

## Le politiche regionali

### *Gli interventi regionali*

*L'evoluzione dell'assetto istituzionale e finanziario* – Il perdurare della crisi economico-finanziaria ha prodotto un impatto significativo, sia sul processo di elaborazione strategica delle grandi politiche pubbliche, sia sullo svolgimento dei procedimenti normativi. In tale contesto, si è accentuata la ricerca di un equilibrio tra le esigenze di efficacia e rapidità della decisione politica e legislativa e quelle di trasparenza e democraticità, al cui interno i processi decisionali si sono sempre più caratterizzati per un ruolo a favore del Governo rispetto alle sedi parlamentare e delle Giunte per quanto riguarda le Regioni. Molte amministrazioni regionali, inoltre, hanno mostrato una certa duttilità nell'avviare processi di trasformazione e riadattamento dei loro modelli organizzativi, favoriti anche dai percorsi interni di autovalutazione presenti da tempo in ambito regionale e accentuati a seguito della drastica riduzione delle risorse a disposizione, consentendo così di reinventare modelli e di tracciare soluzioni nuove al fine di garantire i livelli essenziali dei servizi erogati.

Sul versante della spesa emerge come le misure di austerità, finalizzate al riequilibrio della finanza pubblica, abbiano prodotto negli anni passati un ampio ridimensionamento dei programmi e delle strategie delle amministrazioni regionali. Per il 2015, in particolare nel Mezzogiorno, l'impegno finanziario delle amministrazioni locali è però tornato a crescere in maniera più intensa, anche per effetto della chiusura del ciclo comunitario 2007-2013, che aveva messo a disposizione una buona dotazione finanziaria finale, per due terzi riferita alle regioni dell'Obiettivo convergenza (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia).

Come riportato anche nella scorsa edizione dell'Annuario, il processo di riforma costituzionale, il cui iter di approvazione si è protratto fino al termine del 2016 con il rigetto referendario, non prevedeva significativi cambiamenti alle

competenze regionali in materia agricola (art. 117). In proposito, va rilevato che negli ultimi anni si è fortemente ridotto il contenzioso costituzionale tra Stato e Regioni, a testimoniare il raggiungimento di un migliore equilibrio nel reciproco riconoscimento dei limiti e dei confini delle rispettive competenze, al quale ha contribuito notevolmente la giurisprudenza della Corte costituzionale, attraverso una chiave di lettura unitaria delle politiche e delle competenze legislative comunitarie, statali e regionali.

Per quanto riguarda la produzione legislativa, si registra una sensibile diminuzione, soprattutto a seguito del rinnovo di numerose Assemblee regionali. L'attività normativa regionale del 2015 è stata però caratterizzata dall'attuazione della l. 56/2014 recante "Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni" (cosiddetta legge Delrio), che ha comportato il riordino e il trasferimento delle funzioni già di competenza provinciale. A seguito della sentenza della Corte costituzionale che ha rigettato i ricorsi presentati da alcune Regioni, ha assunto grande importanza l'entrata in vigore del d.l. 78/2015 (convertito dalla l. 125/2015), che sancisce l'onere per le Regioni di sostenere finanziariamente lo svolgimento delle funzioni non fondamentali esercitate dalle Province e dalle Città metropolitane, qualora il processo di riordino così come stabilito dalla legge statale non sia stato completato. In tale direzione, è importante ricordare come la legge di stabilità 2015 sia intervenuta nel complicato processo di riordino delle Province con una drastica riduzione delle risorse finanziarie e con la contestuale previsione di una massiccia mobilità del loro personale, rappresentando in tal modo un freno al processo attuativo della l. 56/2014. Cionondimeno, il processo di riordino delle funzioni amministrative provinciali è stato avviato e tutte le Regioni, a eccezione del Lazio<sup>1</sup>, hanno adottato le relative leggi regionali<sup>2</sup>.

In tale contesto, per quanto riguarda in particolare la materia agricoltura, le Regioni hanno compiuto scelte differenti così come riportato nella scorsa edizione di questo Annuario, al quale si rinvia per maggiori dettagli.

In merito alla nuova fase di programmazione comunitaria, una serie di cause ha determinato un ritardo generalizzato nell'approvazione dei Psr 2014-2020, la gran parte dei quali sono stati approvati nel 2015 (cfr. cap. XIV). Tenuto conto

<sup>1</sup> Per quanto riguarda la Regione Lazio, lo scorso giugno la Giunta ha approvato una nuova proposta di legge che sostituisce per intero quella precedente. Tale nuova proposta regionale è dovuta al complicato nodo riguardante la Città metropolitana di Roma.

<sup>2</sup> Abruzzo l.reg. 32/2015; Basilicata l.reg. 49/2015; Calabria l.reg. 14/2015; Campania l.reg. 14/2015; Emilia-Romagna l.reg. 13/2015; Liguria l.reg. 10/2015; Lombardia l.reg. 19/2015; Marche l.reg. 13/2015; Molise l.reg. 18/2015; Piemonte l.reg. 23/2015; Puglia l.reg. 31/2015; Toscana l.reg. 22/2015; Umbria l.reg. 10/2015; Veneto l.reg. 19/2015.

che questi rappresentano la base giuridica per l'emanazione dei bandi, anche questi ultimi hanno subito forti ritardi.

