



Unione Europea

Fondo europeo agricolo  
per lo sviluppo rurale:  
*l'Europa investe  
nelle zone rurali*



# SVILUPPO SOSTENIBILE E MULTIFUNZIONALITA'

**TITOLO DEL CORSO: Allevamento bovino: innovazione di prodotto e di  
processo**

## **CONDIZIONALITÀ**

Il regolamento (CE) n. 1782/2003 ha sancito il principio secondo cui gli agricoltori che non rispettano determinati requisiti in materia di sanità pubblica, salute degli animali e delle piante, ambiente e benessere degli animali sono soggetti a riduzioni dei pagamenti o all'esclusione dal beneficio del sostegno diretto. Questo principio, cosiddetto di "condizionalità", fa parte integrante del sostegno comunitario nell'ambito dei pagamenti diretti.

Infatti, il pagamento unico disaccoppiato è ormai imprescindibile dalla condizionalità, che subordina tutti i pagamenti alle imprese agricole al rispetto dei criteri di gestione obbligatoria (GCO) e al mantenimento della terra in buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA); in caso di mancato rispetto delle norme imposte dalla condizionalità si applica una riduzione degli aiuti diretti, fino alla loro completa revoca in seguito all'accordo sulla "valutazione dello stato di salute della Pac", la condizionalità è confermata nel suo impianto di norme e principi base, seppur con delle novità che mirano a semplificarla e ad adattarla alle nuove esigenze.

Il nuovo Regolamento (CE) n.73/2009 del Consiglio del 19 gennaio 2009, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune, abroga il regolamento (CE) n. 1782/2003.

Il principio generale della condizionalità è sancito nell'art. 4, in base al quale "ogni agricoltore beneficiario di pagamenti diretti ottempera ai criteri di gestione obbligatori elencati nell'allegato II e alle buone condizioni agronomiche e ambientali di cui all'art.6."del succitato regolamento.

# **L'ITER DI RECEPIMENTO DELLA CONDIZIONALITÀ E L'IMPLEMENTAZIONE IN ITALIA**

A livello nazionale la condizionalità è entrata in vigore il 1° gennaio 2005 con il decreto ministeriale 13 Dicembre 2004. Tale provvedimento è stato il frutto di un lungo lavoro di approfondimento elaborato dal Ministero in un tavolo tecnico con le Regioni e le Province autonome e con il partenariato socio economico ed ambientale facendo ricorso anche alla consulenza specialistica del CRA (Consiglio per la Ricerca e la Sperimentazione in Agricoltura).



Tale lavoro si è giovato sia dell'esperienza delle norme applicative già citate in precedenza relativamente al regolamento orizzontale 1259/99 ma anche di studi specifici oltre che dalla esperienza dei PSR regionali 2000/2006 con i requisiti minimi in materia di igiene e benessere degli animali delle misure di investimento e delle buone pratiche agricole usuali delle misure agro-ambientali.

Fra questi si reputa importante richiamare il documento "La condizionalità in Agenda 2000 e nella nuova PAC" e, in particolare, la "Proposta operativa di applicazione della condizionalità in Italia" con il quale sono state esplorate le possibili norme di BCAA da introdurre nella legislazione di applicazione della PAC. Su tale base è stato discusso, con il partenariato istituzionale e non, un ampio set di norme. Al termine dell'iter tecnico amministrativo si è pervenuti ad un accordo che introduceva le nuove norme di BCAA, oltre ad elencare nel decreto anche le disposizioni vigenti di recepimento dei CGO nell'ambito dell'ordinamento nazionale. Nella definizione tecnica degli obblighi delle BCAA per gli agricoltori, ha avuto un ruolo principale il criterio.

Discontinuità con requisiti generali introdotti con l'eco condizionalità, così come l'individuazione di buone prassi agronomiche, in parte mutate dalle buone pratiche agricole normali (BPAN) dei PSR 2000/2006.

## **LE MODIFICHE ALLA CONDIZIONALITÀ: I CRITERI DI GESTIONE OBBLIGATORI (CGO)**

Le modifiche che il regolamento (CE) n. 73/09 ha introdotto a proposito dei criteri di gestione obbligatori (CGO) riguardano due ambiti: il campo dell'“Ambiente” e quello della “Sanità Pubblica, salute degli animali e delle piante”.

Nell'Allegato II (del Reg. CE73/2009) sono state operate due tipologie di modifiche: relativamente ad alcuni atti è intervenuta una semplificazione delle prescrizioni, con l'esclusione dagli impegni di condizionalità di risvolti normativi che non interessano in modo diretto le aziende agricole; per altri Atti, si è proceduto ad una modifica/integrazione con le normative comunitarie emanate successivamente al regolamento (CE) n. 1782/2003.



Di seguito, si evidenziano le modifiche intervenute nei regolamenti comunitari, suddivise per Campo di condizionalità.

### **AMBIENTE**

Nell'Allegato II del Reg. (CE) 73/2009 è stata, innanzitutto, operata una semplificazione di alcune prescrizioni, con l'esclusione dagli impegni di condizionalità di risvolti normativi che non interessano in modo diretto le aziende agricole.

In particolare, a carico dell'Atto A1 (Direttiva 79/409/CEE del Consiglio, concernente la Conservazione degli uccelli selvatici), è stata modificata l'applicazione dell'art.3, circoscrivendogli impegni.

Per gli agricoltori al paragrafo 1 e paragrafo 2 lettera b), e dell'art.5, riducendogli impegni alle lettere a), b) e d). Sono stati, inoltre, esclusi gli articoli 7 e 8. In sostanza, nell'Atto A1, sono stati esclusi i divieti e le prescrizioni direttamente riguardanti l'attività venatoria. Nell'Atto A5 (Direttiva 92/43/CEE del Consiglio,

relativo alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche), invece, è stata modificata l'applicazione dell'art. 13, limitando gli impegni per gli agricoltori al solo paragrafo 1 lettera a), escludendo l'art. 15 e l'art. 22 lettera b). Sono state, cioè, emendate le parti riguardanti la cattura o l'uccisione di determinate specie faunistiche selvatiche e l'introduzione intenzionale nell'ambiente naturale di una specie non locale.

## **SANITÀ PUBBLICA E SALUTE DEGLI ANIMALI- IDENTIFICAZIONE E REGISTRAZIONE DEGLI ANIMALI**

Gli atti A6, A7, A8 e A8 bis sono stati modificati, come accennato, a causa del cambiamento della legislazione vigente a livello comunitario: infatti, nel Reg. (CE) n. 1782/03, l'Atto A6 era rappresentato dall'applicazione della Direttiva 92/102/CEE del Consiglio, l'Atto A7 dal Reg. (CE) n. 2629/97, l'Atto A8 dal Reg. (CE) n. 1760/2000 e l'Atto A8 bis al Reg. (CE) n. 21/2004, mentre il nuovo Reg. (CE) n. 73/09 riduce il numero di questi atti a tre; in particolare, per l'Atto A6 gli impegni sono stabiliti dalla Direttiva 2008/71/CE; per l'Atto A7 gli impegni sono stabiliti dal Reg. (CE) n. 1760/2000, che prima afferiva all'Atto A8; infine, l'attuale Atto A8 vede i propri impegni stabiliti dal Reg. (CE) n. 21/2004. Nel complesso, sono aboliti una Direttiva (la Dir. 92/102/CEE) ed un Regolamento (il Reg. CE n. 2629/97), mentre il Reg. (CE) n. 1760/2000 ed il Reg. (CE) n. 21/2004 rimangono in vigore. Nel complesso, i cambiamenti intervenuti nella legislazione comunitaria non comportano, comunque, mutamenti sostanziali. Essi riguardano, in particolare, l'introduzione dei marchi auricolari / altri sistemi di identificazione per gli ovicaprini e la sistematizzazione dei sistemi di identificazione e registrazione dei suini e degli ovicaprini.

## **SANITÀ PUBBLICA, SALUTE DEGLI ANIMALI E DELLE PIANTE**

L'Atto B10 (Direttiva 96/22/CE del Consiglio, sull'uso di talune sostanze nelle produzioni animali) è stato modificato all'art.3, circoscrivendogli impegni per gli agricoltori alle sole lettere a), b), d) ed e), escludendo la lettera c, "con l'esclusione della possibilità di immettere sul mercato per il consumo umano degli animali d'acquacoltura cui sono state somministrate sostanze di cui alla lettera a), nonché i prodotti trasformati provenienti da detti animali".

Inoltre, l'Atto B11 (Reg. CE n.178/2002, sui principi e requisiti generali della legislazione alimentare) è stato integrato dai regolamenti del cosiddetto "Pacchetto igiene": cioè, il Reg. (CE) n. 852/2004 sull'igiene alimentare, il Reg. (CE) n. 853/2004 sull'igiene dei prodotti alimentari di origine animale ed il Reg. (CE) n. 1831/2003, che stabilisce requisiti per l'igiene dei mangimi. Le suddette integrazioni prevedono, sostanzialmente, l'obbligo di rintracciabilità dei prodotti agroalimentari lungo le fasi della lavorazione, a tutela della sicurezza alimentare, e l'osservanza di alcuni impegni, a carico dei produttori primari, inerenti all'igiene degli alimenti e dei mangimi. A livello nazionale, le modifiche intervenute nel suddetto Allegato II comportano l'aggiornamento del rispettivo elenco degli attivigenti per ciascun criterio di gestione obbligatoria.

# **LE IMPLICAZIONI DELLE MODIFICHE REGOLAMENTARI SULLE BCAA NELLA NORMATIVA NAZIONALE**

## **OBIETTIVO 1 - EROSIONE DEL SUOLO:**

### **Standard 1.1:**

#### **Gestione minima delle terre che rispetti le condizioni locali specifiche (Standard obbligatorio).**

Questo standard, riguardante la regimazione temporanea delle acque superficiali di terreni in pendio mediante la realizzazione di solchi acquai temporanei, è stato ripreso integralmente nel nuovo decreto con l'aggiunta di altri due impegni, stralciati da standard di altri obiettivi, per completare il disegno di allineamento con l'Allegato III.

Essi sono:

il divieto di effettuare livellamenti non autorizzati

la manutenzione della rete idraulica aziendale

### **Standard 1.2:**

#### **Copertura minima del suolo (Standard obbligatorio)**

In particolare, l'impegno di condizionalità precedente prevedeva che "al fine di assicurare un livello minimo di mantenimento dei terreni ed evitare il deterioramento degli habitat, le superfici ritirate dalla produzione fossero gestite garantendo la presenza di una copertura vegetale, naturale o artificiale, durante tutto l'anno".

Pertanto l'obbligo di copertura minima del suolo agiva con il duplice obiettivo di assicurare un livello minimo di mantenimento dei terreni, particolarmente importante per le superfici ritirate dalla produzione, ma produceva effetti significativi anche sull'obiettivo 1 di protezione del suolo mediante misure idonee.

### **Standard 1.3:**

#### **Mantenimento delle terrazze**

Questo standard era incluso nel decreto ministeriale 21 dicembre 2006 n. 12541 e s.m.i. all'interno della Norm a 4.4, lettera a) riguardante "divieto di eliminazione dei terrazzamenti esistenti, delimitati a valle da un muretto a secco oppure da una scarpata in erba".

In particolare, l'impegno nel contesto della precedente normativa nazionale figurava come prescrizione finalizzata a preservare gli habitat e garantire il livello minimo di gestione dell'ambiente naturale.

## **OBIETTIVO 2 - SOSTANZA ORGANICA DEL SUOLO: MANTENERE I LIVELLI DI SOSTANZA ORGANICA DELSUOLO MEDIANTE OPPORTUNE PRATICHE**

Con il nuovo decreto, questa norma è stata spostata sotto l'obiettivo "erosione del suolo", come Standard 1.3.

