

PNRR e finanziamento alle imprese agricole*

di Luigi Pelliccia

1. Alcune considerazioni preliminari. - 2. Il contesto produttivo e i suoi riflessi economici, anche di finanziamento. - 3. La rilevanza del PNRR (e i chiari profili comuni con la PAC). - 4. Il PNRR. Il dettaglio. - 5. Il PNRR. Lo stato d'attuazione. - 6. Il PNRR e la Toscana. - 7. Conclusioni.

1. - Alcune considerazioni preliminari. Prima di entrare più approfonditamente nel tema assegnatomi, ritengo utili alcune considerazioni preliminari, facendo sin da subito rilevare che l'agricoltura è sicuramente al centro della strategia per la rivoluzione ambientale – tra pratiche sostenibili e innovazione tecnologica – tanto che, come meglio dirò più avanti, nel PNRR una particolare attenzione viene riservata al settore, sia in termini diretti, sia indirettamente (*id est*, in un contesto di correlazione).

Non indifferenti in materia appaiono le modifiche che la legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1 ha apportato, integrandoli *in parte qua*, agli artt. 9 e 41 della Costituzione, nei quali è stata inserita la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi.

Nel settore agricolo è già da tempo in corso una rivoluzione tecnologica che, specie negli ultimi anni, è proseguita nonostante la non indifferente incidenza derivante dalla (seppur superata) emergenza pandemica da CODIV-19, sulla spinta prevalentemente derivante dalla sostenibilità.

Nel nostro Paese gli investimenti in tecnologie di Agricoltura 4.0 sono “esplosi” passando da un fatturato di 450 milioni di euro nel 2019, ai 1,3 miliardi di euro del 2020, fino ad arrivare ai 1,6 miliardi di euro del 2021.

Secondo quanto emerge dal rapporto 2022 su Agricoltura 4.0 messo a punto dall'Osservatorio *Smart AgriFood* della School of Management del Politecnico di Milano e del Laboratorio RISE dell'Università di Brescia, a guidare gli investimenti è la spesa per macchine e attrezzature agricole, con a seguire il segmento riferito ai sistemi di monitoraggio e controllo applicabili a mezzi e attrezzature agricole *post-vendita*. Secondo i dati contenuti nell'ultimo rapporto – RICA – del CREA (il Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria) del 2023 sui risultati economici e produttivi, caratteristiche strutturali, aspetti sociali ed ambientali delle aziende agricole in Italia del 2021 ([download.php](#)): - i risultati economici delle aziende agricole rilevate registrano valori in aumento del 20 per cento rispetto al triennio precedente; - gli aiuti pubblici continuano a rivestire un ruolo decisamente significativo per gli agricoltori: nel 2021, infatti, l'importo mediamente percepito è pari a 10.335 euro e rappresenta il 29 per cento del reddito netto aziendale; - relativamente alla produttività del lavoro, i dati a livello nazionale indicano un valore medio di 55.605 euro, in aumento rispetto al triennio precedente (+14,5 per cento); una tendenza analoga si registra per la produttività della terra (+8,3 per cento) il cui valore è in media di 4.276 euro.

Dal rapporto ISMEA-Qualivita 2023 sulla c.d. DOP *Economy* italiana (con dati consolidati al 2022; il rapporto 2024 verrà presentato nel prossimo mese di dicembre), emerge che si tratta di un settore che genera 20,2 miliardi di euro di valore alla produzione.

La Toscana, che conta novanta prodotti DOP-IGP, quinta Regione per impatto economico del settore IG, genera un valore economico di 1.403 milioni di euro, occupa 18.260 operatori e ha un “peso” pari al 28 per cento sull'agroalimentare.

La prima provincia per impatto economico è Siena con 660 milioni di euro.

Un'ulteriore aspetto (*recte*, allarme) da non sottovalutare.

* Il presente scritto costituisce una versione rivisitata della relazione tenuta al Convegno *Finanziamento e profili fiscali della nuova agricoltura*, svoltosi ad Arezzo il 23 ottobre 2024.

Cambiamento climatico, uso intensivo e ricorrenti siccità stanno compromettendo la sopravvivenza dei terreni; in dodici mesi risultano consumati 77 km² di superficie; quasi il 18 per cento della superficie dell'Italia è ormai classificata come in stato di degrado.

L'incalzare del cambiamento climatico ha accelerato questo processo portando migliaia di ettari a livello di desertificazione. In pratica terreni morti, dove la bio fauna e la flora non vivranno e non cresceranno più.

Secondo ISPRA, solo nel 2023, il consumo del suolo ha raggiunto la velocità di 2,4 metri quadrati al secondo, avanzando, in soli dodici mesi, di altri 77 chilometri quadrati, oltre il 10 per cento in più rispetto al 2021.

In quindici anni sono andati persi circa 105 mila ettari.

E anche il consumo del suolo, con il suo deterioramento irreversibile, risulta essere una spina nel fianco per gli agricoltori italiani e nel mondo, atteso che, in Italia, il 17,4 per cento della superficie è in uno stato di degrado (che si manifesta attraverso fenomeni come l'erosione, la salinizzazione, la compattazione e l'impermeabilizzazione).

2. - Il contesto produttivo e i suoi riflessi economici, anche di finanziamento. Entrando più incisivamente sui temi trattati in questo contributo, non possiamo che partire dal contesto che ci occupa.

L'agricoltura, com'è noto, è un settore produttivo che, per sua natura e fin dalle sue origini – anche attraverso una costante evoluzione delle tecniche, ma sempre con esigenze di investimento, logiche di incertezza e differimento dei risultati produttivi –, ha richiesto una cura particolare agli strumenti e alle tipologie di finanziamento. Le ragioni storiche di questa esigenza si rintracciano nelle caratteristiche strutturali dell'attività primaria.

La produzione agricola è tradizionalmente più lunga di quello di altri settori per essere legata a ritmi biologici non completamente alterabili e soggetta agli effetti nefasti e, purtroppo, sempre più attuali dei cambiamenti climatici; di conseguenza, anche i tempi di riproduzione del capitale investito sono più lunghi da maturare.

