



Audizione informale

di rappresentanti delle organizzazioni agricole nell'ambito dell'esame del disegno di legge n. 564 "Conversione in legge del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, recante disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune"

presso

*l'Ufficio di Presidenza integrato della 5ª Commissione (Programmazione economica, bilancio)
del Senato della Repubblica*

(6 marzo 2023)

- **INTRODUZIONE**

A nome della COPAGRI intendiamo ringraziare il Presidente Giuseppe Mangialavori e tutti i componenti della 5^a Commissione Bilancio del Senato della Repubblica, per aver promosso l'odierno confronto sul decreto recante le disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune”.

Molte delle misure previste dal PNRR sono in fase di attuazione ma **le spese effettivamente sostenute per l'attuazione del PNRR sono inferiori alle previsioni**. La Nota di aggiornamento del DEF (NADEF) 2022 fa rilevare infatti che la mancata spesa fino al 2022 di 26,7 miliardi è stata rimandata agli anni finali 2024-2026, nei quali la spesa ora prevista cresce ulteriormente rispetto ai volumi già assai rilevanti originariamente stabiliti.

La maggior parte dei *milestone* raggiunti finora è di natura normativa e procedurale (riforme, provvedimenti di assegnazione di risorse, e così via). Sotto questo profilo, il Piano è stato finora rispettato in quanto le condizioni relative alle scadenze di fine 2021 e metà 2022 sono state tutte soddisfatte.

Ma a partire dal 2023 prevalgono i target consistenti in risultati effettivamente misurabili, in lavori concretamente eseguiti, che sono una sfida assai più difficile sul piano delle effettive capacità di realizzazione delle amministrazioni coinvolte, soprattutto degli enti locali, e delle possibilità di verifica.

Una delle principali difficoltà incontrate nell'attuazione del PNRR è stata quella di garantire la **corretta destinazione dei fondi** e una **governance efficace e trasparente** per la gestione dei fondi insieme alla **capacità delle autorità locali di attuare le misure previste**.

La complessità del processo di attuazione ha portato a ritardi nell'approvazione di alcuni progetti poiché l'approvazione di questi ultimi richiede la collaborazione di molte autorità a livello nazionale e locale.

Inoltre, alcuni settori, come ad esempio la transizione ecologica e l'innovazione tecnologica, richiedono investimenti e pianificazione strategica a lungo termine, che si

sono rivelati difficili da gestire in un contesto di continue emergenze, quella sanitaria prima e il caro prezzi dopo.

Un'altra preoccupazione riguarda la capacità del sistema nazionale di istruzione e formazione di soddisfare la domanda di competenze necessarie per implementare le misure del PNRR.

Il nostro auspicio è che si possano affrontare queste difficoltà nel più breve tempo possibile al fine di garantire una corretta attuazione del PNRR e il conseguimento degli obiettivi di lungo termine.

- **LA POSIZIONE DELLA COPAGRI**

Complessivamente, COPAGRI esprime apprezzamento per l'impianto generale del disegno di legge e per l'intento da esso previsto di semplificare l'accelerare e semplificare l'attuazione degli interventi PNRR e delle relative procedure, estendendole anche all'attuazione delle Politiche di coesione (fondi SIE 2021-2027), della Politica Agricola Comune (PAC) e delle politiche giovanili.

Le novità introdotte dal decreto vanno dalla revisione del sistema della governance del PNRR e al rafforzamento della capacità amministrativa dei soggetti chiamati ad attuare gli interventi previsti dal Piano.

Entrando nel merito, il provvedimento istituisce una **nuova unità di missione** per l'attuazione del PNRR presso la Presidenza del Consiglio, sotto l'indirizzo del Ministro delegato. La struttura assorbe le funzioni già esercitate dalla segreteria tecnica per il supporto alle attività della Cabina di regia e quelle del Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale, che viene soppresso. Le funzioni di coordinamento e cooperazione con il partenariato economico, sociale e territoriale saranno pertanto trasferite alla Cabina di regia per il PNRR.