### **Standard 2.1:**

#### **Gestione delle stoppie (Standard obbligatorio)**

Questo standard, che prevede il divieto di bruciatura delle stoppie e delle paglie, nonché della vegetazione presente al termine dei cicli produttivi di prati naturali o seminati, è apparso ancora pertinente ed è stato conservato nel decreto ministeriale 22 dicembre 2009 n. 30125, come Standard 2.1. E' ancora presente la deroga connessa a leggi regionali di regolamentazione della bruciatura delle stoppie, che potrebbe essere causa di distorsione tra le diverse Regioni.

### **Standard 2.2:**

#### **norme inerenti alla rotazione delle colture**

Nel decreto condizionalità attualmente vigente, questo standard è stato confermato come Standard 2.2 "Avvicendamento delle colture"; esso impone una durata massima della mono successione di cereali pari a 5 anni.

### **Standard 3.1:**

#### **Uso adeguato delle macchine**

Nel passato la norma 3.1, introdotta col Reg. (CE) n. 1782/03, aveva l'obiettivo di proteggere il suolo dal deterioramento attraverso un uso dei macchinari agricoli che evitasse la distruzione della struttura. A livello nazionale, con il decreto condizionalità, questa norma era stata implementata e integrata con la: "Difesa della struttura del suolo attraverso il mantenimento in efficienza della rete di sgrondo delle acque superficiali e l'uso adeguato delle macchine". Tale standard implicava i seguenti adempimenti:

- Manutenzione della rete idraulica aziendale, rivolta alla gestione e conservazione delle scoline e dei canali collettori, al fine di garantirne l'efficienza e la funzionalità nello sgrondo delle acque;
- Esecuzione delle lavorazioni del terreno in condizioni di umidità appropriate (stato di "tempera") e con modalità d'uso delle macchine tali da evitare il deterioramento della struttura del suolo.

Si era ritenuto, infatti, che la norma, così come specificata dal Consiglio, fosse di difficile interpretazione e controllo e che, introducendo anche l'obbligo di mantenere in efficienza la rete di sgrondo, di fatto si contribuisse in modo efficace alla conservazione della struttura del suolo.

L'Allegato III del regolamento (CE) n. 73/2009 riporta solo lo standard b., qualificandolo oltretutto come facoltativo.

Poiché l'Italia già applicava il precedente impegno b., lo ha recepito nel nuovo decreto come obbligatorio, mantenendolo nella precedente collocazione.

#### **Standard 4.1:**

##### **Protezione del pascolo permanente (Standard obbligatorio)**

Nel decreto ministeriale 22 dicembre 2009, n. 30125 questo standard, privato della parte afferente al carico di bestiame, è stato confermato come Standard 4.1. Esso si applica a tutti i terreni a pascolo permanente, come definiti dal DMn.30125.

#### **Standard 4.2:**

##### **Evitare la propagazione di vegetazione indesiderata sui terreni agricoli**

Questo standard, che era stato recepito ed incluso nel decreto ministeriale 21 dicembre 2006 n. 12541 e s.m.i. all'interno della norma 4.2, lettera b) riguardante la gestione delle superfici ritirate dalla produzione, costituisce ora lo standard 4.2 all'interno del decreto ministeriale 22 dicembre 2009, n. 30125.

In particolare, l'impegno di condizionalità vigente prevede che si debbano attuare delle pratiche agronomiche consistenti in operazioni di sfalcio, o altre operazioni equivalenti, al fine di evitare l'abbandono progressivo delle superfici agricole, tutelare la fauna selvatica e prevenire la formazione di un potenziale inoculo di incendi, in particolare nelle condizioni di siccità, ed evitare la diffusione di infestanti.

Anche in questo caso, lo standard è obbligatorio, poiché già presente come requisito minimo della condizionalità in data antecedente al 1° gennaio 2009.

#### **Standard 4.3:**

##### **Mantenimento degli oliveti e dei vigneti in buone condizioni vegetative**

Il regolamento (CE) n. 1782/03 prevedeva, all'Allegato IV, la norma "Mantenimento degli oliveti in buone condizioni vegetative". Tuttavia, i regolamenti di riforma dell'OCM vitivinicolo (Reg. CE 479/2008 e Reg. CE 555/2008) avevano esteso il rispetto della condizionalità alle superfici vitate. Per questo motivo, sin dal decreto ministeriale 24 novembre 2008, n. 16809 (decreto condizionalità per l'anno 2009), la norma era stata estesa ai vigneti.

La modifica apportata dal regolamento (CE) n. 73/09 ha previsto l'integrazione degli impegni riguardanti i vigneti nel presente standard, e la trasformazione dell'impegno riguardante il divieto di estirpazione degli Olivi in uno standard a sé il nuovo standard è stato quindi rinominato "Mantenimento degli oliveti e dei



vigneti in buone condizioni vegetative". Questo standard, entrato in vigore il 1° gennaio 2009, rientra tra quelli presenti tra le norme facoltative. Per l'Italia, per i motivi già citati, è obbligatorio.

#### **Standard 4.4:**

#### **Mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio compresi, se del caso, siepi, stagni, fossi, alberi in filari, in gruppi o isolati e margini dei campi**

Questo standard era stato incluso nel decreto ministeriale 21 dicembre 2006 n. 12541 e s.m.i. (precedente decreto condizionalità) all'interno della norma 4.4 riguardante il mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio.

La formulazione introdotta dall'Health Check ha ribadito la funzione antiersiva dei primi due adempimenti soprariportati, confermandone la collocazione nell'ambito dell'Obiettivo 1.

Il decreto vigente, per completare l'allineamento funzionale rispetto all'Allegato III, ha collocato, come già detto, il divieto di eliminazione dei terrazzamenti come Standard 1.3, mentre il divieto di esecuzione di livellamenti non autorizzati costituisce uno degli impegni dello Standard 1.1 "Gestione minima delle terre".

Mentre, per quanto concerne gli elementi caratteristici del paesaggio, l'Allegato III ne ha ribadito la permanenza all'interno dell'obiettivo del "Livello minimo di mantenimento", operando una citazione testuale di alcuni possibili elementi di cui introdurre il rispetto nei singoli Stati Membri (siepi, stagni, ecc.). La declinazione di questa nuova formulazione nel D.M. 22 dicembre 2009 ha richiesto una particolare attenzione alla possibile sovrapposizione fra gli impegni di condizionalità relativi ai singoli elementi caratteristici del paesaggio con gli impegni agro ambientali presenti in questo ambito nei PSR. Tale sovrapposizione è stata, però, scongiurata dall'accezione data al termine mantenimento nell'ambito della condizionalità; che si configura, infatti, come "non eliminazione", di tipo conservativo, cioè limitativo delle esternalità negative; mentre, l'azione promossa dagli impegni agro ambientali è tipicamente proattiva, di avanzamento degli standard ambientali, cioè di produzione di esternalità positive.

#### **Standard 4.5:**

#### **Divieto di estirpazione degli olivi**

Il regolamento (CE) n. 1782/2003 prevedeva l'applicazione di questo standard come impegno all'interno della norma 4.3: "Mantenimento degli oliveti e dei vigneti in buone condizioni vegetative". La modifica apportata dal regolamento (CE) n. 73/09, invece, trasforma questo impegno in uno standard indipendente, lo Standard 4.5. Inoltre, nonostante rientri tra le norme facoltative dell'Allegato III del regolamento (CE) n. 73/09, per il nostro Paese è obbligatorio perché, alla data del 1 gennaio 2009, esisteva già una norma nazionale relativa allo standard in questione, ossia il decreto legislativo 27 luglio 1945, n.475,

#### **Standard 4.6:**

## **Densità di bestiame minime e/o regimi adeguati**

Questo standard, insieme all'attuale Standard 4.1 del vigente decreto ministeriale 22 dicembre 2009, n. 30125, costituiva la norma 4.1 del decreto ministeriale 21 dicembre 2006 n. 12541 e s.m.i., riguardante la protezione del pascolo permanente.

A seguito dell'allineamento con l'Allegato III, ora costituisce uno standard a sé, e vincola tutte le superfici a pascolo permanente, come definite dal DM n. 30125, al rispetto della densità di bestiame da pascolo per ettaro di superfici epascolata. In ogni caso, il carico massimo non può essere superiore a 4 UBA/ha anno, mentre il carico minimo non può essere inferiore a 0,2 UBA/Ha anno.

## **OBIETTIVO 5 - PROTEZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE IDRICHE: PROTEGGERE LE ACQUE DALL'INQUINAMENTO E DAL RUSCELLAMENTO E GESTIRE L'UTILIZZO DELLE RISORSE IDRICHE**

### **IL CONTESTO STRATEGICO E DI PROGRAMMAZIONE**

Nei precedenti paragrafi è stato illustrato il processo di evoluzione normativa della politica di condizionalità dalla sua introduzione fino alla sua entrata a regime.

La regolamentazione comunitaria relativa alla politica di condizionalità ha introdotto all'interno della PAC, primo pilastro, dei nuovi obiettivi connessi ad una gestione sostenibile dei terreni agricoli e a standard ambientali e di sicurezza alimentare.

Tali obiettivi, di fatto, sono coerenti e integrano le priorità delineate negli orientamenti strategici comunitari dello sviluppo rurale.

Si viene pertanto a determinare un contesto strategico e di programmazione di ampio respiro che vede sia il primo, che il secondo pilastro della PAC, concorrere ad una medesima strategia.

Al fine di meglio comprendere la portata a livello nazionale degli obiettivi strategici connessi alla condizionalità, è opportuno approfondire le criticità agricole ambientali dell'Italia, alle quali si cerca di dare risposta con le norme delle BCAA e i requisiti dei CGO e attraverso le azioni chiave contenute nel Piano Strategico Nazionale (PSN) dello sviluppo rurale e le misure del PSR2007-2013.

#### **La disciplina del primo insediamento in agricoltura;**

Per i giovani che vogliono intraprendere l'attività agricola sia la normativa comunitaria che quella nazionale prevedono diversi tipi di incentivi.

Nell'ambito del PSR è possibile accedere al premio di primo insediamento (sotto forma di premio unico e di abbuono d'interessi) che può essere erogato al giovane che si insedia per la prima volta come titolare di un'azienda agricola e presenta un piano di sviluppo aziendale che può prevedere anche l'accesso ad altri finanziamenti attivati dal PSR. Questi finanziamenti sono gestiti direttamente dalla Regione. Sempre nell'ambito del PSR è inoltre prevista anche l'organizzazione di corsi di formazione professionale per i giovani neo insediati al fine dell'acquisizione della necessaria qualifica professionale.

Per l'eventuale acquisto di terreni agricoli è possibile rivolgersi all'ISMEA per ottenere un mutuo agevolato trentennale ([www.ismea.it](http://www.ismea.it)) e sempre all'ISMEA può rivolgersi un giovane che subentra ad un parente entro il terzo grado nella titolarità dell'azienda agricola e presenta un piano di investimenti. In caso di costituzione o ampliamento di società o cooperative, costituite in maggioranza da giovani, che operano nel settore della produzione agricola c'è la possibilità di ottenere finanziamenti da INVITALIA ([www.invitalia.it](http://www.invitalia.it)). L'art. 14

della legge 441/98 prevede, poi, agevolazioni fiscali per i giovani agricoltori. Nel 2007 è stato, infine, costituito il Fondo per lo sviluppo dell'imprenditoria giovanile in agricoltura che prevede contributi per i servizi di sostituzione erogati a giovani imprenditori agricoli, contributi per la partecipazione a master universitari ed incentivi per lo sviluppo della ricerca nelle imprese condotte da giovani agricoltori.

## **L'accesso al credito**

### **Lo scenario:**

Le profonde evoluzioni di cui sono stati protagonisti i sistemi agricoli negli ultimi anni hanno sollecitato una crescente attenzione da parte degli operatori e dei *"policy maker"* al tema dell'accesso al capitale di rischio.

