

Il sistema della conoscenza in agricoltura

Nel prossimo ciclo di programmazione delle politiche europee per l'agricoltura, l'ambito dell'innovazione e della conoscenza avrà un ruolo centrale e i suoi contenuti/obiettivi sosterranno l'intero impianto delle politiche. Nel documento Europa 2020, che ha delineato la nuova strategia per la crescita economica dell'Europa, si legge: «L'obiettivo è riorientare la politica di R&S e innovazione in funzione delle sfide che si pongono alla nostra società, come il cambiamento climatico, l'uso efficiente delle risorse e l'energia, la salute e il cambiamento demografico. Occorre rafforzare tutti gli anelli della catena dell'innovazione, dalla ricerca *blue sky* alla commercializzazione». Pertanto, negli ultimi anni è stata portata avanti una riflessione sulle modalità e sugli strumenti per agevolare il percorso indicato, che è sfociata nella promozione di interventi strutturali tramite il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il Programma quadro europeo della ricerca (denominato Horizon 2020).

L'approccio sarà sostanzialmente diverso da quello adottato dall'Unione europea negli ultimi dieci anni. Gli interventi mirati e molto vincolati previsti nei due ultimi periodi di programmazione (2000-2006; 2007-2013) sono stati sostituiti da un progetto strategico ampio, con un approccio di sistema e l'ambizione di coinvolgere tutti i soggetti della rete della conoscenza (imprese, ricerca, consulenza, formazione).

Tuttavia, il periodo di programmazione che si conclude nel 2013 è stato comunque una palestra importante, in quanto da un lato ha consentito di verificare la scarsa efficacia di azioni troppo circoscritte e orientate, dall'altro ha sviluppato un dibattito nazionale fra Regioni e fra Regioni e MIPAAF e un confronto internazionale fra Stati membri e Commissione europea.

Di seguito si riporta lo stato di attuazione degli interventi promossi dalle politiche di sviluppo rurale nei PSR regionali, evidenziandone i risultati finanziari e fisici e formulando qualche sintetica considerazione sulla performance. Il capitolo si conclude con una schematica descrizione di quanto previsto nel prossimo periodo di programmazione.

Un primo bilancio degli interventi delle politiche di sviluppo rurale 2007-2013

Formazione e informazione – L'attività di formazione promossa dal reg. (CE) 1698/2005 attraverso la misura 111 è concepita come un'azione integrata di qualificazione e assistenza all'impresa finalizzata a sviluppare competenze e sensibilità nuove, indirizzando gli operatori verso l'adozione di strumenti manageriali e l'apertura al mercato globale.

In alcune Regioni, quindi, alla formazione tradizionale (corsi in presenza) si è affiancato il tutoraggio, tramite il quale il destinatario viene seguito individualmente e direttamente in azienda.

Il sostegno finanziario viene concesso solo per attività che non rientrino nel normale ciclo di insegnamento scolastico e che non siano finanziate dal Fondo sociale europeo (FSE): a tal proposito la tendenza è quella di concentrare i finanziamenti a valere sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) verso lo sviluppo di competenze più specifiche e mirate, lasciando al FSE il compito di occuparsi di attività formative a più ampio raggio.

Le azioni specificamente dedicate all'informazione mirano invece a dare, agli imprenditori e ai tecnici del mondo agricolo e rurale, una buona conoscenza dell'offerta di politiche e di innovazioni (prodotto e processo) attraverso incontri informativi, convegni e seminari divulgativi anche nell'ambito di manifestazioni fieristiche di rilevanza nazionale e internazionale, pubblicazioni, progetti dimostrativi, e via dicendo.

In materia di formazione, i beneficiari diretti della misura sono di norma enti accreditati presso la Regione, le cui proposte formative, pervenute in risposta ad appositi bandi, vengono selezionate e finanziate. In qualche caso l'offerta formativa è inserita in cataloghi all'interno dei quali i destinatari possono scegliere sia il soggetto che il tema da affrontare. Il Catalogo Verde realizzato dalla Regione Emilia-Romagna ne è un esempio: contiene le offerte di servizi di formazione, informazione e consulenza per le imprese agricole e gli operatori di aree forestali che i soggetti accreditati hanno proposto. Si tratta di un catalogo telematico predisposto, implementato e costantemente aggiornato dalla Regione, sulla base delle offerte pervenute.

Beneficiari dell'azione di informazione possono essere la Regione che avvia iniziative autonome oppure soggetti pubblici e privati con comprovata esperienza nel campo dell'informazione, divulgazione e ricerca, selezionati tramite bando dalla Regione stessa.

