OSSERVATORIO RURALE
RAPPORTO ANNUALE

Piemonte Rurale 2020

REGIONE PIEMONTE

1970 | 2020

PSR

IRES PIEMONTE

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
Michele Rosboch, Presidente
Mauro Durbano, Vicepresidente
Alessandro Carriero, Mario Viano, Gianpaolo Zanetta

COLLEGIO DEI REVISORI
Alessandro Rossi, Presidente
Maria Carmela Ceravolo, Silvio Tosi, Membri effettivi
Stefano Barreri, Luca Franco, Membri supplenti

COMITATO SCIENTIFICO
Irma Dianzani, Presidente
Filippo Brun, Anna Cugno, Roberta Lombardi, Ludovico Monforte, Chiara Pronzato, Pietro Terna

DIRETTORE
Vittorio Ferrero

STAFF

Luciano Abburrà, Marco Adamo, Stefano Aimone, Cristina Aruga, Maria Teresa Avato, Davide Barella, Cristina Bargero, Stefania Bellelli, Marco Carpinelli, Marco Cartocci, Pasquale Cirillo, Renato Cogno, Alessandro Cunsolo, Luisa Donato, Elena Donati, Carlo Alberto Dondona, Fiorenzo Ferlaino, Vittorio Ferrero, Claudia Galetto, Anna Gallice, 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, Gianfranco Pomatto, Giovanna Perino, Santino Piazza, Sonia Pizzuto, Elena Poggio, Chiara Rivoiro, Valeria Romano, Martina Sabbadini, Lucrezia Scalzotto, Bibiana Scelfo, Luisa Sileno, Alberto Stanchi, Filomena Tallarico, Guido Tresalli, Stefania Tron, Roberta Valetti, Giorgio Vernoni.

COLLABORANO

Niccolò Aimo, Filomena Berardi, Debora Boaglio, Cristiana Cabodi, Silvia Caristia, Paola Cavagnino, Stefano Cavaletto, Elisabetta Cibiniel, Salvatore Cominu, Simone Contu, Giovanni Cuttica, Elide Delponte, Fabrizio Floris, Lorenzo Fruttero, Silvia Genetti, Enrico Gottero, Giulia Henry, Ilaria Ippolito, Veronica Ivanov, Ludovica Lella, Marina Marchisio, Luigi Nava, Sylvie Occelli, Serena Pecchio, Valerio V. Pelligra, Ilaria Perino, Andrea Pillon, Stefano Piperno, Samuele Poy, Laura Ruggero, Paolo Saracco, Alessandro Sciullo, Antonio Soggia, Anda Tarbuna, Valentina Topputo, Nicoletta Torchio, 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.

ISBN9788896713891

©2020 IRES – Istituto di Ricerche Economico-Sociali del Piemonte
via Nizza 18 10125 Torino www.ires.piemonte.it

PIEMONTE RURALE
2020

RAPPORTO ANNUALE DELL'OSSERVATORIO RURALE

GLI AUTORI

Il Rapporto è stato curato da Marco Adamo e Stefano Cavaletto con la supervisione scientifica di Stefano Aimone e la supervisione editoriale di Stefano Cavaletto e Stefania Tron.

ELABORAZIONE DEI CONTRIBUTI

Introduzione: Stefano Cavaletto

Capitolo 1: Marco Adamo e Stefano Cavaletto

Capitolo 2: Ilaria Ippolito, Martina Sabbadini, Antonio Soggia

Capitolo 3: Marco Adamo

Capitolo 4: Marco Adamo, Stefano Cavaletto e Stefania Tron

Si ringraziano:

Franco Consogno, Gianfranco Latino e Mario Perosino (Direzione Agricoltura della Regione Piemonte),

Marco Godino e Veruschka Piras (Direzione Ambiente e Territorio della Regione Piemonte

Patrizia Borsotto, Ilaria Borri e Roberto Cagliero (Crea – PB)

INDICE

INTRODUZIONE **1**

UN'ANNATA SEGNATA DALLA PANDEMIA 3

L'AGRICOLTURA IN PIEMONTE **3**

La situazione generale 3

L'impatto della pandemia di Covid-19 sull'agricoltura piemontese 4

La situazione nei settori agricoli 7

L'EMERGENZA SANITARIA NELLE AREE RURALI **13**

Un'indagine sulle imprese nelle aree GAL del Piemonte 13

Gli effetti dell'emergenza sanitaria sull'azione dei GAL 17

LE RISPOSTE DELLE ISTITUZIONI: STRUMENTI DI INTERVENTO PER IL SETTORE AGRICOLO E LE AREE RURALI **22**

MANODOPERA STRANIERA ED EMERGENZA SANITARIA... 27

L'IMPIEGO DI MANODOPERA STRANIERA IN AGRICOLTURA: IL CASO DI SALUZZO .. **27**

La manodopera straniera in agricoltura 27

Il caso di Saluzzo – dal 2009 al 2019 29

La situazione saluzzese ai tempi della pandemia 33

LE AREE RURALI 35

UNO SGUARDO ALLE AREE RURALI **35**

Le aree PSR e le loro principali caratteristiche 35

L'andamento demografico 37

Crescita economica povertà e reddito 39

Internet – Banda larga e Agenda Digitale nelle aree rurali. 42

LE POLITICHE 45

IL PERCORSO DI RIFORMA DELLA PAC POST 2020 ..... **45**

Il Green Deal Europeo 46

LE POLITICHE IN AZIONE NELLE AREE RURALI **65**

Il Riordino istituzionale 65

Il decreto interministeriale per la salvaguardia dei vigneti eroici e storici 74

Altre politiche per le aree rurali del Piemonte 75

INTRODUZIONE

Il rapporto Piemonte Rurale costituisce il principale prodotto editoriale dell'Osservatorio Rurale dell'IRES Piemonte. La scelta, operata alcuni anni fa, di pubblicarlo al termine dell'annata agraria permette di tracciare un bilancio dell'anno appena trascorso dedicando ampio spazio ad alcuni temi selezionati di volta in volta tra quelli al centro dell'agenda politica e istituzionale del mondo rurale. In questa edizione 2020 il tema principale avrebbe certamente riguardato, con l'avvicinarsi del termine dell'attuale ciclo di programmazione comunitaria, l'analisi delle principali proposte per la nuova PAC post-2020. L'Osservatorio Rurale, infatti, aveva intrapreso insieme all'Autorità di Gestione del PSR 2014-2020, il percorso di avvicinamento al prossimo ciclo, contribuendo alla redazione delle analisi SWOT finalizzate alla costruzione della strategia regionale e nazionale.

La situazione, però, è radicalmente mutata a partire dalla fine del mese di febbraio con lo scoppio della pandemia di Covid-19 che ha sconvolto il nostro paese colpendolo sia da un punto di vista sanitario che economico. Questa edizione, pertanto, pur mantenendo le parti tradizionalmente dedicate al settore agricolo, allo sviluppo delle aree rurali e alle politiche agricole, dedica un ampio spazio all'impatto che la pandemia ha avuto e ancora sta avendo sul nostro territorio. L'attenzione è posta, in particolare, sulle aziende e sui territori che più di altri sono stati interessati dagli sviluppi della pandemia, prendendo come punto di partenza le informazioni raccolte dall'Osservatorio Rurale nella realizzazione di uno studio sul tema per la Direzione Agricoltura.

Il primo capitolo, dopo un'introduzione sull'annata agricola appena trascorsa, è quindi dedicato alle ripercussioni della pandemia sul settore e sui territori rurali. Le limitazioni imposte dal governo alla circolazione delle persone e alle attività produttive e commerciali hanno avuto numerose ripercussioni sull'intero settore agroalimentare colpendo in modo particolare le aziende a cui è stato imposto un blocco delle attività, come le florovivaistiche e gli agriturismi. Tali aziende, infatti non sono state inserite nell'elenco di quelle considerate essenziali per l'economia nazionale nel Decreto del Presidente del Consiglio dell'11 marzo 2020. Inoltre, la chiusura di un importante canale commerciale come quello della ristorazione nazionale e internazionale, ha messo in seria difficoltà tutte quelle aziende che nel corso degli anni hanno sviluppato forti legami con esso. Per alcune produzioni di qualità, particolarmente importanti per la nostra economia, si sono creati squilibri tra domanda e offerta soprattutto laddove la deperibilità del prodotto non ha permesso il riassorbimento da parte del mercato della merce eccedente. Tali problemi si sono poi attenuati nel corso dell'estate ma si stanno riproponendo con l'avvento della seconda ondata pandemica. Sul fronte internazionale, infine, non sono mancate le turbolenze sia per alcune difficoltà nelle esportazioni che per i listini delle materie prime ridestando l'allarme sul tema della volatilità dei prezzi.

La seconda parte del primo capitolo indaga, invece, su come l'emergenza sanitaria abbia influito sul tessuto socioeconomico delle aree rurali. Nel mese di giugno, infatti, l'Osservatorio Rurale, ha svolto un'indagine in collaborazione con alcuni Gruppi di Azione Locale (GAL), per cercare di capire quali fossero le maggiori problematiche affrontate dalle imprese che operano nei territori rurali del Piemonte. Anche in questo caso le principali difficoltà testimoniate da coloro che hanno partecipato all'indagine riguardano la chiusura dei canali distributivi e l'impossibilità di vendere direttamente ai cittadini ed alle imprese per le limitazioni agli spostamenti imposti dai decreti del Governo. A questo si aggiunge una generale riduzione della liquidità, problema destinato a perdurare fino a quando l'emergenza non sarà terminata.

Infine, il capitolo si chiude con una ricognizione delle principali risposte date dalle istituzioni, riguardanti il mondo rurale. Tali interventi sono stati suddivisi per i diversi livelli istituzionali, a partire dai primi provvedimenti dell'UE con il riconoscimento dello stato di emergenza e le conseguenti

concessioni ai governi nazionali e regionali in materia di politica agricola. Di notevole rilevanza sono stati poi i due decreti nazionali di carattere multisettoriale (Dl Cura Italia e Dl Rilancio) che avevano l'obiettivo di erogare liquidità alle aziende in crisi e sostenerle nell'adozione delle misure legate all'emergenza, oltre che fornire strumenti di tutela per i lavoratori in difficoltà. Anche la Regione Piemonte si è fatta carico di iniziative proprie attraverso il Decreto regionale Riparti Piemonte con fondi destinati in particolare agli agriturismi, mentre nel mese di ottobre si è concluso l'iter di approvazione della nuova misura del PSR 2014-2020 dedicata in modo specifico all'emergenza in atto.

Nei primi mesi dell'emergenza è emerso inoltre il tema della manodopera straniera in agricoltura. Con le limitazioni agli spostamenti delle persone, le principali organizzazioni agricole hanno fin da subito portato all'attenzione del mondo politico questa potenziale criticità. La manodopera stagionale, infatti, è largamente rappresentata da lavoratori che arrivano da paesi extraeuropei e che soggiornano nel nostro territorio per i soli mesi in cui svolgono l'attività. La mancanza di tale manodopera avrebbe potuto mettere in crisi alcuni settori come il frutticolo e il vitivinicolo oltre che minacciare il regolare afflusso di scorte per l'approvvigionamento alimentare. A questo argomento è dedicato un capitolo grazie al contributo del gruppo di lavoro interno all'IRES Piemonte che da molti anni sta seguendo questa tematica.

Alle aree rurali e al loro tessuto socioeconomico è dedicato il terzo capitolo. Al netto della situazione emergenziale causata dalla pandemia, in queste aree permangono le note difficoltà da un punto di vista demografico e reddituale. Le aree più marginali della regione, includendo in esse la montagna e l'alta collina, risultano all'ultimo posto sia guardando il tasso di crescita naturale che il reddito medio pro capite. Tuttavia si tratta di aree non perfettamente omogenee, infatti sebbene mediamente più povere del resto della regione, permangono alcune differenze territoriali legate soprattutto allo sviluppo del settore turistico, in grado di attrarre investimenti e garantire un livello occupazionale adeguato.

Infine, il capitolo conclusivo è dedicato alle principali novità in tema di politiche agricole e rurali. Anche in questo ambito sono state molte le ripercussioni dell'emergenza sanitaria, in primis lo slittamento di un ulteriore anno dell'entrata in vigore dei nuovi Programmi di Sviluppo Rurale e della nuova PAC post 2020 che sarà avviata nel 2023, introducendo un prolungamento di due anni della programmazione attuale, PSR compreso. Dopo una descrizione del percorso attuato finora dalle principali istituzioni per l'individuazione della strategia che sarà alla base del prossimo ciclo di programmazione comunitario, si evidenziano le due novità principali introdotte dalla Commissione Europea: l'adozione di una strategia nazionale per il raggiungimento di nove obiettivi specifici e il Green Deal Europeo. A quest'ultimo è dedicata una lunga sezione in cui, partendo dalla Comunicazione pubblicata dalla Commissione nel dicembre 2019, ha preso il via il dibattito pubblico sulle strategie utili a fare diventare l'Europa il primo continente climaticamente "neutrale" entro il 2050. Il programma prevede numerosi ambiti di intervento e si prefigge di raggiungere diversi obiettivi, il tutto nel cercare di "trasformare l'UE in una società giusta e prospera, dotata di un'economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva che nel 2050 non genererà emissioni nette di gas a effetto serra e in cui la crescita economica sarà dissociata dall'uso delle risorse".

UN'ANNATA SEGNATA DALLA PANDEMIA

L'AGRICOLTURA IN PIEMONTE

La situazione generale

Con la diffusione dei dati economici relativi al primo semestre dell'anno, contrassegnato dallo scoppio della pandemia di Covid-19 che ha costretto l'Italia a fermarsi, iniziano a farsi più chiare le dimensioni della crisi che ha colpito il nostro paese e le principali economie mondiali. Si tratta di una crisi che ha colpito duramente il sistema economico, incidendo in modo particolare sul comparto manifatturiero ed evidenziando alcune debolezze strutturali del nostro paese. **Il dato del PIL del secondo trimestre 2020 ha raggiunto il -17,5%** mentre per l'intero anno la previsione della Banca d'Italia è di una diminuzione del 9,5% che sarebbe stata anche peggiore se le principali istituzioni locali, nazionali ed europee non avessero messo in moto numerose misure di intervento per stimolare la ripresa dei consumi e dell'economia. Purtroppo, al momento della redazione di questo rapporto, l'emergenza è ancora in corso e la crisi economica derivata potrebbe prolungarsi oltre il periodo previsto al momento delle analisi.

Lo scoppio della pandemia, comunque, non è stato l'unico evento significativo dell'annata agraria. Molte aziende hanno continuato le loro attività in modo regolare e hanno dovuto affrontare problematiche legate ad aspetti poco o per nulla correlati con l'evento pandemico. Il più importante, ormai da molti anni, è l'andamento del clima con le sue ripercussioni negative in particolare sulle coltivazioni vegetali.

Dopo un 2019 che aveva fatto registrare una temperatura media di 10,6°C, la quinta più alta da quando vengono effettuate le registrazioni, **l'inverno scorso è risultato il più caldo di sempre** con uno scostamento rispetto alla media 1971-2000 di +4,9°C. La primavera è proseguita su temperature medio-alte ma è stata segnata da diversi eventi anomali, prima a fine marzo con le temperature più basse dell'anno e in seguito ad aprile e maggio con eventi piovosi di grande intensità, più simili alla stagione estiva. Anche l'estate ha proseguito su temperature più calde della media ed è risultata tra le più piovose degli ultimi anni. Infine vanno segnalati **alcuni eventi alluvionali di grave entità** che hanno colpito la nostra regione, in particolare tra la fine di agosto e l'inizio di ottobre interessando dapprima il Verbano, poi le zone collinari e montane dell'Alessandrino, infine una vasta area del cuneese tra la Valle Gesso e l'alta Valle Tanaro[1].

Passando all'analisi dei principali indicatori del settore agricolo, secondo l'ISTAT nel 2019 il totale della produzione ha raggiunto un valore pari a 4,1 milioni di € (valori a prezzi correnti), in calo dello 0,1% rispetto all'anno precedente. Di questi, il 49,5% è relativo ai settori vegetali ed il 39,5 % ai settori zootecnici. Il restante 11% riguarda le attività di supporto. **Il valore aggiunto creato dal settore ammonta a 2,08 milioni di €**, in calo dello 0,6% rispetto al 2018. Il leggero calo registrato in questi dati è stato causato dall'andamento dei prezzi più che dai volumi venduti, come si può osservare dal confronto con gli stessi dati rilevati usando il metodo dei prezzi concatenati. In questo caso, neutralizzando l'effetto della crescita dei prezzi all'origine, il dato relativo all'annata 2019 risulta in

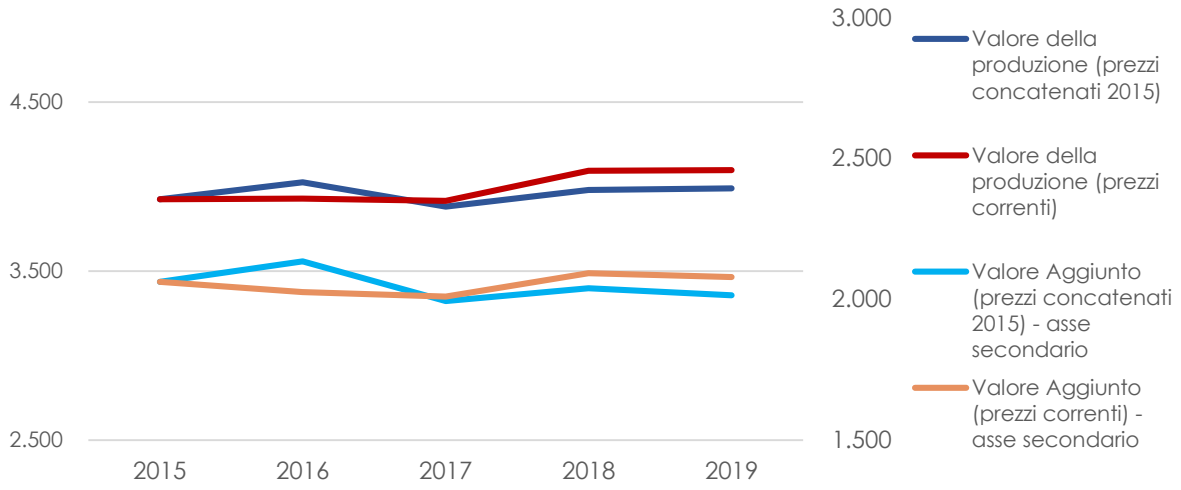
1 Arpa Piemonte – www.arpa.piemonte.it

leggero aumento per quanto riguarda il valore totale della produzione (+0,2%) mentre il valore aggiunto risulta in diminuzione dell'1,2% a causa dell'aumento contemporaneo del valore dei consumi intermedi (+1,8%).

Allargando lo sguardo all'intero agroalimentare, il comparto in regione crea nel complesso circa 5 miliardi di € di valore aggiunto, pari al 4,2% del totale regionale, risultando una delle branche economiche più rilevanti e dinamiche dell'economia piemontese, con un'elevata propensione all'export.

Il settore agricolo attraversa ormai da molti anni una fase di concentrazione aziendale con un calo costante del numero di aziende ed un aumento della dimensione media, sia in termini di superficie che di numero di addetti. Al termine del secondo semestre 2020 **il numero di aziende attive registrato presso le Camere di Commercio regionali era di 50.604** (-1,75% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente e -7% rispetto al 2016)[2]. Secondo i dati censiti dall'Anagrafe Agricola della Regione Piemonte, la superficie utilizzata ammonta a 906 mila ettari, in calo dell'1,4% rispetto al 2019 ma in crescita rispetto al 2016. Le aziende con terreni sono invece 42.417 (-9,1% rispetto al 2019 e -17,3% rispetto al 2016) con una notevole crescita dimensionale media (da 17,3 a 21,4 ha/azienda).

Figura 1 – Valore aggiunto e valore della produzione agricola dal 2015 al 2019



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Istat

L'impatto della pandemia di Covid-19 sull'agricoltura piemontese

Fin dai primissimi giorni le conseguenze sono state numerose e gravi sotto molti aspetti con prospettive molto incerte sulla durata e sulla gravità in termini sia sanitari che economici. Nelle decisioni del governo italiano, in particolare nei decreti dell'11 marzo e del 21 marzo 2020, **l'agroalimentare è stato individuato tra i settori necessari e strategici per garantire le necessità di base** della popolazione e perciò non soggetto alle chiusure previste dalle misure adottate per il contenimento dell'epidemia. Ciò ha permesso al settore di limitare l'impatto della crisi economica che ha colpito gran parte dell'industria manifatturiera, in termini sia produttivi che occupazionali. Ad esempio, secondo una recentissima analisi di Intesa Sanpaolo e Prometeia, nel 2020, nel comparto manifatturiero italiano, è previsto un calo del fatturato del 14,3%, un dato che potrebbe anche peggiorare se dovessero essere attuati nuovi blocchi alle attività produttive. Si tratta di un dato fortemente negativo che colpisce in modo generalizzato ad eccezione del settore farmaceutico

[2] Dati Movimprese

che beneficerà di una crescita del 3,9%. Tra gli altri l'agroalimentare, tuttavia, dovrebbe risultare il comparto meno penalizzato, con una perdita del 4,4% e con un recupero già a partire dal 2021. Nei prossimi tre anni, inoltre, si prevede un rimbalzo grazie al quale il comparto - a differenza di molti altri settori - potrà rapidamente tornare e superare i livelli pre-emergenza del 2019[3].

Il settore, però, ha dovuto affrontare numerose difficoltà, soprattutto a causa dell'improvvisa **chiusura di un importante sbocco commerciale quale quello del settore turistico e della ristorazione**, che per oltre due mesi non hanno potuto aprire le proprie strutture e che hanno subito limitazioni anche nei mesi seguenti con danni più rilevanti per alcuni settori del terziario, quali turismo, pubblici esercizi, cultura e spettacolo, parte dei servizi alla persona.

Alla luce dei decreti governativi citati, inoltre, non tutte le aziende agricole hanno potuto proseguire le attività regolarmente. Il **settore florovivaistico**, ad esempio, non producendo generi alimentari è stato impossibilitato a vendere i propri prodotti al pubblico subendo un arresto delle entrate proprio nei mesi più importanti dell'annata commerciale. Secondo gli operatori del settore, le stime dei danni relativi a questo periodo ammonterebbero a circa il 55-60% del fatturato annuo, con un'incidenza maggiore per le aziende floricole. Alla fine del 2019 secondo l'Istat, in Piemonte erano 805 le aziende florovivaistiche iscritte al registro delle imprese con una produzione ai prezzi di base di circa 71 milioni di euro e perdite, quindi, stimabili tra i 35 e i 40 milioni di €.

Un altro ramo costretto a fermarsi è stato quello dell'**agriturismo**. Si tratta in Piemonte di 1.316 aziende che per tre mesi hanno dovuto rinunciare ad una fonte di guadagno indispensabile per garantire la propria redditività. A queste vanno aggiunte circa 250 fattorie didattiche, anch'esse impossibilitate a svolgere il proprio lavoro per molte settimane. Per le **attività di ristorazione e ricezione**, invece, la crisi è destinata a durare, dovendo fare i conti, anche dopo la riapertura, con la forte diminuzione dei turisti stranieri e con l'aumento dei costi e le limitazioni imposte dalle disposizioni in materia di sicurezza. Sono 914 le aziende agrituristiche in Piemonte che offrono la possibilità di pernottamento per un totale di 10.393 posti letto. Secondo l'Istat, la quota dei visitatori provenienti dall'estero in Piemonte è del 45% e questo afflusso è destinato ad essere fortemente limitato fino a quando la situazione sanitaria non tornerà alla normalità. La sanificazione delle strutture e l'adeguamento delle stesse per la tutela degli operatori hanno interessato fin da subito anche tutte le attività di trasformazione e, più in generale, tutte le operazioni svolte negli ambienti chiusi. Molte aziende hanno dovuto rallentare il proprio processo produttivo, altre hanno dovuto sospendere la produzione per i tempi necessari ad adeguare le proprie strutture alle nuove normative.

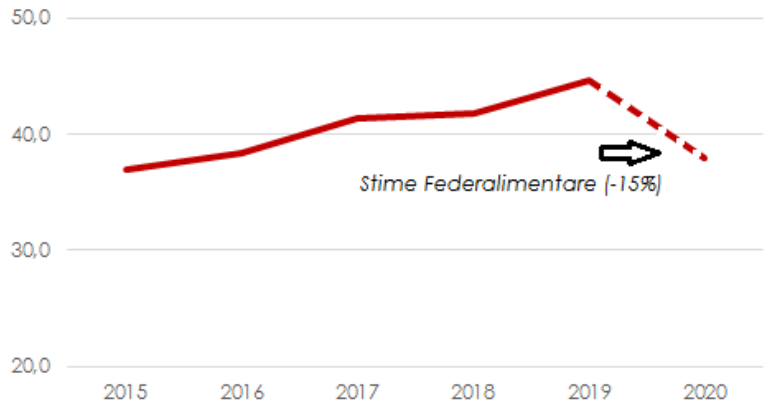
Un'altra criticità lamentata dalle principali organizzazioni agricole ha riguardato la **possibile carenza di manodopera stagionale**. Questo timore preoccupava molto soprattutto in vista della stagione estiva, poiché tra questi lavoratori vi è una cospicua rappresentanza di stranieri che avrebbero dovuto spostarsi tra le regioni o arrivare dall'estero. A questo tema è dedicato il capitolo seguente, con un particolare focus sul caso di Saluzzo.

Con il passare delle settimane e con il prolungarsi del lockdown imposto alla maggior parte della popolazione e a molte attività produttive, è apparso evidente come **l'epidemia abbia repentinamente mutato gli scenari economici** ipotizzabili fino al primo bimestre 2020. Ad esempio, a livello nazionale i dati relativi al 2019 avevano fatto segnare ottimi risultati per l'**export agroalimentare** (+5,3% rispetto al 2018), con ottime performance per i prodotti lattiero caseari e per il vino (Istat). A causa della chiusura del segmento Horeca (HOtellerie, REstaurant, CAtering o CAfè) in quasi tutti i principali paesi acquirenti, le prime ripercussioni si sono avute proprio su questo fronte, con un drastico calo della domanda di prodotti italiani. Si tratta di un canale distributivo essenziale per il nostro agroalimentare, che interessa particolarmente le nostre produzioni DOP e i vini DOC/DOCG.

[3] Prometeia – Intesa San Paolo, *Rapporto Analisi dei Settori Industriali*, ottobre 2020

Inoltre, con lo scoppio della crisi economica in paesi grandi importatori come USA e Gran Bretagna, il calo delle vendite si è diffuso anche nei consumi domestici, andando ad incidere su prodotti di alta gamma come, ad esempio, i prodotti DOP più pregiati. Secondo Federalimentare, il valore dell'export alimentare italiano in quest'annata potrebbe scendere del 15% rispetto al 2019. Le produzioni più colpite sarebbero quelle del settore vitivinicolo, del lattiero caseario e dei salumi, in cui le aziende piemontesi sono direttamente coinvolte nelle principali filiere nazionali.

Figura 2 – Andamento dell'export agroalimentare nazionale (dati in mld €)



Fonte: Ismea

Il **mercato estero** ha visto anche un aumento della **volatilità dei prezzi delle materie prime** colpendo soprattutto i settori zootecnici. Nel lattiero caseario si è registrato, tra febbraio e aprile, un **crollo del prezzo del latte alla stalla** (-20% per la quotazione del latte crudo spot nazionale) causato dalla diminuzione della domanda mondiale in un momento di crescita produttiva. Le quotazioni hanno smesso di scendere nei mesi seguenti ma non hanno recuperato i valori pre-crisi. La riduzione dei consumi internazionali ha interessato anche i comparti delle carni, sebbene la produzione regionale non operi su tali mercati. Di maggior importanza, per queste aziende, sono gli aumenti dei prezzi di alcuni fattori produttivi tra cui i mangimi e i capi vivi da importazione.

Sul fronte del **mercato interno**, sono state numerose le criticità che hanno interessato il settore ma nello stesso tempo non sono mancate le opportunità per le aziende che hanno saputo organizzarsi in modo efficiente. Anche in questo caso le difficoltà sono arrivate principalmente dal **blocco del turismo e della ristorazione** (in cui ha inciso anche la chiusura delle mense scolastiche) colpendo in particolare il vitivinicolo, il lattiero caseario e la zootecnia da carne. Il **crollo della domanda interna** ha messo in crisi questi settori sotto più punti di vista. La mancata vendita di parte del prodotto ha rallentato il percorso di uscita della merce dai magazzini aziendali creando problemi di stoccaggio. Per le aziende zootecniche il surplus di alcuni prodotti ha innescato da un lato un calo dei prezzi all'origine e dall'altro ha obbligato alcuni allevamenti ad ammassare i capi macellati ricorrendo all'aiuto pubblico.

A livello generale, invece, il blocco della ristorazione, è stato parzialmente compensato da un **aumento degli acquisti domestici** di prodotti alimentari presso la grande e piccola distribuzione. Uno studio di Ismea ha evidenziato un aumento medio degli acquisti domestici del 19% con molti prodotti agroalimentari a far segnare le performance migliori degli ultimi anni. Nel canale della grande distribuzione sono inizialmente **cresciuti i prodotti a lunga conservazione** (pasta, riso, legumi e prodotti di quarta e quinta gamma) mentre a partire dalla seconda metà di marzo si è registrato un vero e proprio boom dei prodotti utilizzati per cucinare (uova, farina, olio, lievito). Nel complesso la

crescita maggiore è stata quella delle uova (+57% in valore durante il lockdown rispetto allo stesso periodo del 2019) ma nello stesso periodo sono stati ottimi anche i risultati di salumi (30,6%), carni (28,4%), latte e derivati (26,7) e ortaggi 23,6%.

A seguito dei **cambiamenti nelle abitudini di acquisto** della maggior parte della popolazione, molte aziende agricole hanno implementato **forme di vendita diretta a domicilio** anche grazie all'uso di piattaforme digitali appositamente create. Il canale distributivo con la maggiore crescita, in termini percentuali, è stato quello dei piccoli negozi di prossimità (in cui è stato più facile l'inserimento di nuove aziende agricole tra i fornitori) mentre nella grande distribuzione il canale dell'e-commerce ha raggiunto, nei mesi di marzo e aprile, il limite massimo imposto dalla propria capacità.

La situazione nei settori agricoli

Gli effetti negativi della pandemia hanno colpito alcuni settori agricoli più di altri soprattutto a causa della chiusura di alcune attività commerciali (tra cui quelle legate al florovivaismo) ed in particolare del segmento Ho.Re.Ca., che per molte produzioni costituisce un importante canale di vendita. Questo evento ha provocato squilibri tra domanda e offerta in vari ambiti, riguardando soprattutto l'andamento dei prezzi agricoli, i consumi al dettaglio e la domanda estera di prodotti italiani.

Florovivaismo

Il settore florovivaistico ha subito un arresto delle attività proprio nei mesi più importanti dell'annata commerciale. Secondo gli operatori del settore, le stime dei **danni relativi a questo periodo ammonterebbero a circa il 55-60% del fatturato annuo**, con un'incidenza maggiore per le aziende floricole. Alla fine del 2019, secondo l'Istat, in Piemonte erano 805 le aziende florovivaistiche iscritte al registro delle imprese con una produzione ai prezzi di base di circa 71 milioni di euro e perdite, quindi, stimabili tra i 35 e i 40 milioni di €. Il 5,9% del totale nazionale delle aziende florovivaistiche si trova in Piemonte, prevalentemente in corrispondenza del distretto lungo la sponda piemontese del Lago Maggiore, ove si concentra il vivaismo ornamentale rilevante soprattutto per la produzione di piante acidofile (Camelie, Azalee, Rododendri etc.).

Secondo alcuni osservatori, per la componente del vivaismo è possibile un parziale recupero a partire dalla riapertura delle attività (4 maggio 2020) mentre per la produzione di fiori, legata essenzialmente alle ricorrenze, le perdite dei mesi di marzo ed aprile non potranno essere sostanzialmente recuperate.

Vitivinicolo

Il vitivinicolo risulta **uno dei settori maggiormente danneggiati dalla chiusura del segmento Ho.Re.Ca.**, sia per quanto riguarda il mercato interno che per le vendite sui mercati esteri.

Per una valutazione corretta di quanto abbia inciso questo mancato sbocco commerciale bisogna ricorrere ad alcune stime elaborate precedentemente a livello nazionale o europeo. Secondo un'indagine nazionale di Mediobanca (2018) tale canale, con l'aggiunta di enoteche e vendita diretta, incide per il 37% del totale, ma con peso molto più elevata elevato per i vini di alta gamma.[4] Queste informazioni sono in linea con una stima dell'OIV (Organizzazione internazionale della vite e del vino) e richiamata dalla Commissione Europea che indica l'incidenza del canale Ho.Re.Ca pari al 35% in volume e al 50% in valore. Resta da considerare comunque che si è registrata una crescita degli acquisti presso la GDO.