L'agricoltore europeo si muove oggi in uno scenario assolutamente inedito. Da un lato la progressiva ridefinizione del sostegno pubblico all'agricoltura, dall'altro la crescente competitività che anima i mercati internazionali stanno sensibilmente aumentando l'esposizione al rischio dei nostri agricoltori.

L'incertezza è, inoltre, amplificata dalla maggiore variabilità che caratterizza, in questi ultimi anni, sia l'andamento climatico che i prezzi. In questo contesto, la natura dei rischi per le imprese agricole si è arricchita notevolmente, vedendo accentuata la potenziale pericolosità di ognuna delle diverse tipologie di rischio: rischio di produzione, rischio di mercato, rischio finanziario, rischio istituzionale.

Sebbene la discussione in passato si sia concentrata prevalentemente sul rischio di produzione, per molti versi considerato "tipico" dell'agricoltura, le altre dimensioni sono diventate progressivamente più rilevanti nell'agricoltura moderna.

Unitamente al mutato scenario istituzionale e di mercato, anche le innovazioni tecnologiche e, soprattutto, organizzative, che si sono diffuse negli ultimi decenni, hanno sempre di più reso simile l'attività delle imprese agricole dei paesi economicamente avanzati a quella di imprese industriali, commerciali o di servizi, in cui la parte rilevante del rischio economico è sempre più dipendente dalle azioni di altri, piuttosto che non da eventi naturali avversi. In altri termini, il rischio tende sempre più a configurarsi come il risultato delle interazioni dell'impresa con gli altri agenti economici.

Inoltre, i vari tipi di rischio non possono mai considerarsi né esclusivi, né indipendenti. Concentrare l'attenzione su di un solo tipo di rischio, indipendentemente dagli altri e dalle forme organizzative che assume l'impresa potrebbe portare a non coglierne l'effettiva rilevanza.

Da questo punto di vista, quindi, focalizzarsi sulla distinzione tra i diversi profili di rischio potrebbe essere fuorviante. Più efficace può essere, invece, una prospettiva per la quale il "rischio" viene affrontato nell'ambito della più generale strategia di gestione tecnica e finanziaria dell'impresa.

D'altronde, l'andamento dei prezzi sperimentato in questi ultimi tre anni è l'evidenza ultima del cambiamento sostanziale del contesto economico-istituzionale per il settore primario; in particolare, la possibilità che i

mercati possano essere soggetti, nell'arco di spazi temporali ristretti, ad impennate e cadute repentine dei prezzi, da un lato conferma l'accresciuta esposizione degli agricoltori al rischio di prezzo, dall'altro conferma la velocità nella trasmissione "economica/sociale" di scelte politiche/produttive di paesi apparentemente lontani dall'UE. Rispetto a tali fenomeni, tra i sistemi agricoli che risultano maggiormente penalizzati c'è quello italiano, caratterizzato da nanismo strutturale e organizzativo e che si presenta, quindi, più debole nell'affrontare sia l'intensità dei nuovi modelli competitivi che gli eventuali shock di prezzo cui il mercato ci sta abituando.

In questo scenario, gli spazi per la sopravvivenza e la crescita del sistema agricolo tendono a comprimersi in assenza di strumenti di supporto e comportamenti imprenditoriali funzionali ad incrementare il livello di efficienza nella gestione del rischio di impresa.

Proprio in questa prospettiva, nei lavori dell'Health Check sulla PAC e nella relativa proposta, grande enfasi viene posta sul tema della gestione del rischio. All'interno di questa cornice anche il tema dell'accesso al credito risulta di fondamentale importanza, sia quale strumento di intervento ex post nella gestione del rischio, sia quale mezzo per sostenere processi di ristrutturazione e riorganizzazione della base agricola.

La nuova prospettiva del credito in agricoltura

Se nel passato il credito in agricoltura è stato regolato da "regimi speciali" che, promuovendo migliori condizioni di accesso per gli agricoltori, si sono configurati come veri e propri strumenti di politica agraria, oggi con il nuovo Testo Unico in materia bancaria e creditizia e l'introduzione delle regole di Basilea 2, la situazione muta profondamente. Così, la condizione di imprenditore agricolo cessa di fruire di gran parte di quelle norme speciali che hanno consentito di rendere scarsamente rilevante il ruolo delle garanzie nei rapporti con il sistema creditizio.

Il regime speciale di cui ha goduto il credito agricolo ha di fatto considerevolmente ridotto i rischi sia dei beneficiari che degli istituti erogatori, sfavorendo l'acquisizione di competenze organizzative e imprenditoriali strutturate da parte delle imprese e di strumenti e risorse specializzati nella gestione del rischio da parte delle banche.

Il nuovo impianto normativo assimila **il credito agrario al credito di impresa**, seguendo la strada della de-specializzazione. Questa nuova configurazione del rapporto tra banca e impresa introduce nuove difficoltà in un momento in cui diventa urgente colmare il gap strutturale e organizzativo della nostra offerta agricola e, parallelamente, la crisi finanziaria rende più difficoltoso del normale l'accesso al capitale di rischio. L'agricoltore è oggi più vicino e condizionato dall'evoluzione del mercato del credito e le sue possibilità di accesso ai capitali di prestito richiedono dotazioni organizzative e finanziarie adeguate, oltre che una maggiore capacità di interlocuzione con il sistema creditizio. Questo produce regole più stringenti che in passato e richiede agli istituti di credito valutazioni oggettive del rischio dei soggetti affidatari. Ciò condurrà ad una progressiva spersonalizzazione del rapporto tra banca e agricoltore e determinerà anche l'esigenza di assicurare flussi informativi chiari e trasparenti in ordine alle performance patrimoniali ed economico-finanziarie dei potenziali affidatari. La valutazione del merito creditizio lascia così un rilievo del

tutto marginale alle informazioni qualitative. Infatti, la componente intangibile del rating aziendale peserà sul giudizio di merito per non più del 10 - 15%

Capitalizzazione e redditività, quindi, rappresenteranno gli elementi fondamentali per accedere al credito e determinarne le condizioni.

L'Accordo di Basilea prevede la possibilità di mitigare il proprio profilo di rischio attraverso la presenza di garanzie esterne, strumentali a consentire e migliorare l'accesso al credito. In questa prospettiva diviene rilevante anche il rating del soggetto garante e, a fronte delle nuove regole sulle garanzie emanate in questi anni, viene profondamente modificato anche il quadro di regole che presiede l'attività degli enti prestatori di garanzie, e in particolare dei Confidi, oggetto nel 2003 di una importante iniziativa di riforma legislativa. Strumento per l'accesso al credito, i **Confidi** rappresentano oramai per quasi tutti i settori produttivi uno degli strumenti più importanti di accesso al credito delle medie e piccole imprese. I motivi sono diversi. Un Confidi attraverso l'attività di negoziazione collettiva con le banche permette alle imprese l'ottenimento di tassi di interesse più bassi e condizioni creditizie migliori; ma anche per le banche è in grado di svolgere un'azione importante di selezione e di monitoraggio delle imprese. La figura dei Confidi si inserisce nel sistema creditizio nella duplice veste di offerente e richiedente di capitali di rischio. Nel primo caso, è il soggetto che offre all'imprenditore la garanzia della propria tutela consentendo un accesso privilegiato al capitale di rischio. Nel secondo caso, è l'interlocutore privilegiato degli istituti creditizi per la concessione di finanziamenti. Anche sulla base dell'analisi delle consistenze patrimoniali che caratterizzano il panorama agricolo nazionale risulta evidente come il ricorso al credito per le aziende agricole possa essere difficoltoso in assenza di garanzie; soprattutto in un momento particolare come quello attuale, in cui l'intensità della competizione richiede investimenti non marginali per migliorare la dotazione strutturale e organizzativa delle nostre aziende.

Le garanzie svolgono, quindi, un ruolo fondamentale. In particolare, due sono gli strumenti individuati dalla nuova cornice regolamentare per accelerare il processo di modernizzazione finanziaria delle imprese agricole:

- il sistema di garanzie e, in particolare, la razionalizzazione degli strumenti operanti per il sistema agricolo ed agroalimentare attuata con il decreto legislativo n. 102 del 29 marzo 2004 in materia di "Interventi finanziari a sostegno delle imprese agricole", e con la legge n. 311/2004 (Legge finanziaria 2005);
- il regime di aiuti per favorire l'accesso al mercato dei capitali attraverso la costituzione di un Fondo di investimenti del capitale di rischio dedicato alle imprese agricole ed agroalimentari, in attuazione dall'articolo 66 della legge 289/02.

In Italia, una nuova funzione di garanzia viene esercitata da Ismea, che opera in un contesto allargato al fine di innescare una duplice leva di sviluppo: dal lato dell'impresa agricola con una forte spinta al riavvicinamento ai mercati finanziari, dal lato delle banche stimolando una più sana "abitudine" ad esporsi verso il settore agricolo. Sul versante della finalizzazione degli interventi, accanto alla concessione di garanzie per finanziamenti destinati alla realizzazione di investimenti, è prevista la possibilità di garantire

operazioni innovative, come quelle legate alla realizzazione di investimenti in ricerca e innovazione, e di stabilizzazione della struttura finanziaria dell'impresa, come le operazioni di ristrutturazione del debito legate alla trasformazione a medio e lungo termine di passività contratte a breve termine.

Va però sottolineato che soltanto le garanzie rilasciate "a prima richiesta", cioè quelle immediatamente escutibili una volta che si sia verificata l'insolvenza del debitore principale, riescono a mitigare realmente il rischio di credito. E' importante, quindi, che le garanzie che oggi possono essere prestate a sostegno delle operazioni di credito all'agricoltura, come quelle rilasciate dal Fondo Interbancario di Garanzia (FIG) e dai Consorzi fidi, siano rese attivabili al momento dell'insolvenza del debitore principale senza dover attendere l'esito delle procedure esecutive. Tra gli effetti desiderabili di queste riforme, vi è la maggiore disponibilità delle banche ad impegnarsi nel finanziamento dell'agricoltura, un miglioramento generale delle condizioni sul prestito, con un allungamento dell'orizzonte temporale del finanziamento, una riduzione del costo del finanziamento e della richiesta di garanzie collaterali.

## **Normativa e gestione aziendale; sistema fiscale, contributivo, assistenziale e previdenziale in agricoltura**

L'imprenditore agricolo è colui che esercita una delle seguenti attività:.

- **Coltivazione del fondo** l'attività diretta alla cura e sviluppo di un ciclo biologico o di un fase necessaria al ciclo stesso.
- **Silvicoltura**
- **Allevamento del bestiame**
- **Attività connesse** si intendono le attività dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione dei prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali. Vengono comprese anche le attività dirette alla fornitura di beni o servizi mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda, **normalmente impiegate dall'imprenditore nell'attività agricola esercitata**, ivi comprese le attività di valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e forestale, ovvero di ricezione e ospitalità come definite dalla legge.

### **Sono altresì da comprendere fra le attività agricole**

- la coltivazione dei funghi (L. n.126 del 5.12.1985);
- la floricoltura;
- la lavorazione del tabacco solo se prodotta direttamente;

- la molitura delle olive di produzione prevalentemente propria ;
- l'agriturismo se le attività di ricezione ed ospitalità sono complementari e connesse a quella agricola che deve rimanere principale;
- la trasformazione, manipolazione e/o commercializzazione di prodotti agricoli e zootecnici di produzione propria svolte da imprese individuali o societarie, sempre che tali attività rientrino nell'esercizio normale dell'agricoltura;
- la trasformazione, la manipolazione (ossia quelle lavorazioni che incidono sul prodotto agricolo o zootecnico senza trasformarlo in un nuovo prodotto) e/o commercializzazione dei prodotti eseguita in via normale da società cooperative che lavorano prodotti prevalentemente propri o conferiti da propri soci agricoltori (L. 240/84);
- la creazione, sistemazione e manutenzione di aree verdi pubbliche e private svolte da imprenditori iscritti alla C.C.I.A.A. nel settore agricolo;
- l'allevamento, selezione e addestramento di razze canine svolto con almeno 5 fattrici.