I destinatari di entrambe le tipologie di azione sono imprenditori, coadiuvanti e dipendenti delle aziende agricole, agro-alimentari e forestali, con particolare attenzione per i giovani al primo insediamento e per le donne.

La misura 111 è stata attivata da tutte le Regioni tranne il Friuli-Venezia Giu-

lia, che ha deciso di finanziare la formazione tramite il FSE, e la Valle d'Aosta, dove la formazione viene finanziata con i fondi del bilancio regionale attraverso la l.reg. 32/2007. Agli inizi dell'attuale periodo di programmazione erano stati destinati in totale alle azioni di formazione e informazione poco più di 100 milioni di euro. Col tempo il budget complessivo è cresciuto, arrivando, al 31 dicembre 2012, a un livello quasi doppio rispetto al 2007, con oltre 190 milioni di euro. Tale somma rappresenta il 2,7% di quanto stanziato dalle Regioni nell'ambito dell'asse I "Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale" dei PSR e l'1% del finanziamento totale. In tutte le Regioni infatti si è provveduto a incrementare la dotazione finanziaria della misura: osservando i dati in tabella (tab. 12.1), si nota che in alcuni casi si tratta di modifiche poco significative (Abruzzo, Basilicata, Provincia autonoma di Bolzano e Sicilia), ma nella grande maggioranza le variazioni sono state notevoli.

Tab. 12.1 - Misura 111: dotazione finanziaria iniziale, successiva rimodulazione e avanzamento della spesa

	Programmato (2007)	Programmato (31/12/2012)	Spesa (31/12/2012)	Avanzamento % (31/12/2012)
Piemonte	9.312.000	40.068.088	21.751.254	54,29
Valle d'Aosta	-	-	-	0,00
Lombardia	2.522.342	8.683.290	2.906.832	33,48
P.A. Bolzano	1.056.000	1.398.444	445.422	31,85
P.A. Trento	1.277.200	3.649.143	2.052.043	56,23
Veneto	6.190.000	14.068.182	5.510.892	39,17
Friuli-Venezia Giulia	-	-	-	0,00
Liguria	1.715.000	2.900.000	315.686	10,89
Emilia-Romagna	6.750.000	13.597.865	7.693.792	56,58
Toscana	5.324.000	9.817.141	1.800.252	18,34
Umbria	2.806.390	10.650.886	6.826.940	64,10
Marche	4.704.174	7.391.305	1.808.880	24,47
Lazio	3.524.053	5.540.538	639.088	11,53
Abruzzo	2.905.269	3.000.000	1.505.298	50,18
Molise	660.000	1.500.000	-	0,00
Campania	11.009.270	17.965.519	1.421.363	7,91
Puglia	13.225.000	15.078.123	3.028.000	20,08
Basilicata	4.486.331	4.799.602	401.569	8,37
Calabria	4.427.500	9.324.565	2.020.657	21,67
Sicilia	17.064.533	17.402.606	32.583	0,19
Sardegna	2.259.400	3.512.173	-	0,00
Tot. Reg. in convergenza	50.212.634	64.570.415	6.904.172	10,69
Tot. Reg. in competitività	51.005.828	125.777.055	53.256.380	42,34
Tot. Nazionale	101.218.462	190.347.470	60.160.551	31,61

Fonte: Rete Rurale Nazionale - Report trimestrali.

La spesa, alla fine del 2012, si è attestata a 60,2 milioni di euro (31,6% del programmato). Le Regioni che hanno speso la maggior quantità di risorse in proporzione agli importi stanziati sono l'Umbria e l'Emilia-Romagna. La percentuale più bassa di spesa pubblica sostenuta è quella relativa alla Sicilia. Infine, Sarde-

gna e Molise non hanno ancora effettuato nessuna spesa. Da notare come i livelli di spesa varino decisamente tra Regioni “in convergenza” e “in competitività”¹.

Per quanto riguarda l'avanzamento fisico (tab. 12.2), il primo dei due indicatori di risultato previsti dal sistema di monitoraggio – numero di partecipanti alla formazione – alla fine del 2012 si attesta al 62,4% del corrispondente valore obiettivo, mentre il secondo – numero di giorni di formazione – mostra un avanzamento ancora lontano dall'obiettivo, anche se in ripresa, attestandosi al 29,7%. L'andamento poco performante dell'indicatore relativo ai giorni di formazione potrebbe indicare che i destinatari, anche per esigenze lavorative, tendono a orientarsi verso i corsi di durata più breve.

