di lavoro e fatica. I giovani pertanto rischiano di intraprendere un'attività non consapevoli sia del reale lavoro che li aspetta, sia per i costi dei terreni che per le attrezzature necessarie per avviare e mantenere l'attività agricola. Bisogna quindi **incentivare** ma anche **calibrare** meglio questi **finanziamenti**. Le organizzazioni agricole avevano chiesto, all'inizio della programmazione del PSR, che una parte del finanziamento venisse legato a **contributi in conto interessi** in modo da impegnare i giovani anche economicamente. Tale proposta non è stata accolta dalla Comunità Europea che ha ritenuto non possibile collegare la misura giovani ad alcun tipo di investimento.
- Rispetto all'Alto Adige, in cui l'istituto giuridico del maso chiuso preserva l'indivisibilità della proprietà agricola, in Trentino il ricambio generazionale è un passaggio critico all'interno dell'azienda poiché determina spesso una

**frammentazione della proprietà.** Risulta pertanto importante aiutare le aziende a superare questo passaggio critico. L'incentivo dei 40 mila euro è però insufficiente per essere una provvista finanziaria in grado di supportare l'avvio di nuove attività agricole (il solo acquisto di un trattore o di altre attrezzature richiede cifre maggiori).

Sarebbe importante collegare questo incentivo iniziale con una **misura di investimento** che abbia un obiettivo. Ad esempio, esiste uno strumento denominato "Primo Insediamento Ismea" che offre mutui a tasso agevolato ai giovani di età compresa tra i 18 e i 40 anni che si insediano in agricoltura e che intendono acquistare una azienda agricola. Per il bando 2017, il budget che l'Ismea metteva a disposizione era di 65 milioni di euro, di cui 5 milioni destinati esclusivamente ai giovani che si insediano in agricoltura nei comuni interessati dal sisma nel 2016.

Questo contribuirebbe a sviluppare una capacità di cambio delle impostazioni aziendali caratteristico delle generazioni giovani e concorrendo anche ad un efficientamento dell'azienda grazie all'utilizzo di strumenti ed attrezzature tecnologiche migliori.

Una parte di questi investimenti potrebbe essere utilizzata in modo da aiutare i giovani nello sviluppo dell'impresa attraverso strumenti finanziari che possano stabilizzare il reddito aziendale e non solo coprire la perdita per danni da calamità o fitopatie.

- L'inclusione sociale dei giovani nel mondo dell'agricoltura dovrebbe essere fatto non solo sui giovani che subentrano nell'azienda familiare a titolo di imprenditori agricoli ma anche sui **giovani disoccupati** (inclusione sociale) che entrano nel settore agricolo nel ruolo di collaboratori (operai, coadiuvanti ecc). Essendo le risorse limitate nel Psr e indirizzate esclusivamente alla figura dell'imprenditore agricolo, si suggerisce di stimolare il ricambio generazionale in agricoltura anche per quelle figure diverse dall'imprenditore, attraverso l'utilizzo di strumenti finanziari diversi dai fondi del Psr (quali ad esempio l'utilizzo dei fondi del servizio civile nazionale, (magari integrandoli con fondi Pat) per l'istituzione di un **servizio civile "ambientale agronomico e territoriale"**.
- Un'azienda sana che lavora in modo proficuo e produce un reddito adeguato, affronterà il passaggio generazionale senza particolari problemi. Al contrario, un'azienda con difficoltà e mancanze difficilmente riuscirà ad effettuare il passaggio familiare dell'attività agricola. Non saranno pertanto i 40 mila euro a cambiare l'andamento fallimentare già in atto. Avrebbe invece più senso contribuire al **pagamento di interessi** legando l'incentivo a un piano di investimento che obbligherebbe l'agricoltore che si insedia a farlo in maniera professionale.

### **Chiarimenti di Luca Cesaro**

La misura è formulata in modo tale per cui il giovane agricoltore deve presentare e rispettare nel tempo un **piano di sviluppo aziendale** nel quale indica anche quali sono gli obiettivi a medio lungo termine della sua attività imprenditoriale. Il piano aziendale dovrebbe poi essere controllato poiché non sempre si arriva a raggiungere gli obiettivi prefissati.

C'è inoltre una grande differenza tra **primo insediamento da subentro** (passaggio ereditario da padre a figlio o parente diretto) e **primo insediamento vero e proprio** (partenza da zero con acquisto o affitto dei terreni). È facoltà delle regioni decidere come modulare i premi nel caso dei due tipi di insediamento.