## **DATORI DI LAVORO**

I datori di lavoro sono generalmente, nel settore agricolo, **Coltivatori diretti** o **Imprenditori agricoli professionali**.

Inoltre, è possibile che la manodopera agricola venga assunta da datori di lavoro non imprenditori poiché solo occasionalmente impegnati in attività agricola (azienda in economia), oppure da Enti Locali (es: attività di forestazione). Infine è possibile che il datore di lavoro sia una società cooperativa di produzione e lavoro (es: cooperative che svolgano lavorazioni di prodotti agricoli prodotti dai propri soci agricoltori).

## **AGENZIA DI SOMMINISTRAZIONE**

Con il D.lgs 276/03 attuativo della "Riforma Biagi", viene applicato il lavoro interinale anche al settore agricolo precedentemente disciplinato dalla Legge 196/97 come settore terziario.

Pertanto si potrà ricorrere alle Agenzie di Somministrazione che avvieranno i lavoratori, previa presentazione della Denuncia Aziendale, seguendo la normativa in atto valida per le generalità delle Aziende che svolgono attività agricola.

La D.A. dovrà essere trasmessa in via telematica una sola volta, in occasione del primo contratto, e presentando, successivamente, l'autorizzazione rilasciata dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, entro 30 giorni dalla stipula del contratto presso la Sede Inps ove è costituita la sede legale dell'Agenzia. Per quanto attiene la dichiarazione trimestrale (Mod. DMAG), considerato che il **somministratore** AGENZIA



è assoggettato al regime contributivo del **somministrato** AZIENDA AGRICOLA, i modelli delle dichiarazioni saranno singoli per ogni azienda somministrata. (Circ. 23/2005)

## LA DENUNCIA AZIENDALE

I datori di lavoro agricolo sono tenuti, ai sensi dell' art. 5 del D.L.vo n. 375/93 e successive modificazioni, a presentare all'Inps, ai fini dell'accertamento dei contributi previdenziali dovuti per gli operai agricoli occupati e della gestione delle anagrafe delle aziende agricole, la denuncia aziendale con la quale si comunica l'esatta situazione aziendale rilevabile alla data di presentazione della denuncia medesima.

Con l'entrata in vigore della Legge n.81 dell' 11/03/2006, recante interventi urgenti per il settore agricolo, sono state introdotte importanti innovazioni nei principali adempimenti a cui sono tenute le aziende agricole.

Tra questi l'obbligatorietà della presentazione, **esclusivamente per via telematica**, della "**denuncia aziendale**" prevista dall'ex art.5 del D.L.vo n.375/93 a partire dal **1° Luglio 2006**.

A partire dal **01 Aprile 2010** tale adempimento viene effettuato utilizzando il canale ComUnica e non più attraverso i servizi online del sito Inps.

Entro 30 giorni dall'inizio dell'attività i datori di lavoro sono tenuti a compilare la denuncia.

Sempre entro 30 giorni si deve comunicare qualsiasi variazione che influisca sul fabbisogno lavorativo aziendale.

La denuncia si compone di 17 quadri ove si richiedono tutte le notizie atte ad identificare l'azienda e quantificare il fabbisogno lavorativo, al fine di inquadrare con esattezza la natura giuridica e tipologia dell'azienda, anche in funzione di poter usufruire di particolari agevolazioni (es. esoneri per calamità).

Importante novità consiste nell'introduzione del **CIDA** (Codice Identificativo Denuncia Aziendale) un codice che identifica in modo univoco l'azienda. Questo verrà attribuito direttamente dalla procedura al momento della trasmissione e dovrà essere utilizzato per l'invio del modello DMAG - UNICO.

Il CIDA dovrà, inoltre, essere utilizzato nelle comunicazioni di assunzione on line (UNIFICATO LAV).

## I REGISTRI

Prima dell'entrata in vigore di un registro unico (D.L.112/2008) erano previsti due tipologie di registri :

- **SEMPLIFICATO** - aziende che non superavano le 270 gg. annue lavorative considerato il totale degli addetti impiegati.

- **MATRICOLA E PAGA** - aziende che superavano le 270 gg. annue lavorative ed era costituito dalla sez. matricola e paghe e sez. presenze.

Dal **18/8/2008** con l'entrata in vigore del **LIBRO UNICO** i suddetti registri sono stati abrogati unificando e semplificando la registrazione dei lavoratori assunti.

## **LIBRO UNICO DEL LAVORO**

Il D.M. 9/7/2008 di attuazione del Libro Unico individua l'INAIL, come unico Ente preposto alla vidimazione, anche nel caso di datori di lavoro agricoli che effettuavano la vidimazione dei registri obbligatori presso l'Inps.

Pertanto dal **01 gennaio 2009** anche per il settore agricolo è operativo l'utilizzo del **Libro Unico del Lavoro**.

## **ASSUNZIONE**

Rispetto alla precedente normativa, la L.296/06 (finanziaria 07) ha introdotto alcune **sostanziali modifiche riguardo ai modi e termini delle comunicazioni obbligatorie** che i datori di lavoro sono tenuti ad effettuare all'atto dell'assunzione, trasformazione e cessazione del rapporto di lavoro.

La norma viene estesa anche al settore agricolo che era, invece, precedentemente regolamentato da altre disposizioni (L.608/96) soprattutto con riferimento alla "comunicazione di assunzione".

## **COMUNICAZIONE OBBLIGATORIA ON LINE** (Msg.1727 del 22/01/08)

### **TERMINI DI COMUNICAZIONE**

- **Assunzioni** - Giorno precedente l'instaurazione del rapporto di lavoro
- **Modifica** - Entro 5 giorni successivi la comunicazione
- **Cessazione** - Entro 5 giorni successivi la cessazione del rapporto di lavoro

La comunicazione ha efficacia nell'assolvimento degli obblighi di comunicazione nei confronti degli Enti preposti (Inps, Inail, ecc)

## DENUNCIA TRIMESTRALE

Trimestralmente il datore di lavoro deve presentare all'Inps territorialmente competente il modello "**DM AG-UNICO**" (circ. 153/2002) al fine di dichiarare le giornate impiegate e la retribuzione corrisposta.

Con l'applicazione delle disposizioni previste dalla Legge 81 dell'11 marzo 2006, anche per questo adempimento è obbligatoria dal **1° LUGLIO 2006** la **trasmissione telematica**. (Circ.115/2006).

La **DENUNCIA** è composta principalmente da due parti:

- la prima, utilizzata per indicare i dati aziendali completi e fornire le altre informazioni necessarie per il calcolo contributivo (alla presentazione del DMAG segue infatti il calcolo del dovuto e l'invio del modello F24 per il pagamento)
- la seconda, predisposta per l'indicazione dei dati occupazionali e retributivi dei lavoratori al fine di implementare le posizioni assicurative individuali e per l'erogazione delle prestazioni.

I termini per la presentazione dei **DMAG TELEMATICI** a partire dal 4° trimestre 2006 sono:

- I° trimestre 30 aprile
- II° trimestre 31 luglio
- III° trimestre 31 ottobre
- IV° trimestre 31 gennaio anno successivo

Anche per questo adempimento l'invio telematico può essere effettuato, dopo il rilascio del PIN o l'abilitazione alla sezione agricoltura, oltre che direttamente dal datore di lavoro anche dai soggetti intermediari abilitati di cui all'art.1 della Legge n. 12 del 11/01/1979. (Circ.32/2004)

## I CONTRIBUTI

Il calcolo della contribuzione va effettuato sulla base della retribuzione giornaliera corrisposta al lavoratore in relazione alla qualifica e alle mansioni svolte determinate dal Contratto Collettivo Provinciale.

Fino al **31/12/2005** se la retribuzione giornaliera, prevista da detto contratto, era al di sotto del **salario medio convenzionale** si applicava quest'ultimo che era determinato, in misura diversa, a seconda delle zone del territorio agricolo nazionale, con Decreto del Ministero e della Previdenza Sociale. (art.28 DPR 27/04/68 n.338)

Dal **01/01/2006** la retribuzione non può essere inferiore all'importo delle retribuzioni stabilite da Leggi, regolamenti, contratti collettivi, o individuali se più favorevoli.

**Agevolazioni contributive** sono, inoltre, riconosciute ai datori di lavoro che applicano i contratti nazionali o territoriali di categoria, anche nel caso in cui la retribuzione contrattuale risulti inferiore al minimale. (Legge 608/1996)

Per il triennio 2006/2008 la Legge 81/2006 aveva previsto delle riduzioni contributive, successivamente prorogate a tutto il 2009 dalla Legge 33/2009, così divise:

- riduzione del **75%** dei contributi a carico del datore di lavoro, nei territori montani particolarmente svantaggiati;
- riduzione del **68%** della contribuzione a carico del datore di lavoro nelle aziende agricole delle aree svantaggiate, comprese quelle di cui al regolamento CEE 1260/99, nonché i Comuni delle regioni Abruzzo, Molise e Basilicata. (Circ.54/2006/Circ.66/2009).

## **LA P.A.C. ED IL FASCICOLO UNICO AZIENDALE; COME CAMBIA LA P.A.C.**

### **AGRICOLTORI ATTIVI**

Viene introdotta la figura dell'agricoltore in attività, come colui che mantiene una attività agricola minima nei propri terreni. In aggiunta, gli Stati membri avranno l'obbligo di escludere dai pagamenti diretti alcune tipologie di richiedenti, quali le società sportive, i campi da golf, le società immobiliari, le società aeree e ferroviarie (lista negativa), a meno che non venga dimostrato che il livello di pagamenti diretti ricevuto da tali figure sia almeno pari al 5% degli interi loro proventi.

Inoltre, è data facoltà agli Stati membri di adottare criteri maggiormente restrittivi e decidere di non garantire i pagamenti diretti a quei soggetti la cui attività agricola sia una parte insignificante delle loro attività economiche e/o non sia la principale attività.

### **GREENING**

Le politiche di inverdimento sul primo pilastro (cd. greening) sono state profondamente migliorate rispetto all'iniziale proposta della Commissione: il risultato ottenuto risponde senz'altro meglio alle esigenze dell'agricoltura mediterranea e di quella italiana in particolare. Il compromesso finale si caratterizza per una maggiore flessibilità e maggiore considerazione dei sistemi agricoli mediterranei.

E' stata infatti prevista la possibilità di considerare come misure greening anche delle componenti cosiddette "equivalenti", quali le misure agro-ambientali dei Programmi di sviluppo rurale e le certificazioni ambientali. L'applicazione della misura concernente la diversificazione colturale è stata graduata in base alla superficie aziendale destinata a seminativo, mentre le colture sommerse (riso) sono esentate: se tale superficie è inferiore a 10 ettari, l'obbligo di diversificazione non sussiste, mentre se la superficie è compresa tra i 10 ed i 30 ettari, la diversificazione è limitata a due colture. Rimane invece l'obbligo di diversificazione con almeno tre colture per le superfici a seminativo superiori a 30 ettari.

Per quanto riguarda le aree d'interesse ecologico (EFA - Ecological Focus Area), queste sono state rese obbligatorie per superfici superiori a 15 ettari, mentre sono state esentate dall'obbligo di applicazione le colture permanenti. La soglia per le EFA è stata stabilita pari al 5%; potrà essere portata al 7% dal 2017, ma solo a seguito di una relazione della Commissione europea. Inoltre, nel caso in cui la superficie aziendale sia costituita per almeno il 75% da colture sommerse, o destinata a pascolo, a foraggiere o leguminose, è stata prevista l'esenzione dell'obbligo dell'EFA.