*La legiferazione regionale e gli ambiti tematici d'intervento* – La produzione normativa regionale del 2015 in materia d'agricoltura, comprensiva non solo di leggi direttamente e interamente dedicate ad essa, ma anche di interventi plurisettoriali, come le leggi finanziarie, che contengono, però, norme d'interesse per il settore agricolo, mostra un forte impegno delle Regioni in questa materia. Sia il numero dei provvedimenti emanati (cfr. in Appendice tab. A.16), che l'esame del loro contenuto confermano, infatti, quanto già emerso dall'analisi degli anni precedenti, vale a dire come la legislazione regionale in questo ambito abbia sempre mantenuto un buon livello di dinamicità e come continui ad affrontare, anche in anticipo rispetto al legislatore nazionale, questioni emergenti e di primaria importanza per la collettività di riferimento.

Nel 2015 ne costituiscono esempi le numerose leggi in favore della tutela del suolo agricolo e del recupero produttivo dei terreni incolti o abbandonati; le leggi sul riconoscimento del ruolo fondamentale che l'agricoltore svolge in quanto "custode dell'ambiente e del territorio"; la legge lombarda sugli orti didattici, sociali periurbani, urbani e collettivi, come strumenti per diffondere la cultura del verde e dell'agricoltura, per sensibilizzare sull'importanza di un'alimentazione sana ed equilibrata, ma anche per divulgare tecniche di agricoltura sostenibile e per riqualificare aree abbandonate; i diversi interventi di promozione della multifunzionalità dell'agricoltura, come quelli in tema di fattorie didattiche e sociali.

*Tutela del suolo agricolo e banche regionali della terra* – Negli ultimi anni le Regioni hanno dato avvio a processi di ricomposizione e riordino fondiario, nonché di recupero produttivo dei terreni abbandonati, incolti o sottoutilizzati, anche attraverso la costituzione di banche regionali della terra, che permettono di inventariare, e poi rendere disponibili per operazioni di affitto o concessione, i terreni e le aziende agricole, sia di proprietà pubblica che privata, nonché i terreni incolti, abbandonati o non sufficientemente coltivati.

Tale strumento è stato introdotto, nell'anno, anche da Marche e Abruzzo, rispettivamente con le leggi regionali 11/2015 e 26/2015. Entrambi i provvedimenti, simili nel contenuto alle altre leggi regionali emanate negli anni precedenti, prevedono che nell'assegnazione dei beni inseriti nella banca della terra abbiano priorità i giovani, i lavoratori svantaggiati e i soggetti in condizione di svantaggio occupazionale. Con il regolamento regionale 10/2015 l'Umbria si è occupata del funzionamento della propria banca della terra e in particolare: dell'iscrizione, cancellazione e assegnazione dei beni; dei canoni di locazione e concessione; del controllo e della revoca dell'assegnazione.

Punta a favorire l'accesso alla terra da parte dei giovani imprenditori agricoli, attribuendogli loro priorità nell'affidamento dei suoli pubblici a vocazione agricola, anche la l.reg. 17/2015 della Campania, mentre la l.reg. 37/2015 dell'Abruzzo ha definito le procedure di assegnazione e vendita dei terreni agricoli provenienti dalla riforma fondiaria nel territorio del Fucino.

Nascono invece con l'obiettivo ultimo di proteggere il suolo dagli effetti dell'abbandono delle attività agricole le leggi regionali di Abruzzo (34/2015) e Marche (6/2015) sul riconoscimento dell'agricoltore come "custode dell'ambiente e del territorio". Esse, infatti, attribuiscono a tale figura – imprenditori agricoli singoli o associati, nonché società cooperative del settore agricolo e forestale – importanti compiti di mantenimento e valorizzazione della tradizione agricola locale, come la manutenzione del territorio attraverso attività di sistemazione per la salvaguardia del paesaggio agrario e forestale; la cura e il mantenimento dell'assetto idraulico e idrogeologico; la salvaguardia della biodiversità; l'allevamento e la coltivazione di razze e varietà locali; la conservazione di formazioni vegetali e arboree monumentali. Spetta agli enti locali promuovere progetti mirati e raccogliere le adesioni di partecipazione degli agricoltori, anche prevedendo il riconoscimento di specifici criteri di premialità nei provvedimenti di attuazione degli interventi dei PSR 2014-2020, nonché una riduzione delle imposte di loro competenza da parte dei Comuni.

Di portata innovativa la l.reg. 18/2015 della Lombardia sugli orti didattici, sociali periurbani, urbani e collettivi, con cui la Regione ne promuove la realizzazione per diffondere la cultura del verde e dell'agricoltura, sensibilizzare sull'importanza di un'alimentazione sana ed equilibrata, divulgare tecniche di agricoltura sostenibile, riqualificare aree abbandonate, favorire l'aggregazione sociale, nonché lo sviluppo di piccole autosufficienze alimentari per le famiglie.