Tab. 12.2 - Avanzamento fisico e obiettivi della programmazione

Contenuto dell'attività di formazione	Numero di beneficiari per settore				N. giorni formaz.
	agricoltura	industria alimentare	silvic.	tot. beneficiari	
Abilità di gestione, amministrative e di marketing	19.846	318	8.179	28.343	129.790
Formazione Tic	5.048	25	1.365	6.438	21.146
Nuovi processi tecnologici e macchinari/prassi innovative	5.974	468	1.839	8.281	33.512
Nuovi standard	5.893	353	706	6.952	19.143
Qualità del prodotto	6.140	493	355	6.988	29.356
Conservazione e promozione del territorio e tutela dell'ambiente	6.838	30	1.097	7.965	31.239
Altro	25.111	151	4.031	29.293	105.561
Totale	74.850	1.838	17.572	94.260	369.746
Obiettivi 2007-2013	-	-	-	151.023	1.245.540
% di avanzamento	-	-	-	62,4	29,7

Fonte: elaborazione da Relazioni annuali di esecuzione, anno 2012.

Le tematiche su cui vertono i corsi sono state raggruppate nei seguenti ambiti: a) abilità di gestione, amministrative e di marketing; b) tecnologie dell'informazione e della comunicazione; c) nuovi processi tecnologici e macchinari/prassi innovative; d) nuovi standard; e) qualità del prodotto; f) conservazione e promozione del territorio e tutela dell'ambiente. I dati di monitoraggio evidenziano che, al netto della voce “altro”, esiste una netta preferenza a partecipare a corsi finalizzati al miglioramento delle competenze nella gestione economica e amministrativa dell'azienda (30,1%). Sono stati, invece, registrati livelli di adesione più bassi e abbastanza omogenei tra loro per i corsi incentrati su: conservazione del territorio e tutela dell'ambiente (8,5%), introduzione di processi produttivi innovativi (8,8%), nuovi standard e aspetti qualitativi delle produzioni (entrambi 7,4%), tecnologie dell'informazione e della comunicazione (6,8%).

¹ Rientrano nell'Obiettivo “convergenza” – perché hanno un PIL pro capite inferiore al 75% della media comunitaria – la Campania, la Calabria, la Sicilia e la Puglia; la Sardegna è in *phasing in*, la Basilicata in *phasing out*, mentre si trovano nell'Obiettivo “competitività” tutte le altre.

I partecipanti alla formazione sono principalmente imprenditori e addetti di aziende agricole e in misura minore di aziende silvicole; è minima la presenza di addetti dell'industria agro-alimentare.

Il sistema di consulenza aziendale – Il sistema della consulenza è stato introdotto nella politica per lo sviluppo rurale con il reg. (CE) 1782/2003, che ne dava obbligo d'istituzione entro il 31 dicembre 2008, col fine di supportare le aziende agricole e forestali principalmente nell'adeguamento ai requisiti di condizionalità.

All'inizio dell'attuale periodo di programmazione, tale introduzione lasciava intravedere l'avvio di un processo di riforma dei servizi agricoli per renderli più efficaci e maggiormente integrati al sistema della conoscenza in agricoltura. Questo processo, tuttavia, sembra non aver trovato una piena attuazione e le motivazioni sono principalmente da addebitare all'assenza di un esplicito disegno strategico comunitario in grado di promuovere un approccio sistemico e trasversale allo sviluppo del capitale umano, ma anche alla scarsa attrattività delle misure di finanziamento dovuta ai rigidi vincoli di contenuto e di procedura imposti dal regolatore comunitario.

Il finanziamento del sistema di consulenza è fondato su due misure, la 114 e la 115, fra loro complementari, ma attuabili anche separatamente, attraverso due procedure selettive finalizzate, rispettivamente, alla certificazione degli organismi idonei all'erogazione dei servizi di consulenza e all'individuazione dei beneficiari di tali servizi (utenti). Le misure sono destinate a supportare i costi di avviamento di soggetti che iniziano un'attività di servizio (consulenza, sostituzione, gestione) e a contribuire alle spese sostenute dagli imprenditori agricoli e forestali per l'acquisizione di servizi di consulenza nelle materie relative alla condizionalità.

Il sistema della consulenza aziendale è finanziato da 127 milioni di euro di risorse pubbliche, distribuite per il 91% sulla misura 114 di 18 Psr (dotazione media di 5,5 milioni di euro) e per il restante importo sulla misura 115 di soli 6 Psr (dotazione media di 0,5 milioni di euro). Nel complesso le risorse stanziato incidono per il 2% sulla programmazione dell'asse I dei Psr (incidenza superiore alla media europea, pari all'1%) e per l'1% su quella complessiva (in linea con la media europea).

