

Le politiche regionali

Gli interventi regionali

L'evoluzione dell'assetto istituzionale e finanziario – La crisi economico-finanziaria, che dal 2008 si è estesa anche al nostro Paese, ha orientato anche per il 2013 la produzione normativa nazionale e regionale che risulta legata al raggiungimento degli obiettivi e vincoli di finanza pubblica. In particolare, la legislazione anticrisi degli ultimi anni è stata resa più stringente dall'introduzione dei principi di coordinamento economico e finanziario, tra cui il Fiscal compact¹ e le regole del semestre europeo², nonché dall'introduzione, nella Carta costituzionale, del principio del pareggio di bilancio (l. costituzionale 1/2012). Tutto ciò ha finito per limitare lo slancio riformista avviato nel 2001 con la riscrittura del Titolo V della seconda parte della Costituzione e proseguito nel 2009 con la disciplina di attuazione del federalismo fiscale (l. 42/2009), ripercuotendosi negativamente sull'autonomia decisionale e finanziaria degli enti territoriali. Infatti, la necessità di controllare le risorse economiche e ridurre i costi complessivi degli apparati pubblici ha portato con sé successivi vincoli e limiti che si sono frapposti all'esercizio dell'autonomia finanziaria delle Regioni e degli Enti locali.

Inoltre, il processo che ha portato all'abolizione delle Province e alla loro

¹ Il fiscal compact o patto di bilancio europeo è un accordo approvato con un trattato internazionale – Trattato sulla stabilità, coordinamento e governance nell'unione economica e monetaria firmato il 2 marzo 2012 da 25 dei 27 Stati membri dell'Unione europea, con l'eccezione del Regno Unito e della Repubblica Ceca, entrato in vigore il 1° gennaio 2013. Tale patto contiene una serie di “regole d'oro” vincolanti nell'UE per il principio dell'equilibrio di bilancio.

² Il “semestre europeo” è un ciclo di coordinamento preventivo delle politiche economiche e di bilancio nell'ambito dell'UE, che prevede la trasmissione alla Commissione degli obiettivi programmatici di finanza pubblica e delle politiche economiche e di bilancio di ciascun paese. Questa trasmissione avviene in una fase antecedente alla loro attuazione a livello nazionale, al fine di una valutazione condivisa a livello comunitario.

trasformazione in Enti di secondo livello e il ruolo centrale dato alle Città metropolitane, con l'approvazione definitiva della l. 56/2014 (legge Del Rio), hanno aperto uno scenario nuovo sulle forme di governo del territorio nel nostro paese.

Il processo riformatore, sinteticamente descritto in precedenza, però sta definendo anche una rinnovata centralizzazione dei poteri dello Stato. Ciò è testimoniato anche dal ricorso sempre più massiccio alla decretazione d'urgenza che ha assunto via via carattere multisettoriale.

Infine è da rilevare che a fronte di una riduzione nel numero di leggi regionali impugnate dallo Stato sono aumentati i ricorsi su leggi statali da parte delle Regioni e/o Province autonome soprattutto relativi a lesioni della loro autonomia e, sempre più spesso, legati a tagli finanziari³. In effetti, il dibattito sulle competenze legislative nazionali e regionali, alla base anche della riforma costituzionale, è sempre piuttosto articolato e il punto di frizione più forte tra Stato e Regioni è sicuramente costituito dal riparto delle risorse finanziarie.

La legiferazione regionale e gli ambiti tematici d'intervento – Come accennato in precedenza, dall'analisi della produzione normativa regionale per il 2013 è emersa l'esigenza di affrontare la situazione di crisi in atto. In particolare, con l'obiettivo di affrontare l'emergenza economica sono state apportate modifiche alle leggi finanziarie precedenti, a quelle sul riordino di sgravi fiscali nonché alle leggi che ricadono nell'ambito sociale. Non sono mancati, in tale ambito, casi in cui il legislatore regionale ha cercato di manifestare la propria autonomia legislativa nonostante i vincoli connessi all'attuazione degli indirizzi nazionali e comunitari.

A queste misure si sono accompagnati anche interventi rivolti in modo specifico alla riduzione dei costi della politica a livello regionale attraverso una serie di azioni che hanno inciso sulle spese generali di organizzazione. Sono stati previsti accorpamenti, fusioni e soppressioni di enti di varia natura tra cui anche le comunità montane, i consorzi di bonifica e alcuni enti del settore agricolo.

Il quadro complessivo degli interventi legislativi regionali conferma, anche per l'anno in esame, come l'agricoltura rimanga, rispetto alle altre materie che interessano lo sviluppo economico e le attività produttive, il settore più dinamico. Le Regioni nel 2013 hanno emanato complessivamente 68 leggi (cfr. in Appendice tab. A16), che hanno riguardato in maniera più o meno diretta il sistema agro-alimentare. Si tratta sia di provvedimenti settoriali in materia di agricoltura

³ Nel corso del 2013, il Governo ha promosso complessivamente 80 ricorsi di legittimità costituzionale contro leggi delle Regioni e delle Province autonome. Regioni e Province autonome hanno proposto complessivamente 23 ricorsi.

e di sviluppo rurale sia d'interventi plurisettoriali, come le leggi finanziarie, contenenti anche norme d'interesse per l'agricoltura.