[4] Mediobanca, *Indagine sul settore vinicolo*. Aprile 2019.

Il flusso verso i mercati esteri genera un valore dell'export pari a 1,1 miliardi di € (dato che tuttavia comprende anche la vendita da parte di aziende piemontesi di vini originari di altre regioni). L'entità della riduzione dell'export sarà verificabile solo a posteriori, al momento della pubblicazione dei dati ISTAT sui mesi della primavera 2020 – ma porterà comunque a contrazioni economiche molto rilevanti.

La fase agricola della filiera vitivinicola in Piemonte genera circa 550 milioni di € di produzione ai prezzi di base, pari al 17% del totale del settore agricolo regionale. Di questi l'84% è relativo alla produzione del vino e il restante 16% alla vendita delle uve. La quasi totalità del prodotto è DOC o DOCG. In termini di valore complessivo del prodotto generato dalla filiera (fase agricola e di trasformazione), si può stimare che questo sia all'incirca doppio rispetto alla PPB (Produzione ai Prezzi di Base) agricola. Il rapporto ISMEA Qualivita 2019 stima infatti un valore per i vini a denominazione d'origine in Piemonte pari a 921 milioni di €.

Sulla base di questi elementi non è possibile stimare in modo preciso il danno subito dalla filiera vitivinicola piemontese nel trimestre del lockdown; tuttavia si può definirne l'ordine di grandezza, che ad esempio considerando l'incidenza delle vendite Ho.Re.Ca e il trimestre di chiusura, porterebbe ad un **volume di vino invenduto pari ad almeno il 10% del prodotto regionale**, dato che potrebbe crescere con il perdurare della pandemia a seguito del prolungarsi delle difficoltà del canale distributivo della ristorazione. A differenza di quanto avviene per il settore agrituristico e florovivaistico, il danno non interessa in egual misura tutti gli operatori ma è quindi distribuito in relazione al legame con i diversi canali distributivi e in base alle tipologie di prodotto, con **valori probabilmente più accentuati per i prodotti di alta gamma**, in genere destinati all'export e alla ristorazione di qualità.

L'annata del settore vitivinicolo, al netto delle problematiche commerciali suddette, ha visto un ulteriore calo delle superfici coltivate e della produzione di vino. La vendemmia è stata leggermente anticipata rispetto allo scorso anno e la qualità è giudicata ottima dagli operatori del settore mentre a livello quantitativo i cali sono da imputarsi principalmente alla diminuzione di superficie che all'andamento stagionale.

Cereali e colture industriali

Questo gruppo di coltivazioni non sembrano essere state coinvolte dall'emergenza sanitaria. Nel periodo del *lockdown* l'unico fattore degno di nota riguarda **l'aumento dei consumi di farine e pasta** da parte della popolazione con conseguente aumento della pressione sull'industria molitoria e limitate problematiche di approvvigionamento. Osservando i dati sulle superfici, spicca il calo della soia che nel 2019 ha visto una forte riduzione delle superfici (-17%) probabilmente a causa dei vincoli imposti dal regolamento PAC sul Greening. La situazione si è poi stabilizzata nel corso del 2020 grazie al mercato e ad una risalita dei prezzi all'origine. Per quanto riguarda i cereali va segnalato un **buon momento di mercato per il mais** i cui prezzi hanno iniziato a salire dal mese di aprile raggiungendo il massimo ad agosto (174 €/t il prezzo medio secondo l'indice di Ismea). Per il riso, il mercato sta attraversando un periodo favorevole con i listini in aumento rispetto alla scorsa stagione mentre le notizie negative arrivano dal clima a causa delle forti precipitazioni osservate nei mesi di settembre e ottobre 2020 che hanno causato esondazioni nelle risaie del vercellese e del novarese.

Frutta fresca e frutta a guscio

L'avvento dell'emergenza pandemica, fin dai primi giorni, ha messo in allarme l'intera filiera della frutta fresca a causa dell'ampio ricorso alla manodopera stagionale, perlopiù di origine straniera.

Per un'analisi di questa situazione, con particolare riferimento alla zona del Saluzzese, centro nevralgico del settore in Piemonte, si rimanda al capitolo 2.

Tra le coltivazioni permanenti prosegue il **calo produttivo di pesche e nettarine** a causa sia del calo delle superfici che delle gelate tardive che hanno colpito le aree frutticole. La produzione di mele risulta in continua ascesa portando la nostra regione al secondo posto dietro al Trentino per volumi prodotti e con buone prospettive di crescita mentre rimane **altamente preoccupante la situazione del kiwi, colpito ancora dalla moria** di cui ancora non si conoscono le reali cause se non che agisce in una concomitanza di fattori come gli eccessi di calore e una scorretta gestione del terreno. Per la frutta a guscio si segnala, invece, la **stabilizzazione della superficie coltivata a nocciolo** dopo il vero e proprio boom degli ultimi anni. In questo caso la produzione è ancora in aumento per via dei numerosi nuovi noccioleti recentemente impiantati e ciò potrebbe essersi riflettuto sull'andamento del prezzo che a partire da agosto 2020 ha iniziato a scendere sulle principali piazze di vendita. Il prezzo medio all'origine rilevato da Ismea per la Nocciola Tonda Gentile Trilobata è passato dai 4,7 €/kg di agosto ai 2,5 €/kg di settembre 2020.

Tabella 1 - I numeri dei settori vegetali in Piemonte. Anno 2019

Voce	Superficie (ha)	Var. % su 2018	Produzione (.000 q)	Var. % su 2018
Seminativi				
Frumento tenero	66.973	-13,6	3.820	+13,2
Mais	138.891	+3,0	15.487	+13,2
Orzo	17.185	-12,9	929	+0,2
Riso	111.632	+1,0	7.868	+0,2
Soia	14.051	-17,0	452	-0,1
Coltivazioni Permanenti				
Uva da vino	40.986	-0,9	3.577	-2,4
Vino			2.525.000 (hl)	-5,0
Mele	6.170	+0,4	2.031	+6,4
Pere	1.410	+1,0	354	-10,6
Pesche/Nettarine	3.675	-5,0	871	-21,3
Albicocche	687	+1,3	110	+13,1
Kiwi	3.817	-9,2	808	-19,6
Nocciole	23.122	+0,2	404	+10,4

Fonte: Istat

Zootecnia bovina da carne

Tra i comparti zootecnici le criticità maggiori sono dovute principalmente a due aspetti: la **mancanza per alcuni mesi di un importante canale commerciale quale quello della ristorazione** e le dinamiche dei **prezzi all'origine e delle materie prime** che a partire da marzo hanno registrato un aumento dell'instabilità di molti listini. A questo va aggiunto che il settore attraversava da anni una crisi di mercato sul lato della domanda interna e che proprio negli ultimi mesi precedenti allo scoppio della pandemia le quotazioni erano tornate su livelli accettabili dagli operatori.

I dati sulle macellazioni mostrano un leggero calo (-2%) nel periodo tra marzo e maggio ma è necessario rilevare che per la zootecnia bovina la crisi è stata più accentuata sul fronte della domanda interna con ripercussioni sui prezzi all'origine di tutte le tipologie di allevamento. Rispetto allo stesso periodo dello scorso anno, a settembre le quotazioni medie nazionali dei vitelli da macello erano più basse del 5,6% mentre erano scese del 7% rispetto a febbraio 2020.[5] Come nel caso del vitivinicolo, inoltre, bisogna considerare che le aziende maggiormente danneggiate sono quelle che operano a stretto contatto con la ristorazione mentre i canali della grande distribuzione hanno

[5] Ismea, *Tendenze – Bovino da Carne,* ottobre 2020.

registrato aumenti nelle vendite. Tra le carni più penalizzate emergono quelle di Razza Piemontese, storicamente più presente presso la ristorazione e le macellerie tradizionali. Una problematica ulteriore riguarda i tagli meno commercializzati dalla distribuzione: l'Ho.Re.Ca., infatti, garantisce il ritiro di molti tagli cosiddetti "scompensati" usualmente non ritirati dalla GDO.

Tabella 2 – Evoluzione dei prezzi all'origine nel settore bovino da carne (€/kg peso vivo)

Categoria	Settembre 2019	Febbraio 2020	Settembre 2020
Vitelli da macello	3,79	3,85	3,58
Vitelloni da macello	2,39	2,47	2,37
Vacche da macello	1,16	1,15	1,12
Scottona da macello	2,71	2,75	2,68

Fonte: Ismea

Tabella 3 - I numeri della zootecnia piemontese. Aggiornamento giugno 2020

Voce	Valore (n.)	Var. % su anno precedente
Bovini		
Allevamenti aperti	11.987	-2,97
-> orientamento carne	9.847	-3,58
-> orientamento latte	1.520	-2,17
Capi allevati	814.248	+1,02
-> orientamento carne	515.414	+0,95
-> orientamento latte	238.932	+0,90
Capi bovini / azienda	67,9	+4,11
-> orientamento carne	52,3	+4,70
-> orientamento latte	160,7	+3,14
Capi di Razza Piemontese	329.904	+0,7
Consegne di latte (t)	1.097.619	+1,1
Suini		
Allevamenti aperti	2.950	+9,0
-> di cui produzione da ingrasso	1.166	-1,5
-> di cui familiare	1.496	+21,8
Capi allevati	1.289.567	+2,1
Capi suini / azienda	437	-6,2
Avicoli		
Allevamenti aperti	803	+4,0
-> pollame da carne	317	+3,2
-> galline ovaiole	203	+11,5
Capi avicoli allevati	9.348.939	-9,7
-> polli da carne	5.661.353	-12,2
-> galline ovaiole	2.013.089	+8,9
Ovicaprini		
Allevamenti ovini (prevalente)	3.837	-3,1
Capi ovini	125.106	+3,6
-> capi da carne	83.968	+5,5
-> capi da latte	11.729	+6,2
Allevamenti caprini (prevalente)	6.201	-4,3
Capi caprini	79.524	-0,1
-> capi da carne	35.442	-2,5
-> capi da latte	22.474	+3,2

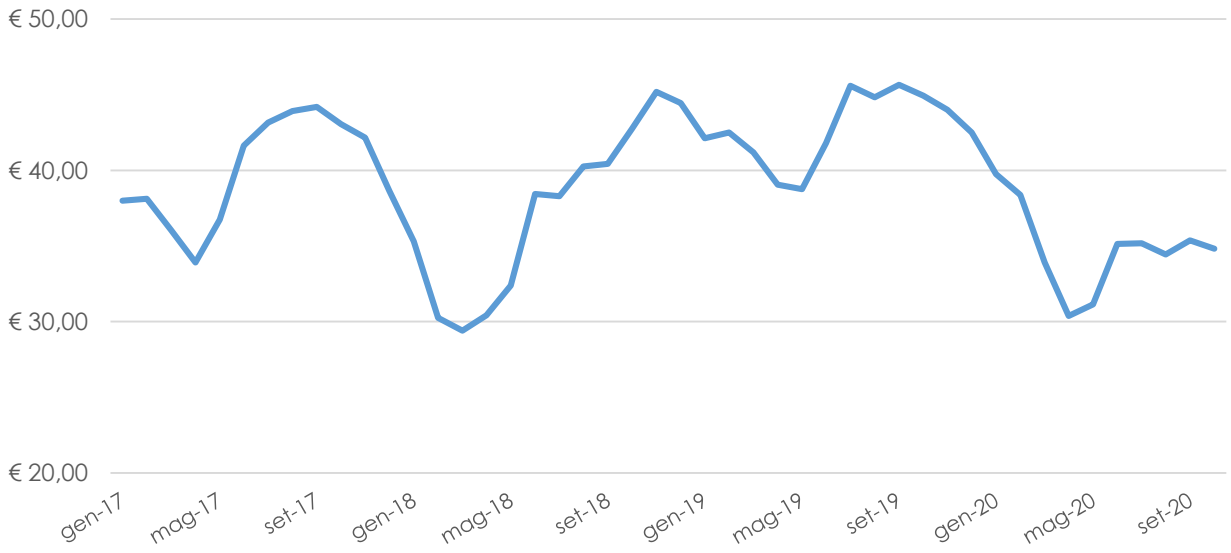
Fonte: Anagrafe Zootecnica Nazionale

Lattiero - Caseario

Anche nel lattiero-caseario l'improvviso cambiamento della domanda causato dal blocco dell'Ho.Re.Ca. ha causato **problemi di adattamento dell'offerta**, con momenti di difficoltà acuta per il latte fresco in ragione della sua deperibilità. Dal punto di vista commerciale Ismea **stima intorno al 30% la fetta di mercato del "fuori casa"**, raggruppamento che comprende sia la ristorazione che i bar, le gelaterie e le pasticcerie. Per la sola ristorazione sono rilevanti i mancati introiti per i formaggi DOP, soprattutto per le piccole produzioni tipiche il cui legame con il turismo enogastronomico si è rafforzato negli ultimi anni. Nel periodo di lockdown, inoltre, vi sono stati cali di produzione per alcuni formaggi tra cui il Gorgonzola, sebbene i caseifici abbiano garantito il ritiro di tutto il latte concordato nei contratti con i fornitori; questo latte dovrà essere immesso sul mercato del latte spot contribuendo al calo del prezzo del latte.

Il prezzo del latte alla stalla ha, infatti, subito un brusco calo nei tre mesi primaverili, in misura analoga a ciò che successe nel 2018 ma non riuscendo a recuperare i livelli precedenti nei mesi successivi. L'andamento delle consegne di latte non ha invece risentito della situazione mantenendosi su livelli leggermente più elevati (+1,1%) rispetto allo scorso anno. Positiva anche l'annata per la produzione di Gorgonzola, che ad eccezione dei mesi di aprile e maggio, ha incrementato i volumi rispetto al 2019 proseguendo un trend di crescita in atto da un quinquennio.

Figura 3 – Prezzo medio mensile del latte crudo "spot" nazionale



Fonte: Clal.it

Ovicaprini

Questo settore ha subito i **maggiori danni a causa della forte stagionalità del consumo di questo tipo di carni.** Inoltre, pur essendo una filiera con volumi contenuti in relazione alle altre filiere zootecniche regionali, le sue produzioni sono molto richieste dalla ristorazione regionale. La chiusura di questo canale ha messo in difficoltà i produttori di carne a causa della mancata vendita nel periodo pasquale. Tale periodo, nelle annate precedenti aveva infatti rappresentato tra il 30% e il 35% del fatturato annuo. **Nei primi quattro mesi del 2020 il calo delle macellazioni è stato del 23%** rispetto al 2019. Il blocco della ristorazione costituisce un problema grosso anche sul fronte dei formaggi freschi, colpendo soprattutto le produzioni e le aziende nella fase di stoccaggio visti i bassi volumi venduti. Nel caso della Robiola di Roccaverano fresca, ad esempio, il Consorzio afferma di avere avuto l'85% del formaggio invenduto nel periodo del lockdown.

Tabella 4– Andamento delle macellazioni nel settore ovicaprino in Piemonte

Voce	Gen/Giu 2018	Gen/Giu 2019	Gen/Giu 2020	var % su 2019
Ovini	9.796	10.472	8.999	-14,07
Caprini	8.829	10.073	7.539	-25,16
Totale	18.675	20.552	16.548	-19,48

Fonte: Anagrafe Nazionale Zootecnica

Carni suine

Anche il comparto delle carni suine mostra una **contrazione delle macellazioni** con effetti sui prezzi. In particolare, la situazione appare molto critica per il settore a livello regionale, essendo il Piemonte tra i principali fornitori del circuito DOP, i cui prodotti sono tra i prodotti di punta dell'export agroalimentare e molto richiesti anche dalla ristorazione. Peraltro, storicamente la nostra regione svolge un ruolo di secondo piano per quanto riguarda la trasformazione.

La conseguenza più evidente di questa situazione la si riscontra nel **forte calo dei prezzi all'origine** che ha portato ad alcuni mesi di altissima sofferenza. Il prezzo medio all'origine rilevato da Ismea per i suini da macello è passato degli 1,43 €/kg di febbraio fino ad un minimo di 0,88 €/kg di giugno per poi recuperare leggermente nei mesi estivi attestandosi sugli 1,33 €/kg di settembre.

Tabella 5 – Confronto delle macellazioni nel settore suinicolo tra Piemonte e Italia

Area	Gen/Giu 2018	Gen/Giu 2019	Gen/Giu 2020	Var % su 2019
Piemonte	365.859	389.136	262.941	-32,43
Italia	5.713.946	5.734.048	4.923.123	-14,14

Fonte: Anagrafe Zootecnica Nazionale

Agriturismo

Infine, l'ultimo approfondimento riguarda non un settore ma una modalità di gestione aziendale molto diffusa, soprattutto nel cuore collinare della regione. Secondo l'ISTAT, alla fine del 2019 erano 1.316 le aziende piemontesi (il 5,6% del totale nazionale). **Il blocco totale delle attività turistiche nel periodo marzo-maggio ha prodotto un danno rilevante**, intervenendo su mesi che tradizionalmente vedono flussi considerevoli, soprattutto arrivi nazionali di famiglie e scuole. In proiezione annuale, sono soprattutto gli afflussi dall'estero che dopo il blocco totale dei primi mesi, sono stati fortemente limitati anche nei mesi estivi e autunnali. In Piemonte questa fetta di clientela costituisce il 45% degli arrivi con punte più alte nei territori di Langhe, Roero e Monferrato. Inoltre le aziende agrituristiche hanno dovuto sostenere spese per adeguare le strutture ad ospitare la clientela nel rispetto delle norme di sicurezza, anche tenendo conto di una possibile riduzione di capienza.

L'ISMEA ha prodotto una stima a livello nazionale del **danno subito per il 2020 dalle aziende agrituristiche italiane, pari a 970 milioni di €**. Il dato è il risultato innanzitutto dal tracollo della domanda internazionale, prima voce di fatturato per gli agriturismi con un 59% dei pernottamenti complessivi, che si traduce in mancati incassi stimabili in circa 700 milioni di euro. A questa componente si aggiunge la caduta della domanda con effetti stimabili in una perdita di circa 200 milioni di euro, pari al 40-50% della quota annua derivante da ospiti italiani. Infine vanno aggiunti altri 70 milioni di mancati incassi derivanti dalla cancellazione delle visite nelle fattorie didattiche, fruite dai segmenti scuola e famiglia, e concentrate prevalentemente nei mesi di aprile e maggio.

Rapportando al Piemonte i valori calcolati da di ISMEA, sulla base della distribuzione numerica delle aziende, **il danno stimato sarebbe pari a 53,6 milioni di €** per l'intero 2020. Considerando che le presenze turistiche nelle aree collinari del Piemonte nei mesi di marzo, aprile e maggio costituiscono

il 23% circa del totale annuo, si può stimare per il solo trimestre un danno pari a circa 12 milioni di euro. A questo andranno aggiunti, come fatto da ISMEA, i minori arrivi nel resto dell'anno oltre ai costi legati agli interventi di adeguamento e alla probabile riduzione di capienza delle strutture. Sulla base di questi elementi è pertanto ragionevole stimare per il comparto agrituristico piemontese un danno su base annua di alcune decine di milioni di euro, prossimo alle analisi effettuate da ISMEA.

L'EMERGENZA SANITARIA NELLE AREE RURALI

Un'indagine sulle imprese nelle aree GAL del Piemonte

Durante il mese di giugno 2020, l'Osservatorio Rurale del Piemonte, in collaborazione con alcuni Gruppi di Azione Locale (GAL), ha prodotto un questionario pensato per raccogliere informazioni su **problematiche e fabbisogni delle imprese che operano nei territori rurali del Piemonte** inclusi nelle aree interessate dall'azione dei GAL (fig. 4), a fronte dell'emergenza sanitaria, provocata dalla pandemia di Covid-19[6].

La popolazione target dell'indagine era formata dall'universo delle imprese beneficiarie di sostegno su Operazioni programmate dai GAL del Piemonte all'interno delle loro Strategie di Sviluppo Locale (SSL). È stata, inoltre, approntata una specifica sezione del questionario da somministrare ai referenti territoriali delle Organizzazioni di Categoria, utile sia per avere informazioni non ottenibili dagli imprenditori, sia come strumento di confronto.

Al questionario hanno risposto 798 imprese e 43 rappresentati delle Organizzazioni ed il numero di rispondenti ha garantito la rappresentatività del campione rispetto all'universo dei beneficiari anche stratificando le risposte per settore e per tipologia territoriale (collina, montagna).

I risultati indicano che **il periodo del *lockdown* abbia inciso negativamente sul fatturato annuale delle imprese rurali**, con un'ampiezza differente a seconda del tipo di attività svolta. Le attività che hanno mostrato una maggiore sofferenza sono quelle direttamente o indirettamente collegate al turismo (somministrazione – ricettività).

Il collegamento con il turismo riguarda in maniera importante anche le aziende agricole, soprattutto nelle aree GAL dove da almeno due cicli di programmazione delle politiche di sviluppo rurale (PSR 2007-2013 e PSR 2014-2020) sono stati favoriti processi di integrazione multisettoriale che hanno legato ancor più le aziende agricole all'indotto turistico.

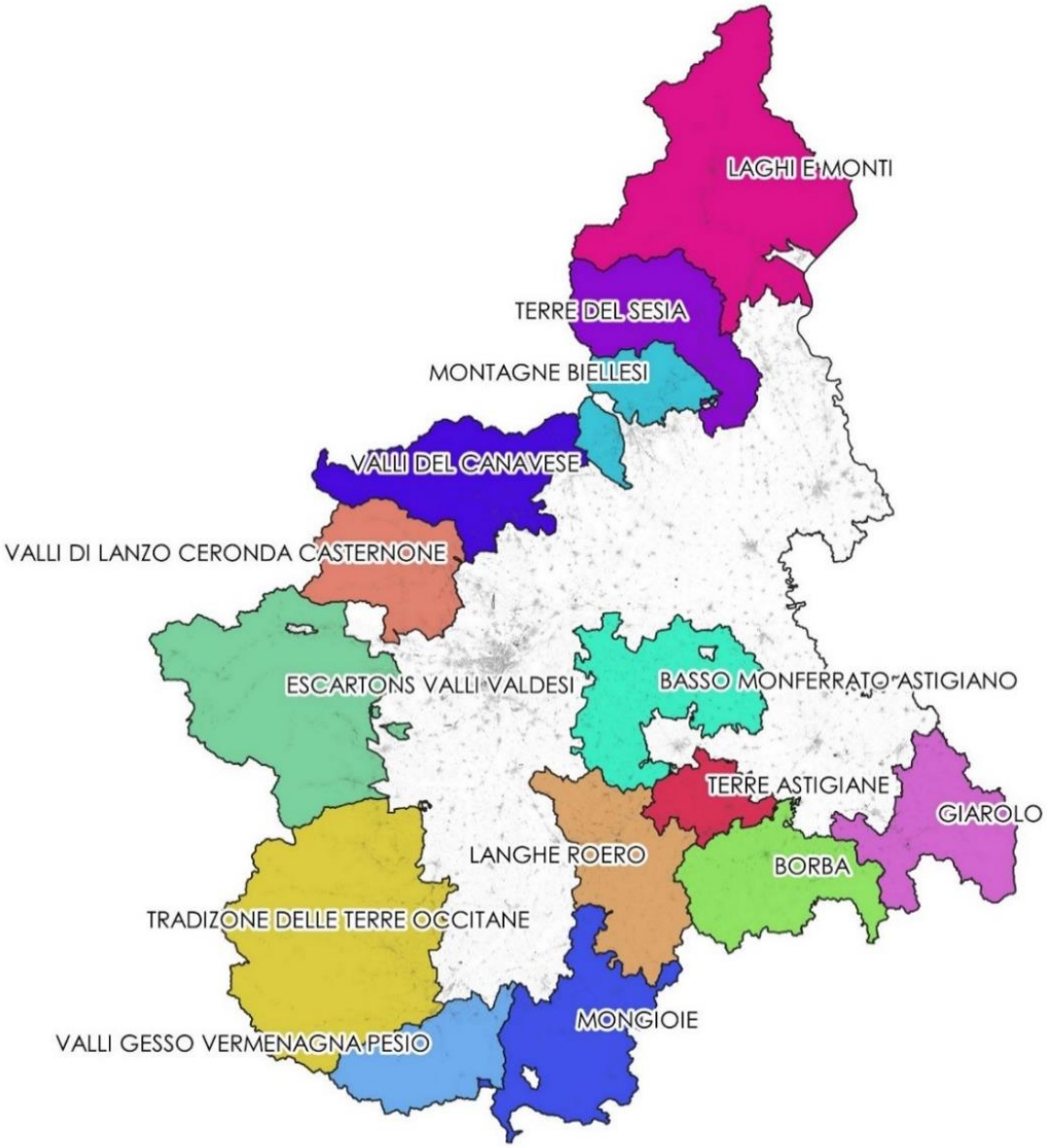
I principali problemi che hanno dovuto affrontare le aziende agricole sono, infatti, legati alla **chiusura dei canali distributivi e all'impossibilità di vendere direttamente ai cittadini ed alle imprese**. A questo si aggiunge una generale riduzione della liquidità (fig. 6).

Riguardo alle previsioni su un eventuale contrazione di fatturato imputabile a cambiamenti di stili di vita, alla riduzione degli spazi e del numero di clienti giornalmente servibili come strutturale conseguenza dell'emergenza sanitaria, tra gli imprenditori rurali intervistati regnava l'incertezza che si accentuava in particolare tra i settori per i quali il contatto diretto con il cliente è imprescindibile dall'attività.

[6] L'analisi delle risposte ha dato origine a un Contributo di Ricerca scaricabile dal sito dell'Osservatorio rurale all'indirizzo: www.piemonterurale.it/valutazione/171-imprese-rurali-ed-emergenza-sanitaria-gal

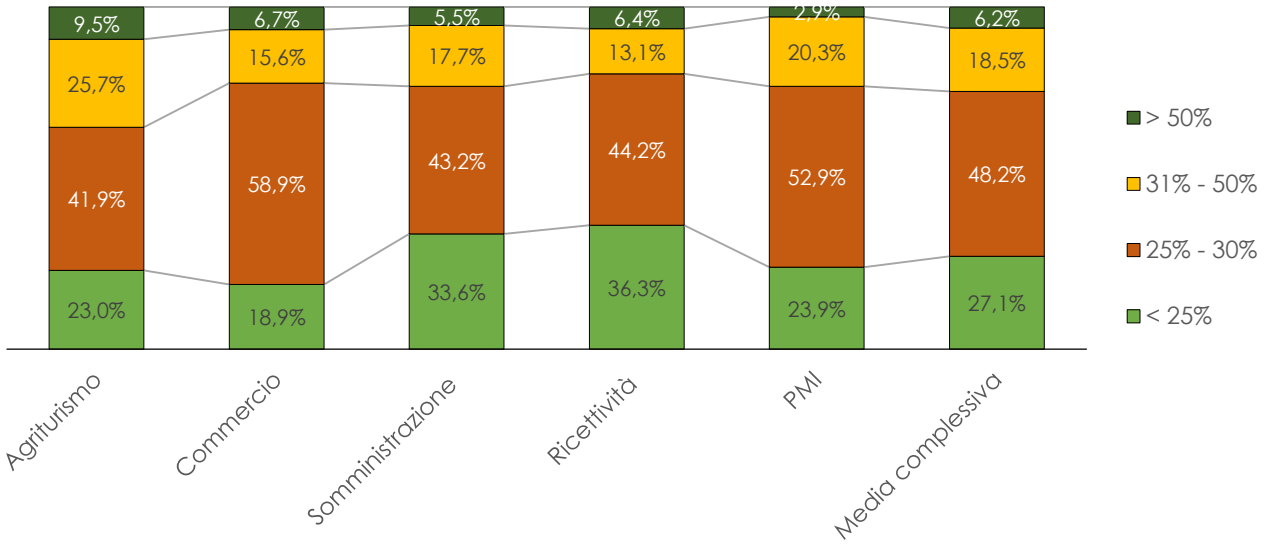
Tra questi, la somministrazione di cibo e bevande è il settore che prevedeva una maggiore riduzione del fatturato in relazione al fatto che molte attività, se non disponevano di spazi esterni utilizzabili, dovevano ridurre la capacità (fig. 7).

Figura 4 - Aree GAL del Piemonte nel periodo di programmazione 2014 – 2020



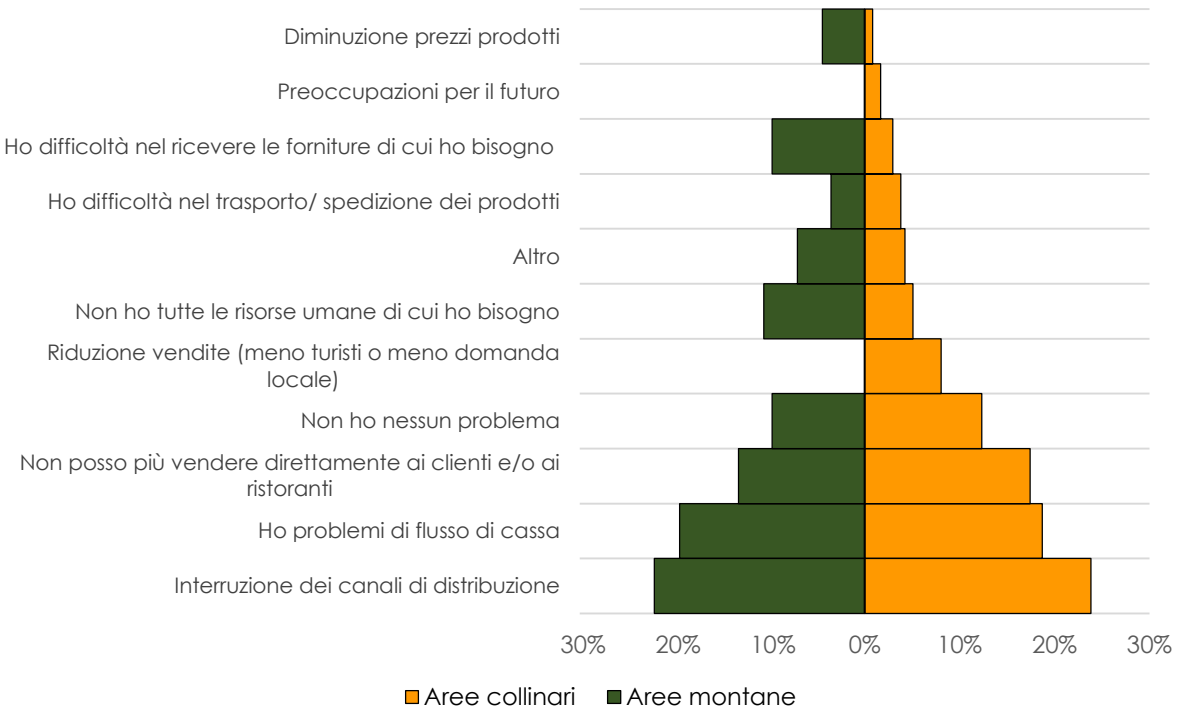
Fonte: Elaborazione IRES Piemonte

Figura 5 - Incidenza sul fatturato annuo del periodo marzo maggio in un anno normale



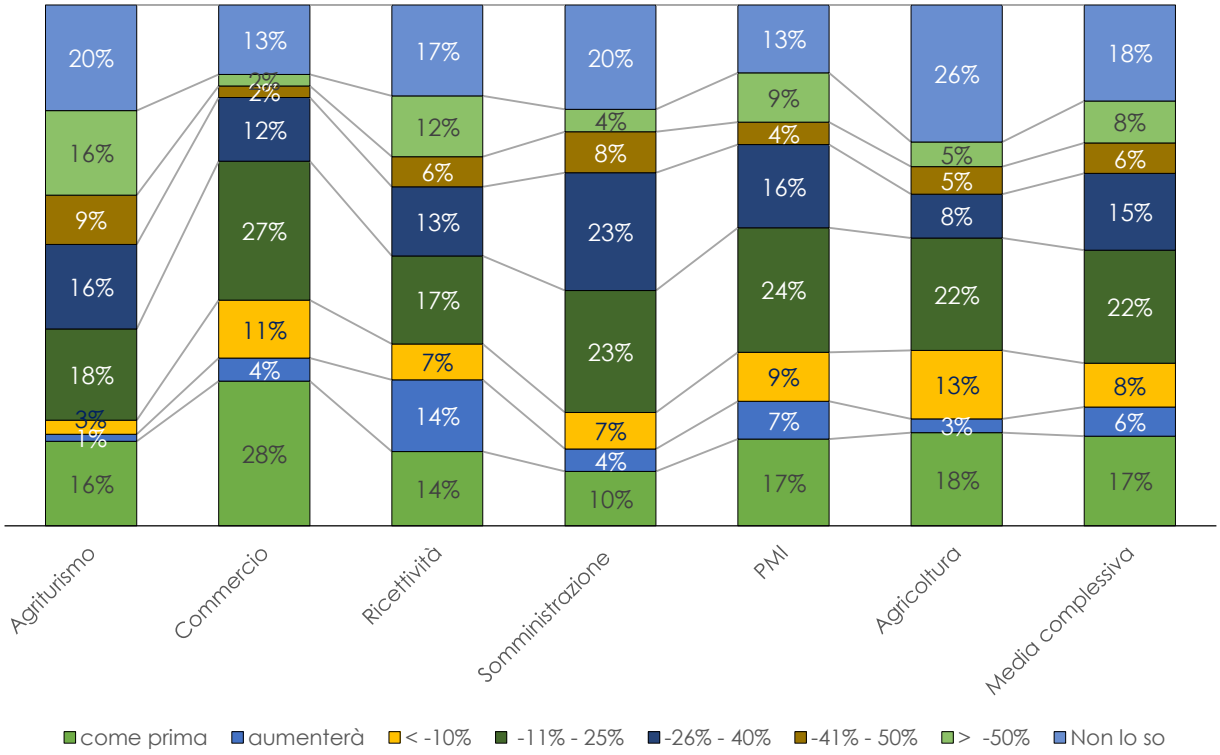
Fonte: Elaborazione IRES Piemonte

Figura 6 - Principali problematiche riscontrate dalle aziende agricole durante l'emergenza sanitaria nelle diverse tipologie territoriali



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte

Figura 7 - Previsioni future: prevede una riduzione di fatturato nel prossimo futuro?