Il sistema sanzionatorio per il mancato rispetto degli obblighi sul greening viene introdotto con gradualità per evitare che le sanzioni penalizzino oltremodo gli agricoltori in fase di prima applicazione, ma garantendo al tempo stesso l'incentivo all'adozione di misure benefiche per l'ambiente.

## **AIUTI ACCOPPIATI**

Il massimale da destinare ad aiuti accoppiati è stato fissato per il nostro Paese al 15% del plafond assegnato, comprensivo del 2% da destinare alle colture proteiche. Ciò consentirà di garantire un ulteriore e mirato sostegno a produzioni agricole strategiche o che attraversano un particolare momento di crisi.

## **AIUTI ACCOPPIATI**

Il massimale da destinare ad aiuti accoppiati è stato fissato per il nostro Paese al 15% del plafond assegnato, comprensivo del 2% da destinare alle colture proteiche. Ciò consentirà di garantire un ulteriore e mirato sostegno a produzioni agricole strategiche o che attraversano un particolare momento di crisi.

## **PREMIO SUPPLEMENTARE PER I PRIMI ETTARI**

Viene introdotta la possibilità per gli Stati membri di utilizzare fino al 30% del proprio budget per aumentare il sostegno sui primi 30 ettari delle aziende agricole, sino al 65% del valore medio dei titoli nazionali o regionali.

## **GIOVANI AGRICOLTORI**

È stata resa obbligatoria la maggiorazione degli aiuti diretti per le aziende condotte da giovani agricoltori, ciò significa che gli Stati membri possono decidere di assegnare agli agricoltori fino a 40 anni di età, per i primi 5 anni d'insediamento, degli aiuti supplementari pari, in genere, al 25% del valore della media individuale dei titoli o della media nazionale dei pagamenti diretti o aiuti forfettari per azienda.

## **PICCOLI AGRICOLTORI**

E' stata prevista la facoltà per lo Stato membro di adottare un quadro semplificato per le piccole aziende che riceveranno un contributo forfettario, eliminando lungaggini burocratiche e semplificando le procedure sia per gli agricoltori che per le Amministrazioni. Rispetto alle proposte iniziali, l'importo viene aumentato fino a 1.250 euro per beneficiario. È confermata per i piccoli agricoltori l'esenzione da greening e dalle sanzioni per la condizionalità.

Infine, si evidenzia che, in attesa della completa definizione dell'accordo sul quadro finanziario pluriennale 2014/2020, alcune misure, quali la flessibilità tra pilastri e la degressività, rimangono in attesa di essere completate.

### **INTERVENTO PUBBLICO E PRIVATO**

Rimane nel complesso l'impianto classico delle precedenti PAC. La novità sta nel reinserimento (rispetto alla proposta iniziale della Commissione) del frumento duro tra i prodotti che possono beneficiare dell'ammasso pubblico e dei formaggi per quello privato.

### **DIRITTI DI IMPIANTO**

Rispetto alla proposta iniziale della Commissione, che prevedeva la cessazione del regime dei diritti di impianto e la completa liberalizzazione, dal compromesso esce un quadro nettamente migliorato e più adattabile alle esigenze del mercato e della nostra viticoltura. Il preesistente regime dei diritti di impianto nel settore vitivinicolo verrà soppiantato a partire dal 2016, con termine fissato al 2030, da un nuovo sistema di autorizzazioni per l'impianto di viti più agile che prevede una crescita massima annua dell'1% della superficie vitata. Tuttavia, gli Stati membri potranno decidere di applicare nel loro territorio, sulla base di criteri oggettivi e di eleggibilità, un livello al di sotto della predetta soglia massima.

Inoltre, ci sarà la possibilità di convertire i diritti rimasti inutilizzati al 2016 in autorizzazioni sino al 2020.

### **REGIMI DI AIUTO E SOSTEGNI SPECIFICI**

Per l'ortofrutta rimane confermato l'impianto basato sui Piani operativi presentati dalle OP; la novità è rappresentata dalla possibilità di partecipazione al regime anche per le Associazioni di organizzazioni di produttori (AOP). Inoltre, per l'ortofrutta si segnala l'inserimento, fortemente voluto dalla delegazione italiana, dell'obbligatorietà di indicare l'origine dei prodotti.

Sempre per l'ortofrutta vengono stabilite regole specifiche per lo Statuto delle OP.

Infine, si evidenzia la possibilità, nell'ambito dei programmi operativi, di finanziare l'estirpazione e il reimpianto di frutteti a seguito di fitopatie. Per il settore del vino, si segnala il mantenimento del sostegno con i Piani nazionali, il cui budget assegnato all'Italia è rimasto invariato.

Vengono confermati i regimi di aiuto relativi a frutta nelle scuole (con la proposta di aumento del budget assegnato) e di latte nelle scuole. La Commissione, inoltre, dovrà presentare un rapporto sulla fattibilità di un regime di aiuto analogo a quello di frutta nelle scuole per l'olio di oliva e le olive da tavola.

Per il settore dell'olio di oliva rimane confermato l'impianto della precedente OCM riguardante il sostegno per il miglioramento della qualità del prodotto e la tracciabilità, con la conferma del budget assegnato all'Italia

pari a circa 36 milioni di euro all'anno. La principale novità su questo sostegno riguarda la possibilità di accedere da parte delle OP, AOP e Interprofessioni del settore.

Confermato anche il sostegno all'apicoltura, mentre viene inserito un nuovo sistema riguardante il miglioramento della produzione del luppolo.

## **PROGRAMMAZIONE PRODUTTIVA**

La programmazione produttiva già introdotta dal cd. Pacchetto latte per i formaggi DOP/IGP è stata estesa ai prosciutti a denominazione d'origine e ad indicazione geografica. I consorzi di tutela, in deroga alle norme sulla concorrenza, potranno così stabilire i quantitativi di prodotto certificabili in un determinato periodo, incentivando in tal modo la qualità delle produzioni, a maggior garanzia anche del reddito dei produttori.

## **RAFFORZAMENTO DEL POTERE CONTRATTUALE**

Viene prevista la possibilità di riconoscimento delle Organizzazioni dei produttori e viene stabilito un quadro giuridico finalizzato ad una maggiore incentivazione nell'aggregazione dell'offerta e nel potere di negoziazione collettiva al fine di dare maggiore peso e centralità agli agricoltori al momento della fase di contrattazione nell'ambito delle rispettive filiere. I settori per i quali vengono previsti sistemi di contrattazione sono: olio di oliva e olive da tavola, carni bovine, colture arabili (cereali).

Inoltre, viene mantenuto l'intero impianto relativo al settore lattiero così come è stato statuito dal "pacchetto latte".

## **REGIME DI CONTENIMENTO DELLA PRODUZIONE**

Estensione del regime delle quote zucchero sino al 2017.

## **MISURE ECCEZIONALI**

In caso di turbative di mercato, di crisi sanitarie e fitopatie o in casi giudicati particolari dalla Commissione è data facoltà alla Commissione europea di adottare, a mezzo atti delegati o di esecuzione, misure eccezionali a sostegno dei settori che attraversano in particolari difficoltà dovute a crisi di mercato.

Si tratta di un quadro caratterizzato da maggiore flessibilità rispetto alla precedente OCM, che consentirà alla Commissione di agire con maggiore autonomia e di effettuare scelte più tempestive.



Il sistema verrà finanziato dal "fondo anticrisi" (2,8 Miliardi di € nel periodo), automaticamente alimentato ogni anno attraverso una decurtazione ex ante dei pagamenti diretti.

## ATTUAZIONE DEL REGIME DI PAGAMENTO UNICO

Dal 2005 l'Unione Europea ha introdotto il regime di pagamento unico per le aziende agricole, sotto forma di "titoli individuali" che sono assegnati sulla base della media degli aiuti comunitari percepiti da ciascuna azienda in un periodo di riferimento.

Questo nuovo regime di aiuto non è più legato alla reale produzione nei vari settori produttivi (seminativi, allevamenti, ecc.), bensì alla superficie aziendale complessivamente destinata ad attività agricola, per la quale deve essere garantito il mantenimento delle buone condizioni agronomiche e ambientali, dei criteri di condizionalità in materia di sanità pubblica, salute delle piante, benessere degli animali ed il rispetto dell'ambiente, dettati dalla Commissione europea (*disaccoppiamento* degli aiuti rispetto alla produzione). Successivamente alla prima assegnazione, i titoli possono essere acquisiti sia attraverso operazioni di trasferimento tra agricoltori, sia direttamente dall'Amministrazione a valere sulla "riserva nazionale dei titoli" appositamente costituita.

## TITOLI ALL'AIUTO

I titoli all'aiuto si suddividono in:

**titoli ordinari, titoli speciali e titoli con deroga.**

**I titoli ordinari** sono quelli che vengono attivati con analogo numero di ettari ammissibili.

**I titoli speciali** sono quelli spettanti ad agricoltori che hanno percepito pagamenti per premi zootecnici e lattiero/caseari nel periodo di riferimento per i quali non risultano esistere superfici, oppure il cui titolo per ettaro eccede i 5.000 €. Gli agricoltori possessori di tali titoli possono derogare all'obbligo di fornire un numero di ettari ammissibili mediante il mantenimento del 50% dell'attività agricola svolta durante il periodo di riferimento espressa in UBA. In caso di trasferimento, la predetta deroga è applicabile se tutti i titoli speciali sono trasferiti.

**I titoli con deroga** sono concessi a quegli agricoltori che, il primo anno di integrazione dei regimi di aiuto accoppiato nel regime di pagamento unico, hanno titoli all'aiuto in affitto e non hanno ettari ammissibili sufficienti per dichiarare sia i titoli in affitto che i nuovi titoli derivanti dal nuovo disaccoppiamento. Tale deroga è limitata fino al momento in cui l'agricoltore non dichiara sufficienti ettari ammissibili e decade se i titoli sono trasferiti (con eccezione delle successioni).

## Ettari ammissibili

Sono eleggibili le seguenti superfici:

- seminativi, incluse le ortive e le patate;
- colture permanenti, inclusi i frutteti, frutta a guscio, oliveti, vigneti, agrumeti e i vivai;
- pascoli permanenti;
- le superfici coltivate a bosco ceduo a rotazione rapida (pioppi, salici, eucalipti, robinie, paulonie, ontani, olmi, platani, acacia saligna) impiantate ed allevate con sesto regolare e con un turno di taglio non superiore a 8 anni;
- superfici eleggibili al regime di pagamento unico nel 2008 che, a causa delle misure di conservazione delle direttive uccelli e habitat (Natura 2000) o per la durata dell'impegno di imboschimento (articolo 31 del Reg. (CE) n. 1257/1999 o dell'articolo 43 del Reg. (CE) n.1698/2005) o ritirata dalla produzione (articoli 22, 23 e 24 del Reg. (CE) n. 1257/1999 o dell'articolo 39 del Reg. (CE) n. 1698/2005), non rispondono più alle caratteristiche di eleggibilità.

La superficie agricola abbinata ai titoli deve essere "utilizzata per un'attività agricola o, qualora sia utilizzata anche per un'attività non agricola, utilizzata prevalentemente per attività agricole". Per dare applicazione a tale disposto, sugli ettari ammissibili, fermo restando l'utilizzo prevalente per un'attività agricola, è consentito svolgere un'attività non agricola a condizione che questa non interferisca:

- con lo svolgimento dell'ordinario ciclo colturale;
- con il mantenimento di buone condizioni agronomiche e ambientali.

## Riserva nazionale

La riserva nazionale è utilizzata per assegnare titoli all'aiuto agli agricoltori che: iniziano ad esercitare l'attività agricola; la cui azienda si trovi in una zona soggetta a programmi di ristrutturazione o sviluppo; si trovano in una predefinita situazione particolare.

## Sostegno specifico

Oltre al pagamento disaccoppiato, in attuazione dell'articolo 68 del Reg. (CE) n. 73/2009, è possibile accedere al sostegno specifico come di seguito sintetizzato.