Ed ancora, in agricoltura vi è la difficoltà e, spesso, impossibilità di governare i prezzi dei prodotti agricoli, sovente dettati dal mercato diretto sempre più dalle grandi catene commerciali, soprattutto laddove l'offerta è fornita da piccole e medie imprese che si rivelano, dunque, *price takers*.

Si tratta di dati oggettivi e strutturali che hanno segnalato da molti decenni la singolarità dei problemi finanziari degli agricoltori, concentrati sulla necessità di garantire una maggiore stabilità all'attività e competitività con altri settori.

In questo contesto, PNRR e PAC sono strumenti strettamente interconnessi, avendo entrambi l'obiettivo di sostenere il settore agroalimentare nei prossimi anni, in un processo di rafforzamento della sostenibilità economica, ambientale e sociale delle imprese.

La PAC rappresenta la parte più consistente degli interventi, sia in termini di risorse che di complessità del processo di attuazione.

L'Italia ha a propria disposizione fino al 2027 oltre 50 miliardi di euro per lo sviluppo e il sostegno del comparto primario; il *budget* complessivo è composto da 40 miliardi di quota unionale e ulteriori 11 miliardi di cofinanziamento nazionale e regionale.

Per quel che riguarda lo sviluppo rurale la dotazione totale del settennio per l'Italia è pari a 9,7 miliardi di euro a cui si aggiungono 910 milioni di euro derivanti dal Fondo *Next Generation* UE.

Con più generale riguardo ai finanziamenti comunitari, nel periodo dal 2000 al 2020, l'Italia ha ricevuto dalla UE 92,5 miliardi di euro a titolo di fondi di coesione. Aggiungendo i co-finanziamenti erogati dallo Stato e dagli Enti locali, il totale arriva a 300 miliardi di euro, spesi per colmare il divario rispetto alle regioni europee più ricche.

Il risultato ottenuto, quanto meno con riguardo al più recente passato, fa però riflettere.

Dal 2000 al 2019, infatti, sedici Regioni su venti hanno registrato un tasso di crescita del PIL pro-capite, a prezzi costanti, inferiore allo 0 per cento.

3. - La rilevanza del PNRR (e i chiari profili comuni con la PAC). Le misure del PNRR non sono l'unico strumento messo a disposizione dell'agroalimentare italiano. Come noto, c'è una grande sinergia con le misure della nuova PAC.

Se con la PAC l'Italia ha a disposizione, fino al 2027, oltre 50 miliardi di euro, il PNRR contempla interventi in ambito agricolo per un ammontare pari a 7,9 miliardi di euro, tenendo conto anche delle progettualità in capo al Ministero della transizione ecologica che hanno, tuttavia, relevantissime ricadute nel settore.

Il PNRR va quindi letto come una proposta integrata di interventi che consente al settore di contribuire agli obiettivi strategici definiti nel *Green Deal*, nella strategia *Farm to Fork*, in quella per la Biodiversità al 2030 e nella PAC, e in grado di affrontare e risolvere carenze strutturali storiche e di imprimere un impulso allo sviluppo economico del settore, oltre a massimizzare gli effetti moltiplicatori sull'economia e l'occupazione. In generale, rispetto al 2021, si stima che le attività del PNRR avranno un impatto positivo sul PIL, con un aumento di circa 3 punti percentuali, ed un incremento dei consumi pari a 2,9 punti percentuali al 2026. Inoltre, le stime registrano una variazione in aumento del valore aggiunto per il commercio al dettaglio (2,7 punti percentuali) e del commercio all'ingrosso (1,3 punti percentuali). Per il settore agricolo, le previsioni di impatto sul PIL dei programmi predisposti sono del 3,6 per cento nel periodo 2021-2026, dove la Componente 1 «Economia circolare e agricoltura sostenibile» ha un impatto dello 0,5 per cento sul PIL.

All'evidenza, il PNRR rappresenta quindi un'occasione unica per consentire al sistema agricolo, agroalimentare, forestale, della pesca e dell'acquacoltura di contribuire al rilancio economico del Paese e al processo di transizione verde e digitale dell'intera economia.

All'interno delle sette missioni del PNRR l'agricoltura è inserita nella Missione 2, quella sulla *Rivoluzione verde e transizione ecologica*, Componente 1, *Economia circolare e agricoltura sostenibile*.

I principali obiettivi per PNRR per l'agricoltura sono quelli di contribuire alla modernizzazione del settore, anche in logica di *digital transformation*, per consentire a uno dei comparti comunemente considerati "tradizionalisti" di trarre vantaggio da una sostanziosa iniezione di innovazione.

4. - Il PNRR. Il dettaglio. Una premessa.

Per realizzare i vari PNRR che danno accesso ai fondi di *Next Generation* UE, tra il 2023 e il 2026 ciascuna Paese dell'UE dovrà avviare una transizione *green* e una trasformazione digitale che richiederanno ingenti investimenti pubblici e privati e un rafforzamento dei programmi di formazione delle risorse umane e di inclusione sociale.

Le relative risorse potranno solo in parte essere coperte da trasferimenti e prestiti dalla *Next*.

Va quindi da sé che una restrizione, anche solo moderata, della politica monetaria europea è destinata a compromettere quelle prospettive di sviluppo aperte dalla nuova combinazione tra politiche della BCE, politiche fiscali nazionali e nuova politica fiscale accentrata.

Più nello specifico, a seguito dei diversi *restyling* operati, il PNRR si articola in sette (in precedenza sei) Missioni (le aree tematiche principali su cui intervenire, individuate in piena coerenza con i sei Pilastri del *Next Generation* UE), articolate a loro volta in Componenti (le aree di intervento che affrontano le specifiche sfide), ulteriormente composte da Investimenti e Riforme.

Allo stato attuale l'UE ha reso complessivamente disponibili all'Italia risorse per 194,3 miliardi di euro, con un aumento di 2,8 miliardi di euro rispetto alla precedente dotazione, con un numero complessivo tra Milestone e Target da 527 a 614 e con un aumento da 37,5 per cento a 39,5 per cento di contributi alla transizione *green*.

