

OSSERVATORIO RURALE
RAPPORTO ANNUALE

Piemonte Rurale 2019



L'**IRES PIEMONTE** è un ente di ricerca della Regione Piemonte disciplinato dalla Legge Regionale 43/91 e s.m.i. Pubblica una relazione annuale sull'andamento socioeconomico e territoriale della regione ed effettua analisi, sia congiunturali che di scenario, dei principali fenomeni socioeconomici e territoriali del Piemonte.

CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Mario Viano, Presidente
Luca Angelantoni, Vicepresidente
Gianluca Aimaretti, Antonio Amoroso, Lia Fubini

COLLEGIO DEI REVISORI

Maurizio Cortese, Presidente
Paola Dall'Oco e Sara Rolando, Membri effettivi
Annamaria Mangiapelo e Pierangelo Reale, Membri supplenti

COMITATO SCIENTIFICO

Nerina Dirindin, Presidente
Gabriella Agnoletti, Andrea Barasolo, Sergio Conti, Fabrizio Faggiano, Ludovico Monforte, Stefania Ravazzi

DIRETTORE

Marco Sisti

STAFF

Luciano Abburrà, Marco Adamo, Stefano Aimone, Enrico Allasino, Loredana Annaloro, Cristina Aruga, Maria Teresa Avato, Davide Barella, Cristina Bargerò, Stefania Bellelli, Giorgio Bertolla, Marco Carpinelli, Marco Cartocci, Pasquale Cirillo, Renato Cagno, Alessandro Cunsolo, Luisa Donato, Elena Donati, Carlo Alberto Dondona, Fiorenzo Ferlino, Vittorio Ferrero, Claudia Galetto, Anna Gallice, Filomena Gallo, Lorenzo Giordano, Martino Grande, Simone Landini, Federica Laudisa, Sara Macagno, Eugenia Madonia, Maurizio Maggi, Maria Cristina Migliore, Giuseppe Mosso, Daniela Musto, Carla Nanni, Daniela Nepote, Sylvie Occelli, Gianfranco Pomatto, Giovanna Perino, Santino Piazza, Sonia Pizzuto, Elena Poggio, Francesca Silvia Rota, Chiara Rivoiro, Valeria Romano, Martina Sabbadini, Lucrezia Scalzotto, Bibiana Scelfo, Luisa Sileno, Alberto Stanchi, Filomena Tallarico, Guido Tresalli, Stefania Tron, Roberta Valletti, Giorgio Vernoni.

COLLABORANO

Niccolò Aimo, Filomena Berardi, Debora Boaglio, Paola Cavagnino, Stefano Cavaletto, Silvia Caristia, Elisabetta Cibiniel, Salvatore Cominu, Simone Contu, Giovanni Cuttica, Fabrizio Floris, Lorenzo Fruttero, Silvia Genetti, Gabriella Gianoglio, Enrico Gottero, Giulia Henry, Veronica Ivanov, Ludovica Lella, Luigi Nava, Serena Pecchio, Valerio V. Pelligrà, Ilaria Perino, Stefano Piperno, Samuele Poy, Francesca Prunotto, Alessandro Sciullo, Paolo Saracco, Antonio Soggia, Francesco Tarantino, Elide Delponte, Anda Tarbuna, Nicoletta Torchio, Elisa Tursi, Silvia Venturelli, Paola Versino, Gabriella Viberti.

Il documento in formato PDF è scaricabile dal sito www.ires.piemonte.it

La riproduzione parziale o totale di questo documento è consentita per scopi didattici, purché senza fine di lucro e con esplicita e integrale citazione della fonte.

IRES – Istituto di Ricerche Economico-Sociali del Piemonte
via Nizza 18 – 10125 Torino
www.ires.piemonte.it



PIEMONTE RURALE 2019

RAPPORTO ANNUALE DELL'OSSERVATORIO RURALE



© 2019 IRES
Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte
Via Nizza 18 -10125 Torino

www.ires.piemonte.it

GLI AUTORI

Il rapporto è stato realizzato da Marco Adamo e Stefano Cavaletto con contributi di Stefano Aimone e la supervisione editoriale di Stefania Tron

Si ringraziano Monica Bassanino (Regione Piemonte), Cristina Bergonzo (DMO Piemonte), Pierluigi Bessolo (Regione Piemonte), Paolo Caligaris (Regione Piemonte), Andrea Cellino (Regione Piemonte), Paolo Giacomelli (Regione Piemonte), Gianfranco Latino (Regione Piemonte), Simone Mellano (Asprocarne Piemonte), Paola Rasetto (Regione Piemonte), Moreno Soster (Regione Piemonte), Daniela Scarzello (Regione Piemonte), Chiara Spadetti (Regione Piemonte), Gianfranco Termini (Regione Piemonte).

ELABORAZIONE DEI CONTRIBUTI

Introduzione: Stefano Aimone

Capitolo 1: Stefano Cavaletto

Capitolo 2: Marco Adamo

Capitolo 3: Marco Adamo, Stefano Aimone e Stefano Cavaletto

INDICE

INTRODUZIONE	VI
IL SETTORE AGRICOLO E AGROALIMENTARE IN PIEMONTE	12
L'AGROALIMENTARE PIEMONTESE DESCRITTO ATTRAVERSO 10 NUMERI	12
IL PUNTO SUI PRINCIPALI SETTORI DELL'AGROALIMENTARE DEL PIEMONTE	18
LE AREE RURALI	39
UN RICHIAMO ALLE AREE DEL PSR	39
DEMOGRAFIA	41
CRESCITA ECONOMICA, REDDITO E OCCUPAZIONE	44
IMPRESE	48
COMMERCIO	50
TURISMO	54
INTERNET – BANDA LARGA E AGENDA DIGITALE NELLE AREE RURALI	59
LE POLITICHE	61
I LAVORI IN CORSO PER LA PAC POST 2020	61
LA VALUTAZIONE INTERMEDIA DEL PSR 2014-2020 DEL PIEMONTE	65
POLITICHE REGIONALI RILEVANTI PER L'AGRICOLTURA E LE AREE RURALI	70
BIBLIOGRAFIA	78

INTRODUZIONE

Un Rapporto orientato verso la PAC 2021-27

L'edizione 2019 di Piemonte Rurale adotta un'impostazione in parte diversa rispetto a quella usuale. L'attività dell'Osservatorio Rurale, del quale il rapporto è il principale prodotto editoriale, è stata focalizzata sui cambiamenti dello scenario rurale e agroalimentare, in vista della nuova programmazione della PAC 2021-27. Pertanto, pur mantenendo l'articolazione ormai consolidata in tre capitoli tematici (agroalimentare, aree rurali e politiche), Piemonte Rurale 2019 è impostato con sguardo di medio periodo, mirando all'evoluzione delle politiche.

Per quanto riguarda l'agroalimentare, il rapporto introduce il tema con quadro descrittivo basato sulle principali grandezze, affiancando una rassegna delle problematiche settoriali a scala regionale, basata sia su analisi documentale che su interviste a testimoni privilegiati. La parte dedicata alle aree rurali mantiene la sua focalizzazione sui temi e le dinamiche che sono maggiormente legati allo sviluppo locale, mentre il capitolo che tratta delle politiche si apre con un approfondimento sulla PAC 2021-27 e introduce, oltre alla rassegna normativa, una sintesi della valutazione intermedia del PSR 2014-2020, dalla quale è possibile trarre indicazioni utili per il prossimo periodo di programmazione.

La proposta di riforma presentata dalla Commissione Europea per la PAC 2021-27 è quindi il principale elemento ispiratore di questo Rapporto; essa si articola sulla base di tre Obiettivi generali che comprendono nel loro insieme tutta la sfera d'azione sia del Primo Pilastro (tutela del reddito agricolo e gestione dei mercati) che del Secondo (sviluppo rurale):

1. Promuovere un settore agricolo intelligente, resiliente e diversificato che garantisca la sicurezza alimentare (tutela del reddito, competitività e filiera);
2. Rafforzare la tutela dell'ambiente, l'azione per il clima e contribuire al raggiungimento degli obiettivi in materia di ambiente e clima dell'Unione;
3. Rafforzare il tessuto socioeconomico delle aree rurali (ricambio generazionale, sviluppo locale e tutela della salute).

Ciascuno di essi è a sua volta articolato in tre obiettivi specifici, per un totale di nove, ai quali si affianca un decimo obiettivo, di natura trasversale, dedicato all'innovazione.

La proposta di riforma è attualmente in fase di discussione e l'approvazione – al momento della stesura di queste note – tarderà probabilmente ancora di parecchi mesi. Tuttavia, per quanto i nuovi organi comunitari costituiti a seguito delle elezioni della primavera 2019 siano orientati a introdurre modifiche, è molto probabile che l'impianto generale rimanga vicino a quello iniziale; peraltro i tavoli di lavoro per la nuova programmazione che già stanno operando presso il MIPAAF in raccordo con le Regioni fanno riferimento a questa impostazione.

Nei paragrafi seguenti, si propone una sintetica disamina della situazione in atto in Piemonte rispetto ai temi compresi negli obiettivi generali della futura PAC.

Reddito, orientamento al mercato e filiera

L'obiettivo generale della PAC 2021-27 dedicato agli aspetti economici rimanda sostanzialmente al sostegno del reddito agricolo, all'orientamento al mercato e al miglioramento della posizione degli agricoltori nella catena del valore (filiera).

L'attenzione al sostegno al reddito e alla sua protezione da eccessive variazioni è giustificata dal fatto che i prezzi delle materie prime agricole sono generalmente compressi dalla maggiore forza contrattuale degli altri attori della filiera (agroindustria e soprattutto distribuzione), ragione per la quale i redditi degli agricoltori tendono ad essere più bassi rispetto a quelli di altre categorie di imprenditori, mettendo a rischio la sostenibilità economica delle aziende e del settore. Negli ultimi anni a questo storico sbilanciamento si è aggiunta una crescente volatilità del mercato, che rende i prezzi altamente instabili. Al tempo stesso i comportamenti dei consumatori sono molto mutati negli ultimi decenni. Nel mercato agroalimentare attuale i prodotti con caratteristiche specifiche (qualità, tradizione e origine, salubrità) incontrano un crescente interesse dei consumatori italiani ed esteri, offrendo una migliore e più stabile remunerazione della fase agricola. Il rapporto ISMEA Qualivita (2018) ha evidenziato la crescita in valore e l'incremento delle esportazioni degli alimenti DOP, IGP e STG, con il Piemonte al 4° posto tra le regioni italiane in termini di valore creato (stimato in due miliardi di euro) grazie soprattutto al settore vitivinicolo, dove la nostra regione è al terzo posto. La costante crescita del biologico (che oggi in Piemonte occupa circa 8,5 della superficie coltivata) offre un chiaro esempio di come sia possibile coniugare sostenibilità e richiesta del mercato. La PAC, pertanto, aiuta gli agricoltori sia con linee di intervento volte a sostenerne il reddito e sia incentivando la creazione prodotti di maggior qualità e valore.

Per quanto concerne il supporto al reddito, la PAC agisce con un sistema di pagamenti diretti e con interventi di emergenza volti a gestire le crisi più gravi. In Piemonte queste forme di aiuto (che nel loro insieme costituiscono il cosiddetto Primo Pilastro della PAC) sono rilevanti: raggiungono, e spesso superano, i 350 milioni di euro all'anno. Nonostante la riforma della PAC in vigore dal 2015, in Piemonte la distribuzione di tali risorse, per effetto soprattutto delle scelte pregresse, è ancora sbilanciata: da elaborazioni IRES su dati RICA Piemonte, emerge che nel 2016 l'incidenza dei pagamenti diretti sul reddito netto (RN) rimaneva molto elevata per le aziende di pianura specializzate in seminativi (60 del RN) e per quelle specializzate in allevamento bovino (40 del RN); l'apporto permane invece modesto o trascurabile per altri orientamenti produttivi (es. ortofrutta o vite). Tuttavia, ulteriori elaborazioni hanno evidenziato un moderato incremento di quelli ricevuti dalle aziende di alta collina e montagna.

Relativamente alla realizzazione di prodotti di maggiore valore aggiunto, la PAC fornisce supporto soprattutto attraverso i Programmi di Sviluppo Rurale (PSR), che prevedono misure dedicate a favorire l'adozione di sistemi di qualità certificata da parte degli agricoltori, lo sviluppo della trasformazione diretta e agroindustriale, la promozione. Nel corso dell'attuazione del PSR 2014-2020, è in effetti emerso un elevato interesse dei beneficiari per l'accesso alle certificazioni (biologico e di origine territoriale) e per le attività promozionali. Inoltre, si registra da qualche anno la tendenza, guidata da alcuni importanti industrie alimentari, di rafforzare e circoscrivere localmente il bacino di rifornimento delle materie prime fondamentali (ad esempio cereali, latte, nocciole), in base ad una strategia di valorizzazione dell'origine locale congiunta a un maggior controllo della sicurezza alimentare e della costanza di qualità. Il fenomeno è interessante perché si sta estendendo da prodotti di nicchia alle produzioni industriali su vasta scala. Un ruolo essenziale può essere giocato dalle forme associate degli agricoltori, per pro-

muovere accordi di filiera in grado di bilanciare gli interessi dei produttori primari con quelli della parte industriale.

Gestione delle risorse naturali, biodiversità e cambiamento climatico

L'agricoltura è strettamente legata alla qualità ambientale di un territorio, soprattutto in ragione dell'estesa superficie su cui è esercitata, pari in Piemonte a circa il 40 della regione, percentuale che raddoppia se si considerano anche le foreste. I servizi ecosistemici (economici, sociali e culturali) forniti dagli agro-ecosistemi piemontesi sono molteplici e non si limitano all'approvvigionamento di materie prime (cibo, fibre e combustibili) o di servizi ecologici (conservazione habitat e specie), ma coinvolgono altresì numerose funzioni culturali (mantenimento del paesaggio rurale, attività ricreative, turismo enogastronomico, ecc.) e servizi di regolazione (conservazione del suolo, mitigazione cambiamenti climatici, protezione dall'erosione, ecc.).

Da quasi tre decenni la PAC ha introdotto crescenti vincoli (condizionalità) e meccanismi di supporto (misure agroambientali) per elevare il livello di sostenibilità dell'agricoltura. Le proposte per il ciclo 2021-27 rafforzano questo indirizzo, ampliando la sfera della condizionalità per ottenere l'aiuto pubblico e chiedendo agli Stati membri di prevedere strumenti per rendere più "verdi" i processi agricoli e zootecnici, ad esempio destinando una percentuale consistente del budget totale ad azioni destinate a contrastare il cambiamento climatico ed adattarsi ad esso.

Nel complesso le misure sinora attivate dai PSR del Piemonte orientate alla sostenibilità hanno sinora consentito di ottenere significative riduzioni nell'uso di fitofarmaci e di fertilizzanti, di ridurre i consumi idrici, di contenere l'erosione nei suoli collinari e di contribuire alla mitigazione del cambiamento climatico con interventi volti a contenere le emissioni di gas clima-alternati ed a fissare il carbonio sotto forma di sostanza organica. Meno efficaci, o poco diffuse, le misure rivolte alla produzione di energia rinnovabile da biomasse e quelle mirate al mantenimento della biodiversità e del paesaggio tradizionale. Peraltro la produzione integrata, cioè la tecnica agricola a impatto ridotto più diffusa, finanziata dai vari PSR nel tempo, ormai è considerata uno standard ed è necessario puntare a misure più mirate ed efficaci, quali ad esempio il metodo biologico (oggi applicato sul 8,5 della superficie agricola regionale), l'agricoltura di precisione o le tecniche di minima lavorazione, la cui introduzione è favorita dall'evoluzione tecnologica.

In termini di prospettiva a medio-lungo termine, il cambiamento climatico è forse il tema ambientale che desta le maggiori preoccupazioni. L'ARPA Piemonte ha documentato con chiarezza che nella nostra regione è aumentata la temperatura media, si ampliano i periodi di siccità e gli eventi meteorologici tendono ad essere più violenti, tutti aspetti che incidono nettamente sull'agricoltura. Inoltre da alcuni anni si registra l'acuirsi di problemi fitopatologici in parte riconducibili alle temperature più alte. Tutti questi fenomeni sono destinati ad acuirsi in assenza di un drastico cambio di rotta nella riduzione delle emissioni. Le maggiori incertezze per il futuro riguardano la riduzione delle risorse idriche e lo spostamento degli areali di coltivazione che potrebbe avere effetti rilevanti nelle zone in cui (come quella vitivinicola) potrebbe scardinarsi il legame tra prodotto, qualità e territorio alla base dell'economia locale.

Ricambio generazionale, sviluppo locale e salute

Il tema della sostenibilità sociale riferito alle politiche agricole e rurali può essere ricondotto alle questioni del ricambio generazionale e dell'insediamento di giovani agricoltori, al ruolo dei meccanismi di sviluppo locale sostenuti dai PSR con il metodo CLLD Leader e, infine, alla necessità di diffondere stili di alimentazione salubri e contrastare rischi per la salute pubblica quali, ad esempio, l'antibiotico-resistenza.

L'agricoltura è un settore nel quale la senilizzazione della forza lavoro costituisce un problema consistente e il Piemonte non fa eccezione sotto questo profilo; il ricambio generazionale è quindi sostenuto dai PSR con misure di incentivazione che prevedono contributi di avvio, oltre a "corsie preferenziali" di accesso alle misure di investimento, formazione e consulenza. Dalla nascita dei PSR, cioè dal 2000, in Piemonte queste misure hanno sostenuto l'insediamento di circa 5.200 giovani agricoltori. La valutazione ha mostrato un robusto effetto aggiuntivo di questa linea di intervento, contribuendo negli ultimi anni a ringiovanire la struttura demografica del comparto; tuttavia le misure d'incentivo dovrebbero essere accompagnate da un'offerta formativa più mirata alle esigenze dei nuovi imprenditori, che puntano spesso su scelte innovative, e da meccanismi che ne favoriscano l'accesso al credito e alla consulenza.

Lo spopolamento delle aree rurali, in Piemonte come in gran parte dell'arco alpino e della dorsale appenninica, è un problema secolare e complesso da affrontare. Invertire la spirale negativa che si crea tra riduzione della popolazione, dei servizi e delle opportunità di reddito richiede azioni mirate, coordinate tra loro e risorse finanziarie adeguate. In attesa che la Strategia Nazionale per le Aree Interne, che sta scontando una lunga gestazione, inizi a dispiegare i suoi concreti effetti, si può rilevare che i PSR attraverso la misura Leader agiscono su obiettivi circoscritti ma concreti, grazie a un collaudato approccio bottom-up che si basa sulla creazione di Gruppi di Azione Locali (GAL) i quali progettano ed attuano strategie di sviluppo. Il PSR 2014-2020 sostiene oggi 14 GAL, che coprono una popolazione di 974.000 persone. Le strategie dei GAL puntano su produzioni agroalimentari, turismo e valorizzazione del patrimonio locale, mostrando la capacità di integrare queste iniziative e creare reti e filiere. Il PSR ne affianca l'azione con investimenti in infrastrutture turistiche (ad esempio la rete sentieristica) e interventi di ristrutturazione delle borgate montane e di miglioramento delle strutture rurali (es. alpeggi).

Un'alimentazione sicura e sana è una componente fondamentale per una società sostenibile. L'azione dell'Europa è riuscita nel tempo a creare un sistema agroalimentare con un alto livello di sicurezza. Nei paesi avanzati come l'Italia, oltre alla necessità di ridurre al massimo i rischi di contaminazione alimentare chimica e microbica, si presentano problemi quali gli stili alimentari scorretti (con un forte aumento della popolazione sovrappeso o obesa), gli sprechi alimentari e i rischi legati all'antibiotico-resistenza. Quest'ultimo fenomeno nasce da un uso eccessivo e inappropriato di antibiotici nella cura delle persone e soprattutto negli allevamenti zootecnici, causando la selezione di batteri resistenti che possono causare gravi infezioni. Secondo stime OCSE, in Italia oltre 10.000 persone muoiono ogni anno per questa causa, un terzo di tutti i decessi in Europa; le previsioni sono per un netto aumento. La Regione Piemonte ha un proprio piano di contrasto del fenomeno e la PAC può contribuire sostenendo le misure di benessere animale che migliorano la salute dei capi allevati, riducendo l'uso di antibiotici da prassi di routine a intervento mirato ai soli casi indispensabili.

Innovazione

Per ottenere risultati migliori nei vari versanti della sostenibilità e della competitività, l'innovazione è un fattore chiave anche nel comparto agricolo e nel modo rurale. Per questo motivo, la PAC 2021-27 propone questo tema come obiettivo trasversale, che va ad innervare gli altri nove. I temi di maggiore interesse riguardano il miglioramento delle competenze degli operatori, il trasferimento tecnologico e la diffusione delle tecnologie digitali.

Il PSR sostiene attualmente la formazione degli operatori agricoli e forestali attraverso una specifica misura; il sistema formativo agricolo è una macchina collaudata che tuttavia deve essere ulteriormente stimolata a offrire corsi mirati alle competenze necessarie per affrontare le sfide delineate nei punti precedenti. Una valutazione tematica effettuata dall'IRES Piemonte nel 2017 ha evidenziato che tali fabbisogni sono sempre più articolati e si evolvono rapidamente. Pur essendo necessario rafforzare l'offerta formativa su temi ambientali ed economico-gestionali, è difficile pensare che tutte le conoscenze necessarie possano risiedere nella figura dell'imprenditore agricolo o nel personale aziendale. Di conseguenza, è necessario sostenere anche la formazione dei tecnici e dei consulenti, visti come operatori del trasferimento tecnologico.

Un'altra componente essenziale nel trasferimento delle competenze è svolta dalla consulenza, anche questa sostenuta con un'apposita misura dal PSR 2014-2020 sinora non attivata per difficoltà di tipo amministrativo, sanate solamente dal cosiddetto Regolamento Omnibus del 2018. La Regione Piemonte - così come tutte le altre autorità di gestione dei PSR - si sta adoperando per la messa a punto dei bandi, anche se resta da considerare che il ritardo attuativo non permetterà a molti potenziali fruitori, tra cui gli agricoltori di nuovo insediamento o che hanno effettuato investimenti rilevanti grazie anche al PSR - di beneficiare di questo supporto. Un forte ritardo attuativo ha colpito anche la misura dedicata alla formazione dei Gruppi operativi in agricoltura, soggetti cooperativi pensati per mettere a punto e introdurre innovazione consentendo la collaborazione tra soggetti della ricerca e imprese. È quindi auspicabile che queste linee di intervento siano impostate e attuate nel prossimo ciclo con tempestività, traendo insegnamenti utili dalle difficoltà emerse nel ciclo corrente.

Un'ultima considerazione riguarda il tema delle tecnologie digitali. In questo ambito, la grande sfida è annullare il *digital divide* che già attualmente penalizza le aree rurali rispetto a quelle urbane e che rischia di aggravarsi irreversibilmente. Per affrontare questo nodo, è stato varato nel 2015 all'interno dell'Agenda Digitale, con il cofinanziamento di risorse nazionali e dei Fondi europei, il Piano per la Banda Ultra larga (Piano BUL) che punta a portare l'accesso internet ad alta velocità nelle aree cosiddette "aree bianche" a fallimento di mercato, cioè quelle nelle quali gli operatori commerciali, a causa della popolazione ridotta e dispersa sul territorio non ritengono remunerativo affrontare i costosi investimenti in infrastrutture quali la fibra ottica. Le aree bianche in Piemonte sono sostanzialmente zone rurali di montagna e di collina, anche se non mancano criticità anche in zone periurbane. Il Piano BUL è un'operazione molto complessa dal punto di vista progettuale e realizzativo, ed ha scontato alcuni ritardi di avviamento a causa della complessa governance tra Stato e Regioni, da un lato, e dell'enorme numero di pratiche burocratico-autorizzative da espletare per avviare i cantieri a causa dell'altissima frammentazione amministrativa della nostra regione. Tuttavia Open Fiber, l'operatore al quale è stata assegnata da Infratel (agenzia del MISE) la realizzazione del progetto, conta di terminare i lavori entro il 2020, anche se al momento tale traguardo sembra arduo da raggiungere. Naturalmente, non basterà disporre

dell'infrastruttura ma si dovrà favorire lo sviluppo di un sistema di fornitori di servizi in grado di servire la clientela e, soprattutto, diffondere servizi e cultura digitali tra i cittadini, le imprese e la pubblica amministrazione.

IL SETTORE AGRICOLO E AGROALIMENTARE IN PIEMONTE

L'AGROALIMENTARE PIEMONTESE DESCRITTO ATTRAVERSO 10 NUMERI

Questo paragrafo offre uno sguardo d'insieme sul settore agroalimentare del Piemonte, descrivendone le principali caratteristiche e tendenze partendo da dieci numeri fondamentali; dal quadro emerge un settore agricolo ancora frammentato ma in consolidamento strutturale, con segnali positivi per quanto riguarda il ricambio generazionale e la connessione con l'industria alimentare attraverso la valorizzazione delle produzioni di qualità e le esportazioni. I temi ambientali mostrano alcune criticità legate ai processi più intensivi, assieme a importanti passi avanti sul fronte della sostenibilità a cominciare dalla crescita dell'agricoltura biologica. Lo sviluppo locale delle aree rurali è supportato anche dalla multifunzionalità delle aziende agricole, mentre il sostegno pubblico della PAC, che sta modificando i suoi meccanismi, si conferma essenziale per il sostegno al reddito degli agricoltori e per orientare il settore verso una competitività sostenibile.

51.464 aziende agricole

Cala ancora il numero di aziende agricole, che a settembre 2019 risulta essere di 51.464¹, con un calo medio annuo dell'1,5% negli ultimi quattro anni. A livello provinciale si osserva una particolare difficoltà nella provincia di Alessandria che ha un tasso di decremento annuo del 2,58%, nettamente superiore alle altre province. Unica eccezione positiva è, invece, Verbania in cui il numero di aziende è cresciuto dell'1,1%. Il numero di addetti nelle ultime annate si conferma stabilmente poco sopra le 70.000 unità². Le aziende, quindi, aumentano di dimensione e necessitano di maggiore manodopera, seppur in molti casi in forme stagionali o precarie.

Osservando la composizione della componente dipendente, che nel 2017 ha raggiunto per la prima volta il 30% del totale degli addetti, si nota che il numero di assunti a tempo indeterminato è rimasto stabile intorno alle 5.000 unità mentre è cresciuto il numero dei dipendenti stagionali o a tempo determinato (da 13.865 nel 2014 a 16.469 nel 2017).

Rimane maggioritaria la componente indipendente che rappresenta il 69,9% degli addetti. Tra le forme di conduzione rimane di gran lunga maggioritaria la conduzione diretta, che se sommata alle aziende con manodopera familiare, raggiunge il 95,4% delle aziende e l'89,6% della SAU.

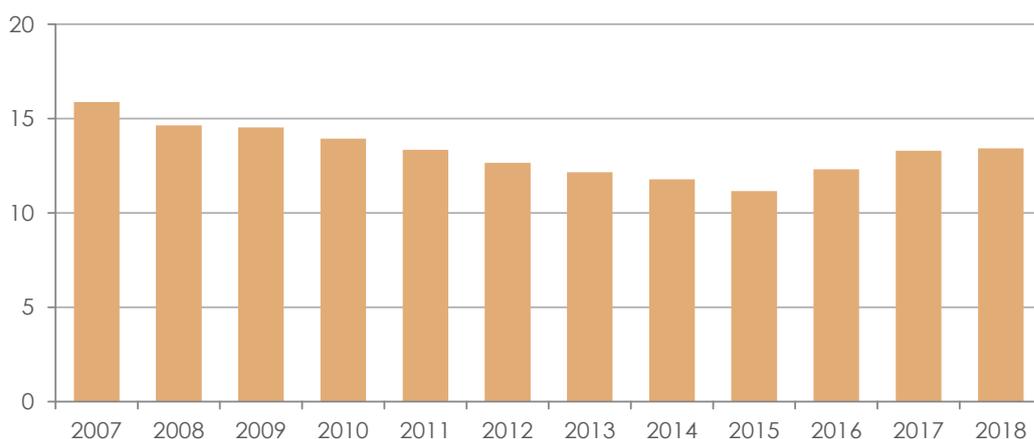
¹ Dati Movimprese

² Dati ricavati dal sito Inps.it alla sezione statistiche

6.656 aziende condotte da giovani

L'invecchiamento degli addetti in agricoltura rappresenta un fenomeno comune a tutti i paesi dell'UE, sebbene il problema sia più marcato in alcune regioni tra cui il Piemonte. Nell'ultimo decennio in Piemonte, la presenza di titolari con 40 anni o meno è andata calando fino al 2015, toccando la percentuale minima dell'11,2% sul totale. Tuttavia, a partire dal 2016, si è registrata un'inversione di tendenza confermata anche nelle due annate successive (13,4% nel 2018 per un totale di 6.656 aziende)³. Per il raggiungimento di questo obiettivo sono stati notevoli gli sforzi messi in campo dalle politiche, in particolare attraverso il PSR della Regione Piemonte che sin dal 2000 ha fortemente investito su questa linea di intervento. Negli ultimi anni, complice la crisi del mercato del lavoro e il calo delle superfici coltivate, la percentuale di aziende giovani è tornata a crescere ma il ricambio procede ancora lentamente a causa di alcuni ostacoli, su tutti la difficoltà di accesso alla terra ed al credito, gli elevati costi di installazione e la scarsità dei servizi nelle zone rurali.