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte

In generale le imprese rurali di montagna e collina manifestavano la necessità di ottenere un sostegno pubblico finalizzato ad **adattarsi alle norme create per il contenimento della pandemia**.

L'entità del contributo richiesto dalla maggioranza dei rispondenti (58%) non superava i 10.000 euro ed una buona percentuale di imprenditori si dichiarava disponibile a cofinanziare il contributo con un'aliquota del 50%, anche se un quarto di essi avrebbe preferito un contributo a fondo perduto totalmente a carico pubblico.

Un importante, e grave, effetto dell'emergenza sanitaria si è riflesso e si rifletterà sull'occupazione.

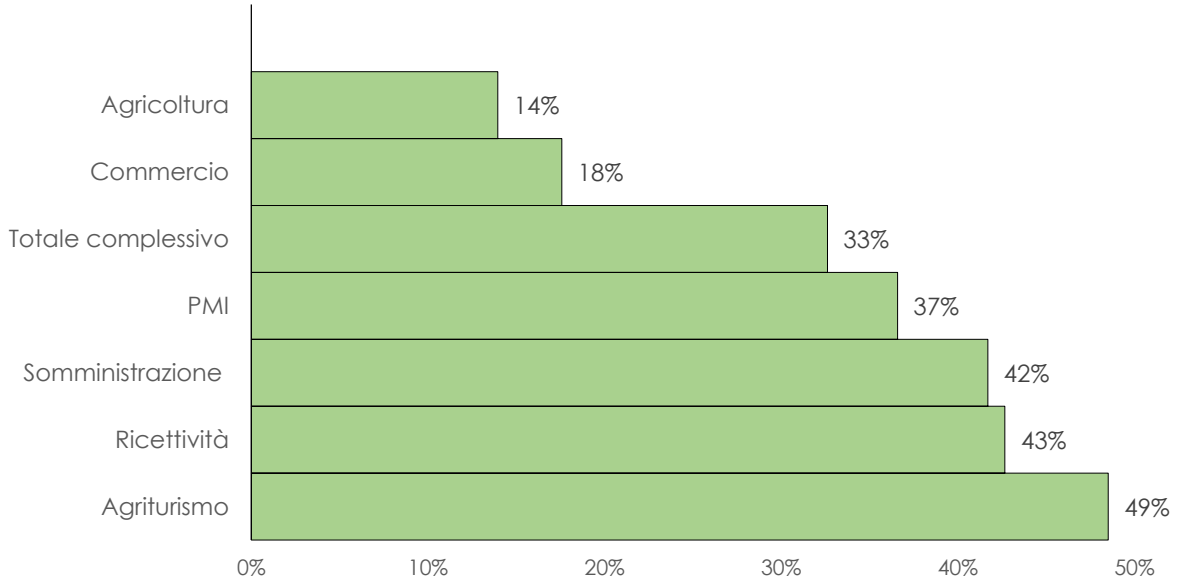
Il questionario aveva una sezione dedicata ad indagare sugli effetti dell'emergenza sanitaria sul lavoro. Dopo aver raccolto informazioni sul numero e sulla condizione contrattuale dei lavoratori impiegati è stato chiesto agli imprenditori di indicare a quanti dipendenti in operatività di servizio hanno dovuto rinunciare avvalendosi della Cassa Integrazione, facendo consumare le ferie pregresse, eccetera.

Inoltre è stato chiesto agli imprenditori se:

- gli effetti delle misure di contenimento sul fabbisogno di lavoro delle loro attività avrebbero portato a rinunciare ad assunzioni previste in una situazione di normalità;
- se ritenessero che nel futuro avrebbero avuto difficoltà a trovare l'eventuale manodopera necessaria e con quali implicazioni sull'attività.

L'analisi delle risposte indica che, in media, l'insieme delle imprese considerate abbiano dovuto **rinunciare temporaneamente a circa un terzo dei lavoratori** in operatività di servizio al momento del lockdown, ma nel caso di settori quali quelli della ristorazione e ricettività il valore sale a oltre il 40%, con un massimo del 49% per gli agriturismi (fig. 8).

Figura 8 - Percentuale di dipendenti in operatività di servizio a cui l'impresa ha dovuto rinunciare temporaneamente a causa dell'emergenza sanitaria sul totale dei dipendenti, per settore



Fonte: IRES Piemonte

Se la riduzione del numero di dipendenti per licenziamento è stata fino ad oggi scongiurata grazie ai provvedimenti legislativi, è l'effetto sulla creazione di nuova occupazione a preoccupare sul medio periodo.

La somma dei lavoratori che, stando a quanto dichiarato dagli imprenditori, non saranno assunti è pari a circa un quarto dei lavoratori complessivamente operativi in periodo pre-emergenziale. Considerando che l'offerta di lavoro è uno dei principali *pull factors* che possono attirare nuovi residenti in aree rurali o limitarne lo spopolamento, questi dati destano preoccupazione e le politiche di sviluppo rurale dovranno tenere conto di queste criticità, offrendo delle soluzioni oltre il breve termine.

La proroga di due anni dell'attuale ciclo della politica agricola comune (PAC) che finanzia i programmi di sviluppo rurale implicherà un periodo di transizione e questa potrebbe essere l'occasione per affrontare le debolezze strutturali dei territori rurali. Tuttavia, le nuove risorse dovranno essere maggiormente concentrate sugli elementi più critici (digitalizzazione, trasporti, servizi alla popolazione) in modo da preparare i territori al nuovo ciclo.

Gli effetti dell'emergenza sanitaria sull'azione dei GAL

Parallelamente al questionario trattato nel paragrafo precedente ne è stato somministrato un altro indirizzato in modo specifico ai direttori dei GAL per valutare in che modo la pandemia e le misure di contenimento collegate abbiano inciso sul lavoro delle strutture e sul corretto andamento delle operazioni previste dai Piani di Sviluppo Locale.

Le rigide norme emanate per il contenimento della pandemia hanno imposto a tutti i GAL la chiusura degli uffici al pubblico. I dipendenti hanno proseguito il lavoro da remoto (telelavoro o smart working), mantenendo il contatto con il pubblico a distanza tramite contatti via mail e/o telefonici.

Alcuni GAL (6 su 14) hanno dichiarato, inoltre, di avere dato la possibilità agli interessati di utilizzare come strumento di contatto la videoconferenza attraverso piattaforme dedicate o più semplicemente utilizzando Skype.

Con l'allentamento delle restrizioni, la gran parte dei GAL ha fatto in modo di organizzare in sicurezza il rientro del personale negli uffici e dato nuovamente la possibilità di accesso al pubblico tramite appuntamento.

In generale, quindi**, i GAL si sono riorganizzati celermente**, come è accaduto per tutte le altre attività per le quali fosse possibile utilizzare il telelavoro e strumenti di comunicazione di natura telematica. Non è da trascurare il fatto che non tutti i GAL abbiano esplicitamente dichiarato di avere adottato strumenti di web-conference. Infatti, come è ormai noto, diverse aree rurali del Piemonte soffrono l'impossibilità di godere di una connessione internet veloce, stabile e con una bassa latenza, caratteristiche irrinunciabili al fine di poter utilizzare gli strumenti di comunicazione ad alto consumo di banda quali le video conferenze.

Alcuni GAL, come accade in altre regioni italiane[7] o in altri paesi europei[8] hanno promosso alcune azioni utili ad aiutare la popolazione locale, le imprese e a mantenere l'attenzione sui propri territori con operazioni di marketing territoriale. In particolare i GAL Piemontesi i cui Direttori hanno segnalato la promozione di iniziative in tal senso sono stati: Escartons e Valli Valdesi, Valli di Lanzo, Ceronda e Casternone, Laghi e Monti del VCO e Terre del Sesia.

Il GAL Escartons e Valli Valdesi ha optato per ampliare la comunicazione creando rubrica specifica: "il GAL segnala", per selezionare le attività, i webinar e le informazioni che potessero essere di interesse specifico per il territorio o provenienti dalle aziende.

Il GAL Valli di Lanzo, Ceronda e Casternone ha attivato una piattaforma dedicata per videoconferenze on line[9], pagata con proprie risorse, per consentire ai propri soci e ai consorzi di imprese di effettuare incontri on line su un sistema affidabile e sicuro. La piattaforma, concessa gratuitamente dal GAL a chi ne faceva richiesta, è stata usata decine di volte e viene usata tutt'ora.

Il GAL Laghi e Monti del VCO ha favorito delle donazioni a Fondazioni Comunitarie per la raccolta di attrezzature sanitarie e a volontari di soccorso in modo da affrontare più facilmente i problemi legati all'emergenza sanitaria.

Il GAL Terre del Sesia ha adottato una strategia di marketing territoriale ideando un concorso pubblico[10] grazie al quale venivano assegnati un centinaio di buoni vacanza da 500 euro ciascuno spendibili in area GAL. Il concorso è chiuso e la mappatura della distribuzione territoriale dei vincitori per comune mostra una buona diffusione a livello nazionale (fig. 9).

Il periodo di lockdown ha inciso sul fatturato delle aziende e provocato, come illustrato nella sezione precedente, problemi di flusso di cassa. Date queste condizioni c'era il rischio concreto di ripercussioni sulla capacità di spesa delle imprese tali da aumentare il livello delle rinunce da parte dei beneficiari ad investimenti già ammessi a finanziamento sulle operazioni messe a bando dai GAL. 13 sui 14 Direttori dei GAL intervistati su questo punto non rilevano nel periodo dell'emergenza sanitaria un numero di rinunce anomalo.

Solo nel caso del GAL Gesso Vermenagna Pesio è stato registrato un numero di rinunce superiori a quelle che in media venivano comunicate nel periodo precedente alla pandemia.

[7] Coronavirus, LEADER in azione per sostenere le comunità locali - www.pianetapsr.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/2365

[8] Cfr. www.andaluciarural.org/propuestas-leader-para-atenuar-las-consecuencias-socioeconomicas-de-la-covid-19-en-el-medio-rural

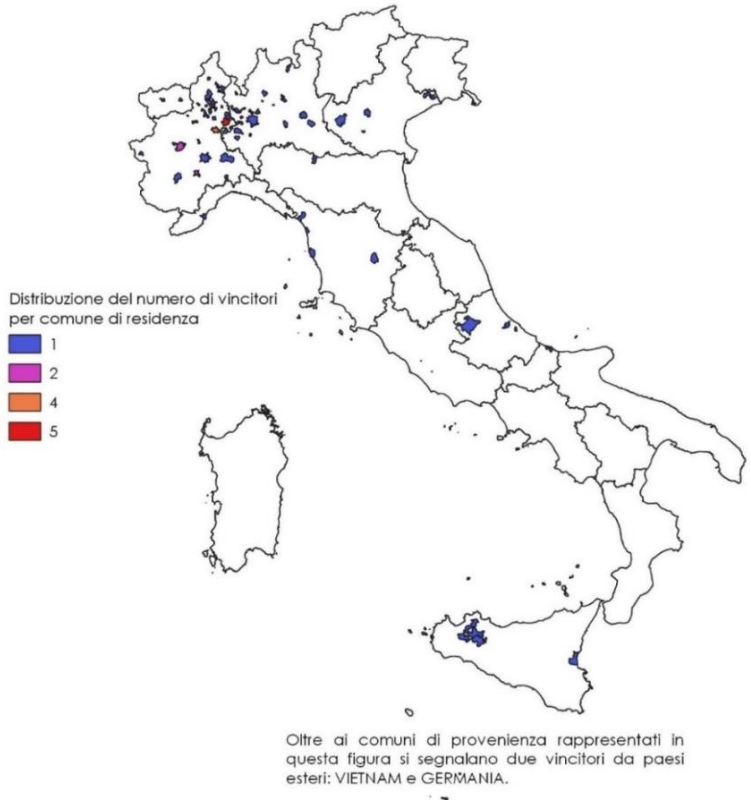
[9] Cfr. https://meet.gal-vallilanzocerondacasternone.it

[10] Cfr. www.monterosavalsesia.com/vacanzeinvalsesia

Il 40% delle risorse della sottomisura 19.2 del PSR sono state assegnate dai GAL ad operazioni i cui beneficiari sono enti pubblici, in particolare Comuni, molti dei quali, per effetto delle esenzioni delle imposte potrebbero avere dei problemi a sostenere eventuali costi di cofinanziamento.

La grande maggioranza dei direttori dei GAL afferma che non ci siano stati particolari problemi e il GAL Langhe e Roero specifica che ciò è avvenuto perché le risorse per il cofinanziamento erano state già preventivamente stanziate a bilancio in tempi precedenti l'emergenza, ma puntualizza che se un Comune dovesse partecipare adesso ad un bando GAL potrebbe avere qualche problema in più legato proprio al cofinanziamento. Le due aree dove vengono segnalate situazioni di criticità sono due, quella del GAL Borba e del GAL Escartons e Valli Valdesi e sono state motivate dal fatto che a causa del blocco dei cantieri ci sarà un ritardo nella conclusione degli interventi e nelle relative domande di pagamento e la possibilità che vi siano delle rinunce nei prossimi mesi a causa della mancanza della quota di cofinanziamento. Da sottolineare che a seguito dell'ascolto del territorio e dei beneficiari pubblici, nel periodo emergenziale, il Consiglio di Amministrazione del GAL Borba, in particolare, ha deliberato una proroga agli interventi di riqualificazione degli elementi tipici del paesaggio e del patrimonio architettonico rurale (Operazione 7.6.4) per "causa di forza maggiore", prorogandola al 31 dicembre 2020.

Figura 9 - Distribuzione dei vincitori del concorso "Vacanze in Val Sesia"



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati https://www.monterosavalsesia.com/vacanzeinvalsesia

Tabella 6 - Rinunce da parte del Beneficiario segnalate in percentuale sulle domande ammesse per Operazione

GAL	4.1.1	4.2.1	6.2.1	6.4.1	6.4.2	16.2.1	16.3.1	16.4.1	16.6.1	16.9.1	4.3.11	8.6.1
BASSO MONFERRATO ASTIGIANO												
BORBA												
MONGIOIE												
VALLI DEL CANAVESE												
GIAROLO												
ESCARTONS E VALLI VALDESI	< 5%	< 5%	< 5%	< 5%	< 5%	< 5%				< 5%		
VALLI GESSO VERMENAGNA PESIO					11% - 20%							
TERRE ASTIGIANE												
LANGHE ROERO LEADER												
MONTAGNE BIELLESI												
TERRE DEL SESIA	< 5%	< 5%	< 5%	< 5%	< 5%	< 5%	< 5%	< 5%	< 5%	< 5%	< 5%	< 5%
VALLI DI LANZO CERONDA CASTERNONE												
LAGHI E MONTI DEL VCO												
TRADIZIONE DELLE TERRE OCCITANE					< 5%						< 5%	

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte

La pandemia ha inevitabilmente fatto emergere **nuovi fabbisogni**, primo tra tutti la necessità di **riorganizzazione delle imprese in termini di dotazioni e modalità di erogazione dei servizi**, ma essendo "esplosa" a fine programmazione, molti GAL avevano già impegnato quasi tutte le risorse, quindi, in attesa dell'arrivo di quelle nuove, destinate al biennio di transizione della PAC, non hanno avuto la possibilità spostarle per intervenire su nuovi fabbisogni contingenti.

I GAL che potevano impegnare nuove risorse e che contestualmente hanno previsto di modificare il piano finanziario sono: Langhe e Roero e Valli Gesso, Vermenagna, Pesio. Escartons e Valli Valdesi; Mongioie. Questi erano intenzionati a concentrarsi, anche grazie alle economie resesi disponibili su altre operazioni, sull'apertura di bandi per le imprese, finalizzato, non tanto a tamponare l'emergenza, quanto piuttosto a consentire alle imprese di attrezzarsi per affrontare il nuovo scenario Coronavirus, anche in termini di organizzazione delle attività (e conseguente infra-strutturazione con investimenti materiali e immateriali) che avrebbe consentito lo svolgimento dell'attività imprenditoriale, ma senza causare il completo arresto dell'attività.

Oltre all'apertura di bandi destinati ai fabbisogni causati dall'emergenza sanitaria, i due GAL sopraccitati insieme ai GAL Mongione e Escartons e Valli Valdesi hanno manifestato l'intenzione di modificare anche i bandi programmati in precedenza attraverso una revisione dei criteri di selezione, delle percentuali di contribuzione, uno snellimento della documentazione e nel caso dei GAL Langhe e Roero e gesso, Vermenagna, Pesio anche la modifica dei massimali di spesa.

L'emergenza pandemica ha avuto ripercussioni sull'iter istruttorio delle domande di sostegno in 10 GAL su 14. In primo luogo è stato segnalato che la riorganizzazione degli uffici e l'attivazione dello smart working, in particolare nelle prime fasi, ha leggermente rallentato l'iter istruttorio. In qualche caso, come nelle Valli di Lanzo, Ceronda e Casternone, la richiesta di integrazioni ai beneficiari è stata effettuata concedendo tempi leggermente più lunghi, in quanto non sempre si riusciva a contattare i responsabili degli uffici comunali i tempi brevi, anche in questo caso per problemi legati al lavoro di questi ultimi in modalità smart. In più occasioni i GAL hanno dovuto prorogare la

scadenza dei bandi che sarebbero dovuti essere chiusi durante la fase di lockdown perché i beneficiari non avrebbero potuto presentare le domande progettuali in tempo utile.

Una delle criticità più diffuse, e potenzialmente più gravi, è stata l'impossibilità, a causa del lockdown, di effettuare i collaudi e le opportune verifiche sugli investimenti realizzati, in loco. Questo problema è stato però superato grazie alle indicazioni fornite dell'Ente pagatore regionale, ARPEA, formalizzate con la DD 172 del 24/04/2020 - Istruzioni operative controlli Covid 19 che ha premesso di richiedere ai beneficiari l'opportuna documentazione probante relativa agli interventi realizzati. Tuttavia, la modalità straordinaria adottata, seppur la migliore possibile, impedisce, di fatto, il riscontro diretto da parte dei tecnici del GAL degli investimenti e comporta, inevitabilmente, qualche ritardo in fase di acquisizione dei dati.

Riguardo alle **previsioni future** sono state posti, ai direttori dei GAL, due quesiti. Il primo indagava su quale ambito tematico avrebbero pensato di concentrare in modo particolare le nuove risorse del periodo di transizione, mentre il secondo chiedeva una riflessione su eventuali nuove opportunità per le aree rurali nate dalle nuove condizioni di vita e di lavoro, imposte dalla pandemia.

Sul primo punto, tutti i GAL citano il turismo sostenibile come tema sul quale concentrare gli sforzi e le risorse. Il settore turistico nelle zone rurali risulta in questo momento in grave difficoltà e viene ritenuto necessario sostenere l'innovazione dell'offerta, la ricalibrazione dei servizi offerti e gli adeguamenti strutturali, ma anche sostenere i settori produttivi (agricolo, alimentare e artigianato) che nelle aree rurali sono intimamente legati al turismo. Qualche GAL ha intenzione di approfondire e continuare ad espandere progetti ampi e innovativi, come ad esempio nelle Valli di Lanzo la realizzazione di piccole centrali alimentate con cippato locale a servizio di edifici pubblici.

Oltre a ciò, alcuni GAL stanno riflettendo seriamente sulle strategie migliori per favorire la "riabitazione dei territori" puntando anche sul tema dei servizi alle imprese e alle famiglie, che storicamente è il tema più ostico da sviluppare in aree rurali a bassa densità di popolazione dove gli investimenti pubblici "tradizionali" si rivelano troppo onerosi e quelli privati scarsi, se non nulli, in ragione della scarsità di domanda.

Queste riflessioni si legano al secondo quesito sulle nuove opportunità che le aree rurali possono sfruttare in ottica di sviluppo. Tutti i direttori intervistati dichiarano di intravedere un incremento di attrattività nelle aree rurali, ma al contempo, come evidenziato anche dai risultati del questionario alle imprese, per sfruttare le opportunità e farne punti di forza è assolutamente necessario e improrogabile superare i limiti strutturali presenti, su tutti la disponibilità di banda larga, la sanità e i trasporti.

LE RISPOSTE DELLE ISTITUZIONI: STRUMENTI DI INTERVENTO PER IL SETTORE AGRICOLO E LE AREE RURALI

In seguito allo scoppio della pandemia, le principali istituzioni hanno da subito messo in campo misure straordinarie di aiuto per sostenere il sistema economico. I principali provvedimenti di questo genere sono stati rivolti alle aziende e al mondo del lavoro nel suo complesso, riguardando pertanto anche il settore agricolo, sia direttamente che in modo indiretto aiutando i principali canali di distribuzione (ristorazione, turismo e commercio). Ve ne sono stati poi alcuni specifici per l'agroalimentare ma trasversali ai singoli comparti e altri infine rivolti selettivamente a determinati comparti.

Nell'insieme il quadro è ancora in parte indefinito a causa del prolungarsi della pandemia, per cui il lavoro di monitoraggio degli aiuti non si conclude con la pubblicazione di questo rapporto ma proseguirà durante tutto il periodo allo scopo di verificare - per ciascun comparto e con particolare attenzione a quelli più danneggiati – l'insieme di strumenti disponibili, la loro adeguatezza in termini di modalità e risorse e, infine, l'effettivo grado di attuazione.

A **livello comunitario**, la **Commissione Europea**, che rispetto alle altre istituzioni comunitarie ha la possibilità di operare in tempi più rapidi, ha utilizzato gli strumenti previsti per affrontare le situazioni di crisi, dapprima varando un **regime straordinario temporaneo di aiuti di Stato** per consentire ai Paesi membri di introdurre misure di aiuto economico normalmente escluse dalle norme comunitarie. In seguito ha predisposto i regolamenti necessari ad attivare ammassi temporanei di carni e prodotti lattiero caseari, ha attivato la distillazione di crisi per le aziende vitivinicole e a concesso **l'anticipo dei pagamenti diretti della PAC** per permettere alle aziende agricole di ottenere liquidità (misura poi recepita dai decreti nazionali). Infine, è stata decisa una misura straordinaria da introdurre nei PSR (Misura 21) per l'erogazione di contributi una tantum alle aziende con criteri selettivi decisi su base regionale.

A **livello nazionale** le principali misure di intervento sono concentrate nei due maxi-decreti legge denominati DL Cura Italia e DL Rilancio. Il **DL Cura Italia** è stato convertito con la Legge 24 aprile 2020, n. 27, che ha introdotto alcune modifiche rispetto al decreto originale. Esso comprende numerose misure di emergenza, volte a favorire l'erogazione di liquidità e ad affrontare una serie di emergenze pratiche connesse all'immediatezza del lockdown. La gran parte dei provvedimenti è relativa a **indennità e forme di tutela per i lavoratori** e a **sostenere la liquidità delle aziende** con l'introduzione di un fondo nazionale da 100 milioni di € destinati prevalentemente alla copertura di interessi passivi di finanziamenti e mutui tramite ISMEA. L'elenco completo delle misure è consultabile nella successiva tabella n. 7.

Il successivo **DL Rilancio** ha concesso **aiuti ai lavoratori autonomi e alle PMI** che hanno subito riduzioni di fatturato ed ulteriori misure per tutelare i lavoratori. Di rilievo le **misure predisposte per il turismo** che prevedono l'istituzione di Fondi per la promozione e per la valorizzazione di immobili, il cosiddetto Bonus Vacanze rivolto alle famiglie per stimolare la domanda interna e alcune forme di moderazione fiscale. Il DL prevede, inoltre, un fondo da 500 milioni di € da destinare alle **filiere in difficoltà**, mutui per i consorzi di bonifica e irrigazione e un incremento di 250 milioni di € del fondo per l'emergenza alimentare destinato agli indigenti. Per quanto concerne la manodopera stagionale, il DL Rilancio contiene una parte dedicata alle misure di **emersione del rapporto di lavoro in agricoltura** che dovrebbero rendere più fluido e controllato il rapporto con i lavoratori stagionali.

Successivamente, nel percorso di conversione in legge del DL Rilancio, vi sono state alcune modifiche dello stesso con una diversa definizione degli interventi destinati alle filiere (art. 222)

impostati essenzialmente, oltre che per le misure destinate al settore vitivinicolo, sull'esonero straordinario del versamento dei contributi per datori di lavoro (per la prima metà del 2020). A tale misura si affianca il **fondo di emergenza per le filiere zootecniche** che prevede un budget di 90 mln €, destinati ad aiuti diretti e ammasso privato. Sulla base del relativo decreto emanato il 23 luglio 2020, è emerso che i meccanismi di aiuto previsti per il comparto bovino da carne erano finalizzati ai vitelli escludendo quindi la filiera dei vitelloni, sulla quale si basa il comparto in Piemonte. Tale lacuna ha fatto sì che la Regione Piemonte abbia inserito questa filiera tra le categorie da sostenere attraverso la Misura 21 del PSR, approvata nel mese di ottobre.

In seguito alla risalita della curva dei contagi e alle nuove misure restrittive messe in atto dal Governo per il contenimento, sono stati emanati altri due Decreti denominati **Decreto Ristori e Decreto Ristori bis**, finalizzati al sostegno economico delle categorie più penalizzate. In questo caso le aziende agricole non rientrano tra i percettori del sostegno ad eccezione delle imprese agrituristiche che sono state inserite nel primo dei due decreti, avendo diritto ad un "ristoro" minimo pari al 150% di quello già ottenuto nel mese di maggio che può salire al 200% se tra le loro attività vi è quella di ristorazione. Inoltre tali aziende sono esonerate dal pagare la rata IMU del mese di dicembre 2020. Il secondo decreto, invece, allarga la platea dei beneficiari a molte attività commerciali tra cui gli ambulanti che vendono prodotti alimentari, fiori e attrezzature agricole.

Tornando ai primi mesi di crisi, la **Regione Piemonte** ha ottenuto il 30 aprile 2020 l'approvazione di una modifica del PSR per spostare risorse a favore delle misure più adatte ad erogare liquidità alle aziende (agroambiente, indennità compensativa). Inoltre, utilizzando risorse proprie, nel documento denominato "**Bonus Piemonte**", ha previsto contributi a fondo perduto per le imprese colpite dalla chiusura includendo tra esse anche gli agriturismi che hanno beneficiato di un bonus di 2.500 €. Infine, nel mese di ottobre ha portato a termine l'iter di approvazione della nuova **Misura 21 del PSR 2014-2020,** denominata "**Sostegno temporaneo eccezionale a favore di agricoltori e PMI colpiti dalla crisi di COVID-19**". La dotazione finanziaria della Misura ammonta a 9,645 milioni di € ed è articolata secondo tre azioni:

- sostegno alle aziende che allevano bovini da carne
- sostegno alle aziende floricole e florovivaistiche
- sostegno alle aziende apicole che allevano almeno 52 alveari

Nelle tabelle seguenti sono elencati i principali interventi contenuti nei due "maxi" decreti varati dal governo nazionale. Si tratta di una selezione degli articoli che hanno interessato le aziende agricole, includendo sia quelle a carattere esclusivo che trasversale. Nell'elenco sono compresi anche gli articoli che integrano decisioni di origine comunitaria come, ad esempio, l'aumento dal 50 al 70 per cento della percentuale di contributi PAC di cui può essere richiesto l'anticipo da parte delle imprese agricole.

Tabella 7– Principali interventi previsti dalla Legge 24 aprile 2020, n. 27 di interesse per il comparto agroalimentare e l'agriturismo

DL CURA ITALIA Legge 24 aprile 2020, n. 27 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18	Decreto MIPAAF su fondo nazionale di 100 milioni (derivante dal Decreto Cura Italia) destinato prevalentemente alla copertura di interessi passivi di finanziamenti e mutui (attraverso ISMEA), oltre ad aiuti per la pesca.
	Possibilità da parte delle Regioni di concedere anche ai lavoratori del comparto agricolo il trattamento di integrazione salariale in deroga, per la durata della sospensione o riduzione del rapporto di lavoro e, comunque per un periodo non superiore a nove settimane (art. 22)
	Indennità in favore dei lavoratori autonomi iscritti alle gestioni speciali dell'INPS (relative agli artigiani, agli esercenti attività commerciali ed ai coltivatori diretti, mezzadri, coloni e imprenditori agricoli professionali), qualora tali soggetti non siano titolari di pensione e non siano iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie (art. 28)
	Indennità in favore degli operai agricoli a tempo determinato che non siano titolari di pensione e che nel 2019 abbiano svolto almeno 50 giornate effettive di attività di lavoro agricolo (art. 30)
	Proroga dal 31 marzo 2020 al 1° giugno 2020 del termine di presentazione delle domande per i trattamenti di disoccupazione agricola, relative agli eventi di disoccupazione verificatisi nell'anno 2019 (art.32)
	Istituzione del Fondo per la promozione integrata, dotato di 150 milioni di euro per il 2020, per la realizzazione di una campagna straordinaria di comunicazione per sostenere le esportazioni italiane e l'internazionalizzazione del sistema economico nazionale nel settore agroalimentare (art. 72)
	Aumento, dal 50 al 70 per cento, per il solo 2020 e a determinate condizioni, della percentuale di contributi PAC di cui può essere richiesto l'anticipo da parte delle imprese agricole (art. 78, co.1, 1-bis e 1-ter)
	Istituzione di un Fondo di 100 milioni di euro, per il 2020 per la copertura degli interessi su finanziamenti bancari e sui mutui dalle imprese agricole, nonché per le imprese del settore della pesca e dell'acquacoltura /art. 78 comma 2)
	Estensione alle imprese agricole della possibilità di avvalersi degli interventi del Fondo di garanzia (art. 78, comma 2-quinquies)
	Incremento di di 50 milioni di euro, per l'anno 2020, della dotazione del Fondo distribuzione derrate alimentari agli indigenti (art. 78, co.3)
	Sospensione per le imprese del settore florovivaistico fino al 15 luglio 2020 dei versamenti delle ritenute alla fonte e dei contributi previdenziali e assistenziali nonché la sospensione tra il 1 aprile e il 30 giugno 2020 dei versamenti IVA (art. 78, comma 2-quinquiesdecies);
	Autorizzazione alle Regioni e Province autonome all'utilizzo del latte, dei prodotti e derivati del latte negli impianti di digestione anaerobica siti nel proprio territorio regionale, derogando, limitatamente al periodo di cris. Inoltre utilizzo agronomico delle acque reflue addizionate con siero (art. 78, comma 3-ter);
	Rinegoziazione dei mutui e degli altri finanziamenti in essere al 1 marzo 2020, richiesti dalle imprese agricole per soddisfare le esigenze di conduzione e/o miglioramento delle strutture produttive (art. 78, comma 4-sexies)

Tabella 8 - Principali interventi previsti dal DL Rilancio di interesse per il comparto agroalimentare e l'agriturismo

DL Rilancio 13 maggio 2020, convertito in legge il 17 luglio 2020	Esenzione versamento saldo IRAP 2019 e prima rata dell'acconto dell'anno successivo (art. 24)
	Contributi a fondo perduto per riduzione fatturato del mese di aprile 2020 a favore di soggetti esercenti attività di impresa e di lavoro autonomo e di reddito agrario titolari di partita IVA (art. 25)
	Credito di imposta per rafforzamento patrimoniale per le PMI (art. 26)
	Credito di imposta per affitto immobili a uso non abitativo (art. 28)
	Riduzione degli oneri per le bollette elettriche (art. 30)
	Rifinanziamento Fondo di garanzia ISMEA, ulteriori 250 milioni di euro e incremento di 5 milioni (da 15 a 20) per il Fondo competitività filiere agricole previsto nella legge di bilancio 2019 (art. 31)
	Credito di imposta per spese sostenute per mancata partecipazione a fiere commerciali all'estero (art. 46 bis)
	Possibilità di aiuto da parte di Regioni, Province Autonome e CCIAA sotto dorma di aiuti diretti, anticipi rimborsabili e agevolazioni fiscali (art. 54), garanzie su prestiti alle imprese (art. 55), tassi di interesse agevolati per prestiti a imprese (art. 56),
	Aiuti per salari onde evitare licenziamento dipendenti durante la pandemia (art. 60)
	Promozione del lavoro agricolo per soggetti percettori di ammortizzatori sociali (art. 94)
	Misure di sostegno (contributi) alle imprese per la riduzione del rischio di contagio sul luogo di lavoro (art. 95)
	Emersione rapporti di lavoro in agricoltura, assistenza alla persona e lavoro domestico (art. 103)
	Credito d'imposta per adeguamento ambienti di lavoro (art. 120), e per la sanificazione e acquisto dispositivi di protezione (art. 125)
	Rivalutazione dei beni delle cooperative agricole (art. 136) e dei valori di acquisto dei terreni (art. 137)
	Credito di imposta per vacanze dedicato a famiglie con Isee minore di 40.000 € (Bonus vacanze) (art. 176)
	Esenzione prima rata Imu per strutture turistiche (compreso agriturismo) (art. 177)
	Fondo di investimento per il sostegno del settore turistico, 50M euro per acquisizione e ristrutturazione immobili (art. 178)
	Fondo promozione turismo in Italia 20 M euro (art. 179)
	Misure per filiere agricole (florovivaismo, agriturismo, cerealicolo, brassicolo, vitivinicolo, art. 222): esonero straordinario versamento contributi per datori di lavoro (gen-giu 2020); fondo emergenze filiere zootecniche (90 mln €, aiuti diretti e ammasso privato); 30 mln € a Ismea per prestiti a tasso zero; ulteriori 30 mln a Fondo solidarietà nazionale previsto da legge di bilancio 2019; aumento dei contributi (da 35%-60% a 80%) per iniziative finalizzate allo sviluppo di processi innovativi;
	Misure straordinarie per aziende colpite da gelate occorse tra il 24 marzo e il 3 aprile (incremento 10 mln € del Fondo di solidarietà nazionale);
	Misure per settore vitivinicolo, 100 mln € (art. 223): vendemmia verde per non meno del 15% del prodotto medio degli ultimi 5 anni per DO.
	Misure varie di sostegno alla filiera agroalimentare (art.224): aumento dell'anticipo pagamenti PAC (da 50% a 70%);
	Istituzione di un sistema di qualità nazionale per il benessere animale (art. 224 bis) e di un sistema di certificazione della sostenibilità della filiera vitivinicola (art. 224 ter)
	Mutui per consorzi di bonifica e irrigazione fino ad un massimo di 500 mln € (art. 225)
	Incremento Fondo emergenza alimentare (+250 M euro per il 2020) a carico del FEAD - aiuti agli indigenti (art. 226)
	Incremento del Fondo sostegno attività economiche nelle Aree Interne (art. 243). Il Fondo è previsto dalla L.205/2017 (finanziaria 2018) ed è incrementato di 60 mln €per il 2020 più 30 mln per i successivi due anni.