Nel corso del periodo di programmazione, la dotazione complessiva ha comunque subito una rilevante e progressiva riduzione², distribuita in maniera abbastanza omogenea su tutte le Regioni. I tagli occorsi alla misura 114 sono stati

² Fra le motivazioni di tale riduzione, già evidenziate negli Annuari 2009 e 2010, le principali sono ascrivibili ai ritardi nell'attivazione delle misure, alla complessità delle procedure di attivazione (avviamento dei servizi e successiva selezione degli utenti), al ridotto importo del premio per ogni consulenza e alla scarsa risposta ai bandi regionali da parte delle imprese.

più elevati (media del 35%), anche per la maggiore dotazione iniziale, di quelli registrati sulla misura 115 (media del 28%). Quest'ultima, nell'ultimo biennio, in Liguria e in Umbria è stata del tutto azzerata. Rispetto a tale trend fanno eccezione la Toscana (+31%) e la Valle d'Aosta (+100%), che hanno incrementato le risorse sulla 114, e la Calabria (+8%), che ha aumentato la dotazione della 115.

Tab. 12.3 - *Misure 114 e 115: programmazione finanziaria*

	Programmato pubblico 114 - Utilizzo di servizi di consulenza	Programmato pubblico 115 - Avviamento di servizi di consulenza	Totale programmato pubblico - sistema della consulenza	% asse 1	% su PSR
Piemonte	11.972.727	1.227.273	13.200.000	3,3	1,4
Valle d'Aosta	100.000	-	100.000	0,8	0,1
Lombardia	1.791.378	276.502	2.067.880	0,5	0,2
P.A. Bolzano	-	200.264	200.264	0,3	0,1
P.A. Trento	-	-	-	0,0	0,0
Veneto	13.636.364	-	13.636.364	2,5	1,3
Friuli-Venezia Giulia	-	-	-	0,0	0,0
Liguria	871.429	-	871.429	0,6	0,3
Emilia-Romagna	7.837.320	-	7.837.320	1,4	0,7
Toscana	19.700.000	-	19.700.000	5,2	2,3
Umbria	7.418.432	-	7.418.432	2,4	1,0
Marche	1.353.234	-	1.353.234	0,7	0,3
Lazio	3.754.048	132.953	3.887.001	1,2	0,6
Abruzzo	1.000.000	-	1.000.000	0,5	0,2
Molise	2.000.000	-	2.000.000	2,4	1,0
Campania	3.516.102	3.927.575	7.443.677	1,0	0,4
Puglia	18.514.783	-	18.514.783	2,9	1,2
Basilicata	4.872.813	-	4.872.813	2,3	0,8
Calabria	4.666.666	5.378.619	10.045.285	2,3	0,9
Sicilia	3.880.272	-	3.880.272	0,5	0,2
Sardegna	8.900.000	-	8.900.000	2,8	0,7
Italia	115.785.568	11.143.186	126.928.754	1,8	0,7

Fonte: elaborazione da Relazioni annuali di esecuzione, anno 2012.

Le informazioni rinvenibili nell'ambito del sistema di monitoraggio dello sviluppo rurale evidenziano che, considerando anche la prima fase caratterizzata da rallentamenti derivanti da contenziosi³, l'istituzione del sistema della consulenza ha richiesto mediamente in tutte le Regioni 2-3 anni per la progettazione, revisione e realizzazione dell'impianto procedurale, organizzativo e implementativo. Al termine del 2012, per la quasi generalità dei PSR (escluse Sardegna e Umbria)⁴, le procedure di selezione (consulenti e beneficiari) si sono pressoché concluse e il quadro dei sistemi di consulenza regionale è abbastanza definito.

³ Si fa riferimento alla fase di accreditamento dei consulenti aziendali rallentata dalle questioni di legittimità sollevate dagli ordini professionali degli agronomi e dei periti agrari negli anni 2008-2009 per la risoluzione delle quali si è dovuto attendere fino al 2010 (ultime sentenze dei TAR).

⁴ Le due Regioni hanno chiuso i bandi di accreditamento e selezione dei beneficiari dei servizi nel 2013.

I sistemi regionali istituiti vantano un numero complessivo di circa 700 soggetti accreditati presso gli albi regionali, che hanno erogato servizi a circa 23.000 imprenditori (63% del totale dei beneficiari). Tali dati attestano un'attuazione fisica delle misure (44%) ancora lontana dalle performance attese per il termine del periodo di programmazione – tranne che per la Provincia autonoma di Bolzano (100%) e per la Campania (96%) – e che si riflette su una capacità d'impegno pari al 50% e una capacità di spesa del solo 21% delle risorse complessivamente programmate sulle due misure.