Figura 1 - Percentuale di aziende agricole gestite da giovani in Piemonte



Fonte: Anagrafe Agricola Unica della Regione Piemonte

36% di superficie territoriale coltivata

Il 36% del territorio della regione è destinato alla produzione agricola, pari a 913.292 ettari di SAU (Superficie Agricola Utilizzata), in leggero calo rispetto agli anni precedenti, e storicamente frammentata sia dal punto di vista aziendale (una media di 17,5 ha/azienda) sia dal punto di vista settoriale⁴. A questa cifra si può aggiungere quasi un milione di ettari di superficie forestale che fortemente il paesaggio e l'ambiente, soprattutto nelle aree montane. L'agricoltura di pianura (55% della SAU) è specializzata nell'allevamento intensivo (bovino e suino) e nella coltivazione dei cereali, tra cui il riso. Nell'ultimo triennio si è registrata una diminuzione delle superfici di mais di circa 35.000 ettari, a causa soprattutto della bassa

³ dati estratti dall'Anagrafe Agricola Unica della Regione Piemonte

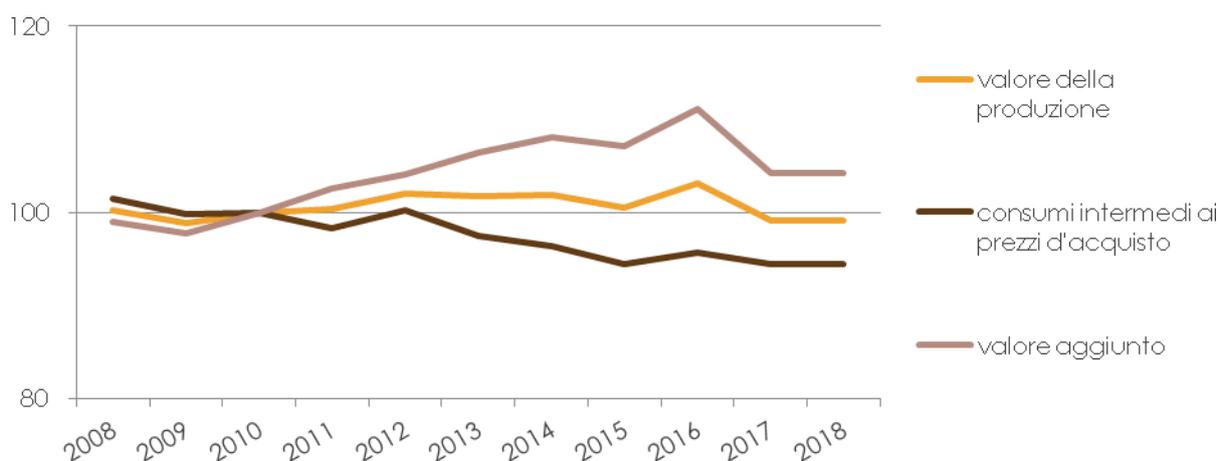
⁴ Idem

redditività delle aziende. Un altro fattore che sta condizionando le scelte dei cerealicoltori è l'attuale struttura dei pagamenti PAC che, tramite il cosiddetto greening, premia la rotazione delle colture e l'adozione di aree cosiddette "ecologiche" ovvero terreni a riposo, fasce inerbite o colture specifiche che svolgano una funzione positiva per la fissazione dell'azoto (ad es. erba medica e altre leguminose). L'area risicola, che caratterizza il paesaggio pianeggiante delle province orientali è invece stabile intorno ai 115.000 ettari. Più concentrate risultano le coltivazioni ortofrutticole, in particolare nell'Alessandrino (orticole) e nel Saluzzese (frutta fresca). L'area collinare (18,5% della SAU) ha il suo cuore pulsante nelle zone di Roero, Langhe e Monferrato specializzate nelle produzioni vitivinicole, motore dell'economia enogastronomica. A queste si associa anche una zootecnia bovina con carattere più estensivo ed una crescente presenza della coltivazione di nocciole. L'agricoltura montana (26,6% della SAU) è quella più frammentata, a causa delle peculiarità fisiche del territorio e delle problematiche demografiche. In queste aree è frequente il ricorso ad attività di diversificazione e di vendita diretta, in particolare nelle aree interessate dai flussi turistici. La zootecnia prevalente è quella bovina estensiva affiancata dalle produzioni ovicaprine.

5,33 miliardi di valore aggiunto agroalimentare

Il valore aggiunto della branca agricoltura, silvicoltura e pesca in Piemonte ammonta a circa 1,94 miliardi di €⁵. Sommando la parte relativa all'industria alimentare la cifra sale a 5,33 miliardi pari al 4,53% del valore aggiunto regionale. Il valore totale della produzione del settore agricolo (a prezzi correnti) ammonta a 3,82 miliardi di € a cui vanno sottratti 1,89 miliardi di consumi intermedi (prodotti utilizzati o consumati durante la fase produttiva). Tra i settori più rilevanti spiccano la carne bovina (431 milioni di €), il comparto vitivinicolo (414 milioni), il lattiero caseario (341 milioni) ed il cerealicolo (377 milioni).

Figura 2 - Valore aggiunto del settore agricoltura, silvicoltura e pesca in Piemonte. Indice con base 2010=100



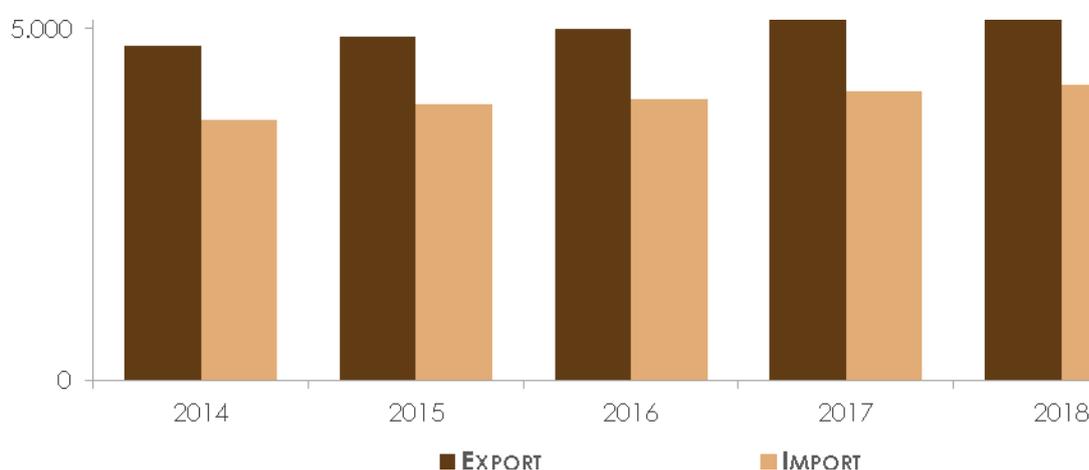
Fonte: Istat

⁵ Dati Istat.it

5,96 miliardi di export agroalimentare

L'intero settore agroalimentare piemontese, nel 2018, ha esportato beni per 5,96 miliardi di €. Le importazioni ammontano, invece, a 4,21 miliardi generando un saldo positivo della bilancia commerciale per 1,75 miliardi di €. Il Piemonte da sempre risulta importatore netto di prodotti agricoli (2,27 miliardi di € contro 0,51 miliardi di export) ed esportatore di prodotti trasformati (import 1,94 miliardi di € ed export 5,45 miliardi). Il settore primario, infatti, destina la gran parte dei propri prodotti al mercato interno, sia verso l'industria locale che per il sistema distributivo. Tra le poche produzioni primarie ad essere esportate va citata la frutta fresca (soprattutto mele e kiwi). Al contrario, per i prodotti trasformati, sono numerose le produzioni destinate all'export come, ad esempio, i vini, il caffè e i prodotti dell'industria dolciaria.

Figura 3 - Bilancia commerciale del settore agroalimentare in Piemonte, miliardi in €



Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati Istat - Coeweb

82 produzioni agroalimentari tutelate

Il settore dell'agroalimentare piemontese che maggiormente si fonda su una produzione certificata e tutelata è il vitivinicolo. In Piemonte l'89,4% del vino prodotto ricade sotto una delle 59 Denominazioni di Origine. Si tratta di 42 DOC (Denominazione di Origine Controllata) e 17 DOCG (Denominazione di Origine Controllata e Garantita), sparse su quasi tutto il territorio regionale. Un altro settore importante è quello caseario in cui il Piemonte può vantare 7 DOP (Denominazione di Origine Protetta) esclusive ma con volumi limitati e 3 DOP condivise con altre regioni del Nord. Tra queste la più importante per la nostra regione è il Gorgonzola (oltre il 50%). Nei restanti settori, ad eccezione della Nocciola Piemonte IGP (Indicazione Geografica Protetta), che sta attraversando un vero e proprio boom produttivo, si trovano una pluralità di produzioni tutelate (82 in totale) ma di impatto minimo sull'economia agricola regionale. La ricchezza del territorio piemontese, con le sue

⁶ Dati Istat - Coeweb

frammentazioni e peculiarità, è anche riconosciuta in una moltitudine di produzioni tipiche (ben 332) regolamentate sotto la dicitura PAT (Prodotto Agroalimentare Tradizionale)⁷.

2.256 aziende agricole biologiche

Secondo l'Anagrafe Agricola Unica della Regione Piemonte, sono 2.256 le aziende piemontesi che aderiscono al regime di produzione dell'agricoltura biologica. La superficie coltivata con questo metodo è di poco inferiore ai 65.000 ha, pari al 7,1% della superficie agricola regionale (escluse le superfici in fase di conversione), in crescita ma ancora lontana dalla media nazionale (15,1%). La maggior parte è in pianura (57%) e riguarda soprattutto produzioni ortofrutticole e seminativi. La restante parte è suddivisa tra il 25% in montagna e il 18% in collina. Dal punto di vista ambientale questo dato è rafforzato da una forte presenza di superfici coltivate in aree ad alto valore naturale (HNV), pari a 325.037 ettari, circa il 28% dell'intera SAU regionale. Si tratta di aree in cui l'agricoltura convive e spesso aiuta a mantenere aree di interesse ambientale, in cui sono ospitate specie protette o habitat naturali preziosi per la biodiversità.

1.305 agriturismi

La diversificazione dell'attività agricola può contribuire alla sopravvivenza di molte aziende. L'attività più diffusa è l'agriturismo (praticato da 1.305 aziende agricole⁸), che permette un'alta valorizzazione della produzione aziendale in connessione con l'offerta di servizi turistici.

Tra le altre forme di diversificazione le più diffuse in Piemonte si trovano anche sono le fattorie didattiche e l'agricoltura sociale. Attività più tradizionali sono invece il contoterzismo e lo svolgimento di lavori per conto degli enti pubblici (manutenzione di aree verdi, sgombero neve, ecc.). Queste attività rivestono una particolare importanza per l'integrazione di reddito delle aziende in aree marginali, caratterizzate da maggiori difficoltà sia produttive che di mercato. Cresce inoltre il ruolo delle aziende agricole nell'offerta di servizi legati sia alla sfera ricreativa che a quella dei bisogni sociali e assistenziali, in particolare nelle aree urbane e periurbane.

340 milioni di pagamenti diretti all'anno

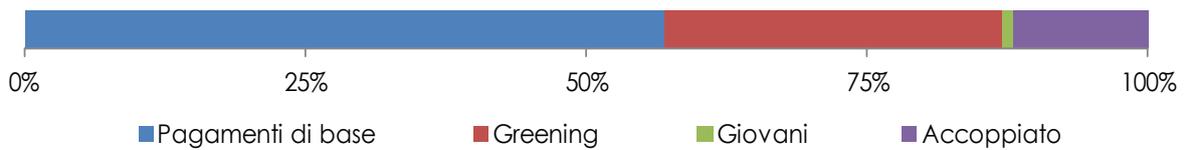
La Politica Agricola Comune si divide in due grandi capitoli di spesa, chiamati pilastri: il Primo Pilastro prevede sostegno al reddito e misure di mercato, mentre il Secondo Pilastro si riferisce allo sviluppo rurale. Per il sostegno al reddito, ogni azienda agricola ha diritto a percepire un pagamento, a patto di rispettare alcuni impegni di base di natura ambientale (condizionalità). L'entità di tale aiuto (pagamenti diretti), per il Piemonte è di circa 340 milioni di € all'anno. La distribuzione avviene a seconda della superficie (o dei capi allevati) con alcune differenze tra i settori, destinate ad appianarsi nei prossimi anni. Il volume dei pagamenti di base è pari al 57% del totale.

⁷ Per una panoramica completa delle produzioni tipiche regionali si rimanda al portale della Regione Piemonte "Piemonte AgriQualità"

⁸ Dati Anagrafe Agricola Regione Piemonte

A questi si associano il cosiddetto *greening* (30%) cioè un pagamento "verde" per impegni ambientali più vincolanti, a cui si somma un pagamento per i giovani agricoltori (1%). Il restante 12% è invece il cosiddetto "pagamento accoppiato", un premio assegnato ad alcune produzioni individuate a livello nazionale come meritevoli di sostegno. Per la nostra regione i pagamenti accoppiati più rilevanti sono quelli per il riso e per alcune tipologie di produzioni zootecniche (carne bovina, vacche nutrici e vacche da latte).

Figura 4 - Suddivisione dei pagamenti diretti della PAC per tipologia

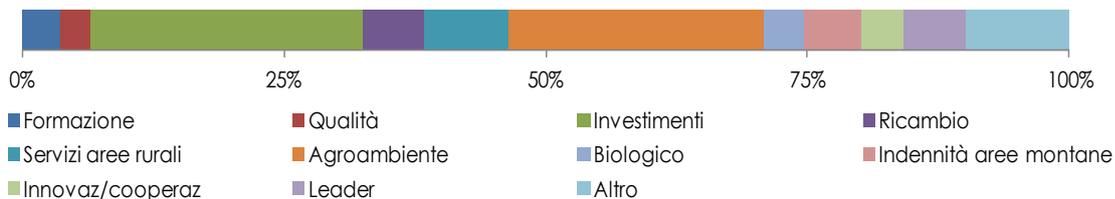


Fonte: Anagrafe Agricola Regione Piemonte

1.078 milioni in 7 anni per lo sviluppo rurale

Il secondo pilastro della PAC alimenta a scala regionale i Programmi di Sviluppo Rurale (PSR). Nel ciclo attuale (2014-2020) le risorse a disposizione della Regione Piemonte ammontano a 1,078 miliardi di €. I principali obiettivi riguardano la competitività del settore agricolo, la gestione sostenibile delle risorse naturali e lo sviluppo territoriale delle economie e delle comunità rurali. Il Piemonte ha attivato 14 linee di intervento (Misure) tra cui le più importanti per impegno economico sono gli investimenti per le aziende agricole e i pagamenti agroambientali. Altre misure importanti riguardano la formazione, l'adesione ai regimi di qualità, il ricambio generazionale, i servizi per le zone rurali, l'agricoltura biologica, l'indennità compensativa in aree montane, l'innovazione e cooperazione e infine il programma Leader che sostiene uno sviluppo di tipo partecipativo in 14 aree rurali predefinite (montane e collinari). Un paragrafo di questo Rapporto è dedicato alla valutazione intermedia del PSR 2014-2020 del Piemonte, effettuata dall'IRES Piemonte.

Figura 5 - PSR 2014-2020, suddivisione del budget per le principali misure (%)



Fonte: Regione Piemonte

IL PUNTO SUI PRINCIPALI SETTORI DELL'AGROALIMENTARE DEL PIEMONTE

Questa parte del Rapporto Piemonte Rurale 2019 offre un sintetico quadro delle tendenze e problematiche in atto nei principali comparti agroalimentari del Piemonte. Le informazioni sono tratte dall'attività dell'Osservatorio Rurale (analisi bibliografica, interviste, attività di ricerca ed elaborazioni effettuate ad hoc). Il principale scopo di queste informazioni è contribuire ad aggiornare il quadro di contesto in vista della programmazione della PAC per il periodo 2021-27. Pertanto, per ogni comparto è presentato uno schema SWOT (analisi dei punti di forza e debolezza, opportunità e minacce).

Grandi colture (cereali e industriali)

In Piemonte la superficie coltivata a cereali nell'ultimo decennio si è contratta tra il 20 e il 30% a seconda della coltura. In particolare si è registrata in Piemonte nell'ultimo triennio una diminuzione delle superfici di mais di circa 35.000 ettari mentre in Italia il calo ha raggiunto il 40% (da 1 milione di ettari a 600 mila). Le cause sono dovute soprattutto a tre fattori:

- l'introduzione del *greening* nella PAC 2014-2020 ha spinto molte aziende verso una diversificazione delle colture per non perdere il 30% dei pagamenti diretti;
- le difficoltà di mercato e la ridotta redditività per le aziende, a causa degli alti costi di produzione in rapporto ai bassi prezzi di mercato: le aziende piemontesi sono piccole rispetto al panorama mondiale (costi elevati per l'acqua, macchinari che vengono usati per periodi brevi e quindi con ammortamenti rilevanti in rapporto all'utilizzo);
- i problemi legati al cambiamento climatico, in particolare l'aumento dei periodi siccitosi in piena estate che provocano stress idrici, che oltre ad una riduzione delle rese facilitano lo sviluppo delle micotossine.
- la contemporanea crisi di alcuni settori zootecnici, in particolare l'allevamento bovino che sta gradualmente calando le produzioni e attuando uno spostamento da un'alimentazione basata sul silomais ad una con maggiore utilizzo di foraggio da prato e pascolo.

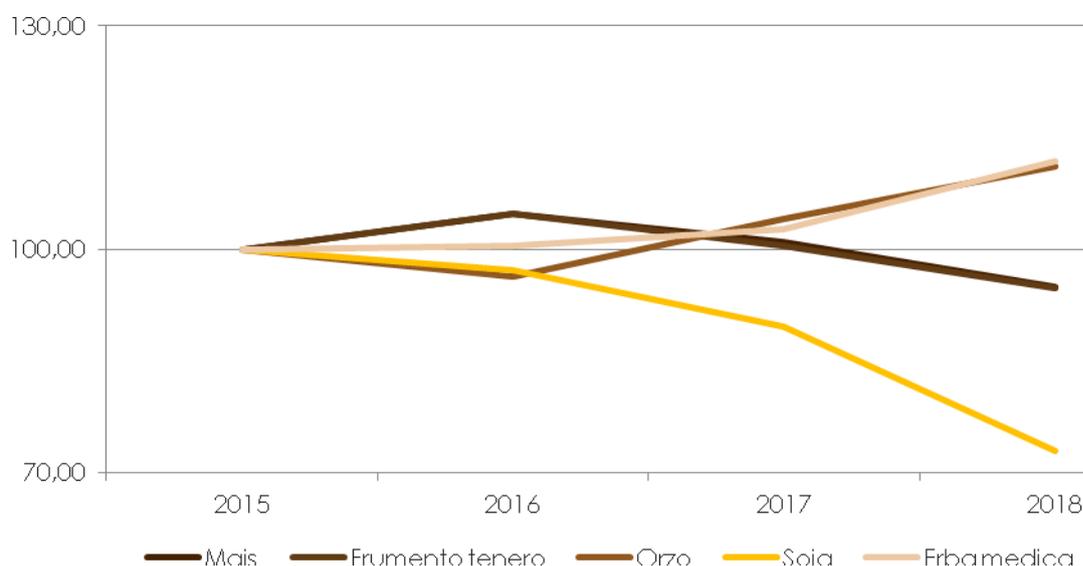
Se in passato la produzione di mais era tale da permettere l'autosufficienza, attualmente il Piemonte è costretto a importare mais dall'estero (da Ungheria, Romania, Ucraina). Le stime attuali parlano di importazioni pari al 45% del totale (fonte CAPAC). A livello nazionale il Ministero ha attivato un Tavolo nazionale sulla maiscoltura e si sta lavorando su un Piano nazionale.

In Piemonte le superfici non più destinate a mais sono state sostituite solo parzialmente dalla soia (qualche migliaio di ettari in più) poiché questa coltura ha subito delle limitazioni dal punto di vista ambientale, dato che è stato vietato l'uso di diserbanti per l'ammissione nelle regole del *greening* (EFA). Inoltre vi è stato un forte aumento dei casi di soia colpita dalla cimice asiatica. Sono cresciute anche altre coltivazioni foraggere come leguminose o graminacee la cui inclusione nelle colture idonee per le EFA ha permesso il percepimento di pagamenti diretti più elevati (grazie alla componente *greening*). Le coltivazioni foraggere nel

complesso sono cresciute di quasi 30.000 ettari dal 2014 al 2018. Tra gli altri cereali si segnala la crescita delle superfici a orzo (4.800 ettari in più).

Tra le iniziative locali, si segnalano tentativi più frequenti di realizzare collaborazioni tra le organizzazioni dei produttori e la trasformazione locale per la produzione di farine con particolari caratteristiche merceologiche e nutrizionali, l'utilizzo di antiche varietà da valorizzare o le coltivazioni con metodo biologico. L'obiettivo è sempre la differenziazione di un prodotto che altrimenti è destinato ad un mercato di commodity contrassegnato da alta volatilità e basso valore aggiunto.

Figura 6 - Superfici delle principali colture cerealicole e industriali in Piemonte (Indice con base 2015=1010)



Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati Istat

Tra le produzioni innovative e di nicchia allo studio, si può citare l'orzo per la filiera della birra, stimolato dal successo dei birrifici artigianali, anche se i territori più adatti non coincidono con le attuali superfici cerealicole piemontesi (dove si rischia un eccesso di calore nel periodo della raccolta). Un'altra piccola produzione di potenziale interesse è quella del mais bianco, da utilizzare come mangime per il settore avicolo).

Tabella 1 - SWOT Grandi Colture

Forza	<p>Capacità del settore di orientare almeno in parte le produzioni grazie alla presenza dell'associazionismo e della cooperazione</p> <p>Buona presenza in regione della trasformazione</p>
Debolezza	<p>Produzioni ancora prevalentemente commodity</p> <p>Assenza di denominazioni tutelate</p> <p>Elevata incidenza degli aiuti del 1° Pilastro sui redditi aziendali</p> <p>Dipendenza dall'estero per la fornitura di mais</p> <p>Problematiche ambientali</p>
Opportunità	<p>Inserimento in filiere o micro-filieri locali e capacità di aggregazione dell'offerta per rispondere ai bisogni del mercato</p> <p>Attenzione a livello nazionale (Tavoli di lavoro presso Ministero)</p> <p>Pluralità di produzioni alternative "speciality"</p> <p>Incremento di coltivazioni foraggere idonee al greening</p>
Minaccia	<p>Elevata esposizione alla volatilità dei prezzi internazionali</p> <p>Crisi dovute a fattori di mercato e al clima</p> <p>Effetti cambiamento climatico (disponibilità idrica, precipitazioni...)</p> <p>Malattie frequenti su alcune colture (mais, soia)</p> <p>Riforma della PAC con riduzione del pagamento di base e aumento dei vincoli ambientali</p> <p>Crisi della zootecnia e cambiamenti in atto nel settore zootecnico</p>

Riso

In Italia il settore è strutturato come un vero e proprio distretto in cui sono presenti produttori primari, trasformatori e commercianti. L'area di produzione si concentra essenzialmente in Piemonte e Lombardia nelle province contigue di Vercelli, Biella, Novara, Pavia e Milano. Vi è una maggior superficie produttiva in Piemonte ma la trasformazione avviene in gran parte in Lombardia.

La produzione di riso piemontese è tradizionalmente legata alle varietà Japonica (risi tondi) ma recentemente i risicoltori piemontesi si sono orientati anche verso la varietà Indica, tenendo conto del maggiore interesse dei consumatori per questo prodotto, soprattutto all'estero. La combinazione di queste due varietà aveva portato la produzione risicola piemontese a un nuovo equilibrio che consentiva una buona stabilità dei prezzi.

Il mercato negli ultimi anni è stato destabilizzato dalla repentina crescita delle importazioni europee di varietà Indica, con conseguente abbassamento dei prezzi interni. I paesi di provenienza sono soprattutto Cambogia, Thailandia e Myanmar, per effetto di accordi commerciali con l'UE a dazio zero. In seguito a questa crisi, il settore ha saputo muoversi in maniera compatta richiedendo alla Commissione Europea l'introduzione della Clausola di salvaguardia per verificare che i paesi esportatori rispettassero alcune normative in tema di

diritto del lavoro. Grazie alla concessione di questa clausola per tre anni, la situazione si è normalizzata ma permane un clima di grande incertezza per il futuro.

Con l'introduzione del nuovo regime di pagamento unico della PAC, a partire dalla campagna 2015, le aziende risicole rischiavano di vedere notevolmente diminuito il supporto pubblico. Il settore, infatti, è storicamente un forte beneficiario e pertanto risultava il più penalizzato da una riforma basata sulla volontà di uniformare i pagamenti, includendo anche i settori precedentemente esclusi. Il Ministero dell'Agricoltura, tuttavia, ha deciso di sostenere il settore, anche tenuto conto delle nuove difficoltà di mercato, concedendo alle aziende risicole un rafforzamento del premio accoppiato, cioè della quota di pagamento diretto connesso al tipo di prodotto. Confrontando i dati dei pagamenti del Primo Pilastro tra 2014 e 2017 in Piemonte, emerge che il settore risicolo mantiene nel complesso un volume di aiuti molto simile, pur con una riduzione del pagamento medio per azienda (per effetto dell'aumento del numero di aziende beneficiarie). Questo anche grazie al riconoscimento del riso come coltura che soddisfa i requisiti del *greening*.

Sul tema della valorizzazione della qualità si registrano alcune iniziative di interesse. Negli anni recenti sono state intraprese azioni per legare maggiormente il prodotto al territorio (la DOP della Baraggia, il marchio regionale Piemondina) mentre per il futuro è allo studio un tentativo di unire l'area produttiva piemontese e lombarda con quella emiliano-romagnola, dando vita alla denominazione "Valli del Po" (che rappresenterebbe la quasi totalità del riso nazionale). In crescita le superfici con certificazione biologica (attualmente circa il 6% del totale) grazie alle quotazioni molto interessanti per questo tipo di prodotto. Tuttavia il livello di partecipazione dei risicoltori alla misura 11 del PSR (che sostiene appunto la produzione biologica) è molto contenuto.

Una problematica emersa di recente riguarda la diffusione di un nematode molto dannoso per le piante che ha causato drastici cali nelle rese di alcune aziende localizzate nell'area di Carisio. Si stanno adottando delle contromisure ma allo stato attuale il metodo più efficace rimane l'allagamento della risaia per tutto l'anno con la rinuncia alla semina per la stagione successiva.

Dal punto di vista della riduzione degli impatti ambientali, si registra un collegato a un minore ricorso all'uso di diserbanti ed all'abbandono delle sostanze più pericolose. Un problema ancora da risolvere rimane quello della bruciatura delle stoppie che, soprattutto nella stagione invernale, causa elevati valori di micropolveri, sfavorevoli alla qualità dell'aria, per cui sono previsti divieti stagionali.

Tabella 2 - SWOT Riso

Forza	<p>Buona presenza di produzioni di qualità</p> <p>Area produttiva unica in territorio storicamente organizzato e ben dotato di infrastrutture</p> <p>Capacità imprenditoriale delle aziende di settore</p> <p>La risicoltura permette la cura e la valorizzazione di aree umide di notevole interesse ambientale, nonché una gestione della risorsa idrica sul territorio</p> <p>Miglioramento e maggiore attenzione da parte dei produttori alle questioni ambientali (minore utilizzo fitofarmaci e diserbanti pericolosi per la salute e l'ambiente)</p>
Debolezza	<p>Carenza di trasformazione locale in Piemonte, filiera sbilanciata verso Lombardia, scarsa propensione ad aggregazione dell'offerta su base regionale</p> <p>Altissima incidenza dell'aiuto pubblico sul reddito delle imprese</p> <p>Difficoltà di conversione a nuove produzioni (in risposta ai cambiamenti di mercato) dovuta alle caratteristiche del territorio e alla resistenza da parte dei produttori</p> <p>Problemi ambientali legati alla monocoltura, all'utilizzo di diserbanti (comunque in miglioramento) e alla bruciatura delle stoppie (con aumento PM10)</p>
Opportunità	<p>Politica della tracciabilità per valorizzare prodotti locali</p> <p>Nuove varietà che possono essere apprezzate nel cambiamento dei consumi</p> <p>Domanda crescente di prodotti biologici</p> <p>Denominazione di origine (Riso di Baraggia DOP), progetto di denominazione "Valli del Po"</p> <p>Clausola di salvaguardia (per tre anni) che dovrebbe stabilizzare il mercato</p> <p>Nuova riforma PAC con regia nazionale</p>
Minaccia	<p>Fortissima pressione della concorrenza internazionale, con prezzi molto bassi</p> <p>Esposizione a calamità di natura meteorologica, soprattutto in primavera</p> <p>Forte dipendenza dalla disponibilità idrica (in ottica cambiamento climatico)</p> <p>Presenza di alcuni parassiti (Nematode) che potrebbero impattare sulla produzione</p> <p>Riforma della PAC – riduzione dei pagamenti diretti e/o maggiori vincoli per ottenerli</p>

Orticoltura

Il comparto è articolato, in termini molto generici, in due insiemi, con meccanismi organizzativi e di mercato molto diversi:

- orticoltura da industria, integrata verticalmente nella filiera;
- orticoltura da consumo fresco, molto frammentata (e quindi difficile da descrivere in modo unitario) e orientata al mercato locale.