A tal proposito auspichiamo che il venir meno del Tavolo permanente, non pregiudichi l'integrità della funzione di partenariato economico, sociale e territoriale né l'importanza della partecipazione degli enti e delle organizzazioni che finora avevano costituito il Tavolo permanente che possono fornire un contributo essenziale al perseguimento degli obiettivi del Piano.

Il Decreto stabilisce un nuovo “**sistema**” di **approvazione** delle opere legate al Piano che lascia, di fatto, potere decisionale al Governo. O meglio, in caso di dissenso, diniego, opposizione proveniente da un organo, atto a precludere la realizzazione di un intervento PNRR, la decisione è d’impulso rimessa al Consiglio dei ministri anche al Ministro competente, oltre che alla Struttura di missione PNRR.

Inoltre, vengono introdotte delle disposizioni volte a favorire il controllo e il monitoraggio della spesa degli interventi PNRR e PNC da parte del Ministero dell’economia e delle finanze.

Valutiamo favorevolmente l’intenzione del **rafforzamento dei poteri sostitutivi** in caso di mancato rispetto da parte delle Regioni o altri Enti locali degli impegni finalizzati all’attuazione del PNRR. Il testo dimezza i termini, da 30 a 15 giorni, per provvedere in caso di inerzia da parte del soggetto attuatore a mettersi in regola dopo il richiamo del Ministro competente, dando più potere ai commissari. Il provvedimento, infatti, prevede la possibilità che il commissario possa svolgere una pluralità di atti o interventi (e non solo un singolo atto) e provvedere all’esecuzione dei progetti PNRR, assicurando il coordinamento operativo delle varie amministrazioni e soggetti coinvolti. In caso di progetti infrastrutturali, si estendono al commissario i poteri propri del commissario straordinario delle grandi opere.

L’articolo 14, comma 7, della proposta normativa prevede inoltre che, al fine di assicurare il rispetto del cronoprogramma degli interventi finanziati, in tutto o in parti con le risorse del PNRR o del PNC, i termini previsti dal testo unico di cui al DPR 8 giugno 2001, n. 327, Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di **espropriazione per pubblica utilità, siano ridotti alla metà**, ad eccezione del termine di cinque anni del vincolo preordinato all’esproprio, di cui all’articolo 9 del citato testo unico.

A tal riguardo, risulta necessario, a nostro avviso, un esplicito riferimento all’importanza di valutare le singole specificità aziendali e le particolari caratteristiche del fondo oggetto di espropriazione, al fine di preservare le potenzialità produttive dell’area interessata.

Accogliamo con favore gli **interventi per la digitalizzazione**, con particolare riferimento alla semplificazione delle procedure di posa in opera di infrastrutture a banda ultralarga, consapevoli del necessario e fondamentale potenziamento delle infrastrutture digitali del Paese. A tal riguardo, preme ricordare come sia fondamentale rafforzare la rete digitale

per colmare quel *digital divide* che ci separa dai principali concorrenti internazionali, favorendo il processo di digitalizzazione sia lungo il processo di produzione sia in termini di vendita anche sui mercati esteri al fine di garantire maggiore competitività alle nostre imprese.

Con riferimento alle **misure prevalentemente agricole**, il decreto in esame prevede due importanti novità che ci trovano particolarmente favorevoli perché coincidenti con gli orientamenti in tema di **agro-energie** da tempo espressi dalla nostra Organizzazione.

La prima misura, **all'articolo 47, comma 10** riguarda la rimozione di alcuni limiti previsti dai meccanismi di incentivazione previsti dall'articolo 8 del D.lgs. n. 199/2021 a favore degli impianti a fonti rinnovabili, inseriti in comunità energetiche rinnovabili, laddove i poteri di controllo siano esercitati esclusivamente da:

- piccole e medie imprese agricole, anche tramite le loro organizzazioni di categoria,
- cooperative agricole dedite alla coltivazione del fondo, alla selvicoltura, all'allevamento di animali o ad attività connesse,
- cooperative di imprenditori agricoli o loro consorzi.