*Gestione sostenibile delle risorse agro-forestali e valorizzazione dei prodotti agricoli* – L'attenzione alla gestione sostenibile delle risorse del territorio è sempre più forte anche nei provvedimenti orientati allo sviluppo e al sostegno delle attività produttive agricole; come, ad esempio, nelle leggi 24/2015 della Basilicata sull'olivicoltura e 19/2015 della Sardegna sull'apicoltura. La prima, pur essendo orientata alla valorizzazione e alla promozione delle produzioni olivicole di qualità, attraverso una serie di azioni e un programma triennale di attività, non trascura, ma anzi esalta, la rilevanza ambientale delle piante di olivo secolari e/o di particolare pregio agronomico e paesaggistico, anche attraverso norme sull'abbattimento e sul taglio degli alberi. Anche la legge sarda sull'apicoltura, nel dettare una nuova disciplina dell'attività, la riconosce come attività d'interesse regionale ai fini della conservazione dell'ambiente naturale e dello sviluppo sostenibile delle produzioni agricole.

Lo stesso duplice scopo, di preservare il patrimonio naturale e incrementare i fattori produttivi nei territori agro-forestali, caratterizza le leggi sulla raccolta e la commercializzazione dei funghi spontanei e dei tartufi, tra cui: la l.reg. 8/2015 della Puglia che ha disciplinato la coltivazione, ricerca, raccolta, conservazione e commercializzazione dei tartufi freschi o conservati; la l.reg. 16/2015 della Lombardia che ha integrato il Tu agricoltura in tema di raccolta dei funghi epigei; la l.reg. 27/2015 dell'Abruzzo e 8/2015 della Liguria di modifica e integrazione delle rispettive vigenti discipline in materia di funghi.

Nel settore forestale, invece, oltre a qualche intervento legislativo di manutenzione (l.reg. 26/2015 della Sicilia e l.pr. 16/2015 di Trento), si ricordano: i regolamenti 8/2015 e 9/2015 della Calabria, rispettivamente, sull'istituzione dell'Albo regionale delle imprese forestali per l'esecuzione di lavori, opere e servizi in ambito forestale, e sulla gestione dei boschi governati a ceduo per quanto attiene, in particolare, alla modalità e all'epoca del taglio, alla maturità tecnica della specie legnosa, alle forme di trattamento, all'estensione delle tagliate, nonché alle procedure amministrative; il regolamento 53/R della Toscana che modifica il regolamento forestale vigente per adeguarlo al recente riordino delle funzioni amministrative intervenuto in materia, oltre che a una serie di norme regionali, nazionali e comunitarie sopravvenute, nonché per la costituzione dell'elenco regionale delle ditte boschive e per consentire la trasformazione dei paesaggi agrari e pastorali di interesse storico coinvolti da processi di forestazione e rinaturalizzazione e oggetto di recupero a fini produttivi; infine, il regolamento 5/2015 della Puglia che, con la finalità di garantire la gestione, la valorizzazione e la tutela funzionale del patrimonio forestale regionale, disciplina l'attività di pascolo sui terreni boscati e, in particolare, le procedure amministrative d'autorizzazione per l'esercizio del pascolo nel bosco e nelle aree naturali protette, SIC e ZPS, e le concessioni sul demanio forestale regionale.

In merito al patrimonio faunistico e all'attività venatoria, meritano un accenno la l.reg. 18/2015 della Sicilia in materia di gestione del patrimonio faunistico allo stato di naturalità; la l.reg. 4/2015 del Lazio sulla conservazione, la gestione, il controllo della fauna selvatica, la prevenzione e l'indennizzo dei danni causati dalla stessa, nonché per una corretta regolamentazione dell'attività faunistico-venatoria; la l.reg. 28/2015 della Puglia sul prelievo in deroga dello *Sturnus vulgaris*; le leggi regionali 3/2015 della Liguria, 7/2015 delle Marche, 20/2015 del Veneto e 32/2015 della Toscana che introducono alcune modifiche alle rispettive discipline regionali sulla protezione della fauna omeoterma e sul prelievo venatorio.

In materia di pesca, si ricorda, oltre agli interventi di modifica e manutenzione di provvedimenti passati (ad esempio, le leggi regionali 24/2015 della Sardegna, 30/2015 del Friuli Venezia Giulia e 9/2015 del Veneto), la l.reg. 13/2015 della

Puglia sulla valorizzazione della attività multifunzionali delle imprese ittiche: pescaturismo, ittiturismo, acquiturismo.