Raffrontando questo dato con quello degli anni precedenti (103 leggi nel 2012, 98 nel 2011, 43 nel 2010, 87 nel 2009, 96 nel 2008), risulta evidente la tendenza alla riduzione dell'attività di produzione legislativa e il ricorso, da parte del legislatore regionale, alla "delegificazione" quale strumento per alleggerire il corpus normativo.

D'altronde, come verrà illustrato di seguito, nell'analisi dei singoli provvedimenti si può osservare che le Regioni hanno recuperato un loro spazio di intervento nonostante il forte condizionamento comunitario e l'erosione della propria competenza residuale a favore di quella trasversale esercitata a livello statale. In relazione ad alcuni temi importanti per l'agricoltura e la collettività, quali l'agricoltura sociale o la tutela delle risorse genetiche autoctone, le Regioni si sono mosse in anticipo rispetto al legislatore nazionale.

Valorizzazione e promozione delle produzioni agricole, del territorio e delle tradizioni agro-alimentari regionali – Anche nel 2013 l'impegno maggiore delle Regioni in materia di agricoltura è andato nella direzione della valorizzazione e della promozione sia dei prodotti agricoli, soprattutto tipici e di qualità, sia delle attività connesse svolte dall'imprenditore agricolo e dirette alla fornitura di servizi alla collettività, come quelle di ricezione e ospitalità, di valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e di soddisfacimento di "bisogni sociali".

Tra gli interventi di valorizzazione dei prodotti agricoli e agro-alimentari tipici e di qualità, rientra la l.reg. 4/2013 della Toscana sulle strade del vino, dell'olio e dei prodotti di qualità, che modificando la precedente normativa del 2003 ha previsto, in particolare, la possibilità di inserire nei segnali stradali turistici e destinati all'individuazione di un determinato percorso anche l'indicazione del nome delle aziende agricole a esso aderenti. Anche la Provincia autonoma di Trento con il d.p.p. 16-118/Leg ha approvato un regolamento sulle strade del vino e dei sapori e, in particolare, ne ha definiti gli elementi caratterizzanti, ha tracciato delle linee guida per il disciplinare, ha evidenziato i compiti del Comitato di gestione della strada, nonché dell'attività di vigilanza e della procedura di controllo e degli standard minimi di qualità dei soggetti aderenti alla strada. Con l'obiettivo di tutela della qualità è stato emanato anche il d.p.g.r. 11/R del Piemonte che, in attuazione della finanziaria regionale 2011, ha individuato i prodotti agro-alimentari con specificità di processo e/o di prodotto, aventi caratteristiche qualitativamente superiori rispetto alle norme di commercializzazione o ai requisiti minimi stabiliti dalla normativa comunitaria e nazionale vigente e ha disciplinato il sistema di qualità delle produzioni agro-alimentari, denominato "Sistema di Qualità Certificata della Regione Piemonte". Tra gli interventi volti specificamente alla

valorizzazione dei prodotti locali, si ricorda la l.reg. 14/2013 della Lombardia che modifica il Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale del 2008, per introdurre alcuni articoli dedicati, appunto, ai mercati rurali e alla promozione dei prodotti locali. In particolare, la Regione ha favorito l'organizzazione di mercati rurali contadini per la vendita diretta ed esclusiva di prodotti agricoli locali e ha previsto che nei bandi riguardanti le procedure di appalto pubblico per la fornitura di prodotti agroalimentari destinati alla ristorazione collettiva, possa essere previsto, quale criterio preferenziale per l'aggiudicazione, l'utilizzo di derrate di prodotti agricoli freschi e da agricoltura biologica, che seguano la stagionalità della terra e che rispettino il principio della minore distanza di trasporto.

Rientrano tra gli interventi volti alla valorizzazione delle attività e dei servizi forniti dagli imprenditori agricoli le leggi in tema di agriturismo, di turismo rurale, di fattorie didattiche e sociali. Nel 2013 un discreto numero di interventi si è occupato di agriturismo, come, per esempio, la l.reg. 42/2013 della Puglia che ha disciplinato in maniera organica le attività di ricezione e ospitalità esercitate, dagli imprenditori agricoli. Sempre in tema di agriturismo, la l.reg. 35/2013 del Veneto ha modificato la normativa del 2012 per integrarvi la disciplina del turismo rurale e delle fattorie didattiche. Con il termine di turismo rurale s'intende l'insieme delle attività e delle iniziative turistiche, sportive, culturali, ricreative, di valorizzazione ambientale e di utilizzazione del territorio rurale, svolta da imprenditori agricoli, ittici o turistici. Diversamente la fattoria didattica è l'azienda agricola o ittica che ospita e svolge attività formative e divulgative a favore delle scuole e dei cittadini allo scopo di riscoprire il valore culturale dell'agricoltura, della pesca, della civiltà rurale e marinara. Di fattorie didattiche si occupa, in maniera specifica, anche la l.reg. 48/2013 dell'Abruzzo che disciplina le attività didattico-educative svolte dalle imprese agricole distinguendole in fattorie didattiche, agrinido, agrisilo e agritata. Questo strumento ha come obiettivo l'integrazione dell'agricoltura con la scuola e la società per favorire nelle nuove generazioni non solo la conoscenza del mondo agricolo regionale, dei suoi prodotti tipici e dei metodi di coltivazione e allevamento, ma anche l'interesse per l'ambiente rurale e i suoi valori culturali, nonché un più corretto stile alimentare e di vita. Sempre in tema d'agriturismo il regolamento regionale 6/2013 delle Marche che ha dato attuazione alla disciplina regionale del 2011, introducendo i criteri e le modalità per la verifica del rapporto di connessione con l'attività agricola principale, l'organizzazione del servizio di ospitalità, la tipologia dei prodotti utilizzati per la somministrazione di pasti e bevande, la degustazione di prodotti aziendali, la definizione dell'attività di fattoria didattica e il d.p.p 15-117/Leg della Provincia autonoma di Trento che interviene in tema di modalità e limiti per l'esercizio dell'attività d'agriturismo e accertamento del rapporto di connessione