Nel merito delle tipologie dei servizi di consulenza, si registra un'inversione di tendenza rispetto alle prime annualità, in quanto i dati dimostrano la maggiore preferenza degli imprenditori per i servizi di consulenza relativi al rendimento globale aziendale (63%), rispetto a quelli relativi ai requisiti minimi per la condizionalità (30%) e ai servizi di sostituzione aziendale (7%).

Sui temi della consulenza, quelli ambientali sono i più richiesti (35%), attestandosi a un livello di spesa del 30% sul totale, seguiti da quelli correlati alla gestione aziendale (32%). Nell'ambito degli altri temi (30%) è da segnalare la crescente preferenza accordata all'agricoltura biologica, al marketing, all'internazionalizzazione, al packaging e alla sicurezza sul lavoro.

Riguardo invece alle tipologie di beneficiari delle domande di consulenza, la scarsa adesione al sistema da parte dei proprietari e gestori forestali (0,8% del numero complessivo delle domande approvate) sembra essere motivata dall'ineadeguatezza dei temi della consulenza alla specificità dei loro processi produttivi.

Sul finire del periodo di programmazione 2007-2013, alcuni documenti regionali⁵ evidenziano la percezione diffusa che i consulenti privati, nonostante le questioni di legittimità sollevate per essere accreditati in maniera esclusiva all'esercizio dei servizi di consulenza, non abbiano di fatto acquisito la necessaria consapevolezza circa il ruolo da svolgere rispetto alla crescita del capitale umano agricolo e forestale e alla diffusione delle innovazioni previste dalle politiche comunitarie. La conseguenza è la loro scarsa presenza fra i soggetti accreditati e scelti dalle imprese, che invece sembrano essersi maggiormente rivolte agli enti di consulenza, innovazione e ricerca pubblici o privato-sociali, i quali si sono dimostrati pro-attivi nella promozione degli investimenti, oltre che collaborativi nelle fasi di implementazione degli stessi a livello aziendale.

Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie – Nell'ambito della programmazione per lo sviluppo rurale 2007-2013, la misura 124 finanzia le iniziative di cooperazione che abbiano l'intento di avviare percor-

⁵ Si fa riferimento alle analisi svolte dagli uffici regionali preposti e evidenziate nelle Relazioni annuali di esecuzione (RAE), alle valutazioni intermedie 2010 e ai loro successivi approfondimenti.

si di implementazione di innovazione lungo le filiere agricole e forestali, attraverso l'attivazione di partenariati che coinvolgono sia le imprese che i soggetti tradizionalmente legati alla consulenza, alla ricerca e all'innovazione.

Il finanziamento contribuisce a coprire i costi sostenuti per il funzionamento del partenariato e per le attività di sviluppo precompetitivo di nuovi prodotti, processi e tecnologie, comprendendo dunque le operazioni preparatorie alla definizione dell'innovazione in senso commerciale.

In Italia, gli stanziamenti per la misura 124 interessano 19 Psr (con esclusione della Valle d'Aosta e della Provincia autonoma di Trento), con una dotazione finanziaria complessiva pari al 3% della programmazione nazionale relativa all'asse I (tab. 12.4): più del doppio della dotazione media programmata a livello Eu-27 (1,2%). Le rimodulazioni finanziarie in aumento occorse nel periodo di programmazione testimoniano il crescente interesse delle amministrazioni regionali e dei territori rurali verso gli investimenti per l'innovazione; ciò ha prodotto un incremento della dotazione pari al 59% rispetto a quanto previsto nell'annualità 2008.

Tab. 12.4 - Misura 124: programmazione pubblica totale nei Psr Italiani

	Programmato-pubblico (euro)	% su asse I	% su Psr
Piemonte	11.843.570	2,9	1,2
Valle d'Aosta	0	0,0	0,0
Lombardia	4.335.297	1,1	0,4
P.A. Bolzano	559.377	0,7	0,2
P.A. Trento	0	0,0	0,0
Veneto	12.363.636	2,3	1,2
Friuli-Venezia Giulia	439.889	0,4	0,2
Liguria	1.285.714	0,9	0,5
Emilia-Romagna	13.246.012	2,4	1,2
Toscana	10.000.000	2,7	1,2
Umbria	19.174.023	6,3	2,5
Marche	3.140.000	1,6	0,7
Lazio	8.054.768	2,4	1,2
Abruzzo	9.000.000	4,4	2,2
Molise	1.500.000	1,8	0,7
Campania	28.200.579	4,0	1,6
Puglia	29.526.424	4,7	1,9
Basilicata	9.843.862	4,5	1,5
Calabria	5.423.089	1,3	0,5
Sicilia	35.148.940	4,1	1,6
Sardegna	6.750.000	2,1	0,5
Italia	209.835.180	3,0	1,2

L'interesse nei riguardi della cooperazione per l'innovazione è aumentato anche con l'inserimento della misura 124 nella progettazione integrata di filiera. Le 13 Regioni che l'hanno attuata hanno investito circa 71 milioni di euro, pari al 34% della dotazione complessiva. In due casi si supera il 70% degli stanziamenti previsti (Toscana all'82% e Basilicata al 72%), mentre nel Friuli-Venezia Giulia

e nella Puglia è l'intero ammontare delle risorse programmate sulla misura 124 a essere impegnato sui PIR.

