

# Piemonte Rurale 2025

## RAPPORTO ANNUALE DELL'OSSERVATORIO RURALE



L'IREs PIEMONTE è un ente di ricerca della Regione Piemonte disciplinato dalla Legge Regionale 43/91 e s.m.i. Pubblica una relazione annuale sull'andamento socioeconomico e territoriale della regione ed effettua analisi, sia congiunturali che di scenario, dei principali fenomeni socioeconomici e territoriali del Piemonte.

#### CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Alessandro Ciro Sciretti, Presidente  
Giorgio Merlo, Vicepresidente  
Giulio Fornero Anna Merlin, Alberto Villarboito

#### COLLEGIO DEI REVISORI

Raffaele Di Gennaro, Presidente  
Angelo Paolo Giacometti, Andrea Porta, Membri effettivi  
Antonella Guglielmetti, Anna Paschero, Membri supplenti

#### COMITATO SCIENTIFICO

Antonio Rinaudo, Presidente  
Mauro Durbano, Luca Mana, Alessandro Stecco, Angelo Tartaglia, Pietro Terna, Mauro Zangola

#### DIRETTORE

Sara Marchetti

#### STAFF

Marco Adamo, Stefano Aimone, Cristina Aruga, Maria Teresa Avato, Davide Barella, Cristina Bargerò, Stefania Bellelli, Marco Carpinelli, Marco Cartocci, Pasquale Cirillo, Renato Cagno, Alessandro Cunsolo, Elena Donati, Luisa Donato, Carlo Alberto Dondona, Paolo Feletig, Claudia Galetto, Anna Gallice, Martino Grande, Simone Landini, Federica Laudisa, Sara Macagno, Maria Cristina Migliore, Giuseppe Mosso, Daniela Musto, Carla Nanni, Daniela Nepote, Giovanna Perino, Santino Piazza, Sonia Pizzuto, Elena Poggio, Gianfranco Pomatto, Chiara Rivoiro, Valeria Romano, Martina Sabbadini, Rosario Sacco, Bibiana Scelfo, Alberto Stanchi, Filomena Tallarico, Guido Tresalli, Stefania Tron, Roberta Valetti, Giorgio Vernoni.

#### COLLABORANO

Ilario Abate Daga, Niccolò Aimo, Massimo Battaglia, Filomena Berardi, Debora Boaglio, Umberto Casotto, Paola Cavagnino, Stefano Cavaletto, Stefania Cerea, Chiara Cirillo, Giorgio Clemente, Claudia Cominotti, Salvatore Cominu, Simone Contu, Federico Cuomo, Elide Delponte, Shefizana Derraj, Alessandro Dianin, Giulia Dimatteo, Serena M. Drufuca, Michelangelo Filippi, Lorenzo Fruttero, Gemma Garbi, Silvia Genetti, Giulia Henry, Ilaria Ippolito, Ludovica Lella, Daniela Leonardi, Sandra Magliulo, Irene Maina, Nicola Narducci, Luigi Nava, Nicola Orlando, Mariachiara Pacquola, Miriam Papa, Monica Patrizio, Valerio V. Pelligra, Samuele Poy, Chiara Rondinelli, Laura Ruggiero, Arianna Santero, Paolo Saracco, Domenico Savoca, Laura Sicuro, Luisa Sileno, Chiara Silvestrini, Giuseppe Somma, Giovanna Spolti, Chiara Sumiraschi, Francesca Talamini, Anda Tarbuna, Nicoletta Torchio, Elisa Tursi, Silvia Venturelli, Paola Versino, Fulvia Zunino.

Il documento in formato PDF è scaricabile dal sito [www.ires.piemonte.it](http://www.ires.piemonte.it)

La riproduzione parziale o totale di questo documento è consentita purché senza fine di lucro e con esplicita e integrale citazione della fonte.

©2025 IRES – Istituto di Ricerche Economico-Sociali del Piemonte Via Nizza 18 – 10125 Torino – [www.ires.piemonte.it](http://www.ires.piemonte.it)



# PIEMONTE RURALE 2025

RAPPORTO ANNUALE DELL'OSSERVATORIO RURALE

Dicembre 2025



## **GLI AUTORI**

Il Rapporto è stato curato da Marco Adamo e Stefano Cavaletto con la supervisione scientifica di Stefano Aimone e la supervisione editoriale di Stefano Cavaletto e Stefania Tron.

### ELABORAZIONE DEI CONTRIBUTI

Introduzione: Stefano Cavaletto

Capitolo 1 “L’Agricoltura in Piemonte”: Stefano Cavaletto

Capitolo 2 “Le aree rurali”: Marco Adamo

Capitolo 3 “Le politiche”: Marco Adamo e Stefano Cavaletto

# INDICE

<b>INTRODUZIONE</b> .....	<b>1</b>
<b>1. L'AGRICOLTURA IN PIEMONTE</b> .....	<b>3</b>
<b>IL CONTESTO ECONOMICO INTERNAZIONALE E NAZIONALE</b> .....	<b>3</b>
Le crisi degli ultimi 5 anni.....	3
Il contesto economico nazionale.....	8
I mercati delle materie prime.....	9
Il commercio con l'estero.....	14
<b>IL SETTORE AGRICOLO IN PIEMONTE</b> .....	<b>16</b>
I principali indicatori del settore.....	17
Il clima.....	23
I settori vegetali.....	24
I settori zootecnici.....	27
<b>2. LE AREE RURALI</b> .....	<b>33</b>
<b>UNO SGUARDO ALLE AREE RURALI</b> .....	<b>33</b>
Tipologie urbano – rurali nel PSR del Piemonte.....	33
Classificazione EUROSTAT.....	35
L'andamento demografico.....	36
<b>POVERTÀ E REDDITI</b> .....	<b>46</b>
<b>TURISMO</b> .....	<b>48</b>
<b>L'INDICE DI FRAGILITÀ COMUNALE A SCALA REGIONALE</b> .....	<b>52</b>
<b>3. LE POLITICHE</b> .....	<b>61</b>
<b>VERSO LA NUOVA PAC</b> .....	<b>61</b>
Le risorse PAC nei diversi periodi di programmazione.....	66
Implicazioni istituzionali e territoriali.....	67
<b>UNA NUOVA LEGGE NAZIONALE PER LE MONTAGNE</b> .....	<b>69</b>
Introduzione.....	69
Storia legislativa e istituzionale.....	70
Breve analisi dei contenuti.....	70
Considerazioni conclusive.....	82