Misure accoppiate, nell'ambito del sostegno per il miglioramento della qualità dei seguenti settori: **latte** (40 milioni di euro), **tabacco** (21,5 milioni di euro), **carne bovina** (*macellazione* - 27,25 milioni di euro - e

**vacche nutrici** - 24 milioni di euro), **zucchero** (14,7 milioni di euro), **ovicapri** (10 milioni di euro), **olio di oliva** (9 milioni di euro), **Danae racemosa** (1,5 milioni di euro).

Misure disaccoppiate per il sostegno agli agricoltori che, quale attività intesa a promuovere l'utilizzo sostenibile dei terreni agricoli, attuano tecniche di **avvicendamento** (99 milioni di euro) e contributi agli agricoltori per la sottoscrizione di **premi assicurativi** del raccolto, degli animali e delle piante (70 milioni di euro).

## **Modulazione**

La normativa prevede una percentuale di trattenuta su tutti gli importi dei pagamenti diretti che superano i 5.000 € ed una trattenuta aggiuntiva per quelli che superano i 300.000 €. Gli importi risultanti dalle predette riduzioni sono destinati a finanziare le misure previste dalla programmazione dello Sviluppo Rurale.

## **FASCICOLO UNICO AZIENDALE;**

Il D.P.R. n. 503/1999, in attuazione dell'art.14, comma 3 del Decreto Legislativo 30.04.1998, n. 173, dispone che ciascuna azienda beneficiaria di contributi, aiuti e premi comunitari nazionali e regionali, deve essere censita, all'interno della Anagrafe delle aziende, attraverso il "Fascicolo Aziendale".

### **COS'È**

Il Fascicolo Aziendale (F.A.) è un modello cartaceo ed elettronico in cui sono contenuti tutti i dati e i documenti dichiarati dall'azienda, controllati ed accertati in modo univoco attraverso il Sistema Integrato di Gestione e Controllo (SIGC) elaborato da ciascun Organismo Pagatore. La costituzione del F. A. consente una visione globale dell'azienda come insieme delle unità produttive. Il fascicolo assume la funzione di vero e proprio "Documento di Identità" dell'azienda.

### **A COSA SERVE**

Il Fascicolo Aziendale è un efficace strumento di semplificazione amministrativa per la gestione delle domande e delle dichiarazioni dei produttori. Fornisce un'immediata "fotografia" dell'azienda e assicura il rapido svolgimento dei controlli, tecnici e amministrativi, al fine di garantire la conformità del pagamento alle norme comunitarie.

### **CHI È TENUTO A FARLO**

Tutti i soggetti pubblici e privati, identificati dal codice fiscale (CUUA), esercenti attività agricola, agroalimentare, forestale e della pesca, che intrattengono a qualsiasi titolo rapporti amministrativi e/o finanziari con la Pubblica Amministrazione centrale o locale. In particolare, i soggetti pubblici sono tenuti alla

costituzione del fascicolo solo aziendale solo nel caso di richieste di benefici previsti dalle misure a superficie del PSR.

## **DOVE SI FA**

Ogni azienda ha l'obbligo di costituire, aggiornare e sottoscrivere il proprio fascicolo aziendale presso i Centri di Assistenza Agricola (C.A.A.) convenzionati con AGEA, o presso i settori Tecnici Amministrativi Provinciali per l'Agricoltura (S.T.A.P.A - C.E.P.I.C.A) della Regione, previo conferimento agli stessi del mandato sottoscritto dal titolare o dal rappresentante legale dell'azienda. I sottoscrittori con il mandato si impegnano, tra l'altro, a fornire informazioni e documenti completi e veritieri utili ad identificare l'azienda.

Ogni impresa costituisce un fascicolo Unico Aziendale sulla base della propria sede legale o, nei casi di impresa individuale della residenza del titolare.

Il detentore del fascicolo (C.A.A. o Regione) acquisisce e conserva, sotto la propria responsabilità, tutta la documentazione prevista.

La documentazione contenuta nel fascicolo certifica i dati contenuti nell'anagrafe delle aziende e fa fede, fino alla comunicazione di eventuali variazioni, per la gestione delle istanze presentate dall'azienda.

La documentazione viene contrassegnata con codici identificativi che permettono di collegare uno stesso documento a tutte le domande presentate (PSR, pagamento unico, etc.).

Le aziende che non hanno ancora costituito un fascicolo aziendale, possono costituirlo presso i CAA o presso i Settori Tecnici Amministrativi Provinciali per l'Agricoltura (S.T.A.P.A. - Ce. P.I.C.A ).

Le aziende che beneficiano del "Pagamento unico" ed hanno, quindi, già costituito un fascicolo aziendale presso un CAA, dovranno presentare le domande di adesione al PSR tramite il CAA che detiene il fascicolo.

Il F. A. contiene anche i dati relativi al potenziale vitivinicolo (Modello B1). Pertanto tutte le aziende vitivinicole sono tenute a costituire e/o validare il fascicolo aziendale mediante mandato al CAA e alla Regione.

La legge 11 novembre 2005, n. 231 prevede che i contributi comunitari siano erogati mediante accredito su conti correnti bancari o postali.

Pertanto l'AGEA provvederà ad effettuare i pagamenti dei premi esclusivamente attraverso l'accredito su c/c bancario o postale e, di conseguenza, è necessario inserire nel fascicolo aziendale i dati relativi alle coordinate bancarie o di c/c postale intestate e/o cointestate al beneficiario.

## **NORME E REGOLE PER LA COOPERAZIONE IN AGRICOLTURA;**

Le Cooperative sono società a responsabilità limitata che si costituiscono per atto pubblico con un numero illimitato di soci, ma non inferiore a 9. Sono dotate di personalità giuridica e vengono iscritte, come tutte le società, presso il Tribunale, la Camera di commercio e la Prefettura per i necessari controlli. La cooperazione si prefigge il raggiungimento di uno scopo mutualistico o di solidarietà. Hanno l'obbligo di destinare ogni anno alla riserva non meno del 20 % dell'utile e di ripartire fra i soci un dividendo non superiore a quello risultante applicando, sul capitale versato, il tasso dei buoni fruttiferi postali (maggiorato del 2,5 %) o il tasso legale (10 %). La cooperazione ha principalmente queste caratteristiche: di svolgere un'attività diretta a favore di tutti i soci i quali ottengono dei vantaggi economici; essa non deve avere fini speculativi propri; di ripartire gli utili in base al lavoro prestato o al prodotto conferito; di consentire a ogni socio di avere un solo voto in assemblea, qualunque sia la quota di capitale versato; di essere sempre aperta ai terzi che nella cooperativa desiderano entrare, purché in essa abbiano particolari interessi comuni da difendere. Al cessare dell'interesse il socio viene escluso dalla cooperativa; di poter variare il capitale sociale senza dover modificare lo statuto. Quest'ultimo può prevedere dei limiti circa l'apporto di capitale da parte di ciascun socio. I vantaggi economici si constatano quando si devono effettuare le lavorazioni o trasformazioni di alcuni prodotti grezzi (latte, uva, olive...), quando si devono acquistare i fattori produttivi e vendere i prodotti della terra, allorché si devono impiegare in azienda delle macchine molto costose. I produttori agricoli possono far sorgere anche in campagna le grandi imprese con le quali riescono ad ottenere la diminuzione dei costi unitari di produzione e trasformazione, nei grandi complessi si realizzano l'economie di scala. Con la cooperazione i produttori agricoli possono difendere meglio i prezzi dei loro prodotti e, con essi, incrementare i loro redditi. La cooperazione va vista come uno degli istituti più idonei a favorire lo sviluppo economico delle imprese familiari, a conferire alle stesse i vantaggi della grande impresa capitalistica, senza i relativi difetti. Le diverse forme di cooperazione: Cooperative di consumo. Sono le più numerose e antiche nel mondo e si prefissano come scopo quello di offrire ai consumatori i beni a loro necessari ad un prezzo che non vada soggetto alle manovre speculative e al rialzo. Cooperative di produzione e lavoro. I soci sono imprenditori e lavoratori. Lo scopo è quello di condurre un'azienda (edile, agricola, della pesca...). Ai soci lavoratori spetta una paga oraria; a fine anno viene destinato il 20 % alle riserve e l'utile viene ripartito in due quote. Per le ragioni esposte, lo Stato italiano accorda notevoli agevolazioni fiscali alle cooperative agricole.

## **GLI STRUMENTI LEGISLATIVI E FINANZIARI A LIVELLO COMUNITARIO, NAZIONALE E REGIONALE PER L'AVVIO O LO SVILUPPO DI UN'ATTIVITÀ AGRICOLA.**

Strumenti finanziari "innovativi" per il settore agricolo e agroalimentare

Lo studio degli attuali strumenti utilizzati nel settore agricolo e la tipicità della struttura economica e finanziaria delle imprese agricole e, in parte, agroindustriali, hanno portato all'individuazione di strumenti finanziari alternativi volti a favorirne l'accesso al credito o, più in generale, ai capitali, tra i quali:

1. il Microcredito
2. Consorzi Fidi Collettivi e gli strumenti di garanzia
3. Le forme finanziarie di partecipazione al capitale di rischio

Si presenta di seguito una descrizione delle principali caratteristiche di questi strumenti finanziari e della loro attuale applicazione in Italia, premettendo fin da ora che – in considerazione della vastità del settore – si è reso necessario focalizzare l'attenzione sugli strumenti più specifici per le micro e piccole imprese e per quelle imprese caratterizzate da elevate specializzazioni produttive, che garantiscono competitività e sviluppo, per le quali sono richiesti interventi finanziari "dedicati".

## **Il Microcredito**

C'è una quota consistente di imprese costituita da aziende agricole a conduzione familiare o microimprese, che prevalentemente si basano sui finanziamenti tradizionali, affiancati agli strumenti agevolativi, ed hanno una difficoltà di approccio al sistema creditizio. Come anticipato, gli interventi legislativi dei primi anni '90 (Testo Unico Bancario) non hanno favorito l'accesso al credito per il settore agricolo, avendo fatto perdere, nel tempo, le professionalità e le strutture specialistiche. Inoltre, mancano sistemi diffusi di rating interno dedicati al settore agricolo. Per queste tipologie di imprese si è effettuata una ricerca finalizzata ad analizzare strumenti alternativi a quelli tradizionalmente a disposizione ed individuare best practices e innovazioni. Nella sua concezione tradizionale, il microcredito è concesso per iniziare o sviluppare un'attività imprenditoriale, che riesca a sua volta a creare reddito e occupazione. I beneficiari sono, quindi, principalmente:

individui che desiderano cominciare una propria "micro" attività economica, che abbiano una buona idea di business e qualche capacità imprenditoriale;

micro imprese già esistenti, che vogliano svilupparsi e crescere, ma che non hanno i capitali. programmi di microcredito spesso prevedono una combinazione di servizi (finanziari e nonfinanziari) di supporto ai progetti di auto-impiego.

Offrono anche formazione tecnica e gestionale, creazione di reti commerciali, servizi di marketing, assistenza tecnica (per migliorare la produttività dell'impresa). Quest'ultimo è chiamato "approccio integrato", in contrapposizione all' "approccio minimalista", che si concentra, invece, sull'offrire esclusivamente servizi finanziari. Combinare servizi finanziari e assistenza tecnica aiuta ad aumentare il tasso di riuscita delle micro attività finanziate e, quindi, a garantire un elevato tasso di restituzione dei prestiti. E' un importante fattore di successo di un programma di microcredito. Il credito può essere concesso ad un solo individuo (prestito individuale) o ad un gruppo di persone solidalmente responsabili (prestito di gruppo) come spesso avviene nelle esperienze dei paesi in via di sviluppo. In quest'ultimo caso, la responsabilità congiunta di un gruppo di persone alla restituzione del prestito può operare come sostitutivo delle garanzie formali in quanto un

soggetto moroso rischia ripercussioni sociali da parte del gruppo stesso. Nell'ambito di un prestito individuale, possono essere richieste garanzie "moralì", ossia soggetti terzi che assicurano la buona fede, la disciplina ecc. del soggetto percipiente del prestito. Vi sono inoltre tecniche di microcredito "progressivo" che incentivano alla restituzione: inizialmente si offre un prestito di ammontare basso e, se il beneficiario restituisce la somma prestata, gli si offre un secondo prestito, di ammontare più elevato.