Dal punto di vista procedurale, la misura ha fatto riscontrare qualche difficoltà collegata principalmente alle fasi di valutazione delle offerte progettuali e a quelle relative ai controlli sulle attività realizzate, che hanno evidentemente rallentato i processi di selezione delle domande di aiuto e i pagamenti dei beneficiari. Inoltre, le Regioni e i partenariati hanno risentito, a causa della novità della misura, sia della carenza di indirizzi in merito alle tipologie degli investimenti e dei costi ammissibili che dell'appesantimento procedurale e amministrativo in capo ai soggetti capofila dei partenariati, che rispondono al committente delle attività e delle spese di tutti i partner.

Pertanto, nonostante la pubblicazione dei primi bandi sia iniziata nel 2008, le prime graduatorie dei progetti finanziati sono state definite nell'annualità 2010. Tra il 2008 e il 2012 le Regioni hanno emanato 43 bandi per l'assegnazione di risorse finanziarie riferibili alla misura 124, fra cui 7 bandi annuali. Mediamente, i tempi di aggiudicazione delle risorse sono stati pari a circa 340 giorni. La misura è di fatto entrata a regime soltanto negli ultimi due anni, nel corso dei quali è stato sovvenzionato il 96% delle 301 iniziative finora realizzate (+46% nel 2012). Dei 43 bandi, 16 hanno riguardato l'inserimento della misura 124 nella progettazione integrata di filiera. In questi casi i tempi di aggiudicazione sono aumentati arrivando mediamente a circa 500 giorni.

Lo scarto tra gli impegni già assunti dalle amministrazioni a seguito delle selezioni delle iniziative finanziabili (64% del programmato pubblico) e la spesa pubblica complessivamente erogata al 31 dicembre 2012, pari al solo 17% del programmato (tab. 12.5), conferma le difficoltà incontrate dalle Regioni nel procedere al controllo e al pagamento dei progetti. In Sardegna e nella Provincia autonoma di Bolzano, la misura non presenta alcuno stato di attuazione a causa: nel primo caso, dei ritardi della fase di avvio delle procedure di selezione; nel secondo, della scarsa adesione da parte dei potenziali beneficiari. Oltre ai problemi sopra evidenziati, nel corso dell'attuazione sono sorte altre questioni legate ai tempi e alle procedure burocratiche necessari all'istituzione dei partenariati, alla definizione di condizioni di accesso al finanziamento troppo vincolanti, all'applicazione di vincoli temporali restrittivi per la chiusura dei progetti, al basso livello di contribuzione pubblica e, infine, alla mancata previsione di anticipi sugli investimenti.

Tab. 12.5 - Stato di attuazione finanziaria della misura 124

(euro)

	Programmato-pubblico	Speso-pubblico	Impegnato-pubblico
Piemonte	11.843.570	849.975	6.534.444
Valle d'Aosta	0	0	
Lombardia	4.335.297	1.114.742	3.472.548
P.A. Bolzano	559.377	0	559.377
P.A. Trento	0	0	-
Veneto	12.363.636	1.715.991	10.814.956
Friuli-Venezia Giulia	439.889	80.948	439.888
Liguria	1.285.714	114.733	1.000.000
Emilia-Romagna	13.246.012	1.336.000	12.276.387
Toscana	10.000.000	1.127.255	3.827.919
Umbria	19.174.023	289.303	11.604.061
Marche	3.140.000	0	1.172.280
Lazio	8.054.768	1.149.852	2.630.380
Abruzzo	9.000.000	0	6.983.575
Molise	1.500.000	396.000	1.429.160
Campania	28.200.579	3.410.850	16.453.197
Puglia	29.526.424	5.735.233	32.182.840
Basilicata	9.843.862	1.439.803	6.144.545
Calabria	5.423.089	1.086.030	1.086.030
Sicilia	35.148.940	16.489.798	16.489.798
Sardegna	6.750.000	0	-
Italia	209.835.180	36.336.513	135.101.385

Fonte: elaborazione da Relazioni annuali di esecuzione, anno 2012.