Infine, tra gli interventi di valorizzazione dei prodotti agricoli locali e di qualità, si ricordano: la l.reg. 22/2015 del Friuli Venezia Giulia che punta a valorizzare i territori a vocazione vinicola, caratterizzati da produzioni vitivinicole e agro-alimentari di qualità, attraverso la realizzazione e il riconoscimento di “Strade del Vino e dei Sapori”; la l.reg. 6/2015 della Campania sulla valorizzazione del consumo critico, consapevole e responsabile dei prodotti agro-alimentari da filiera corta e dei prodotti di qualità, nonché dei Gruppi di acquisto solidale (GAS), come protagonisti attivi per la valorizzazione e per la diffusione di tali produzioni; la l.reg. 2/2015 della Valle d’Aosta che, allo scopo di tutelare le colture convenzionali e biologiche presenti sul territorio regionale, introduce un divieto assoluto di coltivazione di OGM su di esso. A queste si aggiunge la l.reg. 14/2015 dell’Abruzzo in tema di distretti rurali, agro-alimentari di qualità e di filiera.

*Valorizzazione dell'agricoltura multifunzionale e agricoltura sociale* – Anche nel 2015 diversi provvedimenti regionali si sono occupati della valorizzazione della multifunzionalità dell’attività agricola. Si ricordano, infatti, in quest’ambito: la l.reg. 2/2015 del Piemonte che ha dettato una nuova disciplina specifica per l’attività di agriturismo e l’ospitalità rurale familiare; la l.reg. 11/2015 della Sardegna, che ha disciplinato, nello stesso provvedimento, oltre all’agriturismo, anche le attività di ittiturismo e pescaturismo nonché, in linea con una tendenza già individuata negli anni passati, quelle delle fattorie sociali e fattorie didattiche.

In tema di fattorie didattiche e sociali, si ricorda anche la l.pr. 1/2015 di Trento che modifica il contenuto e il titolo della precedente legge del 2011 sull’agriturismo per introdurvi, appunto, norme relative a queste specifiche attività connesse. Analogamente, la Toscana, con d.p.g.r. 74/R, ha modificato fin dal titolo le norme attuative della disciplina regionale sull’agriturismo per inserirvi le fattorie didattiche e le attività sociali e di servizio svolte dall’impresa agricola.

Punta a favorire lo sviluppo di una “nuova ruralità multifunzionale” anche il regolamento 11/2015 del Lazio in tema di agriturismo e turismo rurale, trasformazione e vendita di prodotti tipici, attività culturali, didattiche, sociali, ricreative e terapeutico-riabilitative. Si ricorda, infine, in tema di boschi didattici, la l.reg. 11/2015 della Puglia, con cui si modifica la precedente disciplina del 2012.

*Riordino e semplificazione del settore primario* – Tra i provvedimenti regionali adottati in funzione del riordino e della semplificazione del settore primario, si ricorda, innanzitutto, il TU approvato dalla Regione Umbria (l.reg. 12/2015), con il quale si dà attuazione alla l.reg. 8/2011 sulla semplificazione amministrativa e

normativa dell'ordinamento regionale, riunendo e riordinando tutte le disposizioni di legge in materia.

Sulla semplificazione dei procedimenti in materia di agricoltura e dei centri autorizzati di assistenza agricola, si ricorda la l.reg. 7/2015 della Toscana. Numerosi sono stati anche gli interventi riguardanti gli enti del settore agricolo in un'ottica di riforma: le leggi provinciali 5/2015 di Bolzano e 5/2015 di Trento; le leggi regionali 9/2015 del Friuli Venezia Giulia e 5/2015 del Veneto, che si sono occupate del riordino dell'Istituto zooprofilattico sperimentale delle Venezie; le leggi 2/2015 e 4/2015 del Molise, rispettivamente sul riordino dell'Istituto zooprofilattico sperimentale e sull'istituzione dell'Agenzia regionale per lo sviluppo agricolo, rurale e della pesca (ARSARP); la l.reg. 9/2015 della Basilicata sulla riorganizzazione dell'attività dell'Agenzia lucana di sviluppo e innovazione in agricoltura (ALSIA).

Meritano di essere menzionati, inoltre, altri provvedimenti di natura orizzontale che intervengono a disciplinare contestualmente (o a modificare la disciplina preesistente) diversi comparti o settori dell'attività agricola: la l.reg. 15/2015 della Puglia che modifica le norme in materia di bonifica integrale e di riordino dei consorzi di bonifica, di funzioni e compiti amministrativi in materia di boschi e foreste, protezione civile e lotta agli incendi boschivi, di assegnazione e vendita di beni di riforma fondiaria; la l.reg. 28/2015 dell'Abruzzo che si occupa, tra l'altro, delle aree di produzione e raccolta delle vongole e dei molluschi marini, di consorzi di bonifica, di centri di ricerca in agricoltura, di difesa del suolo; la l.reg. 6/2015 della Valle d'Aosta di revisione della disciplina regionale concernente la concessione di contributi in materia di sistemazioni idraulico-forestali e di difesa del suolo e di agriturismo; la l.reg. 10/2015 del Veneto di modifica della disciplina regionale sugli interventi in agricoltura.

### *La spesa agricola delle Regioni*

Gli andamenti generali della spesa regionale sono stati condizionati dalla ripresa di quella sanitaria<sup>3</sup>, nuovamente in crescita nel 2014 (+0,9% per la parte attribuita alle Regioni)<sup>4</sup>, e limitati sempre più dal rispetto delle misure di contenimento riportate dalla legge di bilancio, che ha costretto le amministrazioni regionali ad attuare tagli alla spesa destinata agli altri settori economici. In particolare,

<sup>3</sup> Nel 2014 la spesa sanitaria si attesta all'83% della spesa regionale complessiva.