*Ad oggi il dimensionamento in termini di Standard Output (SO) dell'azienda agricola è determinato in relazione alle tipologie colturali delle superfici e/o alle tipologie di allevamento dell'azienda, e fa riferimento ad un criterio economico individuato nella produzione standard. Per il calcolo dello Standard Output dell'azienda agricola, si fa riferimento alla tabella del Consiglio per la Ricerca in Agricoltura (CRA) e dell'Istituto nazionale di economia agraria (Inea) "Produzioni standard 2010" integrata con alcuni Esempi di produzioni/allevamenti tratti dalla tavola di concordanza Codici PAC/Codici Produzioni Standard.*

Il problema della **classificazione dello standard output** riguarda alcuni tipi di colture che non sono tradizionalmente classificate ma che essendo le più innovative andrebbero incentivate.

Nel 2018 questi standard verranno ricalcolati inserendo anche nuove attività finora non previste.

## DISCUSSIONE

- Compito degli incentivi, degli aiuti o di qualsiasi forma di sovvenzione deve essere quello di creare e supportare un'agricoltura e delle aziende che abbiano la capacità di **resistere nel tempo**.

La delibera Pat n. 496 del 31/3/2017 innalza da 1.040 a 2.080 il monte ore agricole annuo (calcolato sulla base del fascicolo aziendale e della tabella tempi-redditi dell'Anagrafica provinciale delle imprese agricole APIA) da raggiungere entro 3 anni dalla concessione del sostegno. Tale soglia corrisponde ad un'unità lavorativa annua piena, ed è quindi ritenuta una dimensione aziendale più confacente per un pieno coinvolgimento del giovane e per un reddito adeguato.

Al di là di definire il monte ore o altri parametri attuativi, è importante riuscire a capire e aiutare le aziende che hanno realmente la capacità di farcela e resistere nel tempo senza andare a ledere le aziende che si sostengono anche senza l'incentivo dei 40 mila euro.

Va riproposta la questione dei conti interessi che aiuterebbe anche a non far passare all'opinione pubblica il concetto di *regalo* di soldi a un settore piuttosto che a un altro. È altresì importante distinguere tra aziende che investono in un ambiente saturo e aziende che riprendono terreni inutilizzati da decenni (ad esempio i terrazzamenti). In zone già molto coltivate e sfruttate diventa difficile per un nuovo imprenditore avere una superficie minima adeguata alla sopravvivenza dell'azienda stessa. Vanno quindi **distinte le cifre soglia** stabilite per le zone sature da quelle fissate per le zone abbandonate, questo a prescindere che ad avviarsi sia un'azienda nuova o già in essere.

- Va maggiormente incentivata la **partecipazione giovanile** che attualmente risulta più impegnata nel lavoro aziendale di produzione ma meno impegnata nella partecipazione collettiva attraverso i ruoli istituzionali che rappresentano il mondo agricolo.

## SINTESI PRIMA PARTE

- È opportuno mettere in atto un meccanismo che faccia in modo che il primo insediamento sia legato ad un effettivo investimento in agricoltura affinché impegni l'agricoltore a proseguire l'attività. Non è sufficiente basarsi solo su un business plan teorico.
- Conto interessi legato a un mutuo stipulato per l'acquisto di macchinari.
- Incentivare insediamenti che vadano verso forme innovative di agricoltura che non siano quelle dove già il mercato è saturo. Incentivare colture meno tradizionali in aree dove c'è disponibilità di terra.
- Problema delle risorse. Con le risorse attuali il conteggio prevede 300 insediamenti rispetto ai 500 della scorsa programmazione, perdendone il 40%. Se con la scorsa programmazione si accettavano tutti quelli che facevano domanda, con le attuali risorse a disposizione non sarà probabilmente possibile accettare tutte le richieste.
- Trovare meccanismi che stimolino la partecipazione dei giovani a ricoprire ruoli istituzionali nel mondo della cooperazione e della rappresentanza.
- Pensare alla istituzione del Servizio Civile ambientale - agronomico, con lo scopo di favorire l'inclusione sociale in agricoltura, favorendo l'ingresso nel settore agricolo di figure diverse ma complementari all'imprenditore agricolo.

## INTRODUZIONE SECONDA PARTE

*Il LEADER nasce come un Programma di Iniziativa Comunitaria volto a promuovere lo sviluppo integrato e sostenibile delle aree rurali dei paesi dell'Unione europea attraverso il sostegno finanziario di interventi proposti a livello locale, nei settori dell'agricoltura, dell'ambiente, del turismo rurale, dell'artigianato, dei servizi, della formazione e dell'aggiornamento professionale. Il LEADER sostiene progetti di sviluppo rurale ideati a livello locale al fine di rivitalizzare il territorio e di creare occupazione. È pertanto finalizzato a promuovere lo sviluppo integrato, endogeno e sostenibile delle aree rurali. I principi di fondo su cui si basa l'intervento LEADER sono quelli di un approccio "dal basso" (bottom-up) dove la definizione delle esigenze di sviluppo del territorio proviene direttamente dagli operatori locali e non è calata "dall'alto".*

*Il LEADER si attiva tramite i Gruppi d'Azione Locale (GAL), costituiti da un'unione di soggetti pubblico/privati rappresentativi della società e dell'economia locale che possono contare su un finanziamento pubblico, in gran parte proveniente dal bilancio dell'Unione europea.*

*Nell'attuale periodo di programmazione 2014-2020 tutte le politiche dell'Unione, Politica Agricola Comune e sviluppo rurale compresi, sono chiamate a dare il loro contributo.*

Nell'ultima programmazione di sviluppo rurale il **LEADER** è diventato un intervento molto simile al del PSR.

