

22/103/CR08/C10-C11

DOCUMENTO SULLE FILIERE DELLA BIOECONOMIA

1. PREMESSA

Nella prospettiva della **transizione ecologica ed ambientale** dell'economia contemporanea, il tema delle **politiche pubbliche** finalizzate a determinare cambiamenti strutturali nel sistema produttivo assume la connotazione caratterizzante la definizione di **politiche industriali**.

Accanto infatti alle politiche industriali, finalizzate a superare nodi strutturali del sistema produttivo nazionale ed intervenire a compensare il gap in termini di produttività attraverso azioni sulle infrastrutture materiali ed immateriali del sistema paese, emerge un fenomeno nuovo e contemporaneo, rappresentato dall'**impatto che i paradigmi dell'economia circolare e della bioeconomia possono generare sul sistema economico**, valorizzandone altresì gli aspetti di sostenibilità sociale ed ambientale intrinsecamente connotati nel concetto stesso di bioeconomia circolare.

Si tratta di programmare un insieme articolato di azioni orientate a generare nuove ed inedite opportunità per il riposizionamento del sistema economico, con l'obiettivo di **innalzare la competitività del sistema produttivo** e quindi la capacità di **generare valore** per il sistema Italia nel suo complesso. Tale obiettivo è raggiungibile coniugando al più alto livello possibile, le opportunità tecnologiche disponibili con gli **obiettivi di sostenibilità ambientale, economica e sociale**. In questo senso i caratteri di una moderna politica industriale devono poter mettere a sistema, su questo tema, azioni propulsive orientate a principi di neutralità tecnologica, garantendo a persone fisiche ed organizzazioni la libertà di scelta della tecnologia più adeguata ai propri bisogni, e prospettando prodotti, servizi e quadri normativi che favoriscano un ampliamento della platea dei potenziali fruitori, ed un orientamento al risultato rispetto agli obiettivi di policy e riduzione degli oneri amministrativi.

Il **tema delle filiere** e più in generale delle modalità con cui le attività produttive e di trasformazione si collocano nel contesto della transizione ambientale, assume diversi connotati. Questi possono individuare le caratteristiche del tema delle filiere, sia considerandolo come obiettivo rispetto alla generazione di combinazioni di nuovi processi e prodotti, sia rappresentando di fatto l'oggetto di intervento delle medesime politiche alla luce delle caratteristiche del sistema produttivo attuale.

2. LE FILIERE PRODUTTIVE NELLA PROSPETTIVA DELLE POLITICHE INDUSTRIALI PER LA BIOECONOMIA CIRCOLARE. UNA DEFINIZIONE ANCORA ATTUALE?

Esistono diverse concezioni ed approcci al **tema delle filiere** ma, come prima ipotesi, la filiera (agroalimentare, industriale, tecnologica) potrebbe essere intesa come un **sistema** che comprende

attività, tecnologie, risorse ed organizzazioni che concorrono alla creazione, trasformazione, distribuzione, commercializzazione e fornitura di un prodotto.

La filiera nella sua accezione generale comprende tutte quelle funzioni, attuate sia all'interno che all'esterno di un'azienda, che consentono alla catena del valore di fornire prodotti e servizi, mentre la filiera produttiva o tecnologico-produttiva è intesa come la sequenza delle lavorazioni effettuate in successione, al fine di trasformare le materie prime in un prodotto finito.

La molteplicità di elementi in gioco e l'eterogeneità degli attori coinvolti rendono complessa l'elaborazione di una definizione univoca di filiera, ne consegue che talvolta questa viene definita privilegiando gli aspetti connessi ai processi produttivi e di distribuzione la c.d supply chain altre volte viene o inquadrata secondo una visione che ne privilegia elementi di funzionalità, come **insieme delle imprese**, di diversa dimensione, che supportano una o più grandi imprese di dimensione internazionale.

Nella moderna strategia d'impresa la filiera assume ad ogni modo sempre più la connotazione di un vero e proprio **ecosistema**, con una combinazione di decisioni e di soggetti coinvolti e riverberi sempre più marcati in ambito economico, sociale e ambientale.

Non è un caso, infatti, che nella terminologia corrente la definizione di filiera abbia una collocazione spesso orientata a definire e ricomprendere i processi di produzione e trasformazione del sistema agroalimentare, ivi compresi i sistemi e le modalità contrattuali orientati ad assicurare adeguata modalità di redistribuzione del valore a beneficio soprattutto della produzione primaria. Sottesa a questa definizione, il più delle volte implicitamente, è la dimensione territoriale delle relazioni tra le componenti dei processi di produzione e di trasformazione nell'agro-food.

È possibile un **approccio territoriale della filiera**, vale a dire imprese di diversi ambiti, dimensione o settori ma che sussistono in una stessa porzione di territorio e sono interessati da interventi e bisogni comuni.

In tale prospettiva, **la definizione di filiera assume valore anche** in funzione della distanza dal mercato di riferimento, individuando nei termini "corta" e "lunga" le accezioni positive nel primo caso e negative nel secondo rispetto alla **percezione qualitativa** del consumatore.