<sup>4</sup> Si rammenta che i dati riportati in questo paragrafo sono aggiornati al 2014, che corrisponde all'ultimo dato contabile consolidato disponibile.



il concorso delle Regioni al raggiungimento dell'equilibrio contabile annuo e il rispetto del patto di stabilità (nel 2014 valeva ancora, per le Regioni, il principio del contenimento delle spese finali) non hanno permesso l'introduzione del principio della competenza finanziaria potenziata e del fondo pluriennale vincolato (art. 56, d.lgs. 118/2011).

In alcune Regioni (come Lazio, Piemonte, Campania, Sicilia) questa situazione è ulteriormente appesantita dagli oneri per interessi legati ai debiti cumulati, che continuano a sottrarre energie e risorse. Da questa perdurante carenza di politiche attive e impattanti, di cui soffre in generale l'economia territoriale che ricade sotto la sfera di competenza delle Regioni, non è teoricamente affetto il settore agricolo, che trova periodicamente ristoro nei cicli di programmazione settoriale derivanti da Bruxelles destinati specificamente al sostegno per lo sviluppo rurale che transita dai bilanci del MEF e degli Organismi pagatori, di cui si parla più diffusamente in altri capitoli di questo volume (cfr. capp. XIV e XVIII).

Per quanto riguarda la componente della spesa per il settore primario, che qui analizziamo e che ricade sotto l'esclusiva potestà legislativa regionale, in attinenza con quanto avviene per gli altri settori economici, nell'esercizio economico 2014, si osserva un andamento in contrazione per le principali voci di bilancio. Sono calati, infatti, gli stanziamenti definitivi di competenza, passati da 3,3 miliardi di euro nel 2013 a circa 3,2 miliardi del 2014. I pagamenti complessivi, ottenuti dalla somma algebrica dei pagamenti in conto competenza e di quelli in conto residui, passano da 2,4 miliardi a poco meno di 2,1 miliardi di euro. I soli pagamenti in conto competenza ammontano a circa 1,2 miliardi e rappresentano circa il 40% degli stanziamenti definitivi, evidenziando ancora una certa lentezza nei percorsi attuativi della spesa amministrativa regionale rispetto a quella statale.

Nei bilanci regionali permane un elevato livello di residui che, a decorrere dal 2013, per effetto della stretta sugli stanziamenti e della concomitante chiusura del ciclo di programmazione comunitario, tende rallentare e a stabilizzarsi. Tuttavia, l'ammontare dei residui è ancora una cifra importante anche per la sezione agricola dei bilanci regionali e per il 2014 si attesta a oltre 1,9 miliardi di euro con una capacità di spesa in conto residui del 42% (826 milioni di euro), valore fisiologico se si considera la permanenza media dei residui nei bilanci delle amministrazioni di tre anni dallo stanziamento iniziale.

Per valutare meglio il contributo della componente regionale della spesa all'economia settoriale, questa è stata rapportata al valore prodotto dal settore agricolo in ambito territoriale (VA), così come calcolato annualmente dall'ISTAT nei conti economici territoriali. L'indicatore che si ottiene mostra un valore più che doppio dell'incidenza della spesa nelle Regioni a statuto speciale (11,2%) rispetto a quelle a statuto ordinario (5,4%), a fronte di una media nazionale del 6,6%,



evidenziando in modo marcato una minore efficacia della spesa e, per assunzione, delle politiche sottese, nella prima tipologia di Regioni, rispetto alle seconde.

A livello di singola amministrazione, la Regione con il valore più alto di spesa è la Valle d'Aosta (80%), cui segue la Calabria, intorno al 20%, e la Basilicata con il 18%. Viceversa, le Regioni più virtuose sono la Liguria e l'Emilia-Romagna che hanno un livello di efficacia più alto e un valore della spesa estremamente basso, intorno all'1%.