con l'attività agricola principale, nonché di requisiti delle strutture e dei locali utilizzati e dell'ospitalità in spazi aperti attrezzati.

Numerosi in questi ultimi anni sono stati i provvedimenti in tema di agricoltura sociale, l'attività che associa alla produzione agricola il soddisfacimento di bisogni sociali, come la riabilitazione e il recupero di soggetti svantaggiati, l'inserimento lavorativo o le attività didattiche. Si ricordano, in particolare, le l.reg. 36/2013 della Liguria e l.reg. 14/2013 del Veneto. La prima, oltre a istituire un apposito registro regionale, attribuisce alla Regione il compito di promuovere corsi di formazione e aggiornamento professionale su tematiche proprie dell'agricoltura sociale, azioni di valorizzazione e sostegno dell'attività svolta e la costituzione di una rete regionale delle aziende agricole sociali che funga da riferimento per tutte le azioni sul territorio. La creazione di una siffatta rete è prevista anche dalla legge veneta, assieme all'istituzione di un osservatorio regionale dell'agricoltura sociale e alla realizzazione di un elenco delle fattorie sociali. Inoltre, la stessa legge attribuisce alla Regione il compito di promuovere e sostenere le pratiche dell'agricoltura sociale, anche attraverso l'utilizzo di un apposito logo e della dicitura "Fattoria sociale del Veneto".

Tutela delle risorse agricole, del territorio agro-forestale, delle risorse genetiche autoctone – Diversi interventi nel 2013 hanno riguardato il delicato problema della tutela delle risorse necessarie all'attività agricola sia con riferimento al suolo destinato all'agricoltura, sia alle risorse genetiche autoctone impiegate. Quanto alla tutela del suolo agricolo, le Regioni sono intervenute con leggi di contrasto alla riduzione della superficie agricola, causata soprattutto dall'abbandono delle terre meno produttive. Va in questa direzione la l.reg. 10/2013 della Campania che, in attuazione di una norma statale (art. 66, comma 7, d.l. 1/2012, convertito dalla l. 27/2012), ha disciplinato le modalità di affidamento dei beni pubblici a vocazione agricola a giovani imprenditori agricoli.

In tema, invece, di risorse genetiche autoctone, si ricordano la l.reg. 19/2013 della Sicilia e la l.reg. 39/2013 della Puglia. Tali leggi, allo scopo di tutelare le varietà e le razze locali e promuovere e garantire la loro utilizzazione collettiva, hanno istituito un Repertorio o Registro volontario regionale delle risorse genetiche e una Rete di conservazione e salvaguardia delle risorse genetiche autoctone diretta a mantenere in vita le risorse a rischio di estinzione, attraverso la conservazione *in situ*, *on farm* o *ex situ*. All'interno della Rete un ruolo particolarmente importante è svolto dagli "agricoltori custodi", che provvedono alla messa in sicurezza della singola risorsa genetica, salvaguardandola da qualsiasi forma di contaminazione e distruzione, diffondono la conoscenza e la coltivazione delle risorse genetiche di cui sono custodi ed eseguono il rinnovo dei semi di specie erbacee e ortive conservate *ex situ*.

Un discreto numero di provvedimenti, inoltre, ha interessato i boschi e la selvicoltura, sia sotto l'aspetto produttivo sia sotto quello della tutela ambientale. Tra essi si ricorda, per esempio, la l.reg. 9/2013 della Liguria, di modifica della precedente normativa del 1999 in materia forestale, che si è occupata dell'affidamento in concessione delle foreste, appartenenti al patrimonio regionale, della realizzazione delle strade e altre infrastrutture forestali e degli interventi compensativi. Inoltre la l.p. 10/2013 della Provincia autonoma di Bolzano ha modificato la legge sull'ordinamento forestale del 1996, con specifico riguardo alle norme di trasformazione del bosco, al riordinamento delle associazioni agrarie per l'esercizio dei diritti sulle terre comuni, al contrassegno degli alimenti e dei mangimi geneticamente non modificati. I regolamenti regionali 9/2013 e 27/2013 della Puglia hanno disciplinato, rispettivamente, l'istituzione dell'Albo regionale delle imprese boschive e le procedure amministrative per l'esercizio del pascolo sul soprassuolo boschivo, arbustivo ed erbaceo dei terreni regionali. In tema di selvicoltura il regolamento regionale 42/2013 del Friuli Venezia Giulia ha introdotto criteri e modalità per l'assegnazione dei premi annuali ai proprietari dei boschi situati sul territorio regionale, in attuazione della l.reg. 9/2007.