Per quanto concerne il primo insieme, si ricorda che parte del territorio piemontese, in provincia di Alessandria, fa parte del distretto del Pomodoro da industria del Nord Italia, costituitosi in OI (organizzazione interprofessionale); l'apporto alessandrino contribuisce con il 6% circa al volume produttivo del distretto, anche perché l'introduzione del pomodoro da industria in Piemonte è relativamente recente.

Per quanto riguarda il prodotto da consumo fresco, si stima che la quota di prodotto regionale trattata attraverso i mercati all'ingrosso (in particolare il CAAT di Torino) si sia assestata al 50% circa; la restante parte è trattata direttamente dalla GDO e, in misura contenuta, attraverso la filiera corta / vendita diretta. In proposito, si registra un crescente interesse per le produzioni tipiche, locali e biologiche che trovano spesso sbocco attraverso i canali brevi. Il fenomeno è supportato dalla presenza in Piemonte di ben 51 varietà orticole riconosciute come PAT (Prodotto Agroalimentare Tradizionale), oltre all'IGP del Fagiolo di Cuneo. Questo testimonia la grande varietà di prodotti tipici, in fase di rilancio da parte di agricoltori attenti alla qualità e alla ricerca di una nicchia di mercato remunerativa. Viceversa, in Piemonte la produzione destinata alla cosiddetta Quarta Gamma (ortaggi lavorati e confezionati) è ancora poco sviluppata, con un polo presente nel Torinese.

Dal punto di vista organizzativo, l'alta frammentazione del comparto si riflette nella scarsa presenza di Organizzazioni dei produttori; è stata segnalato il progetto di un consorzio (T18) di assumere tale ruolo.

Tabella 3 - SWOT Orticoltura

Forza	<p>Presenza di un mercato locale ampio e attento anche al prodotto tipico</p> <p>Area "distrettuale" nell'alessandrino con alcuni centri di trasformazione</p> <p>Sistema produttivo piuttosto flessibile</p> <p>Elevata presenza di varietà tipiche (tra cui 51 PAT)</p>
Debolezza	<p>Scarso livello organizzativo, mancanza di OP dedicate (tranne patate)</p> <p>Assenza di DOP, 1 sola IGP (fagiolo di Cuneo)</p> <p>Rapporti commerciali con la GDO ostacolati dalla grande frammentazione</p>
Opportunità	<p>Aumento del valore aggiunto tramite vendita diretta/filiera corta/biologico</p> <p>Recupero di varietà tradizionali di alto valore gastronomico</p> <p>Strutturazione di OP</p> <p>Il cambiamento climatico può rendere possibili nuove coltivazioni?</p>
Minaccia	<p>Concorrenza estera (in ambito GDO soprattutto)</p> <p>Molto esposta a cambiamento climatico</p> <p>Insorgere di nuove fitopatie, anche il relazione al cambiamento climatico</p>

Frutta fresca

Il settore presenta un'elevata concentrazione territoriale e un'alta specializzazione. Il suo punto di forza è l'organizzazione di tipo distrettuale, soprattutto nel Saluzzese, dove il comparto mostra una forte propensione all'export. La frutticoltura del Pinerolese è invece più orientata al mercato locale dell'area metropolitana torinese, ed è caratterizzata da un'attenzione alle varietà tradizionali e al biologico.

Sono presenti 10 OP (Organizzazioni dei produttori) che rappresentano il 50% del volume trattato dal comparto. Negli ultimi anni le OP sono aumentate in numero a seguito di alcune suddivisioni interne e dell'ingresso di alcuni gruppi privati.

L'OCM (il sistema di interventi specifico previsto dalla PAC) svolge un ruolo importante per la gestione e l'indirizzo del settore. Si basa su cinque le linee d'azione (tra parentesi il peso % in termini di supporto pubblico):

- post-raccolta, conservazione, condizionamento, con limite per investimento in demarcazione con il PSR (30%);
- riconversione con esclusione del nocciolo (20%);
- potatura verde, miglioramento della qualità, pre-raccolta (10-15%)
- gestione delle crisi (10-15%);
- misure di tipo agroambientale (10-15%)

Il settore è ben orientato verso l'export anche grazie alla capacità della filiera di aprire sbocchi commerciali in nuovi mercati e all'azione di operatori commerciali dinamici e in grado di esercitare un ruolo di indirizzo sulla filiera. Tuttavia permangono elementi di debolezza nei confronti di altre aree più competitive, sia per le mele (Trentino) che per la frutta estiva (Emilia Romagna e Spagna). Per quanto concerne le produzioni a maggiore vocazione locale, si ricorda che la frutticoltura del Piemonte può contare (oltre che sulla Mela Rossa di Cuneo IGP) anche su 18 prodotti PAT, oltre a 4 tipologie di fragola PAT.

Le difficoltà legate ad alcune specie importanti (pesche e nettarine, kiwi) stanno stimolando la ricerca di alternative produttive. Tali difficoltà nascono sia da problemi commerciali (soprattutto per pesche e nettarine, in competizione con altre aree favorite dal punto di vista del calendario di maturazione) sia da aspetti fitopatologici, almeno in parte legati al cambiamento climatico che facilita il rapido sviluppo di parassiti di origine esotica e gli stress idrici; particolarmente colpito il kiwi che da pianta quasi esente da parassiti e trattamenti mostra crescenti criticità, sino talora a subirne la moria o a richiederne l'espianto.

In seguito a queste problematiche si segnala una parziale riconversione dei frutteti colpiti verso altre coltivazioni, soprattutto nocciolo e melo (con l'introduzione di nuove varietà). L'area del Saluzzese mostra anche interesse verso i piccoli frutti e, in prospettiva, appaiono ipotesi di rilancio del ciliegio. Nel corso degli ultimi anni, per ridurre i possibili danni da eventi climatici e per proteggere le coltivazioni dagli insetti, è molto aumentato (anche grazie all'aiuto del PSR) l'utilizzo di reti protettive.

Tabella 4 - SWOT Frutta Fresca

Forza	<p>Buona presenza (anche se non ottimale) delle forme organizzate della filiera, soprattutto nel Saluzzese</p> <p>Esportazioni, soprattutto per mele e kiwi, con buona diversificazione dei mercati esteri</p> <p>Strutture aziendali valide e ricambio generazionale in atto</p> <p>Recupero di varietà autoctone e tradizionali, con presenza di 18 PAT e 1 IGP</p>
Debolezza	<p>Tempi lunghi per riorientare le produzioni in momenti di crisi</p> <p>Relativa debolezza organizzativa e commerciale rispetto ad altre regioni (mele Trentino, pesche aree più calde)</p> <p>Aggregazione di filiera "guidata" da OCM</p>
Opportunità	<p>Introduzione di nuove varietà o riconversioni verso piccoli frutti o altre produzioni, anche grazie alla ricerca.</p> <p>Sviluppo dell'offerta di prodotti biologici</p> <p>Interesse dei consumatori verso produzioni locali / autoctone / tipiche</p> <p>Il cambiamento climatico può rendere possibili nuove coltivazioni ?</p>
Minaccia	<p>Pesche e nettarine molto esposte a crisi di mercato</p> <p>Batteriosi del kiwi ed altre fitopatie emergenti</p> <p>Elevata esposizione al cambiamento climatico (alte temperature, distribuzione anomala delle precipitazioni, fitopatie)</p> <p>Problemi per export a causa di crisi geopolitiche internazionali</p>

Frutta in guscio

Nel comparto della frutta a guscio il prodotto più rilevante in Piemonte è la nocciola, la cui coltivazione è in forte espansione, con una crescita delle superfici coltivate e un allargamento dell'areale di coltivazione sino ad interessare le aree di pianura storicamente dedicate ad altri utilizzi agrari. Le province maggiormente interessate sono quelle di Cuneo, Asti e Alessandria con una superficie che in pochi anni è passata da circa 12.000 ettari (2010) a circa 23.000 (2019), con un incremento del 90% in un decennio. Le difficoltà della vite e della frutta in alcuni territori hanno favorito queste riconversioni.

Nel 2015, inoltre, si è registrato un forte picco dei prezzi che ha ulteriormente alimentato le aspettative per il futuro, con il passaggio dai 200€ ai 600€ al quintale. Il fenomeno è dovuto alla crisi della produzione turca (primo produttore ed esportatore mondiale) e all'aumento della domanda interna (da parte dell'industria). Tuttavia i prezzi sono ormai assestati su quotazioni decisamente minori, anche se ancora remunerative soprattutto per i nuovi impianti, che offrono rese maggiori e una raccolta più agevole e rapida.

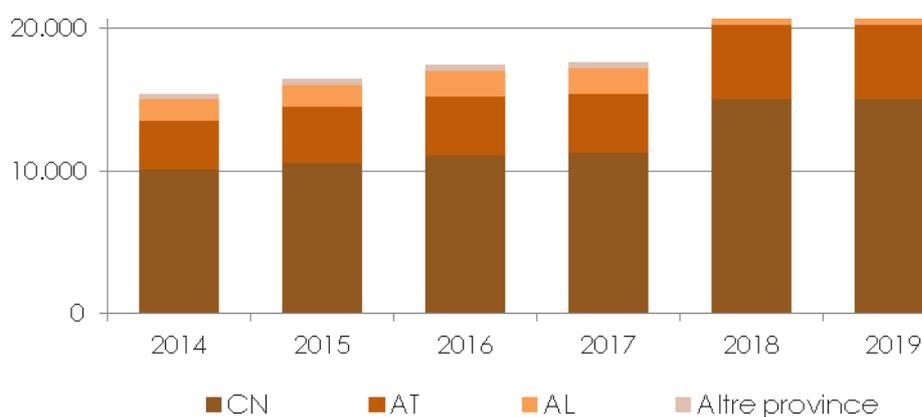
Le industrie di trasformazione piemontese nel comparto dolciario mostrano crescente interesse per le materie prime di origine locale, che consentono un maggiore controllo della sicurezza alimentare e una maggiore stabilità dei parametri qualitativi. Le principali industrie locali e le organizzazioni dei produttori formulano accordi di filiera e contratti di fornitura pluriennali

coinvolgendo una gran parte dei produttori locali e garantendo, da un lato la valorizzazione di un prodotto tipico regionale e dall'altro la stabilità economica di molte aziende produttrici. Dal punto di vista della qualità e della tipicità, infatti, la Nocciola del Piemonte IGP è alla base delle produzioni dolciarie più qualificate, anche se può risultare meno produttiva di altre varietà diffuse nelle lavorazioni industriali. Il prezzo delle nocciole IGP risulta inoltre poco soggetto a oscillazioni nel tempo.

Da citare inoltre le produzioni castanicole, alcune delle quali dotate di riconoscimenti PAT e IGP, che costituiscono interessanti offerte di nicchia:

- Marrone della Val di Susa IGP;
- Marrone della Val Pellice PAT;
- Castagna di Cuneo IGP.

Figura 7 - Superficie coltivata a nocciola in Piemonte (ha)



Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati Istat

Tabella 5 - SWOT Frutta a guscio (Nocchie)

Forza	<p>Prodotto locale di qualità e buona situazione di mercato negli anni recenti</p> <p>Presenza in regione di aziende di trasformazione leader, con crescente attenzione alla fornitura locale delle materie prime</p> <p>Relativamente bassa esposizione al rischio del cambiamento climatico</p>
Debolezza	<p>Lunghezza dei tempi di entrata in produzione dei nuovi impianti</p> <p>Produzione frammentata e collocata spesso in aree marginali, soprattutto per le produzioni minori e le zone collinari e montane</p>
Opportunità	<p>La minore intensità di lavoro rispetto ad altre produzioni rende la coltivazione del nocciolo interessante come attività secondaria per integrare il reddito di aziende in difficoltà o basate sul part-time</p> <p>Valorizzazione in mercati di nicchia (prodotti IGP e PAT)</p>
Minaccia	<p>Rischio eccedenza produttiva dopo boom recente</p> <p>Rischio calo dei prezzi anche in relazione all'evoluzione produttiva della Turchia, principale esportatore mondiale</p> <p>Insorgenza di nuovi parassiti, di origine esotica, favoriti dal cambiamento climatico e difficili da combattere</p>

Vite e vino

Il comparto vitivinicolo è il settore più "forte" del sistema agroalimentare piemontese per la qualità del prodotto e la capacità di valorizzarlo, anche sui mercati esteri: l'export assorbe circa il 60% del prodotto.

Dal punto di vista agronomico, l'annata 2018 si è contraddistinta per un'ottima vendemmia dopo un 2017 ai minimi storici per quantità. L'unica criticità è data ancora una volta dal clima che nei mesi primaverili, soprattutto tra maggio e la prima metà di giugno, ha visto un'abbondanza di precipitazioni che ha aumentato l'incidenza della peronospora, la principale fitopatia della vite. Nonostante ciò, grazie ad un finire di stagione eccellente, le rese sono risultate molto elevate e l'annata è giudicata ottima in particolare per l'area sud di Langhe e Roero.

Il comparto può inoltre contare sulla propria capacità di attivare una catena del valore sul territorio molto ampia e ricca, in sinergia a valle con il sistema di forniture tecniche e di servizi specializzati per le imprese, e a monte con i settori del turismo e della cultura. Anche grazie a questo fattore, il valore fondiario dei migliori vigneti è ormai altissimo, con punte di carattere puramente speculativo.

Proprio per queste ragioni sono da considerare con estrema attenzione le minacce, in particolare quelle legate al cambiamento climatico in un'ottica di medio-lungo periodo. La valorizzazione del prodotto vino è strettamente legata all'areale di produzione, anche in ragione dei meccanismi alla base delle denominazioni d'origine, da decenni core business della produzione regionale. Il possibile spostamento degli areali di produzione a causa del cambiamento climatico (l'ARPA Piemonte su questo aspetto ha elaborato scenari e sta

conducendo azioni di studio e monitoraggio) potrebbe scardinare questo meccanismo e la filiera territoriale nel suo complesso.

A termine più breve il cambiamento climatico ha già mostrato di interferire con il ciclo vegetativo e sono comunque richiesti aggiustamenti della tecnica viticola (scelta adeguata di portinnesti e cloni, gestione agronomica). Negli ultimi anni è chiaramente emersa la tendenza all'anticipo della vendemmia ad agosto. L'aumento della temperatura e l'estendersi di periodi siccitosi provoca inoltre stress idrici che andrebbero gestiti con l'irrigazione di soccorso ma non sempre è possibile o permesso. Un altro effetto negativo del cambiamento climatico è legato alle cosiddette "bombe d'acqua", precipitazioni più frequenti e intense rispetto al passato, che causano gravi fenomeni di erosione.

Il mercato del vino è molto articolato e crea nicchie interessanti anche per piccole produzioni tradizionali (casi di recupero anche in Piemonte) o innovative. Sul fronte dei vini rossi continua l'ottimo momento dei Nebbioli. Barolo e Barbaresco consolidano la propria posizione di prodotto leader e puntano stabilizzare la produzione, mentre il Nebbiolo sta sostituendo parzialmente altri rossi più in difficoltà come Dolcetto e Barbera nel Monferrato e si rafforza anche nelle aree viticole del Nord grazie alla revisione dei disciplinari.

Tra le produzioni del Monferrato, spiccano positivamente quelle di eccellenza (Nizza DOP per il Barbera, Dogliani DOP per il Dolcetto, Moscato di Canelli) e l'interesse per i vitigni autoctoni recuperati dalla tradizione (es. Timorasso) in un contesto non brillante dal punto di vista produttivo e commerciale.

Alcune criticità si segnalano per il Moscato e in particolare l'Asti Spumante, altra punta di diamante della produzione regionale, con una forte penetrazione sui mercati esteri. Il divieto di sottoscrivere accordi interprofessionali (come di tradizione in questo comparto, oltre che in quello del Gavi e del Brachetto) giunto dall'Autorità per la concorrenza ha indebolito i rapporti interprofessionali, in una filiera nella quale si confermano strategie commerciali poco coordinate, che potrebbero essere anche causa dello scarso successo dell'Asti Secco, sviluppato per contrastare il successo commerciale del Prosecco.

Non è più possibile sottoscrivere gli accordi interprofessionali a regia regionale (erano in vigore per Moscato, Brachetto e Gavi) a causa delle norme europee sulla concorrenza. Il problema può essere legato al fatto che le aziende più grandi non hanno investito su questo prodotto mentre il Consorzio dei produttori incontra difficoltà sul piano della commercializzazione. Per questo motivo le cantine del Moscato sembrerebbero intenzionate a creare un'OP. L'Asti Spumante sostiene mediamente un buon andamento delle vendite all'estero ma il tentativo di lanciare l'Asti Secco per contrastare il Prosecco non ha avuto fortuna.

L'allargamento dell'export verso paesi come la Cina deve scontare la difficoltà che i consumatori, per quanto affluenti, vivono una diversa cultura alimentare e non conoscono i nostri brand territoriali. Si rendono quindi necessarie politiche di promozione adeguate, che richiedono un'azione coesa e mirata della filiera.

Sul fronte delle politiche pubbliche è molto importante per questa filiera il ruolo dell'OCM che si riassume in tre gruppi di intervento, che nell'insieme apportano circa 20 milioni di €:

- promozione nei paesi extra UE, sostenuta con circa 10 mln di annui, pari al 50% del budget offerto dall'OCM vino in Piemonte (si ricorda che la promozione sul mercato interno dell'Unione Europea è invece finanziata dalla misura 3 del PSR);

- investimenti per le strutture aziendali destinate alla promozione, interventi nei vigneti, vendemmia verde (circa 7.8 milioni di € pari al 35-40% del budget annuale);
- investimenti in cantina (1-2 milioni annui, pari al 10-15%).

Si ricorda inoltre che il settore vitivinicolo è quasi sempre, tra i comparti agricoli del Piemonte, il maggiore beneficiario in termini di interventi finanziati dal PSR per gli investimenti nelle aziende agricole e nelle imprese di trasformazione agroalimentare.

Tabella 6 - SWOT Vite e Vino

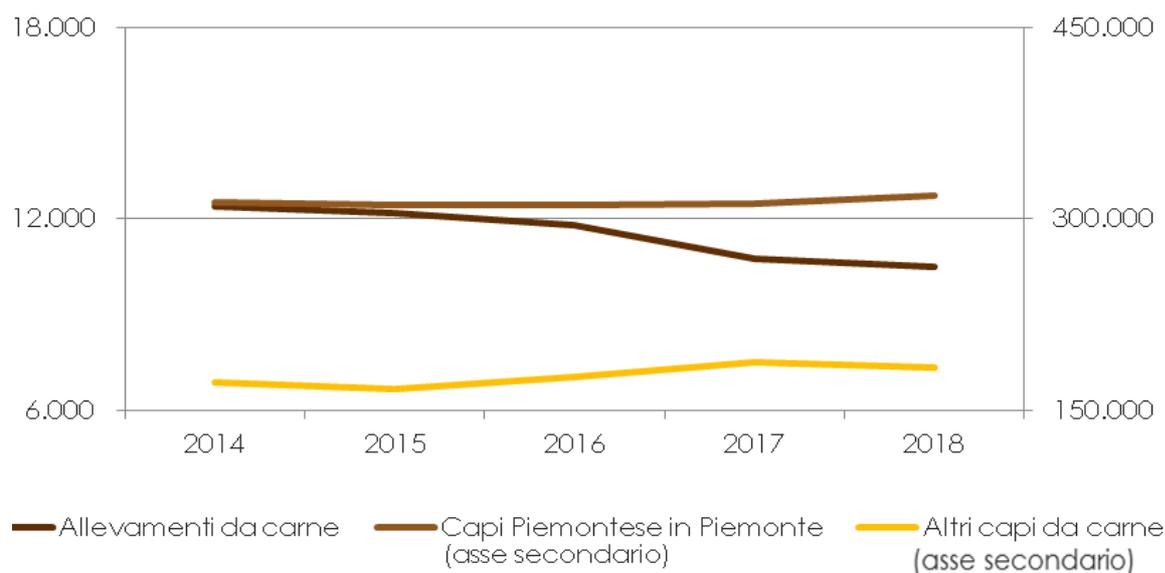
Forza	<p>Produzione molto radicata sul territorio, con forma anche distrettuale</p> <p>Settore in grado di attivare un'ampia catena del valore sul territorio (indotto tecnico, turismo enogastronomico)</p> <p>Ottima incidenza produzioni DOC/DOCG</p> <p>Buona organizzazione di filiera (anche se non ottimale)</p> <p>Ricambio generazionale in atto</p> <p>Buon andamento dell'export</p>
Debolezza	<p>Settore frammentato, in difficoltà nell'aggregazione dell'offerta e della promozione soprattutto sui mercati esteri</p> <p>Crisi del Dolcetto ed altre denominazioni tradizionali</p> <p>Contrazione del mercato degli spumanti dolci</p>
Opportunità	<p>Azioni di rilancio di denominazioni tradizionali in difficoltà (Dolcetto, Grignolino) ed altre "storiche" in via di recupero per mercati di nicchia</p> <p>Valorizzazione aree produttive minori del Nord Piemonte</p> <p>Ampliamento base varietale, nuove varianti di quelle tradizionali (es. Asti Secco)</p> <p>Vini biologici / biodinamici?</p> <p>Nuovi mercati esteri?</p>
Minaccia	<p>Cambiamento climatico (sia nel breve che soprattutto nel lungo periodo)</p> <p>Politiche e crisi internazionali possono creare danni a export</p> <p>Problemi legati a fitopatologie come la Flavescenza Dorata, che colpisce in particolare le aree abbandonate, che sono segnalate in aumento</p>

Carne bovina

Il comparto è sottoposto da anni al calo dei consumi a causa dei cambiamenti delle abitudini alimentari a livello nazionale. Vi è infatti una crescente attenzione al legame tra consumo di carni rosse e salute e sono in crescita i consumatori vegetariani. Secondo il Rapporto Coop 2019, dedicato ai consumi degli italiani, si segnala una ripresa negli acquisti di carne ma a trainare questa tendenza sono le carni bianche, percepite dal consumatore come più adatte a regimi alimentari più salutisti.

Il quadro strutturale mostra nel complesso, in Piemonte, volumi produttivi (UBA) in lieve ripresa con il numero di capi che ritorna sopra quota 800.000 (510.000 quelli specializzati da carne) dopo alcuni anni mentre continua il calo del numero di allevamenti proseguendo un trend strutturale in atto ormai da almeno due decenni. L'aumento della dimensione media e la presenza di aziende più strutturate facilita il ricambio generazionale e la propensione verso una maggiore formazione e innovazione dei conduttori.

Figura 8 – Numero di allevamenti e capi di razze da carne in Piemonte



Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati BDN - Anagrafe Nazionale Zootecnica

Nella nostra regione si consolida la diffusione della Razza Piemontese (circa il 40,5% dei capi bovini totali e il 64% se si considerano solo quelli da carne) e il suo modello produttivo, che incontra anche una fase di mercato positiva; sono di conseguenza in calo le altre razze allevate. Il segmento dell'allevamento basato sui vitelli da ristallo vive una situazione di relativa difficoltà, alla quale sta cercando reagire con strategie di qualità certificata; l'aumento dei prezzi dei ristalli francesi ha causato una crescita dei costi di produzione, spingendo molti allevatori a cercare altri mercati di importazione (Est Europa, Irlanda ecc.).

Tra le risposte che il settore sta mettendo in atto per migliorare il posizionamento commerciale del prodotto, sono da segnalare i sistemi di qualità certificata di tipo SQN (Sistemi di Qualità Nazionale), ovvero il "Vitellone e Scottona ai cereali" (che riguarda molte razze da carne) e la "Carne di Fassone Piemontese", ai quali guarda con interesse la GDO. Oltre a queste va citata anche l'IGP di recente approvazione per la Piemontese, che potrebbe facilitarne la valorizzazione anche su quei mercati, anche esteri, nei quali tale prodotto non è ancora conosciuto dal consumatore, come invece avviene sul mercato locale.

Un rilevante cambiamento in atto, soprattutto per le aziende che allevano la Piemontese, è il crescente ricorso modelli di gestione meno intensivi basati su prato e pascolo, con sistemi di stabulazione più aperta e libera ed una minore densità di capi. La riduzione quantitativa della produzione sembra più che compensata da riduzione dei costi riferiti a alimentazione, energia, strutture, macchinari, cure veterinarie e dal maggior valore unitario del prodotto, adatto ad un mercato che premia la qualità.

La riduzione dell'intensività presenta inoltre importanti vantaggi dal punto di vista ambientale (emissioni, acque) e una migliore sicurezza alimentare. Per quanto concerne le emissioni di gas clima-alternati e di ammoniaca, l'azione del PSR sta mostrando buona efficacia, grazie alla misura 4.1.3 che consente investimenti mirati per una gestione più sostenibile dei reflui. In Piemonte l'area più a rischio per il superamento dei limiti di nitrati nelle acque è il Cuneese dove sussiste il 50% del carico animale regionale; qui i valori sono stabili da alcuni anni mentre sono migliorati nell'Alessandrino. Altre aree della Pianura Padana, peraltro, registrano valori più critici.

Sul fronte delle politiche pubbliche, le aziende di allevamento bovino da carne sono storicamente tra i maggiori percettori di aiuti del 1° Pilastro della PAC; anche con la riforma avviata a partire dal 2015, possono beneficiare di un premio accoppiato grazie al quale, nell'insieme il livello di sostegno non sembra subire sostanziali variazioni rispetto a quello pre-riforma. Si segnala tuttavia una crescita dei pagamenti medi per le aziende collocate in alta collina e montagna (aree C2 e D del PSR). Le regole del *greening* stanno favorendo una ripresa della coltivazione dell'erba medica, mentre la soia rientra raramente nei parametri richiesti (poiché necessita di diserbo frequente) e la produzione locale permane carente.

Da tenere sotto osservazione è anche il tema del biogas poiché nel 2021 scadranno i primi contratti stipulati quindici anni prima (con incentivi molto favorevoli per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili).

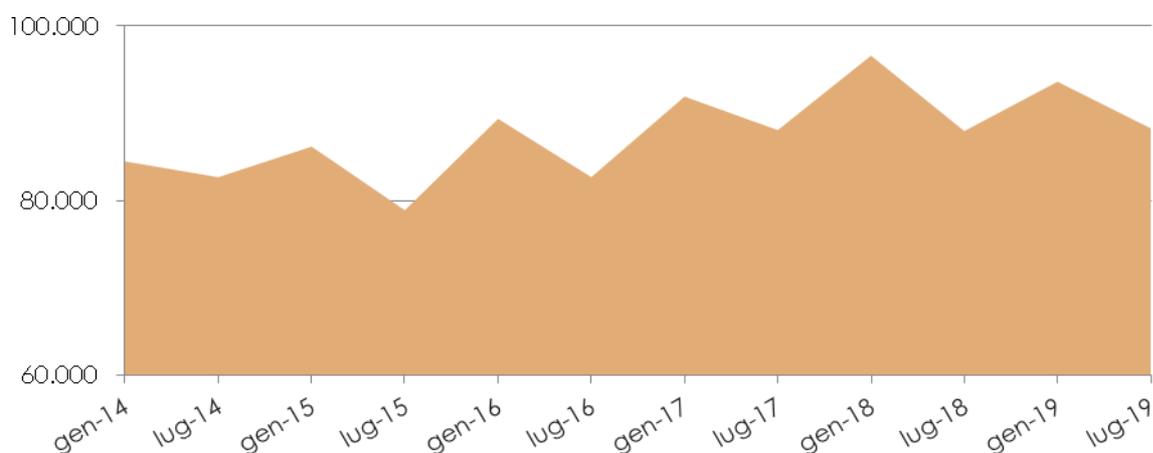
Ad oggi il calo degli incentivi ha scoraggiato la realizzazione di nuovi impianti; anche il PSR non riesce a stimolarne la creazione attraverso la misura che sostiene gli investimenti nelle aziende agricole (la 4.1). Se da un lato il settore pubblico avrebbe interesse a sostenere la produzione di biogas, utile alla lotta al cambiamento climatico e in grado di utilizzare produzione vegetale di scarto (comprese le coltivazioni cerealicole colpite da malattie), è necessario che il sistema di incentivi non ripeta gli errori del passato, quando è stato "drogato" il mercato dell'energia rinnovabile e, secondo alcuni osservatori, favorito coltivazioni "da energia" senza adottare corrette pratiche agronomiche.