Se fino alle programmazioni precedenti il LEADER si connotava in maniera differente rispetto al PSR (ovvero nell'ambito dei GAL era possibile effettuare interventi diversi rispetto a quelli effettuati col PSR) ad oggi la capacità di innovare e di fare interventi diversi in ambito LEADER è abbastanza limitata.

Nonostante questo sono partiti due gruppi di azione locali in Trentino: uno nella zona della Valsugana (Tesino, Primiero e Bassa Valsugana) e l'altro nella zona della Val di Cembra, Rotaliana e Valle dei Laghi.

Queste due aree individuate sono molto diverse tra loro, ad esempio l'area della Valsugana ha connotazioni maggiormente zootecniche, risulta più povera e con un'agricoltura meno intensiva e meno turistica.

Oltre al LEADER esistono un'altra serie di interventi meno conosciuti: le **aree interne**. Esse sono considerate quelle significativamente distanti dai centri di offerta di servizi essenziali (di istruzione, salute e mobilità), ricche di importanti risorse ambientali e culturali e fortemente diversificate per natura e a seguito di secolari processi di antropizzazione.

Il programma messo in atto dal Governo vuole creare delle **politiche integrate** che coprano tutti i settori. Il territorio nazionale è stato suddiviso in aree più o meno servite. Ogni regione all'interno delle aree individuate ha scelto due o tre aree nelle quali fare gli interventi pilota. La provincia di Trento ha scelto due zone: la **Val di Sole** e parte del **Tesino**. All'interno di queste aree si faranno interventi di carattere strutturale e infrastrutturale che riguardano trasporti pubblici, scuole, ospedali, finanziati direttamente dal Governo di Roma. La cifra stanziata va dai 3 ai 6 milioni di euro per area. Questa politica mette anche in gioco i fondi dello sviluppo rurale e i fondi dello sviluppo regionale, pertanto, per tutti gli interventi che riguardano l'agricoltura e l'industria, si appoggia ai fondi del FEASR e del FESR: e lo fa obbligando le amministrazioni regionali e provinciali a destinare parte dei fondi del FEASR e del FESR a queste aree con meccanismi che la regione individua. Meccanismi che possono essere di riserva di fondi oppure di priorità in base a punteggi per aree.

L'aspetto interessante di questo programma è il fatto che sia il territorio a dover individuare e gestire la propria strategia. Sindaci, agricoltori, presidi scolastici, albergatori, ristoratori, ... si devono mettere in sinergia per definire assieme una strategia di sviluppo integrato dell'area di cui fanno parte. Le iniziative proposte faranno in modo che il livello di marginalità e lontananza di queste aree dal centro venga ridotto.

Resta da capire in che modo il Trentino abbia la capacità di programmare e gestire in modo utile ed efficace uno sviluppo che parta dal basso. Finora infatti la programmazione è arrivata dall'alto. La Provincia ha da sempre avuto una forte posizione di guida.

## **DISCUSSIONE SECONDA PARTE**

- Il LEADER attualmente in corso ha un'impostazione vecchia e non ha saputo cogliere la capacità di innovazione. È necessario trovare misure trasversali che attuino delle progettualità innovative e non siano la ripetizione del PSR. In Val di Sole ad esempio quello che rimane dopo qualche anno di pianificazione sono i progetti non proprio innovativi come il recupero delle malghe e della sentieristica. Purtroppo in questa programmazione la flessibilità in ambito LEADER è limitata. Anche nel LEADER come nelle aree interne si sta verificando lo stesso limite. Siccome gli interventi agricoli nelle aree interne vanno programmate rispettando le regole del PSR c'è la tendenza all'interno dell'area di effettuare sempre le stesse attività che sono in ambito PSR. In tal modo, se gli investimenti sono i medesimi del PSR, il concetto di area interna perde di significato.

- Ci sono zone come la Valsugana in cui sono presenti difficoltà nel fare sistema e nel fare innovazione. Bisognerebbe quindi finanziare chi ha il coraggio di progettare e realizzare strutture e infrastrutture a beneficio di tutti.