MANODOPERA STRANIERA ED EMERGENZA SANITARIA

L'IMPIEGO DI MANODOPERA STRANIERA IN AGRICOLTURA: IL CASO DI SALUZZO

La manodopera straniera in agricoltura

Il settore agricolo italiano è caratterizzato, nell'ultimo decennio, da un andamento pressoché stazionario della **manodopera**, con una **crescita tuttavia costante della presenza straniera**, **soprattutto non comunitaria**. Tra 2009 e 2018 la forza lavoro è rimasta di poco superiore al milione di unità, ma gli operai agricoli non comunitari sono passati da circa 107.000 (il 10,5%) a circa 196.000 (il 18% del totale)[11]. Anche gli occupati stranieri comunitari sono aumentati, ma in misura inferiore: nel 2017 la nazionalità rumena, quella tradizionalmente prevalente, rappresentava il 10,4% del lavoro agricolo a fronte dell'8,2% del 2008[12].

Inoltre, se nell'arco del decennio la **distribuzione degli occupati italiani tra i diversi settori economici** è rimasta stabile, quella della **manodopera straniera è mutata**: nel 2008 il 3% dei cittadini stranieri lavorava nel settore primario contro il 4% degli italiani; nel 2017 la quota degli stranieri è raddoppiata, raggiungendo il 6%, mentre quella degli occupati italiani è rimasta invariata[13]. L'agricoltura ha quindi assorbito parte della manodopera straniera espulsa dalle manifatture del Nord a causa della recessione della fine del primo decennio del secolo[14].

Da osservare che l'occupazione degli stranieri è in larghissima maggioranza subordinata, mentre per gli italiani prevale il lavoro autonomo. Inoltre, la quota di lavoratori a tempo determinato è superiore per gli stranieri, oscillando tra l'85% del Nord-ovest e il 99% del Mezzogiorno[15]. Questo dipende dal fatto che la manodopera straniera è collocata prevalentemente nelle attività stagionali ad elevata intensità di lavoro e bassa qualificazione, come la raccolta orto-frutticola. La maggiore diffusione del contratto a tempo indeterminato nel Nordovest può essere spiegata con l'impiego degli stranieri negli allevamenti, che richiedono un lavoro continuativo nell'arco dell'anno.

Nel 2017 si osserva una **media di 104 giornate lavorate pro-capite**, con differenze legate alla cittadinanza: i lavoratori italiani, tunisini e indiani lavorano per periodi più lunghi, mentre la maggioranza degli operai agricoli provenienti dall'Africa occidentale, dall'Europa dell'est e dal Pakistan non ha lavorato più di 50 giornate all'anno[16]. Il dato è rilevante perché periodi di lavoro inferiori alle 51 giornate nell'arco dell'anno non consentono di accedere alle misure di welfare destinate ai lavoratori agricoli, in particolare l'indennità di disoccupazione, determinando una

[11] INPS, Osservatorio sulle aziende e gli operai agricoli dipendenti, 2009-2018. URL: https://www.inps.it/webidentity/banchedatistatistiche/azagritav1/index01.jsp.
[12] Cfr. M.C. Macrì (a cura di), "Il contributo dei lavoratori stranieri all'agricoltura italiana", Consiglio per la Ricerca in Agricoltura e l'Analisi dell'Economia Agraria (CREA), 2019.
[13] Ibid.
[14] "Osservatorio Placido Rizzotto" della FLAI CGIL, "Agromafie e caporalato. Terzo rapporto", Ediesse, Roma, 2016, pp. 41 e ss.
[15] M.C. Macrì (a cura di-), "Il contributo dei lavoratori stranieri all'agricoltura italiana", cit.
[16] Ibid.

condizione di particolare fragilità economica per le persone coinvolte. Sono circa 320.000 i braccianti impiegati per meno di 50 giornate, con un aumento di più del 10% nel decennio 2008-2017[17].

È presumibile che in questo bacino si annidino le maggiori irregolarità. Infatti, nel settore agricolo i datori di lavoro comunicano ex post (entro tre mesi dall'assunzione) all'istituto previdenziale le giornate di lavoro svolte. Accanto ai lavoratori completamente privi di contratto, è presente un'ampia fascia di "lavoro grigio" nella quale il lavoratore viene regolarmente assunto, ma il datore di lavoro denuncia un numero di giornate lavorate inferiore a quelle effettivamente svolte.

Secondo le stime dell'ISTAT, la **presenza del lavoro irregolare** in agricoltura è assai significativa (18,4% della manodopera) e superiore al tasso di irregolarità stimato per il mercato del lavoro nel suo complesso (15,5%). L'Istituto sottolinea inoltre che in agricoltura l'incidenza del lavoro irregolare dipendente è quasi 5 volte superiore a quello del lavoro indipendente (rispettivamente 38,3% e 7,8%), mentre in altri comparti l'irregolarità riguarda soprattutto il lavoro autonomo[18].

Il Ministero del lavoro stima che nel 2018 siano circa 164.000 gli operai agricoli che hanno lavorato in condizioni di irregolarità[19].

Le fonti sindacali riportano stime ben superiori: secondo l'Osservatorio "Placido Rizzotto" della FLAI CGIL, nel 2017 sarebbero almeno 400.000 i braccianti agricoli con contratto informale o con retribuzione al di sotto dei valori sindacali, di cui oltre 130.000 in condizione di forte vulnerabilità sociale e sofferenza occupazionale. Gli stranieri irregolari, in particolare, sarebbero circa 160.000, vale a dire quasi il 40% della manodopera straniera complessiva[20].

Il Piemonte è tra le poche regioni italiane – insieme a Veneto e Lazio – in cui l'occupazione nel settore primario è aumentata nel periodo 2009-2018, passando da circa 32.000 a oltre 43.000 addetti (+36%). L'incremento è stato ancora maggiore per l'occupazione non comunitaria, aumentata del 70% (da 8.189 a 13.930 addetti)[21]. Anche gli avviamenti al lavoro dei braccianti stranieri sono aumentati considerevolmente, passando dalle circa 19.000 assunzioni del 2008 alle oltre 36.000 del 2018 (pari ad un incremento di quasi il 90%)[22].

Nel 2017, le principali nazionalità degli occupati non comunitari sono quella marocchina (19,4%), albanese (17,7%), macedone (13,7%), indiana (9,2%), cinese (8,5%), maliana (8,3%), senegalese (7,3%) e ivoriana (6,4%). Per quanto riguarda la componente comunitaria, la comunità prevalente resta quella rumena (54,6%), sebbene in calo rispetto al passato, seguita da quella bulgara (36,6%), in lieve aumento, e dalla polacca (7,6%)[23].

Gli **operai agricoli stranieri** sono impiegati – in larga maggioranza a tempo determinato – nel comparto frutticolo e viticolo nella raccolta e, in misura minore, in altre operazioni colturali (potatura, concimazione, trattamenti con i fitofarmaci); sono inoltre collocati, prevalentemente a tempo indeterminato, nel comparto zootecnico. Si registra una certa "etnicizzazione delle mansioni" dei

[17] Ministero del lavoro e delle politiche sociali, "Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022".
[18] ISTAT, "L'economia non osservata nei conti nazionali, anni 2014-2017", 15 ottobre 2019.
[19] Ministero del lavoro e delle politiche sociali, "Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022", cit.
[20] FLAI CGIL, Dati dell'Osservatorio "Placido Rizzotto", 2017. URL: https://www.flai.it/osservatoriopr/osservatorio-placido-rizzotto/
[21] INPS, Osservatorio sulle aziende e gli operai agricoli dipendenti, 2009-2018, cit.
[22] Regione Piemonte, Osservatorio regionale sul mercato del lavoro, serie storica 2008-2018. URL: https://www.regione.piemonte.it/web/temi/istruzione-formazione-lavoro/lavoro/osservatori-statistici/mercato-lavoro-serie-storiche-annuali
[23] M.C. Macrì (a cura di-), "Il contributo dei lavoratori stranieri all'agricoltura italiana", cit.

lavoratori[24]: marocchini, pakistani e indiani sono molto richiesti dalle aziende zootecniche del torinese e del cuneese; macedoni, bulgari e albanesi trovano più frequentemente impiego nelle operazioni legate alla vendemmia nelle Langhe e nel Monferrato astigiano e cuneese; i lavoratori provenienti dall'Africa sub-sahariana sono occupati prevalentemente nella raccolta della frutta nel saluzzese; i lavoratori cinesi, infine, si spostano stagionalmente con le loro famiglie dalla Lombardia – dove risiedono abitualmente – verso le risaie delle province di Vercelli e Novara per svolgere l'operazione della monda, cioè il diserbo manuale delle colture di riso da seme dal riso crodo (un infestante simile al riso coltivato).

Il cuore agricolo del Piemonte si trova in provincia di Cuneo, che da sola ospita il 40% delle imprese del settore primario[25] e circa il 48% dei braccianti attivi a livello regionale[26]. Nel cuneese, inoltre, se nell'arco del decennio 2009-2018 il numero degli addetti è cresciuto in linea con la media regionale, l'aumento degli occupati non comunitari è stato più marcato (+84%)[27]. Il fenomeno è confermato dal dato sugli avviamenti al lavoro dei cittadini stranieri nel settore agricolo: nel 2017, la provincia di Cuneo ha assorbito il 64% delle assunzioni in Piemonte, con livelli ancora più alti per i cittadini non comunitari (69,2%)[28]. Le nazionalità più presenti sono quella albanese (2.981 assunzioni), quella maliana (1.559), quella macedone (1.341), quella indiana (1.288), quella ivoriana (1.168), quella senegalese (1.132) e quella cinese (1.011)[29].

Nel 2018 la grande maggioranza dei lavoratori agricoli non comunitari occupati nel cuneese (95%) è assunto con un contratto a tempo determinato. Coloro che hanno lavorato per periodi inferiori alle 50 giornate nel corso dell'anno costituiscono circa il 46%, con le implicazioni richiamate sopra. Le donne rappresentano il 22,5% del totale[30]: si tratta in prevalenza di cinesi impegnate nella raccolta dei piccoli frutti e di donne provenienti dall'Europa dell'est addette alla vendemmia[31].

Il caso di Saluzzo – dal 2009 al 2019

Saluzzo e il suo territorio – i 23 "Comuni della frutta" – rappresentano un'area agricola particolarmente vocata alla produzione frutticola. In provincia di Cuneo – ma la produzione è concentrata in gran parte nel saluzzese – le quattro colture principali sono il melo (5.258 ettari, pari all'84% della superficie coltivata in Piemonte), l'actinidia (3.022 ettari, 71%), il pesco noce (2.162 ettari, 98%) e il pesco (971 ettari, il 57%)[32]. A queste, negli ultimi anni, si sono aggiunti i piccoli frutti (lamponi, mirtilli, more, ribes, uva spina e altre bacche), che nel cuneese coprono 277 dei 285 ettari regionali[33].

Alla crisi dell'actinidia, dal 2010 decimata dai parassiti (il cui sviluppo è probabilmente favorito dal riscaldamento del clima), e del pesco (acquistato dai distributori a prezzi inferiori al costo di produzione e colpito dalla concorrenza spagnola), è corrisposta la scelta delle imprese di spostarsi verso colture a maggiore rendimento economico. I piccoli frutti, in particolare, per i quali esiste una forte domanda internazionale, specie britannica, garantiscono alta redditività, ma richiedono un elevato numero di addetti alla raccolta (15 persone per ettaro) per poche settimane.

[24] Ibid., p. 86.
[25] Anagrafe Unica ISTAT, 2017, cit. in M.C. Macrì (a cura di-), "Il contributo dei lavoratori stranieri all'agricoltura italiana", cit.
[26] Il dato si riferisce al 2018. Fonte: INPS, Osservatorio sulle aziende e gli operai agricoli dipendenti, 2009-2018, cit.
[27] Ibid.
[28] M.C. Macrì (a cura di-), "Il contributo dei lavoratori stranieri all'agricoltura italiana", cit.
[29] Ibid.
[30] INPS, Osservatorio sulle aziende e gli operai agricoli dipendenti, 2009-2018, cit.
[31] Informazioni ricavate da IRES Piemonte da fonti della FLAI CGIL Cuneo e delle cooperative agricole.
[32] Elaborazioni IRES Piemonte su dati del Comune di Saluzzo, 2018.
[33] Elaborazioni Confagricoltura su dati ISTAT, 2019.

Le produzioni sono caratterizzate da una stagionalità breve e da periodi consecutivi di raccolta: il lavoro inizia tra fine maggio e giugno con i piccoli frutti, prosegue a luglio e agosto con le pesche e tra agosto e settembre con le mele, per finire con il kiwi tra settembre e ottobre. Per ragioni climatiche ed economiche, negli ultimi anni la stagione della raccolta si è prolungata, con la progressiva estensione della coltura dei piccoli frutti – la cui raccolta, come detto, si concentra nei mesi tardo-primaverili – e la coltivazione del melo invernale, il cui frutto è raccolto a novembre. Nel periodo 2010-2018, il cambiamento delle scelte produttive delle imprese agricole ha portato all'aumento degli ettari destinati alla produzione di mele e pesche noci o nettarine (con un aumento, rispettivamente, del 49 e del 70%) e alla riduzione degli ettari destinati alla coltura dell'actinidia e del pesco (con un calo, rispettivamente, del 31 e del 72%)[34], con un inevitabile impatto sulla domanda di lavoro stagionale.

Saluzzo e i Comuni limitrofi sono stati tradizionalmente un polo di attrazione per i lavoratori agricoli stagionali, prima italiani, poi nordafricani, albanesi, polacchi e infine provenienti dall'Africa Sub-Sahariana. L'attrattività del territorio è legata a fattori quali la fama di zona altamente produttiva, la disponibilità di lavoro, l'abitudine a regolarizzare i lavoratori immigrati e la capacità di fornire un'accoglienza dignitosa[35]. Secondo i dati dell'Agenzia Piemonte Lavoro aggiornati a marzo 2020, nel distretto di Saluzzo il fabbisogno di manodopera è coperto per il 75% da lavoratori stranieri: su 12.000 stagionali, circa 9.000 non sono italiani.

A seguito della recessione economica iniziata nel 2008, con l'espulsione dalle industrie del Nord-Est di numerosi lavoratori stranieri, alla tradizionale presenza di stagionali si è aggiunta un'offerta di lavoro eccedente rispetto alla domanda delle imprese. Tale presenza si è intensificata in corrispondenza con le crisi umanitarie del 2011-2012 ("emergenza Nord Africa") e del 2013-2017[36]. I "nuovi arrivati", a differenza del passato, erano sprovvisti di una sistemazione abitativa, e questo ha portato alla creazione di insediamenti informali.

Nell'ultimo triennio, in particolare, è aumentato il numero dei braccianti stagionali di origine africana: erano 2.100 del 2017, sono diventati 3.404 nel 2019[37]. Se la maggioranza di questi trova comunque accoglienza presso le aziende o in appartamenti privati, spesso condivisi con connazionali, una quota di oltre 1.000 persone è priva di un alloggio. Si tratta dei lavoratori più vulnerabili ed esposti al rischio di sfruttamento, che giungono a Saluzzo in cerca di occupazione o con contratti molto brevi, spesso di poche giornate. Questa fetta della manodopera è composta interamente da maschi di età compresa tra i 19 e 60 anni, anche se oltre il 60% ha un'età inferiore ai 30 anni, con un basso livello di istruzione. La provenienza è l'Africa occidentale, soprattutto francofona (Mali, Costa D'Avorio, Senegal, Guinea, Burkina Faso e Gambia sono i principali Paesi d'origine). La fetta più importante dei lavoratori – una percentuale compresa tra il 42 e il 45%, secondo le diverse rilevazioni condotte nel 2019[38] – ha un permesso di soggiorno per motivi umanitari, caratterizzato da durata relativamente breve e rinnovabilità solo a particolari condizioni, con il rischio quindi di restare priva di un valido titolo di soggiorno. La maggioranza dei braccianti non vive in Piemonte, ma si sposta sul territorio nazionale seguendo i ritmi della stagione agricola e delle raccolte.

A partire dal 2009, i lavoratori stagionali arrivati a Saluzzo occuparono vagoni ferroviari abbandonati e magazzini dismessi, dove materassi e cartoni venivano stesi in condizioni igieniche precarie e senza servizi. Solo una parte degli stagionali trovò ospitalità nei locali messi a disposizione dalla Caritas, dal

[34] Elaborazioni IRES Piemonte su dati del Comune di Saluzzo, 2010-2018.
[35] Cfr. "Osservatorio Placido Rizzotto" della FLAI CGIL, "Agromafie e caporalato. Secondo rapporto", Lariser, Roma, 2014, pp. 200-216.
[36] Cfr. Caritas Italiana, "I migranti a Saluzzo", in *Vite sottocosto. Secondo rapporto Presidio*, Aracne, Roma, 2018, pp. 112-130.
[37] Dati dell'Agenzia Piemonte Lavoro – Centri per l'impiego di Cuneo, Saluzzo e Savigliano, 2017-2019.
[38] Dati di Caritas Saluzzo e del Comune di Saluzzo, 2019.

Comune di Saluzzo e da alcune parrocchie della zona. Dal 2012 i braccianti occuparono il piazzale adiacente al Foro Boario, un luogo non attrezzato e privo di servizi, dove allestirono baracche auto-costruite con cartoni, teli di plastica e materiali di fortuna. La situazione si aggravò progressivamente, tanto che nel 2013 i migranti privi di una sistemazione alloggiativa divennero circa 650.

In quell'anno la Coldiretti diede avvio ad un progetto di accoglienza in moduli abitativi mobili dislocati a Saluzzo e in altri Comuni della zona, mentre continuava l'impegno del Comune, della Caritas e delle altre organizzazioni di volontariato. Tuttavia, circa 400 lavoratori restarono accampati in condizioni di fortuna.

È del 2014 la nascita del "Campo solidale", realizzato presso il Foro Boario dalla Caritas in collaborazione con il Comune di Saluzzo, che diede accoglienza in tenda a 250 persone. Presso il campo di accoglienza furono garantiti gli allacciamenti alla rete idrica, alle fognature, alla rete elettrica e del gas, e fu avviato un monitoraggio delle condizioni di vita e di lavoro delle persone. L'iniziativa del Campo solidale fu riproposta nei due anni successivi, mentre continuò l'attività di accoglienza da parte della Coldiretti nei Comuni di Saluzzo, Verzuolo e Lagnasco per i periodi di raccolta. Le strutture approntate, tuttavia, si dimostrarono insufficienti a rispondere alla domanda e al sovraffollamento del Foro Boario. Dal 2016 prese avvio il progetto di accoglienza diffusa "Coltiviamo solidarietà", con circa un centinaio di posti letto messi a disposizione da alcuni Comuni della zona (Saluzzo, Lagnasco, Verzuolo e Revello) in immobili di proprietà comunale o in container.

La pressione sul Foro Boario continuò ad aumentare fino al 2017, quando circa 400 migranti alloggiarono in condizioni particolarmente degradanti in baracche costruite con i materiali provenienti dalla vicina discarica, mentre i servizi igienici e le cucine si dimostravano insufficienti a rispondere ai bisogni di tutte le persone presenti.

L'anno della svolta fu il 2018 quando, all'interno del Tavolo di lavoro costituito dal Comune di Saluzzo con la partecipazione delle istituzioni, delle parti sociali e degli enti non profit del territorio, maturò la volontà di creare la Prima Accoglienza Stagionali (PAS). Il Comune di Saluzzo, con il sostegno economico della Regione Piemonte e di alcune Fondazioni, ristrutturò una caserma dismessa di proprietà demaniale e vi allestì un dormitorio con 368 posti destinato ad ospitare i braccianti che arrivavano a Saluzzo in cerca di lavoro o con contratti di brevissima durata. Presso il cortile della struttura fu inoltre allestita un'area per le docce e i servizi igienici e uno spazio destinato alla preparazione del cibo. La gestione del PAS fu affidata alla cooperativa sociale Armonia, specializzata nell'accoglienza di persone straniere, in collaborazione con la CGIL, la CISL e con il consorzio Monviso Solidale, ente gestore delle funzioni socio-assistenziali per i 58 Comuni dell'area di Saluzzo, Savigliano e Fossano.

Parallelamente, il progetto di accoglienza diffusa fu ampliato, con il coinvolgimento del consorzio Monviso solidale, fino ad arrivare a 118 posti destinati agli occupati con contratti lunghi, che potevano in questo modo essere avvicinati ai luoghi di lavoro. Soltanto 4 Comuni (Saluzzo, Verzuolo, Lagnasco e Costigliole) hanno aderito al progetto, sebbene i contratti stagionali siano stati attivati in un'area vasta, che comprende 35 Comuni[39].

Sempre nel 2018, Caritas inaugurò in collaborazione con Monviso solidale la "Casa Madre Teresa di Calcutta", con 25 posti destinati all'accoglienza dei migranti non residenti sul territorio in condizioni di maggiore fragilità (minori, persone con vulnerabilità sanitaria e psicologica, vittime di sfruttamento e di altri reati). Proseguì anche l'accoglienza del campo della Coldiretti, con circa 80 posti.

[39] Dati del Comune di Saluzzo, 2019.

Nonostante le nuove soluzioni di accoglienza avviate nel 2018, i posti letto non si dimostrarono sufficienti a rispondere alla domanda alloggiativa e circa 250 migranti occuparono un opificio privato abbandonato, sprovvisto di ogni servizio.

Nel 2019 sono state riproposte le soluzioni alloggiative dell'anno precedente (PAS, accoglienza diffusa, campo Coldiretti e Casa "Madre Teresa"), con un numero invariato di posti d'accoglienza. Anche nel luglio 2019, il momento di massima concentrazione di lavoratori, l'insufficienza di posti di accoglienza – a fronte di una domanda superiore all'anno precedente – ha spinto l'amministrazione comunale ad allestire un campo temporaneo, per evitare nuove occupazioni e il rischio di disordini.

La rete dei servizi territoriali che si è costruita a Saluzzo, incentrata sulla collaborazione tra pubblico e privato, non ha consentito solo di ampliare l'offerta alloggiativa in condizioni dignitose, ma anche di costituire spazi di osservazione delle condizioni di vita e di lavoro dei migranti. Presso il PAS, in primo luogo, l'attività degli operatori e dei mediatori culturali ha portato alla registrazione, e quindi alla verifica, dei contratti e delle buste paga. Una funzione simile è stata svolta dallo sportello di accoglienza e ascolto e dai presidi mobili della Caritas saluzzese, nell'ambito del progetto Presidio-Saluzzo migrante. In particolare, Caritas ha erogato servizi di distribuzione di beni di prima necessità, orientamento legale e amministrativo, assistenza sanitaria attraverso l'ambulatorio medico stagionale, oltre ai servizi abitativi già ricordati svolti in collaborazione con gli altri enti.

Le attività di monitoraggio e verifica svolte sul territorio offrono una fotografia del fenomeno dello sfruttamento, anche potenziale, sebbene si tratti di un quadro parziale perché riferito esclusivamente ai lavoratori privi di una sistemazione alloggiativa. Occorre considerare, infatti, che non necessariamente i lavoratori ospitati in azienda sono esenti dallo sfruttamento: l'accoglienza presso l'azienda potrebbe al contrario alimentare il rapporto di subalternità tra braccianti e datori di lavoro, ostacolando l'emersione delle situazioni più critiche; inoltre, le condizioni abitative di questi lavoratori sfuggono ad ogni forma di monitoraggio. Secondo fonti sindacali, già prima della crisi dei rifugiati circa un terzo della manodopera nel saluzzese era occupata in modo irregolare, anche se prevalentemente nella forma del "lavoro grigio"[40]. Il salario medio per chi lavora in nero si colloca tra i 5 e i 6 Euro all'ora, anche se sono stati rilevati casi di retribuzioni orarie fino a 4 Euro[41]: un livello certamente superiore a quello di altre regioni – elemento che contribuisce a spiegare l'attrattività del territorio – ma in ogni caso inferiore ai minimi contrattuali.

Come si è detto, la presenza di lavoratori vulnerabili è cresciuta notevolmente negli ultimi anni. Nel 2018 hanno soggiornato presso il PAS 516 persone, mentre altre 418 hanno usufruito dei servizi diurni. L'anno seguente i numeri sono aumentati, con 629 persone accolte e 502 persone che hanno avuto accesso ai servizi diurni[42]. Lo sportello e i presidi mobili della Caritas hanno intercettato nel 2019 oltre 900 persone alle quali sono stati riconosciuti vari servizi di assistenza[43].

Per quanto riguarda le situazioni di informalità emerse, nel 2018 la CGIL ha raccolto presso il PAS 362 segnalazioni di irregolarità da parte dei lavoratori; di questi, 90 hanno avviato vertenze di lavoro per il recupero di crediti non riconosciuti[44]. L'anno seguente la Caritas ha riscontrato nelle buste paga dei lavoratori incontrati ai propri sportelli una media di 8 giornate dichiarate all'ente previdenziale; 204 lavoratori hanno avuto rapporti di lavoro minati da difformità contributiva e retributiva, mentre in 38 casi sono stati rilevati indicatori di grave sfruttamento lavorativo, alcuni dei quali accompagnati

[40] Cfr. "Osservatorio Placido Rizzotto" della FLAI CGIL, "Agromafie e caporalato. Secondo rapporto", cit.
[41] Cfr. Caritas Italiana, "I migranti a Saluzzo", cit.
[42] Dati del Comune di Saluzzo, 2018-2019.
[43] Dati della Caritas Saluzzese, 2019.
[44] Dati della CGIL Cuneo, 2018.

alla denuncia[45]. Nel corso del 2019 la Procura e il Tribunale di Cuneo hanno avviato importanti procedimenti giudiziari per il reato di sfruttamento lavorativo e intermediazione illecita.

Anche se la dimensione, normalmente piccola, delle aziende e l'organizzazione della produzione nella maggioranza dei casi comportano un reclutamento diretto dei braccianti da parte del datore di lavoro, senza intermediazioni, recenti inchieste della magistratura cuneese hanno rilevato la presenza di forme di caporalato. La maggioranza dei lavoratori organizza i propri spostamenti sul territorio autonomamente, muovendosi in bicicletta, sebbene siano stati riscontrati casi di trasporto organizzato illecitamente da intermediari con l'uso di mezzi privati. Gli operatori rilevano altri abusi, quali la compravendita di dichiarazioni di domicilio, essenziali per il rinnovo del permesso di soggiorno, e degli stessi permessi di soggiorno (e quindi di false identità) utilizzati per la stipula dei contratti di lavoro.

La situazione saluzzese ai tempi della pandemia

Come in tutta Europa, anche nel Saluzzese, con la chiusura delle frontiere e l'emergenza sanitaria, gli attori del territorio si sono dovuti interrogare su come affrontare il problema della carenza di manodopera agricola. Sull'onda di quanto stava avvenendo nei mesi di marzo e aprile in tutto il territorio nazionale, l'amministrazione regionale e le organizzazioni dei datori di lavoro agricoli hanno proposto al Governo l'introduzione di voucher semplificati per assumere studenti, pensionati, disoccupati e cassaintegrati italiani che volessero dedicarsi alla raccolta della frutta. Inoltre, è stata rilevata la necessità di avere una piattaforma che favorisse l'incrocio domanda-offerta, al fine di evitare arrivi spontanei di aspiranti lavoratori privi di contratto e di una sistemazione alloggiativa; in attesa di una piattaforma nazionale, l'Agenzia Piemonte Lavoro ne ha istituita una regionale, "Io Lavoro Agricoltura".

A inizio giugno 2020, al termine del lockdown, i primi lavoratori sono arrivati a Saluzzo ed è stato subito evidente quanto l'emergenza sanitaria avesse avuto un impatto negativo anche sulla rete di sostegno ai lavoratori stagionali che, fino alla stagione 2019, aveva funzionato grazie alla collaborazione tra istituzioni locali, sindacato, volontariato e Caritas.

A causa dell'emergenza Covid-19, le autorità sanitarie hanno ritenuto di non consentire l'apertura del PAS, che come detto sopra dava ospitalità a centinaia di lavoratori, e neanche le strutture destinate all'accoglienza diffusa nei comuni di Saluzzo, Lagnasco, Verzuolo e Costigliole Saluzzo. Di conseguenza, a inizio luglio, le circa 150 persone arrivate a Saluzzo si sono trovate prive di un alloggio idoneo, costrette a dormire all'aperto, senza l'adeguata distanza sociale, e sottoposte a diversi sgomberi. Questo ha portato le istituzioni e le associazioni locali a riflettere su due questioni principali: la sicurezza sanitaria e l'accoglienza abitativa.

Dal punto di vista sanitario, l'Assessorato regionale alla Sanità ha nominato un Commissario che si occupa del monitoraggio e della prevenzione della diffusione del contagio da Covid-19. Il Commissario, i sindacati e le organizzazioni datoriali hanno formalizzato il protocollo sanitario Covid-19 in cui sono indicate le procedure anti-contagio da adottare sul luogo di lavoro e le norme da rispettare in caso di ospitalità in strutture aziendali.

45 Dati della Caritas Saluzzese, 2019.

Sul tema abitativo, in applicazione dell'articolo 103 comma 20 del DL 34/2020 convertito con modificazioni dalla L. 77/2020[46], dopo numerosi tavoli di confronto con le varie parti coinvolte, la Prefettura di Cuneo ha assunto il ruolo di coordinamento per trovare soluzioni praticabili.