Tabella 7 - SWOT Carne Bovina

Forza	Produzione di qualità e buona presenza dell'allevamento di Piemontese Presenza di organismi associativi Buona presenza del sistema di macellazione e affidabilità del sistema di controlli veterinari Ricambio generazionale in atto
Debolezza	Mercato ristretto ad area Nord Ovest Poca aggregazione dell'offerta Problemi legati a questioni ambientali per aree con allevamenti intensivi. Bassa redditività e forte dipendenza dagli aiuti del 1° Pilastro della PAC
Opportunità	Politiche di valorizzazione del prodotto locale (tracciabilità), due SQN, IGP Diffusione modelli produttivi a minore intensività ed alta sicurezza alimentare Diversificazione aziendale soprattutto in aree montane e collinari
Minaccia	Trend consolidato di riduzione dei consumi di carni rosse Problematiche ambientali Problematiche legate all'import di vitelli Possibili crisi legate ad epizootie Volatilità dei prezzi delle materie prime (mais, soia) Riforma della PAC futura

Latte bovino

Il settore del latte bovino affronta ciclicamente crisi di mercato, con il conseguente crollo dei prezzi al produttore, che negli anni recenti si sono rivelate più acute con il venir meno dell'effetto di stabilizzazione delle quote latte. Sul lato dell'offerta, l'eccesso produttivo temuto a seguito dell'abolizione delle quote si è registrato soltanto temporaneamente e su livelli contenuti. La volatilità dei prezzi è perciò da imputarsi prevalentemente al variare del costo delle materie prime e soprattutto ai fattori di instabilità globale propri del mercato delle *commodities*.

Figura 9 – Consegne di latte in Piemonte (tonnellate)

Fonte: elaborazioni IRES Piemonte su dati Agea

Per quanto concerne gli aspetti strutturali, si assiste ad un graduale passaggio verso un allevamento più estensivo con l'aumento del ciclo chiuso e con molte aziende che praticano la vendita diretta. Nel complesso gli allevamenti di capi da latte sono 1.523⁹ vi è un aumento delle aziende (circa 500 ma di dimensioni medio/piccole) che cercano una remunerazione più vantaggiosa attraverso canali più brevi: oltre alla vendita diretta, la trasformazione in azienda o la fornitura per piccole filiere casearie di qualità. Il numero dei capi è segnalato in leggera crescita, nel 2019 sono poco meno di 240.000, con un calo annuo di circa 2.000 capi negli ultimi cinque anni.

La volatilità dei prezzi e le conseguenti difficoltà di regolare adeguatamente il rapporto tra domanda e offerta hanno portato, negli anni passati, a tentare meccanismi di accordo interprofessionale che quasi sempre - pur con qualche eccezione - non hanno retto nel tempo, per cui la posizione contrattuale degli allevatori nella filiera rimane debole.

Per quanto concerne la collocazione della materia prima, solo il 10% del latte piemontese è destinato al consumo fresco, con un importante ruolo svolto dalla Centrale del Latte di Torino. Le importazioni regionali di latte sono contenute e tendenzialmente limitate a particolari congiunture di mercato. Una stima approssimativa della ripartizione del latte piemontese destinato alla trasformazione è all'incirca la seguente:

- cooperative di raccolta (Piemonte Latte, Compral) 30%, che concentrano l'offerta e a loro volta cedono il prodotto a industrie di trasformazione;
- gruppo Biraghi-Valgrana circa il 20%;
- caseifici di media dimensione (Pugliese, Longo, Fiandino, Osella, Quaglia etc.) circa il 15%;
- filiera del Gorgonzola (Igor e altri minori) intorno al 12%.
- la parte restante (circa 20%) è destinata ai caseifici della Lombardia¹⁰.

Un fattore positivo per la stabilizzazione del mercato è rappresentato dal grande impianto di polverizzazione del latte entrato in produzione a Moretta (CN) alcuni anni fa, grazie alla sua elevata capacità di lavorazione e alle modalità contrattuali adottate nei confronti dei fornitori, ritenute equilibrate da molto osservatori.

Un elemento di debolezza, invece, è la mancanza di una grande DOP in grado di regolare il mercato e incrementare il valore aggiunto della filiera (come ad esempio accade per il Parmigiano Reggiano). Rimane tuttavia positivo il ruolo del Gorgonzola, mentre le piccole DOP rappresentano meno del 2% del volume di formaggi prodotto in regione, alle quali si affianca una moltitudine di produzioni tipiche e locali a scala artigianale.

Per tutelare i produttori locali e, al tempo stesso, i consumatori, la Regione Piemonte ha varato il marchio Piemunto, che certifica l'origine piemontese della materia prima, con un buon interesse mostrato dalle principali catene di distribuzione.

Infine, per quanto riguarda il sostegno della PAC, i pagamenti del Primo Pilastro interessano circa 1.200-1.300 aziende con un impatto del 2% circa sul valore economico complessivo del settore (7 mln €). Il premio riguarda il capo allevato e non il latte prodotto. Ciò ha rappresentato un vantaggio rispetto al precedente ciclo della PAC a cui si somma un premio

⁹ Fonte: Anagrafe Nazionale Zootecnica al 30/06/2019

¹⁰ Dati ricavati da una serie di interviste con i funzionari della Direzione Agricoltura della Regione Piemonte

aggiuntivo per aree montane (anche se il latte deve comunque soddisfare alcune caratteristiche più facilmente raggiungibili in pianura). Grazie a questo premio, che va ad sommarsi a i pagamenti che le aziende ricevono in base ai titoli di superficie, il comparto è allo stato attuale uno dei maggiori percettori.

Tabella 8 – SWOT Lattiero Caseario

Forza	Filiera nel complesso ben strutturata con assorbimento del latte regionale per la quasi totalità Settore molto professionalizzato e qualificato, buon ricambio generazionale Presenza DOP Gorgonzola con buona trasformazione in regione e buon mercato estero Moltitudine di produzioni locali / tipiche riconosciute (7 piccole DOP e numerosi PAT)
Debolezza	Debolezza contrattuale della fase agricola rispetto a quella di trasformazione, con sostanziale fallimento dei meccanismi di accordo interprofessionale nella definizione del prezzo del latte Piccole DOP con ridotta dimensione produttiva e talora in contesti territoriali in declino Incidenza non trascurabile degli aiuti del 1° Pilastro della PAC
Opportunità	Tendenza generale di mercato favorevole ai prodotti lattiero-caseari e alta propensione del settore all'innovazione di prodotto Domanda internazionale in crescita Trasformazione in azienda e vendita diretta in aree turistiche montane e collinari. Valorizzazione produzioni locali con marchio regionale (Piemunte)
Minaccia	Crisi periodiche dei prezzi in un mercato con alta volatilità Problematiche ambientali per allevamenti intensivi Crisi della zootecnia di montagna legata al più generale declino dei territori marginali Riforma della PAC e modifiche del regime dei premi

Carne suina

Il comparto dell'allevamento suino, in Piemonte, svolge il ruolo di primo livello della filiera, contribuendo in misura principale alla produzione di materia prima per i prosciutti a denominazione d'origine prodotti in altre regioni. Questo comporta la presenza di un interessante mercato di sbocco ma al contempo una sfavorevole ripartizione del valore aggiunto, a fronte di esternalità negative che permangono sul nostro territorio, dato che le parti più remunerative della catena del valore (trasformazione, stagionatura e fase commerciale) si collocano essenzialmente nel Parmense. Al tempo stesso l'industria regionale della lavorazione della carne suina (produzione di salumi e prosciutti cotti) è in buona parte slegata dall'allevamento locale e attiva un flusso di importazione considerevole.

Il numero di allevamenti è calato nell'ultimo anno, secondo i dati dell'Anagrafe Zootecnica Nazionale, passando da 2.877 a 2.706 (-5,9%) dopo essere rimasti stabili negli ultimi 5 anni. Il numero di capi invece è salito da 1.230.873 a 1.262.140 (+2,5%).

Il mercato dei suini da macello è ormai piuttosto volatile come le altre *commodity*, con redditività unitarie molto ridotte e ampie oscillazioni di reddito per i produttori che, oltretutto, non possono contare su un robusto supporto della PAC. Sul piano internazionale l'annata è

stata contrassegnata dallo scoppio dell'epidemia di peste suina negli allevamenti della Cina e di altri paesi del continente asiatico, causandone perdite ingenti e un conseguente aumento delle esportazioni dal continente europeo (+36% nei primi sei mesi del 2019). Questo fatto non ha riguardato direttamente le aziende italiane (e piemontesi), in gran parte concentrate sul mercato dei prosciutti DOP. Tuttavia, proprio a causa di questi fenomeni globali, l'intera filiera suinicola sta beneficiando di un periodo di crescita delle quotazioni all'origine dopo un lungo periodo di stagnazione.

I grandi allevamenti inseriti nel circuito dei prosciutti DOP operano con ciclo aperto; è ormai diffusa l'appartenenza a grandi aziende lombarde o emiliane che regolano i rapporti con l'allevatore secondo il meccanismo della soccida. Tale configurazione della filiera appare stabile nel tempo e con poche opportunità di cambiamento.

Tra le aziende indipendenti, in particolare quelle guidate da giovani, è più praticato un allevamento a ciclo chiuso con alcuni tentativi di diversificazione produttiva, configurandosi come una nicchia nel settore. Peraltro, è da citare il tentativo di creare produzioni locali con alto valore aggiunto (es. Prosciutto di Cuneo DOP) il cui volume, tuttavia, non è comparabile con le DOP concorrenti. Le implicazioni ambientali e di salute pubblica del settore sono rilevanti, da tenere in adeguata considerazione per una migliore qualificazione del settore, attraverso un miglioramento degli standard di benessere animale, anche rivolti a ridurre il rischio di malattie e il conseguente utilizzo di antibiotici negli allevamenti.

Tabella 9 - SWOT carni suine

Forza	<p>Aziende di grande dimensione condotte con criteri di efficienza</p> <p>Integrazione verticale della filiera dei prosciutti DOP molto alta (ma con criticità)</p> <p>Buon sistema di controlli sanitari</p>
Debolezza	<p>Parte agricola debole nella catena del valore DOP, poco valore aggiunto</p> <p>Produzione locale slegata dalla domanda di trasformazione locale e molto legata all'importazione</p> <p>Scarso supporto della PAC</p> <p>Criticità del circuito DOP, valore aggiunto fuori regione e poco possibilità di operare scelte strategiche differenti</p>
Opportunità	<p>Sviluppo di nuove linee di prodotto locale, sia per fresco che insaccati per svincolarsi parzialmente dai grandi prodotti extraregionali</p> <p>Accordi commerciali con trasformatori regionali</p> <p>Nicchie di mercato per produzioni artigianali di qualità / filiera</p> <p>Migliora la redditività del fresco sul mercato mondiale (riguarda poche aziende)</p>
Minaccia	<p>Volatilità dei mercati (sia per produzione che per materie prime)</p> <p>Settore soggetto ad epizootie e shock sanitari; la peste suina al momento interessa il continente asiatico ma si è diffusa rapidamente</p> <p>Crescenti pressioni normative su benessere animale e riduzione rischi sanitari (che però nel lungo termine possono contribuire a meglio qualificare il settore)</p> <p>Aumento prezzi carne fresca e suinetti di cui siamo importatori</p>

Ovicapriini

Il settore ovicaprino può essere visto come un comparto di nicchia, tendenzialmente slegato dalle dinamiche di mercato e dalle relative oscillazioni che caratterizzano gli altri settori zootecnici.

Gli allevamenti sono tipicamente collocati nei territori maggiormente rurali (alta collina e montagna) e con produzioni orientate al mercato locale, con filiere brevi, spesso anche con offerta tipica / di qualità. Il settore si presta ad essere integrato in politiche di sviluppo locale e creazione di micro-filiere. Il supporto del Primo Pilastro della PAC è peraltro modesto, per quanto in graduale aumento grazie agli effetti della riforma del Primo Pilastro di cui è possibile osservare i primi effetti in termini di redistribuzione degli aiuti. Inoltre, l'analisi della misura del PSR rivolta all'insediamento di giovani agricoltori (la 6.1.1.) ha mostrato un'interessante risposta da parte di allevatori operanti in questo settore.

L'allevamento caprino si caratterizza infatti per una buona incidenza di giovani imprenditori, orientati quasi esclusivamente sulla produzione di latte, grazie anche ai buoni margini offerti dal mercato, mentre la produzione di carne è molto contenuta.

Per gli ovini, si segnala la crescente diffusione dell'allevamento basato sul pascolo vagante (anche in aree di pianura) per i capi da carne, mentre l'allevamento da latte è più localizzato in alta collina e montagna, in relazione ad alcune produzioni casearie di qualità. Tra le razze da carne la Sambucana rappresenta una nicchia di pregio con un buon riscontro commerciale.

Le problematiche ambientali sono ridotte o nulle se gli allevamenti sono condotti razionalmente, anzi è possibile che essi forniscano un positivo contributo al presidio territoriale in aree a rischio di abbandono. Tra gli elementi di rischio è comunque da segnalare la crescente pressione della predazione da parte di animali selvatici.

Tabella 10 - SWOT ovicapriini

Forza	Settore al riparo dalle oscillazioni del mercato tipiche degli altri settori zootecnici Possibili esternalità ambientali positive Numerose produzioni casearie Giovani allevatori, anche insediati grazie al PSR
Debolezza	Settore poco organizzato, spesso attività secondaria di altre forme di allevamento Necessità di formazione specifica
Opportunità	Mercato favorevole ai prodotti di nicchia / bio / tradizionali, anche in relazione ad azioni di sviluppo locale e di valorizzazione turistica del territorio
Minaccia	Declino dei territori in cui il settore trova la sua tradizionale collocazione Incremento della predazione da parte di animali selvatici

Avicunicoli

Pur in un mercato che mostra un trend favorevole per il consumo di carni bianche e uova, il settore è per sua natura particolarmente esposto a shock sanitari che possono avere pesanti ripercussioni di mercato. Inoltre, le principali materie prime utilizzate nel processo produttivo (es. cereali) presentano un'elevata volatilità dei prezzi. Il settore, tuttavia, non beneficia di un forte supporto della PAC come elemento di stabilizzazione del reddito.

La produzione di polli da carne avviene generalmente in una filiera molto integrata verticalmente, a scala multiregionale e focalizzata sul mercato interno. Questa forma organizzativa, in cui i soggetti capofila sono grandi aziende extraregionali che controllano anche altre fasi della filiera (mangimistica, lavorazione e commercializzazione delle carni) vede un diffuso ricorso alla soccida e lascia margini ristretti di autonomia di impresa e redditività alla fase di allevamento, sulla quale peraltro ricadono importanti rischi di mercato e l'onere di soddisfare le crescenti richieste legate ad ambiente e benessere animale. Nel comparto sono inoltre presenti aziende di piccola dimensione che allevano anche razze locali rivolte ai mercati di nicchia, come ad esempio la Gallina Bianca di Saluzzo.

Anche nell'allevamento cunicolo è ormai molto diffusa l'integrazione verticale con il meccanismo della soccida, anche se la presenza in Piemonte di un centro di produzione del seme segnala l'interesse di una parte degli allevatori regionali verso la valorizzazione delle razze locali.

Nell'ambito della produzione di uova, la filiera ha dimensioni minori e sono presenti in regione aziende qualificate e ben radicate sul mercato locale, in grado di aggregare attorno a loro altri operatori minori.

Come per tutte le forme di allevamento intensivo, l'Europa pone l'accento sulla necessità di contenere i rischi per la salute pubblica e in particolare ridurre l'utilizzo di antibiotici e contenere i rischi di malattie trasmissibili all'uomo. Proprio per tali ragioni, sono stati fatti importanti passi avanti sul tema del benessere animale grazie all'introduzione di norme sulle modalità di allevamento, sostenute anche con l'intervento pubblico.

Tabella 11 - SWOT avicoli

Forza	Settore delle carni molto integrato verticalmente (ma con criticità) Settore delle uova con aziende ben strutturate e qualificate, legate al mercato locale Consumi in crescita in relazione agli stili alimentari prevalenti
Debolezza	Produzioni regionali poco valorizzate nel contesto nazionale Posizione debole degli allevamenti nella filiera della carne
Opportunità	Nuove norme su benessere animale possono rafforzare l'immagine del settore Produzioni artigianali di qualità orientate ai mercati locali / filiere corte Attenzione dei consumatori verso le produzioni biologiche
Minaccia	Esposizione agli shock sanitari e di mercato Volatilità dei prezzi delle materie prime e quindi dei costi di produzione

Apicoltura

Attualmente il Piemonte è la prima regione italiana per importanza del settore. Nel 2017 in Italia si contavano circa 53.600 apicoltori, con 1,2 milioni di arnie. In Piemonte, sempre nel 2017, risultavano registrate 5.612 aziende, 18.982 apiari e 199.315 alveari. La provincia con il maggior numero di aziende è quella di Torino (1.877), seguita da Cuneo (1.417). Tutte le altre province hanno un numero di aziende compreso tra 229 (Vercelli) e 569 (Alessandria). Si tratta di un settore in crescita, infatti dal 2001 il numero di aziende è pressoché raddoppiato (+107%) e il numero di alveari è cresciuto ulteriormente (+124%). L'apicoltura, inoltre, è un modello

agricolo con un impatto ambientale praticamente nullo e con altissime esternalità positive. Le api svolgono, infatti, un ruolo fondamentale nell'ecosistema e costituiscono un utile indicatore dello stato di salute dell'ambiente e di corretta gestione del territorio.

L'apicoltura, in particolare, svolge un importantissimo ruolo ecologico e ambientale, grazie all'opera di impollinazione da parte delle api. Secondo le stime dell'Osservatorio nazionale della produzione e del mercato del miele il valore monetario per il servizio di impollinazione all'agricoltura è pari a 2,6 miliardi di Euro/anno, mentre per l'impollinazione delle specie spontanee a fini di tutela ambientale il valore sale a 2,6-3,6 miliardi di Euro/anno. A livello UE, la Commissione Europea ha stimato il valore economico del settore pari a 14,2 miliardi di Euro.

La tipologia di imprese del settore apistico è molto varia per dimensione aziendale, specializzazione e professionalità degli apicoltori. Negli ultimi anni si è notata una diminuzione del numero di imprenditori non professionisti, soprattutto a causa delle crescenti difficoltà a soddisfare i requisiti sanitari mentre il numero di alveari si è mantenuto sostanzialmente stabile.

Oltre al miele, l'apicoltura è un importante fornitore per i settori del benessere e della salute grazie alla possibilità di ottenere prodotti come polline, pappa reale, propoli, ecc.

In Piemonte esistono due importanti associazioni di produttori (Aspromiele e Agripiemonte Miele), che svolgono soprattutto attività di assistenza tecnica e formazione. Inoltre si registra una buona incidenza della cooperazione, con la presenza della Società agricola cooperativa Piemonte Miele.

Tabella 12 SWOT apicoltura

Forza	Alta produttività e docilità dell'ape tipica italiana Presenza di miele e altri prodotti di pregio Ampia diversificazione del prodotto miele. Significativa presenza di operatori con certificazione biologica Attività con importante ruolo ecologico
Debolezza	Ancora elevato numero di apicoltori con scarse conoscenze tecniche Debole ricaduta dei risultati della ricerca nel mondo produttivo. Difficoltà nel reperire materiale apistico selezionato. Frammentazione del settore e prevalenza di aziende molto piccole
Opportunità	Aumento della domanda di prodotti biologici e salutari Presenza di un'imprenditoria orientata verso produzioni di qualità certificata Collocazione dell'apicoltura nell'ambito dell'agricoltura sociale e didattica Programma Regionale con misure dedicate. Attività di caratterizzazione dei mieli italiani
Minaccia	Riduzione consistenza e biodiversità botanica e superfici agricole con essenze di interesse apistico Cambiamento climatico Fenomeno di moria delle api e parassiti non autoctoni Uso in agricoltura di principi attivi pericolosi per le api

LE AREE RURALI

UN RICHIAMO ALLE AREE DEL PSR

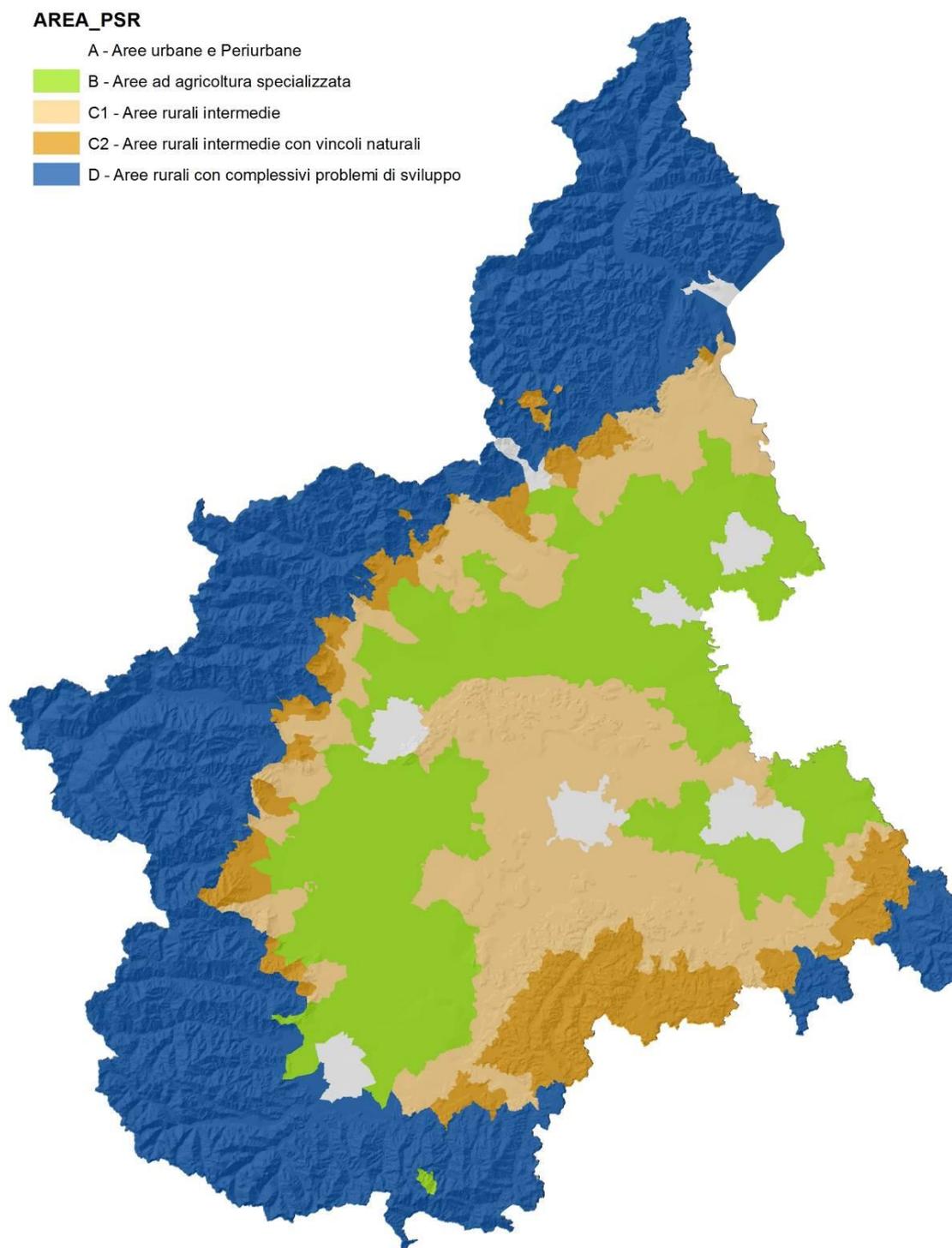
La proposta di riforma della PAC 2021-27 mantiene l'obiettivo di rafforzare il tessuto socioeconomico delle aree rurali, già adottato dai Programmi di Sviluppo Rurale negli ultimi cicli di programmazione. Anche gli strumenti saranno simili, confermando tra l'altro l'approccio CLLD Leader e l'attenzione all'innovazione (anche digitale). Pertanto, questa parte del rapporto è dedicata alle principali tematiche territoriali legate al contesto su cui agiscono le politiche di sviluppo locale e di sviluppo rurale: demografia, lavoro e reddito, servizi alla popolazione, turismo e infrastrutture digitali.

Poiché è necessario declinare dati e considerazioni sulla base di territori con diverse caratteristiche, si farà riferimento alla zonizzazione adottata dal PSR 2014-2020, non essendo ancora noto quali ripartizioni territoriali saranno utilizzate per il nuovo ciclo di programmazione.

La classificazione adottata dal PSR individua 5 diverse tipologie (fig. 10):

- Tipologia A – Poli Urbani: in questa tipologia sono inseriti solo gli otto capoluoghi delle Province piemontesi;
- Tipologia B – Aree ad agricoltura specializzata: è la pianura, in cui ricadono non solo i comuni prettamente agricoli, ma anche tutte le aree periurbane con agricoltura interstiziale ad alta densità di popolazione;
- Tipologia C1 -- Aree Intermedie: si tratta delle fasce collinari di minore altitudine, comprendente le aree più vocate alla viticoltura (Langhe, Roero, Monferrato) nel quale si è innescato ormai da anni un processo di sviluppo locale basato sull'enogastronomia;
- Tipologia C2 – Aree intermedie con vincoli naturali: sono le zone di alta collina ai piedi delle Alpi, sull'Appennino o nell'Alta Langa. Queste aree sono state separate dalle aree C1 in quanto caratterizzate, oltre che da vincoli fisici, anche da un grado anche elevato di marginalità socioeconomica;
- Tipologia D – Aree rurali con complessivi problemi di sviluppo: si tratta sostanzialmente dell'arco alpino del Piemonte. Al loro interno presentano livelli di sviluppo più disomogenei rispetto alle Aree C2, in quanto comprendono sia zone marginali sia comuni a forte vocazione turistica (es. le cosiddette Montagne Olimpiche, l'area del Monte Rosa, Limone Piemonte, Lago Maggiore). Le maggiori criticità socioeconomiche si riscontrano nei comuni di media valle, generalmente localizzati tra i 700 e i 1000 metri di altitudine.

Figura 10 - Le tipologie territoriali del PSR 2014-2020 del Piemonte



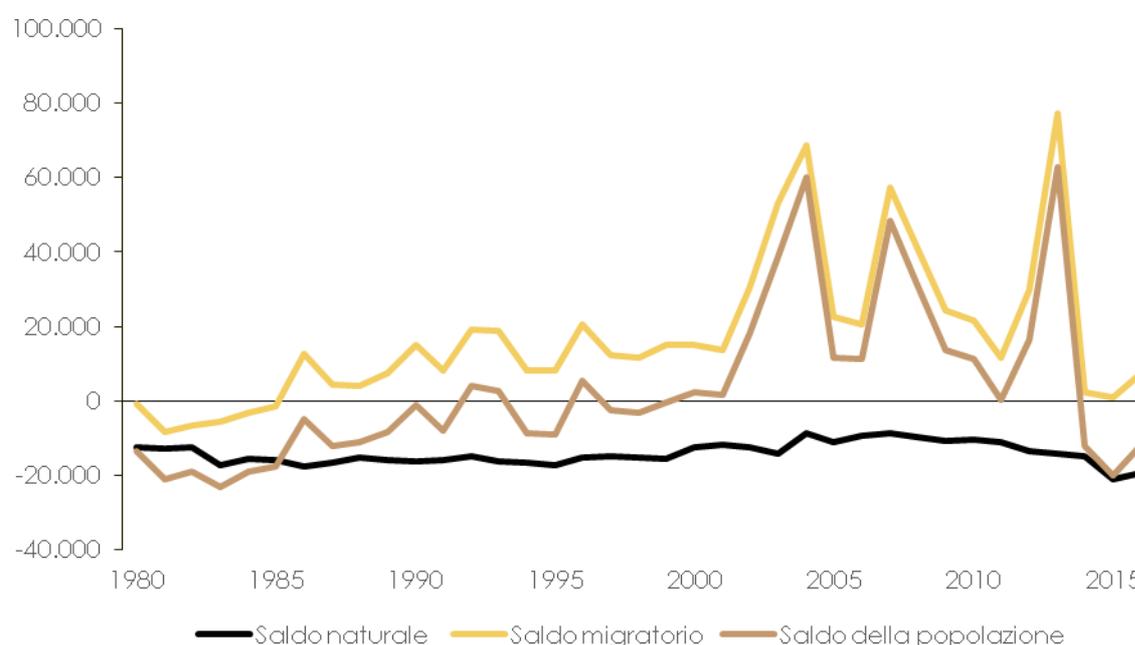
Fonte: elaborazione IRES Piemonte su dati Regione Piemonte

DEMOGRAFIA

Al 31 dicembre 2018 l'ISTAT stimava la presenza di 4.356.406 residenti in Piemonte, con una riduzione rispetto all'anno precedente di 19.459 abitanti (- 0,4 %).