Significativo sul punto appare il fatto che nel nuovo PNRR cinque delle sette nuove riforme si collocano all'interno del capitolo *REPowerEU*, aggiungendosi così a quelle già esistenti, delle quali viene mantenuta la finalità, con ciò posizionando così l'Italia tra gli Stati membri con il maggior numero di riforme in detto ambito.

A ben vedere, quindi, l'Agricoltura 4.0, grazie al PNRR può contare su importanti forme di agevolazione a sostegno delle imprese agricole, investimenti in digitalizzazione per l'innovazione e la meccanizzazione dell'intero settore (come, ad esempio, lo strumento di Transizione 4.0), necessari a garantire sostenibilità economica ambientale grazie alla maggiore efficienza ed ai correlati volumi di produzione.

L'obiettivo del PNRR, nell'ambito della più ampia strategia europea, è quindi quello di supportare gli agricoltori italiani nell'utilizzo della strategia *Farm to Fork*, diretta «dal produttore al consumatore» e che fissa una serie di *target* in materia di riduzione di pesticidi chimici, fertilizzanti e antimicrobici, aumento della superficie destinata all'agricoltura biologica, nonché sicurezza alimentare e transizione verso consumi di cibi sani, nel contesto degli obiettivi ambientali e climatici dell'*European Green Deal*.

Alla luce di questi obiettivi, nel *Recovery Plan* italiano c'è un chiaro riferimento all'aumento della diffusione dell'agricoltura di precisione e delle tecnologie di Agricoltura 4.0 che permettono di: - razionalizzare gli *input* chimici e idrici; - pianificare gli interventi in campo e il ricorso alla manodopera, sfruttando i dati acquisiti tramite sensori e satelliti e l'intelligenza artificiale; - rinnovare e controllare il parco automezzi tramite geolocalizzazione.

La nuova politica industriale espressa dal PNRR prevede che i contributi in conto capitale per l'ammmodernamento dei macchinari agricoli, possano essere concessi sia per l'introduzione di tecniche di agricoltura di precisione, così da ridurre l'utilizzo dei pesticidi e fitofarmaci, sia per la sostituzione dei mezzi agricoli più inquinanti.

I contributi in esame dovrebbero anche sostenere gli investimenti per l'ammmodernamento della lavorazione, dello stoccaggio, del confezionamento e della tracciabilità dei prodotti alimentari, incentivando gli interventi diretti a migliorare la sostenibilità dei processi produttivi, di distribuzione e dei consumi in una più ampia ottica di «economia circolare».

Nel più specifico ambito dello strumento Transizione 4.0, le imprese agricole potranno contare su agevolazioni a sostegno degli investimenti in digitalizzazione per l'innovazione e meccanizzazione del settore, adattando le produzioni al cambiamento climatico e massimizzando la resa dei raccolti e la qualità dei prodotti.

Il 4 marzo 2024 l'Italia, in conformità dell'art. 21, par. 1, del regolamento (UE) 2021/241, ha presentato alla Commissione UE una richiesta motivata (corredata di un nuovo PRR), finalizzata a una modifica della decisione di esecuzione del Consiglio del 13 luglio 2021, in ragione del fatto che parte del PRR non potesse più essere realizzata a causa di circostanze oggettive. Con la proposta di decisione di esecuzione del Consiglio del 26 aprile 2024, è stata modificata la precedente decisione di esecuzione.

Più nel dettaglio.

MISSIONE 2 COMPONENTE 1 - Economia circolare e agricoltura sostenibile

Questa componente del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia riguarda investimenti e riforme relativi alla gestione dei rifiuti, all'economia circolare, al sostegno alle filiere agroalimentari e alla transizione ecologica. Tali riforme e investimenti sono integrati da riforme volte ad aumentare la concorrenza nella gestione dei rifiuti e nei servizi pubblici locali nell'ambito della componente della riforma del contesto imprenditoriale e a migliorare il consumo idrico per l'agricoltura. Questa componente risponde alle raccomandazioni specifiche per Paese di concentrare gli investimenti sulla transizione ecologica, compresa l'economia circolare.

Descrizione delle riforme e degli investimenti relativi al sostegno finanziario non rimborsabile.

Economia circolare

Riforma 1.1 - Strategia nazionale per l'economia circolare

Questa riforma consiste nell'adozione di un'ampia strategia nazionale per l'economia circolare, che riguarda un nuovo sistema di tracciabilità digitale dei rifiuti, incentivi fiscali a sostegno delle attività di riciclaggio e dell'utilizzo di materie prime secondarie, una revisione del sistema di tassazione ambientale, il diritto al riutilizzo e alla riparazione, la riforma del sistema di responsabilità estesa del produttore e dei consorzi, il sostegno agli strumenti normativi esistenti (quali la legislazione sulla cessazione della qualifica di rifiuto, o *End of Waste*, e i criteri ambientali minimi nel quadro degli appalti verdi) e il sostegno al

progetto di simbiosi industriale. La riforma del sistema di responsabilità estesa del produttore e dei consorzi risponde inoltre alla necessità di un uso più efficiente del contributo ambientale per garantire l'applicazione di criteri trasparenti e non discriminatori. Deve essere creato un organo di vigilanza *ad hoc* con l'obiettivo di monitorare il funzionamento e l'efficacia dei sistemi dei consorzi sotto la presidenza del Ministero per la transizione ecologica (MITE). La misura riguarda tutti i consorzi (non solo il consorzio nazionale imballaggi CONAI).

Riforma 1.3 - Supporto tecnico alle autorità locali

Questa riforma consiste nel supporto tecnico del Governo alle autorità locali per l'attuazione della normativa ambientale dell'UE e nazionale, per lo sviluppo di piani e progetti in materia di gestione dei rifiuti e per le procedure di gara. Il supporto per le procedure di gara deve garantire che le autorizzazioni alla gestione dei rifiuti siano rilasciate in modo trasparente e non discriminatorio con un aumento delle procedure competitive al fine di conseguire standard più elevati per i servizi pubblici. Questa riforma sostiene pertanto l'attuazione delle riforme della gestione dei rifiuti proposte nella componente relativa al contesto imprenditoriale. Il supporto tecnico riguarda anche gli appalti verdi.