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

	(milioni di euro)									
	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
Piemonte	143,0	8,5	99,3	5,3	97,1	5,0	266,1	12,8	104,1	5,2
Valle d'Aosta	34,3	61,5	70,0	124,5	64,9	111,9	71,2	118,0	46,7	80,5
Liguria	11,8	2,2	10,0	2,0	9,0	1,8	9,6	2,0	4,6	1,1
Lombardia	339,5	11,4	322,4	9,5	252,4	7,2	291,5	8,4	166,0	4,7
P.A. Bolzano	143,1	17,6	184,3	21,4	155,2	16,9	142,8	13,8	138,7	15,5
P.A. Trento	124,0	24,6	103,0	19,0	95,1	15,9	106,0	16,1	80,4	14,1
Veneto	117,9	4,8	134,1	4,9	120,3	4,4	84,7	2,9	94,7	3,4
Friuli Venezia Giulia	78,4	17,8	63,2	11,8	54,8	9,4	39,4	6,9	67,5	12,5
Emilia-Romagna	71,1	2,5	76,1	2,3	52,0	1,6	48,0	1,4	41,6	1,2
Toscana	118,8	5,9	77,0	3,7	60,2	2,9	86,4	3,8	78,0	3,6
Umbria	54,7	12,3	28,1	5,3	43,7	8,4	26,5	5,0	26,4	5,4
Marche	29,3	5,1	39,3	6,2	29,0	4,1	17,9	2,5	35,1	5,4
Lazio	48,2	2,9	44,2	2,6	121,2	6,9	49,8	2,7	110,4	6,8
Abruzzo <sup>1</sup>	63,5	10,1	52,5	7,9	43,3	5,9	53,1	6,6	49,6	7,3
Molise	24,4	10,8	22,6	8,6	24,7	8,6	28,0	9,4	23,4	7,9
Campania	155,5	6,7	150,3	6,2	117,2	4,6	57,0	2,1	87,2	3,8
Puglia	42,1	1,8	101,4	4,2	129,6	5,3	107,0	3,8	129,5	5,1
Basilicata	104,5	22,2	84,0	16,2	71,5	13,6	41,3	7,2	96,7	17,9
Calabria	423,1	37,2	329,4	20,5	313,9	21,5	243,1	16,7	297,5	21,0
Sicilia	720,7	24,8	1.026,4	34,9	547,3	17,2	475,0	14,4	206,7	7,0
Sardegna	250,5	18,2	259,7	19,6	168,9	13,0	175,5	12,3	185,7	12,5
Nord-ovest	528,5	10,1	501,7	8,6	423,5	7,1	638,4	10,5	321,3	5,3
Nord-est	534,5	7,5	560,6	7,1	477,3	5,9	420,9	4,8	422,9	5,2
Centro	251,0	5,4	188,6	3,8	254,2	5,0	180,5	3,4	249,8	5,0
Sud	1.784,3	15,7	2.026,4	16,6	1.416,3	11,3	1.180,1	8,8	1.076,3	8,8
Rso	1.747,3	7,8	1.570,7	6,4	1.485,2	5,9	1.410,1	5,3	1.344,7	5,4
Rss	1.351,0	22,2	1.706,6	27,3	1.086,1	16,4	1.009,9	14,3	725,7	11,2
<b>Italia<sup>1</sup></b>	<b>3.098,3</b>	<b>10,9</b>	<b>3.277,3</b>	<b>10,6</b>	<b>2.571,2</b>	<b>8,1</b>	<b>2.419,9</b>	<b>7,2</b>	<b>2.070,4</b>	<b>6,6</b>

<sup>1</sup> Abruzzo 2013 e 2014 stimato.

Fonte: CREA - Banca dati "Spesa agricola delle Regioni".

La tabella 16.2 fornisce una chiara lettura dell'attitudine alla spesa delle diverse circoscrizioni italiane e mette in luce le problematiche ancora esistenti nei meccanismi di attuazione delle politiche, soprattutto se si considera il fatto che

omologhe amministrazioni europee sono ormai riuscite a portare i ritmi della spesa ai livelli imposti dalla pianificazione finanziaria di Bruxelles. La velocità di spesa, cioè la capacità delle amministrazioni di spendere quanto pianificato nel corso dello stesso anno di stanziamento, è inferiore alla metà (circa 41%), disponendo le stesse di due anni successivi per lo smaltimento dei residui delle somme impegnate entro l'esercizio corrente. Ancora troppo bassa è, invece, la capacità di impegno, infatti circa un quarto della spesa stanziata si trasforma successivamente in economie di bilancio.

Tab. 16.2 - *Indici di efficienza amministrativa*

		(valori percentuali)				
		2010	2011	2012	2013	2014
Nord-ovest	capacità di impegno	65,3	78,8	70,1	76,2	44,4
	capacità di spesa	46,3	52,5	43,2	62,0	32,6
	velocità di smaltimento dei residui passivi	50,0	46,9	43,4	77,7	65,1
Nord-est	capacità di impegno	82,6	83,7	86,4	81,3	89,2
	capacità di spesa	38,5	44,1	42,2	40,0	39,6
	velocità di smaltimento dei residui passivi	37,7	40,6	39,4	38,4	33,4
Centro	capacità di impegno	62,5	62,0	59,3	38,0	55,5
	capacità di spesa	33,8	27,8	25,7	26,5	37,3
	velocità di smaltimento dei residui passivi	40,5	42,6	42,2	48,2	55,0
Sud	capacità di impegno	73,3	82,7	76,0	64,1	85,7
	capacità di spesa	43,7	51,6	43,7	42,8	44,4
	velocità di smaltimento dei residui passivi	48,3	41,2	37,9	44,2	38,8
Rso <sup>1</sup>	capacità di impegno	65,5	72,2	72,6	65,3	65,8
	capacità di spesa	40,3	44,3	41,1	44,5	37,6
	velocità di smaltimento dei residui passivi	37,5	37,6	37,8	49,2	45,2
Rss	capacità di impegno	82,6	88,7	75,3	65,0	93,0
	capacità di spesa	44,8	52,0	39,8	43,0	46,2
	velocità di smaltimento dei residui passivi	53,7	45,8	41,7	48,0	38,0
<b>Italia</b>	<b>capacità di impegno</b>	<b>72,0</b>	<b>79,8</b>	<b>73,7</b>	<b>65,2</b>	<b>72,4</b>
	<b>capacità di spesa</b>	<b>42,1</b>	<b>48,0</b>	<b>40,6</b>	<b>43,8</b>	<b>40,2</b>
	<b>velocità di smaltimento dei residui passivi</b>	<b>45,1</b>	<b>41,9</b>	<b>39,6</b>	<b>48,5</b>	<b>42,3</b>