## INTRODUZIONE

Piemonte Rurale è il principale prodotto editoriale dell'Osservatorio Rurale dell'IRES Piemonte. Anche questa edizione mantiene l'ormai usuale suddivisione in tre capitoli dedicati rispettivamente al settore agroalimentare, alle dinamiche socioeconomiche delle aree rurali e alle principali novità in tema di politica agricola e di sviluppo rurale.

Nel capitolo relativo al settore agricolo una larga parte è dedicata al mercato e ai recenti sviluppi che hanno interessato il commercio internazionale, dapprima con un'analisi della situazione geopolitica mondiale per poi passare ai riflessi sull'import-export regionale. La crisi delle materie prime che aveva colpito duramente il settore agricolo nel recente passato ha attenuato i propri effetti portando ad un calo dei costi produttivi e ad un recupero complessivo della redditività del settore. Tuttavia, il perdurare del conflitto tra Russia e Ucraina e di quelli in corso nell'area mediorientale, mantiene elevato il grado di incertezza per gli operatori del settore.

In aggiunta alle emergenze citate, nei primi mesi del 2025 l'economia internazionale è stata ulteriormente scossa dalle decisioni del governo statunitense in tema di politica commerciale. L'annuncio dell'imminente introduzione di dazi doganali per una moltitudine di prodotti ha dato il via ad una fase molto turbolenta segnata da contrattazioni tra gli Stati interessati. Il valore dell'export del Piemonte verso gli USA ammonta a 5,05 miliardi di € pari all'8,3% del totale nazionale anche se, negli ultimi anni, il peso di questo mercato è diminuito a favore della crescita di altre aree del pianeta (dal 9,5% all'8,3%). L'introduzione dei dazi rischia comunque di compromettere duramente l'export di alcuni prodotti molto importanti come i vini di qualità, i formaggi (tra cui anche il Gorgonzola) e i prodotti da forno. Nel complesso, e nonostante tali tensioni, l'export agroalimentare prosegue la sua crescita superando nel 2024 i 9,1 miliardi di € e rappresentando sempre più un fattore fondamentale per l'intero export regionale con un valore complessivo pari al 15,1% del totale. Nonostante questa crescita, nel 2024 si è assistito ad un peggioramento della bilancia commerciale a causa di un forte aumento del valore delle importazioni che sono cresciute del 13,2%. Il saldo complessivo è passato infatti da 3,33 a 2,59 miliardi di € con un calo di circa 477 milioni di €.

Passando ai principali indicatori del settore primario piemontese, il numero di aziende agricole (43.308 secondo Movimprese) prosegue il trend di diminuzione in parallelo ad una progressiva crescita dimensionale sia in termini di superficie, sia di dimensione economica. Il valore della produzione (circa 4,7 miliardi di €) nell'ultimo anno è leggermente calato (-0,2%) a causa della discesa dei prezzi all'origine dopo i forti aumenti del 2022 e 2023; tuttavia, grazie alla parallela discesa dei costi produttivi, è cresciuto il valore aggiunto a prezzi correnti (+10,4%). A prezzi concatenati, questo andamento risulta sempre positivo ma in misura più attenuata (+1,0%).

Il secondo capitolo è dedicato alla situazione socioeconomica delle aree rurali, focalizzando l'attenzione su tre aspetti: demografia, reddito e turismo. In un contesto caratterizzato da invecchiamento strutturale e bassa natalità, i flussi migratori, interni ed esteri, emergono come il principale fattore in grado di contrastare il declino demografico e promuovere la resilienza delle aree rurali. L'analisi di lungo periodo mostra una tendenza generale negativa con divergenze significative tra le aree, mentre la geografia dei flussi migratori evidenzia la centralità dei servizi e delle infrastrutture nel determinare la capacità attrattiva dei territori. I comuni con tassi migratori interni prevalenti, spesso situati in aree di pianura o pedemontane ben connesse, beneficiano di una domanda residenziale sostenuta da una combinazione di accessibilità infrastrutturale, disponibilità abitativa e qualità della vita. Al contrario, i comuni con tassi migratori esteri prevalenti, concentrati nelle aree montane e nelle colline più svantaggiate, evidenziano una dipendenza da flussi internazionali che richiede politiche di integrazione mirate a trasformare l'apporto migratorio in una crescita demografica stabile.

Un'interessante novità di questa edizione riguarda l'Indice di Fragilità Comunale (IFC), strumento sintetico che misura i livelli di vulnerabilità socio-economica e ambientale dei comuni italiani. I dati, rilevati dall'ISTAT e rielaborati dall'IRES Piemonte per un'analisi più accurata a scala regionale, mostrano come le aree più in difficoltà si sovrappongano, di fatto, ai medesimi territori che già costituiscono priorità di intervento delle politiche di sviluppo rurale, anche attraverso l'azione dei GAL. Negli ultimi anni si nota comunque un miglioramento diffuso, pur con differenziazioni territoriali che restano significative.