Investimento 2.1 - Sviluppo logistica per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo

Questa misura prevede il sostegno agli investimenti materiali e immateriali (quali locali di stoccaggio delle materie prime agricole, trasformazione e conservazione delle materie prime, digitalizzazione della logistica e interventi infrastrutturali sui mercati alimentari), agli investimenti nel trasporto alimentare e nella logistica per ridurre i costi ambientali ed economici e all'innovazione dei processi di produzione, dell'agricoltura di precisione e della tracciabilità (ad esempio attraverso la *blockchain*). I criteri di selezione devono essere coerenti con la valutazione delle necessità effettuata dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali nell'ambito del piano strategico della politica agricola comune. Obiettivo della misura è incoraggiare la riduzione delle emissioni dovute al trasporto e alla logistica nel settore agroalimentare mediante l'utilizzo di sistemi di trasporto e veicoli elettrici e promuovendo la digitalizzazione del settore e l'utilizzo delle energie rinnovabili.

Investimento 2.2 - Parco agrisolare

Questa misura prevede il sostegno agli investimenti nelle strutture produttive del settore agricolo, zootecnico e agroindustriale, al fine di rimuovere e smaltire i tetti esistenti e costruire nuovi tetti isolati, creare sistemi automatizzati di ventilazione e/o di raffreddamento e installare pannelli solari e sistemi di gestione intelligente dei flussi e degli accumulatori.

Investimento 2.3 - Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare

Questa misura prevede il sostegno agli investimenti in beni materiali e immateriali volti:

- all'innovazione e meccanizzazione del settore agricolo, in particolare delle macchine fuoristrada;
- all'innovazione nei processi di trasformazione, stoccaggio e confezionamento dell'olio extravergine di oliva.

Le macchine fuoristrada devono essere a zero emissioni o funzionare esclusivamente a biometano conforme ai criteri di cui alla direttiva (UE) 2018/2001 (direttiva RED II). I produttori di biocarburanti e biometano gassosi e di biocarburanti devono fornire certificati (prove di sostenibilità) rilasciati da valutatori indipendenti, come disposto dalla direttiva RED II. Gli operatori devono acquistare certificati di garanzia di origine commisurati all'uso previsto.

Investimento 3.3 - Cultura e consapevolezza su temi e sfide ambientali

Questo investimento prevede l'ideazione e la realizzazione di contenuti digitali per sensibilizzare alle sfide ambientali e climatiche.

Una ulteriore inclusione del settore agricolo la troviamo anche nella MISSIONE 5 COMPONENTE 2 - Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore, in particolare nell'ambito dell'Investimento 4 (Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale); l'obiettivo di questa misura è quello di fornire ai Comuni sovvenzioni per investimenti nella

rigenerazione urbana al fine di ridurre le situazioni di emarginazione e degrado sociale nonché di migliorare il contesto sociale e ambientale dei centri urbani, nel pieno rispetto del principio «non arrecare un danno significativo», oltre che nell’ambito dell’Investimento 5 (Piani urbani integrati - progetti generali e superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura).

5. - Il PNRR. Lo stato d’attuazione. Stando ai risultati del Tavolo partenariale del 15 maggio 2024 del MASAF, su un totale di risorse disponibili per il settore in esame di 6,53 miliardi di euro, la ripartizione è la seguente:

- 0,80 miliardi per lo sviluppo della logistica per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, selvicoltura, florovivaismo (M2C1 12.1 LOGISTICA);
- 2,35 miliardi (dagli iniziali 1,5) per il «Parco agrisolare» (M2C1 12.2 PARCO AGRISOLARE);
- 0,5 miliardi per l’innovazione e la meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare (M2C1 2.3 MECCANIZZAZIONE);
- 0,88 miliardi per gli investimenti nella resilienza dell’agrosistema irriguo per una migliore gestione della risorsa idrica (M2C4 4.3 IRRIGUO);
- 2,0 miliardi (in precedenza nessuna risorsa dedicata) per il fondo rotativo dei contratti di filiera – FCF – per il sostegno dei contratti di filiera per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo (M2C1 3.4 FONBDO FILIERE PNRR).

Su tutti questi obiettivi il MASAF ha fornito i dati sullo stato di attuazione, reperibili sul proprio sito istituzionale (MASAF - PNRR).

Con la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* della legge n. 143 del 7 ottobre 2024 (di conversione del d.l. n. 113/2024), sono state definitivamente approvate le misure del c.d. Decreto Omnibus che, tra le altre, prevede l’introduzione di procedure più semplici e veloci per l’erogazione delle risorse ai soggetti attuatori (amministrazioni ed enti locali) per il finanziamento delle opere del PNRR.

Nello specifico, le amministrazioni centrali titolari delle misure provvedono al trasferimento delle occorrenti risorse finanziarie, fino al limite cumulativo del 90 per cento del costo dell’intervento a carico del PNRR, entro il termine di trenta giorni decorrenti dalla data di ricevimento delle richieste di trasferimento. In sede di presentazione delle richieste, i soggetti attuatori attesteranno l’ammontare delle spese risultanti dagli stati di avanzamento degli interventi e l’avvenuto espletamento dei controlli di competenza previsti dal proprio ordinamento, insieme alle verifiche sul rispetto dei requisiti specifici previsti dal PNRR.

In questo modo, le amministrazioni centrali titolari delle misure procederanno ai relativi trasferimenti, riservandosi i successivi controlli sulla relativa documentazione giustificativa, al più tardi, in sede di erogazione del saldo finale dell’intervento.

Il provvedimento di che trattasi prevede l’emanazione di un apposito decreto attuativo del MEF che sembrerebbe già in fase di predisposizione.

Nell’avanzamento dei progetti finanziati con il PNRR (e PNC e FSC) si nota una importante differenza tra il Nord e il Sud d’Italia.