<sup>1</sup> Abruzzo 2013 e 2014 stimato.

Fonte: CREA - Banca dati "Spesa agricola delle Regioni".

Rispetto agli andamenti medi si evidenziano profili diversi. La capacità di impegno si riduce solo e pesantemente nelle regioni del Nord-ovest, probabilmente per effetto di diversi fattori, che vanno dalla turbolenza a livello amministrativo e politico, che ha caratterizzato il Piemonte nel corso del 2014, alla concomitante applicazione in via sperimentale da parte di alcune Regioni del nuovo sistema contabile armonizzato. In questa circoscrizione anche la capacità di spesa crolla drammaticamente e non solo per le questioni di ordine amministrativo, ma an-

che e soprattutto per le implicazioni derivanti dal d.lgs. 118/2011 e seguenti, che hanno portato a una significativa riduzione delle spese rientranti nelle voci per investimenti, infrastrutture e attività forestali e aiuti alla gestione. Tali tendenze devono intendersi come conferma del fatto che non sono ancora del tutto evidenti gli effetti generalizzati delle suddette misure normative, con conseguente sotto-stima da parte delle Regioni delle proprie esigenze di spesa.

Nelle altre circoscrizioni la capacità di impegno sale, come effetto della contrazione degli stanziamenti, e la capacità di spesa tende a conservarsi nel tempo.

Sebbene i valori medi 2014 evidenzino una generalizzata contrazione della spesa, alcune amministrazioni, in prevalenza rientranti nelle circoscrizioni del Centro-sud (Sardegna, Lazio, Basilicata, Calabria, Campania e Puglia), presentano incrementi di spesa in valore assoluto, uniformemente distribuiti tra le diverse tipologie di voci funzionali.

Tra le Regioni che presentano, invece, valori negativi con differenze talvolta elevate rispetto alla annualità precedente si evidenziano Sicilia, Piemonte e Lombardia, che insieme realizzano tagli di spesa di oltre mezzo miliardo di euro. A queste si affiancano Valle d'Aosta, Liguria, Lombardia, Bolzano, Provincia autonoma di Trento, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Abruzzo, Molise e Sicilia. Nelle une e nelle altre, la maggior parte dei tagli riguarda voci funzionali relative a: aiuti alla gestione aziendale, investimenti aziendali, infrastrutture, attività forestali (tab. 16.3). Quasi tutte voci a carattere strutturale, che confermano lo scivolamento dei bilanci verso un maggior uso della spesa corrente.

In sintesi, la raccolta di dati e l'analisi della spesa regionale evidenzia, in affinità con quanto constatato a livello generale, che nel 2014 sono state solo parzialmente accolte le indicazioni normative tendenti a contrastare la formazione dei residui mediante le richiamate disposizioni, valide per tutte le Regioni e da tempo presenti nell'ordinamento contabile, volte da un lato ad accelerare la fase di impegno e quella successiva del pagamento, rispetto allo stanziamento e, per questa via, a limitare in maniera più efficace la componente dei residui che ha ancora un peso eccessivo nella struttura dei bilanci della pubblica amministrazione regionale.