Il calo demografico è stato costante lungo il corso dell'ultimo quinquennio ed è imputabile alla combinazione tra un saldo naturale (differenza tra nati e morti) sempre più negativo ed un saldo migratorio (differenza tra iscritti e cancellati nelle anagrafi dei comuni) che seppur positivo non ha più la capacità di compensare il saldo naturale.

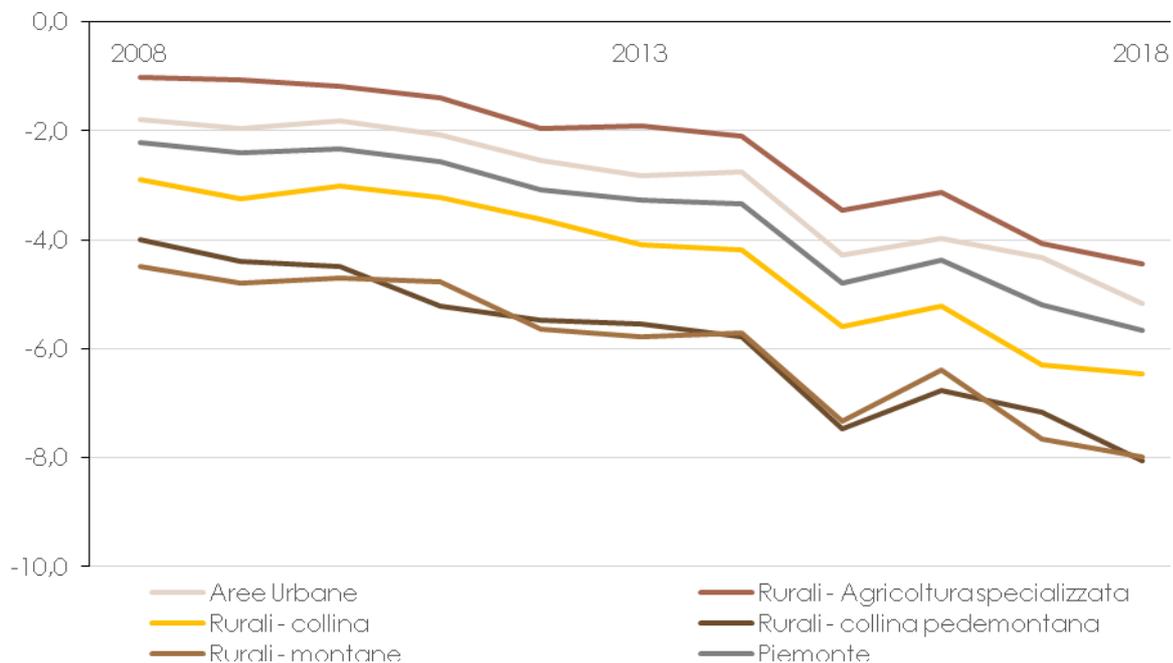
Figura 11 - Saldo naturale, migratorio e saldo totale in Piemonte dal 1980 al 2018



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

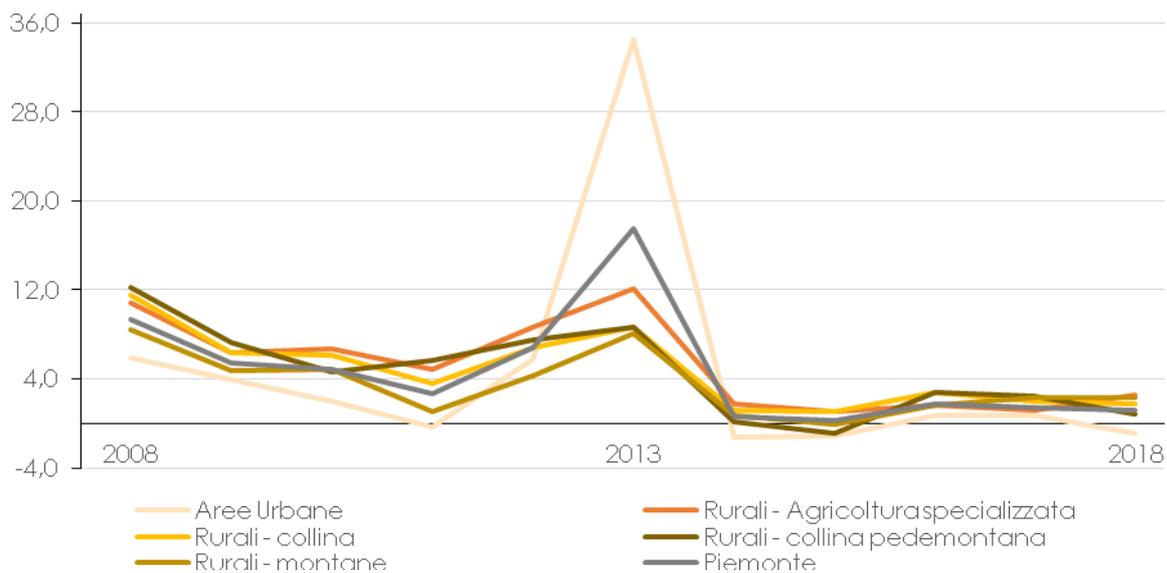
Il tasso di crescita naturale si è lentamente deteriorato ovunque ma soprattutto nelle zone rurali di alta collina e montagna (aree C2 e D). Il tasso migratorio, invece, dopo aver segnato nel decennio scorso alcuni picchi positivi molto elevati, da mettere in relazione con le diverse fasi delle politiche di immigrazione e con l'allargamento a Est dell'Unione Europea, negli anni recenti è bruscamente calato. Tuttavia un recente segnale positivo arriva dalle aree montane, le aree D: rispetto al 2017 si registra per il terzo anno consecutivo un lievissimo incremento del tasso migratorio (+ 0,1 ‰). Da sottolineare che quest'ultimo dato è coerente con i risultati delle analisi controfattuali compiute in occasione della valutazione intermedia del PSR 2014 – 2020, da cui è emerso che nelle aree in cui operano i GAL Leader, in prevalenza zone montane, si registra un tasso migratorio lievemente superiore rispetto alle aree in cui i GAL non esercitano la loro influenza.

Figura 12 - Tasso di crescita naturale della popolazione 2008 – 2018 in Piemonte e nelle aree PSR



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

Figura 13 - Tasso migratorio totale 2008 – 2018 in Piemonte e nelle aree PSR



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

La struttura della popolazione per età (tab. 13) evidenzia nelle aree montane e collinari piemontesi una maggiore incidenza della popolazione anziana (> 64 anni); le difficoltà di questi territori è confermata anche da indici demografici di vecchiaia e di dipendenza particolarmente critici (tab. 14)

La lettura di questi dati conferma che attrarre nuova popolazione in età attiva, in particolare le famiglie, è un fabbisogno essenziale per i territori rurali montani e collinari, ma per raggiungerlo si devono disegnare ed attuare politiche efficaci per riattivare tutti gli elementi di competitività territoriale, a cominciare dal lavoro e dai servizi.

Tabella 13 - Struttura della popolazione per classi d'età (2018)

Classi di età	A	B	C1	C2	D	Piemonte
< 15 anni	12,1%	13,2%	12,3%	11,9%	11,5%	12,4%
15 - 64 anni	62,2%	62,5%	61,7%	61,1%	61,5%	62,1%
> 64 anni	25,7%	24,4%	26,0%	27,0%	27,1%	25,5%

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

Tabella 14 - Indici demografici (2018)

Area PSR	Indice di vecchiaia	Indice di dipendenza giovanile	indice di dipendenza senile	indice di dipendenza totale
A	212,3	19,4	41,2	60,7
B	185,1	21,1	39,0	60,1
C1	211,3	19,9	42,2	62,1
C2	226,3	19,5	44,2	63,7
D	235,9	18,6	44,0	62,6
Piemonte	205,9	20,0	41,2	61,2

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

CRESCITA ECONOMICA, REDDITO E OCCUPAZIONE

Il livello territoriale più fine per il quale le statistiche ufficiali restituiscono il valore del PIL pro capite è quello provinciale (NUTS3). Ciò implica che per analizzarne l'andamento nelle aree rurali si debba necessariamente utilizzare la classificazione territoriale "Eurostat – OCSE" che suddivide le provincie in tre categorie: prevalentemente urbana, intermedia o rurale.

Utilizzando questa classificazione risulta che in Piemonte, al 2016, le aree intermedie presentano un valore del PIL pro capite, misurato a parità di potere d'acquisto inferiore al quello degli altri territori con cui è stato messo a confronto (tab. 15).

In termini dinamici, nel quinquennio 2012-2016 evidenzia un generale incremento, più spinto nelle aree urbane e più contenuto in quelle intermedie e rurali.

Tabella 15 - PIL pro capite (a parità di potere d'acquisto) per tipologia territoriale

Territorio	2012	2013	2014	2015	2016	2012-2016
Europa 28	26.600	26.800	27.700	29.100	29.300	10,2%
Italia	27.000	26.400	26.600	27.700	28.400	5,2%
Nord Ovest	33.000	32.200	32.700	34.100	35.000	6,1%
Piemonte	28.300	28.200	28.200	29.500	30.300	7,1%
Piemonte - Urbano	29.700	29.700	29.600	30.800	31.900	7,4%
Piemonte - Intermedio	25.450	25.175	25.250	26.400	26.825	5,4%
Piemonte - Rurale	26.700	26.467	26.767	27.900	28.467	6,6%

Fonte: Eurostat

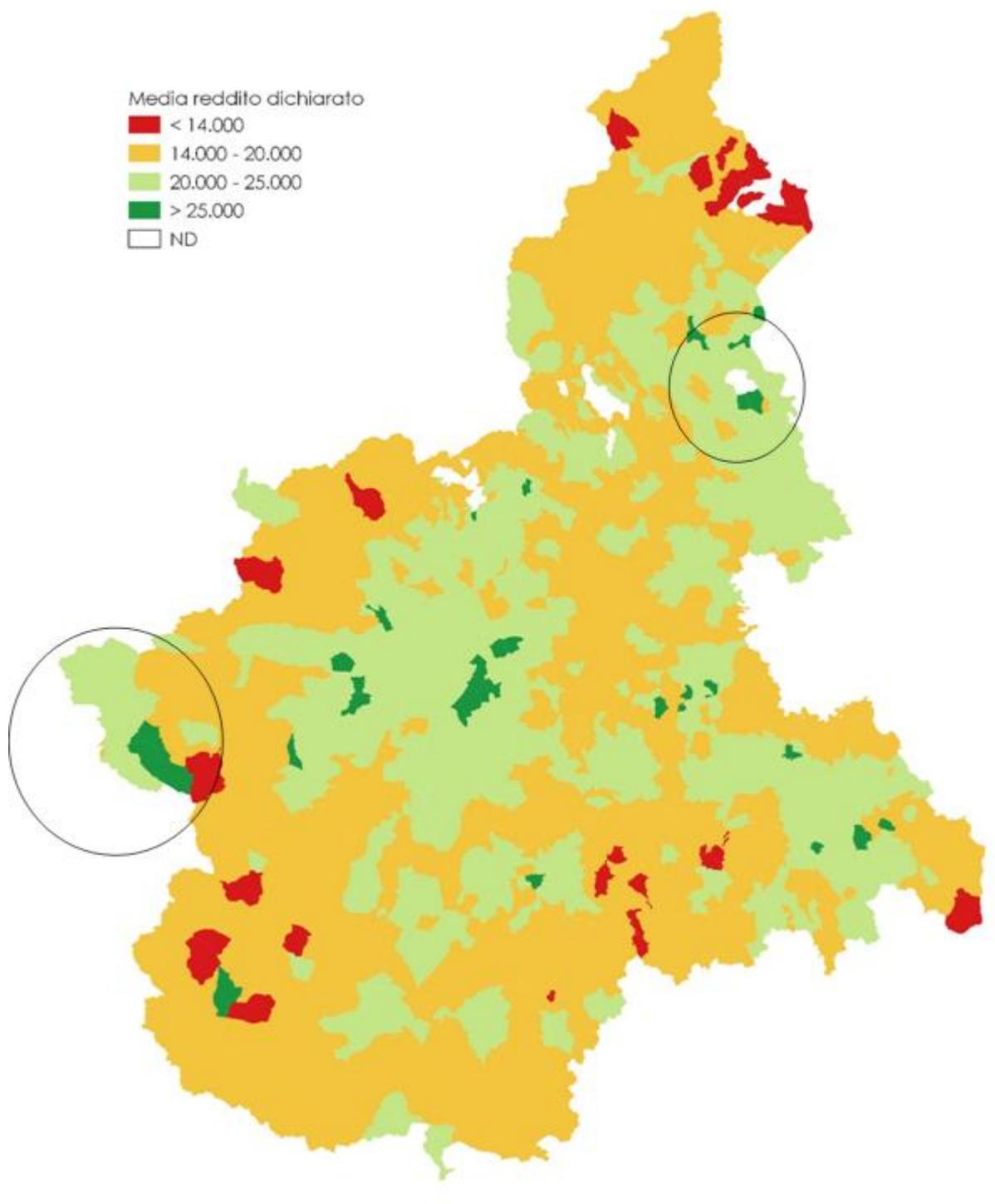
Per descrivere a scala sub regionale la distribuzione della ricchezza sono stati analizzati gli importi dichiarati a fini IRPEF dai contribuenti, resi disponibili dal Ministero delle Finanze.

Nell'anno di imposta 2017 hanno presentato la dichiarazione dei redditi in Piemonte 3.138.833 contribuenti. Il reddito complessivo dichiarato ammontava a 70,5 miliardi di €, l'8,3% sul valore nazionale complessivo. La classe di reddito all'interno della quale si colloca la maggioranza relativa dei contribuenti piemontesi è tra i 15.000 ed i 26.000 euro, in linea con quanto accade nelle altre regioni del Nord Italia.

All'interno delle diverse aree PSR la distribuzione del numero di contribuenti per classe di reddito imponibile è grossomodo simile, eccezion fatta per una maggiore presenza di contribuenti nelle classi oltre i 26.000 euro nelle aree urbane ed una maggiore incidenza dei contribuenti nella classe 0-10.000 euro nelle aree rurali di montagna.

Nelle aree D, in linea con quanto evidenziato sopra, si osserva un deficit reddituale di circa 2.000 euro rispetto alla media regionale e di circa 4.000 euro rispetto alla media delle aree urbane.

Figura 14 - Reddito pro-dichiarante medio per comune (2017)



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati MEF, Le aree cerchiare sono zone montane ad alto sviluppo turistico

La suddivisione per fonte di reddito (tab. 16) evidenzia che nelle aree montane la maggiore distanza dalla media riguarda i lavoratori autonomi, seguita da quella che si osserva per i pensionati. Quest'ultimi, per altro, rappresentano il 40% di tutti i contribuenti piemontesi ed il 43% di quelli residenti nelle aree C2 e D, dato, quest'ultimo, in linea con la struttura della popolazione che in queste aree, come scritto nella sezione dedicata alla demografia, è mediamente più anziana. La montagna piemontese, sebbene mediamente meno ricca del resto della regione, non è un territorio omogeneo dal punto di vista socio-economico. Esistono, infatti, differenze territoriali che, in estrema sintesi, sono legate soprattutto allo sviluppo del settore turistico e del suo indotto.

Tabella 16 - Frequenza e reddito medio pro-dichiarante per fonte di reddito nelle aree PSR del Piemonte (2017)

Area PSR	Dipendenti e assimilati		Pensionati		Lavoro autonomo	
	%	Reddito medio pro-dichiarante (euro)	%	Reddito medio pro-dichiarante (euro)	%	Reddito medio pro-dichiarante (compresi valori nulli)
A	54,2%	23.0567	39%	20.273	2,2%	50.412
B	54,0%	21.692	39%	17.830	1,2%	44.402
C1	51,3%	22.119	41%	17.624	1,5%	47.399
C2	48,7%	21.752	43%	17.080	1,2%	41.309
D	48,4%	20.747	43%	16.640	1,2%	42.631
Piemonte	52,6%	22.122	40%	18.321	1,6%	47.356

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati MEF Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento delle Finanze

Nel 2018 in Piemonte l'ISTAT ha misurato la presenza di 70,7 occupati ogni 100 persone attive nella fascia d'età 20 – 64. Questo valore scende a 65,9 considerando la fascia d'età 15 – 64 anni. Si registra un lieve incremento rispetto al 2017 e un generale miglioramento rispetto al 2014.

La classificazione urbano – rurale OCSE – Eurostat, utilizzata in quanto anche questi indicatori sono pubblicati al livello NUTS3, non segnalano all'interno della nostra regione differenze rilevanti tra le tipologie territoriali; emergono invece differenze rilevanti tra il dato piemontese e quello complessivo del Nord Italia e delle sue ripartizioni, segno di una debolezza del Piemonte su questo indicatore rispetto alle regioni italiane più sviluppate. Ovviamente il confronto con la media italiana è invece premiante per il Piemonte in ragione dei gravi problemi occupazionali del il Sud.

Utilizzando i dati Eurostat è possibile confrontare il tasso d'occupazione del Piemonte con quello delle altre regioni europee. I dati, fermi al 2017, indicano che il Piemonte si collocava in alla posizione 216 su 328 regioni europee, ad una distanza rilevante da quelle posizionate ai primi posti. Le analisi Eurostat segnalano inoltre che nel decennio 2008 – 2016 il tasso d'occupazione del Piemonte non ha mostrato segni d'avanzamento, contrariamente a quanto è accaduto in varie porzioni dell'Unione, soprattutto ad Est, dove pare che l'azione delle politiche europee di coesione stiano producendo degli effetti superiori a quelli che si riscontrano in Italia.

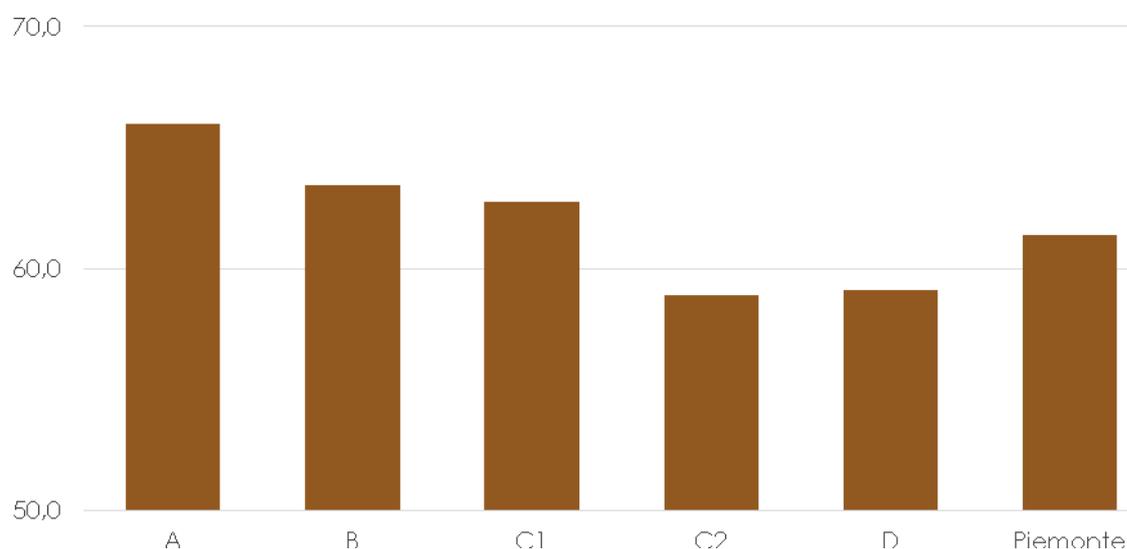
Un esercizio compiuto da Infodata per il Sole 24 ore¹¹ consente di calcolare il tasso d'occupazione a livello comunale, permettendo di approfondire l'analisi a una scala territoriale più fine. Aggregando i dati comunali per le diverse aree PSR del Piemonte (fig. 16) emerge un tasso di occupazione nelle aree C2 e D notevolmente inferiore alle altre zone.

Tabella 17 - Tasso d'occupazione, territori a confronto (tipologia urbano – rurale OCSE – Eurostat)

Territorio	15 - 64 anni				20 - 64 anni			
	2017	2018	Var.% 2017 - 2018	Var.% 2014 - 2018	2017	2018	Var.% 2017 - 2018	Var.% 2014 - 2018
Italia	58,0	58,6	0,57	2,82	62,4	63,0	0,62	3,06
Nord	66,7	67,3	0,62	3,01	71,5	72,2	0,69	3,34
Nord-est	67,4	68,1	0,76	3,08	72,2	73,0	0,88	3,38
Nord-ovest	66,2	66,8	0,53	2,96	71,1	71,6	0,56	3,30
Piemonte	65,2	65,9	0,70	3,50	69,9	70,7	0,83	4,00
Piemonte intermedio	64,8	65,8	1,06	2,94	69,3	70,7	1,34	3,45
Piemonte rurale	65,7	65,7	-0,05	1,99	70,7	70,7	0,07	2,66
Piemonte urbano	65,0	65,8	0,74	4,39	69,7	70,4	0,78	4,84

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

Figura 15- Tasso d'occupazione nelle aree PSR (2017)



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Infodata.

¹¹ <https://www.infodata.ilsole24ore.com/2019/04/16/39185/> (ultimo accesso: 2/09/2019).

IMPRESE

Le unità locali (UL) rappresentano il luogo fisico in cui un'impresa svolge la sua attività. Esse possono coincidere con l'impresa stessa o con una parte di essa nel caso questa svolga la sua attività in più luoghi. I dati sulle unità locali a scala comunale rilasciato dall'ISTAT¹² sono suddivisi per tipologia di attività secondo la classificazione ATECO; il numero di addetti è espresso in unità lavorative medie annue (ULA)¹³.

In Piemonte al 2016 (ultimo dato disponibile) erano attive 353.744 UL che hanno occupato mediamente 1.338.200 unità lavorative annue. Rispetto all'anno precedente si nota una lieve crescita sia delle unità locali (+0,4%) che del numero di addetti (+1,3%).

Nelle aree urbane e nelle aree rurali con agricoltura specializzata (zone A e B del PSR) si concentra il 64% delle unità locali ed il 63% degli addetti (tab. 18). Le aree rurali montane e di alta collina (C2 e D) si caratterizzano per la presenza di unità locali con un minore numero di addetti, effetto di un tessuto produttivo basato sulla piccola impresa e l'artigianato.

Tabella 18 - Distribuzione di addetti ed unità locali nelle aree PSR e dimensione media delle unità locali

Area PSR	Addetti (%)	Unità locali (%)	Media addetti per unità locale
A	32,0	34,6	4,1
B	31,9	28,1	5,0
C1	24,1	23,3	4,6
C2	3,5	4,1	3,8
D	8,5	9,9	3,8

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT.

Per affinare l'analisi è stato costruito un indicatore che rapporta il numero di addetti in ciascun comune piemontese al numero di residenti nelle fasce d'età 15 – 64 anni e 20 – 64 anni. Più è alto il valore dell'indicatore, più il territorio offre lavoro rispetto ai residenti e, al tempo stesso, è più probabile che il territorio "ospiti" addetti residenti in altre aree.

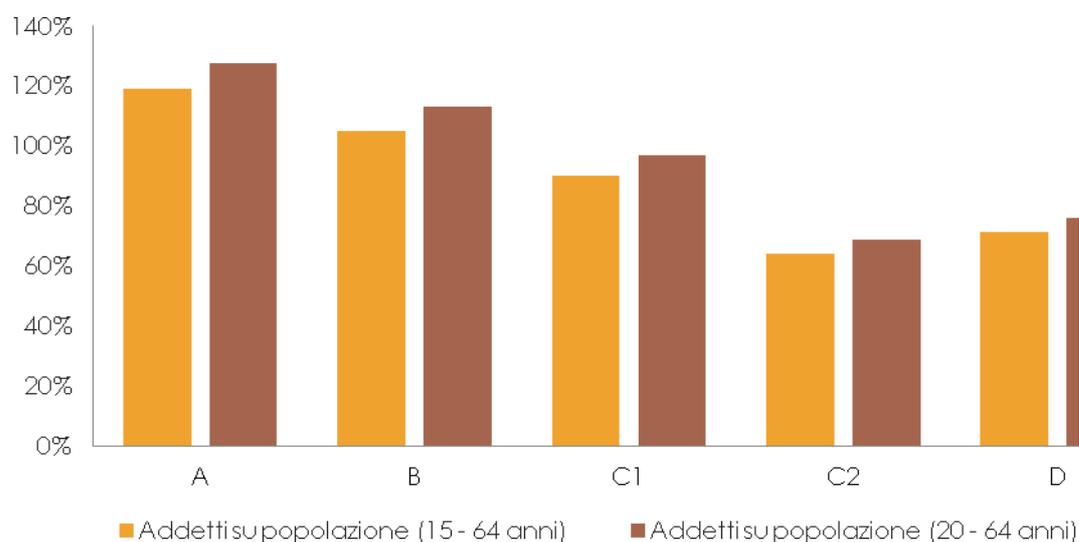
Confrontando tra loro le aree PSR del Piemonte emerge il ruolo delle aree urbane e di quelle rurali di pianura (A e B) come poli di concentrazione delle attività produttive regionali e di attrazione dei lavoratori, attingendo anche dalle aree rurali montane e collinari (fig. 17).

Lo stesso indicatore aggregato sulla base dei Gruppi d'Azione Locale (GAL), tuttavia, indica una forte disomogeneità che suggerisce come anche in montagna od in collina esistano porzioni di territorio dove la disponibilità di lavoro attira un elevato numero di addetti rispetto ai residenti, ad esempio in Val Sesia o nelle Langhe.

¹² I dati sulle Unità Locali hanno un ritardo di circa 3 anni e l'ultimo disponibile è il 2015.

¹³ Le ULA corrispondono al numero medio di dipendenti occupati a tempo pieno in un anno. I dipendenti a tempo parziale e li stagionali rappresentano frazioni di ULA. Il calcolo delle ULA si effettua mensilmente e prende in considerazione i lavoratori impiegati per più di 15 giorni.

Figura 16 - Percentuale di addetti su popolazione con 15 – 64 e 20 – 64 anni nelle aree PSR del Piemonte



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

Tabella 19- Percentuale di addetti sulla popolazione nei GAL del Piemonte

GAL	Addetti su popolazione (15 - 64 anni)	Addetti su popolazione (20 - 64 anni)
Nessun GAL	105	114
Terre del Sesia	100	107
Langhe Roero	95	102
Valli Gesso Vermenagna Pesio	88	95
Tradizione delle Terre Occitane	81	86
Colline tra Langa e Monferrato	78	83
Mongioie	72	77
Basso Monferrato Astigiano	71	76
Valli del Canavese	69	74
Laghi e Monti	65	70
Escartons Valli Valdesi	64	69
Montagne Biellesi	63	68
Valli ei Lanzo Ceronda e Casternone	60	64
Borba	58	62
Giarolo	57	60

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

COMMERCIO

Il commercio al dettaglio è un servizio cruciale per la qualità della vita quotidiana della popolazione di un territorio e la desertificazione commerciale che caratterizza ormai una larga parte delle aree rurali marginali del Piemonte contribuisce ad ostacolarne il ripopolamento. Saranno qui di seguito analizzati i dati relativi alla distribuzione locale (mercati, esercizi di vicinato) e agli esercizi pubblici, che possono anche svolgere un ruolo di aggregazione oltre che di servizio commerciale.