Punta, invece, alla salvaguardia e alla valorizzazione del patrimonio apistico la l.reg. 23/2013 dell'Abruzzo attraverso la promozione dei relativi prodotti, la tutela delle risorse genetiche di ceppi di api autoctone, il miglioramento della zootecnia apistica e le relative produzioni. Sempre l'Abruzzo, con la l.reg. 54/2013, ha promosso la coltivazione della canapa e, in particolare, la realizzazione di un progetto pilota relativo agli aspetti produttivi e ambientali della sua coltivazione e trasformazione nel territorio regionale, allo scopo di valutarne le potenzialità produttive e la convenienza socioeconomica della creazione di una filiera agro-industriale regionale.

Sostegno al settore – Nel 2013 un discreto numero di leggi ha confermato o previsto interventi a sostegno del settore e delle imprese agricole. Tra queste ricordiamo la l.reg. 6/2013 dell'Abruzzo con cui la Regione ha predisposto interventi di sostegno a favore dell'Associazione regionale allevatori e della Marineria di Pescara e la l.reg. 6/2013 del Piemonte che, invece, ha previsto aiuti per la copertura dei costi sostenuti dai consorzi agrari di difesa per la stesura di polizze assicurative agevolate contro le avversità atmosferiche, interventi di rafforzamento del sistema di garanzia dedicato al settore della produzione primaria con misure di emergenza per la prevenzione e l'eradicazione di fitopatie e infestazioni parassitarie. Le l.reg. 25/2013 e 40/2013 della Sardegna sono intervenute prevedendo aiuti economici agli allevatori danneggiati dalla diffusione della febbre catarrale degli ovini, istituendo un fondo di rotazione per il piccolo credito in agricoltura destinato alla produzione primaria e sostenendo interventi

di assistenza tecnica in zootecnia. Ulteriori interventi di sostegno sono contenuti nelle leggi finanziarie, in quelle collegate alla finanziaria o nelle leggi di bilancio. Solo a titolo di esempio, si ricordano: la l.reg. 9/2013 dell'Emilia-Romagna che ha finanziato interventi di bonifica e irrigazione, azioni per garantire l'efficienza irrigua delle imprese agricole e il sostegno a quelle colpite dal sisma del 2012; la l.reg. 8/2013 dell'Umbria che prevede, tra l'altro, quali eccezionali misure anti-crisi, la riduzione, per due annate agrarie, dei canoni di concessione relativi alle aziende agrarie facenti parte del patrimonio immobiliare regionale e autorizza il finanziamento dell'associazione regionale allevatori; la l.reg. 12/2013 della Sardegna che contiene autorizzazioni di spesa per il miglioramento della produzione zootecnica, per l'attuazione di un programma finalizzato a "progetti sperimentali in agricoltura" in aree marginali per assicurare, nel triennio 2013-2015, il vaccino per la prevenzione di focolai di "blue tongue"; la l.reg. 4/2013 del Molise che prevede un contributo per l'acquisto di fondi rustici da parte dei coltivatori; la l.reg. 23/2013 del Friuli Venezia Giulia che, tra le altre cose, incrementa la dotazione del fondo di rotazione regionale per interventi nel settore agricolo e sostiene, attraverso le sue risorse, le imprese agricole con difficoltà finanziarie con la concessione di finanziamenti agevolati.

Riforma del sistema istituzionale e semplificazione amministrativa – Numerose sono le regioni che sono intervenute sul contenimento della spesa pubblica attraverso leggi di riordino dei consorzi di bonifica. Le Marche, con la l.reg. 13/2013 hanno disciplinato il riordino delle attività di bonifica, di miglioramento fondiario e d'irrigazione, e la riorganizzazione dei consorzi presenti nel territorio regionale, realizzando un unico consorzio di bonifica regionale. L'Abruzzo, con la l.reg. 19/2013, è intervenuto in materia, integrando e modificando la precedente normativa del 1996 con cui si era già provveduto al riordino dei consorzi di bonifica, per conferire agli stessi nuove funzioni, anche in attuazione delle disposizioni del codice dell'ambiente in tema di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche. La Toscana, invece, facendo seguito al riordino complessivo della disciplina dei consorzi di bonifica, già compiuto nel 2012, e nelle more dell'istituzione dei nuovi consorzi è intervenuta con la l.reg. 8/2013 e la l.reg. 60/2013 per rendere comunque operativa la nuova disciplina. Tra gli altri interventi di riforma e riorganizzazione degli enti del settore agricolo, si ricorda la l.reg. 25/2013 della Calabria che ha istituito l'Azienda regionale per la forestazione e per le politiche della montagna ("Azienda Calabria Verde"), quale ente strumentale della Regione, attraverso cui saranno anche esercitate le funzioni delle sopresse comunità montane. Sempre la Calabria con la l.reg. 24/2013 si è occupata del riordino degli enti e delle aziende regionali, riorganizzando la Fondazione Mediterranea Terina con compiti di ricerca industriale e sviluppo

sperimentale nel settore della qualità agro-alimentare, della sicurezza alimentare e della salute e della certificazione delle produzioni tipiche e di qualità.