Infatti, mentre nel Centro-Nord l’88 per cento dei lavori risulta già in corso, con una copertura finanziaria del 99 per cento, al Sud e nelle Isole solo il 69 per cento dei progetti ha raggiunto tale fase, con una copertura del 96 per cento.

Fase	Centro-Nord	Sud e Isole
Lavori in corso	88% (26,9 mld)	69% (11,3 mld)
Lavori contrattualizzati non avviati	9% (2,8 mld)	19% (3,1 mld)
Lavori in gara o aggiudicati	2% (521 mil)	9% (1,5 mld)
Lavori in progettazione	1% (317 mil)	3,5% (556 mil)
Lavori ultimati	36 mil	1,2 mil

Fonte: *Italia Oggi*

6. - Il PNRR e la Toscana. Passiamo ora, inevitabilmente, a verificare l'impatto del PNRR nell'ambito della regione Toscana.

In linea con la strategia europea «Dal produttore al consumatore» (*Farm to Fork*), centrale nell'ambito del *Green Deal*, le misure del PNRR connesse all'agricoltura si prefiggono come detto l'obiettivo di sviluppare una filiera agroalimentare sostenibile, migliorando la competitività delle aziende agricole e le loro prestazioni climatico-ambientali, aumentando l'efficienza dei sistemi irrigui e migliorando la gestione delle risorse idriche, rafforzando le infrastrutture logistiche del settore, riducendo le emissioni di gas serra e sostenendo la diffusione dell'agricoltura di precisione e l'ammodernamento dei macchinari.

Si vogliono quindi sfruttare tutte le nuove opportunità che la transizione porta con sé in uno dei settori di eccellenza dell'economia italiana.

La Toscana è caratterizzata da un ecosistema naturale, paesaggistico e agricolo che rappresenta un elemento centrale dell'identità e della cultura regionale e del suo sviluppo economico presente e futuro.

La Toscana ha perseguito, da sempre, nelle sue politiche la valorizzazione del ruolo positivo che le attività agricole e forestali possono esercitare per la tutela delle risorse idriche, della biodiversità, la conservazione del paesaggio e la riduzione dell'impatto ambientale.

La dotazione finanziaria delle Misure PNRR dedicate all'agricoltura sostenibile a titolarità MASAF è pari a 3.680 milioni di euro, oltre a 1.200 milioni a valere sul Piano nazionale complementare (PNC) del PNRR per i Contratti di filiera e distrettuali per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo.

Gli interventi del PNRR sono complementari alle azioni previste dal Piano strategico nazionale della politica agricola comune (PAC) 2023-2027 e dal Complemento per lo sviluppo rurale (CSR) della Toscana 2023-2027 che, in linea alle sfide e agli obiettivi dell'UE in termini di sostenibilità (ambientale, economica e sociale), è incentrato sui seguenti assi strategici: *i*) la sostenibilità, resilienza e la lotta ai cambiamenti climatici; *ii*) la competitività delle aziende agricole e della filiera agro-alimentare; *iii*) la vivibilità e l'attrattiva dei territori rurali; *iv*) e l'innovazione, quale asse strategico trasversale.

In Toscana, sono stati destinati quasi 13 miliardi di euro attraverso il PNRR e il piano nazionale per gli investimenti complementari; di questi, 8,2 miliardi sono contributi diretti, mentre il resto è costituito da cofinanziamenti, inclusi interventi strategici nazionali (porti e ferrovie).

Allo stato sono stati censiti 12.208 progetti, con la possibilità di ulteriori crescite; l'85 per cento dei lavori pubblici è già in corso e il 40 per cento è stato invece completato; tra gli altri, i settori principali di investimento includono digitalizzazione, imprese, ambiente, agricoltura, mobilità sostenibile, coesione territoriale.

Più nel dettaglio

M2.C1.2.3 Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare - Sostituzione /Ammodernamento frantoi oleari

La sottomisura M2.C1.2.3 "Sostituzione /Ammodernamento frantoi oleari" è finalizzata a favorire la sostituzione/ammodernamento degli impianti di lavorazione, stoccaggio e confezionamento dell'olio extravergine di oliva, con l'obiettivo di migliorare la sostenibilità del processo produttivo, ridurre la generazione di rifiuti e favorirne il riutilizzo a fini energetici.

Il bando regionale ha dato attuazione al bando quadro nazionale, concernente i criteri e le modalità per la concessione e l'erogazione di aiuti per la sostituzione/ammodernamento dei frantoi oleari in attuazione del PNRR.

Attraverso il bando sono stati concessi contributi a fondo perduto per favorire la sostituzione/ammodernamento dei frantoi esistenti, anche, attraverso l'introduzione di macchinari e tecnologie che migliorino le *performance* ambientali dell'attività di estrazione dell'olio extravergine di oliva. Il rinnovo degli impianti tecnologici è finalizzato, anche, al miglioramento della qualità degli oli e a un generale incremento della sostenibilità della filiera olivicolo-olearia.

M2.C1.2.3 Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo e alimentare - Ammodernamento dei

macchinari agricoli che permettono l'introduzione di tecniche di agricoltura di precisione

La sottomisura M2.C1.2.3 "Ammodernamento dei macchinari agricoli che permettono l'introduzione di tecniche di agricoltura di precisione" è finalizzata all'ammodernamento del parco macchine agricole, oltre agli investimenti in macchine e attrezzature per l'agricoltura di precisione e gli investimenti per l'innovazione dei sistemi di irrigazione e gestione delle acque per l'efficientamento della produzione agricola.

Tramite tale intervento si intende contribuire al raggiungimento degli obiettivi climatici e ambientali dell'Unione europea, anche riducendo le emissioni climalteranti attraverso la sostituzione dei veicoli (trattori) più inquinanti destinati ad attività agricole o zootecniche, rafforzando la resilienza del settore agricolo, riducendo l'uso di pesticidi e aumentando la sostenibilità.

La dotazione finanziaria per la Regione Toscana è stata di 22.358.979,57 euro.

M2.C1.2.2 Parco agrisolare

L'investimento "Parco agrisolare" persegue l'obiettivo climatico-ambientale di contribuire all'adattamento ai cambiamenti climatici e alla loro mitigazione tramite la promozione dell'energia sostenibile e dell'efficienza energetica.