Il 30 giugno 2020, è stato firmato in Prefettura un primo Protocollo generale al quale è seguita, il 13 luglio 2020, la sottoscrizione di un documento contenente le modalità operative per assicurare la disponibilità, in condizioni di sicurezza sanitaria, di 115 posti letto. Hanno accesso a questa forma di accoglienza diffusa i lavoratori stagionali con contratto o in cerca di impiego, in edifici e container. Ad aderire al programma di accoglienza diffusa ci sono 4 nuovi Comuni, tuttavia i posti sono ridotti a causa della pandemia. I posti previsti sono: 20 a Saluzzo in una struttura di proprietà del Comune, 20 in una struttura privata affittata dai comuni di Busca e Tarantasca, 15 a Costigliole, 15 a Cuneo, 18 a Lagnasco, 12 a Verzuolo e 15 a Savigliano. La proposta è stata di accogliere prioritariamente i lavoratori stagionali contrattualizzati ma privi di sistemazione e, secondariamente, chi è in cerca di occupazione.

Il Protocollo e le modalità operative descrivono anche come gestire eventuali positività da Covid-19. Nel mese di agosto, sempre con il coordinamento della Prefettura di Cuneo e in accordo con l'ASL CN1 e il Commissario straordinario per la sanità dei migranti, è stato definito un vademecum ad uso di tutti gli operatori e le operatrici che lavorano nell'ambito dell'accoglienza degli stagionali. Il vademecum definisce ruoli, responsabilità e competenze per assicurare la corretta gestione delle persone risultate positive al Covid-19 e per tutti coloro che sono stati a stretto contatto con loro.

[46] Articolo 103 c. 20 DL 34/2020 convertito con la L. 77/2020 "Al fine di contrastare efficacemente i fenomeni di concentrazione dei cittadini stranieri di cui ai commi 1 e 2 in condizioni inadeguate a garantire il rispetto delle condizioni igienico-sanitarie necessarie al fine di prevenire la diffusione del contagio da Covid-19, le Amministrazioni dello Stato competenti e le Regioni, anche mediante l'implementazione delle misure previste dal Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022, adottano soluzioni e misure urgenti idonee a garantire la salubrità e la sicurezza delle condizioni alloggiative, nonché ulteriori interventi di contrasto del lavoro irregolare e del fenomeno del caporalato. Per i predetti scopi il Tavolo operativo istituito dall'art. 25 quater del decreto-legge 23 ottobre 2018, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2018, n. 136, può avvalersi, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, del supporto del Servizio nazionale di protezione civile e della Croce Rossa Italiana. All'attuazione del presente comma le Amministrazioni pubbliche interessate provvedono nell'ambito delle rispettive risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente".

LE AREE RURALI

UNO SGUARDO ALLE AREE RURALI

L'emergenza sanitaria e le conseguenti misure di contenimento hanno avuto un effetto sull'economia reale e sugli stili di vita della popolazione che saranno registrati nelle variazioni di molti indicatori socio-economici, alcuni dei quali annualmente analizzati da questo rapporto.

Considerato che i dati secondari di norma utilizzati sono tipicamente rilasciati con un ritardo temporale di uno o due anni è stato scelto di minimizzare questa sezione di aggiornamento del contesto in attesa di poterne misurarne il cambiamento alla luce del contributo della pandemia.

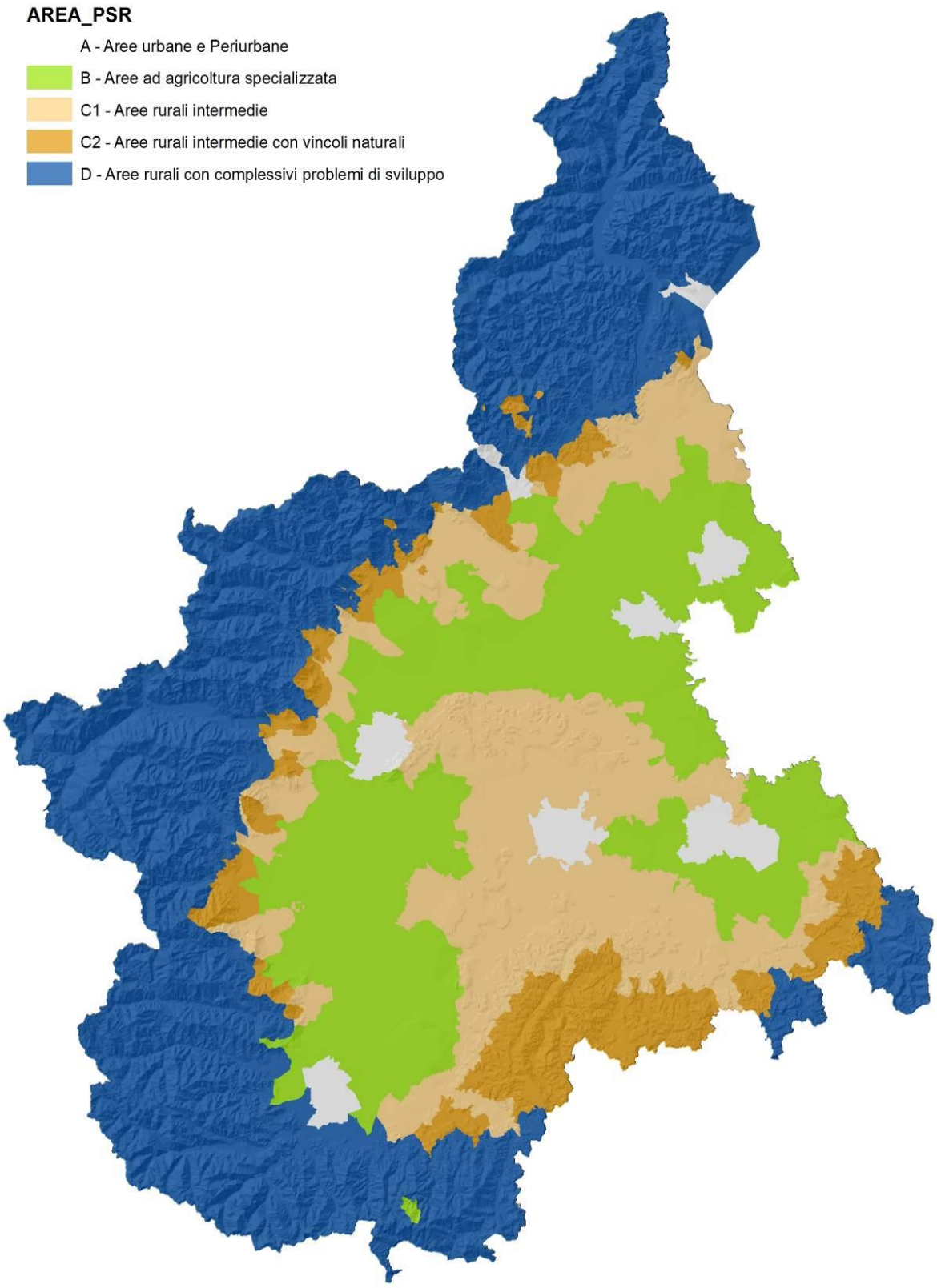
Essendo questa sezione funzionale al monitoraggio del contesto sul quale agisce il Programma di Sviluppo Rurale i dati di seguito considerati saranno, ove possibile, aggregati secondo la zonizzazione adottata dal PSR stesso, rispetto alla quale si propone un breve richiamo.

Le aree PSR e le loro principali caratteristiche

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

- Area A – Poli Urbani: in questa tipologia sono inseriti solo gli otto capoluoghi delle Province Piemontesi.
- Area B – Area ad agricoltura specializzata. sono quelle di pianura. In queste aree ricadono non solo i comuni prettamente agricoli, ma anche tutte le aree periurbane con agricoltura interstiziale ad alta densità di popolazione.
- Area C1 – Aree Intermedie. Si estendono sulle zone collinari del Piemonte. Queste aree comprendono, quindi tutte le aree più vocate alla viticoltura, tra cui spicca la zona delle langhe nel quale si è innescato in tempi relativamente recenti un processo di sviluppo turistico decisamente interessante.
- Aree C2 – Aree intermedie con vincoli naturali. Sono rappresentate dalla fascia di comuni che si trovano ai piedi delle Alpi, sull'Appennino o nell'Alta Langa. Queste aree sono state separate dalle aree C1 in quanto le pendenze medie ed i principali indicatori socio economici dimostrano che queste sono aree problematiche.
- Aree D – Aree rurali con complessivi problemi di sviluppo. Si estendono sulle aree montane. Al loro interno presentano livelli di sviluppo più disomogenei rispetto alle Aree C2, in quanto diversi comuni classificati come D si trovano o in località sciistiche rinomate (alta Val Susa, Val Chisone, Area del Rosa, Limone Piemonte) oppure sono limitrofi alla zona del Lago Maggiore, che è una delle località regionali più vocate al turismo. I comuni estranei a queste aree più sviluppate, in particolare quelli localizzati tra i 650-700 ed i 1000 metri, invece hanno difficoltà sociali ed economiche più marcate.

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



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Regione Piemonte

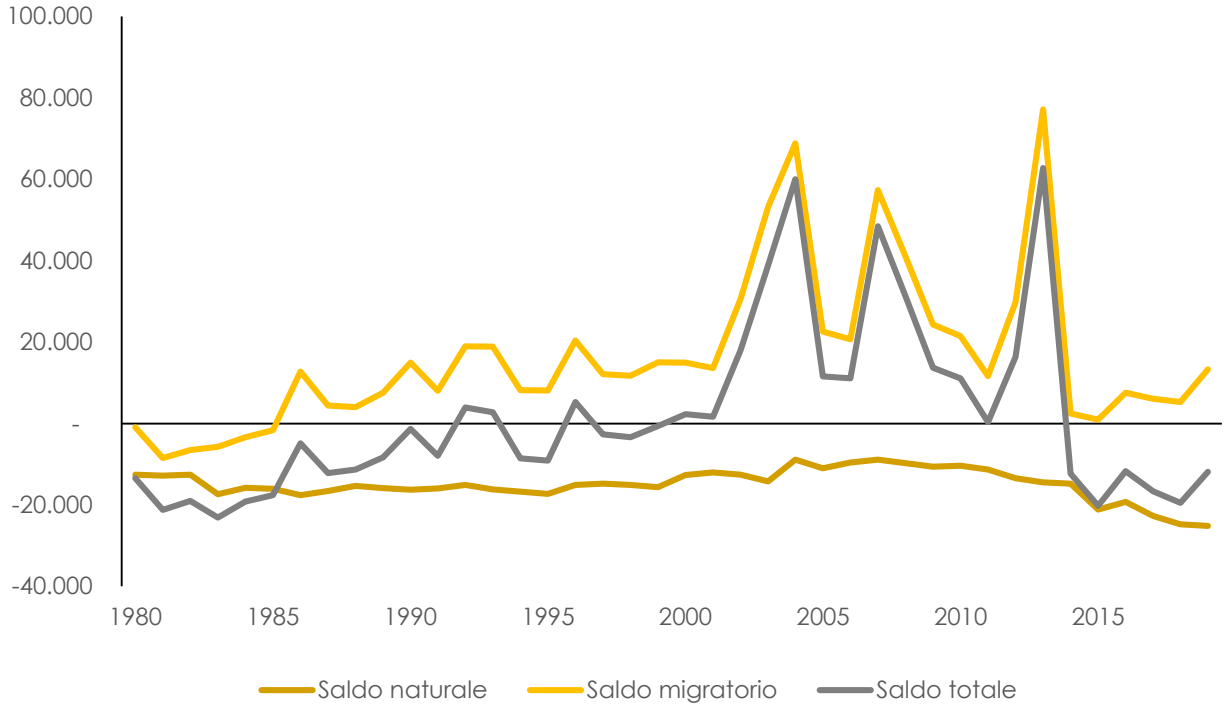
L'andamento demografico

Al 31 dicembre 2019 l'ISTAT stimava la presenza di 4.341.375 residenti in Piemonte, con una riduzione rispetto all'anno precedente di -15,031 abitanti (- 0,35 %).

Prendendo in considerazione i saldi demografici si osserva come rispetto al 2018 **il saldo naturale sia ulteriormente calato** (- 2% rispetto al 2018) a differenza di quello migratorio che ha ripreso a crescere con forza dopo una triennale battuta d'arresto (+ 151%).

L'**incremento vivace del saldo migratorio** è causato dalla sua componente estera che numericamente è doppia rispetto a quella interna.

Figura 11 - Saldo naturale, migratorio e saldo totale in Piemonte dal 1980 al 2019.



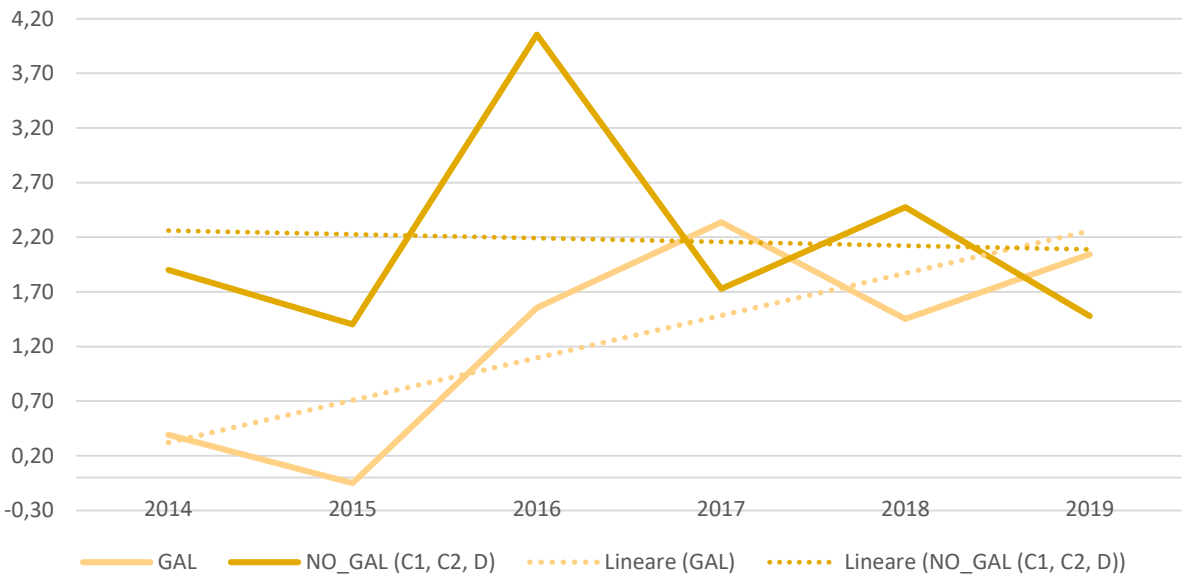
Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

Il **tasso di crescita naturale si è ulteriormente deteriorato** in tutte le tipologie territoriali "rurali", mentre mostra una lieve inversione di tendenza nei Poli Urbani. Per questo indicatore la situazione più grave si registra, come negli anni passati, nelle aree C2 e D: le aree di alta collina e le aree montane dove, in media, si rilevano i maggiori problemi di sviluppo.

Il tasso migratorio, durante il 2019, ha mostrato un segno positivo in tutte le tipologie territoriali, ma rispetto al 2018, il numero di nuovi iscritti alle anagrafi per mille abitanti diminuisce nelle aree ad agricoltura specializzata (-0,60 abitanti ogni mille) e nelle aree montane, le Aree D (-0,83 abitanti ogni mille).

Interessante si rivela il confronto del tasso migratorio totale tra due particolari gruppi di comuni: quelli facenti parte di un Gruppo di Azione Locale (GAL) e quelli che avevano le caratteristiche per farne parte, ma che non ne sono entrati (fig. 12). Questo tipo di analisi, mette in risalto come a partire da 2014 nei comuni sui quali si esercita l'azione delle politiche di sviluppo locale attraverso il metodo LEADER il tasso migratorio totale mostri una tendenza positiva, cosa che non avviene nel gruppo dei comuni estranei all'azione di queste politiche.

Figura 12 - Tasso migratorio totale 2014 – 2019. Confronto tra comuni nei GAL e comuni eleggibili non in GAL



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

La struttura della popolazione per età (tab. 9) evidenzia nelle aree rurali montane e collinari piemontesi la presenza di una popolazione anziana (> 64 anni) percentualmente superiore rispetto al resto delle altre aree della regione.

Inoltre, rispetto al 2018 l'incidenza della popolazione di età inferiore ai 15 anni diminuisce: a livello regionale dell'1,5%, che diventa -2% e -2,5% rispettivamente nelle aree rurali più marginali: C2 e D.

L'analisi dell'indice di vecchiaia e degli indici di dipendenza (tab. 10) descrivono una **situazione di precarietà demografica** in continuo approfondimento. A livello regionale, su ogni 100 residenti di età inferiore ai 15 anni se ne contano 211 con età superiore ai 64, che diventano 234 nelle aree C2 (8 in più rispetto al 2018) e 245 nelle aree D (9 in più rispetto al 2018).

Tabella 9 - Struttura della Popolazione per classi d'età 2019

Classi di età	A	B	C1	C2	D	Piemonte
< 15 anni	11,95%	12,97%	12,09%	11,66%	11,22%	12,21%
15 - 64 anni	62,24%	62,32%	61,65%	61,03%	61,34%	61,98%
> 64 anni	25,80%	24,71%	26,26%	27,31%	27,45%	25,81%

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

Tabella 10 - Indici demografici a confronto 2019

AREA PSR	Indice di vecchiaia	Indice di dipendenza giovanile	Indice di dipendenza senile	Indice di dipendenza totale
A	215,8	13,58	41,45	60,66
B	190,6	14,90	39,65	60,46
C1	217,3	13,75	42,60	62,21
C2	234,2	13,20	44,74	63,84
D	244,7	12,63	44,74	63,03
Piemonte	211,3	13,91	41,64	61,34

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

Crescita economica povertà e reddito

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 assegna lo status di area prevalentemente urbana, intermedia o rurale proprio a livello provinciale (NUTS3).

Utilizzando questa classificazione risulta che in Piemonte, al 2017 (ultimo dato disponibile); le aree intermedie siano quelle dove il PIL pro-capite a parità di potere d'acquisto è più distante dal valore medio europeo (tab. 11).

Tabella 11 - PIL Pro-capite a parità di potere d'acquisto in percentuale rispetto alla media dell'UE

Territorio	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
PIE - Urbane	115	115	116	111	110	106	105	108	109
PIE - Intermedie	97	98	98	95	93	91	90	92	91
PIE - Rurali	103	103	103	100	98	96	95	96	96
Piemonte	110	110	110	106	104	101	100	103	103
Italia	106	105	104	102	99	96	95	97	97
Nord-Ovest	129	129	128	125	121	118	117	120	120

Fonte: Eurostat [nama_10r_3gdp]

La PAC ha tra i suoi obiettivi generali la riduzione delle disparità sociali ed economiche tra le diverse aree rurali europee e le aree urbane. Alcuni dei principali indicatori che la Commissione Europea propone di utilizzare per misurare il grado di popolazione rurale a rischio di povertà od esclusione sociale fanno riferimento al sistema statistico EU – SILC[47] al quale l'Italia partecipa con un'indagine annuale condotta dall'ISTAT.

Al momento della redazione di questa parte del rapporto i dati per questi indicatori sono disponibili al 2018, data alla quale sono stati già stati presi in considerazione nella scorsa edizione di Piemonte Rurale.

Sono invece stati aggiornati all'anno di imposta 2018 i dati relativi agli importi dichiarati a fini IRPEF, resi disponibili dal Ministero delle Finanze e che sono utilizzati annualmente dal presente rapporto come proxy utile a descrivere le disparità reddituali a livello di aree PSR.

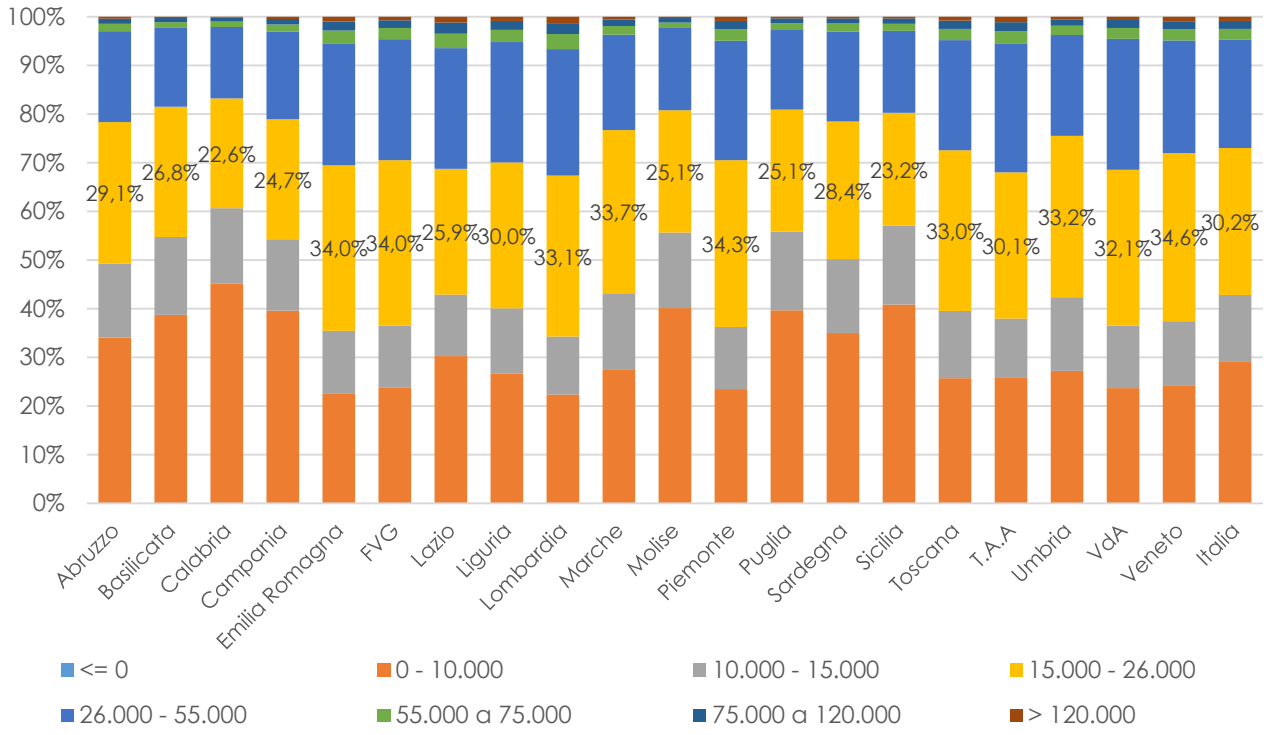
Nell'anno di imposta 2018 (A.I) hanno presentato la dichiarazione dei redditi in Piemonte 3.138.517 contribuenti.

Il reddito imponibile complessivamente dichiarato ammontava a 72,5 miliardi di €, l'8% circa 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 (fig. 13).

[47] Normato dal Regolamento del Parlamento europeo, n. 1177/2003. Consultabile all'indirizzo: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:165:0001:0009:IT:PDF . (ultimo accesso 02/09/2019).

Figura 13 - Frequenza percentuale dei contribuenti per fasce di reddito nelle Regioni (AI 2018)

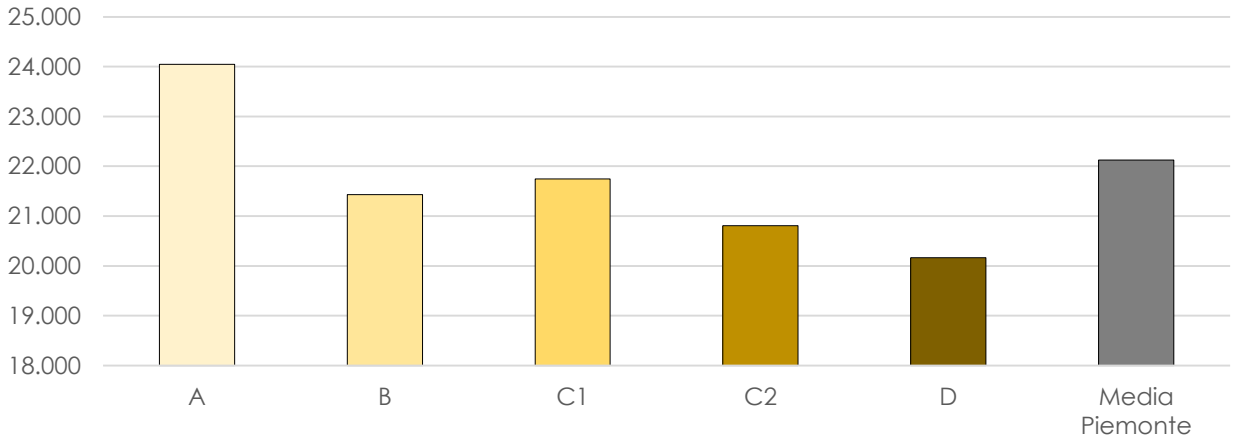


Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati MEF Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento delle Finanze

All'interno delle diverse aree PSR il valore del **reddito medio pro dichiarante è inferiore nelle aree di alta collina e di montagna**. In termini assoluti, infatti, si osserva una distanza rispetto alla media regionale di circa 1.300 euro nelle aree C2 (-6%) e di circa 2.000 euro in quelle D (-8,9%).

Se invece il confronto viene fatto con i valori medi delle aree urbane il deficit reddituale sale a 3.200 per le aree C2 (-13%) e a 3.800 euro per le aree D (-16%).

Figura 14 - Reddito imponibile medio dichiarato nelle diverse aree PSR (a.i. 2018)

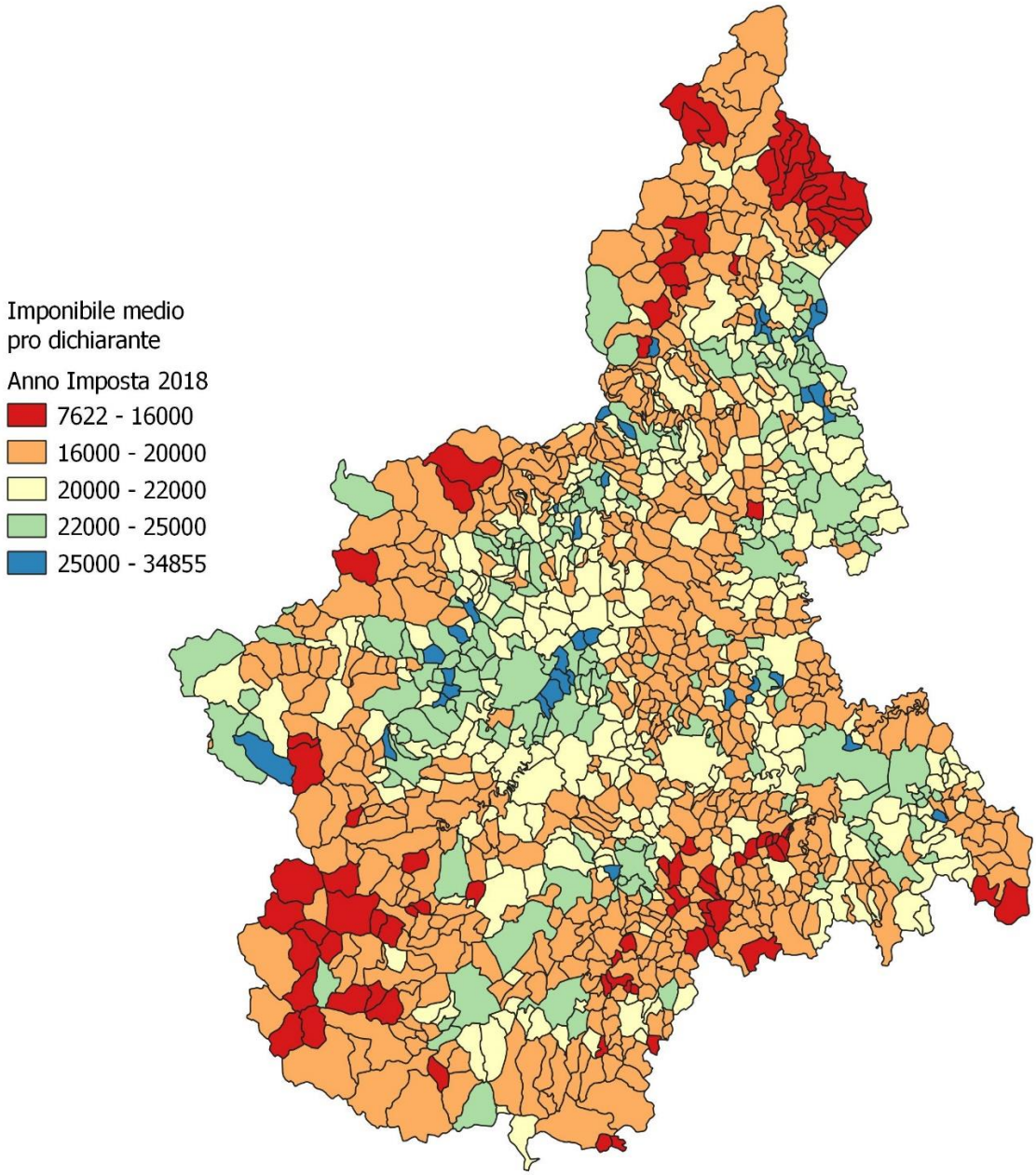


Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati MEF Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento delle Finanze

Il confronto rispetto ai valori dell'anno di imposta precedente indica che nelle aree rurali più marginali una riduzione della distanza dalla media regionale: 0,1 nelle aree C2 e 0,3 nelle aree D che sebbene sia un segnale positivo è troppo lieve per poter dichiarare la presenza di un processo di convergenza in atto su questo parametro.

La **montagna piemontese**, sebbene mediamente più povera del resto della regione, **non è un territorio omogeneo dal punto di vista socio-economico**. Esistono, infatti, alcune differenze territoriali che, in estrema sintesi, sembra siano legate al fatto che l'area abbia più o meno sviluppato un settore turistico di una certa rilevanza e con un indotto strutturato. Queste aree più "ricche" sono tipicamente quelle intorno all'area del lago maggiore e del lago d'Orta e quelle su cui si pratica lo sci.

Figura 15 - Reddito pro-dichiarante medio per comune (A.I. 2018)



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Ministero delle Finanze.

Internet – Banda larga e Agenda Digitale nelle aree rurali.

Le misure di contenimento della pandemia hanno imposto una **forte accelerazione nell'adozione delle tecnologie digitali**: videoconferenze, webinar, didattica a distanza, sistemi di prenotazione dei servizi e utilizzo di numerose applicazioni per i più svariati motivi sono diventate la norma e l'azzeramento del digital divide tra aree rurali e aree urbane è, ad oggi, un imperativo.

La strategia nazionale deputata ad azzerare tale divario è la Strategia Nazionale per la Banda Ultralarga e la sua attuazione ha accumulato un certo ritardo.

La società responsabile per 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 (società che fa capo al Ministero dello Sviluppo Economico) per la realizzazione delle infrastrutture BUL su tutto il territorio nazionale.

La realizzazione delle infrastrutture si sviluppa in cinque fasi successive: progettazione definitiva, progettazione esecutiva, esecuzione dei lavori, collaudo e avvio dei servizi.

La progettazione definitiva è avviata subito dopo la firma dei contratti di concessione, mentre quella esecutiva è avviata da Open Fiber man mano che Infratel approva i singoli progetti definitivi.

La progettazione esecutiva è un processo che inizia con la consegna delle istanze agli Enti gestori delle strade e ai proprietari delle infrastrutture esistenti che saranno riutilizzate e finisce con l'ottenimento delle autorizzazioni e la consegna del progetto che le recepisce ad Infratel che dopo una nuova verifica emette un ordine di esecuzione lavori che sancisce l'apertura del cantiere da parte di Open Fiber. La fase di progettazione esecutiva è la più critica in quanto la sua velocità è dipendente dai tempi di risposta dei diversi Enti.

Al momento della conclusione dei cantieri Open Fiber notifica a Infratel la comunicazione sull'ultimazione impianto di rete. Naturalmente accade che i lavori di un cantiere possano avere degli inconvenienti che costringono ad allungare i tempi rispetto al cronoprogramma previsto dal progetto esecutivo e l'emergenza sanitaria, nell'ultimo anno, ha decisamente rafforzato questo tipo di problematiche.