L'indagine "*Focus filiere e relazioni tra imprese*", svolta da Unioncamere Lombardia nell'ambito dell'Accordo per lo Sviluppo Economico e la Competitività siglato con Regione, ha evidenziato come **le filiere siano un fenomeno complesso**, difficile da rappresentare dal punto di vista statistico. Inoltre, dall'indagine svolta emerge che sono poche le imprese lombarde che si riconoscono parte di una filiera.

Appare quindi di tutta evidenza nell'attualità che la rappresentazione delle filiere può non rappresentare la complessa e non univoca morfologia del sistema delle relazioni di input e output produttivo e dei sistemi contrattuali e di relazione tra imprese.

È altresì evidente quindi come politiche pubbliche orientate all'accompagnamento di questi processi debbano essere in grado di individuare non solo le filiere strutturate ma anche il **complesso delle relazioni produttive, esistenti o potenziali, quali obiettivi per lo sviluppo della bioeconomia**.

Appare in fine interessante analizzare i dati emersi dal VII rapporto sulla bioeconomia in Europa (07/2021) pubblicato dalla Direzione centro studi di Intesa San Paolo dal quale emerge in primis una maggiore resilienza dalla produzione di connotazione Bioeconomica in Italia rispetto ad altri sistemi di produzione, essa dopo diversi anni di crescita costante ha registrato un leggero calo nel 2020 dovuto all'impatto della Pandemia globale, ma comunque più contenuto rispetto alla flessione del sistema produttivo nella sua generalità.

Il rapporto ci dà inoltre una stima del contributo della Bioeconomia in termini di valore aggiunto e soggetti occupati nelle diverse regioni italiane, rispetto alle quali la bioeconomia assume le tre connotazioni fondamentali della blue economy, dell'agrifood e della bio-based industry, a seconda delle diverse vocazioni regionali, con una media nazionale pari al 7,9 %.

3. LE FILIERE NELLA BIOECONOMIA COME OBIETTIVO DI POLICY

Data l'importanza del settore è doveroso pensare a quali **azioni** possano concorrere a sostegno dei **processi innovativi** e allo sviluppo di **politiche di filiera** delle biomasse e non solo, e quali elementi specifici debbano essere rafforzati nei diversi contesti.

Nella sfera della **bioeconomia**, che coniuga lo sviluppo economico con una logica di maggiore attenzione alla sostenibilità e al rispetto ambientale, è possibile individuare una **filiera di bioeconomia** oppure **diverse filiere** che, pur non appartenendo a lavorazioni puramente bio, (le quali ricomprendono in base al regolamento UE 848/2018 le sole produzioni che garantiscano in ogni fase del ciclo di filiera il rispetto di rigidi parametri e il superamento di precisi controlli) operano in sinergia contribuendo ad una **maggiore sostenibilità**.

Appare in questo senso opportuno guardare alla prospettiva di un sistema di politiche ed interventi pubblici, anche a carattere normativo, che siano convergenti sia sul piano nazionale che regionale finalizzato ad:

- a) **individuare aree tecnologiche strategiche di rilievo nazionale** (es. biomateriali innovativi, biocombustibili, biofertilizzanti, bioplastiche, biolubrificanti, biofitosanitari) su cui il sistema Italia può disporre di know-how, player ed in genere di vantaggi competitivi in grado di coinvolgere sistemi di imprese a partire dal settore primario in grado di generare nuovi prodotti/ processi produttivi per favorire la riconversione industriale di interi comparti manifatturieri;
- b) **attivare in modo trasversale politiche in grado di indurre l'integrazione** di parti e componenti, ovvero l'utilizzazione di elementi complementari fortemente caratterizzate in termini **"bio"**, come su indicato, su parte significativa del sistema produttivo nazionale;
- c) **rafforzare le filiere strutturate ed i comparti** che, come nel caso dell'agri-food e del legno, sono per le loro caratteristiche strutturali già oggi ricomprese nell'ambito della bioeconomia, per ampliarne il potenziale di sostenibilità;
- d) **sviluppare elementi e valori quali la circolarità**, la creazione di nuovi prodotti ed **uso del sottoprodotto/scarto** e l'uso a cascata delle risorse rinnovabili, per consentire la maggiore valorizzazione dell'economia circolare nella bioeconomia.

4. LE AGGREGAZIONI D'IMPRESA COME STRUMENTO DI POLICY

La natura strutturale e diffusiva del cambiamento e dei nuovi paradigmi ambientali induce a ritenere necessariamente che anche gli **strumenti di intervento delle politiche pubbliche** debbano collocarsi coerentemente. Le modalità di supporto al sistema produttivo rispetto alla transizione ambientale dovranno essere orientate a ricercare modalità di sostegno in cui siano privilegiati strumenti e modalità di integrazione, in grado di agire su pluralità di soggetti.