Ulteriori norme sulla riorganizzazione istituzionale, infine, sono rinvenibili in leggi plurisettoriali e di manutenzione dell'ordinamento regionale, come per esempio la l.reg. 10/2013 dell'Abruzzo che ha previsto anche la razionalizzazione e rideterminazione dei servizi di sviluppo agricolo. La l.p. 6/2013 della Provincia di Bolzano, infine, ha soppresso la ripartizione provinciale competente per la sperimentazione agraria e forestale e trasferito le sue funzioni al Centro di sperimentazione agraria e forestale Laimburg, ente strumentale non economico della Provincia. Riguardano, invece, la semplificazione amministrativa in agricoltura i regolamenti regionali 1/2013 e 17/2013 del Lazio. Il primo, in coerenza con gli obiettivi di semplificazione e di decentramento dei procedimenti amministrativi, individua i procedimenti relativi all'esercizio dell'attività agricola di competenza della Regione e degli Enti locali per i quali è ammessa la presentazione attraverso i Centri autorizzati di assistenza agricola (CAA). Il secondo, sull'agricoltura "semplice", allo scopo di ridurre gli oneri amministrativi e garantire un'adeguata tutela degli interessi pubblici, disciplina la semplificazione dei controlli sulle aziende agricole e le modalità di esercizio degli stessi.

La spesa agricola delle Regioni

Come affermato in precedenza, la crisi economico-finanziaria ha condizionato sia gli interventi nazionali sia quelli attuati a livello locale. In particolare le misure approvate a livello nazionale hanno imposto alle Regioni obblighi di adempimento e vincoli di spesa che hanno prodotto effetti sulle erogazioni e sui nuovi impegni riguardanti i diversi settori produttivi. Allo stesso modo le azioni intraprese a livello comunitario, anche se in modo più differito, hanno influito sulle scelte dei decisori politici locali verso un contenimento della spesa pubblica regionale.

La spesa pubblica regionale riguardante il settore agricolo può essere dettagliatamente analizzata attraverso la banca dati dell'INEA sulla "Spesa agricola delle Regioni"; quest'ultima, costruita dall'esame dei rendiconti e dall'analisi dei documenti regionali di base, fornisce attraverso uno specifico sistema di classificazione un quadro omogeneo dei risultati economici-finanziari delle singole amministrazioni regionali.

La spesa regionale per l'agricoltura, analogamente agli andamenti della finanza nazionale, ha mostrato per il 2012 una contrazione degli stanziamenti definitivi di competenza che sono arrivati a 3,7 miliardi di euro dai 4,2 del 2011. Anche i pagamenti al settore si sono ridotti a meno di 2,6 miliardi di euro contro i circa 3,3 miliardi dell'anno precedente. Su questo fronte, si assiste a un aumento dei

pagamenti in conto residui, cui si contrappone una diminuzione sostanziale di quelli della gestione di competenza. Ciò ha evidenziato, da una parte, la presenza di una mole consistente di residui nei bilanci regionali e, dall'altra, il perdurante impegno delle amministrazioni nello smaltimento degli stessi.

Anche il rapporto tra la spesa regionale per l'agricoltura e il valore aggiunto regionale della branca ASP si è ridotto, attestandosi a livello nazionale poco oltre il 9% nel 2012 contro l'11% circa degli anni precedenti.

Tab. 16.1 - *Pagamenti totali e incidenza sul valore aggiunto della branca agricoltura, silvicoltura e pesca*