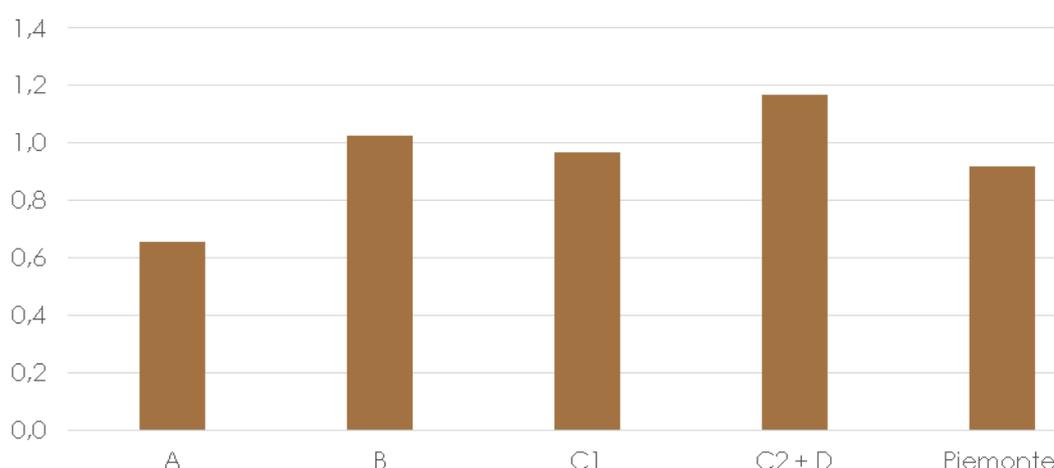
Mercati

Nel 2018 si contavano in Piemonte 1.229 mercati per un totale 40.204 posteggi. I dati analizzati dal 2005 mostrano una tendenza alla riduzione del numero di posteggi per mercato, sebbene dal 2010 si osservi un andamento sostanzialmente stabile. La dimensione media dei mercati piemontesi è attualmente di 33 posteggi, che nelle aree PSR diminuisce passando dai poli urbani alle aree rurali B, C1 e C2-D.

La minore dimensione dei mercati nelle aree rurali più svantaggiate, se letta insieme al dato sulla popolazione residente, non sembra a prima vista creare un problema di offerta per questi territori (fig. 18). Tuttavia, prendendo in considerazione parametri quali la stagionalità del mercato e l'incidenza dei posteggi non occupati (posteggi liberi) si rilevano alcune criticità:

- l'elevata incidenza di mercati stagionali nelle aree C2 e D, che costituisce un fattore di debolezza in termini di servizio alla popolazione residente (tab. 20);
- la maggiore presenza, negli stessi territori, di posti non occupati, segno del progredire della desertificazione commerciale (tab. 21).

Figura 17 - Mercati: numero di posteggi ogni 100 abitanti nelle aree PSR del Piemonte



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Regione Piemonte.

Tabella 20 - Incidenza dei mercati e dei posti singoli stagionali nelle aree PSR (percentuale)

Incidenza mercati e posti singoli stagionali sul totale			
Area PSR	media 2009 - 2013	media 2014 - 2018	differenza
A	10,4	10,8	0,4
B	7,4	5,4	-2,0
C1	3,6	3,0	-0,7
C2 + D	19,9	18,0	-1,9
Piemonte	10,3	8,9	-1,4

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Regione Piemonte.

Tabella 21 - Mercati: rapporto tra posteggi liberi e totali per aree (percentuale)

Rapporto tra posti liberi e totali e differenza in punti percentuale			
Area PSR	2014	2018	differenza p.p.
A	19,1	21,5	2,4
B	13,9	17,2	3,3
C1	20,7	23,9	3,3
C2 + D	18,6	21,9	3,4
Piemonte	17,6	20,7	3,1

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Regione Piemonte.

Esercizi di vicinato a localizzazione singola

Secondo i dati forniti dall'Osservatorio Regionale del Commercio, il numero dei negozi a localizzazione singola¹⁴, nel 2018, è risultato essere pari a 64.851, una flessione del 2,7% rispetto al 2017. I centri commerciali sono, invece, cresciuti del 3% passando da 334 a 344 unità tra il 2017 ed il 2018. A partire dal 2014 gli esercizi a localizzazione singola sono calati costantemente, facendo registrare una contrazione media annua di -0,6% a livello regionale.

I settori merceologici più colpiti dalle chiusure sono quelli non alimentari. Questi, infatti si riducono del 3,3% tra il 2017 ed il 2018 (-0,56% valore medio annuo a partire dal 2014). I negozi alimentari sono moderatamente in aumento nel quinquennio (+0,46% tasso di crescita medio annuo tra il 2014 ed il 2018) ma tra il 2017 ed il 2018 si sono ridotti del 3,3%.

I negozi misti (alimentari e non alimentari), infine, mostrano un calo contenuto tra il 2017 ed il 2018 (-0,7%), ma a partire dal 2014 presentano un tasso di riduzione medio annuo pari a -2,35%.

¹⁴ L'Osservatorio regionale del Commercio definisce i negozi non inseriti in centri commerciali "esercizi commerciali a localizzazione singola" e li suddivide in tre categorie dimensionali e tra marco settori merceologici. Le dimensioni identificano come:

- Esercizi di vicinato quelli con superficie di vendita inferiore ai 150 mq nei comuni con popolazione residente inferiore ai 10.000 abitanti ed ai 250 mq nei comuni con popolazione residente superiore ai 10.000 abitanti.
- Medie strutture quelli con superficie di vendita compresa tra 151 e 1.500 mq. nei Comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti e tra 251 e 2.500 mq. nei Comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti.
- Grandi strutture quelli con superficie di vendita superiore a 1.500 mq. nei Comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti e a 2.500 mq. nei Comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti.

Naturalmente l'analisi territoriale fa emergere delle differenze non trascurabili, in particolare si sottolinea la forte contrazione nelle aree montane (aree D) dei negozi non alimentari e misti (tab. 22). Con lo stesso metodo utilizzato per i posteggi dei mercati è stata calcolata la densità dei negozi a localizzazione singola ogni cento abitanti in Piemonte e nelle diverse aree rurali. Dall'analisi risulta che, al contrario di ciò che accade per i mercati, le aree rurali con problemi di sviluppo di montagna ed alta collina presentano una densità degli esercizi commerciali inferiore.

Tabella 22 - Esercizi a localizzazione singola ogni 100 abitanti nelle aree PSR del Piemonte (2018)

Area PSR	Numero esercizi a localizzazione singola ogni 100 abitanti			
	alimentari	non alimentari	misti	tutti i settori
A	0,34	1,32	0,20	1,86
B	0,25	0,91	0,13	1,29
D	0,27	0,94	0,17	1,39
C2 + D	0,24	0,83	0,20	1,27
Piemonte	0,28	1,03	0,17	1,49

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Regione Piemonte.

Il trend negativo che si riscontra rispetto al numero di esercizi a localizzazione singola impone una particolare attenzione al processo di desertificazione commerciale¹⁵. Sulla base dei dati dell'Osservatorio Commercio della Regione Piemonte risulta che al 2018 i comuni desertificati o a rischio di desertificazione siano 372, quasi un terzo dei comuni piemontesi, in aumento sia nelle aree B (dove peraltro aumentano i centri commerciali) che nelle aree D, mentre sono diminuiti in entrambe le partizioni collinari C1 e C2.

In termini di popolazione coinvolta si stima che al 31/12/2018 la popolazione residente in comuni desertificati o a rischio ammontasse a circa 147.000 abitanti, circa il 3% della popolazione piemontese. Nelle diverse aree rurali questa percentuale sale al 10% nelle aree C2 e nelle aree D, mentre si attesta sotto il 2% nelle aree B e lievemente al di sotto del 6% nelle aree C1.

Tabella 23 - Incidenza dei comuni desertificati e a rischio di desertificazione commerciale e percentuale di popolazione coinvolta (2018)

Area PSR	Comuni	Popolazione
B	13,8	1,7
C1	27,5	5,7
C2	42,6	10,0
D	43,1	10,5

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Regione Piemonte.

¹⁵ Sono definiti a rischio di desertificazione i comuni con meno di 3 negozi e desertificati quelli senza alcun negozio sul proprio territorio.

Esercizi con somministrazione

La densità degli esercizi con somministrazione calcolata come rapporto tra numero di esercizi e migliaia di residenti dimostra anche per questo parametro una maggiore propensione all'offerta di servizi ascrivibili al settore turistico da parte delle aree rurali montane e pedemontane.

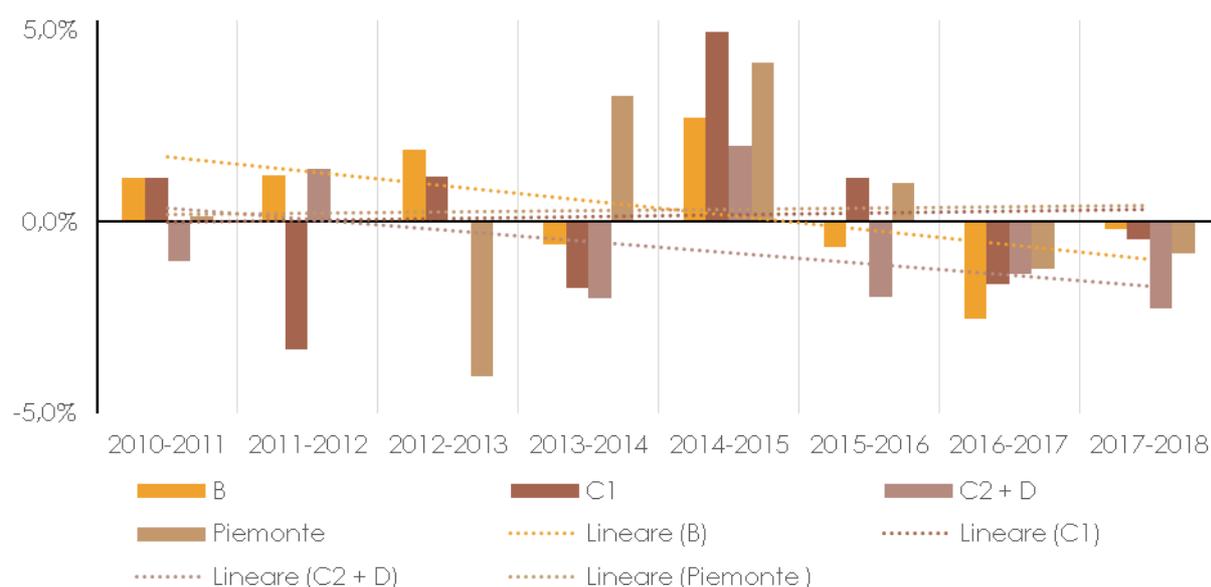
Tuttavia le stesse aree, tra il 2016 ed il 2018 (ultimo anno disponibile) hanno sofferto di una riduzione, a differenza degli altri territori nei quali è rimasto pressoché stazionario. In base ai dati mostrati nel paragrafo sulla demografia, il calo non è imputabile alla riduzione della popolazione residente. Il trend è negativo nelle aree di pianura (B), di alta collina e montagna (C2 e D), è invece debolmente positivo nelle aree di collina intermedia (C1), in ragione del traino esercitato dal settore enogastronomico.

Tabella 24 - Densità degli esercizi con somministrazione (n. esercizi per 1.000 abitanti)

Area PSR	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
A	5,22	5,56	5,81	5,89	6,05	5,08	5,75	6,13	6,41	6,43	6,42
B	3,99	4,06	4,07	4,14	4,20	4,24	4,20	4,32	4,30	4,20	4,20
C1	5,27	5,36	5,43	5,53	5,37	5,41	5,31	5,60	5,68	5,60	5,60
C2 + D	7,76	7,74	7,72	7,70	7,87	7,87	7,72	7,92	7,81	7,75	7,61
Piemonte	5,25	5,39	5,48	5,54	5,60	5,32	5,47	5,71	5,79	5,74	5,71

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Regione Piemonte.

Figura 18 - Variazione percentuale del numero di esercizi di somministrazione per Aree PSR



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Regione Piemonte.

TURISMO

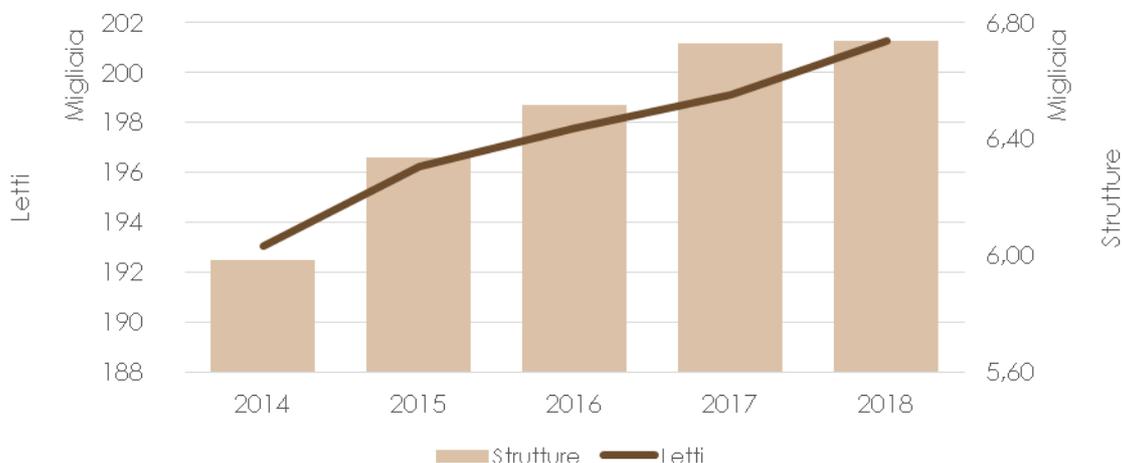
Offerta ricettiva

Nel corso del 2018 l'offerta ricettiva piemontese ha proseguito la sua dinamica espansiva, seppure con intensità rallentata rispetto al quadriennio precedente.

L'Osservatorio del Turismo della Regione Piemonte ha contato, al 2018, 6.737 strutture ricettive e 201.287 posti letto, un incremento pari a 0,12% e 1,09% rispetto al 2017 (fig. 20).

Nelle aree PSR la maggiore espansione si ritrova nelle aree C2 e D (tab. 25), dove si concentrano gli interventi a sostegno del turismo finanziati dal Programma. L'incremento dell'offerta è imputabile, in tutte le aree PSR, alle strutture con apertura stagionale, mentre il numero di letti diminuisce ovunque ad eccezione della montagna (aree D).

Figura 19 Numero di strutture ricettive e letti in Piemonte (2014 – 2018)



Fonte: Osservatorio Regionale del Turismo.

Tabella 25 - Numero di letti negli esercizi ricettivi con apertura annuale e stagionale

Area PSR	Apertura annuale			Apertura stagionale		
	2017	2018	Var. % 2017 - 2018	2017	2018	Var. % 2017 - 2018
A	28.643	27.154	-5,2	10.088	11.610	15,1
B	15.183	14.765	-2,8	2.266	2.640	16,5
C1	21.919	21.193	-3,3	20.764	20.961	0,9
C2	4.171	4.058	-2,7	3.917	4.152	6,0
D	40.701	41.343	1,6	51.462	53.411	3,8
Piemonte	110.617	108.513	-1,9	88.497	92.774	4,8

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su Osservatorio Regionale del Turismo.

La composizione e la capacità dell'offerta ricettiva è largamente caratterizzata dagli esercizi extralberghieri (tab. 26) ma le piccole dimensioni di questi, eccezion fatta per i campeggi, fanno in modo che i letti presenti nei soli alberghi incidano per il 37,6% sul totale, percentuale

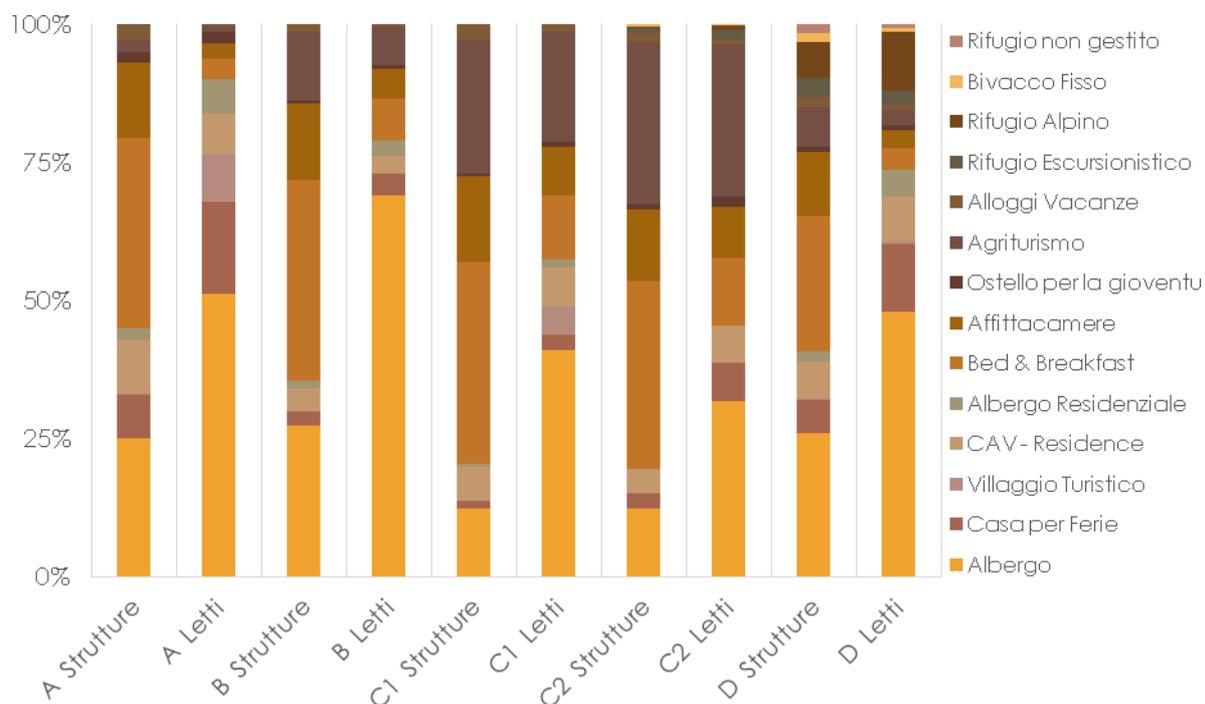
che sale al 48,8% se dal calcolo si escludono i campeggi. Si evidenzia la diffusa presenza di agriturismo nelle aree collinari sia di tipo C1 che C2.

Tabella 26 - Numero di strutture e letti per tipologia di esercizio in Piemonte

Qualifica	Strutture			Letti		
	2018	Var.% 2014 - 2018	Var.% 2017 - 2018	2018	Var.% 2014 - 2018	Var. % 2017 - 2018
Affittacamere	892	25,8	5,3	7.458	19,6	3,6
Agiturismo	950	4,2	-0,8	11.503	5,3	0,1
Albergo	1.351	-4,8	-1,5	75.588	-2,4	-1,4
Albergo Residenziale	84	-3,4	5,0	6.165	-9,4	1,1
Alloggi Vacanze	142	246,3	2,9	1.216	93,0	5,4
Bed & Breakfast	2.093	23,8	-0,9	9.515	26,8	-0,2
Bivacco Fisso	41	5,1	0,0	428	8,4	4,9
Campeggio	157	-5,4	0,0	46.524	0,0	1,1
Casa per Ferie	269	1,5	-2,2	15.604	10,7	-1,2
CAV - Residence	425	20,1	4,4	11.136	19,4	6,0
Ostello per la gioventù	54	22,7	-5,3	1.765	20,0	-0,1
Rifugio Alpino	147	-0,7	-3,9	7.048	44,7	36,1
Rifugio Escursionistico	87	17,6	1,2	1.865	24,3	1,7
Rifugio non gestito	37	27,6	0,0	488	22,6	0,0
Villaggio Turistico	8	0,0	0,0	4.984	0,9	0,0
Totale complessivo	6.737	12,6	0,1	201.287	4,3	1,1

Fonte: Osservatorio Regionale del Turismo.

Il tasso di ricettività (letti per 100 abitanti) calcolato per ciascuna area PSR è in crescita, a dimostrazione di settore in espansione. Da sottolineare il valore particolarmente elevato nelle aree D (tab. XXX) frutto della vitale importanza che ricopre il settore nelle aree montane e dei notevoli investimenti sostenuti dagli imprenditori, anche con il contributo delle politiche pubbliche, PSR in primis.

Figura 20 - Composizione dell'offerta ricettiva per tipologia di esercizio nelle aree PSR (2018)

Fonte: Osservatorio Regionale del Turismo.

Tabella 27 - Tasso di ricettività nelle aree PSR (2014 – 2018).

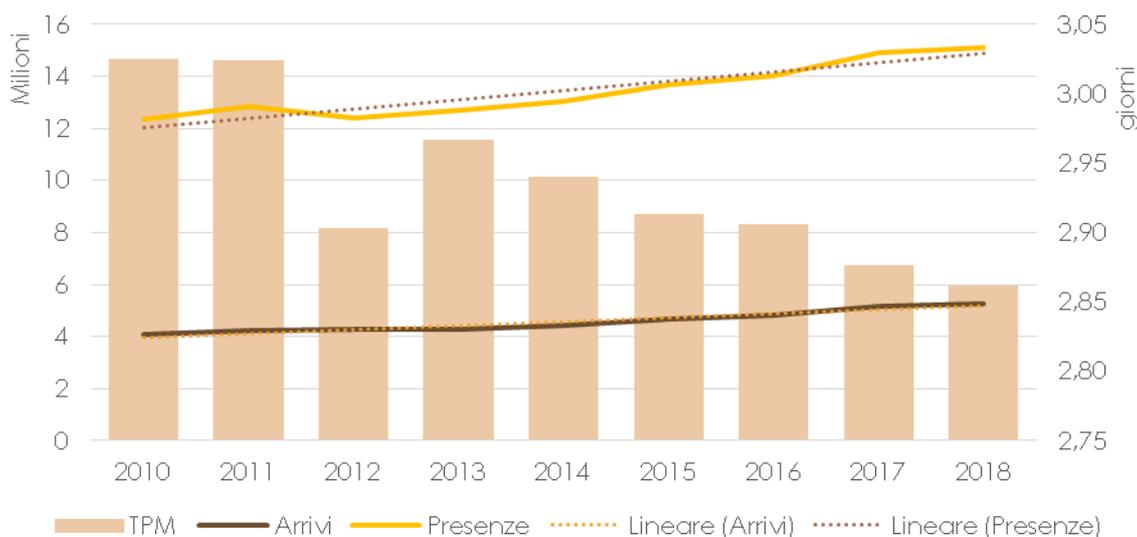
Area PSR	Letti su popolazione (letti/100 abitanti)				
	2014	2015	2016	2017	2018
A	2,69	2,82	2,90	2,89	2,90
B	1,26	1,28	1,27	1,27	1,27
C1	3,87	3,99	4,04	4,19	4,16
C2	3,84	3,91	3,82	3,95	4,03
D	19,62	19,74	20,05	20,01	20,68
Piemonte	4,35	4,44	4,49	4,53	4,60

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Osservatorio Regionale del Turismo.

Flussi turistici

Alla dinamica espansiva dell'offerta ricettiva si accompagna l'incremento dei flussi turistici. Nel 2018, infatti, gli arrivi registrati raggiungono quota 5.276.311 (+ 1,9 % sul 2017) per un totale di 15.101.120 pernottamenti (+ 1,3 % sul 2017). L'incremento degli arrivi è più vivace rispetto a quello delle presenze, ciò si traduce in una contrazione del tasso di permanenza medio (fig. 22).

Figura 21 - Arrivi, presenze e tempo di permanenza media in Piemonte



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Osservatorio Regionale del Turismo.

I dati sui flussi per aree PSR mostrano, nell'ultimo quinquennio (2014 – 2018) una generalizzata tendenza alla crescita sia per gli arrivi che per le presenze (tabelle 28 e 29). Solo le aree rurali ad agricoltura specializzata (B) presentano una variazione negativa tra il 2017 ed il 2018.

Tabella 28 - Arrivi turistici per aree PSR (2014 – 2018), dati in migliaia

Area PSR	Arrivi 2014	Arrivi 2015	Arrivi 2016	Arrivi 2017	Arrivi 2018	Var. % 2014 - 2018	Var. % Media annua	Var. % 2017 - 2018
A	1.564,3	1.697,0	1.639,5	1.765,9	1.789,3	14,4%	2,9%	1,3%
B	708,2	739,6	812,7	889,1	877,6	23,9%	4,8%	-1,3%
C 1-C2	932,2	987,7	1.009,6	1.065,9	1.126,4	20,8%	4,2%	5,7%
D	1.237,5	1.272,3	1.360,2	1.459,0	1.482,9	19,8%	4,0%	1,6%
Piemonte	4.442,6	4.696,5	4.822,0	5.180,0	5.276,3	18,8%	3,8%	1,9%

Fonte: VisitPiemonte Regional Marketing and Promotion.

Tabella 29 - Presenze turistiche per aree PSR (2014 – 2018), dati in migliaia

Area PSR	Presenze 2014	Presenze 2015	Presenze 2016	Presenze 2017	Presenze 2018	Var. % 2014 - 2018	Var. % Media annua	Var. % 2017 - 2018
A	4.590,9	4.995,1	5.217,7	5.368,1	5.405,4	17,7%	3,5%	0,7%
B	1.477,0	1.619,1	1.736,4	1.864,2	1.827,6	23,7%	4,7%	-2,0%
C 1-C2	2.453,5	2.543,7	2.591,1	2.780,0	2.844,7	15,9%	3,2%	2,3%
D	4.539,8	4.523,9	4.466,0	4.888,2	5.023,5	10,7%	2,1%	2,8%
Piemonte	13.061,4	13.681,8	14.011,2	14.900,5	15.101,1	15,6%	3,1%	1,3%

Fonte: VisitPiemonte Regional Marketing and Promotion.

Per l'analisi dei flussi nelle diverse aree della Regione sono stati utilizzati due semplici indicatori. Il primo è il tasso di turisticità che rapporta le presenze al numero di abitanti, considerata una proxy accettabile dell'importanza del turismo nell'economia locale. Il secondo è l'indice di utilizzazione lordo che mette in rapporto le presenze sul numero di posti letto, su base annua. Il tasso di turisticità è sempre cresciuto durante tutto l'ultimo quinquennio, in coerenza con l'aumento del numero di turisti e la riduzione della popolazione. Il confronto territoriale evidenzia molto bene come nelle aree montane (D) della regione "l'affollamento" turistico sia notevolmente superiore rispetto agli altri territori regionali (tab. 30).

Tabella 30 - Tasso di turisticità nelle diverse aree PSR 2014 – 2020

Area PSR	2014	2015	2016	2017	2018
A	3,39	3,71	3,89	4,02	4,06
B	1,07	1,18	1,27	1,36	1,34
C 1-C2	1,98	2,06	2,11	2,27	2,34
D	9,77	9,80	9,73	10,71	11,06
Piemonte	2,95	3,10	3,19	3,40	3,46

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Osservatorio Regionale del Turismo e VisitPiemonte Regional Marketing and Promotion.

Anche il tasso di utilizzazione mostra una tendenza alla crescita anche se questa non è costante lungo il quinquennio e per alcune annate si registra una lieve riduzione. In questo caso l'elemento importante da sottolineare è il basso livello dell'indice proprio nelle aree rurali più interessate dalle politiche di espansione dell'offerta (C e D), di cui le più rilevanti sono sostenute con fondi FEASR (PSR e PSL in attuazione del metodo LEADER). Ciò ripropone le questioni emerse già nella passata edizione del rapporto: in alcune aree della regione si è probabilmente in presenza di un eccesso di offerta che nel futuro potrebbe rivelarsi una debolezza in termini di sostenibilità economica dei sistemi turistici locali. Tale situazione suggerisce di perseguire una maggiore specializzazione territoriale dell'offerta, in modo da differenziare i territori su specifici segmenti turistici e rafforzare le politiche sul marketing territoriale.

INTERNET – BANDA LARGA E AGENDA DIGITALE NELLE AREE RURALI

Uno dei pilastri su cui poggia la Strategia Europa 2020 è “l’Agenda Digitale”, un documento programmatico elaborato per promuovere la digitalizzazione di tutti i territori europei. Le sue declinazioni territoriali (Agenda Digitale Italiana e l’Agenda Digitale del Piemonte) sono articolate sulla base di sette ambiti di azione prioritari tra i quali se ne individuano tre che potranno ricoprire un ruolo determinante per lo sviluppo delle aree rurali: migliorare l’accesso alla banda ultra larga (BUL), alfabetizzazione digitale, utilizzo delle tecnologie dell’informazione e comunicazione (TIC) per affrontare problemi sociali.

Tabella 31 - Ambiti di azione prioritari dell’Agenda digitale europea

Ambiti di azione prioritari dell’agenda digitale europea:	
1	Creare un mercato unico digitale
2	Migliorare il contesto per l’interoperabilità tra prodotti e servizi TIC
3	Stimolare la fiducia in internet e la sicurezza online
4	Garantire l’offerta di un accesso a internet molto più veloce (BUL)
5	Incoraggiare gli investimenti nella ricerca e sviluppo
6	Migliorare l’alfabetizzazione, le competenze e l’inclusione nel mondo digitale
7	Utilizzare le TIC per affrontare problemi sociali come i cambiamenti climatici, l’aumento della spesa sanitaria e l’invecchiamento della popolazione.