In questo contesto assume notevole importanza la capacità dei territori di attrarre risorse attraverso il turismo, nel quale si conferma il processo di espansione dell'offerta extralberghiera, già evidenziato nella scorsa edizione del rapporto. Sono significativi i dati relativi ai flussi turistici che evidenziano una crescita complessiva trainata soprattutto dalla clientela proveniente dall'estero.

Il capitolo dedicato alle principali politiche agricole e di sviluppo rurale che interessano il territorio e le aziende piemontesi, introduce le principali novità previste per il prossimo ciclo di programmazione comunitaria. Il Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) 2028-2034, presentato dalla Commissione europea, rappresenta una svolta nell'architettura del bilancio dell'Unione. La proposta della Commissione prevede un Fondo unico nel quale fare confluire sia le risorse per la politica di coesione sia quelle destinate alla PAC, la cui ripartizione fa temere una riduzione a danno di quest'ultima. In generale, l'introduzione di Piani di Partenariato Nazionali e Regionali (PPNR) punta a ridefinire in modo significativo la relazione tra Commissione, Stato e Regioni. Resta da considerare che il negoziato tra Commissione, Parlamento e Stati membri potrà modificare sensibilmente l'impianto della proposta. Il rapporto, infine, si conclude con una dettagliata analisi della nuova legge nazionale per le montagne, che introduce alcune importanti innovazioni delle quali tenere conto nel più ampio quadro delle politiche dedicate alle aree rurali.

# 1. L'AGRICOLTURA IN PIEMONTE

## IL CONTESTO ECONOMICO INTERNAZIONALE E NAZIONALE

Il settore agroalimentare piemontese, da molti anni ormai, si trova a operare in un contesto fortemente instabile a causa di una serie di crisi concatenate. Tra le principali cause di queste crisi vi sono gli eventi che hanno colpito l'economia internazionale a partire dal 2020. Dopo due decenni segnati dall'alternarsi di momenti di crisi e relativa stabilità, nell'ultimo quinquennio la congiuntura internazionale è stata contrassegnata da un susseguirsi di emergenze in primis di natura geopolitica.

### Le crisi degli ultimi 5 anni

#### La pandemia e i suoi effetti sul sistema agroalimentare

L'avvio di questo periodo si può far risalire allo scoppio della pandemia di Covid e alle conseguenze che le limitazioni imposte dai governi nazionali hanno avuto sulle attività produttive, in particolare sui settori del commercio e della ristorazione. Nella fase più acuta della diffusione, il settore alimentare ha proseguito la propria attività produttiva ma con alcune gravi criticità:

- la diffusione del virus su scala globale ha messo in crisi il sistema della logistica con interruzioni delle catene di approvvigionamento, blocchi e rallentamenti del trasporto marittimo e aumento generalizzato dei costi di trasporto;
- le nuove regole per il contenimento del virus hanno costretto tutte le aziende a nuove dotazioni in termini di sanificazione e sicurezza alimentare con un aumento dei costi di produzione;
- la forte incertezza sugli sviluppi della situazione ha spinto molte aziende a limitare gli "stock" per il timore di una ulteriore contrazione dei mercati;
- il cambiamento degli stili di vita di gran parte della popolazione ha creato in poche settimane uno squilibrio interno tra la domanda e l'offerta di alcuni prodotti;
- la chiusura temporanea delle attività turistiche e di ristorazione ha bloccato alcuni canali distributivi, fondamentali per una parte delle aziende, spingendo le stesse da un lato verso una ricollocazione della merce su mercati già parzialmente saturi, dall'altro verso nuove forme di commercio (e-commerce, servizi a domicilio) con la necessità di nuove forme di organizzazione in tempi molto rapidi;

- molte attività di diversificazione (agriturismi, fattorie didattiche ecc..) hanno dovuto sospendere le attività per alcuni mesi con una forte riduzione della redditività aziendale.

Successivamente, con il ritorno alla normalità delle principali attività produttive e l'allentamento delle misure di contenimento del virus, la forte ripresa della domanda globale di materie prime (grano, mais, fertilizzanti, energia), ha generato ripercussioni sulle quotazioni internazionali con un primo forte aumento dei prezzi, avvenuto nella seconda metà del 2021<sup>1</sup>. Secondo l'Organizzazione Mondiale del Commercio (WTO), nel 2021 il volume del commercio globale di merci è cresciuto del 9,8% rispetto all'anno precedente<sup>2</sup>, spinto dalla riapertura delle economie e da una crescente domanda di materie prime. Tuttavia, la ripresa è stata disomogenea e le difficoltà nei settori della logistica e dei trasporti sono perdurati ancora nei mesi seguenti.

### La crisi russo-ucraina

La situazione di tensione che da alcuni anni stava interessando i territori al confine tra Russia e Ucraina si è trasformata in un vero conflitto armato il 24 febbraio 2022, con l'ingresso delle truppe russe sul territorio ucraino. Questo fatto ha destabilizzato immediatamente i mercati energetici e agricoli, portando a un ulteriore aumento dei costi di produzione e ad un blocco commerciale da e verso quest'area. In quel momento la Russia era uno dei principali fornitori mondiali di petrolio e gas naturale, con l'Unione Europea che dipendeva da essa per circa il 40% del suo gas naturale e il 25% del suo petrolio. L'Ucraina, invece, esportava circa il 45% di olio di girasole e il 10% del grano mondiale<sup>3</sup>.