### **Approfondimenti di Luca Cesaro**

Solo a titolo di esempio è utile ricordare che Asiago – come area interna del Veneto - aveva proposto di fare un progetto che metteva insieme scuola e agricoltura. Ad Asiago esiste un edificio inutilizzato dagli anni 70 di proprietà indivisa dei comuni, la ex cattedra di agricoltura, che si voleva recuperare spostando all'interno parte della scuola agraria e creando attorno un distretto con un centro di ricerca sull'agricoltura di montagna. Rigoni si sarebbe occupata della parte di sperimentazione piccoli frutti usando gli ettari di proprietà della scuola agraria.

Il progetto non è mai stato realizzato e il Veneto ha perso un'importante occasione.

Sempre per riportare esperienze innovative: il GAL Prealpi e Dolomiti (Veneto) in questa programmazione ha attivato la misura dei piani europei per l'innovazione. Il GAL ha quindi destinato 1 milione e 400 mila euro per attività di carattere innovativo che vengono fatte in territorio del GAL. Esistono quindi situazioni in cui un GAL può fare attività molto diverse rispetto ai soliti investimenti aziendali.

### **DISCUSSIONE**

- L'approccio **bottom-up** attualmente adottato è completamente snaturato. Per avere un vero approccio bottom-up le varie comunità dovrebbero entrare in competizione per realizzare progetti efficaci. Il LEADER così com'è formulato viene considerato solo un serbatoio di risorse aggiuntive utilizzate in modo analogo al PSR. Le amministrazioni locali dimostrano scarsa progettualità e grandi difficoltà nel coordinarsi fra loro per mettere in piedi iniziative integrate.  
Due sono le questioni importanti:
  - la **scelta dei territori** che non dovrebbe essere imposta dall'alto ma frutto di una competizione fra i territori
  - l'altra la capacità dei territori stessi di creare una **strategia efficiente** e di inventarsi qualcosa che sia diverso rispetto al PSR.
- Ci sono aree tra loro molto diverse, come la Rotaliana e la Val di Cembra, per le quali risulta difficile trovare elementi comuni che possano valere in modo trasversale e accontentare tutti.  
Per quanto riguarda le 1040 ore, sono andate distribuite a pioggia senza differenze, ma forse sarebbe stato meglio concentrarsi su iniziative che potessero avere un valore effettivo. È meglio avere un **progetto unico** che abbia una certa valenza piuttosto che averne tanti meno importanti e dispersivi. I contributi sono limitati ed è necessario individuare **priorità** trasversali utili per la maggior parte delle aree coinvolte. La cifra stanziata di 6 milioni di euro relativi al progetto delle aree interne sono pochi in un territorio così vasto, considerando che il 25% viene speso in burocrazia per il funzionamento dei GAL.

- È necessario **guidare e supportare i processi di cambiamento** in atto che il mondo agricolo sta vivendo dal punto di vista del cambio delle colture, delle tecnologie, della percezione del paesaggio, del cambio climatico. Molti sono gli elementi che vanno considerati e affrontati al fine di allentare le tensioni che in alcuni territori crescono in maniera disparitaria.
- È importante fare selezione e mettere in **competizione** tra loro i vari soggetti in modo da tale da arrivare ad un progetto migliore. Non è però cosa facile poiché si è visto nella realtà che la capacità delle aree di fare attività e di fare progettualità è molto limitata. Pur essendo soltanto due le aree coinvolte, la capacità dei GAL di produrre un progetto di sviluppo efficace è stata scarsa.

## **SINTESI SECONDA PARTE**

- Le misure integrate che riguardano il leader e le strategie delle aree interne portano con sé misure troppo simili al PSR. C'è inoltre una mancanza, una scarsa capacità dei territori di adottare un approccio bottom-up. Anche il ruolo della Provincia ha responsabilità poiché adotta nella fase di programmazione e di controllo un approccio top-down. Il non mettere tra loro in competizione i territori crea una scarsa capacità di proporsi.
- Per il LEADER è emerso il problema della scarsa omogeneità delle aree, soprattutto per il GAL che ha la Val di Cembra e la piana Rotaliana dove ci sono aree molto disomogenee dal punto di vista territoriale e ambientale.
- Mettere a disposizione risorse finanziarie più consistenti sotto forma di finanziamenti a tasso zero o agevolato potrebbe rivelarsi molto più interessante e potrebbe incentivare maggiormente la realtà locale a proporre strategie di sviluppo locale.
- Guidare i cambiamenti dei processi, delle colture e delle tecnologie. Andremo incontro nell'immediato futuro a cambiamenti sia climatici che tecnologici difficili da accettare più dall'ambiente esterno che dall'agricoltura. La società civile fatica a percepire la necessità del cambiamento e a percepire che il cambiamento è inevitabile. Questo processo va guidato e supportato.