Per quanto riguarda i dati di copertura della popolazione rispetto all’accesso a internet, i dati AGCOM aggiornati al mese di febbraio 2019 (tab. 32) mostrano con chiarezza il grave ritardo delle aree rurali, comprese quelle ad agricoltura specializzata, rispetto alla diffusione di internet con velocità in download superiore ai 30 Mbps.

Tabella 32 - Percentuale di famiglie residenti nelle aree PSR per velocità di connessione in download (2019)

Area PSR	< 30 Mbps	> 30 Mbps	> 100 Mbps
A	98,5	85,0	50,9
B	89,2	20,4	7,8
C1	87,7	8,6	2,6
C2	75,2	4,3	1,4
D	72,9	3,4	1,0
Piemonte	82,1	9,7	3,5

Fonte: IRES Piemonte su dati AGCOM.

Il superamento del *digital divide* fisico che affligge i territori rurali è l'obiettivo del Piano nazionale per la banda ultra larga (Piano BUL). Sostenuto dall'impiego congiunto di fondi europei FESR, FEASR e nazionali, il Piano BUL ha la missione di creare una rete a banda ultra larga nelle cosiddette "aree bianche" del paese, cioè nei territori in cui gli operatori commerciali non investono spontaneamente.

L'azienda a cui è stata affidata la realizzazione delle infrastrutture BUL è Open Fiber, società controllata dall'Enel e dalla Cassa Depositi e Prestiti che si è aggiudicata le gare indette da Infratel per la realizzazione delle infrastrutture BUL nelle "aree bianche".

Open Fiber rilascia periodicamente la lista dei cantieri aperti o in chiusura sia FTTH che FWA¹⁶. Secondo i dati presenti nel documento aggiornato al mese di agosto 2019, si registrano in Piemonte 251 cantieri (198 FTTH e 53 FWA) in 230 comuni di cui 232 aperti, 7 in chiusura e 12 completati. I cantieri in chiusura e completati riguardano tutti la tecnologia FTTH.

Il rapporto percentuale tra i cantieri complessivamente aperti e quelli completati od in chiusura è pari al 7,6, valore inferiore alla media calcolata per le regioni coinvolte nella stessa fase attuativa (15,1).

Il Piemonte soffre pertanto di un ritardo attuativo nella Strategia BUL. Come evidenziato anche dalla valutazione intermedia del PSR 2014-2020, le cause sono da ricercarsi, oltre nella complessa governance, nell'elevatissima frammentazione amministrativa che comporta necessariamente una moltiplicazione del numero di atti autorizzativi, che Infratel ha stimato in circa 8.000 (in media 7 per ogni Comune). L'effetto di rallentamento dovuto a questo fattore è stato contenuto dove gli enti locali hanno fatto ricorso alla Conferenza dei servizi.

Un altro fattore che potrebbe rallentare l'attuazione della Strategia riguarda i cosiddetti comuni "congelati": si tratta di comuni che erano stati inclusi nelle "aree bianche" a seguito della consultazione di avvio della Strategia BUL, ma nei quali nel frattempo si sono verificati investimenti di operatori commerciali che possono farne decadere le condizioni di eleggibilità.

Oltre al ritardo nella copertura in banda ultra larga, una recente indagine svolta dall'UNCEM ha evidenziato che i territori rurali e montani del Piemonte lamentano anche diffuse carenze nella copertura delle reti di telefonia mobile e nella ricezione televisiva, fattori che concorrono ad aggravarne l'isolamento e il *digital divide*

¹⁶ Con la tecnologia FTTH, Fiber to the Home l'intera tratta che va dalla centrale all'abitazione dell'utilizzatore finale è in fibra ottica. La tecnologia FWA, Fixed Wireless Access permette di sfruttare la rete senza fili per offrire servizi di banda larga e ultra larga, esempi di questa tecnologia sono WiMAX, LTE, 4G e il 5G.

LE POLITICHE

I LAVORI IN CORSO PER LA PAC POST 2020

Nel mese di giugno 2018 la Commissione Europea ha presentato la sua proposta di riforma della PAC per il periodo di programmazione 2021-27. La proposta punta in termini strategici su dieci obiettivi e, soprattutto, intende modificare profondamente i meccanismi di programmazione ed attuazione, integrando l'azione dei due Pilastri, all'interno di Piani Strategici Nazionali. È opportuno richiamare che attualmente il Primo Pilastro della PAC (pagamenti diretti e gli interventi settoriali previsti dalle OCM ed è attuato a livello nazionale, mentre il Secondo Pilastro (sviluppo rurale) è gestito principalmente tramite i Programmi di Sviluppo Rurale (PSR) a scala regionale.

Per quanto le elezioni europee e alcune gravi incertezze quali l'esito della Brexit abbiano sensibilmente rallentato il percorso di discussione e approvazione definitiva della riforma, che tuttavia difficilmente sarà molto diversa dalla proposta, si stanno già muovendo i primi passi verso la redazione dei documenti di programmazione del prossimo ciclo.

La proposta della Commissione Europea

Secondo la Commissione, la PAC 2021-27 si baserà su 9 Obiettivi specifici: i primi tre sono di tipo economico, dal quarto al sesto sono focalizzati su ambiente e clima, mentre gli ultimi tre sono di carattere sociale. A questi si aggiunge un decimo Obiettivo trasversale dedicato alla conoscenza e all'innovazione. Gli obiettivi sono coerenti con Agenda 2030, la strategia generale che nel suo complesso rafforza l'azione dell'Unione puntando molto su innovazione e sostenibilità. Ecco come questi obiettivi sono definiti dalla Commissione Europea:

1. Reddito agricolo e resilienza - Sostenere un reddito agricolo sufficiente e la resilienza per rafforzare la sicurezza alimentare;
2. Orientamento al mercato e competitività - Migliorare l'orientamento al mercato e aumentare la competitività, inclusa una maggiore focalizzazione su ricerca, tecnologia e digitalizzazione;
3. Catena del valore - Migliorare la posizione degli agricoltori nella catena del valore (qui intesa come l'insieme dei passaggi della filiera che vanno dalla produzione agricola al consumo);
4. Cambiamenti climatici ed energia rinnovabile - Contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento ad essi, come pure l'energia rinnovabile;
5. Uso sostenibile delle risorse naturali - Promuovere lo sviluppo sostenibile e un'efficiente gestione delle risorse naturali come l'acqua, il suolo e l'aria;
6. Biodiversità, habitat e paesaggi - Contribuire alla tutela della biodiversità, migliorare i servizi ecosistemici e preservare gli habitat e i paesaggi;
7. Ricambio generazionale - Attrarre i giovani agricoltori e facilitare lo sviluppo imprenditoriale;

8. Sviluppo locale e bioeconomia - Promuovere l'occupazione, la crescita l'inclusione sociale e lo sviluppo locale, incluse la bioeconomia e la silvicoltura sostenibile;
9. Agricoltura e salute - Migliorare la risposta dell'agricoltura alle esigenze della società (alimentazione e salute, alimenti sani, nutrienti e sostenibili, sprechi alimentari e benessere animale);
10. Trasversale: Promuovere la conoscenza, l'innovazione e la digitalizzazione nel settore agricolo e nelle aree rurali.

Gli obiettivi specifici si riassumono in tre Obiettivi generali, che si possono leggere come una sorta di "somma" dei precedenti, consentendo di evidenziarne le numerose relazioni reciproche:

1. Promuovere un settore agricolo intelligente, resiliente e diversificato che garantisca la sicurezza alimentare;
2. Rafforzare la tutela dell'ambiente e l'azione per il clima e contribuire al raggiungimento degli obiettivi in materia di ambiente e clima dell'Unione;
3. Rafforzare il tessuto socioeconomico delle aree rurali.

Piano Strategico Nazionale e integrazione tra Pilastri

Nel loro insieme, gli obiettivi proposti non differiscono sostanzialmente da quelli della PAC attuale, evidenziando l'intento della Commissione di dare continuità strategica all'azione già tracciata dalla PAC in corso, a parte forse l'obiettivo 9 che tende soprattutto a rafforzarne l'azione nei confronti della salute pubblica. I maggiori cambiamenti riguarderanno invece le modalità attuative.

Infatti, la proposta di riforma prevede per ogni Stato Membro la redazione di un Piano Strategico Nazionale, che coordini e metta a sistema all'interno di un quadro unificato gli elementi della PAC sinora operanti separatamente: pagamenti diretti, OCM e sviluppo rurale. Sarà possibile articolare questo Piano su base regionale ma al momento della redazione di queste note non è ancora chiaro se si manterrà la forma attuale dei PSR regionali o semplicemente saranno appendici del Piano Nazionale; anche i meccanismi di governance sono ancora da sviluppare. Si tratta di elementi interessanti di novità, ma anche di incertezza, per uno Stato Membro come l'Italia nel quale da sempre la politica di sviluppo rurale prevede un forte cardine delle Regioni.

Inoltre, la struttura del Primo Pilastro dalla PAC dovrebbe prevedere alcuni importanti cambiamenti rispetto alla formulazione attuale. Per quanto concerne i pagamenti diretti la Commissione propone di introdurre:

- una condizionalità rafforzata (che sostituisce l'attuale condizionalità e il greening);
- pagamenti diretti per il reddito composti da due livelli (base e redistributivo);
- nuovi "regimi ecologici" (detti anche eco-schemes) obbligatori per lo Stato Membro e facoltativi per il beneficiario, che in parte potrebbero sovrapporsi (o forse sostituire) alcune misure agroambientali attualmente affidate ai PSR;
- un capping (tetto massimo aziendale per i pagamenti diretti) più incisivo di quello attuale ma che potrebbe essere attenuato defalcando alcuni costi come quello per il lavoro;
- il pagamento per piccoli agricoltori, sostituibile con un aiuto forfettario;

- un sostegno accoppiato fino al 10 del budget per i pagamenti diretti (+2 per colture proteiche), con un ampliamento dei settori di possibile applicazione (anche no food) rispetto alla PAC attuale.

Per le OCM, sono invece previsti pochi cambiamenti rispetto alla forma attuale, con la possibilità di estendere gli aiuti settoriali anche a comparti non attualmente coperti.

Anche nell'ambito dello sviluppo rurale non sono previsti cambiamenti stravolgenti; tuttavia compaiono importanti innovazioni. Le più importanti ci sembrano le seguenti:

- la Commissione propone 8 macro-misure, che nel loro complesso comprenderanno quelle attualmente in uso, tra cui una specifica per gli strumenti di gestione del rischio, attraverso un programma dedicato obbligatorio (la tabella 1 propone un raffronto con le misure attualmente in vigore nel PSR 2014-2020 del Piemonte);
- il rafforzamento dell'impegno, anche in termini finanziari, nei confronti del cambiamento climatico, sia per la mitigazione che l'adattamento;
- l'aiuto per l'insediamento dei giovani agricoltori potrà essere elevato sino a 100.000 euro.

Tabella 33 Confronto tra le macro misure per lo sviluppo rurale proposte per il periodo 2021-27 e quelle attualmente in vigore nel PSR 2014-2020

Macro-misure per lo sviluppo rurale 2021-27		Corrispondenza con le misure del PSR 2014-2020
A	Impegni ambientali, climatici e altri impegni in materia di gestione	Pagamenti agro-climatico-ambientali (M10) e agricoltura biologica (M11)
B	Vincoli naturali o altri vincoli territoriali specifici	Indennità natura 2000 (M12)
C	Svantaggi territoriali specifici derivanti da determinati requisiti obbligatori	Indennità compensativa per le aree montane (M13)
D	Investimenti	Investimenti nelle aziende agricole e agro-alimentari (M4), prevenzione e ripristino di danni da calamità naturali e da eventi catastrofico (M5), servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle aree rurali (M7), investimenti forestali (M8)
E	Insedimento dei giovani agricoltori e avvio di nuove imprese rurali	Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese (M6)
F	Strumenti per la gestione del rischio	Attualmente in carico al PSRN (assicurazioni e fondi di mutualizzazione)
G	Cooperazione	Leader (M19), cooperazione (M16) e regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari (M3)
H	Scambio di conoscenze e informazioni	Formazione e informazione (M1), servizi di consulenza (M2)

Sussidiarietà, semplificazione e orientamento ai risultati

La riforma in discussione prevede altri importanti aspetti che riguardano la programmazione e gestione della PAC, definiti nel complesso dalla Commissione come "new delivery model" ossia nuovo modello attuativo. Questo approccio prevede una maggiore sussidiarietà nei confronti degli Stati Membri: all'UE spetta l'indicazione degli obiettivi generali (il "cosa fare") mentre gli Stati potranno definire in modo più elastico rispetto al passato le modalità con i quali

raggiugerli (il "come fare") individuando fabbisogni e strumenti sulla base delle esigenze locali. Questo approccio dovrebbe comportare una semplificazione amministrativa, almeno nell'ottica della Commissione, grazie a regolamenti più snelli e in minor numero (quelli specifici per la PAC passano da 4 a 3), alla drastica riduzione del numero di documenti di programmazione e di Autorità di gestione per effetto all'adozione dei Piani Nazionali e, infine, attraverso un approccio attuativo che sposta l'attenzione dal rispetto di regole formali (compliance) ai risultati (performance).

Quest'ultimo aspetto avrà ripercussioni importanti sulle modalità di gestione dei Piani Strategici e delle loro estensioni regionali. La proposta della Commissione prevede che in fase di programmazione degli interventi, siano definiti obiettivi da raggiungere, ricorrendo a 38 indicatori di risultato (ad esempio percentuale di terreni agricoli soggetti a impegni per l'adattamento ai cambiamenti climatici). Il progredire degli interventi sarà verificato annualmente sulla base di traguardi intermedi (target) di questi indicatori, definiti dagli Stati Membri. Scostamenti rilevanti tra i target annuali previsti e quelli effettivamente raggiunti dovranno essere giustificati, salvo incorrere in meccanismi sanzionatori.

Un quadro incerto

Le numerose analisi sulla proposta di riforma hanno fatto emergere parecchi aspetti critici, che qui riassumeremo per sommi capi. In primo luogo spicca il contrasto tra i principi di cambiamento ambiziosi affermati dalla Commissione e il mantenimento della struttura di base nella maggior parte degli obiettivi e strumenti utilizzabili; inoltre la proposta conferma la coesistenza di due Fondi separati (FEAGA E FEASR), scelta che sembra in antitesi con il principio di unificazione programmatica e gestionale della PAC.

La prospettata semplificazione sarà tale solo per quanto concerne il lavoro della Commissione: il nuovo modello attuativo carica le amministrazioni nazionali di maggiori oneri di coordinamento, che si acquiscono nel caso di Paesi come l'Italia nei quali una parte della PAC è sempre stata demandata alle Regioni e nei quali coesistono, ad esempio, un organismo pagatore nazionale assieme ad altri regionali. Infine, non è ancora chiaro come la PAC si racconterà con la politica di coesione all'interno dell'Accordo di Partenariato: si presenta quindi il rischio di una sorta di "ghettizzazione" della PAC rispetto all'azione degli altri Fondi Strutturali europei.

Tutte queste incertezze, a partire dai meccanismi decisionali europei, porteranno ad uno slittamento dell'avvio della nuova programmazione, anche se la Commissione preme per giungere all'approvazione dei Piani Strategici Nazionali entro la fine del 2020.

LA VALUTAZIONE INTERMEDIA DEL PSR 2014-2020 DEL PIEMONTE

Nel 2019 è stata realizzata la valutazione intermedia del PSR 2014-2020, la cui obbligatorietà è sancita dall'articolo 56 del regolamento (UE) n. 1303/2013. Tale valutazione è parte integrante della Rapporto di attuazione (AIR) 2018 del PSR, il cui capitolo 7 contiene la risposta a trenta quesiti valutativi riferiti alle Priorità e Focus area (dette anche Aspetti specifici) del Programma e agli effetti complessivi.

È opportuno premettere che il livello di attuazione del PSR al 31/12/2018 (data alla quale fanno riferimento i dati di monitoraggio utilizzati per la valutazione) è comunque ancora contenuto, soprattutto per quanto riguarda il completamento degli interventi relativi alle misure di investimento o di quelle più complesse da avviare; di conseguenza è altrettanto contenuto il livello di valutabilità del Programma nel suo complesso, il che comporta giudizi parziali e passibili di cambiamenti importanti nel prossimo futuro.

La valutazione intermedia è stata realizzata dall'IRES Piemonte, nel suo ruolo di valutatore indipendente. L'IRES ha affrontato questo compito potendo contare sul sistema di monitoraggio ambientale garantito da IPLA spa e sul supporto informatico del CSI Piemonte per i dati di monitoraggio gestionale. I principali riferimenti metodologici sono le linee guida predisposte dall'European Helpdesk per la valutazione dello sviluppo rurale. Inoltre, lo staff di valutazione ha coltivato intensi scambi con altri importanti referenti metodologici, in particolare la Rete Rurale e il CREA PB; proprio con quest'ultimo l'IRES ha recentemente siglato un accordo di collaborazione finalizzato allo scambio di competenze su monitoraggio e valutazione delle politiche agricole e rurali.

Trasferimento di conoscenza e innovazione

La valutazione dei quesiti relativi alla Priorità 1 del PSR, dedicata al trasferimento di conoscenza e all'innovazione, ha fatto emergere alcune importanti criticità: il ritardo di attuazione dell'operazione 16.1 sulla costituzione dei Gruppi Operativi (GO) finalizzati a progetti di innovazione, e la non attuazione della misura 2 sulla consulenza. Le cause di questi ritardi, in gran parte di tipo giuridico-amministrativo, sono in corso di superamento e dovrebbero consentire all'Autorità di Gestione di procedere celermente verso l'approvazione finale dei progetti dei GO e l'emissione dei bandi sulla consulenza. Dall'esame dei progetti presentati dai GO, peraltro, emerge una buona qualità complessiva, un'alta eterogeneità della composizione dei Gruppi e una buona presenza (40) di proposte su temi ambientali, premesse incoraggianti verso un esito finale positivo.

Competitività e giovani

Passando alla Priorità 2, relativamente al miglioramento della competitività dell'agricoltura si colgono segnali interessanti in merito all'azione della misura 4.1 (investimenti nelle aziende agricole). Il numero di domande presentate è stata molto elevata e dall'esame dei progetti sin qui approvati emerge una prevalenza di aziende di taglia media e medio-grande, un valore dell'investimento medio più elevato di quello registrato nel PSR 2007-2013 e una buona sinergia con le misure 6.1 (insediamento giovani) e 3.1 (certificazioni di qualità). Si tratta di elementi

parziali ma che inducono a pensare a un buon effetto finale; per ora, le aziende che hanno concluso gli interventi mostrano un aumento della produttività del lavoro.

La misura 6.1 dedicata all'insediamento di giovani agricoltori ha avuto anch'essa una vivace risposta ai bandi. Al momento sono circa 1.000 i giovani insediati col PSR 2014-2020. Si segnala positivamente la sinergia con l'operazione dedicata per gli investimenti (4.1.2) e la creazione di graduatorie separate per le aree rurali con elementi di declino, dove peraltro le risorse fondiari sono maggiormente accessibili. Anche positivo risulta il frequente ricorso congiunto dei beneficiari alle operazioni relative all'agricoltura biologica, alle misure agroambientali e alla certificazione di qualità. Una valutazione "longitudinale" realizzata dall'IRES Piemonte sulle misure d'insediamento nei vari PSR dal 2000 al 2017 ha misurato un impatto positivo (effetto netto) rilevante; ciò significa che l'azione del PSR è stata determinante nell'incrementare il numero di giovani agricoltori in Piemonte.

Filiera, qualità e gestione dei rischi

A proposito della Priorità 3, dedicata alla filiera agroalimentare e alla gestione dei rischi, l'analisi dei progetti ammessi sulla misura 4.2 (investimenti nell'agroindustria) mostra incoraggianti premesse per una ricaduta positiva sui produttori agricoli regionali: il 33 dei beneficiari ammessi sono cooperative e nel loro insieme i progetti determineranno una più estesa diffusione di contratti pluriennali e un maggiore ricorso a materie prime locali (+15) e biologiche (+72). Tra le domande ammesse sull'operazione 3.1 (certificazioni di qualità) spicca la rilevanza di quelle legate al metodo biologico (53) seguite dalla Nocciola Piemonte IGP, in coerenza con lo sviluppo di tali produzioni in atto in Piemonte.

Le iniziative promozionali (operazione 3.2) hanno fatto spesso riferimento a panieri territoriali di prodotto ed a strumenti innovativi, come ad esempio gli educational tour, che favoriscono il coinvolgimento attivo dei fruitori.

La gestione dei rischi (misura 5.1) si è sinora concentrata su investimenti in reti antigrandine e antinsetto nelle zone frutticole della regione, quelle in effetti più esposte a tali minacce; il livello di attuazione della misura è basso ma probabilmente si innalzerà man mano che i bandi già emessi porteranno le graduatorie all'approvazione finale. Peraltro il PSR è un contenitore rigido e lento per affrontare minacce poco prevedibili e che richiedono elevata tempestività d'azione; nella prossima programmazione potrebbe essere opportuno collocare questa misura all'interno di altri strumenti (es. OCM).

Tutela delle risorse naturali

Passando alla tutela delle risorse naturali (Priorità 4) emerge l'elevata estensione territoriale degli interventi rivolti alla tutela della biodiversità e del paesaggio, con una buona copertura delle Aree Natura2000 (59) e delle foreste (29). Tuttavia non sono coinvolte, salvo alcune eccezioni, le aree più critiche sotto questo profilo, cioè le zone di pianura ad agricoltura intensiva; di conseguenza gli indicatori di impatto (avifauna agricola e delle risaie) non mostrano miglioramenti. Sarebbe necessario puntare a una concentrazione territoriale più efficace delle operazioni, anche per migliorare l'effetto del PSR rispetto al paesaggio. A proposito di quest'ultimo, si segnala che la misura d'indennità compensativa (13.1) mostra un effetto positivo sul mantenimento di spazi agricoli aperti nelle aree svantaggiate, dove in assenza di inter-

vento avanza il bosco d'invasione. Si segnala inoltre che l'IPLA ha effettuato la classificazione delle aree ad alto valore naturale (HNV) del Piemonte, che si estendono su 325.000 ettari, di cui 1/3 è coperto dall'azione del PSR.

L'ARPA Piemonte segnala un miglioramento dello stato ecologico delle acque superficiali, che può essere messo in relazione con la riduzione del 10 dell'uso di fitofarmaci grazie all'azione del PSR (stime IPLA). Un contributo positivo deriva dall'aumento di superficie coltivata con il metodo biologico (passata dal 5 all'8,5 della SAU regionale). Sono invece stabili gli indicatori relativi al surplus di azoto e fosforo nelle acque (GNB e GPB), determinati dall'apporto di concimi; d'altra parte le principali operazioni in grado di contenerne l'uso (agricoltura integrata e metodo biologico) pur estendendosi su oltre 150.000 ettari coprono solo il 24 delle aree vulnerabili ai nitrati (ZVN) evidenziando anche in questo caso una focalizzazione non ottimale.

Le operazioni del PSR rivolte alla tutela del suolo e della sua sostanza organica coprono il 12,6 delle aree a rischio di erosione medio o elevato; sono interventi efficaci l'agricoltura conservativa, la conversione di seminativi in colture estensive, la gestione ecosostenibile dei pascoli e gli inerbimenti tra i filari. Grazie ai criteri di selezione della misura 4.1, inoltre, circa il 25 della superficie relativa agli investimenti in corso non ha causato consumo di suolo. L'IPLA sta realizzando la Carta del carbonio organico nei suoli e la Carta dei suoli alla scala 1:50.000 che consentiranno di migliorare ulteriormente la localizzazione degli interventi.

Cambiamento climatico

A proposito della Priorità 5 del PSR dedicata al cambiamento climatico, desta preoccupazione la scarsa efficacia del PSR nel favorire il risparmio idrico in agricoltura, che rientra tra le azioni di adattamento. L'operazione inizialmente prevista per migliorare l'azione dei consorzi irrigui (4.3.1) è stata privata di dotazione finanziaria e l'effetto è sinora attribuibile solamente ai pochi progetti di investimento della misura 4.1 che hanno previsto l'introduzione di sistemi irrigui più efficienti, coprendo solo l'1,2 della superficie irrigua regionale (6,7 di quella ortofrutticola). Il valutatore ha raccomandato all'Autorità di gestione di avviare provvedimenti correttivi (attuazione dell'operazione per i consorzi ed emissione di bandi dedicati) e di tenerne adeguatamente conto nell'impostare la programmazione 2021-27.

Per quanto concerne la produzione di energie rinnovabili, si riscontra interesse verso l'installazione di pannelli solari termici o fotovoltaici, con entità simile a quella del PSR precedente. Si attende invece l'esito del bando dell'operazione 16.6 (sviluppo di filiere bosco-energia) per verificare la capacità del PSR di incrementare la produzione energetica dalle biomasse forestali, abbondanti ma scarsamente utilizzate nella nostra regione.

Le azioni per la riduzione delle emissioni di ammoniaca e per il sequestro di carbonio si stanno dimostrando efficaci. In Piemonte le emissioni di gas clima-alteranti da parte dell'agricoltura sono in calo dal 2010 (-6,5), anche se le principali cause (numero di capi allevati e superfici coltivate a riso in sommersione) non mostrano variazioni e, pertanto, non sono attese a breve riduzioni emissive molto forti. Si segnala positivamente l'attuazione, con premialità incrociate, delle operazioni 4.1.3 (investimenti per gestione dei reflui) e 10.1.5 (interramento dei reflui) che puntano a ridurre l'emissione di ammoniaca, ricadenti su 12.000 ettari, prevalentemente coltivati a mais, il 60 in zone vulnerabili ai nitrati. Contenerne le emissioni di ammoniaca è molto im-

portante perché è un precursore delle PM10, inquinanti dell'aria rispetto alle quali è in atto per l'Italia una procedura d'infrazione a causa dei livelli troppo elevati.

Il sequestro di carbonio è sostenuto, oltre che dall'aumento spontaneo delle foreste, anche da operazioni (imboschimento dei terreni agricoli, sistemi colturali ecocompatibili) che nel loro insieme coprono circa il 10 della SAU regionale; la redazione della carta dell'accumulo potenziale di carbonio nei suoli potrà consentire di definire aree prioritarie.

Sviluppo locale e banda ultra larga

Sul tema dello sviluppo locale delle zone rurali (Priorità 6) si segnala l'azione di programmazione coordinata tra le varie operazioni che concorrono a questo obiettivo. Un esempio interessante è il legame tra l'operazione 7.5.1. dedicata allo sviluppo della rete escursionistica, che si integra con l'operato dei GAL Leader che realizzano itinerari, strutture e servizi complementari alla rete di primo livello, con l'operazione 7.5.2.

Il tema del turismo e quello dell'agroalimentare sono al centro delle strategie locali dei GAL del Piemonte; un aspetto peculiare della loro azione consiste nel creare reti e filiere locali favorendo la collaborazione tra piccoli operatori; un indizio dello sforzo di animazione svolto dai GAL è dato dal fatto che un quarto dei partecipanti ai progetti di rete o filiera non percepirà contributi pubblici ma, nonostante ciò, ha comunque deciso di aderire. È anche stato misurato, con opportune tecniche controfattuali, un moderato effetto dell'azione dei GAL rispetto alla crescita demografica e occupazionale dei territori su cui operano. Dove invece l'azione dei GAL è modesta è il campo dei servizi alla persona; su questo fronte, azioni interessanti potrebbero giungere dalla Strategia per le Aree Interne (SNAI), che in Piemonte prevede l'avvio di interventi integrati in quattro aree pilota individuate già nel 2015. Tuttavia il passaggio della SNAI alla fase di attuazione degli interventi è in forte ritardo, molto probabilmente a causa di una governance molto complessa e di un percorso troppo articolato che, prevedendo ben cinque passaggi formali tra l'individuazione dell'area pilota al piano di interventi definitivo (Accordo di programma quadro) dilata inevitabilmente i tempi.

Anche il Piano per la Banda Ultra larga (Piano BUL) volto a contrastare il *digital divide* delle aree rurali, presenta un sensibile ritardo; tuttavia a fine 2018 sono stati avviati i primi cantieri. Il ritardo è stato causato dalla governance complessa del Piano, dall'enorme mole progettuale richiesta e dal numero altissimo (stimato in 8.000 in Piemonte) di autorizzazioni che devono essere rilasciate dai Comuni e da altre istituzioni locali, frutto indesiderato dell'elevatissima frammentazione amministrativa della nostra regione. È necessaria una rapida accelerazione per rispettare la prevista scadenza del 2020, quando tutte le cosiddette aree a fallimento di mercato (quasi sempre rurali) dovranno essere dotate di infrastruttura in fibra ottica o tecnologia equivalente. Peraltro il concessionario Open Fiber si è dichiarato fiducioso nel riuscire a rispettare le scadenze fissate.