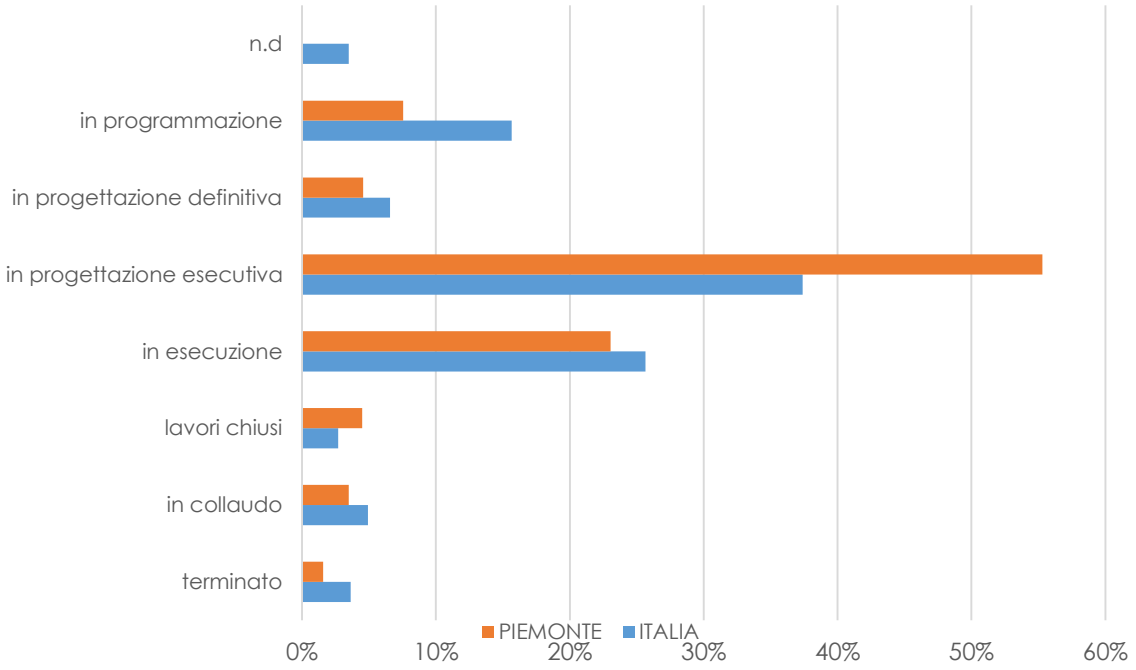
Il passaggio successivo alla conclusione dei lavori è il collaudo, ma per eseguirlo è necessario che le componenti che compongono la rete del Comune da testare siano completate, di conseguenza sono necessari, nel caso siano previsti, non solo i Certificati Ultimazione Impianto di Rete del Comune, ma anche, per il PCN, per la rete primaria e per la rete secondaria. Una volta redatta la documentazione, Open Fiber la presenta ad Infratel che avvia l'attività di collaudo.

Anche questo passaggio può creare ritardi, in quanto l'assenza di anche solo una delle certificazioni previste impedisce il collaudo ottico della rete e la verifica della funzionalità dei servizi.

Il collaudo, che è il penultimo step, può avere tre distinti esiti: positivo, negativo e positivo con descrizioni. Il collaudo positivo permette l'avvio dei servizi nel comune, mentre quello negativo impone ad Open Fiber di rimuovere le anomalie, ripresentare la documentazione e aspettare un nuovo collaudo. Nell'eventualità che il risultato del collaudo sia positivo con prescrizioni si è in presenza di anomalie lievi che Open Fiber dovrà risolvere nei tempi assegnati dalla commissione di collaudo che una volta verificato la risoluzione dei problemi, procederà a chiudere positivamente e quindi permettere l'avvio dei servizi che rappresenta il passaggio finale attraverso il quale si avvia la commercializzazione dei servizi.

Open Fiber rilascia periodicamente la lista dei cantieri aperti o in chiusura sia FTTH che FWA[48] nell'ambito delle gare per la realizzazione della rete BUL nelle aree bianche.[49] Il confronto tra lo stato di avanzamento medio nazionale e regionale indica che in Piemonte ci sia una minore percentuale di cantieri in fase di collaudo e terminati, mentre molto superiore al valore nazionale è l'incidenza dei cantieri in fase di progettazione esecutiva e forse ciò è dato dal fatto che la frammentazione amministrativa moltiplichi gli Enti che devono fornire la necessaria documentazione per proseguire con l'apertura cantieri (fig. 16) Da questo dataset sono state tratte le informazioni in tabella 12, aggregate per aree PSR.

Figura 16 - Stato cantieri Strategia Nazionale BUL – Italia e Piemonte (ottobre 2020)



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Infratel

Tabella 12 - Stato cantieri Strategia nazionale BUL per aree PSR (ottobre 2020)

Stato cantiere	A	B	C1	C2	D	Totale complessivo
in programmazione	63%	15%	5%	4%	5%	8%
in progettazione definitiva	0%	4%	3%	12%	3%	5%
in progettazione esecutiva	38%	50%	67%	46%	51%	55%
in esecuzione	0%	18%	20%	26%	31%	23%
lavori chiusi	***0%***	***6%***	***3%***	***6%***	***5%***	4%
in collaudo	***0%***	***5%***	***2%***	***5%***	***4%***	3%
terminato	***0%***	***3%***	***1%***	***1%***	***2%***	2%

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Infratel

[48] 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.
[49] Cfr. https://openfiber.it/it/fibra-ottica/area-infratel/piano-copertura-infratel.

LE POLITICHE

IL PERCORSO DI RIFORMA DELLA PAC POST 2020

Nel mese di giugno 2018 è stata pubblicata la proposta di regolamento per la PAC post 2020. La partenza del nuovo ciclo, previsto inizialmente per il 2021, è stato rinviato dapprima al 2022 per ritardi nel percorso di applicazione dell'attuale ciclo 2014-2020 (prese il via nel 2015) e successivamente di un altro anno. La situazione eccezionale venutasi a creare in conseguenza della pandemia di Covid-19 in tutta l'Unione Europea ha, infatti, portato la Commissione Europea a prorogare gli attuali programmi e a prevedere l'avvio della nuova fase per il 2023.

La principale novità riguarda il nuovo modello di attuazione, che prevede che ogni Stato Membro elabori un Piano Strategico Nazionale che contribuisca al raggiungimento di 9 obiettivi specifici e un obiettivo trasversale attraverso l'utilizzo congiunto sia del FEASR (il Fondo per lo Sviluppo Rurale a cui afferiscono i PSR regionali e nazionali) che del FEAGA (il Fondo di Garanzia che finanzia il primo pilastro della PAC).

Nell'inverno scorso, prima dell'avvento della pandemia, il percorso di elaborazione della strategia aveva portato il MIPAAF (Ministero per le Politiche Agricole Alimentari e Foreste) ha intraprendere un percorso congiunto con le Regioni attraverso la condivisione di 10 Policy Brief, uno per ognuno dei 9 obiettivi specifici più il decimo per l'obiettivo trasversale dedicato al sistema della conoscenza. Ecco l'elenco degli obiettivi:[50]

- 1 - Garantire un giusto reddito
- 2 - Aumentare la competitività
- 3 - Riequilibrare la filiera
- 4 - Contrastare i cambiamenti climatici
- 5 - Tutelare l'ambiente
- 6 - Conservare i paesaggi e la biodiversità
- 7 - Sostenere il ricambio generazionale
- 8 - Rivitalizzare le aree rurali
- 9 - Proteggere la salute e la qualità del cibo
- Trasversale – AKIS, Sistema della conoscenza e digitalizzazione

I documenti sono stati discussi ed emendati e hanno dato origine alle 10 analisi SWOT relative, che andranno a costituire la base per il confronto con il partenariato sia a livello nazionale che regionale e porteranno, infine, all'individuazione dei fabbisogni.

L'altra grande novità del prossimo ciclo di programmazione riguarda il Green Deal Europeo, ovvero la strategia dell'Unione Europea per far fronte agli impegni assunti a livello internazionale su clima e ambiente (COP21) e sviluppo sostenibile (Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile).

[50] Rete Rurale Nazionale

Il Green Deal Europeo

Il 28 novembre 2019, A pochi giorni dall'inizio della Conferenza delle Nazioni Unite sul cambiamento climatico (COP 25)[51], il Parlamento Europeo ha approvato una risoluzione che dichiara lo stato di emergenza climatico-ambientale.

Con una seconda risoluzione, approvata nello stesso giorno, l'Unione è stata sollecitata ad inviare presso la Convenzione delle Nazioni Unite sul Cambiamento Climatico la propria strategia per raggiungere la "neutralità climatica", da concretizzarsi non oltre il 2050.

Tutto ciò ha spinto la Commissione Europea a pubblicare, l'11 dicembre 2019, la Comunicazione sul "Green Deal Europeo"[52] (COM (2019)640) che ha dato il via al dibattito pubblico sulle strategie utili a fare diventare l'Europa il primo continente climaticamente-neutrale entro il 2050[53].

La Comunicazione sul Green Deal recepisce le evidenze fornite da diverse istituzioni internazionali e relative ai mutamenti climatico – ambientali ed alle conseguenze, in particolare:

- gruppo intergovernativo sui cambiamenti climatici (IPCC)[54],
- piattaforma intergovernativa di politica scientifica per la biodiversità e i servizi ecosistemici (IPBES)[55]
- gruppo internazionale per le risorse (International Resource Panel)[56]
- Agenzia europea dell'ambiente[57]

L'insieme dei dati, delle analisi e degli scenari previsti delle sopraccitate istituzioni descrivono un progressivo surriscaldamento del pianeta e mutamenti climatici. Questi, uniti all'inquinamento ed allo sfruttamento insostenibile delle risorse naturali non solo rappresentano una seria minaccia di estinzione per almeno un ottavo delle specie viventi, ma possono avere importanti implicazioni di natura geopolitica quali l'acuirsi dei fenomeni migratori per cause ambientali o la nascita di conflitti tra Stati per l'appropriazione di risorse naturali sempre più scarse.

La Comunicazione auspica che il Green Deal possa rappresentare una risposta concreta a tutto ciò ed infine "trasformare l'UE in una società giusta e prospera, dotata di un'economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva che nel 2050 non genererà emissioni nette di gas a effetto serra e in cui la crescita economica sarà dissociata dall'uso delle risorse". La Strategia si prefigge anche di proteggere, conservare e migliorare il capitale naturale dell'UE, tutelare la salute e il benessere dei cittadini dai rischi di natura ambientale e dalle relative conseguenze evidenziando

[51] La COP25 (UN Climate Change Conference) è la Conferenza delle Parti (COP) delle nazioni aderenti alla Convenzione Quadro dell'ONU sul cambiamento climatico (UNFCCC) che fu stipulata nel 1992.
Il numero 25 si riferisce al fatto che quello si sta tenendo a Madrid dal 2 dicembre al 13 dicembre è il venticinquesimo incontro di questo tipo. Il primo si tenne a Berlino nel 1995 e quest'anno doveva essere ospitato dal Cile, ma la sede è stata spostata all'ultimo a causa dei disordini che stanno scuotendo il Paese sudamericano.

[52] Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni: il green deal europeo. (COM (2019)640). Scaricabile all'indirizzo: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_it (ultimo accesso 18 agosto 2020).

[53] La comunicazione è stata accolta con favore dal Parlamento Europeo attraverso una nuova risoluzione, adottata il 15 gennaio 2020 (PA_TA (2020)0005).

[54] Relazione speciale sull'impatto di un aumento del riscaldamento globale di 1,5 °C. Consultabile e scaricabile all'indirizzo: https://www.ipcc.ch/sr15/ (ultimo accesso 18 agosto 2020).

[55] Relazione di valutazione globale sulla biodiversità e i servizi ecosistemici del 2019. Consultabile e scaricabile all'indirizzo: https://ipbes.net/global-assessment (ultimo accesso 18 agosto 2020).

[56] Rapporto sulle prospettive in materia di risorse a livello mondiale 2019: - risorse naturali per il futuro che vogliamo. Scaricabile all'indirizzo: https://www.resourcepanel.org/reports/global-resources-outlook (ultimo accesso 18 agosto 2020).

[57] L'ambiente in Europa - stato e prospettive nel 2020 - conoscenze per la transizione verso un'Europa sostenibile. Scaricabile all'indirizzo: https://www.eea.europa.eu/it/publications/l-ambiente-in-europa-stato-e-prospettive-2020/at_download/file (ultimo accesso 18 agosto 2020).

al contempo la necessità di condurre la transizione verso il nuovo paradigma in modo giusto ed inclusivo, non trascurando quindi i cittadini ed i territori più fragili e marginali.

Il Green Deal europeo è una strategia complessa, organizzata secondo dieci obiettivi generali (Fig. 17) per i quali sono previste circa 50 diverse azioni chiave di policy e altre azioni, ad esse connesse, focalizzate su ambiti molto specifici.

Massot Marti[58] In uno studio per il Parlamento Europeo ha evidenziato come il Green Deal possa avere un impatto sul sistema agro-alimentare attraverso una ventina di diverse azioni di policy (tab. 13).

Tra tutte le azioni identificate, la Strategia "dal produttore al consumatore" (Farm to Fork strategy, da qui in avanti F2F) è ritenuta essere la più importante per il sistema agroalimentare nel suo complesso.

Insieme a questa, però, vanno prese in altrettanta considerazione quella per la biodiversità e la visione a lungo termine per le aree rurali, quest'ultima in particolare se si vuole allargare lo sguardo dalle politiche settoriali a quelle di sviluppo dei territori rurali nel loro complesso.

Le prime due strategie (F2F e Biodiversità) sono state già oggetto di specifiche Comunicazioni da parte della Commissione Europea, mentre per la visione a lungo termine per le aree rurali è stata lanciata una pubblica consultazione a livello continentale, chiusa il 9 settembre 2020, che darà gli spunti per una la futura Comunicazione.

Nei paragrafi successivi saranno sinteticamente schematizzati i contenuti delle due Comunicazioni (F2F e Biodiversità) e ne saranno evidenziate le principali implicazioni per la PAC.

Figura 27 - Il Green Deal Europeo e le sue Azioni (in verde le azioni maggiormente collegate alla PAC)

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte da allegato della Comunicazione della CE, COM(2019) 640

[58] Massott Marti, A., 2020, Research for AGRI Committee, The Farm to Fork Strategy implications for agriculture and the CAP. European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels.

Tabella 13 - Le azioni previste dal Green Deal a maggiore impatto sul sistema agroalimentare e sulla PAC

Obiettivo generale	Azioni chiave
Strategia industriale per un'economia pulita e circolare	Strategia industriale dell'UE
	Piano d'azione per l'economia circolare
	Proporre riforme legislative in materia di rifiuti
Lavorare insieme: un patto europeo per il clima	Varo del Patto Europeo per il clima
Ambizione in materia di clima	Proposta di una normativa europea sul clima.
	Proposte di revisione delle misure legislative pertinenti al fine di conseguire obiettivi ambiziosi in materia di clima
	Nuova strategia dell'UE di adattamento ai cambiamenti climatici
Salvaguardia e tutela della biodiversità	Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030
	Nuova strategia forestale dell'UE
	Misure a sostegno di catene del valore che non contribuiscono alla deforestazione
	Misure per affrontare le principali cause della perdita di biodiversità
Una politica agricola comune più verde	Esame dei progetti di piani strategici nazionali, con riferimento agli obiettivi del Green Deal europeo e della strategia "Dal produttore al consumatore"
	Strategia "Dal produttore al consumatore
Obiettivo "inquinamento zero" per un ambiente privo di sostanze tossiche	Strategia in materia di sostanze chimiche per la sostenibilità
	Piano d'azione per l'inquinamento zero di aria, acqua e suolo
Azioni con influenza sulla PAC, ma non inserite come azioni chiave in Allegato alla Comunicazione	
Piano d'azione per l'agricoltura biologica	
Visione a lungo termine per le aree rurali	

Fonte: Adattamento IRES Piemonte da Massot Marti (2020)

Dal produttore al consumatore": progettare un sistema alimentare giusto, sano e rispettoso dell'ambiente

Questa Strategia è stata presentata nella Comunicazione: "Una strategia "Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente" COM (2020) 381, pubblicata il 20 maggio 2020.

Secondo quanto riportato nella Comunicazione la Strategia F2F rappresenta un elemento centrale del Green Deal Europeo nonché dell'Agenda della Commissione per il conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite.

Essa "affronta in modo globale le sfide poste dal conseguimento di sistemi alimentari sostenibili, riconoscendo i legami inscindibili tra persone sane, società sane e un pianeta sano".

"Il passaggio a un sistema alimentare sostenibile può apportare benefici ambientali, sanitari e sociali, offrire vantaggi economici e assicurare che la ripresa dalla crisi ci conduca su un percorso sostenibile. Per il successo della ripresa e della transizione è essenziale garantire una sussistenza sostenibile ai produttori primari, che sono ancora svantaggiati in termini di reddito."

L'incremento di domanda di prodotti a filiera corta, certificati secondo standard di sostenibilità (anche riguardo al trattamento dei lavoratori), di prodotti biologici è uno dei segnali che la Strategia F2F coglie anche in una prospettiva di competizione globale: se il sistema agroalimentare europeo farà della sostenibilità delle proprie produzioni un marchio distintivo e definitivo prima che lo facciano i concorrenti dei paesi terzi si porrà in una condizione di vantaggio competitivo.

Per la prima volta la Commissione Europea ha previsto la messa a punto di una strategia che tiene in considerazione tutte le fasi della filiera agroalimentare: dalla produzione al consumo, tenendo anche conto dello spreco e delle perdite di cibo.

La struttura della Strategia F2F ricalca quella più generale del Green Deal, organizzata in obiettivi e azioni di policy scadenzate da un calendario indicativo. Gli obiettivi specifici sono quattro a cui se ne aggiunge uno orizzontale (tab. 14), mentre si contano 27 diverse azioni di policy.

Tabella 14 - Gli Obiettivi della strategia: "dal produttore al consumatore"

Obiettivo orizzontale Legge quadro per un sistema alimentare sostenibile – Piano d'emergenza per approvvigionamento e sicurezza alimentare.			
Obiettivo specifico 1	**Obiettivo specifico 2**	**Obiettivo specifico 3**	**Obiettivo specifico 4**
Produzione alimentare sostenibile	Trasformazione, distribuzione e commercio sostenibile	Consumo alimentare sostenibile e regimi alimentari corretti	Ridurre perdite di cibo e sprechi alimentari

Fonte: Commissione Europea. COM (2020) 381

Obiettivo orizzontale: quadro normativo per un sistema alimentare sostenibile e per la sicurezza alimentare

L'obiettivo orizzontale si articola in due azioni. La prima prevede che la Commissione presenti una proposta per una legge quadro indirizzata a guidare la transizione verso un sistema alimentare sostenibile. Essa fornirà i principi generali e le definizioni utili a garantire che le politiche attuate a livello dei diversi Stati Membri siano tra loro coerenti, entrando anche nel merito degli strumenti messi a disposizione per favorire il raggiungimento degli obiettivi. La seconda azione impone alla Commissione Europa di sviluppare e presentare (nel 2021) un piano d'emergenza per la sicurezza alimentare da attivarsi nel caso in cui un qualsiasi evento provochi una crisi tale da mettere a rischio la produzione di cibo e la sua distribuzione.

La pandemia provocata dalla diffusione del virus COVID-19 ha, ovviamente, accresciuto l'importanza di creare un sistema di misure d'urgenza attivabili prontamente e il Piano d'emergenza ha proprio questo scopo.

Inoltre, per monitorare la capacità dell'UE sulla disponibilità delle scorte, la produzione, le infrastrutture, garantendo trasparenza e coordinamento in caso di crisi è prevista la creazione di un Osservatorio sulla sicurezza alimentare.

Obiettivo specifico 1: Produzione alimentare sostenibile

Sotto questo obiettivo si collocano 10 azioni destinate a favorire la transizione verso la sostenibilità della fase produttiva (fig. 18).

In generale le azioni programmate si concentrano su una radicale revisione delle normative che regolano la produzione agricola, sia la coltivazione che l'allevamento, e che interessano in particolar modo le attività di tipo intensivo. Per ciò che concerne le produzioni vegetali l'accento è posto sulla riduzione dell'uso di prodotti fitosanitari e pesticidi, mentre per le produzioni animali le azioni sono orientate al benessere dei capi allevati, alla riduzione dell'uso di antibiotici ed all'impiego di sostanze additive nei mangimi di nuova concezione, utili a ridurre l'impatto sulle emissioni da allevamento.

Oltre a questo sono previste azioni utili a fare in modo che le attività agricole non solo emettano meno gas climalteranti, ma che contribuiscano efficacemente al sequestro del carbonio.

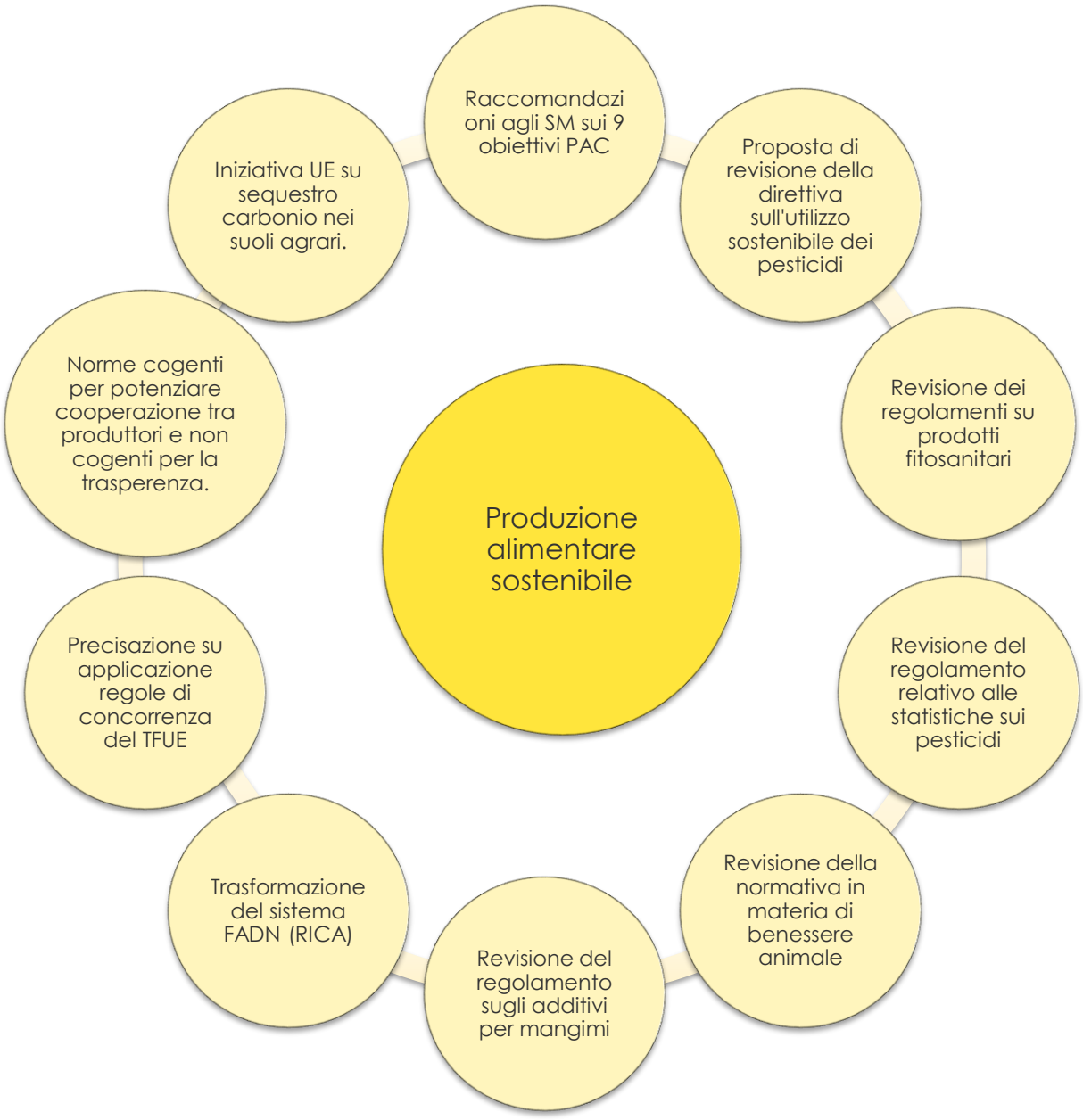
La traduzione pratica di molte delle azioni previste implicherà il sostegno del principale strumento in grado di modificare i modelli produttivi agricoli europei: la Politica Agricola Comune (PAC) ed a tal proposito la Comunicazione affida alla Commissione il compito di fornire a ciascun Membro delle raccomandazioni per modificare i Piani Strategici della PAC elaborati per il prossimo periodo di Programmazione.

Naturalmente i cambiamenti devono essere attentamente monitorati e l'efficacia delle politiche correttamente valutata. Perciò è anche, opportunamente, proposto di convertire il sistema statistico FADN (Farm Accountancy Data Network) in un sistema che raccolga anche informazioni sulla sostenibilità aziendale (Farm Sustainability Data Network) ed infine di migliorare il sistema di rilevazione sull'uso di fertilizzanti, pesticidi e antibiotici ad uso veterinario.

Questo è l'unico obiettivo della Strategia F2F al quale sono stati associati target quantificati da raggiunge entro il 2030, che sono:

- Aumento del 25% della superficie coltivata con metodo biologico.
- Ridurre almeno del 50% la perdita delle sostanze nutritive, impendendo al contempo la riduzione della fertilità dei suoli.
- Ridurre almeno del 20% l'uso di fertilizzanti. ì
- Ridurre per almeno il 50% l'impiego di pesticidi chimici con una ulteriore riduzione del 50% di quelli più pericolosi.
- Ridurre del 50% le vendite di antibiotici per animali da allevamento.

Figura 18 - Le azioni chiave relative all'obiettivo produzione alimentare sostenibile



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte da Commissione Europea - COM (2020) 381

Obiettivo specifico 2: Trasformazione e distribuzione sostenibile

Per illustrare questo obiettivo, la Comunicazione parte dalla considerazione secondo cui i trasformatori, gli operatori della ristorazione ed i dettaglianti, attraverso i metodi di produzione, la scelta dei fornitori, la composizione degli alimenti, gli imballaggi, il trasporto ed il marketing, influenzino le scelte dei consumatori e per tale ragione la transizione verso la sostenibilità di questa componente del sistema agroalimentare è centrale.

Rafforzare la sostenibilità di queste fasi della filiera del sistema del cibo europeo, sempre stando a quanto scrive la Commissione, avrebbe anche un risvolto economico non secondario in quanto un

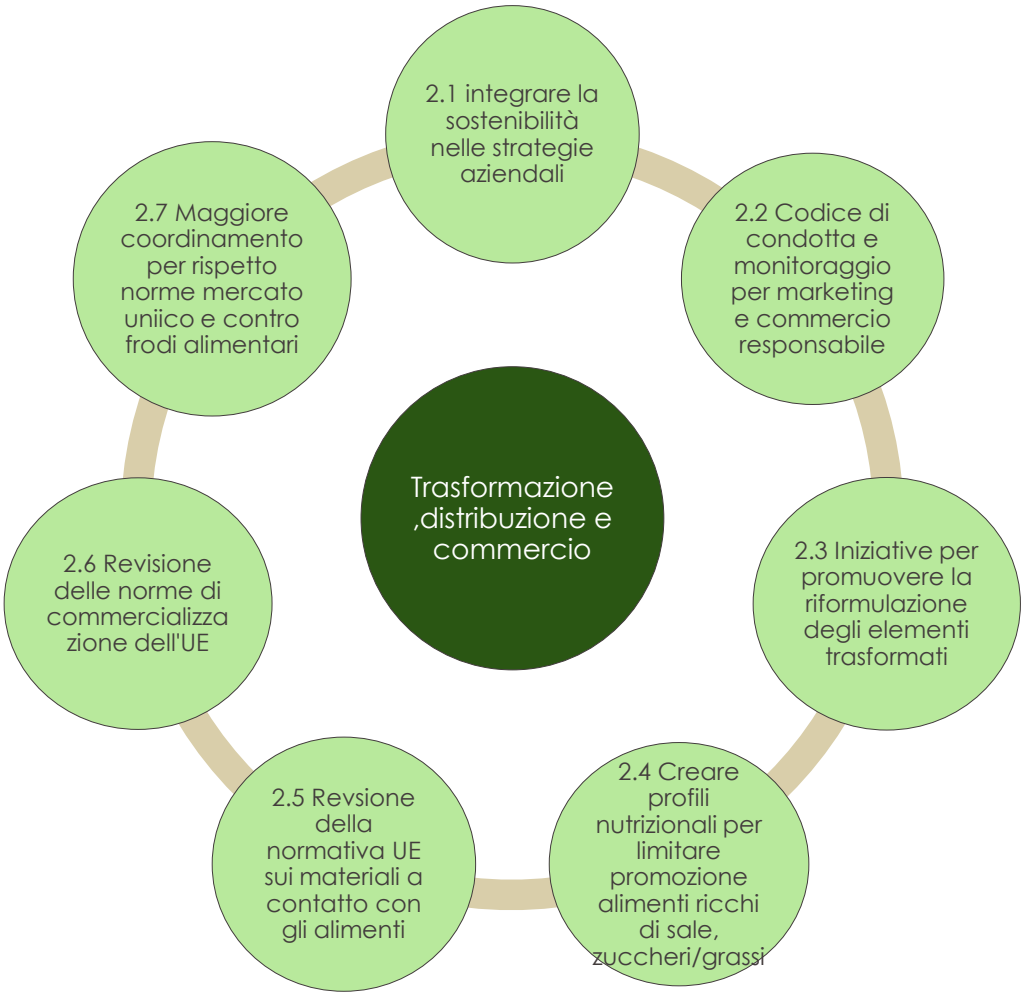
miglioramento della reputazione delle imprese si riverbererebbe positivamente sulla creazione di valore aggiunto, sul lavoro e sull'eventuale capacità di attrarre investimenti.

Le azioni previste dalla comunicazione (fig. 19), in questo caso, riguardano quindi il tentativo di migliorare il "quadro del governo societario" per integrare nelle strategie aziendali il tema della sostenibilità. Per la parte di marketing è prevista l'elaborazione di un codice di condotta dell'UE per le pratiche di commercio e marketing responsabili. Questo si lega alla necessità di una riformulazione di molti prodotti al fine di rendere più sani gli stili alimentari della popolazione e a un utilizzo attento dei profili nutrizionali in modo da limitare la promozione di alimenti ricchi di grassi, zuccheri e sale.

Saranno anche prese delle misure per migliorare gli imballaggi alimentari, renderli il più possibile riciclabili e avulsi da sostanze potenzialmente pericolose. Infine verrà fatto un riesame e apportate le opportune modifiche alle di commercializzazione per favorire i prodotti maggiormente sostenibili, sostenendo la riduzione dei trasporti a lunga distanza, anche con l'ottica di favorire i sistemi del cibo locali e regionali.

Naturalmente tutti gli sforzi fatti per una transizione verso la sostenibilità del prodotto alimentare europeo dovranno essere difesi da pratiche commerciali sleali e dalle frodi alimentari contro le quali la Commissione dichiara espressamente "Tolleranza zero".

Figura 19 - Le azioni chiave relative all'obiettivo Trasformazione e distribuzione sostenibile



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte da Commissione Europea - COM (2020) 381

Obiettivo specifico 3: Consumo alimentare sostenibile e regimi alimentari corretti

Il consumo alimentare in Europa è descritto dalla Comunicazione come insostenibile dal punto di vista ambientale e poco salutare.

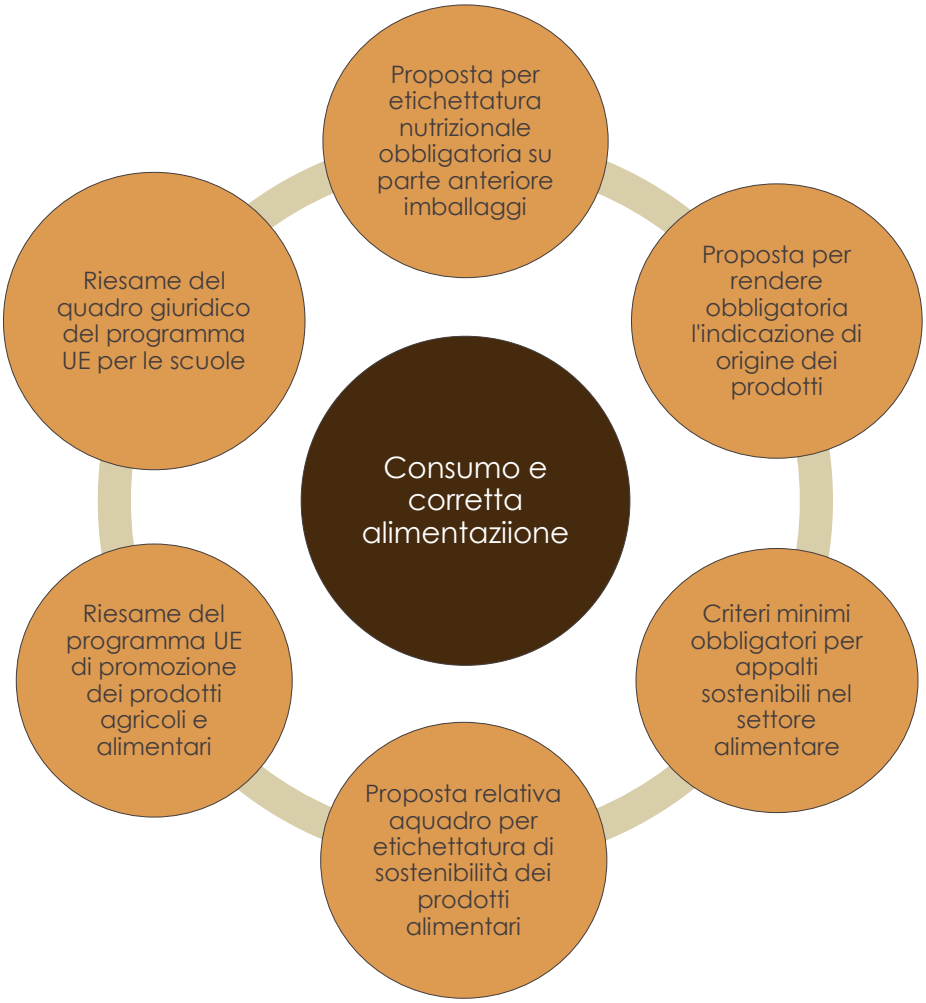
Per fornire ai consumatori informazioni trasparenti e chiare, utili a guidare le loro scelte verso regimi alimentari più sostenibili e sani sarà proposta una nuova normativa sulle etichettature nutrizionali (3.1) che dovrebbero essere poste nella parte anteriore delle confezioni. È al vaglio l'ipotesi di ampliare la gamma dei prodotti per i quali indicare l'origine e la provenienza. Questa possibilità è storicamente caldeggiata dal sistema agroalimentare italiano, per limitare la concorrenza dei prodotti che richiamano al nostro paese pur non avendo al loro interno alcuna componente di origine nazionale (i prodotti Italian Sounding).