Al 2012, le iniziative di cooperazione per l'innovazione complessivamente ammesse a finanziamento sono pari a 549 per un investimento medio a progetto di 163.823 euro (con un'oscillazione che va dai 54.000 ai 605.000 euro), mentre quelle per le quali sono stati effettuati dei pagamenti sono 440 (80%), per un costo medio di 74.000 euro.

Lo scarto medio fra le domande di aiuto presentate (1.162) e quelle finanziate (549) è pari al 47%. Questo mette in evidenza il positivo interesse riscosso dalla misura, a cui tuttavia, almeno nelle annualità iniziali, non ha sempre corrisposto una buona progettualità. Lo scarto, come si è accennato sopra, è addebitabile, in alcuni casi, alla rigidità dei criteri di selezione delle proposte progettuali.

Dal punto di vista dell'attuazione fisica, i dati di monitoraggio evidenziano uno stato di attuazione non ancora a pieno regime, con un livello di raggiungimento degli obiettivi di programmazione pari al 43%. Le iniziative approvate, tuttavia, hanno dimostrato una buona capacità di realizzazione e i tempi medi di attuazione dei progetti si attestano intorno ai 18 mesi.

Delle 440 iniziative di cooperazione già beneficiarie di pagamenti, 302 riguardano l'introduzione di nuove tecniche (69% del totale), con un livello di spesa realizzata pari a 25,8 milioni di euro (71% della spesa complessiva), e 138 lo sviluppo di nuovi prodotti (31% del totale), con una spesa di 10,5 milioni di euro. Le aziende agricole sono coinvolte in 192 iniziative (44% del totale) con parti-

colare riferimento ai progetti relativi all'introduzione di nuove tecniche (51%). Il settore produttivo meno rappresentato è quello silvicolo (11 iniziative) per entrambe le tipologie d'innovazioni considerate (tab. 12.6).

Tab. 12.6 - *Tipologie di imprese beneficiarie dei finanziamenti per tipo di innovazione*

Tipologie di imprese per tipo di innovazione	Iniziative di cooperazione (percentuali)
Sviluppo di nuove tecniche (n.)	302
- aziende agricole	51,0
- aziende agro-alimentari	17,0
- aziende silvicole	2,0
- aziende miste	30,0
Sviluppo di nuovi prodotti (n.)	138
- aziende agricole	28,0
- aziende agro-alimentari	23,0
- aziende silvicole	3,0
- aziende miste	46,0
Iniziative di cooperazione totali (n.)	440

Fonte: elaborazione da Relazioni annuali di esecuzione, anno 2012.

Le innovazioni relative alle nuove tecniche (di processo) hanno riguardato i seguenti temi: performance ambientali dei processi produttivi (produzione di energia da fonti alternative, riduzione gas serra, gestione risorse idriche, sviluppo di modelli di gestione sostenibile delle superfici agrarie e forestali per la conservazione della biodiversità, accumulo di carbonio nei suoli agrari, riutilizzo dei reflui zootecnici, gestione delle biomasse, gestione degli scarti, riduzione dell'impiego di prodotti fitosanitari); competitività aziendale (riduzione dei costi e/o aumento del reddito, nuovi sbocchi di mercato, e-commerce, IV gamma/venibilità, diversificazione di prodotto); organizzazione della filiera e delle aziende (miglioramento della logistica, integrazione della filiera, informatizzazione, sicurezza sul lavoro); qualità e produttività aziendale (prodotti di nicchia, miglioramento qualità prodotto, tracciabilità, aumento produttività).

Le filiere produttive coinvolte nei processi di cooperazione sono numerose, tuttavia quelle presenti con maggiore frequenza sono: la frutta-orticoltura (26%), la vitivinicoltura (16%), la cerealicoltura (12%), il lattiero-caseario e l'olivicolo (11%). Da segnalare inoltre la presenza di una certa numerosità di progetti che coinvolgono le filiere zootecnica (9%), florovivaistica (4%) e bosco-legno per la produzione di bioenergia (4%).

I progetti coinvolgono circa 2.100 partner, fra i quali la rappresentanza più consistente è quella delle aziende agricole singole (37%), seguita dagli enti pubblici di ricerca e sperimentazione/università (25%) e dalle imprese di trasformazione e commercializzazione (14%). Le entità che rappresentano le imprese in forma associata sono l'11% del totale dei partecipanti, portando l'adesione delle

imprese a poco meno del 50%. Quasi del tutto assente la presenza degli enti di formazione e delle strutture di consulenza private. Riguardo alle funzioni di leadership e all'aggregazione dei partenariati, emerge che un ruolo fondamentale è stato svolto dai soggetti deputati allo sviluppo e alla divulgazione delle innovazioni (agenzie regionali di sviluppo dei servizi in agricoltura, ove ancora attive, università e parchi tecnologici). L'attuazione della misura ha quindi comportato, nei diversi contesti regionali, l'avvicinamento del mondo della ricerca/innovazione a quello imprenditoriale.