## **I Consorzi fidi collettivi e gli strumenti di garanzia**

I Confidi costituiscono per quasi tutti i settori produttivi uno degli strumenti più importanti di accesso al credito delle medie e piccole imprese. Essi svolgono un ruolo importante al fine di ottenere:

una maggior disponibilità delle banche ad impegnarsi nei finanziamenti del settore;

un miglioramento delle condizioni del prestito;

una riduzione della richiesta di garanzie collaterali.

Attraverso l'attività di negoziazione collettiva con le banche essi consentono alle imprese l'ottenimento di condizioni creditizie migliori, sia sul piano del "pricing" (costo del prestito), attraverso gli spread, che su quello cauzionale. Ma soprattutto va soffermata l'attenzione sulla valutazione da essi effettuata a monte, che per le banche rappresenta un'azione importante di selezione e di monitoraggio delle imprese, facilitando la fase di affidamento. Prova ne è la probabilità più bassa ad entrare in sofferenza rispetto ad altre aziende con caratteristiche similari, grazie ai Confidi che operano un'importante screening per l'istituto bancario. Un Confido ben strutturato è infatti anche in grado di fornire un servizio finanziario reale alle imprese associate: anche per questo strumento sono infatti previste combinazioni di servizi (prevalentemente finanziari) di supporto ai progetti, ed in taluni casi anche una assistenza.

Lo strumento opera con criteri rotativi e viene utilizzato per l'erogazione di garanzie conformi alle nuove regole di Basilea 2, quali la garanzia diretta, esplicita, incondizionata, irrevocabile ed escutibile, in caso di insolvenza dell'impresa, a prima semplice richiesta della banca finanziatrice. Rispetto alle forme cd. sussidiarie, infatti, si tratta di una garanzia immediatamente escutibile al verificarsi dell'insolvenza del debitore principale ed esplicita ovvero riconducibile all'intero ammontare dell'esposizione. Ormai le forme in uso precedentemente all'entrata delle regole di Basilea 2 appaiono non più in grado di costituire un reale stimolo per le banche ad operare con maggiore intensità nel settore primario. Il coinvolgimento delle associazioni di categoria locali contribuisce senza dubbio ad aumentare il livello di conoscenza del soggetto che avanza richiesta di garanzia e di finanziamento, per cui appare fondamentale l'accordo tra i consorzi fidi e tali organizzazioni locali. Il fenomeno delle aggregazioni e fusioni consente da un lato di incrementare la massa critica, e nel contempo di unificare e standardizzare il sistema informativo e valutativo. I Confidi si presentano usualmente nella forma di consorzi e società cooperative, senza scopo di lucro, composte da imprese, associazioni di categoria e rappresentanze del tessuto imprenditoriale, banche, ecc.

I Confidi, per l'esercizio dell'attività di prestazione di garanzie collettive, possono costituirsi

secondo due tipologie associative:

- società cooperativa a responsabilità limitata;
- consorzio.

La scelta può avvenire in base a fattori che dipendono da:

leggi agevolative speciali che prevedono specifiche forme giuridiche; elasticità organizzativa; regime fiscali; finalità dello strumento è di agevolare l'accesso al credito per le imprese agricole (garanzia diretta, garanzia sussidiaria, controgaranzia e co-garanzia). La caratteristica dei beneficiari è di essere soggetti caratterizzati da assenza o scarsità di garanzie reali da offrire. La principale tipologia di beneficiari è costituita da micro e piccole imprese già esistenti ed operanti, di qualsiasi forma giuridica (individuali o società). Non sono rari interventi in fase di start up.

Il principale problema connesso all'analisi della concessione fido alle imprese è rappresentato proprio dalla raccolta di elementi sufficienti sui quali fondare il processo decisionale. Per le piccole imprese che, per loro natura, evidenziano scarsi livelli di capitalizzazione o una breve storia di presenza sul mercato, le garanzie possono essere considerate essenziali per la erogazione di un finanziamento.

Riguardo ai finanziamenti per il settore agricolo, le ragioni principali che attribuiscono alla istituzione dei fondi di garanzia un'importanza rilevante sono:

- le imprese agricole sono considerate dalle banche, ad alto rischio di default;
- le banche, a copertura di questo rischio, richiedono garanzie reali;
- le imprese agricole, specie quelle di nuova costituzione, hanno difficoltà ad offrire queste garanzie;
- le banche possono anche non reputare adeguata una copertura del rischio ex post attraverso la richiesta di garanzie "patrimoniali" in quanto, queste, possono essere costose da escutere. I possibili effetti positivi per l'agricoltura derivanti dalla istituzione dei fondi di garanzia sono:
  - una maggior disponibilità delle banche ad impegnarsi nel finanziamento del settore;
  - un miglioramento delle condizioni sul prestito, compresa una riduzione del costo del finanziamento ed eventualmente un ampliamento temporale del piano di ammortamento della somma erogata;
  - una riduzione della richiesta di garanzie collaterali.

## **Il Fondo Ismea**

In merito alla difficoltà del settore agricolo di accedere al credito sono stati introdotti con decreto legislativo n.102 del 29 marzo 2004 una serie di interventi a garanzia delle imprese agricole (e della pesca) affidati all'ISMEA (Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare). Gli interventi di garanzia a favore delle



imprese agricole affidati ad ISMEA attraverso la società SGFA si sostanziano in forme di garanzia sussidiaria e diretta. Nello specifico:

- Le garanzie sussidiarie sono di tipo mutualistico e scattano automaticamente per ripianare le perdite subite dalle banche finanziatrici a conclusione delle procedure esecutive nei confronti del mutuatario.

- Le garanzie dirette:

Fideiussione: migliora la capacità dell'imprenditore di offrire garanzie per l'accesso al credito.

Cogaranzia: in alleanza con i confidi locali, la cogaranzia amplia la capacità del confido locale di offrire garanzia agli imprenditori.

Controgaranzia: in alleanza con i confidi locali, la controgaranzia migliora la qualità della garanzia prestata dal confido stesso.

Questi strumenti hanno come obiettivo principale quello di integrare la capacità dei soggetti beneficiari e di offrire garanzie alle banche finanziatrici e proteggono direttamente la banca dal rischio di default (rimandare alla nota precedente in cui si descrive cosa sia) per la quota del finanziamento garantita. La garanzia sussidiaria (ex Fondo Interbancario di garanzia) è automaticamente rilasciata da ISMEA, a fronte delle operazioni di credito agrario poste in essere ai sensi dell'art. 43 del T.U.B.. Tale forma di garanzia è applicabile in presenza di una garanzia primaria acquisita dalla banca finanziatrice, a fronte del finanziamento erogato. La fideiussione diretta concessa da ISMEA rappresenta il primo strumento di garanzia che si è adeguato ai principi di Basilea 2. Essa permette di ridurre il costo dell'indebitamento a carico del soggetto beneficiario per effetto del minore assorbimento del patrimonio di vigilanza bancario. Infatti, tale garanzia godendo della controgaranzia di Stato, beneficia della migliore ponderazione, pari a zero, risultando in tal modo significativa per il sistema. Infine, la fideiussione ISMEA è in grado di attenuare il rischio per le banche finanziatrici, per la quota di finanziamento in essere garantita.

La garanzia a prima richiesta è rilasciata in favore di imprenditori agricoli nei limiti di:

1 milione di euro nel caso di micro o piccole imprese

2 milioni di euro nel caso di medie imprese

La garanzia è altresì concessa nei limiti del 70% dell'importo erogato (80% nel caso di giovani agricoltori)

Sono garantibili i finanziamenti (di qualunque durata) finalizzati, tra l'altro, a:

investimento e ammodernamento; ricerca, sperimentazione e commercializzazione; ristrutturazione di passività.

In capo alle imprese che accedono alla garanzia non devono risultare elementi pregiudizievoli. Tali garanzie sono prestate a fronte di apposite convenzioni stipulate tra Confidi e gli Istituti di credito. Tali forme di garanzia possono essere sia a breve che a medio termine.

## **Le forme finanziarie di partecipazione al capitale di rischio**

Realtà imprenditoriali agricole o agroindustriali caratterizzate da forti connotazioni di elevato potenziale di sviluppo in termini di nuovi prodotti, nuove tecnologie o nuove strategie di mercato sono quelle che prevedono l'assunzione di una partecipazione nel capitale di rischio da parte di operatori specializzati, accompagnate o meno da operazioni di finanza strutturata. Si tratta generalmente di una partecipazione minoritaria, di carattere temporaneo (l'ottica temporale è di medio-lungo termine) e tale da supportare l'impresa non solo da un punto di vista finanziario, ma tale da offrire anche dei servizi e un know-how in vari ambiti. Gli strumenti che presentano queste caratteristiche sono numerosi e possono essere oggetto di classificazioni diverse: il venture capital, le merchantbank, ecc.

Si trattasi di investitori privati con ampie disponibilità finanziarie personali (almeno 1 milione di €), che mettono a disposizione tali risorse (capitale di rischio), e in alcuni casi anche le proprie conoscenze tecniche specifiche, nell'avvio o nella ricapitalizzazione di imprese operanti in settori ad elevata crescita/sviluppo. La Commissione europea a partire dagli anni '90 ha appoggiato lo sviluppo del fenomeno. Un tratto comune di tali strumenti è comunque la flessibilità. L'operatore finanziario, per il fatto di assumere su di sé il rischio d'impresa, è interessato al successo dell'azienda. Per questa ragione offre una gamma di servizi ulteriori rispetto all'erogazione della liquidità - servizi che, nel caso della concessione di credito bancario, sono considerati accessori: partecipa alle scelte strategiche, pur non interferendo nella gestione operativa, apporta delle competenze professionali e mette a disposizione dell'imprenditore una rete di contatti utili. Egli persegue l'obiettivo di realizzare, nel medio termine, un consistente guadagno (cd capital gain) sul capitale investito mediante la cessione della partecipazione.

## **Fondi europei che supportano lo sviluppo delle Aziende Agricole**

Per concludere la panoramica degli strumenti finanziari le imprese non si possono non citare i finanziamenti concessi dal il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), specificatamente destinato alle aziende agricole che supporta quelle misure volte a migliorare il potenziale umano, il capitale fisico e la qualità della produzione agricola. Sempre nell'ambito degli strumenti di coesione europei vanno considerati i fondi Strutturali: il Fondo sociale europeo [FSE], strumento istituito al fine di favorire l'occupazione e accrescere le opportunità di impiego nell'Unione europea; e il Fondo europeo di sviluppo regionale [FESR], strumento che mira a rafforzare la coesione economica e sociale dell'Unione europea, attraverso interventi che correggano gli squilibri esistenti tra le Regioni europee e che diano sostegno allo sviluppo e all'adeguamento strutturale delle economie regionali.

## **Informativa generale sul PSR 2007/2013.**

Nell'approccio strategico di riferimento della Commissione europea sono chiaramente evidenti due elementi fondamentali:

- la *territorializzazione* delle strategie, per offrire policy differenziate, ossia insiemi coerenti di misure ed interventi adeguati alle caratteristiche delle diverse aree interessate (potenzialità e criticità);
- l'*integrazione* degli interventi finanziabili a titolo del FEARS e di altri Fondi (comunitari, ma anche nazionali), i quali devono essere nel loro complesso coerenti con gli obiettivi e le scelte strategiche ritenute determinanti per lo sviluppo delle aree individuate.