Il principale ostacolo alla transizione verso una alimentazione più salubre e sostenibile è legato al prezzo dei prodotti, infatti diverse ricerche hanno dimostrato sia che il prezzo di un prodotto è un fattore determinante per la scelta da parte del consumatore sia che gli alimenti più sani a parità di calorie o di porzione sono più costosi di quelli meno salutari[59]. La questione del prezzo degli alimenti è determinante anche nelle gare d'appalto per la ristorazione collettiva: mense aziendali, scuole, ospedali.

La Strategia F2F affronta queste tematiche indicando che la "Commissione determinerà il modo migliore per stabilire criteri minimi obbligatori per gli appalti sostenibili" in modo da aiutare le autorità pubbliche a scegliere gli alimenti in chiave di sostenibilità. Inoltre, propone una riformulazione più mirata delle aliquote IVA, ad esempio per sostenere la vendita dei prodotti biologici, e per riflettere i costi di produzione reali che tengano conto delle esternalità ambientali legate al processo produttivo. Quest'ultima proposta è in fase avanzata ed è al momento in discussione in seno al Consiglio d'Europeo

[59] Kern DM, Auchincloss AH, Stehr MF, et al. Neighborhood Prices of Healthier and Unhealthier Foods and Associations with Diet Quality: Evidence from the Multi-Ethnic Study of Atherosclerosis. *Int J Environ Res Public Health*. 2017;14(11):1394. Published 2017 Nov 16.

Figura 20 - Le azioni chiave relative all'obiettivo Consumo alimentare sostenibile e regimi alimentari corretti



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte da Commissione Europea - COM (2020) 381

Obiettivo specifico 4: Ridurre le perdite di cibo e gli sprechi alimentari

Il quarto ed ultimo obiettivo specifico della strategia F2F si focalizza sulle perdite di cibo e sugli sprechi alimentari. I dati a riguardo indicano che gli sprechi alimentari rappresentano ogni anno almeno 227 milioni di tonnellate di CO_2 equivalente: il 6% delle emissioni totali dell'Unione Europea. Ridurre gli sprechi, quindi, non è solo una questione di risparmio, ma anche di tutela ambientale. Inoltre, il recupero e la redistribuzione delle eccedenze alimentari che sarebbero sprecate[60]svolgono una funzione sociale che a seguito delle conseguenze economiche della pandemia hanno assunto ancora maggiore importanza[61].

La Commissione Europea che attraverso una Decisione Delegata [(UE) 2019/1597] ha definito una nuova metodologia comune per la misurazione dei rifiuti alimentari e che si è già impegnata a

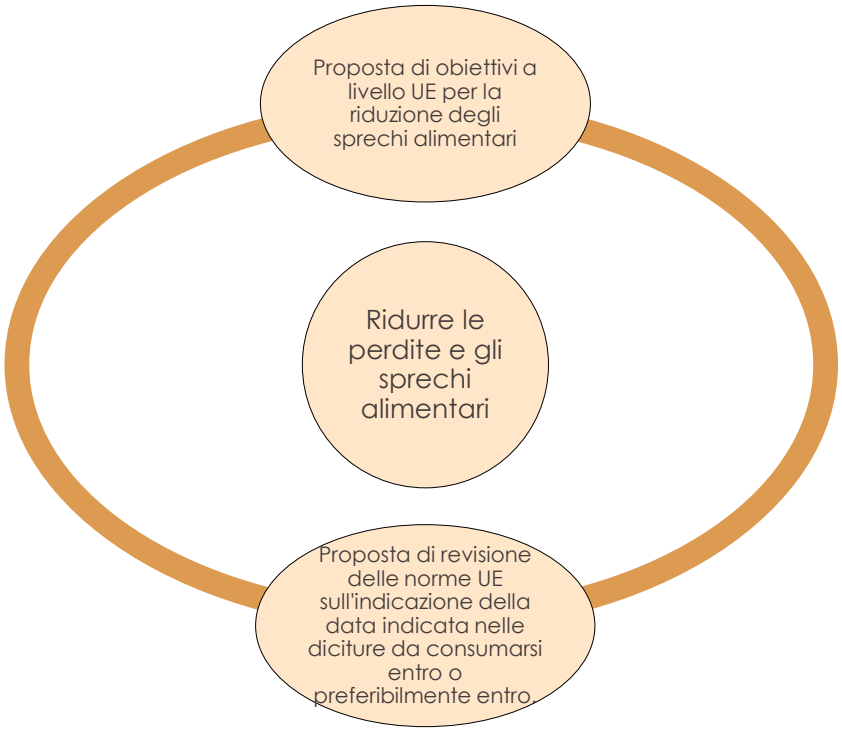
[60] Ad esempio la merce in via di scadenza smaltita quotidianamente dai supermercati, l'invenduto delle gastronomie e dai ristoranti

[61] Dall'inizio della pandemia al 24 giugno 2020 il Banco Alimentare ha assistito 2,1 milioni di persone, contro gli 1,5 milioni prima del COVID-19. Un incremento di quasi il 40% del numero di assistiti. https://www.infodata.ilsole24ore.com/2020/08/05/proposito-covid-19-disuguglianza-40-assistiti-dal-banco-alimentare/?refresh_ce=1 (ultimo accesso, 10/09/2020).

dimezzare lo spreco alimentare entro il 2030, attraverso la Strategia F2F definirà una base di riferimento e proporrà agli Stati Membri degli obiettivi giuridicamente vincolanti per ridurre gli spechi.

Una delle cause degli sprechi alimentari è l'uso improprio dell'indicazione della data consigliata per il consumo degli alimenti: le diciture "da consumarsi entro" e "da consumarsi preferibilmente entro". Per ridurre gli sprechi causati dalla scorretta interpretazione di queste date la Commissione Europea riesaminerà le normative in materia.

Figura 21 - Le azioni chiave relative all'obiettivo ridurre le perdite di cibo e gli sprechi alimentari



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte da Commissione Europea - COM (2020) 381

La Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030. Riportare la natura nella nostra vita

La Comunicazione si apre elencando le motivazioni per le quali è indispensabile e urgente investire nella protezione e nel ripristino della natura e nella tutela della biodiversità. Tra queste, un posto di rilievo è occupato dai risvolti economici a riprova del fatto che tutto l'impianto del *green deal* rappresenti anche un tentativo per ridare competitività al sistema produttivo europeo.

La Comunicazione dichiara, infatti, che "Oltre la metà del PIL mondiale dipende dalla natura e dai servizi che fornisce e tre dei settori economici più importanti: edilizia, agricoltura e industria alimentare e delle bevande ne sono fortemente dipendenti".

Stimolare gli investimenti nel capitale naturale, secondo la Comunicazione, è una considerata una delle principali politiche utili a risanare i bilanci degli stati in quanto offrono moltiplicatori elevati.

La conservazione della biodiversità è anche fortemente collegata alla sicurezza alimentare: tutelare l'agribiodiveristà incrementa la resilienza delle aziende agricole nei confronti di shock di mercato, insorgenza di fitopatologie e epizoozie e permette di offrire una gamma di prodotti diversificati.

Per fermare la perdita di biodiversità la UE propone, quindi, una strategia ambiziosa con l'obiettivo di fare da apripista mondiale su queste azioni per garantire che entro il 2050 tutti gli ecosistemi del pianeta siano ripristinati, resilienti e adeguatamente protetti.

Il principio sulla base del quale dovranno essere messe in pratica le azioni di policy a tutela della biodiversità sarà quello del "guadagno netto". Secondo tale principio, quindi, l'uomo e le attività da esso condotte dovranno restituire alla natura più di quanto venga sottratto e ciò si pone perfettamente in linea con l'obiettivo di neutralità climatica che anima il green deal nel suo complesso.

La Strategia per la Biodiversità si può sintetizzare in quattro obiettivi specifici ai quali si collegano diverse azioni di policy che saranno rappresentati schematicamente nei prossimi paragrafi.

Obiettivo specifico 1: Una rete coerente di zone protette.

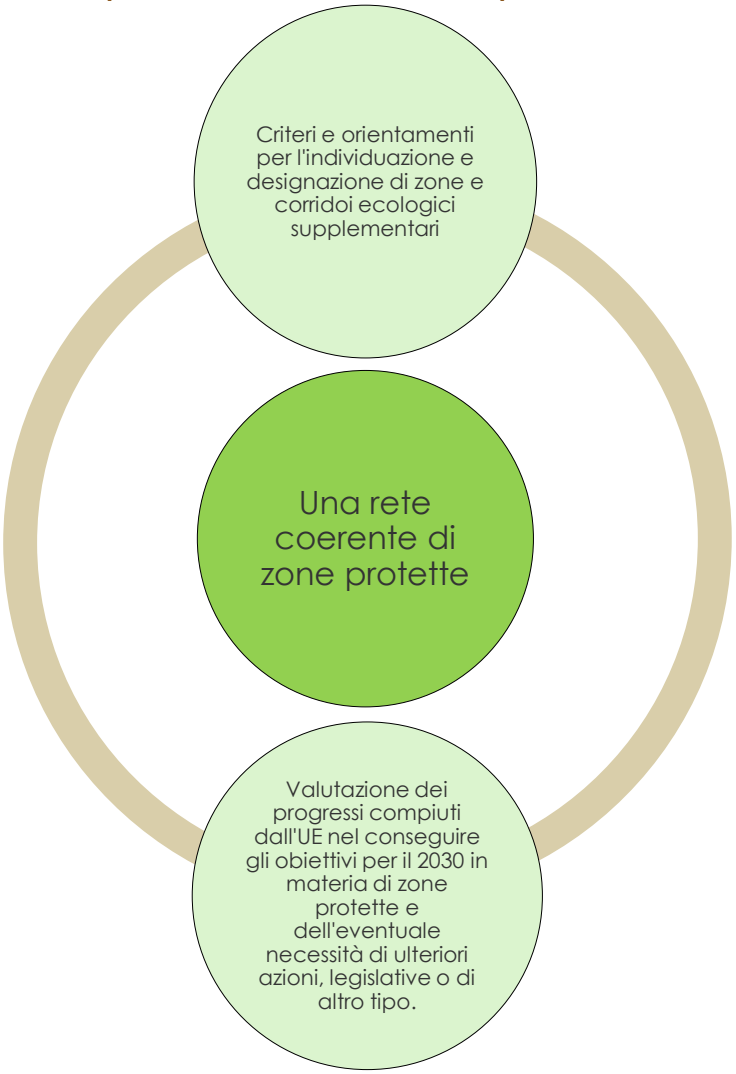
La Comunicazione afferma che la rete europea di aree protette non sia abbastanza ampia da tutelare adeguatamente la biodiversità e che sia necessario ampliarla. L'obiettivo è quello di proteggere almeno il 30% della superficie terrestre e il 30% del mare, che significa incrementare del 4% l'attuale estensione delle aree protette terrestri e del 19% di quelle marine.

Riguardo alle modalità di gestione, la Comunicazione suggerisce esplicitamente di incrementare i modelli più rigorosi di conservazione che permettano la fruizione pubblica, ma che non permettano di interferire in alcun modo sui processi naturali e non sfruttare le risorse nemmeno secondo principi di sostenibilità. Attualmente, la zonizzazione delle aree protette impone forme di tutela più rigorose sul 3% della superficie terrestre protetta e su meno dell'1% di quella marina che questa strategia vorrebbe innalzare in entrambi i casi al 10%.

Gli Stati Membri avranno il compito, entro il 2023, di individuare e designare nuove aree da porre sotto tutela rigorosa, secondo criteri di individuazione e modelli di gestione elaborati insieme alla Commissione Europea e all'Agenzia europea dell'Ambiente.

La rafforzata rete europea di Aree Protette dovrà inoltre essere ancor più interconnessa attraverso la creazione e lo sviluppo dei corridoi ecologici.

Figura 22 - Le azioni chiave per una rete coerente di zone protette



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte da Commissione Europea - COM (2020) 380

Obiettivo specifico 2: Un piano europeo di ripristino della natura.

La strategia dell'UE sulla Biodiversità al 2030 ha, come già sottolineato, degli obiettivi ambiziosi. Infatti nella Comunicazione è scritto che non basta proteggere la natura conservandola allo stato attuale, ma che è necessario invertire la tendenza rispetto alla perdita di biodiversità e per farlo si rende necessario un nuovo "Piano di ripristino della natura" che rafforzi le normative vigenti (ad esempio la Direttive Habitat, Uccelli, Acque, Alluvioni, ecc..) e colmi alcune lacune regolamentari e attuative.

La proposta per l'introduzione di un Piano di ripristino della natura giuridicamente vincolante per gli stati Membri è, appunto, una delle numerose azioni di policy (figg. 23 e 24) che la Commissione europea dovrà intraprendere per ottenere l'obiettivo di ripristino degli ecosistemi degradati, la proposta dovrebbe essere fatta entro la fine del 2021.

Altra azione prevede che la Commissione imporrà agli Stati membri di innalzare il livello di attuazione della legislazione vigente entro tempi precisi assicurando che almeno il 30 % delle specie e degli habitat il cui attuale stato di conservazione non è soddisfacente lo diventi o mostri una netta tendenza positiva.

Il ripristino della natura non potrà essere completo senza il contributo degli agricoltori che devono abbracciare completamente pratiche agronomiche completamente sostenibili. Al fine di favorire la transizione e in coerenza con quanto previsto dalla Strategia F2F dovranno essere promossi con forza gli strumenti della PAC con maggiori effetti di natura ambientale quali ad esempio i regimi ecologici (ecological schemes).

I Piani Strategici Nazionali della PAC saranno valutati dalla Commissione in base "a solidi criteri climatici e ambientali e che gli Stati membri stabiliscano valori nazionali espliciti per gli obiettivi definiti nella presente strategia e nella strategia "Dal produttore al consumatore".

"Tali piani dovrebbero favorire lo sviluppo di pratiche sostenibili quali l'agricoltura di precisione, l'agricoltura biologica, l'agroecologia, l'agrosilvicoltura, il prato permanente a bassa intensità e norme più rigorose in materia di benessere degli animali".

I target di riduzione dell'uso di pesticidi chimici, l'iniziativa UE sugli impollinatori, sullo sviluppo dell'agricoltura biologica e sulla tutela di cultivar e razze tradizionali presentati nella Strategia F2F sono ripresi nella Strategia sulla Biodiversità e viene qui rimarcato che almeno il 10% della SAU deve essere destinata ad elementi caratteristici del paesaggio con elevata diversità (fasce tampone, maggese, siepi, forestazione, terrazzamenti, stagni, eccetera).

Le azioni per il ripristino della natura individuate nella Strategia si focalizzano anche sul suolo e nel 2021 la Commissione aggiornerà la strategia tematica dell'UE per il suolo. Anche in questo caso vengono individuati gli strumenti della PAC come utili alla protezione della fertilità del suolo, alla riduzione dell'erosione e all'incremento della materia organica.

Sempre nel 2021 sarà adottato un ennesimo Piano d'Azione, questa volta indirizzato all'eliminazione dell'inquinamento di aria, acqua e suolo, e sarà proposta una specifica strategia forestale dell'UE che includerà una tabella di marcia per l'impianto di almeno 3 miliardi di alberi supplementari nell'UE entro il 2030.

L'imboschimento e il rimboschimento saranno sostenuti anche grazie alla PAC, ai fondi di coesione e facilitati dalla piattaforma europea per l'inverdimento urbano, collegata al Programma LIFE.

La tendenza alla forestazione finalizzata al sequestro della CO2 è di respiro mondiale: in Australia sono stati piantati un miliardo di alberi ed è in via di sviluppo, con molte difficoltà, in Africa il great green wall che attraverserà il continente dall'Etiopia al Senegal. Secondo una ricerca pubblicata su Science lo scorso luglio piantare mille miliardi di alberi su una superficie di circa 8,5 milioni di Kmq (una superficie poco più grande dell'Australia) potrebbe sottrarre all'atmosfera 750 miliardi di tonnellate di CO2, all'incirca quanto l'umanità vi ha conferito negli ultimi 25 anni e i due terzi di quanta vi ha immesso dalla rivoluzione industriale ai nostri giorni.

L'esigenza espressa nel green deal di puntare sull'incremento di fonti energetiche rinnovabili implica una attenta valutazione della sostenibilità della filiera di produzione e del mercato delle biomasse. La Commissione sta attualmente valutando tutto questo e si propone di rendere pubblici i risultati per il 2021 al fine di rivedere il "livello di ambizione della Direttiva rinnovabili[62], del sistema per lo scambio di quote di emissioni e del regolamento sull'uso del suolo, cambiamento di uso del suolo e silvicoltura (LULUCF)".

Inoltre, sempre nel 2021, la Commissione elaborerà linee guida con i criteri di sostenibilità della biomassa forestale a fini energetici e riesaminerà i dati sui biocarburanti ad alto rischio di

[62]La Direttiva è consultabile e scaricabile all'indirizzo:
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/LSU/?uri=CELEX%3A32018L2001 (ultimo accesso, 23 settembre 2020).

cambiamento indiretto della destinazione d'uso dei terreni, con l'obiettivo di una loro graduale eliminazione entro il 2030.

Per quanto riguarda gli ecosistemi d'acqua dolce la Strategia per la Biodiversità si prefigge di ristabilire lo scorrimento libero di almeno 25.000 Km di fiumi entro il 2030, attuando azioni utili ad eliminare le barriere che impediscono il passaggio dei pesci migratori e migliorare il flusso dei sedimenti.

Il ripristino della natura passa anche per le città. Infatti è previsto che la Commissione agisca in modo tale che le città europee di almeno 20.000 abitanti elaborino entro la fine del 2021 dei piani di inverdimento urbano. Per sostenere le città sarà creata, nell'ambito di un nuovo "green city accord", una piattaforma UE per l'inverdimento urbano.

Per riportare la natura nelle città e ricompensare l'azione delle comunità, la Commissione invita le città europee di almeno 20 000 abitanti a elaborare entro la fine del 2021 piani ambiziosi di inverdimento urbano.

Infine, le ultime azioni di policy proposte nell'ambito di questo obiettivo della Strategia riguardano: la presentazione, sempre da parte della Commissione di un piano d'azione per l'inquinamento zero di aria, acqua e suolo, i cui progressi saranno monitorati attraverso un set di indicatori opportunamente individuati; e l'attuazione del regolamento dell'Unione sulle specie esotiche invasive.

Figura 23 - Le azioni chiave per un piano europeo di ripristino della natura (1)

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte da Commissione Europea - COM (2020) 380

Figura 24 - Le azioni chiave per un piano europeo di ripristino della natura (2)

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte da Commissione Europea - COM (2020) 380

Obiettivo specifico 3: Creare le condizioni per un cambiamento profondo.

Questo obiettivo punta a creare un nuovo quadro di governance per orientare l'attuazione degli impegni in materia di biodiversità e favorire il dialogo e la partecipazione dei soggetti interessati a vari livelli: stati membri, governi regionali, imprese, società civile e ONG.

Il nuovo quadro includerà un meccanismo di riesame e monitoraggio che, grazie a un insieme chiaro di indicatori, consentirà di valutare l'andamento dell'attuazione e stabilirà le eventuali azioni correttive da adottare. Nel 2023 la Commissione valuterà i progressi compiuti e l'adeguatezza di questo approccio alla governance, vagliando la necessità di adottare un approccio vincolante.

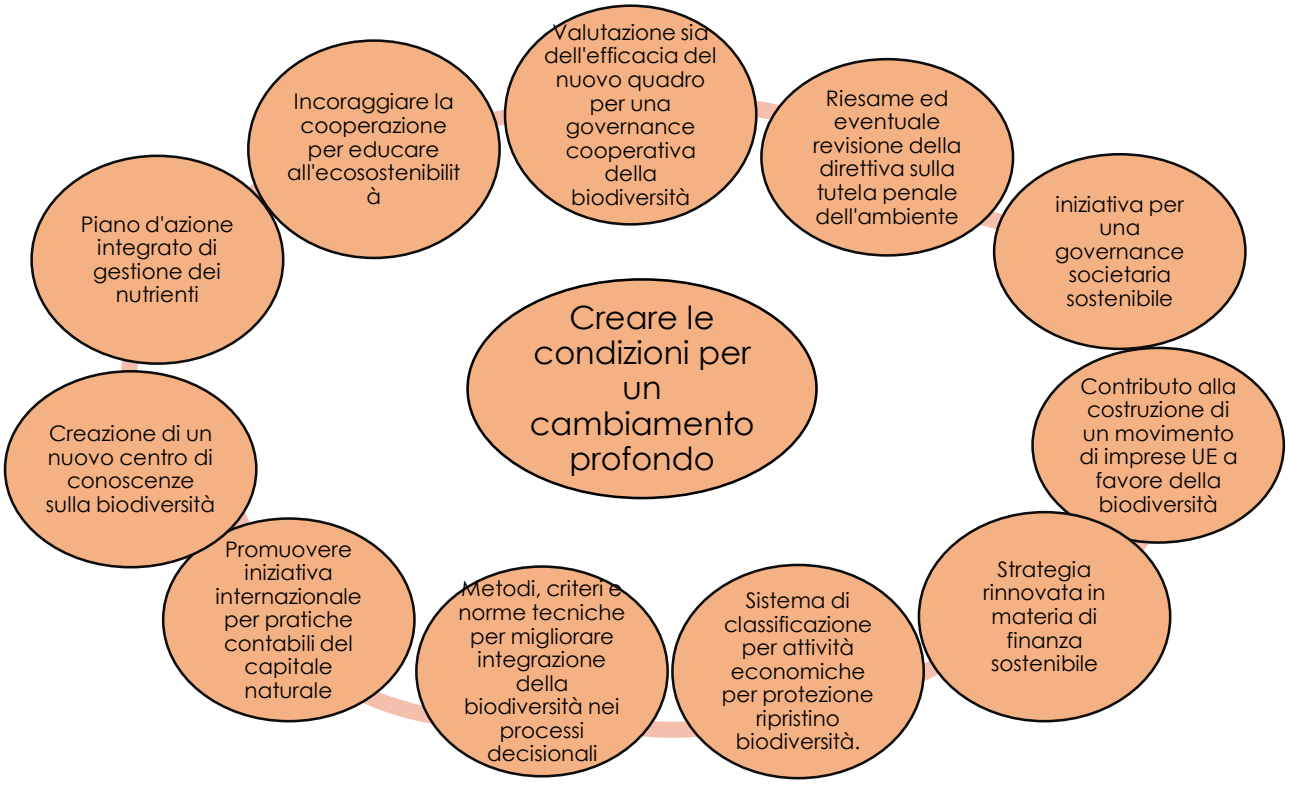
La Commissione per coinvolgere direttamente l'universo delle imprese nella strategia per la Biodiversità presenterà, nel 2021, una nuova iniziativa sulla governance societaria sostenibile che affronterà, in termini differenziati in relazione alla dimensione d'impresa, diritti umani, il dovere di diligenza[63] e di sollecitudine in materia di ambiente nelle catene del valore economico.

La tutela della biodiversità e il ripristino degli ecosistemi richiedono anche attenti investimenti. Per rispondere a tale fabbisogno, la Commissione stima che sia necessario sbloccare almeno 20 miliardi di Euro l'anno, veicolando anche una parte significativa del 25% del bilancio UE riservato all'azione per il clima.

Nell'ambito di investEU sarà avviata un'iniziativa per il capitale naturale e per l'economia circolare che mobiliterà almeno 10 miliardi nei prossimi 10 anni.

Le ONG e la società civile avranno, in collaborazione con gli Stati membri e con le reti europee di agenzie ambientali, ispettori, revisori dei conti, corpi di polizia, pubblici ministeri e magistrati, un ruolo di controllo sull'attuazione integrale della legislazione ambientale dell'UE e la garanzia del suo rispetto. Per rafforzare il loro ruolo, infatti, la Commissione proporrà la revisione del regolamento prodotto a seguito della Convenzione di Aarhus[64].

Figura 25 - Le azioni chiave per creare le condizioni per un cambiamento profondo



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte da Commissione Europea - COM (2020) 380

[63] il dovere di diligenza è il modo in cui un'impresa comprende, gestisce e comunica il rischio. Ciò include i rischi che genera per altri e i rischi che incontra attraverso le proprie decisioni e azioni strategiche e operative.

[64] Sottoscritta nel 1998 sotto l'egida del Comitato Economico per l'Europa delle Nazioni Unite la Convenzione vincola i suoi firmatari a riconoscere il "*diritto di ogni persona ad accedere alle informazioni, al processo decisionale e alla giustizia con riferimento alle materie ambientali.*

Obiettivo specifico 4: l'azione dell'Unione Europea a favore di un'agenda mondiale ambiziosa sulla biodiversità

Questo obiettivo riguarda le azioni esterne dell'UE e si propone di fare figurare la biodiversità "in tutti gli impegni bi e multilaterali, nella diplomazia del Green Deal europeo e nelle alleanze verdi di prossima formazione".

Con l'ottica di creare una colazione di respiro mondiale per la tutela della biodiversità, l'Unione è decisa a concordare un nuovo quadro mondiale post 2020 in occasione della XV conferenza delle parti della Convenzione sulla diversità biologica.

In linea con l'agenda sulla governance internazionale degli oceani, l'UE intende sostenere la conclusione entro il 2020 di un accordo internazionale giuridicamente vincolante sulla diversità biologica marina nelle zone non soggette a giurisdizione nazionale. In particolare si vuole favorire la sottoscrizione di un accordo per la designazione di tre zone marine protette nell'Oceano Antartico.

Una particolare attenzione sarà anche data alla pesca: tolleranza zero per la pesca illegale e contrasto alla pesca eccessiva in sede dell'Organizzazione mondiale del commercio.

Nei negoziati internazionali l'Unione Europea, adottando il principio di precauzione, non acconsentirà allo sfruttamento dei minerali marini nella zona internazionale dei fondali fin quando gli effetti delle estrazioni non saranno stati oggetti di sufficienti ricerche utili a valutarne le conseguenze.

La Commissione interverrà anche in materia di politica commerciale, valutando l'impatto degli accordi commerciali sulla biodiversità. È prevista una proposta legislativa per evitare o ridurre l'immissione sul mercato interno prodotti associati alla deforestazione o al degrado forestale e una maggiore attenzione al contrasto del commercio illecito di specie selvatiche.

In quest'ottica sarà ulteriormente inasprito il quadro delle norme sul commercio dell'avorio.

Per tutelare la biodiversità è necessario cooperare, in particolare con i paesi in via di sviluppo e l'intenzione della Strategia è rafforzare ulteriormente questa cooperazione sostenendo i paesi nelle loro politiche di tutela della biodiversità e dei diritti umani.

Figura 26 - Le azioni chiave a favore di un'agenda mondiale ambiziosa sulla biodiversità

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte da Commissione Europea - COM (2020) 380

LE POLITICHE IN AZIONE NELLE AREE RURALI

Il Riordino istituzionale

Unioni di Comuni e riorganizzazione amministrativa

Con la DGR dell'8 novembre 2019 n. 1-416 la Regione Piemonte adotta il nono stralcio della Carta delle Forme Associative del Piemonte.

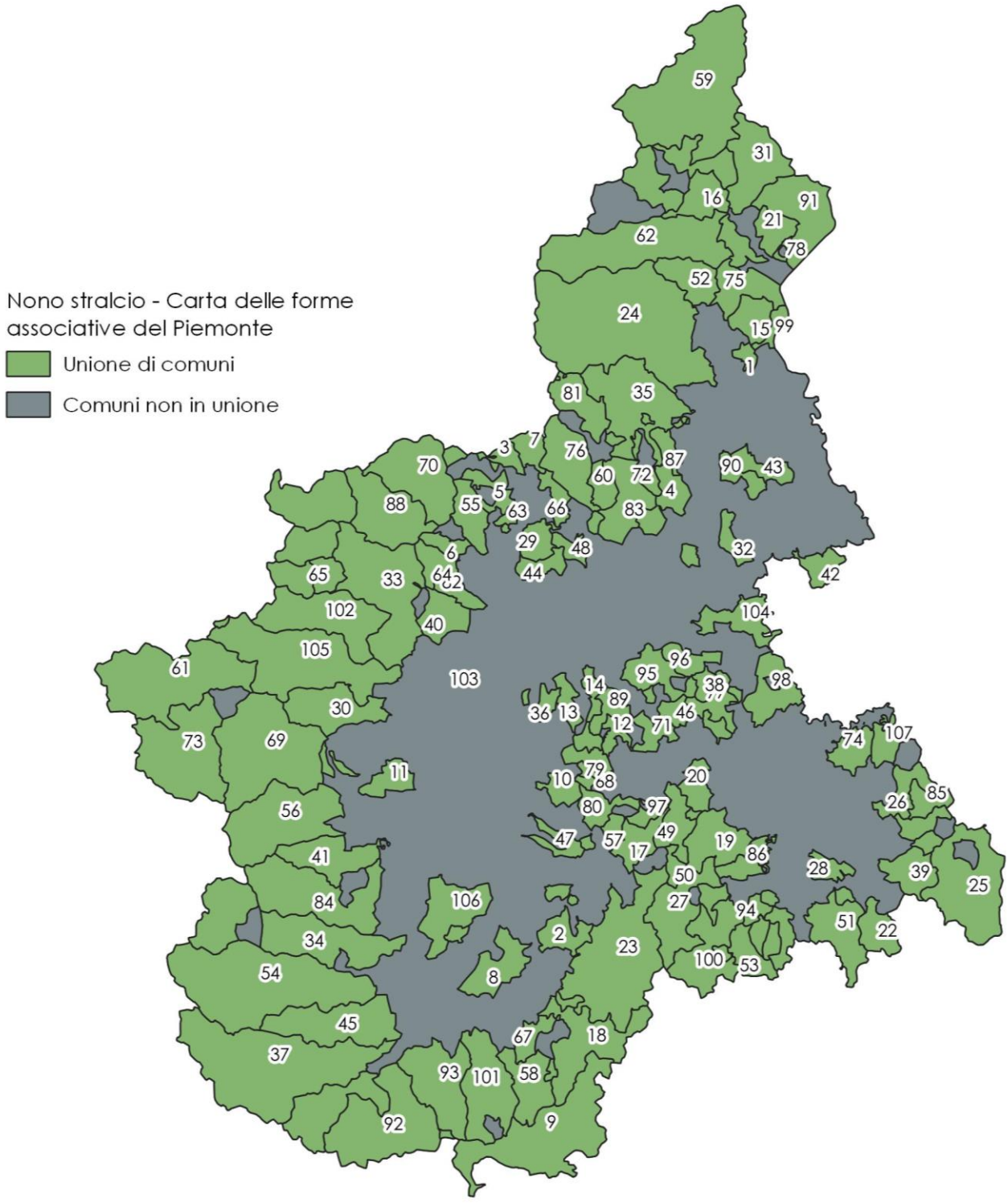
Le norme nazionali e regionali che disciplinano l'associazionismo comunale non sono cambiate rispetto al precedente stralcio, quindi anche le condizioni necessarie per l'inserimento delle Unioni all'interno della Carta delle forme associative rimangono immutate e sono:

- riscontro circa l'appartenenza alle aree territoriali omogenee di montagna, collina e pianura.
- corrispondenza al rispetto dei limiti demografici minimi stabiliti rispettivamente in 3.000 e 5.000 abitanti
- accertato che lo Statuto delle Unioni in esame sancisca lo svolgimento di almeno due funzioni fondamentali delle 9 previste dall'art. 19 del D.L. 95/2012, indichi le risorse umane e finanziarie per garantirne lo svolgimento
- L'accertamento della corretta attuazione della funzione relativa alla progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali (limite di 40.000 abitanti da conseguire anche tramite convenzione tra più Unioni)

A seguito della verifica di tutti i criteri, la Regione ha stabilito che non ci siano nuove Unioni da inserire all'interno del non stralcio della Carta delle forme associative, in compenso ci sono state diverse variazioni nella composizione delle Unioni che nel complesso sono 105 di cui 50 Unioni montane.