Le politiche europee per l'innovazione e la conoscenza nel periodo 2014-2020

Nel periodo di programmazione 2014-2020 la promozione della conoscenza e dell'innovazione in agricoltura riguarda almeno tre iniziative distinte, ma connesse fra loro:

- il regolamento sul finanziamento, la gestione e il monitoraggio delle politiche agricole comunitarie conferma la necessità che gli Stati membri si dotino di un sistema di consulenza aziendale che abbia come scopo fondamentale il supporto alle imprese per l'implementazione dei nuovi indirizzi di politica agricola, ma ne allarga gli obiettivi e i contenuti, che spaziano dalla condizionalità alle pratiche agricole necessarie per avere accesso a una quota dei pagamenti diretti (*greening*), alle nuove sfide previste nell'*Health Check*, allo sviluppo sostenibile delle piccole aziende agricole;
- il bilancio comunitario prevede una posta specifica aggiuntiva per la ricerca agricola, pari a 4,5 miliardi di euro che saranno gestiti secondo le regole dei Programmi quadro della ricerca e in particolare nell'ambito dell'iniziativa denominata Horizon 2020;
- il regolamento sullo sviluppo rurale pone il trasferimento della conoscenza fra le priorità generali e gli assegna un ruolo trasversale a tutti gli obiettivi dello sviluppo rurale stesso; nei Psr sarà necessario individuare una strategia generale per l'innovazione e le misure che riguardano la consulenza, i servizi e l'innovazione dovranno essere gestite secondo una logica sistemica in modo che possano rispondere a obiettivi comuni.

Un'importante novità del regolamento sullo sviluppo rurale riguarda l'istituzione della European Innovation Partnership (EIP), una iniziativa comunitaria lanciata nell'ambito del citato documento Europa 2020, che ha i seguenti obiettivi: promuovere un settore agricolo efficiente, produttivo e a basso impatto; contribuire ad assicurare una costante fornitura di alimenti, mangimi e biomateriali; promuovere processi che preservano l'ambiente e adattano e mitigano il clima; costruire rapporti fra ricerca, conoscenza, tecnologia e imprese e servizi di con-

sulenza. Per perseguire tali obiettivi l'EIP si avvarrà di una Rete europea (che affiancherà la Rete europea per lo sviluppo rurale), con funzioni di stimolo e animazione, e di Gruppi operativi che saranno costituiti presso gli Stati membri con esponenti delle imprese, della consulenza e della ricerca per promuovere la diffusione dell'innovazione.

Relativamente alle modalità operative con cui dovranno essere attuate le misure di intervento previste dal nuovo regolamento, è possibile evidenziare numerose novità rispetto all'attuale fase di programmazione, molte delle quali coerenti con le richieste delle Regioni italiane e del MIPAAF. Le più importanti riguardano:

- gli obiettivi generali: la misura prima dedicata alla formazione e all'informazione allarga il suo obiettivo al trasferimento della conoscenza e dell'innovazione, la misura prima dedicata alla consulenza inserisce fra i contenuti da perseguire, oltre alla condizionalità e alla sicurezza sul lavoro, i temi ambientali in generale e quelli previsti dall'*Health Check*, e finanzia la formazione dei tecnici consulenti;
- il target: vengono aumentati e diversificati gli utenti degli interventi; si fa riferimento agli imprenditori agricoli, agli imprenditori forestali, alle piccole e medie imprese impegnate nei territori rurali, ai gestori del territorio;
- i beneficiari: i percettori dei finanziamenti relativi alla consulenza sono i soggetti che erogano il servizio alle imprese e non gli imprenditori, semplificandosi così le procedure amministrative;
- gli strumenti: per l'attuazione degli interventi sono previsti molti più strumenti rispetto al precedente periodo di programmazione; infatti, le azioni di formazione e informazione arricchiscono le proprie modalità operative con workshop, stage, prove dimostrative e test di collaudo, scambi sulla gestione aziendale e study visit, mentre la consulenza, oltre a utilizzare tutti gli strumenti tipici, può essere erogata anche a gruppi di imprese;
- i soggetti erogatori di servizi: il regolamento ripete più volte che i soggetti che erogano servizi devono dimostrare di avere un'adeguata qualificazione e risorse umane e strumentali idonee;
- la misura 124 relativa alla cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie: viene inserita fra gli obiettivi della cooperazione in generale a cui viene dato un ruolo di supporto finanziario rispetto alla partnership europea per l'innovazione.