Accanto a ciò, la Commissione pone una certa attenzione anche alla *strumentazione attuativa* delle politiche: essa, infatti, prevede l'obbligo di inserire, all'interno dei Programmi, l'approccio Leader come modalità di attuazione degli interventi alla quale necessariamente riservare una quota minima di risorse (almeno il 5% del budget complessivo dei Piani).

Le esperienze di integrazione territoriale in Campania

L'attuazione della politica di sviluppo rurale, pur avendo reso possibile in molti casi il recupero di patrimoni rurali di indubbio valore (sotto il profilo paesaggistico, agricolo, enogastronomico, architettonico, artigianale, artistico, culturale, ecc.), spesso non si è mostrata capace di innescare gli auspicati processi di sviluppo. Ciò che sovente è mancato è stata un'attività di *interconnessione fra iniziative di promozione territoriale* che - attraverso la creazione di reti tra gli operatori economici e istituzionali operanti nei diversi territori (Regione, Provincia, Comunità Montane, Comuni, Associazioni di categoria, Enti Parco, Associazioni locali, ecc.) - fosse in grado di soddisfare la domanda di servizi dei potenziali fruitori dei territori stessi, trasformandone le oggettive risorse possedute in elementi di attrazione duratura. Infatti, le varie iniziative sviluppate in tal senso, vengono spesso realizzate attorno a una o poche risorse e in maniera purtroppo ancora isolata e non coordinata: questa situazione raramente riesce a mobilitare un sufficiente interesse verso territori interni e marginali; né, d'altro canto, la fruizione di una singola risorsa riesce ad attivare un adeguato indotto economico e occupazionale a livello locale.

La strategia è allora quella di collegare tutte le risorse presenti in un territorio e, di conseguenza, tutti gli attori ad esse interessati, così da riuscire a gestire in maniera coordinata una serie di servizi di fruizione delle risorse stesse, provvedere alla promozione sinergica di un'immagine unica del territorio da valorizzare e garantirne un adeguato grado di attrattività.

Gli strumenti finora sperimentati sono quindi riusciti soltanto parzialmente - e soltanto negli ambiti territoriali più maturi - a creare delle reti integrate di risorse e attori. Ciò, come si è detto, è la conseguenza essenzialmente del sistema applicativo alla base della programmazione in corso, la cui rigidità appare invece attenuata alla luce delle possibilità offerte dalla nuova programmazione.

Gli orientamenti regionali in relazione al nuovo approccio strategico

La Regione Campania, per rispondere alle principali sfide del nuovo approccio strategico (territorializzazione, integrazione tra interventi e complementarietà tra le azioni dei vari Fondi, strumentazione attuativa e modello organizzativo), ha identificato ed aggregato i territori omogenei, nonché definito gli obiettivi

strategici e le politiche per ciascuno di tali territori, orientandosi poi verso soluzioni attuative ed organizzative utili a supportare le scelte operate.

La *territorializzazione* delle strategie e delle linee di *policy*, data l'evidente estrema eterogeneità degli scenari regionali, è da subito apparsa come la soluzione più idonea per assicurare la coerenza dell'intervento regionale alle priorità degli Orientamenti comunitari e del Piano nazionale per lo sviluppo rurale. In via preliminare e strumentale a questa esigenza, si è proceduto ad effettuare una approfondita analisi territoriale, che ha consentito di individuare 7 macro-aree, diverse dal punto di vista della dimensione ambientale, del grado di ruralità, della vocazionalità agricola e agro-alimentare, del modello di agricoltura, nonché della presenza di marchi a tutela d'origine (Figura 1).

Figura 1: Aree della Regione Campania individuate nello Schema di PSR 2007-2013



Aree urbanizzate con spazi agricoli residui (A1) o con forti preesistenze agricole e diffuse situazioni di degrado ambientale (A2)  
Aree a forte valenza paesaggistico-naturalistica con forte pressione antropica (B1) o con potenzialità di sviluppo integrato (B2)  
Aree ad agricoltura competitiva con sistemi produttivi intensivi e filiere integrate (C1) o con specializzazione agricola ed agroalimentare ed offerta qualificata (C2)  
Aree caratterizzate da ritardo di sviluppo, particolarmente sensibili agli effetti della riforma della Pac (D)

Lo scenario emerso dall'analisi ha confermato con rigore scientifico che l'applicazione *tout court* delle numerose misure previste dal Reg. (CE) 1698/05 su tutto il territorio regionale sarebbe stata dispersiva e poco efficace. È stato quindi necessario differenziare le strategie sulla base delle caratteristiche distintive dei relativi sistemi locali individuati: in tal senso, la disponibilità nel nuovo regolamento di un maggior numero di misure e interventi possibili (che pur è stata oggetto di qualche critica da parte di alcuni Stati membri) si è invece rivelata un'opportunità importante per differenziare poi le risposte in termini di politiche offerte, in una logica di adattamento e concentrazione del sostegno sui bisogni reali, nonché di innalzamento qualitativo dell'intervento nel suo complesso.

Per quanto riguarda invece gli aspetti legati all'*integrazione* tra gli interventi finanziabili a titolo dei vari Fondi, la Regione ha cercato di assicurare in maniera operativa, e sin dalle prime fasi della programmazione, la complementarità tra i diversi Programmi in corso di impostazione o definizione (PSR e Programmi FERS-

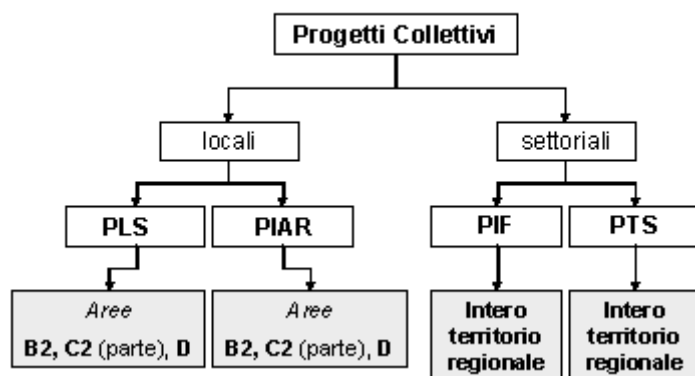
FSE e FEP), stabilendo la partecipazione ai rispettivi tavoli di partenariato di almeno un rappresentante per ciascun Programma. Un'impostazione analoga è prevista anche nella futura fase di attuazione del PSR, con l'ipotesi di assicurare la partecipazione dei rappresentanti delle Autorità di gestione dei vari Programmi ai rispettivi Comitati di Sorveglianza, nonché di prevedere l'istituzione di un apposito Gruppo di lavoro per l'"integrazione tra Programmi".

Lo scenario scaturito dalla territorializzazione delle strategie e delle *policy*, nonché la concertazione interna all'Amministrazione regionale finalizzata all'integrazione tra Programmi e interventi, hanno poi fatto emergere anche la problematica di come sostenere, con una adeguata *strumentazione attuativa*, l'applicazione di una politica regionale di sviluppo rurale che fosse al tempo stesso più selettiva nelle opzioni offerte a livello territoriale e maggiormente coerente con la politica di coesione e della pesca. In proposito, come è già emerso dall'esperienza del passato, l'impianto attuativo dell'attuale fase di programmazione - che prevede basi giuridiche separate per ciascuna misura - non si mostra pienamente efficace per conseguire una reale integrazione tra gli interventi possibili.

Di qui la necessità di ricercare soluzioni che permettessero, da un lato, di finalizzare l'intervento pubblico complessivo agli obiettivi di sviluppo definiti a livello locale e, dall'altro, di dare organicità agli interventi attraverso un accesso coordinato alle misure da parte di più beneficiari (*progetti di natura collettiva*) o anche di un singolo beneficiario (*progetti di natura individuale*).

Riguardo alla progettazione collettiva, il modello campano prevede varie tipologie di progetti che aggregano interventi e soggetti diversi attorno ad un unico disegno strategico. Esso ne auspica un ricorso massiccio in termini finanziari (poiché prevede di riservare a tali strumenti almeno il 50% del budget complessivo del PSR), ma nel contempo propone, per alcuni di essi, una certa selettività sotto il profilo delle aree di applicazione (fig. 2).

Figura 2: Schema di riferimento territoriale per la progettazione collettiva in Campania nel periodo 2007-2013



Fonte: "Schema di PSR Campania 2007-2013" (2006)

Sono stati quindi innanzitutto previsti - come da obbligo regolamentare - i *Progetti di Sviluppo Locale* dell'approccio Leader nelle aree a prevalente ruralità, scegliendo di riservare ad essi la promozione e la realizzazione di quelle azioni di carattere più immateriale, atte a sostenere e sviluppare il capitale relazionale (orientamento e supporto agli operatori economici nei processi di diversificazione, attività di marketing territoriale, ecc.). La realizzazione di investimenti a carattere essenzialmente materiale, è stata invece riservata ad altre tipologie di progetti collettivi che, a seconda dei casi, possono aggregare soggetti di natura solo pubblica o soggetti di natura pubblica e privata (*Progetti Integrati per le Aree Rurali*, *Progetti Integrati di Filiera* e *Progetti Tematici di Sviluppo*) (2): per tali strumenti attuativi, al fine di minimizzare alcune problematiche che, nelle esperienze precedenti, hanno ostacolato una effettiva integrazione in fase di gestione dei progetti, si è fatta strada l'ipotesi di ricorrere alle soluzioni operative previste dalle disposizioni sulla programmazione negoziata (contratti di investimento, accordi di programma), più che a procedure concorsuali.

Per quanto concerne i progetti di natura individuale, l'Assessorato si propone di andare oltre la classica modalità di attuazione che prevede il finanziamento di istanze separate per ciascuna misura. Infatti, accanto a ciò, intende introdurre nel PSR la possibilità, per un singolo richiedente (privato o pubblico), di integrare interventi che siano coerenti, pur se riferiti a misure diverse: ciò appare possibile attraverso il ricorso al cosiddetto "cluster" di misure, ossia ad un "pacchetto" che consente, attraverso un'unica domanda di finanziamento, di accedere contestualmente a più misure (3). Oltre al beneficiario unico, ciò che deve caratterizzare tali "pacchetti" sono naturalmente la complementarità tra quegli interventi che, in maniera sinergica, possano meglio di altri rappresentare le politiche territoriali scelte.

Il "cluster" rappresenta una soluzione innovativa rilevante, su cui l'Amministrazione, pur nella consapevolezza delle difficoltà da affrontare per articolare i connessi strumenti procedurali, intende scommettere per innalzare la qualità degli investimenti (sotto il profilo delle sinergie che si possono sviluppare e del conseguimento degli obiettivi strategici territoriali).

Nel caso di richiedenti privati, poi, il ricorso al "cluster" non può prescindere dall'obbligo di presentare un *piano di sviluppo aziendale* da cui si evinca la funzionalità degli interventi previsti e delle misure attivate rispetto alla strategia competitiva dell'impresa e ai suoi obiettivi di sviluppo, nonché la rispondenza alle priorità del territorio di riferimento: detto piano, quindi, diventa la base principale della valutazione dell'istanza, la quale potrebbe efficacemente basarsi sull'applicazione di matrici che consentano un'analisi multidimensionale, con lo scopo di pesare adeguatamente i valori espressi da indicatori di natura sia economica che extraeconomica (ossia relativi al cosiddetto "rendimento globale" dell'azienda, nella terminologia comunitaria). La presentazione di istanze progettuali che sono più articolate (multiobiettivi e pluriattività) richiede, fra le altre cose, una specifica azione formativa per i tecnici istruttori, al fine di adeguare ed integrare le loro competenze alle necessità di un nuovo modello di valutazione che dovrà consentire una selezione quanto più oggettiva possibile.