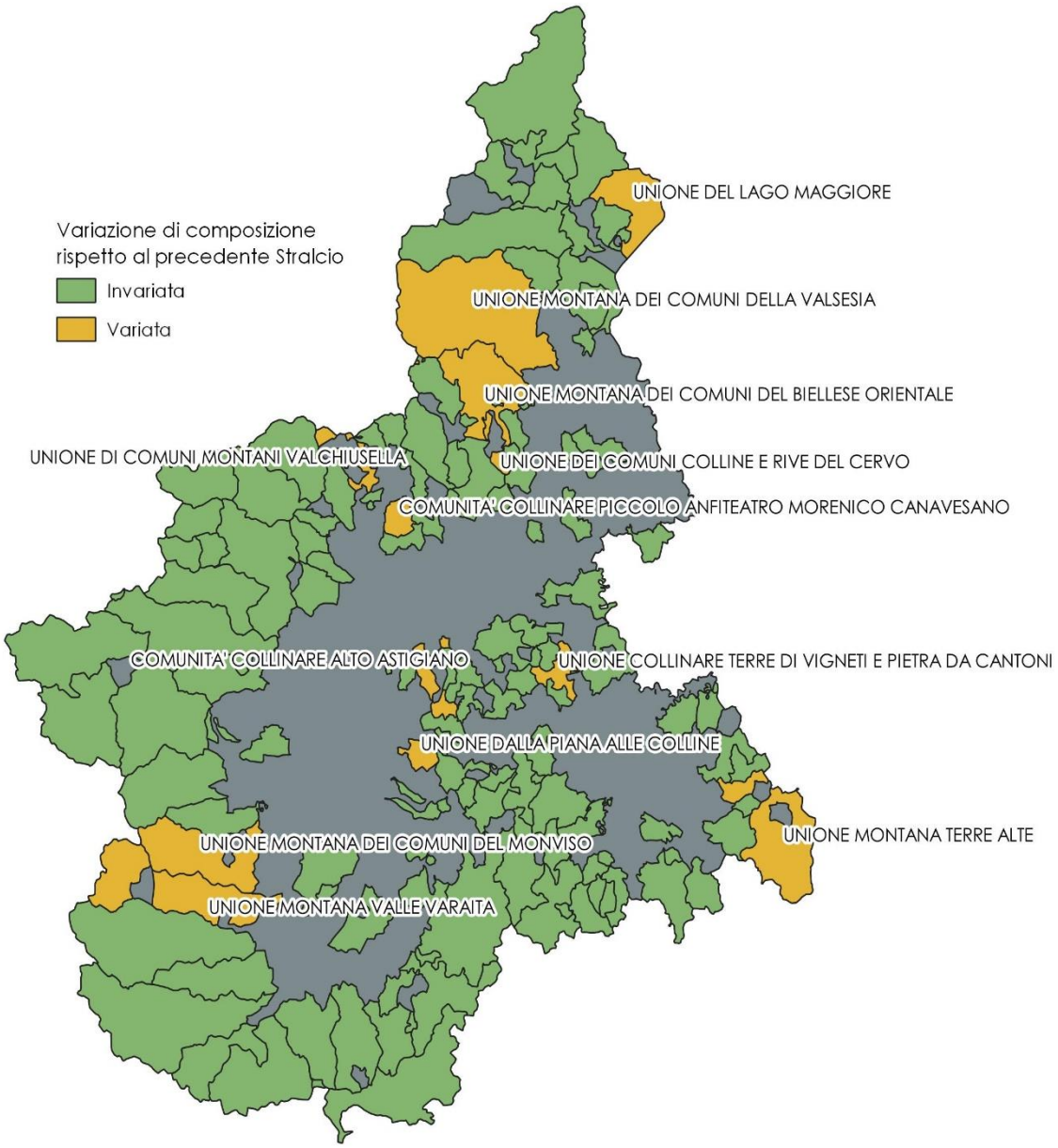
In figura 27 sono stati mappati i confini delle Unioni di Comuni inserite nel IX Stralcio, mentre in figura 28 sono messe in evidenza le Unioni di cui è cambiata la composizione.

Figura 27 - Carta delle forme associative del Piemonte



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su Deliberazione della Giunta Regionale 8 novembre 2019, n 1-461

Figura 38 - Carta delle forme associative del Piemonte. Variazione delle composizioni



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su Deliberazione della Giunta Regionale 8 novembre 2019, n 1-461

Tabella 25 - Elenco delle Unioni di Comuni con i codici identificativi riferiti alla figura 27

CODICE (fig.)	NOME	VARIATA
1	UNIONE DI COMUNI VALLE DELL'AGOGNA	NO
2	UNIONE DI COMUNI COLLINE DI LANGA E DEL BAROLO	NO
3	UNIONE MONTANA DORA BALTEA	NO
4	UNIONE DI COMUNI TRA BARAGGIA E BRAMATERRA	NO
5	UNIONE DI COMUNI MONTANI VALCHIUSELLA	SI
6	UNIONE MONTANA DELLA VAL GALLENCA	NO
7	UNIONE MONTANA MOMBARONE	NO
8	UNIONE DEI COMUNI DEL FOSSANESE	NO
9	UNIONE MONTANA ALTA VAL TANARO	NO
10	UNIONE DALLA PIANA ALLE COLLINE	SI
11	UNIONE DEI COMUNI DI AIRASCA - BURIASCO - SCALENGHE	NO
12	COMUNITA' COLLINARE VAL RILATE	NO
13	COMUNITA' COLLINARE ALTO ASTIGIANO	SI
14	RIVIERA DEL MONFERRATO	NO
15	UNIONE MONTANA DEI DUE LAGHI	NO
16	UNIONE MONTANA MEDIA OSSOLA	NO
17	COMUNITA' DELLE COLLINE TRA LANGA E MONFERRATO	NO
18	UNIONE MONTANA DI COMUNI DELLE VALLI MONGIA E CEVETTA - LANGA CEBANA - ALTA VALLE BORMIDA	NO
19	COMUNITA' COLLINARE VIGNE & VINI	NO
20	UNIONE VIA FULVIA	NO
21	UNIONE MONTANA VALGRANDE E DEL LAGO DI MERGOZZO	NO
22	UNIONE DI COMUNI MONTANI VAL LEMME	NO
23	UNIONE MONTANA ALTA LANGA	NO
24	UNIONE MONTANA DEI COMUNI DELLA VALSESIA	SI
25	UNIONE MONTANA TERRE ALTE	SI
26	UNIONE DEI COMUNI BASSO GRUE CURONE	NO
27	UNIONE MONTANA LANGA ASTIGIANA VAL BORMIDA	NO
28	UNIONE DI COMUNI COMUNITA' COLLINARE DEL GAVI	NO
29	COMUNITA' COLLINARE PICCOLO ANFITEATRO MORENICO CANAVESANO	SI
30	UNIONE DEI COMUNI MONTANI VALSANGONE	NO
31	UNIONE MONTANA DELLA VALLE VIGEZZO	NO
32	UNIONE DEI COMUNI OLTRE SESIA	NO
33	UNIONE MONTANA DI COMUNI DELLE VALLI DI LANZO, CERONDA E CASTERNONE	NO
34	UNIONE MONTANA VALLE VARAITA	SI
35	UNIONE MONTANA DEI COMUNI DEL BIELLESE ORIENTALE	SI
36	UNIONE DEI COMUNI LAGO E COLLINA	NO
37	UNIONE MONTANA VALLE STURA	NO
38	UNIONE DEI COMUNI CINQUE TERRE DEL MONFERRATO	NO
39	UNIONE MONTANA VALLI BORBERA E SPINTI	NO
40	UNIONE DEI COMUNI DEL CIRIACESE E DEL BASSO CANAVESE	NO
41	UNIONE MONTANA BARGE-BAGNOLO	NO

CODICE (fig.)	NOME	VARIATA
42	UNIONE DEI COMUNI TERRE D'ACQUE	NO
43	UNIONE DI COMUNI NOVARESE 2000	NO
44	UNIONE DELLA MORENA FRONTALE CANAVESANA	NO
45	UNIONE MONTANA VALLE GRANA	NO
46	UNIONE TERRE DEL TARTUFO	NO
47	UNIONE COMUNITA' COLLINARE ROERO: TARTUFO ED ARNEIS	NO
48	COMUNITA' COLLINARE INTORNO AL LAGO	NO
49	COMUNITA' COLLINARE VAL TIGLIONE E DINTORNI	NO
50	CANELLI - MOASCA	NO
51	UNIONE MONTANA DAL TOBBIO AL COLMA	NO
52	UNIONE MONTANA DELLA VALLE STRONA E DELLE QUARNE	NO
53	UNIONE MONTANA ALTO MONFERRATO ALERAMICO	NO
54	UNIONE MONTANA VALLE MAIRA	NO
55	UNIONE MONTANA VALLE SACRA	NO
56	UNIONE MONTANA DEL PINEROLESE	NO
57	CASTELLI TRA ROERO E MONFERRATO	NO
58	UNIONE MONTANA DELLE VALLI MONREGALESI	NO
59	UNIONE MONTANA ALTA OSSOLA	NO
60	UNIONE DEI COMUNI DEL BIELLESE CENTRALE	NO
61	UNIONE MONTANA DEI COMUNI DELL'ALTA VALLE SUSA	NO
62	UNIONE MONTANA DELLE VALLI DELL'OSSOLA	NO
63	TERRE DEL CHIUSELLA	NO
64	UNIONE MONTANA ALTO CANAVESE	NO
65	UNIONE MONTANA DI COMUNI DELLE VALLI DI LANZO, CERONDA E CASTERNONE	NO
66	COMUNITA' COLLINARE DELLA SERRA	NO
67	UNIONE MONTANA DEL MONTE REGALE	NO
68	COLLI DEL MONFERRATO	NO
69	UNIONE MONTANA VALLI CHISONE E GERMANASCA	NO
70	UNIONE MONTANA VALLI ORCO E SOANA	NO
71	COMUNITA' COLLINARE MONFERRATO - VALLE VERSA	NO
72	UNIONE DEI COMUNI COLLINE E RIVE DEL CERVO	SI
73	UNIONE MONTANA DEI COMUNI OLIMPICI-VIA LATTEA	NO
74	UNIONE TERRE DI FIUME	NO
75	UNIONE MONTANA DEL CUSIO E DEL MOTTARONE	NO
76	UNIONE MONTANA VALLE ELVO	NO
77	UNIONE COLLINARE TERRE DI VIGNETI E PIETRA DA CANTONI	SI
78	UNIONE MONTANA DEI COMUNI DI ARIZZANO, PREMENO E VIGNONE	NO
79	UNIONE DEI COMUNI COMUNITA' COLLINARE VALTRIVERSA	NO
80	TERRE DI VINI E DI TARTUFI	NO
81	UNIONE MONTANA VALLE DEL CERVO - LA B ├£RSCH	NO
82	UNIONE COLLINARE CANAVESANA	NO
83	UNIONE DEI COMUNI DELLA PIANURA BIELLESE	NO

CODICE (fig.)	NOME	VARIATA
84	UNIONE MONTANA DEI COMUNI DEL MONVISO	SI
85	UNIONE MONTANA VALLI CURONE GRUE OSSONA	NO
86	COMUNITA' COLLINARE ALTO MONFERRATO ACQUESE	NO
87	UNIONE DI COMUNI PREALPI BIELLESI	NO
88	UNIONE MONTANA GRAN PARADISO	NO
89	UNIONE VALLI ASTIGIANE	NO
90	UNIONE BASSA SESIA	NO
91	UNIONE DEL LAGO MAGGIORE	SI
92	UNIONE MONTANA ALPI MARITTIME	NO
93	UNIONE MONTANA ALPI DEL MARE	NO
94	UNIONE MONTANA TRA LANGA E ALTO MONFERRATO	NO
95	UNIONE DEI COMUNI DELLA VALCERRINA	NO
96	UNIONE DEI COMUNI DI CAMINO, CONIOLO, PONTESTURA E SOLONGHELLO	NO
97	UNIONE DI COMUNI TERRE ASTIANE	NO
98	UNIONE DEI COMUNI TERRE DI PO E COLLINE DEL MONFERRATO	NO
99	UNIONE DI COMUNI COLLINARI DEL VERGANTE BELGIRATE-LESA-MEINA	NO
100	UNIONE MONTANA SUOL D'ALERAMO	NO
101	UNIONE MONTANA MONDOLE'	NO
102	UNIONE MONTANA ALPI GRAIE	NO
103	*Aree senza Unione di Comuni*	
104	UNIONE CO.SER. BASSA VERCELLESE	NO
105	UNIONE MONTANA VALLE SUSA	NO
106	UNIONE TERRE DELLA PIANURA	NO
107	UNIONE BASSA VALLE SCRIVIA	NO

Fonte: Deliberazione della Giunta Regionale 8 novembre 2019, n 1-461

L'azione di riordino amministrativo Sostegno alla gestione associata delle funzioni fondamentali delle Unioni di Comuni

Con la D.D. n.434 del 18/11/2019 è stato approvato il Bando in conto anno 2019 a sostegno della gestione associata delle funzioni fondamentali delle Unioni di Comuni inserite nella carta delle forme associative del Piemonte.

Secondo quanto riportato nella determina di approvazione la dotazione finanziaria da assegnare era inizialmente pari a 4.111.271,44 Euro.

Come di consueto i contributi sono assegnati sia per le spese di gestione associata sostenute sia per le spese iniziali sostenute dalle Unioni in fase di primo avviamento, che nel periodo erano però pari a zero.

Le funzioni per le quali è escluso il finanziamento sono:

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

La graduatoria è stata formata da un sistema che attribuiva un punteggio a seconda del tipo di funzione e del numero di comuni in associazioni (tab. 16).

Per ottenere un punteggio la funzione doveva essere svolta per un periodo superiore ai 3 mesi e il punteggio massimo si otteneva svolgendo la funzione per un periodo superiore ai 9 mesi.

Nel caso in cui lo svolgimento della funzione fosse stato condotto per un periodo compreso tra i 3 e gli 8 mesi veniva assegnato un punteggio pari ai ¾ del massimo, ridotto a ½ nel caso di un periodo compreso fra i 3 e i 5 mesi. Per quanto concerneva la funzione "servizi sociali" era attribuito il punteggio massimo all'Unione titolare della funzione in qualità di ente gestore e metà punteggio qualora l'Unione figurasse come titolare della funzione senza esercitarla direttamente.

Alla scadenza del Bando, il 2/12/2019, erano pervenute 82 domande tutte ammesse a contributo.

Le risorse necessarie per finanziare tutte le Unioni in graduatoria ammontavano a 5.611.271,44 euro, quindi superiori di quelle messe a bando, ma coperte interamente tramite 2.909.066,44 euro di fondi statali e 2.702.205 euro di fondi regionali.

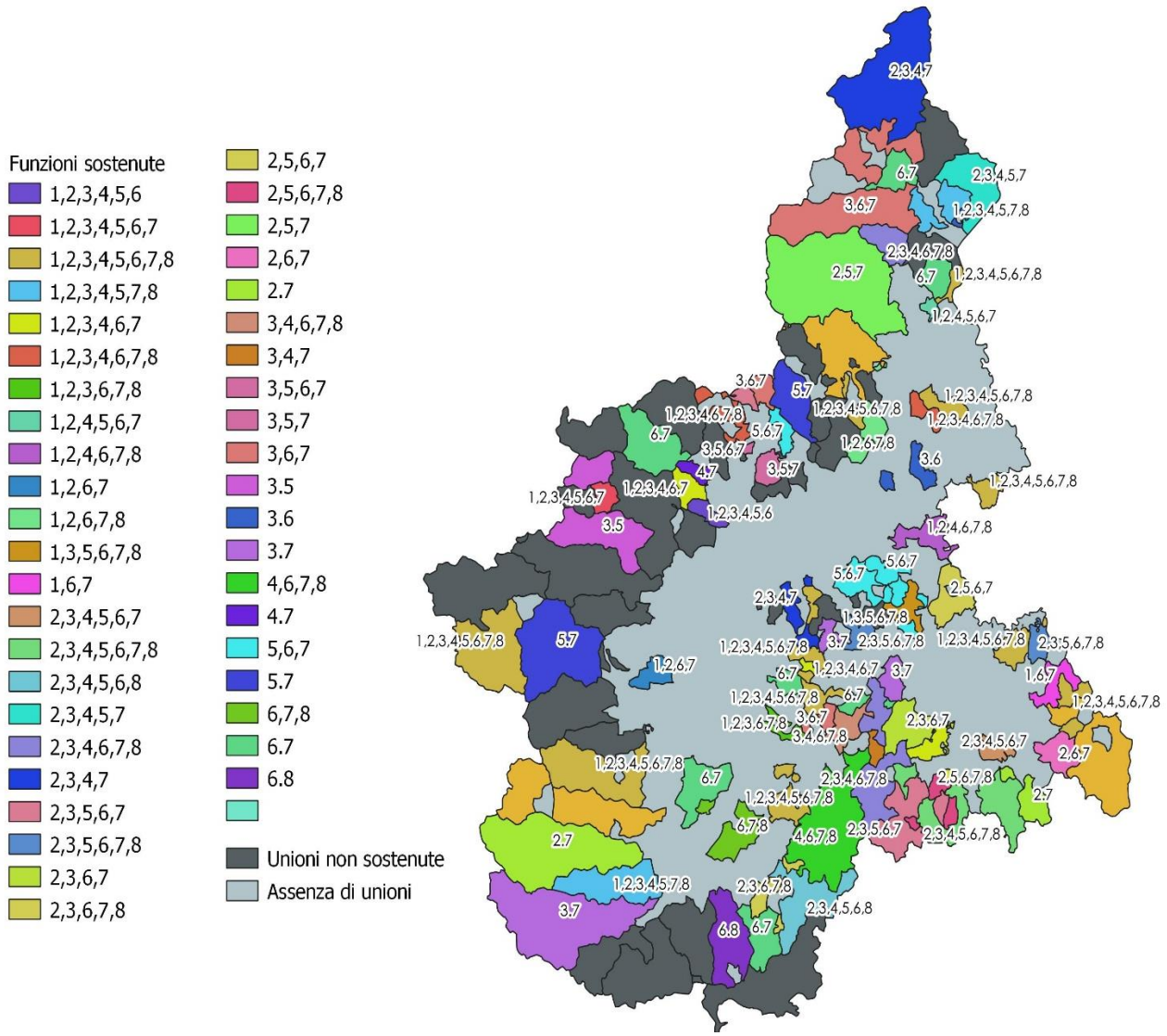
Il 14,6% delle Unioni beneficiarie, la maggioranza relativa, assolve in modo associato a tutte le 8 funzioni oggetto di sostegno. In figura 29 sono rappresentare le unioni finanziate e le relative funzioni associate svolte.

Tabella 16 - Griglia dei punteggi assegnabili alle Unioni di Comuni

CODICE	Funzioni	Punteggio intero per Unioni con 2/3 Comuni	Punteggio intero per Unioni con 4/8 Comuni	Punteggio intero per Unioni con 9 o più Comuni
1	Organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo	3.000	3.500	4.000
2	Pianificazione urbanistica ed edilizia e partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale	2.000	2.500	3.000
3	Edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici	1.250	1.750	2.250
4	Organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale (compreso il trasporto pubblico comunale)	1.750	2.250	2.750
5	Progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini	1.000	1.500	2.000
6	Polizia municipale e polizia amministrativa locale	1.500	2.000	2.500
7	Pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi	750	1.250	1.750
8	Servizi in materia statistica	250	750	1.250

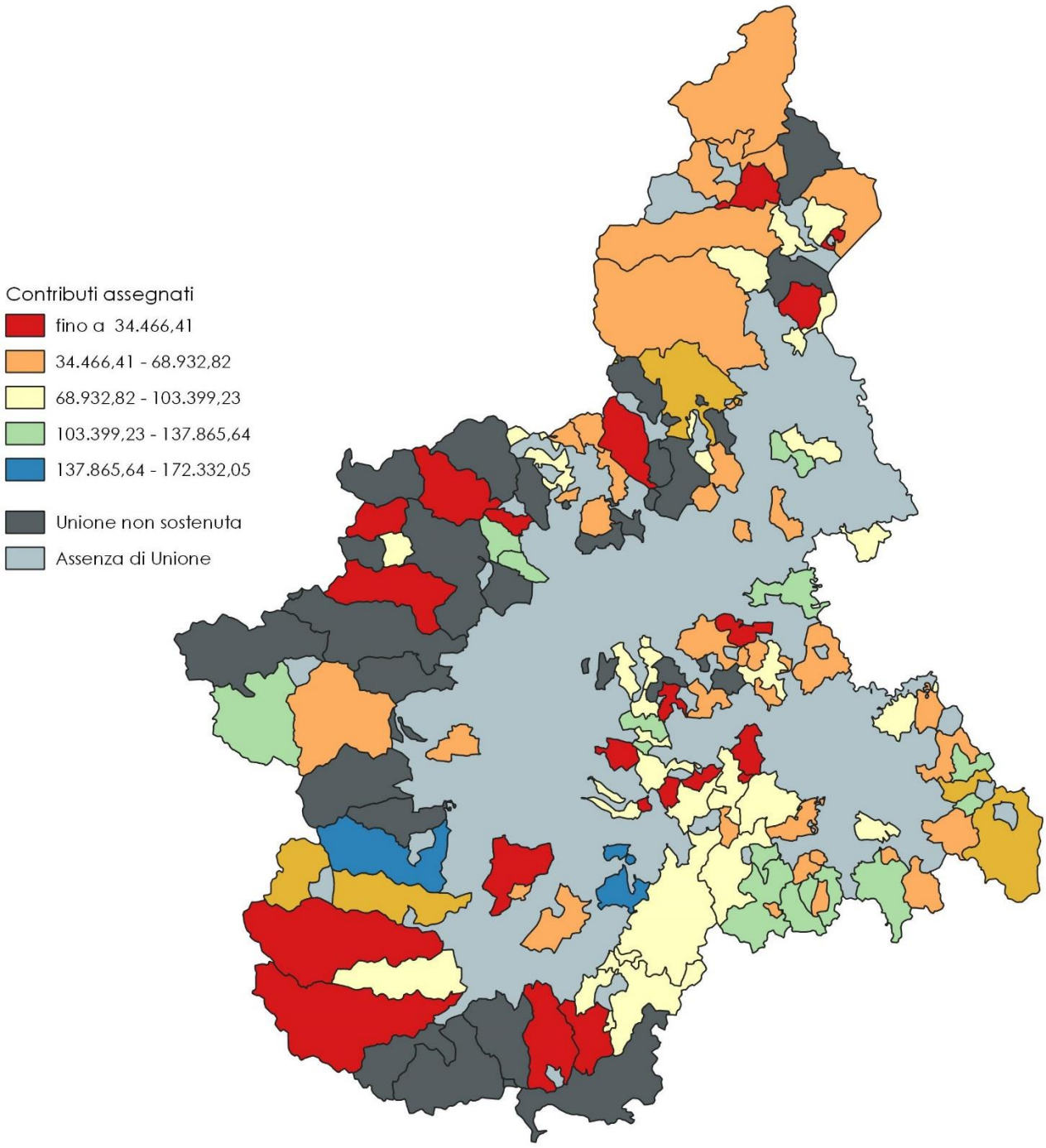
Fonte: Regione Piemonte D.D. 20 dicembre 2019, n. 489

Figura 29 - Funzioni associate assolte dalle 82 Unioni oggetto di sostegno (Per la descrizione della funzione sulla base del numero si veda tab. 16)



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Regione Piemonte D.D. 20 dicembre 2019, n. 489

Figura 30 - Contributi assegnati sulla base delle funzioni svolte



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Regione Piemonte D.D. 20 dicembre 2019, n. 489

Il decreto interministeriale per la salvaguardia dei vigneti eroici e storici

Il 30 giugno 2020 è stato firmato il Decreto inerente la salvaguardia dei vigneti eroici o storici, in attuazione del Testo Unico del Vino (Legge 238 del 12 dicembre 2016, art. 7, comma 3).

Tale Decreto è di particolare rilevanza per il Piemonte, in quanto diverse aree dell'Alta Langa, del Canavese e della zona di Carema, del Pinerolese e della Valle di Susa, come anche i territori dei paesaggi vitivinicoli Unesco, presentano le caratteristiche richieste e potrebbero quindi ottenere il riconoscimento e usufruire di finanziamenti specifici.

Il Decreto è composto da cinque articoli e definisce innanzitutto cosa si intende per vigneti "storici" ed "eroici", successivamente vengono illustrati i criteri per l'individuazione dei vigneti delle due tipologie e infine presenta i criteri per la definizione delle tipologie di interventi finanziabili.

I vigneti sono definiti "**eroici**" quando ricadono in aree soggetto a rischio di dissesto idrogeologico o situati in aree in cui le condizioni orografiche creano impedimenti alla meccanizzazione o che hanno particolare pregio paesaggistico e ambientale o che sono situati nelle piccole isole.

Fatte salve le aree già individuate dai piani paesaggistici regionali, i vigneti "eroici" devono avere almeno uno dei seguenti requisiti:

- pendenza del terreno superiore al 30%;
- altitudine media superiore ai 500 metri s.l.m., ad esclusione degli altipiani;
- sistemazione degli impianti viticoli su terrazze e gradoni;
- viticoltura delle piccole isole.

Secondo il Decreto, sono invece "**storici**" i vigneti la cui presenza è documentata in una determinata superficie/particella in data antecedente al 1960 e la cui coltivazione è caratterizzata dall'impiego di pratiche e tecniche tradizionali legate agli ambienti fisici e climatici locali, che mostrano forti legami con i sistemi sociali ed economici.

I vigneti "storici" devono presentare avere le seguenti caratteristiche:

- utilizzo di forme di allevamento tradizionali legate al luogo di produzione;
- presenza di sistemazioni idrauliche-agrarie storiche o di particolare pregio paesaggistico (terrazzamento, ciglionamento, ritocchino, cavalcapoggio, girapoggio o spina).

Il concetto di vigneto "storico" però si amplia, poiché rientrano in questa categoria anche:

- i vigneti appartenenti a paesaggi iscritti nel Registro Nazionale dei Paesaggi Rurali di Interesse Storico, a condizione che la viticoltura costituisca la motivazione principale dell'iscrizione;
- i vigneti afferenti a territori che hanno ottenuto il riconoscimento Unesco, a condizione che il criterio di iscrizione nella lista dei siti Unesco si riferisca esclusivamente o in modo complementare alla viticoltura;
- i vigneti ricadenti in aree oggetto di specifiche leggi regionali o individuate dai piani paesaggistici volte alla conservazione e valorizzazione di specifici territori vitivinicoli.

All'articolo 4 vengono poi dettagliati i criteri per le tipologie di intervento: devono essere interventi volti al ripristino, recupero, manutenzione, salvaguardia dei vigneti che hanno carattere di pratiche tipiche del territorio; consolidamento con tecniche tradizionali di strutture permanenti o semipermanenti; utilizzo di vitigni autoctoni tipici della zona o autorizzati da specifici disciplinari.

Infine, si evidenzia che il Ministero provvederà ad individuare specifiche risorse finanziarie nel quadro delle misure del Programma nazionale di sostegno (PNS) per interventi di ripristino, recupero, manutenzione e salvaguardia dei vigneti eroici o storici, tra cui anche azioni di valorizzazione, promozione e pubblicità delle produzioni riconducibili alla viticoltura eroica o storica.

L'attuazione del Decreto viene demandata alle Regioni, che si occupa di definire le modalità per il riconoscimento, gestire l'istruttoria e tenere l'elenco (pubblico) dei vigneti riconosciuti storici o eroici.

Al momento sono in corso di definizione le modalità di attuazione da parte della Regione Piemonte, che è in contatto con il Ministero e con altre Regioni italiane per definire un approccio e criteri comuni.

Altre politiche per le aree rurali del Piemonte

L'attività legislativa del Consiglio Regionale del Piemonte, nel 2020, si è sostanzialmente concentrata sulle misure urgenti per contrastare l'emergenza COVID. Infatti, per quanto riguarda l'attività normativa direttamente dedicata alle aree rurali si segnalano, oltre ad alcune modifiche minori relative a singoli articoli di leggi in vigore (tab. 17):

- Un provvedimento di cofinanziamento a favore della ciclovia VEN.TO;
- una nuova Legge dedicata alla provincia del Verbano Cusio Ossola (VCO) e ad altre zone montane delle province piemontesi.

Tabella 17 - Leggi regionali pubblicate nel 2020 con influenza sulle aree rurali del Piemonte

Riferimento	Oggetto
Legge Regionale n.3 del 26/02/2020	Modifica all'articolo 16 della legge regionale 22 gennaio 2019, n. 1 (Riordino delle norme in materia di agricoltura e di sviluppo rurale).
Legge Regionale n.5 del 12/03/2020	Modifiche all'articolo 91 bis della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo).
Legge Regionale n.18 del 05/08/2020	Modifica alla legge regionale 2 novembre 1982, n.32 (Norme per la conservazione del patrimonio naturale e dell'assetto ambientale).
Legge Regionale n.19 del 05/08/2020	Disposizioni in ordine alla specificità montana della provincia del Verbano Cusio Ossola e interventi a favore dei territori montani e delle province piemontesi.
Legge Regionale n.24 del 07/10/2020	Cofinanziamento ciclovia VEN.TO.

Fonte: Arianna – Banca dati normativa del Piemonte

La restituzione da parte di Finpiemonte S.p.A di 1,9 Meuro di economie originariamente destinate alla ciclovia del Canale Cavour per cofinanziare il primo lotto funzionale della ciclovia VEN.TO, che dovrebbe rendere disponibile ai cicloturisti una nuova via di collegamento tra Venezia e Torino a loro dedicata.

Le disposizioni di legge specifiche per la provincia del VCO, invece, conferiscono ulteriori funzioni rispetto a quelle già specifiche assegnate in deroga alla Legge regionale sulla montagna del 14/03/2014[65]. In particolare sono conferite le funzioni:

- In materia di prevenzione, gestione sostenibile e controllo dei rischi idraulici, idrogeologici, geotecnici e valanghivi.
- partecipazione nella definizione e programmazione dei servizi educativi di istruzione e formazione

Inoltre, la Legge stabilisce che le funzioni di concessione riferite alle derivazioni di acqua pubblica, comprese le grandi derivazioni per uso idroelettrico, rimangano in capo alla provincia del VCO e

[65] Le ulteriori funzioni sono elencate all'art. 9 della L.R. 29/10/2015 consultabili al sito: http://arianna.cr.piemonte.it/iterlegcoordweb/dettaglioLegge.do?urnLegge=urn:nir:regione.piemonte:legge:2015-10-29;23@2020-10-21#art9 (ultimo accesso: 20/10/2020)

che il 60% dell'ammontare dei canoni idrici relativi alle grandi derivazioni siano trasferiti alla provincia, sulla base dell'ubicazione territoriale di ciascuna derivazione idroelettrica.

I trasferimenti del canone sui canoni idrici, ma con una quota percentuale pari al 50, riguardano anche le altre province, ma in questo caso è stabilito che i fondi trasferiti siano impiegati per alcuni interventi specifici. Nella provincia di Cuneo le risorse dovranno essere impiegate per la messa in sicurezza, manutenzione ordinaria e straordinaria, ripresa della pavimentazione bitumata e recupero della viabilità nei territori dei comuni totalmente montani, con una quota del 10% riservata ad interventi di recupero e valorizzazione delle strade bianche nei territori montani, con particolare attenzione a quelle di interesse storico e turistico.

Nella Città metropolitana di Torino e nelle altre province, invece, le risorse trasferite dovranno essere utilizzate per la messa in sicurezza, manutenzione ordinaria e straordinaria, recupero dei manufatti della viabilità nei territori a prevalenza montana, con una quota del 10% da impiegarsi nello stesso modo di quanto previsto per il recupero e la valorizzazione delle strade bianche allo stesso modo previsto per la provincia di Cuneo.

NOTE EDITORIALI

Editing
IRES Piemonte

Ufficio Comunicazione
Maria Teresa Avato

Grafica copertina
Ludovica Lella

© IRES
Novembre 2020
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

ISBN 9788896713891