Ciò significa concentrare le risorse sugli strumenti in grado di **favorire l'aggregazione**, capitalizzando in primo luogo le numerose opportunità disponibili in termini di veicoli giuridici sulla base della normativa esistente. I riferimenti sono infatti estremamente ampi e vanno dalle associazioni fondiarie ai contratti di rete, passando per le figure giuridiche già contemplate dal Codice civile.

In secondo luogo, il sostegno e la promozione di modalità aggregate da parte delle imprese corrispondono alla necessità di indurre processi di trasformazione di carattere strutturale proprio in virtù della omogeneità delle aggregazioni, siano esse individuabili come filiere ovvero supply chain già esistenti, sia nella forma di aggregati di tipo diverso (es. cluster o altre forme collettive) in grado di indurre una domanda consistente.

Da ultimo, la considerazione della prospettiva della bioeconomia interroga sul superamento di quelli che sono stati gli schemi logici delle policy pubbliche, nazionali e comunitarie, ad oggi connotate in termini di classificazione settoriale dell'apparato produttivo. Le dinamiche che un approccio integrato allo sviluppo della bioeconomia propone, richiederanno la considerazione di modalità innovative anche verso politiche e strumenti su una dimensione di integrazione che potrebbero portare ad una sostanziale revisione delle modalità di intervento fino ad ora utilizzate, superando alcuni rigidi schemi settoriali. In tal senso occorre evidenziare come in ottica di fine vita le specificità dei processi della bioeconomia circolare ad ora non siano riconosciute.

Ad esempio, fermo restando quanto già previsto sotto il profilo civilistico e fiscale per il settore agricolo, sarebbe opportuno attribuire codici Ateco per le bioraffinerie della Bioeconomia circolare cui valorizzare i sottoprodotti e correlare codici EER ad hoc per i relativi scarti, consentendone la trasformazione in prodotti o l'utilizzo in agricoltura, così da valorizzare e distinguere le peculiarità di questo settore innovativo e sostenibile.

Le aggregazioni di imprese, nella varietà delle forme che esse possono assumere, rappresentano per questa via uno strumento di importanza essenziale per attivare i processi di trasformazione dell'economia in ottica bio.

5. IL RUOLO DELLE REGIONI

Le Regioni riconoscono l'importanza delle filiere e intendono favorirne lo sviluppo, con riferimento alle aree produttive dei cluster e degli ecosistemi industriali, in chiave di rinnovamento, crescita e valorizzazione delle identità che rappresentano.

Questo si realizza in particolare attraverso **diverse iniziative** finalizzate a promuovere, incentivare e riqualificare le filiere, la loro innovazione, l'efficientamento dei sistemi produttivi e commerciali per arrivare al riposizionamento competitivo rispetto ai mercati. Inoltre, si punta alla valorizzazione delle **caratteristiche peculiari dei prodotti regionali** attraverso azioni innovative di conservazione, tracciabilità, classificazione, lavorazione e commercializzazione a favore di uno sviluppo sostenibile e duraturo delle filiere locali.

L'attivazione operativa della programmazione su scala dei **fondi strutturali** per il periodo 2021 - 2027 e dei **programmi di sviluppo rurale** per il periodo 2023 - 2027 può rappresentare un veicolo di straordinaria importanza rispetto all'accelerazione della transizione verso la bioeconomia. Su questo terreno sia la consapevolezza sul livello regionale che le molteplici esperienze già realizzate consentono di declinare il ruolo delle regioni come essenziale, ad una condizione, quella che l'impianto complessivo delle politiche che non può che essere ascrivibile al livello comunitario e nazionale sia convergente e possa realizzare condizioni normative, procedurali e finanziarie coerenti per l'attuazione di modelli di intervento già oggi prototipati e sperimentati sul livello regionale.

Oltre al riconoscimento ed alla valorizzazione delle filiere già individuate, sarà quindi opportuno attivare strumenti funzionali alla maturazione di nuove filiere, più rispondenti alle esigenze dei mercati

6. METODO DI LAVORO

Il metodo prevede la predisposizione di un **documento, condiviso** a livello di bozza inizialmente tra i referenti regionali sul **tema della bioeconomia** (componenti delle Regioni del GCNB) ed una presentazione delle caratteristiche del documento al GCNB, valorizzando i contributi apportati da ogni soggetto.

Successivamente è auspicato e favorito un confronto interno in ogni Regione, presso ciascun ente coinvolto nel CGNB (Cluster, Ministeri, Associazioni di categoria, enti di ricerca) e nella discussione di ogni gruppo di lavoro interno al GCNB, per valorizzare la trasversalità del tema FILIERE.

Ciò permetterà un graduale e continuo sviluppo del documento a seguito delle integrazioni e stimoli ricevuti.

L'obiettivo finale è di disporre di un documento che sia un punto di riferimento il più possibile condiviso e con approccio operativo, anche in prospettiva dell'inserimento di alcune di queste proposte nei documenti nazionali di programmazione.

Roma, 8 giugno 2022