In particolare, si prevede che detti incentivi siano riconosciuti **anche in relazione ad impianti, ivi inclusi gli impianti agrivoltaici, di potenza superiore a 1 MW** e anche per la quota di energia condivisa da impianti e utenze di consumo non connesse sotto la stessa cabina primaria, in deroga, a quanto previsto dall'articolo 8 del decreto legislativo n. 199 del 2021. Le stesse disposizioni si applicano anche alle altre configurazioni di **autoconsumo diffuso** realizzate da cooperative o imprenditori agricoli, imprese agroindustriali e del settore della trasformazione del sughero.

Tale previsione amplia il raggio di autoconsumo delle imprese che partecipano alle CER e contribuisce a dare la spinta che serviva al settore delle rinnovabili in ambito agricolo.

La seconda misura, **all'articolo 49, comma 3**, prevede che gli impianti fotovoltaici ubicati in aree agricole, se posti al di fuori di aree protette o appartenenti a Rete Natura 2000, sono considerati manufatti strumentali all'attività agricola e sono **liberamente installabili se sono realizzati direttamente da imprenditori agricoli** o da società a partecipazione congiunta con i produttori di energia elettrica alle quali è conferita l'azienda o il ramo di azienda da parte degli stessi imprenditori agricoli ai quali è riservata l'attività di gestione imprenditoriale salvo che per gli aspetti tecnici di funzionamento dell'impianto e di cessione dell'energia e ricorrono le seguenti condizioni:

- a) i pannelli solari sono posti sopra le piantagioni ad altezza pari o superiore a due metri dal suolo, senza fondazioni in cemento o difficilmente amovibili;
- b) le modalità realizzative prevedono una loro effettiva compatibilità e integrazione con le attività agricole quale supporto per le piante ovvero per sistemi di irrigazione parcellizzata e di protezione o ombreggiatura parziale o mobile delle coltivazioni sottostanti ai fini della contestuale realizzazione di sistemi di monitoraggio, da attuare sulla base di linee guida adottate dal Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria, in collaborazione con il Gestore dei servizi energetici (GSE).

Riteniamo tuttavia necessario che tale previsione debba essere coordinata con l'articolo 65, commi da 1-quater a 1-sexies, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 (e ss. mm.), che prevede le seguenti condizioni per l'accesso agli incentivi agli impianti agrovoltai che adottino soluzioni integrative innovative con montaggio dei moduli elevati da terra:

- gli impianti **non devono compromettere la continuità delle attività di coltivazione agricola e pastorale;**
- gli impianti devono prevedere la contestuale **realizzazione di sistemi di monitoraggio, da attuare sulla base delle linee guida adottate dal Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA), in collaborazione con il Gestore dei servizi energetici (GSE), che consentano di verificare l'impatto sulle colture, il risparmio idrico, la produttività agricola per le diverse tipologie di colture e la continuità delle attività delle aziende agricole interessate;**
- qualora dall'attività di verifica e controllo risulti la violazione di tali condizioni cessano i benefici fruiti.

Riteniamo altresì opportuno auspicare che il provvedimento attuativo che riguarda le **modalità di incentivazione per la realizzazione di sistemi agrovoltai**, in coerenza con le misure di sostegno agli investimenti previsti dalla Missione 2, Componente 2, Investimento 1.1 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), tutt'ora, ancora, in via di definizione da parte del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, possa valorizzare il settore agricolo e renderlo protagonista del processo di transizione energetica in atto, evitando di orientare le risorse, come già successo in passato, verso Multinazionali o Fondi internazionali che poco hanno a che fare con i nostri agricoltori.

Attualmente, infatti, sul territorio nazionale ci sono diversi impianti agrovoltai di potenze elevate oltre i 30 mw in fase avanzata di autorizzazione, se questi ultimi avessero le caratteristiche idonee ad entrare nel Bando del PNRR andrebbero a saturare la dotazione

finanziaria cosicché pochi progetti entrerebbero in graduatoria a scapito dei piccoli e medi impianti.

Facciamo presente infine la necessità di accelerare l'emanazione del decreto di cui al comma 3 dell'art. 49, volto a identificare le **aree idonee** di cui all'articolo 20, comma 1, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199, la cui adozione era prevista entro il termine di centottanta giorni dall'emanazione del citato decreto legislativo.