Le principali commodities hanno reagito con un incremento delle quotazioni: tra il 2021 e il 2022 al Chicago Board of Trade, il prezzo del grano tenero è cresciuto del 54%, in misura superiore rispetto a quello del mais (+36%) che ha toccato comunque il suo massimo dal 2013<sup>4</sup>. Parallelamente, il petrolio Brent è salito del 42%, mentre il picco maggiore lo ha registrato il prezzo del gas naturale che in Europa ha raggiunto una quotazione addirittura sette volte superiore (+723%) rispetto al 2019. I fattori critici, in questa fase sono stati principalmente due:

- il blocco degli scambi con la Russia, un mercato importantissimo per l'import di prodotti energetici e l'export di molti prodotti alimentari di qualità;
- il blocco dei porti sul Mar Nero, snodi commerciali strategici per le importazioni di cereali e altre materie prime, al centro delle rotte tra l'area caucasica e il continente europeo.

Nella prima fase del conflitto (primavera – estate 2022), si stima che circa 25 milioni di tonnellate di cereali siano state immobilizzate nei porti con gravi conseguenze per l'economia ucraina e

---

<sup>1</sup> IRES Piemonte, *Piemonte Rurale*, 2022

<sup>2</sup> WTO, *World Trade Statistical Review 2022*

<sup>3</sup> Unioncamere-Camere di Commercio Italo Estere ed Estere in Italia, 2019

<sup>4</sup> Indexmundi.com

la sicurezza alimentare mondiale. Con il prolungarsi della crisi anche nella successiva stagione produttiva, l'Ucraina ha inoltre ridotto la propria produzione cerealicola di circa il 30%.

La situazione è parzialmente migliorata nel corso dell'estate grazie alle iniziative di alcune istituzioni internazionali (UE, ONU, Turchia) che avevano come obiettivo lo sblocco dei porti e il ripristino delle rotte commerciali. L'accordo tra ONU, Turchia, Russia e Ucraina è durato circa un anno durante il quale sia i flussi commerciali sia i prezzi all'origine sono ritornati sui livelli pre-crisi. A luglio 2023, infatti, a causa del ritiro della Russia che lamentava la difficoltà di operare con le sanzioni internazionali ancora attive nei suoi confronti, l'accordo è cessato. Da questo momento in poi UE, Turchia e Ucraina hanno attivato alcuni "corridoi marittimi" nell'area occidentale del Mar Nero (lungo le coste di Turchia, Romania e Bulgaria) ma in una situazione di elevata pericolosità a causa dei tentativi russi, tuttora in atto, di impedire queste rotte commerciali attraverso azioni militari.

### La guerra di Gaza e la crisi del Mar Rosso

Nell'autunno del 2023 una nuova crisi ha sconvolto nuovamente il commercio internazionale, a seguito degli attacchi di Hamas sul territorio di Israele, avvenuti il 7 ottobre 2023, e della violenta reazione israeliana sulla Striscia di Gaza. Questo avvenimento ha dato il via ad un conflitto di lunga durata che ha coinvolto successivamente anche altri Paesi dell'area mediorientale, intervenuti a supporto delle popolazioni residenti nella Striscia. Di rilevanza strategica è la situazione creatasi nel Mar Rosso, dove a novembre 2023 sono iniziati gli attacchi da parte degli Houthi (una fazione ribelle yemenita alleata di Hamas) contro le navi commerciali dirette o provenienti dal porto israeliano di Elat. Questi fatti hanno provocato anche una reazione degli USA che hanno avviato una serie di bombardamenti sul territorio yemenita aumentando la pericolosità dell'area. Il volume dei trasporti marittimi attraverso il Canale di Suez si è fortemente ridotto e gli operatori hanno dovuto optare per rotte alternative con un forte incremento dei costi e un prolungamento dei tempi di spedizione da e verso l'Asia e il Medio Oriente. I dati commerciali dell'Unione Europea, forniti da Eurostat, mostrano che il valore degli scambi extra UE del 2022 tramite trasporto marittimo, fosse superiore rispetto a quelli via terra e via aria sia per le esportazioni (39,5% del totale), sia per le importazioni (51,5%). Secondo il Fondo Monetario Internazionale (FMI), nel corso del 2023 il volume medio delle merci transitate attraverso il canale di Suez oscillava tra i 4,5 e i 6 milioni di tonnellate al giorno mentre a partire da febbraio 2024 il dato è sceso a circa 2,1 milioni di tonnellate (-55% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente)<sup>5</sup>. La posizione dell'Italia nel Mediterraneo ha reso questa situazione ancora più problematica per la nostra economia. Uno studio di Confindustria, effettuato all'indomani dello scoppio della crisi, ha stimato la quota del trasporto marittimo al 54% dei trasporti totali verso l'estero di cui il 40%

---

<sup>5</sup> IRES Piemonte, La crisi del canale di Suez e le ripercussioni sulle esportazioni regionali, 2024

attraverso il Canale di Suez. Questa quota sale al 90% se si restringe il campo ai Paesi ad est del Mar Rosso. Per il nostro commercio marittimo questo blocco avrebbe provocato, sempre secondo Confindustria, un aumento dei costi di circa il 92% per ogni nave costretta a circumnavigare l'Africa<sup>6</sup>.