Assistenza tecnica, comunicazione ed effetti generali del PSR

Dalla valutazione sono emersi sforzi positivi da parte dell'Autorità di gestione volti alla riduzione degli oneri amministrativi a carico dei beneficiari, al miglioramento del monitoraggio, della valutazione e delle capacità amministrative. Di particolare rilievo l'impegno sul fronte della comunicazione, grazie a un piano molto articolato in termini di strumenti attivati (tradizionali e

digitali), formati di comunicazione utilizzati e con un alto grado di copertura del bacino di utenti costituito da potenziali beneficiari, tecnici, amministratori e cittadini.

Infine, la valutazione ha anche risposto ad alcuni quesiti sugli effetti generali del PSR, in particolare per quanto riguarda gli obiettivi di Europa 2020 alla scala regionale. In questi casi è necessario ricorrere a stime effettuate con modelli econometrici, non essendo possibile rilevare effetti diretti. Le elaborazioni effettuate dall'IRES Piemonte stimano effetti positivi del PSR in termini di incremento del valore aggiunto, degli investimenti fissi e dell'occupazione; tali effetti sono tuttavia molto contenuti, in relazione al fatto che il PSR, pur disponendo di risorse importanti rispetto ai settori e territori ai quali punta, costituisce un impulso economico molto piccolo rispetto al PIL del Piemonte nel suo complesso, nell'ordine dell'uno per mille annuo.

POLITICHE REGIONALI RILEVANTI PER L'AGRICOLTURA E LE AREE RURALI

L'azione di riordino amministrativo

L'azione di stimolo al riordino delle amministrazioni locali sostenuta dalla Regione Piemonte tra la fine del 2018 e l'inizio del 2019 ha portato alla realizzazione di 11 fusioni e 23 soppressioni di Comuni.

Tabella 34 - Leggi regionali sull'accorpamento e l'istituzione di Comuni in Piemonte.

Riferimento	Oggetto
Legge Regionale n. 8 del 16/07/2018	Istituzione del Comune di Valle Cannobina mediante fusione dei comuni di Cavaglio Spoccia, Cursolo Orasso e Falmenta in Provincia del Verbano Cusio Ossola.
Legge Regionale n. 10 del 19/07/2018	Istituzione del Comune di Val di Chy mediante fusione dei comuni di Alice Superiore, di Lugnacco e di Pecco nella Città metropolitana di Torino.
Legge Regionale n. 22 del 21/12/2018	Istituzione del Comune di Quaregna Cerreto mediante fusione dei comuni di Quaregna e di Cerreto in Provincia di Biella.
Legge Regionale n. 23 del 21/12/2018	Istituzione del Comune di Valchiusa mediante fusione dei comuni di Vico Canavese, Meugliano e Trausella, nella Città metropolitana di Torino.
Legge Regionale n. 24 del 21/12/2018	Incorporazione del Comune di Camo nel Comune di Santo Stefano Belbo in Provincia di Cuneo.
Legge Regionale n. 25 del 21/12/2018	Incorporazione del Comune di Riva Valdobbia nel Comune di Alagna Valsesia in Provincia di Vercelli.
Legge Regionale n. 26 del 21/12/2018	Istituzione del Comune di Gattico-Veruno mediante fusione dei Comuni di Gattico e di Veruno in Provincia di Novara.
Legge Regionale n. 27 del 21/12/2018	Incorporazione del Comune di Valmala nel Comune di Busca in Provincia di Cuneo.
Legge Regionale n. 28 del 21/12/2018	Incorporazione del Comune di Castellar nel Comune di Saluzzo in Provincia di Cuneo.
Legge Regionale n. 29 del 21/12/2018	Istituzione del Comune di Valdilana mediante fusione dei comuni di Mosso, Soprana, Trivero e Valle Mosso in Provincia di Biella.
Legge Regionale n. 2 del 22/01/2019	Istituzione del Comune di Lu e Cuccaro Monferrato mediante fusione dei comuni di Lu e di Cuccaro Monferrato in Provincia di Alessandria.

Fonte: Arianna – Banca dati Leggi Regionali.

Per ciò che concerne lo stato delle Unioni di Comuni, anche nel 2018 è stato approvato il bando per l'assegnazione di contributi a sostegno della gestione associata di funzioni fondamentali delle Unioni. A tal fine sono stati impegnati 3,2 milioni di Euro di cui 2,7 provenienti da trasferimenti statali (in attuazione dell'intesa Stato-Regioni Rep. n. 936/2006) ed il resto da fondi regionali (D.G.R. n. 27-7770 del 30.10.2018). I beneficiari sono le Unioni di Comuni inserite nell'ottavo stralcio della Carta delle forme associative del Piemonte, approvato il 7/9/2018 (DGR n. 2-7492).

Il sostegno erogato si distingue in due tipologie: quello assegnato alle Unioni che svolgono almeno due delle funzioni fondamentali¹⁷ conferite all'Unione da almeno due dei Comuni ade-

¹⁷ Non tutte le funzioni associate sono oggetto di contributo. Restano infatti escluse le funzioni di: "Organizzazione e

renti ed un contributo per la fase di primo avviamento (start up) al quale possono accedere solo le Unioni inserite nella Carta delle Forme Associative del Piemonte nell'anno 2018.

Tabella 35 - Funzioni associate, risorse (euro) e punteggi per il Bando 2018.

Funzioni	<= 3 Co- muni	4-8 Comuni	=> 9 Co- muni	Peso
Organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo	30.000,00	40.000,00	50.000,00	14
Pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale - Partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale	25.000,00	35.000,00	45.000,00	12
Edilizia scolastica, organizzazione e gestione dei servizi scolastici	17.500,00	22.500,00	27.500,00	8
Polizia municipale e Polizia amministrativa locale	15.000,00	20.000,00	25.000,00	7
Organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale	12.500,00	17.500,00	22.500,00	6
Progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione	10.000,00	15.000,00	20.000,00	5
Attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi	7.500,00	12.500,00	17.500,00	4
Servizi in materia statistica	2.500,00	7.500,00	12.500,00	2
Totale	120.000,00	170.000,00	220.000,00	58

Fonte: Regione Piemonte.

Legge regionale n. 1/ 2019 – Riordino delle norme in materia di agricoltura e di sviluppo rurale

Agricoltura e foreste sono materie per le quali, secondo l'articolo 117 della Costituzione della Repubblica Italiana, la Regione esercita potere legislativo concorrente con quello dello Stato. In ragione di questo, dopo circa 40 anni, è stata approvata in Piemonte una nuova legge regionale che riordina e mette a sistema le precedenti norme in materia di agricoltura e sviluppo rurale, abrogando 35 su 45 leggi precedentemente varate.

Il testo unico ha un carattere generale, tipico delle leggi quadro. Infatti, le finalità della Legge elencate all'articolo 1 sono ben 16: partendo dal miglioramento della competitività sostenibile del sistema agroalimentare toccano tematiche quali il miglioramento della qualità della vita nelle aree rurali, alla crescita della responsabilità sociale delle imprese fino alla trasparenza ed alla lealtà nelle transizioni commerciali dei prodotti agricoli ed agroalimentari (tab. 36)

gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e riscossione dei relativi tributi" Catasto e Tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici e in materia di

Tabella 36 - Finalità della Legge regionale n.1 22 gennaio 2019

Finalità della Legge regionale n.1 22 gennaio 2019.	
a) Miglioramento della competitività sostenibile del sistema agroalimentare, agricolo e rurale piemontese	i) Affermazione e crescita della responsabilità sociale delle imprese, con particolare riferimento alla salvaguardia della dignità del lavoro
b) Valorizzazione dell'impresa agricola attraverso investimenti nella ricerca, nelle infrastrutture, nelle innovazioni tecnologiche e digitali;	l) Efficace collaborazione ed equa distribuzione del valore aggiunto tra i soggetti appartenenti alle filiere agricole, agroalimentari ed agroindustriali
c) Mantenimento, salvaguardia e sviluppo delle produzioni agricole ed agroalimentari, compresi metodi di produzione biologica	m) Tutela dei diritti fondamentali dei consumatori e dei produttori con riferimento alla qualità dei prodotti agricoli ed agroalimentari
d) Salvaguardia e miglioramento dell'ambiente, con particolare riferimento alla biodiversità, alle risorse naturali quali l'acqua, il suolo e l'aria, all'energia sostenibile, alla mitigazione dei cambiamenti climatici e gli interventi per l'adattamento ad essi	n) Rispetto della lealtà e della trasparenza nelle transazioni commerciali dei prodotti agricoli ed agroindustriali
e) Preservazione degli habitat e del paesaggio agrario, con particolare riferimento agli elementi che lo caratterizzano	o) Sviluppo delle attività agricole diversificate e multifunzionali: attività polifunzionale commerciale, di servizio di prossimità, fornire servizi alla persona, creare occupazione in agricoltura ed in particolare nei settori dell'agriturismo e dell'agricoltura sociale
f) Recupero, conservazione, uso e valorizzazione delle risorse genetiche in agricoltura anche evitando inquinamenti da parte di piante geneticamente modificate	p) Contrasto della desertificazione commerciale ed allo sviluppo turistico nelle aree rurali e montane, anche attraverso il rafforzamento della collaborazione tra le micro imprese dei diversi settori economici operanti all'interno delle filiere produttive
g) Mantenimento del divieto di coltivazione di piante geneticamente modificate come stabilito dallo Stato in accordo con le regioni e le province autonome, nell'ambito del quadro normativo europeo	q) Tutela del territorio rurale sviluppo ed efficientamento delle infrastrutture agricole, bonifica e irrigazione, concorrendo alla conservazione e valorizzazione del patrimonio idrico in forma integrata con le attività di difesa del suolo
h) Miglioramento della qualità della vita e dello sviluppo della diversificazione dell'economia nelle zone rurali, incluse le attività commerciali, artigianali e turistiche di piccola scala e di prossimità	r) Razionalizzazione fondiaria dei terreni agricoli

Fonte: Legge regionale n.1 22 gennaio 2019. Art. 1.

Il Capo II del titolo I, che riguarda i principi generali, si concentra sulla governance. A tal proposito è stato istituito il Tavolo del partenariato agroalimentare e rurale. Questo è presieduto dall'Assessore regionale per l'agricoltura e prevede la partecipazione delle parti economiche e sociali pertinenti che dovrebbero contribuire al disegno delle politiche agricole e di sviluppo rurale del Piemonte.

Considerato che le politiche agricole attuabili a livello regionale sono fortemente influenzate da organismi internazionali (in particolare dagli accordi presi in seno al WTO e dalla Commissione Europea), la Regione manifesta la volontà di aderire ad organismi e reti internazionali che operano nel campo della definizione delle politiche agricole (Art. 4).

Lo stimolo ad una maggiore partecipazione se trasmesso alle parti sociali ed economiche coinvolte a vario titolo dalle politiche agricole e di sviluppo rurale può avere ricadute positive in diverse occasioni. Infatti la Commissione Europea o le sue agenzie delegate aprono perio-

dicamente delle pubbliche consultazioni, specie in vista delle riforme PAC, per accogliere i suggerimenti e le opinioni degli attori interessati in tutti gli stati membri.

Il Titolo II della Legge entra nel merito degli interventi per lo sviluppo rurale e il settore agricolo. Al Capo I è introdotto il Programma Regionale degli Interventi, che dovrebbe diventare un documento annuale di programmazione ad integrazione delle altre politiche europee o nazionali. Anche su questo punto sono richiamati meccanismi di governance che riguardano il coinvolgimento delle parti economiche, sociali e degli enti locali interessati.

Il Programma Regionale degli Interventi è inteso come strumento flessibile e può essere modificato nel caso in cui ci fossero repentine variazioni del contesto di riferimento. Questo elemento di flessibilità potrebbe rivelarsi un elemento efficace ad integrazione del PSR dal momento che per quest'ultimo l'iter procedurale di modifica è lungo e complesso al punto da renderlo uno strumento troppo rigido nel caso di repentini cambiamenti del contesto programmatico di riferimento.

In termini operativi gli interventi programmati, che sono previsti da un "catalogo" inserito all'interno della legge come allegato, saranno indirizzati alla soddisfazione dei fabbisogni individuati a seguito di una analisi di contesto e SWOT che prenderà in considerazione non solo il sistema agricolo ed agroindustriale, ma che si allargherà a tutta l'economia rurale tra cui le attività commerciali, artigianali e l'economia del turismo.

Ampio spazio viene dedicato (Titolo III) a tutto quello che riguarda la multifunzionalità dell'agricoltura, interpretata come l'insieme delle attività del settore agricolo che svolgono funzioni economiche, sociali ed ambientali a beneficio della collettività. In questo ambito rientrano le attività di agricoltura sociale, per la quale è istituito uno specifico Osservatorio Regionale e le fattorie didattiche. È previsto anche che le agricole possono attrezzare alcuni loro spazi per destinarli alla fornitura di servizi alla popolazione assumendo il ruolo di "Presidio Agricolo di Prossimità". Una speciale attenzione è data al ruolo multifunzionale dell'agricoltura ed in particolare all'attività di impollinazione che la Regione si impegna a diffondere anche attraverso la priorità data alle specie vegetali di interesse apistico nei programmi di rimboschimento, negli interventi di difesa del suolo e nello sviluppo delle piante officinali.

Gli articoli dal 25 al 36, l'intero capo II del Titolo III, sono dedicate alle disposizioni in materia di agriturismo, definito come attività di ricezione ed ospitalità esercitata dagli imprenditori agricoli, attraverso l'utilizzazione della propria azienda ed in connessione con le attività agricole che in azienda si svolgono. In un agriturismo si può dare ospitalità in alloggi, camere od anche all'aperto, nel caso siano presenti gli adeguati servizi ai campeggiatori. Si possono fornire pasti, organizzare degustazioni dei prodotti aziendali ed organizzare eventi culturali, ricreativi, didattici, sportivi anche all'esterno della proprietà aziendale. I lavoratori dell'agriturismo sono considerati lavoratori agricoli e di conseguenza beneficiano dell'apposito regime previdenziale, assicurativo e fiscale.

La grande libertà di azione lasciata agli agriturismi piemontesi è vincolata al rispetto di alcuni criteri, tra i quali utilizzare prodotti di origine aziendale (per una quota non inferiore al 25 del costo totale del prodotto utilizzato) o prodotti provenienti da altre aziende che operano in Piemonte (almeno l'85 del costo totale del prodotto utilizzato).

L'attività agricola deve comunque rimanere prevalente rispetto a quella agrituristica ed è stabilita una capacità ricettiva massima di 35 posti letto, di cui dieci destinati ai bambini sotto i

12 anni. Nel caso di spazi per l'ospitalità all'aperto, la capacità non può superare le tre tende o tre caravan.

Alternativamente all'agriturismo è prevista un'altra forma di ricettività: l'ospitalità rurale familiare che prevede di accogliere gli ospiti esclusivamente nella zona abitativa dei fabbricati rurali ed ha un limite di ospiti giornalieri pari a 10 persone.

Con il Titolo IV la Legge affronta l'importante tema della valorizzazione dei prodotti agricoli. Qui si afferma che la Regione promuove la produzione, la commercializzazione e la valorizzazione dei prodotti agricoli ed agroalimentari che possiedono caratteristiche qualitative superiori ai requisiti minimi stabiliti dalle varie normative europee e nazionali.

In termini di promozione si prevedono azioni mirate al sostegno ed al riconoscimento delle varie Enotecche regionali, Botteghe del vino, Cantine comunali, delle Strade tematiche. Al fine di integrare le produzioni agroalimentari con i territori di origine si rilanciano, in linea con quanto avvenuto a livello nazionale¹⁸, i Distretti del cibo, i cui meccanismi di individuazione saranno adottati con un regolamento apposito.

Importante novità sarà la creazione di una "piattaforma informatica multifunzionale" di tipo open source per la tracciabilità e la rintracciabilità dei prodotti piemontesi e per la loro ulteriore valorizzazione e promozione.

I Titoli V e VI rispettivamente si occupano, rispettivamente, della difesa dei prodotti agroalimentari e della loro salubrità attraverso il contrasto alle frodi alimentari (istituendo tra l'altro un Comitato regionale per coordinare prevenzione e repressione delle frodi), delle attività di bonifica e d'irrigazione.

Al Titolo VII si entra nel merito del riordino fondiario. Dopo la legge regionale n. 21 del 2 novembre 2016 che ha lanciato la costituzione delle Associazioni fondiarie, all'interno del nuovo provvedimento vengono rafforzati e richiamati gli interventi utili alla razionalizzazione dei fondi. Anche in Piemonte è istituita la Banca regionale della terra che consiste in un sistema informativo ad accesso libero all'interno del quale sarà alimentato un elenco dei terreni silenti, incolti o abbandonati che possono essere assegnati. Il censimento dei terreni da inserire nella banca della terra è di competenza dei comuni (in unione o singoli). Agli stessi comuni è delegata la funzione di assegnare i terreni e i potenziali assegnatari sono o le associazioni fondiarie o gli imprenditori agricoli singoli.

Il Titolo VIII è destinato agli obiettivi dell'Agenda digitale per l'agricoltura piemontese ed agli interventi utili a raggiungerli. Questi si concentrano sulla semplificazione e sulla razionalizzazione dei processi amministrativi per il settore e sull'implementazione del sistema informativo agricolo piemontese (SIAP), sul sostegno alla promozione e commercializzazione dei prodotti agroalimentari regionali tramite e-commerce, la diffusione della banda ultra larga nelle aree rurali, sulla formazione e sullo stimolo alla diffusione dell'agricoltura di precisione.

In ottica di sviluppo rurale, gli interventi per sulle reti a banda ultra larga e di formazione sono alla base del concetto di smart villages, la strategia di sviluppo delle comunità rurali adottata dalla Commissione Europea e richiamata anche all'interno delle bozze di regolamento europeo per la PAC 2012 – 2027. In estrema sintesi questa strategia ha alla sua base l'idea che la

¹⁸ <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/12164>

digitalizzazione dei servizi, accompagnata dallo sviluppo dell'alfabetizzazione digitale della popolazione rurale, possa essere elemento di sviluppo e di rigenerazione dei territori rurali.

Gli ultimi due Titoli riguardano le sanzioni e le disposizioni valutative. Su questo ultimo punto all'articolo 107, comma 4 è direttamente chiamato in causa l'IRES Piemonte e l'Osservatorio Rurale del Piemonte che si trova presso l'Istituto in veste di fornitore di informazioni e di supporto per la redazione della relazione periodica sulle modalità di attuazione della Legge e sui risultati ottenuti. Relazione che la Giunta regionale deve presentare al Consiglio regionale.

Disposizioni in materia di tutela, valorizzazione e sviluppo della montagna

Il penultimo Consiglio della scorsa legislatura regionale ha approvato la nuova legge sulla montagna. Il percorso legislativo, durato qualche anno, ha trovato la sua giustificazione a seguito della liquidazione delle Comunità Montane e la costituzione delle Unioni Montane. Inoltre il provvedimento ha colto l'occasione per prendere in considerazione e declinare a livello regionale le leggi nazionali su piccoli comuni, il codice forestale e le norme per la Green economy.

Le finalità della Legge sono:

- il sostegno, la valorizzazione, il recupero e riqualificazione dei centri storici dei piccoli comuni;
- lo sviluppo socio – economico per la riduzione delle diseguaglianze territoriali;
- la salvaguardia del territorio e la valorizzazione delle risorse culturali e delle tradizioni locali.

Per raggiungere gli obiettivi prefissati, questa legge individua tre strumenti principali:

- Il Programma annuale di attuazione per la montagna;
- l'Osservatorio regionale per la montagna;
- Il Fondo regionale per la montagna.

Il Programma annuale di attuazione per la montagna, approvato dalla Giunta Regionale, deve individuare gli interventi che la Regione può eseguire per mantenere ed accrescere i punti di forza delle aree montane, garantire i livelli essenziali dei servizi pubblici¹⁹, promuovere le risorse montane, svilupparne i prodotti tipici. Infine, all'interno del piano devono essere individuate e verificate le disponibilità di spesa ed i criteri di assegnazione delle risorse disponibili nonché monitorare e valutare l'efficacia degli interventi. Il Programma annuale è pensato come documento sviluppato attraverso processi di governance verticale in quanto, come scritto al comma 4 dell'art. 8, le Unioni Montane sono chiamate a trasmettere: "le proprie proposte progettuali che costituiscono elemento essenziale per la partecipazione economica regionale".

L'Osservatorio regionale sulla montagna, istituito presso la competente Direzione regionale, ha la missione di eseguire una permanente attività di analisi e studio sui problemi delle aree montane, allargandosi all'insieme delle aree "marginali" del Piemonte.

¹⁹ I servizi essenziali riguardano l'ambito sanitario e socio assistenziale, i servizi alla persona ed alla famiglia, l'istruzione e la formazione, il trasporto pubblico locale e la disponibilità di banda ultra-larga. Al fine di sostenere i servizi la legge ha quantificato risorse pari a 528.000 euro per l'anno 2019 e 600.000 per ciascun anno del biennio 2020-2021.

L'osservatorio, oltre a fornire alla Giunta Regionale le informazioni richieste ai fini di programmazione, deve produrre annualmente un rapporto sulla montagna che, in questo contesto, può essere interpretato come una continua analisi del contesto socio-economico locale utile all'individuazione di nuovi fabbisogni o alla misura in cui i fabbisogni individuati in precedenza siano stati soddisfatti dagli interventi programmati nel già citato "programma annuale".

Si ritiene che entrambi gli strumenti dovranno tenere conto non solo delle azioni sostenute da fondi di esclusiva origine regionale, ma anche da quelle cofinanziate dai Fondi europei sia di sviluppo rurale (FEASR) che di coesione (FSE e FESR) e dai fondi nazionali del Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC). Infatti, le molteplici politiche attuate con l'ausilio dei fondi europei ricadono in varia misura sulle aree montane, andando in più occasioni a sovrapporre gli interventi in modo non completamente coordinato.

Il terzo strumento, di prima importanza per rendere fattibili i due precedenti, è la creazione del Fondo regionale per la montagna, la cui dotazione finanziaria ammonta a circa 10,5 milioni di euro per l'anno 2019 ed a 12 milioni per ciascun anno del biennio 2020-2021.

Il riparto dei fondi sarà basato su alcuni criteri.

Con il primo criterio di attribuzione si assegna una quota non inferiore al 60 delle risorse sulla base della popolazione residente e della superficie delle Unioni Montane. Questo criterio ha ricevuto alcune critiche perché interpretato come penalizzante i comuni con una minore superficie e popolazione, ma d'altra parte può essere anche letto come stimolo all'aggregazione dei comuni per superare la storica frammentazione amministrativa della montagna piemontese.

Il secondo criterio stabilisce che una quota non superiore al 30 debba essere distribuita tra le Unioni Montane quale contributo alla spesa per il personale dipendente che svolge le funzioni regionali delegate. La Legge, infatti, oltre alle funzioni previste per legge per tutte le unioni di comuni, sono assegnate le seguenti funzioni specifiche, in particolare:

- a. programmazione e realizzazione di interventi volti alla tutela e alla promozione delle risorse naturali, al fine di garantire continuità nella fornitura di servizi eco-sistemici ed anche attraverso la sistemazione idrogeologica ed idraulico-forestale del territorio montano;
- b. organizzare e amministrare, in coordinamento con l'Agenzia per la mobilità piemontese, nelle aree a domanda debole i servizi di trasporto pubblico;
- c. promuovere e gestire l'associazionismo fondiario e le iniziative volte al recupero dei terreni incolti, abbandonati o insufficientemente coltivati;
- d. riconoscere le scuole di sci, verificando anche la persistenza delle condizioni per il riconoscimento;
- e. promuovere le vocazioni produttive del territorio montano, nonché la tutela delle produzioni di qualità e delle tradizioni alimentari locali.

Infine, unitamente agli altri organi di governo del territorio di ordine superiore, le Unioni Montane sono chiamate a concorrere alla gestione della rete escursionistica e del patrimonio naturalistico, alla difesa dalle valanghe; al mantenimento dei servizi essenziali; alla promozione delle attività culturali ed economiche con particolare attenzione a turismo, artigianato, agricoltura ed economia forestale ed allo sviluppo dei servizi digitali.

Il terzo ed ultimo criterio destina una quota non superiore al 10 al finanziamento ad interventi per lo sviluppo e promozione della montagna da parte delle Unioni Montane o da parte di altri soggetti ed associazioni.

A questi strumenti operativi si aggiungono importanti elementi utili a migliorare la governance delle aree montane regionali. In primo luogo è stato fatto un ulteriore tentativo (cfr. Piemonte Rurale 2018, Piemonte rurale, 2017) di aggregare i comuni nelle Unioni Montane e di rendere il più possibile stabili queste ultime. In particolare le Unioni Montane sono intese come "la forma organizzativa dei Comuni idonea a rendere effettive le misure di promozione e sviluppo economico, di tutela e valorizzazione dei territori montani" (art. 3) disciplinate dalla legge.

Infine viene costituito uno strumento di governance potenzialmente rilevante: la Conferenza dei presidenti delle Unioni Montane, che assume il ruolo di organo consultivo della Giunta regionale (Art. 6). Alla Conferenza prendono parte, oltre ai presidenti delle Unioni Montane, il Presidente dell'UNCCEM e due rappresentanti del Consiglio delle Autonomie Locali. La Conferenza, convocata dal Presidente della Giunta Regionale, dovrebbe riunirsi almeno due volte l'anno e potrebbe rivelarsi un elemento importante sia per migliorare i meccanismi di governance verticale, sia per innescare processi orizzontali di discussione e sintesi a livello locale.

BIBLIOGRAFIA

Commissione Europea (2018), Proposte di regolamento di riforma della PAC per il periodo 2021-27, Bruxelles.

COOP (2019), Rapporto COOP 2019, Roma

DMO Piemonte Marketing (2017), Tutti i dati e numeri del turismo in Piemonte, Torino

IRES Piemonte (2019), La valutazione intermedia del PSR 2014-2020, Quaderni della Regione Piemonte n. 96, Agricoltura, Regione Piemonte, Torino

IRES Piemonte (2019), Primi passi verso la PAC 2021-27, Quaderni della Regione Piemonte n. 96, Agricoltura, Regione Piemonte, Torino.

IRES Piemonte, Dislivelli (2019), Le Montagne del Piemonte, IRES Piemonte, Torino.

IRES Piemonte (2018), Piemonte Rurale 2018, IRES Piemonte, Torino.

IRES Piemonte (2019), Piemonte Economico Sociale, IRES Piemonte, Torino.

ISMEA (2019), Rapporto 2018 Ismea-Qualivita sulle produzioni agroalimentari e vitivinicole, Roma.

ISMEA (2019), Agrosserva. La congiuntura agroalimentare IV trimestre 2018, ISMEA, Roma.

Regione Piemonte (2019), Relazione Annuale di Attuazione del PSR, capitolo 7 – Valutazione intermedia, Torino.

Vignaioli Piemontesi (2018), Anteprima Vendemmia 2018, Savigliano (CN)

NOTE EDITORIALI

Editing

IRES Piemonte

Ufficio Comunicazione

Maria Teresa Avato

© IRES

Dicembre 2019

Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte

Via Nizza 18 - 10125 Torino

www.ires.piemonte.it

si autorizzano la riproduzione, la diffusione e l'utilizzazione del contenuto con la citazione della fonte.

Ambiente e Territorio

Cultura

Finanza locale

Immigrazione

Industria e Servizi

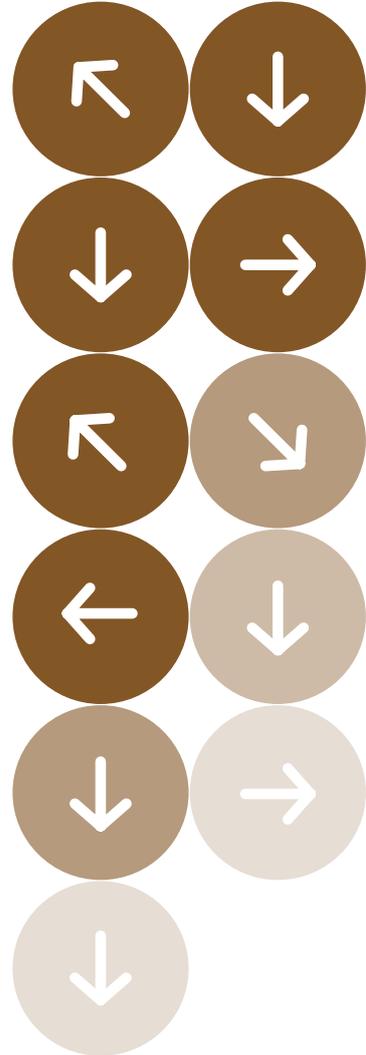
Istruzione e Lavoro

Popolazione

Salute

Sviluppo rurale

Trasporti



IRES Piemonte

Via Nizza, 18

10125 TORINO

+39 0116666-461

www.ires.piemonte.it