	(milioni di euro)									
	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%
Piemonte	145,6	8,7	171,5	10,0	143,0	9,5	99,3	6,5	97,1	5,7
Valle d'Aosta	88,6	189,8	75,4	153,9	34,3	81,3	70,0	157,7	64,9	132,7
Lombardia	284,8	9,1	317,9	9,9	339,5	12,0	322,4	11,3	252,4	8,0
Liguria	18,8	3,1	14,3	2,5	11,8	2,2	10,0	1,9	9,0	1,9
P.A. Bolzano	147,2	22,9	163,1	22,7	143,1	20,6	184,3	26,3	155,2	21,2
P.A. Trento	47,3	10,9	65,4	14,7	124,0	29,7	103,0	23,7	95,1	20,4
Veneto	139,5	5,6	137,0	5,8	117,9	5,3	134,1	5,9	120,3	4,9
Friuli Venezia Giulia	87,7	15,8	86,8	19,0	78,4	21,0	63,2	16,2	54,8	11,2
Emilia-Romagna	94,1	3,3	91,1	3,1	71,1	2,7	76,1	2,8	52,0	1,8
Toscana	149,1	8,0	112,4	5,8	118,8	6,6	77,0	4,3	60,2	3,3
Umbria	46,2	9,9	29,8	6,6	54,7	13,3	28,1	6,8	43,7	9,1
Marche	36,4	5,5	27,3	4,2	29,3	5,4	39,3	7,2	29,0	4,5
Lazio	58,9	3,5	82,0	4,8	48,2	3,1	44,2	2,8	121,2	7,4
Abruzzo ¹	81,2	13,5	66,8	10,3	63,5	10,9	52,5	8,9	61,0	9,0
Molise	44,8	18,4	32,7	13,0	24,4	11,4	22,6	10,3	24,7	9,1
Campania	236,3	10,7	223,4	10,2	155,5	7,2	150,3	6,7	117,2	4,8
Puglia	180,8	7,8	215,3	8,9	42,1	2,0	101,4	4,6	129,6	5,7
Basilicata	112,0	21,6	113,1	21,7	104,5	24,1	84,0	18,1	71,5	13,7
Calabria	506,6	34,4	406,3	33,7	423,1	36,6	329,4	29,1	313,9	26,9
Sicilia	509,5	17,8	486,7	16,7	720,7	26,2	1.026,4	36,5	547,3	18,0
Sardegna	523,5	51,0	170,7	16,7	250,5	25,6	259,7	28,0	168,9	18,1
Nord-ovest	537,7	9,9	579,0	10,5	528,5	10,8	501,7	10,1	423,5	7,8
Nord-est	515,9	7,4	543,4	7,9	534,5	8,5	560,6	8,6	477,3	6,8
Centro	290,5	6,2	251,5	5,3	251,0	5,8	188,6	4,4	254,2	5,6
Sud	2.194,7	19,5	1.715,0	15,4	1.784,3	17,2	2.026,4	19,1	1.434,0	12,6
RSO	2.135,1	9,4	2.040,9	9,0	1.747,3	8,5	1.570,7	7,5	1.502,8	6,6
RSS	1.403,8	25,2	1.048,1	18,7	1.351,0	25,7	1.706,6	32,1	1.086,1	19,0
Italia	3.538,8	12,5	3.089,0	10,9	3.098,3	12,0	3.277,3	12,4	2.588,9	9,1

¹ 2012 stimato.

Fonte: INEA - Banca dati "Spesa agricola delle Regioni"

Più in particolare la spesa erogata dalle regioni per il settore agricolo è risultata in contrazione nella maggior parte dei casi, fatta eccezione per alcune realtà del Centro (Umbria e Lazio) e del Sud (Puglia, Abruzzo, Molise) che non sono

riuscite, tuttavia, a imprimere un effetto di sostanza sul valore della circoscrizione di appartenenza dove si è rilevata la perdita più consistente di valore rispetto al 2011 (600 milioni di euro). Infatti, le regioni meridionali e in particolare quelle insulari hanno apportato un elevato contributo alla riduzione di spesa.

Tab. 16.2 - *Indice della velocità di spesa*

	(valori percentuali)				
	2008	2009	2010	2011	2012
Nord-ovest	47,1	50,3	44,9	55,3	43,1
Nord-est	41,6	41,1	39,3	48,0	45,3
Centro	31,0	27,4	31,6	22,8	17,0
Sud ¹	43,0	43,3	41,3	57,9	47,2
RSO	44,1	42,6	41,6	48,0	42,9
RSS	37,5	40,3	38,8	56,4	38,2
Totale	43,5	42,4	41,5	48,0	42,8

¹ Comprende il dato 2012 stimato dell' Abruzzo.

Fonte: INEA - Banca dati "Spesa agricola delle Regioni"

L'indice di velocità della spesa si riduce in tutte le circoscrizioni. Infatti, nell'esercizio 2012 i pagamenti in conto competenza hanno raggiunto a livello nazionale il 43% circa degli stanziamenti iniziali, rispetto al 48% registrato nell'anno precedente. Una certa lentezza nella spesa è stata rilevata per le regioni centrali, in particolare per alcune amministrazioni che hanno presentato percentuali più rilevanti nella quota in conto residui. Le Regioni a statuto speciale hanno perso 18 punti di efficienza nei pagamenti rispetto all'anno precedente. L'analisi più approfondita mostra come la capacità di impegno sia elevata per ciò che concerne la spesa corrente e tenda a diminuire, invece, per la parte di spesa relativa al rimborso prestiti e per quella in conto capitale.

In sostanza, rispetto al 2011, si sono evidenziati processi più lenti a carico della macchina burocratica regionale. Su questo risultato hanno inciso le nuove regole introdotte o recepite tra la fine del 2011 e l'inizio del 2012 dai dipartimenti e dalle direzioni agricole regionali.