In particolare, l'investimento mira a raggiungere gli obiettivi di ammodernamento e utilizzo di tetti di edifici a uso produttivo nei settori agricolo, zootecnico e agroindustriale per la produzione di energia rinnovabile tramite l'installazione di impianti fotovoltaici. Tra gli interventi accessori della misura si ricordano la rimozione di amianto e la realizzazione di nuove coperture con coibentazione, isolamento termico e areazione.

Le risorse sono destinate alla realizzazione di interventi nel settore della produzione agricola primaria, nel settore della trasformazione di prodotti agricoli in agricoli e nel settore della trasformazione di prodotti agricoli in non agricoli.

La modalità di attuazione dell'intervento consiste nella concessione di contributi a fondo perduto.

La dotazione finanziaria complessiva della misura è pari a 1,5 milioni di euro e l'obiettivo finale al 30 giugno 2026 prevede l'incremento della produzione di energia fotovoltaica di almeno 375.000 Kw a livello nazionale.

M2.C1.2.1 Sviluppo logistica per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo

L'investimento si propone di ridurre l'impatto ambientale dei trasporti agroalimentari, migliorare la capacità di stoccaggio, trasformazione e conservazione delle materie prime agricole, la digitalizzazione della logistica e l'accessibilità delle imprese ai servizi portuali e di snodo, nonché la capacità logistica dei mercati all'ingrosso.

L'obiettivo è di colmare il deficit infrastrutturale nazionale a beneficio dei diversi settori (agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo) tramite il sostegno a investimenti al fine di garantire un sistema logistico efficiente, sostenibile e digitalizzato.

La misura risulta strutturata in tre linee di azione, con incentivi rispettivamente a favore di investimenti:

- realizzati dalle imprese con dotazione di 500 milioni di euro – I contratti per la logistica agroalimentare mirano allo sviluppo della filiera in un'ottica di decarbonizzazione e digitalizzazione;
- nelle aree mercatali con dotazione di 500 milioni di euro – Programmi di riqualificazione e sviluppo della capacità logistica di mercati agroalimentari all'ingrosso;
- nelle aree portuali con dotazione di 150 milioni di euro – Programmi di riqualificazione e sviluppo della capacità logistica delle aree portuali.

Target finale per il 30 giugno 2026: realizzazione di almeno quarantotto interventi.

M2.C4.4.3 Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche

La misura mira a rendere i sistemi irrigui più efficienti, con infrastrutture innovative per un settore agricolo sostenibile e più resiliente ai cambiamenti climatici, e a ridurre le perdite, misurando e monitorando gli usi sulle reti collettive. L'investimento consiste principalmente nella conversione dei sistemi irrigui attuali in sistemi più efficienti, nell'adeguamento delle reti di distribuzione al fine di ridurre le perdite,

nell'installazione di tecnologie per un uso efficiente delle risorse idriche, quali contatori e sistemi di controllo a distanza.

La dotazione della misura è di 520 milioni per il finanziamento di «nuovi progetti» e di 360 milioni per il finanziamento dei «progetti in essere» che sono quelli finanziati e da finanziare a carico di fondi nazionali.

7. - Conclusioni. Alcune considerazioni finali.

Nell'ambito della documentazione di supporto fornita ai soggetti attuatori delle misure PNRR del MASE, è ora reso disponibile il Vademecum *Il principio DNSH e l'analisi dei rischi climatici nel PNRR*, predisposto dalla DG COGESPRO dell'Unità di Missione PNRR del MASE.

Il documento fornisce indicazioni operative e metodologiche per lo svolgimento dell'analisi dei rischi climatici fisici ai quali può essere esposto un intervento.

Tale analisi rientra fra le verifiche richieste per garantire la conformità di ogni intervento PNRR al principio DNSH e, in particolare, all'obiettivo dell'adattamento ai cambiamenti climatici, volto ad assicurare il maggior grado possibile di resilienza dell'opera ai rischi climatici fisici, quali siccità, alluvioni, ondate di calore, terremoti, etc.

Secondo il GSE (Gestore dei servizi energetici) il credito d'imposta Transizione 5.0 non è cumulabile con altre agevolazioni finanziate con risorse dell'UE, tra le quali il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

Con un comunicato stampa del 23 ottobre 2024 il Ministero dell'agricoltura ha informato che è stato dato il via libera all'autorizzazione definitiva per l'incremento della dotazione finanziaria per i contratti di filiera nell'ambito del PNRR dedicati al settore dell'agroalimentare e della pesca e acquacoltura.

Dopo la decisione giunta dalla Commissione europea, il Ministero potrà quindi procedere allo scorrimento delle graduatorie relative al V bando agroalimentare, con ulteriori 1,83 miliardi di euro, e al I bando per la pesca e l'acquacoltura, con ulteriori 80 milioni.

Quanto prima, quindi, i soggetti proponenti dei programmi che, pur presenti nelle graduatorie, non erano stati finanziati con le risorse del PNRR, potranno dichiarare il proprio interesse per l'ammissione al relativo finanziamento; durante la presentazione delle proposte definitive, istruite da ISMEA, sarà necessario conformarsi alle condizionalità previste dal Piano.

Lo strumento dei contratti di filiera offre una spinta a un approccio integrato, che unisce cooperazione tra imprese, innovazione e ricerca, per una visione strategica condivisa lungo l'intera catena del valore; l'obiettivo finale è quello accompagnare le filiere verso il consolidamento della loro competitività.

Secondo alcuni recenti studi sull'argomento, le c.d. comunità energetiche sono un flop.

I 2,2 miliardi di euro stanziati nel PNRR per sostenere la formazione di queste aggregazioni in Comuni con meno di 5.000 abitanti andranno perduti, atteso che mancano i presupposti tecnici per farle funzionare.

Al momento risulterebbero infatti presenti due generi di problemi.

Da una parte, l'esistenza di comunità (CER) create in disequilibrio energetico, dall'altra l'utilizzo dell'associazione in partecipazione per poter avviare questo genere di iniziative (unico strumento possibile, alla luce dell'attuale regolamentazione governativa, che prevede tra l'altro la possibilità per i membri della comunità di essere liberi di entrare e uscire dalla struttura energetica).