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 commercializ.		Aiuti alla gestione aziendale		Investimenti aziendali		Infrastrutture		Attività forestali		Altro		Totale	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Piemonte	19,7	39,3	15,8	12,1	1,7	1,3	0,2	1,1	1,4	2,1	26,5	7,3	29,2	31,2	5,3	5,6	0,0	0,0	100,0	100,0
Valle d'Aosta	0,5	0,7	5,4	7,9	1,1	0,9	1,0	1,8	6,9	16,8	43,7	29,8	36,2	37,4	5,2	4,8	0,0	0,0	100,0	100,0
Lombardia	5,7	10,0	31,4	46,1	0,7	1,0	1,0	0,0	34,3	1,8	8,4	15,6	2,5	1,9	11,4	15,8	4,7	7,9	100,0	100,0
Liguria	0,0	0,0	7,1	11,7	7,1	17,1	0,0	0,0	73,6	50,1	12,1	20,3	0,0	0,0	0,0	0,9	0,0	0,0	100,0	100,0
P.A. Bolzano	4,9	4,8	5,5	5,0	3,2	2,7	1,2	3,8	25,8	23,2	31,5	34,2	4,7	6,2	23,3	20,1	0,0	0,0	100,0	100,0
P.A. Trento	0,0	0,0	13,0	13,8	0,0	0,0	0,0	0,0	7,2	5,5	35,8	37,9	33,9	34,0	10,0	8,8	0,0	0,0	100,0	100,0
Veneto	1,9	2,0	31,6	50,3	0,5	0,5	2,5	1,2	5,0	4,1	12,3	7,9	39,6	31,9	6,6	2,3	0,0	0,0	100,0	100,0
Friuli Venezia Giulia	8,1	4,2	16,0	9,9	1,8	4,2	0,3	0,1	22,8	13,9	8,6	41,9	39,6	24,3	2,8	1,4	0,0	0,0	100,0	100,0
Emilia-Romagna	5,9	9,4	18,9	20,4	2,8	1,7	0,4	0,5	17,3	15,1	41,6	37,4	10,4	12,8	1,5	1,4	1,4	1,3	100,0	100,0
Toscana	1,3	2,1	0,1	0,0	3,2	4,0	0,0	0,0	0,9	0,6	27,2	18,0	5,8	3,9	23,9	31,1	37,6	40,2	100,0	100,0
Umbria	1,9	2,0	0,5	0,2	0,4	0,7	0,0	0,0	0,1	0,3	2,6	1,6	12,1	5,1	24,4	24,5	58,1	65,7	100,0	100,0
Marche	2,0	2,4	7,1	24,6	7,3	4,5	0,5	0,3	18,4	8,5	18,8	36,8	13,6	3,9	11,1	4,6	21,2	14,5	100,0	100,0
Lazio	0,4	0,5	30,3	14,2	4,8	0,0	0,0	0,0	3,3	0,8	3,9	1,5	53,3	80,5	0,3	0,2	3,8	2,2	100,0	100,0
Abruzzo <sup>1</sup>	35,1	38,0	16,0	12,8	0,7	0,8	0,0	0,0	18,4	21,8	20,7	20,1	2,9	2,4	6,3	4,1	0,0	0,0	100,0	100,0
Molise	16,5	22,4	24,0	26,1	0,9	1,5	0,1	0,0	1,4	0,6	15,2	7,1	10,1	6,9	12,6	11,3	19,1	24,2	100,0	100,0
Campania	2,5	1,7	11,1	1,5	3,3	2,4	0,5	0,4	1,8	1,2	12,4	7,6	44,3	38,6	24,1	46,6	0,0	0,0	100,0	100,0
Puglia	0,6	0,0	5,4	1,8	0,3	1,0	6,8	8,6	3,1	2,3	1,1	0,8	5,4	10,1	30,2	32,1	47,1	43,2	100,0	100,0
Basilicata	0,8	0,0	34,8	7,3	0,7	0,3	7,2	0,3	9,4	1,7	2,2	8,3	30,6	2,2	2,7	3,4	11,6	76,4	100,0	100,0
Calabria	0,2	7,1	18,3	12,9	0,5	0,4	0,0	0,0	2,8	0,0	0,6	1,0	2,8	1,4	61,3	68,0	13,6	9,3	100,0	100,0
Sicilia	1,4	2,4	25,8	32,8	0,6	0,1	0,0	0,0	35,9	23,3	7,7	17,7	3,5	4,8	24,1	17,7	0,9	1,2	100,0	100,0
Sardegna	13,8	17,1	46,0	67,9	1,4	2,4	0,0	0,0	10,9	1,4	2,7	3,0	22,9	7,1	0,0	0,0	2,3	1,0	100,0	100,0
Nord-ovest	10,9	18,0	21,6	29,0	1,3	1,3	0,6	0,6	18,1	4,7	19,9	15,0	17,4	16,5	8,0	10,7	2,1	4,1	100,0	100,0
Nord-est	3,5	3,6	15,1	19,1	1,7	1,8	1,0	1,6	15,7	13,3	27,7	30,5	23,0	20,8	12,2	9,1	0,2	0,1	100,0	100,0
Centro	1,2	1,4	9,2	9,8	3,6	2,0	0,1	0,0	3,2	1,8	16,4	11,6	20,6	37,9	16,2	13,0	29,6	22,5	100,0	100,0
Sud <sup>1</sup>	4,8	7,8	24,5	23,7	0,8	1,0	0,9	1,1	18,2	6,3	5,7	6,7	9,5	7,3	26,9	30,6	8,7	15,5	100,0	100,0
<b>Italia<sup>1</sup></b>	<b>5,9</b>	<b>7,7</b>	<b>21,0</b>	<b>21,9</b>	<b>1,3</b>	<b>1,3</b>	<b>0,8</b>	<b>1,0</b>	<b>16,6</b>	<b>6,9</b>	<b>14,1</b>	<b>13,5</b>	<b>14,7</b>	<b>15,2</b>	<b>18,6</b>	<b>21,0</b>	<b>7,0</b>	<b>11,5</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

<sup>1</sup> Abruzzo 2013 e 2014 stimato.

Fonte: CREA - Banca dati "Spesa agricola delle Regioni".