**Tabella 1 – Valore dell'import-export piemontese di prodotti agroalimentari da/verso i principali Paesi asiatici dotati di porti marittimi\* (dati in milioni di €; anno 2023)**

Paese	Prodotti agricoli		Prodotti dell'industria alimentare		Totale	
	Import	Export	Import	Export	Import	Export
Arabia Saudita	0	27,64	0,16	78,21	0,16	105,85
Cina	153,82	0,34	20,50	62,59	183,32	62,93
Corea del Sud	0,08	0,14	0,26	44,26	0,34	44,40
Emirati Arabi Uniti	0	7,13	0,02	77,08	0,02	84,21
Filippine	0,01	0,09	0,71	32,69	0,72	32,78
Giappone	0,10	2,11	0,53	80,21	0,63	82,32
Hong Kong	0	0,89	0	64,16	0	65,05
India	17,42	10,38	20,35	24,94	37,77	35,32
Indonesia	36,37	0,04	29,53	3,81	65,90	3,85
Kuwait	0	0,31	0	23,73	0	24,04
Malaysia	0,21	1,76	168,56	14,38	168,77	16,14
Pakistan	1,15	0	28,31	0,46	29,46	0,46
Qatar	0	0,37	0,07	12,09	0,07	12,46
Singapore	0	0,52	0,02	38,79	0,02	39,31
Taiwan	0	2,38	0,42	30,14	0,42	32,52
Thailandia	35,80	0,27	14,42	17,07	50,22	17,34
Vietnam	168,56	0,01	5,14	7,08	173,70	7,09

Fonte: Istat – Coeweb

\* I Paesi inclusi nella tabella sono quelli con un volume, in entrata o in uscita, di almeno 10 milioni di €, con affaccio sul mare e con i quali il commercio marittimo è di primaria importanza. A questi, oltre a quelli con volumi minori (tra cui i maggiori sono Iran, Cambogia, e Myanmar), bisogna considerare che il transito attraverso il Mar Rosso è funzionale anche per il raggiungimento dei porti situati sulla costa orientale dell'Africa (Somalia, Kenya, Tanzania, Isole Mauritius) e per quelli del continente oceanico (Australia, Nuova Zelanda) da cui importiamo prodotti per un valore di circa 151 milioni di € e ne esportiamo per un valore di circa 128 milioni di €<sup>7</sup>.

Anche in questo caso molti organismi internazionali hanno tentato interventi per garantire almeno la ripresa delle rotte commerciali, tra queste l'operazione Aspides, avviata dall'Unione

<sup>6</sup> Confindustria, Congiuntura Flash, gennaio 2024

<sup>7</sup> Dati ISTAT – Coeweb, anno 2023

Europea a febbraio 2024 sotto la guida di Italia e Grecia, che ha fornito scorte navali ai mercantili nel Mar Rosso. Anche grazie a questa operazione, nel secondo semestre del 2024 e nei primi mesi del 2025 si è registrata una parziale ripresa dei transiti anche se il volume di traffico è rimasto ben al di sotto dei livelli pre-crisi, con una riduzione del 30-40% nei transiti annuali complessivi<sup>8</sup>.

### Il 2025, le politiche commerciali americane e l'evoluzione dei conflitti mediorientali

In aggiunta alle emergenze citate, nei primi mesi del 2025 l'economia internazionale è stata ulteriormente colpita dalle decisioni del governo statunitense in tema di politica commerciale. Pochi giorni dopo l'insediamento del nuovo Presidente, Donald Trump, infatti, è stata annunciata l'imminente introduzione di dazi doganali per una moltitudine di prodotti. L'impatto mediatico è stato da subito molto forte anche se molte di queste misure non sono entrate immediatamente in vigore e sono diventate oggetto successivamente di trattative bilaterali con gli Stati interessati. Le prime reazioni dei mercati finanziari sono state molto negative, in particolare da parte degli indici azionari americani, seguiti dalla maggior parte delle borse mondiali. A seguire sono arrivate le prime risposte degli Stati coinvolti tra cui la Cina, il Canada e l'UE, insieme alle principali istituzioni internazionali come il Fondo Monetario Internazionale (FMI) e l'OCSE che hanno rivisto al ribasso le proprie previsioni di crescita globale per il 2025, rispettivamente dal 3,3% al 2,8% per il FMI<sup>9</sup> e dal 3,3% al 2,9% per l'OCSE<sup>10</sup>. Sempre secondo il FMI, questi annunci avrebbero generato una serie di criticità riassumibili in quattro punti:

- una diminuzione degli scambi globali;
- l'aumento del livello di incertezza politica ed economica con ripercussioni sui mercati finanziari;
- un effetto a catena con l'introduzione di dazi anche da parte dei Paesi colpiti;
- l'aumento dell'inflazione negli USA con possibile effetto domino sulle altre economie.

L'Unione Europea ha avviato una serie di negoziazioni, piuttosto difficoltose, con il governo USA che hanno avuto una prima soluzione a luglio 2025 con un accordo che prevedeva l'introduzione di dazi generalizzati al 15% per le merci esportate dall'UE verso gli USA con alcune eccezioni. Tra le eccezioni, le cosiddette merci a "dazio-zero", rientrano anche alcuni prodotti agricoli considerati "non sensibili" in cui sono state incluse le produzioni destinate all'industria alimentare americana (cereali, frutta, oli e grassi) e quelle che non rappresentano un pericolo in termini di concorrenza per le produzioni USA. Da essi, sono, invece, esclusi i prodotti a maggior valore aggiunto come i vini, i formaggi e l'olio d'oliva.

<sup>8</sup> UNCTAD, UN Trade and Development, *Review of Maritime Transport*, 2024

<sup>9</sup> FMI, *World Economic Outlook*, aprile 2025

<sup>10</sup> OECD, *OECD Economic Outlook*, Volume 2025 Issue 1, giugno 2025

Il giudizio di molti operatori su questa trattativa tra UE e USA è stato molto negativo, soprattutto dalla parte europea creando un iniziale momento critico per la fiducia di azionisti e consumatori. Per l'Italia gli Stati Uniti rappresentano il terzo mercato di esportazione dopo Germania e Francia, con un valore di 64,8 miliardi di euro nel 2024 (il 10,5% dell'export totale). Per il Piemonte il totale esportato ammonta a 5,05 miliardi di € pari all'8,3% del totale. In entrambi i casi la tendenza degli ultimi anni vede una crescita del valore totale (+42% per l'Italia; +16% per il Piemonte) ma per la nostra regione il peso di questo canale è diminuito a favore della crescita di altre aree del pianeta (dal 9,5% all'8,3%)<sup>11</sup>.