Se dunque la tendenza generalizzata è verso una riduzione della spesa oltre che dell'efficienza nell'erogazione della stessa, rispetto al 2011, l'analisi di dettaglio mostra che alcune Regioni a statuto ordinario hanno registrato un aumento delle risorse erogate per il settore agricolo, tra le quali si segnalano: il Lazio (+77 milioni di euro), la Puglia (+28 milioni di euro), l'Umbria (+16 milioni di euro), l'Abruzzo (+8 milioni di euro), il Molise (+2 milioni di euro). Viceversa, la Sicilia è la regione che ha presentato la contrazione più ampia passando da oltre un miliardo di spesa erogata nel 2011 a poco meno di 547 milioni di euro e interpretando da sola circa il 70% della riduzione in tutte le regioni considerate

complessivamente. Al secondo posto, in ordine di grandezza, la Lombardia che ha registrato una riduzione di spesa pari a circa 70 milioni di euro.

Mentre le ragioni della tendenza generale alla contrazione della spesa sono evidenti nell'ambito degli andamenti più generali della finanza pubblica, appaiono diverse le motivazioni che stanno alla base delle differenze regionali. Ad esempio, nel caso della Sicilia si può ritenere che alle cause in precedenza elencate si sono sommati fattori specifici come l'ampio ricorso allo stato di calamità naturale negli anni immediatamente precedenti a quello analizzato e alla successiva brusca interruzione dello stesso a causa del nuovo d.l. 59/2012 che ha eliminato il ricorso all'intervento statale.

L'analisi condotta nelle pagine precedenti ha posto in evidenza come la legislazione regionale sia stata orientata prevalentemente su tre temi: la valorizzazione e la promozione delle produzioni agricole del territorio e delle specifiche tradizioni agro-alimentari, il sostegno a favore delle imprese agricole e la riforma del sistema istituzionale e l'autonomia regionale. Tuttavia, la lettura dei dati che si riferiscono alla spesa pubblica classificata con la metodologia INEA mostra un'azione politica regionale sicuramente più articolata e complessa, frutto in parte d'interventi ereditati dal passato e non ancora estinti e in parte di azioni che nascono ancora oggi da disposizioni di livello nazionale.

In particolare, la spesa delle regioni mostra, nel complesso, una preferenza per gli interventi in attività forestali (21,6%) e di sostegno alla gestione aziendale (18,1%), entrambi in calo rispetto al 2011, e che coprono, congiuntamente alle misure di finanziamento del sistema di assistenza in agricoltura, circa i due terzi della spesa regionale complessiva. Gli investimenti aziendali e infrastrutturali, attuati a livello regionale, invece beneficiano di contributi di minore entità e pari rispettivamente a 10,7% e 15,4%. Tuttavia, nelle circoscrizioni territoriali ci sono realtà regionali diversamente caratterizzate.

Nelle regioni del nord si osservano valori superiori alla media nazionali per le attività dei servizi di sviluppo in agricoltura e per gli aiuti alla gestione; mentre più bassa della media nazionale è la spesa per attività forestali. Tra le regioni dell'Italia centrale si trova, invece, una maggior incidenza delle spese per infrastrutture rispetto alla media nazionale e, tra i servizi, quelli destinati alla promozione e al marketing sono destinatari di una quota di risorse più elevata. La circoscrizione meridionale presenta un sostegno che riguarda principalmente le attività forestali, i servizi allo sviluppo e gli aiuti alla gestione. Per questi ultimi i valori registrati sono più alti della media nazionale e sono attribuibili a fattori non strutturali, conseguenti a eventi calamitosi che si sono verificati, tra il 2011 e il 2012, in alcune regioni appartenenti a questa circoscrizione. Va rilevato anche che le singole regioni mantengono dei profili sufficientemente stabili nel corso degli anni al fine di caratterizzare con maggiore continuità e più efficacia la spesa effettuata.

Tab. 16.3 - Destinazione economica della spesa agricola regionale per grandi aggregati di funzione