Secondo i dati dell'ultimo *report* del Politecnico di Milano, sul mercato elettrico nel 2024, una famiglia di quattro persone con un consumo di 3.806 kWh, un costo annuo in bolletta di 713,45 euro, risparmia, grazie alla comunità energetica di cui fa parte, solo 23,30 euro l'anno. Una riduzione irrisoria molto probabilmente dovuta al fatto che la costruzione di base del gruppo è del tutto sbilanciata. Anche perché, nel caso di comunità "fatte bene" il risparmio annuo per una famiglia tipo che ha un consumo di 3.000 kWh si dovrebbe aggirare tra i 70 e i 100 euro.

Il principio del c.d. doppio finanziamento, previsto espressamente dalla normativa europea, prescrive che il «medesimo costo di un intervento non possa essere rimborsato due volte a valere su fonti di finanziamento pubbliche anche di diversa natura».

Il regolamento (UE) 2021/241 del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, pone specifici obblighi per gli Stati membri ai fini della tutela degli interessi finanziari dell'Unione. In particolare, l'art. 22 «Tutela degli interessi finanziari dell'Unione» par. 2, lett. c) prevede che, «in fase di presentazione della richiesta di pagamento, lo Stato membro presenti una dichiarazione di gestione che attesti che i fondi sono stati utilizzati per lo scopo previsto, che le informazioni presentate con la richiesta di pagamento sono complete, esatte e affidabili e che i sistemi di controllo posti in essere forniscono le garanzie necessarie a stabilire che i fondi sono stati gestiti in conformità di tutte le norme applicabili, in particolare in materia di prevenzione dei conflitti di interessi, delle frodi, della corruzione e della duplicazione dei finanziamenti da parte del dispositivo e di altri programmi dell'Unione nel rispetto del principio di una sana gestione finanziaria».

Con la circolare n. 33/2021 il MEF ha fornito specifici chiarimenti in relazione ai concetti di doppio finanziamento e di cumulo delle misure agevolative, al fine di scongiurare dubbi ed incertezze nell'attuazione degli interventi previsti all'interno del PNRR e finanziati dal dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF), istituito con regolamento (UE) 2021/241.

Le due nozioni sopra richiamate si riferiscono a due principi distinti e non sovrapponibili. In particolare, il divieto di doppio finanziamento, previsto espressamente dalla normativa europea, prescrive che il medesimo costo di un intervento non possa essere rimborsato due volte a valere su fonti di finanziamento pubbliche anche di diversa natura. Si tratta di un principio generale di sana gestione finanziaria applicabile al bilancio dell'UE, ma valido quale regola generale anche per l'ordinamento interno. Il concetto di cumulo, viceversa, si riferisce alla possibilità di stabilire una sinergia tra diverse forme di sostegno pubblico di un intervento, che vengono in tal modo «cumulate» a copertura di diverse quote parti di un progetto/investimento. Tale fattispecie è prevista e consentita nell'ambito dei PNRR dall'art. 9 del reg. (UE) 2021/241, che recita: «Il sostegno fornito nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF) si aggiunge al sostegno fornito nell'ambito di altri programmi e strumenti dell'Unione».

È pertanto prevista la possibilità di cumulare all'interno di un unico progetto fonti finanziarie differenti «(...) a condizione che tale sostegno non copra lo stesso costo» (divieto di doppio finanziamento).

A titolo esemplificativo, se una misura del PNRR finanzia il 40 per cento del valore di un bene/progetto, la quota rimanente del 60 per cento può essere finanziata attraverso altre fonti, purché si rispettino le disposizioni di cumulo di volta in volta applicabili e, complessivamente, non si superi il 100 per cento del relativo costo. In quest'ultimo caso, parte dei costi sarebbero infatti finanziati due volte e tale fattispecie sarebbe riconducibile all'interno del cosiddetto doppio finanziamento, di cui è fatto sempre divieto.

È utile inoltre precisare che la distinzione tra i due principi menzionati non rappresenta una novità del RRF, il cui regolamento si limita a ribadire concetti già ampiamente noti nell'ambito delle programmazioni comunitarie dei fondi strutturali. A riprova di quanto sostenuto, si richiama il regolamento (UE) 1303/2013 che, al «considerando» 38, ammette la possibilità di combinare varie tipologie di agevolazioni, a fronte di condizioni specifiche atte a scongiurare il doppio finanziamento. Inoltre, al «considerando» 30, il medesimo regolamento contempla la possibilità di combinare nella stessa operazione finanziamenti provenienti da diversi strumenti dell'Unione, sempre a condizione che sia evitato il doppio finanziamento. La distinzione tra i due principi risulta altresì evidente nelle disposizioni del regolamento (UE) 2021/241, che, al «considerando» 62, recita: «le azioni intraprese a norma del presente regolamento dovrebbero essere coerenti e complementari ai programmi dell'Unione in corso, evitando però di finanziare due volte la stessa spesa nell'ambito del dispositivo e di altri programmi dell'Unione». All'art. 9, lo stesso regolamento ribadisce: «I progetti di riforma e di investimento possono essere sostenuti da altri programmi e strumenti dell'Unione, a condizione che tale sostegno non copra lo stesso costo».

I principi richiamati nelle «Istruzioni tecniche per la selezione dei progetti PNRR», di cui alla circolare RGS n. 21 del 14 ottobre 2021, appaiono pienamente coerenti con la citata normativa europea. Il docu-

mento infatti include, tra gli obblighi da rispettare per tutti i progetti finanziati con risorse PNRR, l'assenza di doppio finanziamento, ovvero «(...) una duplicazione del finanziamento degli stessi costi da parte del dispositivo e di altri programmi dell'Unione, nonché con risorse ordinarie da bilancio statale», lasciando invece aperta, per costi diversi all'interno di un medesimo progetto o diverse quote parti del costo di uno stesso bene, la possibilità di cumulare il sostegno di diverse fonti finanziarie.