L'introduzione dei dazi rischia di compromettere duramente l'export di alcuni prodotti italiani, in particolare del settore agroalimentare. Tra i più rilevanti vi sono anche alcune produzioni tipicamente piemontesi come i vini di qualità (spumanti e rossi) e i formaggi (tra cui anche il Gorgonzola). Secondo uno studio di Confindustria, l'impatto dei dazi sul mercato italiano porterebbe ad una frenata dell'export di una cifra tra il 10% e il 15% per una perdita complessiva intorno ai 6-10 miliardi di euro. Il rapporto, peraltro, evidenzia anche l'aumento dell'export nel primo trimestre 2025 (+4,6%), prevedendo per il trimestre successivo oltre al calo dell'export anche la contemporanea crescita dell'inflazione (+0,2%/+0,5%)<sup>12</sup>.

A novembre 2025 la situazione non è ancora conclusa e sono tuttora in corso trattative che si prevede possano concludersi nel 2026.

## Il contesto economico nazionale

Il dato nazionale sul PIL, nel secondo trimestre del 2025 è segnalato in calo dello 0,1% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Questa lieve flessione arriva dopo una continua seppur moderata crescita avutasi tra la fine del 2023 ed il primo trimestre 2025. La crisi economica del periodo 2020-2022 sembra essersi attenuata ma permangono segnali di allarme, soprattutto per quanto riguarda i prezzi al consumo e il tasso di povertà. Il dato sull'inflazione, infatti, mostra a settembre 2025 una crescita annua dell'1,6%, un tasso più attenuato rispetto alle punte massime toccate nel 2022 e 2023 (rispettivamente +9,1% e +5,5%) ma in aumento rispetto al 2024.

Nel biennio 2024-2025, i prezzi dei prodotti alimentari in Italia hanno mostrato un aumento più contenuto rispetto ai picchi del 2022-2023, ma mantenendosi su un tasso inflazionistico più elevato rispetto alla media degli altri prodotti presenti nel paniere ISTAT<sup>13</sup>. Secondo i dati dell'ISTAT, infatti, l'inflazione generale si è attestata all'1% nel 2024, ma il settore alimentare ha registrato un

---

<sup>11</sup> IRES Piemonte, *Le esportazioni del Piemonte verso il mercato degli Stati Uniti*, 2025

<sup>12</sup> Confindustria, *Incertezza e dazi frenano export e investimenti*, maggio 2025

<sup>13</sup> Dati ISTAT, rilevazione agosto 2025

aumento medio annuo del +2,2-2,4%, ben al di sopra della media complessiva mentre nel corso del 2025 quest'ultimo dato è ulteriormente cresciuto fino al +3,4% della rilevazione di agosto. Questo dato, insieme alla grande incertezza dovuta ai fattori globali, ha influito direttamente sulla fiducia dei consumatori, già messa in crisi dalle annate precedenti. Rispetto al 2019, infatti, la media del settore fa segnare un rincaro del 42,5%<sup>14</sup>. La conseguenza più allarmante è la ricaduta negativa sul potere d'acquisto delle famiglie, infatti nello stesso periodo (2019-2024), l'inflazione generale ha registrato un aumento cumulativo del 17,8%, l'inflazione dei prodotti alimentari del +42,5% mentre il reddito medio delle famiglie italiane è cresciuto del 16,6%.

## I mercati delle materie prime

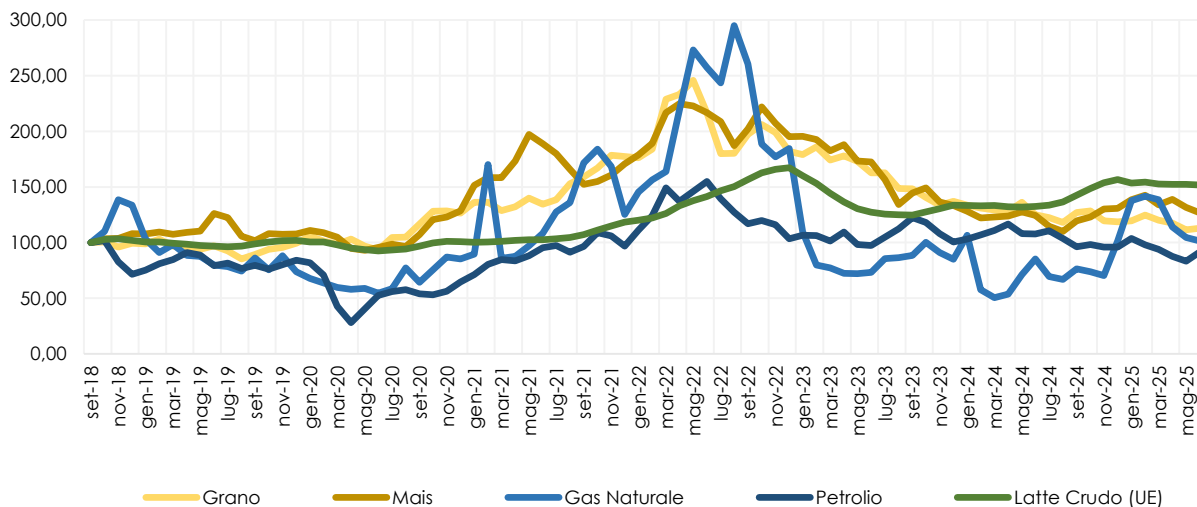
A partire dal 2024, i mercati finanziari relativi alle commodities hanno osservato una diminuzione del tasso di volatilità dopo un biennio segnato dalla crisi delle materie prime, diretta conseguenza della guerra russo-ucraina. L'offensiva russa, iniziata nel mese di febbraio 2022, aveva creato, infatti, uno shock nel mercato del gas naturale, di cui la Russia rappresentava il principale fornitore, soprattutto sul mercato europeo. Inoltre, la posizione strategica dell'Ucraina sul Mar Nero ed il suo ruolo di importante produttore cerealicolo, aveva condizionato anche il commercio internazionale, provocando una catena di rialzi per tutte le principali commodities di natura agricola.