	(valori percentuali)																				
	Ricerca e sperimentazione		Assistenza tecnica		Promozione e marketing		Strutture di trasformazione e commercializz.		Aiuti alla gestione aziendale		Investimenti aziendali		Infrastrutture		Attività forestali		Altro		Totale		
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011
Piemonte	42,1	39,2	13,6	6,6	6,4	4,5	3,9	0,6	2,7	1,6	9,3	2,3	18,2	34,9	1,0	9,9	2,8	0,4	100,0	100,0	
Valle d'Aosta	1,0	0,6	10,7	7,1	1,7	1,2	5,5	3,5	13,8	7,1	22,7	49,3	39,6	28,2	4,9	3,0	0,0	0,0	100,0	100,0	
Lombardia	6,4	8,1	24,4	18,4	0,4	0,7	0,0	0,0	31,6	40,3	10,4	8,9	2,4	1,0	14,6	15,3	9,9	7,3	100,0	100,0	
Liguria	0,8	0,3	7,4	7,6	13,8	11,8	0,0	0,0	61,6	62,6	15,1	16,8	0,0	0,0	1,4	0,9	0,0	0,0	100,0	100,0	
P.A. Bolzano	4,5	4,9	5,8	11,1	2,5	2,8	3,1	3,6	23,6	22,2	37,8	30,9	5,5	5,7	17,2	18,6	0,0	0,0	100,0	100,0	
P.A. Trento	0,0	0,0	2,4	7,9	0,0	0,0	0,0	0,0	8,4	8,9	38,3	35,8	36,2	34,7	14,6	12,7	0,0	0,0	100,0	100,0	
Veneto	3,8	1,4	41,4	46,2	2,0	1,1	0,8	1,9	3,6	2,9	12,4	10,8	33,5	34,2	2,4	2,6	0,0	0,0	100,0	100,0	
Friuli Venezia Giulia	8,1	9,2	15,9	16,4	7,3	5,1	0,5	1,7	23,6	24,0	8,5	3,1	33,5	38,1	2,5	2,4	0,3	0,0	100,0	100,0	
Emilia-Romagna	12,1	7,6	18,9	24,6	4,1	4,8	0,5	0,5	20,1	3,3	33,2	43,8	6,6	12,7	0,9	1,7	3,7	1,0	100,0	100,0	
Toscana	4,9	2,3	0,0	0,2	6,2	6,1	0,0	0,0	1,2	1,2	3,9	15,7	8,4	6,4	33,9	35,6	41,4	32,5	100,0	100,0	
Umbria	5,1	11,5	3,4	2,6	2,6	1,9	0,0	0,0	0,3	0,2	4,2	2,6	8,6	24,4	23,3	15,6	52,5	41,3	100,0	100,0	
Marche	1,8	3,6	12,4	13,4	5,6	7,1	0,1	0,0	15,0	10,6	24,4	35,6	25,4	14,8	3,5	3,8	11,8	11,1	100,0	100,0	
Lazio	14,9	2,2	46,2	20,8	7,0	2,7	0,0	0,0	0,5	1,1	8,8	2,3	21,6	65,8	0,0	0,0	0,9	5,2	100,0	100,0	
Abruzzo ¹	33,0	28,6	14,1	18,5	0,9	0,8	0,0	0,0	24,1	16,5	22,5	23,2	2,4	5,2	2,9	7,1	0,0	0,0	100,0	100,0	
Molise	31,4	19,3	17,3	24,2	1,5	1,0	0,0	0,2	3,4	3,6	8,2	13,2	9,6	7,5	16,2	15,8	12,5	15,1	100,0	100,0	
Campania	6,8	3,9	3,7	5,7	4,5	3,4	0,0	0,2	7,5	13,6	15,3	7,3	17,3	36,9	45,0	29,0	0,0	0,0	100,0	100,0	
Puglia	1,1	0,5	6,0	5,2	0,9	0,1	15,4	6,1	3,6	2,7	1,3	1,1	6,6	15,4	1,0	1,3	64,2	67,7	100,0	100,0	
Basilicata	0,8	0,3	25,4	24,2	0,0	0,2	0,3	0,0	4,4	4,1	0,8	4,8	12,9	14,6	24,8	40,2	30,6	11,5	100,0	100,0	
Calabria	0,3	0,7	18,3	18,9	0,0	0,2	0,2	0,6	0,8	1,9	0,5	0,8	1,9	2,1	67,0	66,1	11,1	8,7	100,0	100,0	
Sicilia	1,1	1,6	10,6	16,1	8,7	0,2	0,2	0,1	45,5	44,6	6,6	7,1	1,2	1,8	25,5	27,8	0,6	0,7	100,0	100,0	
Sardegna	15,0	16,7	60,3	48,0	2,2	2,1	0,0	0,0	4,6	3,5	2,4	1,7	11,0	24,0	0,0	0,0	4,5	3,9	100,0	100,0	
Nord-ovest	12,6	13,9	20,0	13,7	2,0	1,9	1,6	0,7	24,0	26,8	12,0	13,7	10,7	12,9	10,3	11,9	6,9	4,4	100,0	100,0	
Nord-est	4,9	3,8	16,6	21,4	2,7	2,3	1,3	1,6	15,6	12,8	27,9	25,0	21,1	23,2	9,3	9,7	0,5	0,1	100,0	100,0	
Centro	6,6	4,0	13,9	12,0	5,7	3,8	0,0	0,0	3,8	2,0	9,4	9,3	15,1	38,8	18,1	11,5	27,4	18,5	100,0	100,0	
Sud	4,3	4,7	18,2	19,3	5,1	0,7	0,9	0,7	25,4	20,2	5,6	5,3	4,6	9,5	28,5	30,1	7,3	9,6	100,0	100,0	
Italia	5,8	6,0	18,0	18,0	4,3	1,5	1,0	0,8	22,2	18,1	10,6	10,7	9,0	15,4	21,8	21,6	7,2	7,9	100,0	100,0	

¹ 2012 stimato.

Fonte: INEA - Banca dati "Spesa agricola delle Regioni"

In conclusione, si deve tener presente che la spesa per l'agricoltura è comunque una parte relativamente piccola del budget regionale, certamente non secondaria ma chiaramente più fragile in momenti di sofferenza come quello che sta attraversando il nostro paese e rispetto a settori cruciali quali, ad esempio, la sanità pubblica che impegna circa il 77 % della spesa totale regionale.