In conclusione, con la netta distinzione tra i due principi sopra richiamati, comprovata dai riferimenti normativi europei citati e conforme ai principi immanenti nell'ordinamento domestico volti a non consentire l'indebito arricchimento a carico delle finanze pubbliche, si conferma che le misure finanziate all'interno del PNRR possono essere cumulate con altre agevolazioni salvo ovviamente i limiti esistenti dalla normativa nazionale ed europea vigente, ivi compresa quella riferita agli aiuti di stato.

Un'ultima, senz'altro giustificata, annotazione sulla PAC.

La nuova PAC, grazie alla sua rilevante dotazione finanziaria garantisce una prospettiva di medio periodo per l'agricoltura italiana ed europea.

In un momento di profonda incertezza e drastici cambiamenti – dalla pandemia, alla forte spinta inflazionistica delle materie prime – gli agricoltori potranno contare su aiuti diretti e risorse per realizzare gli investimenti necessari lungo un percorso di transizione ecologica e digitale e garantire una offerta di cibo salubre e di qualità.

Il Piano strategico nazionale (PSN) è il documento centrale per l'attuazione della nuova PAC all'interno dei singoli Stati membri, che fissa i *target* da raggiungere, precisa le condizioni degli interventi e assegna le risorse finanziarie, conformemente agli obiettivi fissati e alle esigenze individuate.

Le azioni del PSN devono concorrere al raggiungimento dei nove obiettivi della nuova PAC (a cui si aggiunge un obiettivo trasversale relativo a AKIS - Sistema della conoscenza e digitalizzazione):

- sostenere un reddito agricolo sufficiente e la resilienza del settore agricolo in tutta l'Unione al fine di rafforzare la sicurezza alimentare a lungo termine e la diversità agricola, nonché garantire la sostenibilità economica della produzione agricola nell'Unione;
- migliorare l'orientamento al mercato e aumentare la competitività delle aziende agricole, sia a breve che a lungo termine, compresa una maggiore attenzione alla ricerca, alla tecnologia e alla digitalizzazione;
- migliorare la posizione degli agricoltori nella catena del valore;
- contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento agli stessi, anche riducendo le emissioni di gas a effetto serra e migliorando il sequestro del carbonio, nonché promuovere l'energia sostenibile;
- promuovere lo sviluppo sostenibile e un'efficiente gestione delle risorse naturali, come l'acqua, il suolo e l'aria, anche riducendo la dipendenza dalle sostanze chimiche;
- contribuire ad arrestare e invertire il processo di perdita della biodiversità, migliorare i servizi ecosistemici e preservare gli habitat e i paesaggi;
- attirare e sostenere i giovani agricoltori e i nuovi agricoltori e facilitare lo sviluppo imprenditoriale sostenibile nelle zone rurali;
- promuovere l'occupazione, la crescita, la parità di genere, compresa la partecipazione delle donne all'agricoltura, l'inclusione sociale e lo sviluppo locale nelle zone rurali, comprese la bioeconomia circolare e la silvicoltura sostenibile;
- migliorare la risposta dell'agricoltura dell'Unione alle esigenze della società in materia di alimentazione e salute, compresi alimenti di alta qualità, sani e nutrienti prodotti in modo sostenibile, ridurre gli sprechi alimentari nonché migliorare il benessere degli animali e contrastare le resistenze antimicrobiche.

Il Piano strategico nazionale (PSN) per l'attuazione della riforma della PAC 2023-2027, finalizzato a introdurre una strategia unitaria, avvalendosi dei diversi strumenti a disposizione, a partire dai pagamenti diretti e dalle organizzazioni comuni di mercato, fino allo sviluppo rurale e al PNRR, per l'attuazione della riforma che per l'Italia vale circa cinque miliardi di aiuti annui.

Il Piano riserva circa 10 miliardi complessivi alle nuove azioni ambientali previste dalla riforma, alle quali sarà destinato il 25 per cento delle risorse degli aiuti diretti per sostenere le aziende nell'adozione di

pratiche agronomiche sostenibili, a cui si aggiungono 1,5 miliardi stanziati attraverso i piani regionali di sviluppo rurale.

Sono cinque gli ecoschemi nazionali scelti che opereranno in sinergia con ventisei interventi agroambientali contenuti nei PSR: al biologico vanno 2,5 miliardi; 1,8 miliardi per il miglioramento delle condizioni di benessere animale ed il contrasto del fenomeno dell'antimicrobico resistenza, in attuazione della strategia *Farm to Fork* (a questo obiettivo concorrono sia gli ecoschemi del primo pilastro, sia gli interventi contenuti nello sviluppo rurale e nel PNRR).

I regimi ecologici (c.d. ecoschemi) rappresentano un elemento innovativo e fortemente caratterizzante della nuova PAC, in quanto puntano a premiare i modelli agricoli più avanzati sul fronte della sostenibilità ambientale. In particolare, essi forniscono un sostegno a favore dei regimi volontari per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali.

Agli ecoschemi deve essere destinato a regime obbligatoriamente almeno il 25 per cento delle risorse del I° Pilastro.

Tra il 2023 e il 2027 i pagamenti diretti destinati agli agricoltori subiranno cambiamenti significativi. L'obbligo della convergenza e il sostegno redistributivo avranno l'effetto di ridurre la differenza fra titoli di aiuto e settori produttivi.

Nel caso un'impresa agricola non rispetti la normativa in materia di lavoro, dal 2023 subirà una penalizzazione finanziaria sotto forma di minori contributi comunitari erogati.

È questa la previsione del nuovo PSN della PAC con il quale l'Italia ha, tra le altre, deciso di attuare sin dal 2023, appunto, la c.d. condizionalità sociale, introdotta per la prima volta nei meccanismi di sostegno al settore agricolo.

La futura PAC *post 2027* sosterrà i redditi degli agricoltori europei e, nel contempo, prevederà incentivi per: - remunerare i servizi eco sistemici prodotti; - supportare gli investimenti necessari per la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici; - rispettare gli obblighi ambientali introdotti con l'agenda del *Green Deal* europeo.