Negli ultimi mesi, nonostante il perdurare del conflitto, si è assistito ad un generale ribassamento delle quotazioni che in alcuni casi è anche sceso al di sotto del livello pre-crisi. Osservando la figura 1, inoltre si può notare come proprio in quest'ultimo periodo la discesa dei prodotti energetici (petrolio, gas naturale) non sia stata analoga a quelli di origine alimentare, influenzati anche dagli effetti climatici. Eventi climatici estremi hanno infatti colpito diverse aree del globo, particolarmente importanti per le coltivazioni cerealicole come, ad esempio, il Canada e il continente europeo, in cui si assiste anche al calo produttivo dell'Ucraina a causa del conflitto in corso. Dal lato della domanda, invece, la tendenza globale del consumo di cereali è di costante crescita grazie al maggior consumo pro-capite soprattutto nel continente asiatico. A questo si aggiunge un forte cambiamento in atto in Cina in cui il governo sta implementando una politica di "autosufficienza" puntando ad una forte diminuzione delle importazioni di mais, e favorendo una forte crescita produttiva sia per il consumo domestico, sia per la produzione di bioetanolo.

---

<sup>14</sup> Idem

**Figura 1 – Confronto tra gli indici mondiali di alcune materie prime**  
Base con indice 2018=100



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati USDA e World Bank

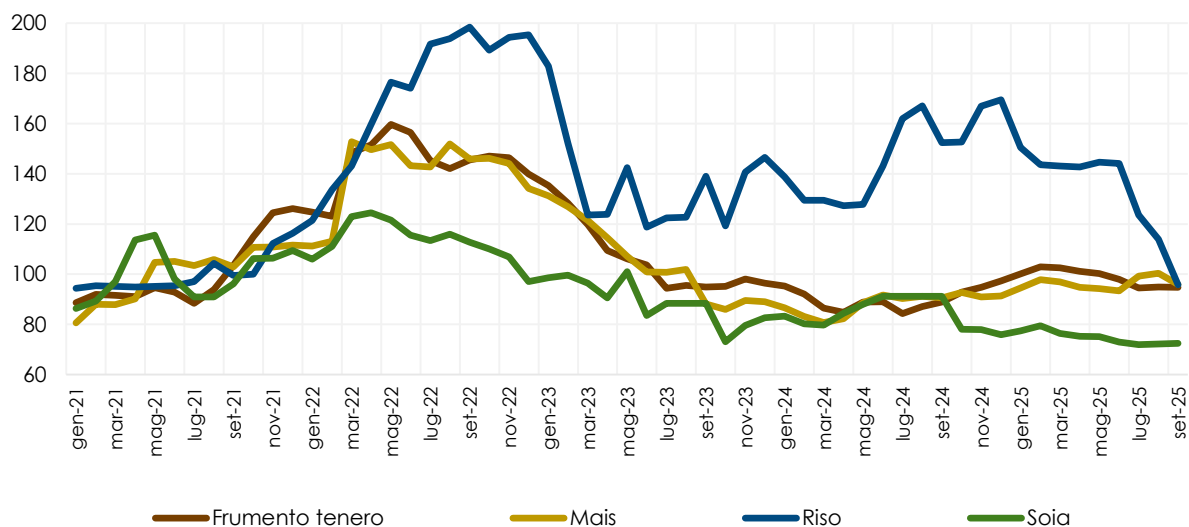
## I prezzi all'origine in Italia

Le dinamiche internazionali hanno influenzato fortemente anche i mercati e le quotazioni delle borse merci nazionali, che seppur in modo più calmierato, riflettono i medesimi andamenti. I dati diffusi mensilmente dall'ISMEA, (Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare) sono il frutto di una media delle quotazioni rilevate sui principali mercati nazionali.

Nella figura 2 sono confrontate le quotazioni rilevate da ISMEA su base nazionale di alcune produzioni allo scopo di confrontare gli andamenti e rilevarne analogie e differenze. Il mercato dei cereali, dopo le forti oscillazioni del biennio 2022-2023, sta vivendo un periodo di relativa stabilità. Le coltivazioni principali in Piemonte, mais e frumento tenero, negli ultimi mesi hanno registrato una crescita moderata delle quotazioni. La situazione climatica avversa (eccessi di calore e insorgenza di fitopatologie) ha penalizzato la produzione del mais, che negli ultimi anni ha anche visto una riduzione delle semine a fronte di un aumento della componente di import. Una situazione analoga si osserva nel mercato di frumento tenero a causa di raccolti scarsi in alcune regioni europee (Francia e Germania) e un aumento delle importazioni per l'industria di trasformazione. Un calo più rilevante ha interessato il prezzo all'origine del riso le cui cause sono perlopiù dovute a fattori globali. Una forte ripresa delle esportazioni indiane ha, infatti, influenzato il prezzo del riso in tutto il globo, compreso il mercato UE. La situazione è meno preoccupante per le varietà più commercializzate sul territorio nazionale (Arborio e Carnaroli) che risentono meno delle oscillazioni globali<sup>15</sup>.

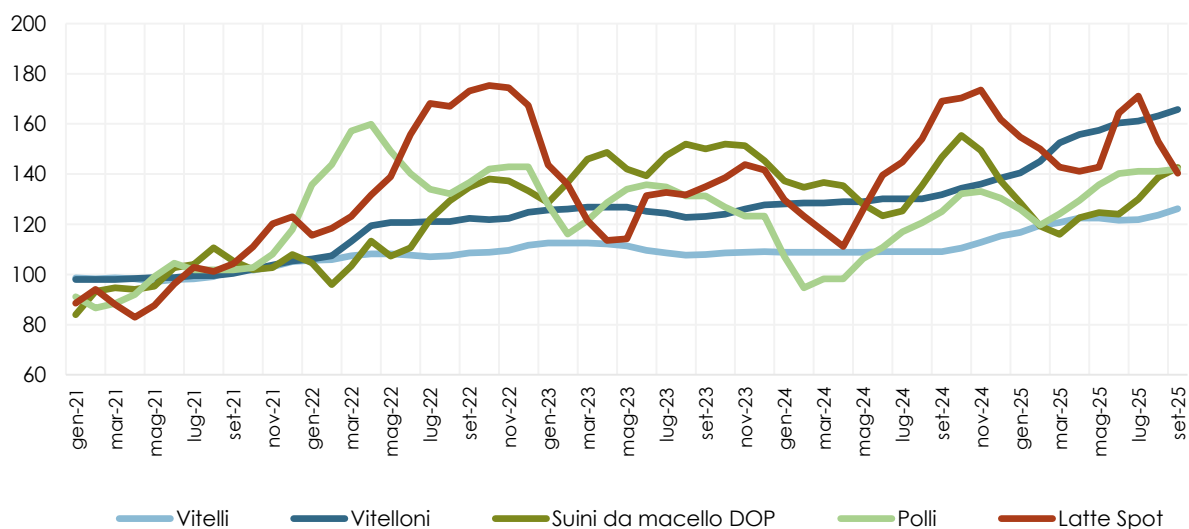
<sup>15</sup> Rilevazione prezzi su [L'Informatore Agrario](#) da dati Ente Risi

**Figura 2 – Prezzi medi all'origine di mais, grano, riso e soia su scala nazionale**  
Indice con base 2021 = 100



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Ismea Mercati

**Figura 3 – Prezzi medi all'origine dei principali prodotti zootecnici su scala nazionale**  
Indice con base 2021 = 100



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISMEA Mercati

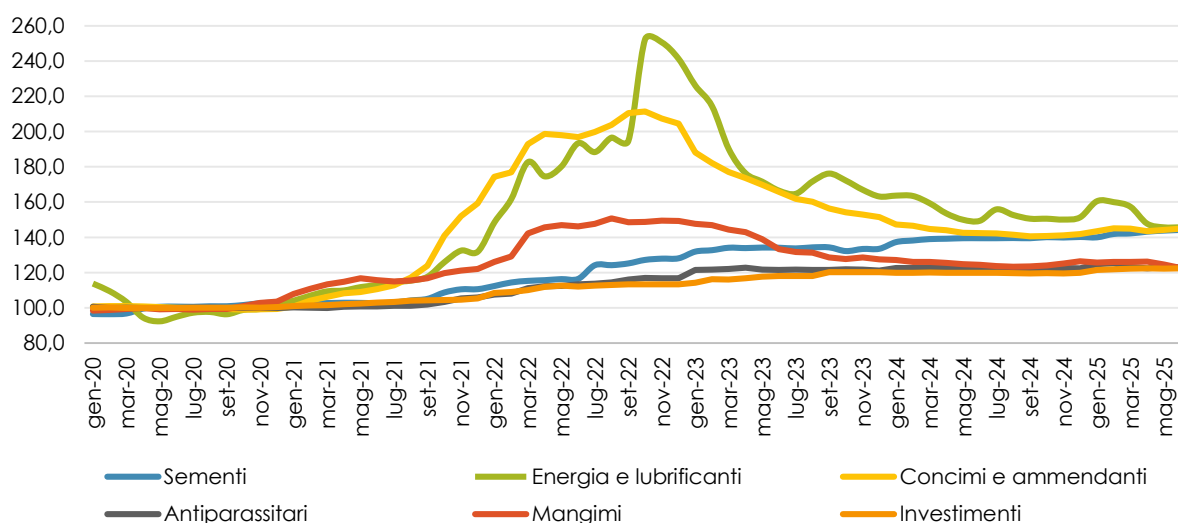
Nella figura 3 sono rappresentate le quotazioni dei prezzi medi all'origine per le principali produzioni zootecniche. L'andamento segue una tendenza omogenea di crescita costante nel corso degli ultimi anni con un'oscillazione maggiore per quanto riguarda il prezzo del latte. I rincari dell'energia hanno influito direttamente sulle quotazioni della carne, con aumenti generalizzati per tutte le filiere zootecniche. Il prezzo del latte alla stalla riflette il buon andamento

delle produzioni del segmento dei formaggi DOP per i quali anche la quota di export è segnalata in aumento, in particolare sul mercato europeo<sup>16</sup>. Per la produzione di carne bovina, i prezzi di vitelli e vitelloni tengono conto anche della progressiva riduzione delle esportazioni francesi di capi da ingrasso che ha provocato una ricerca di nuovi canali (a prezzi maggiori) e una ristrutturazione parziale delle strutture per aumentare la componente di allevamento a ciclo chiuso. I prezzi del settore suinicolo registrano andamenti molto simili con una tendenza positiva dovuta ad alcuni fattori come i dati sulle vendite nel circuito DOP (+4% tra 2024 e 2025) e una produzione UE in calo (-4,5% annuo medio del numero di macellazioni negli ultimi 3 anni).

### Il costo dei mezzi di produzione

Nell'ultimo biennio, dopo le fiammate registrate tra il 2021 e il 2022, i prezzi dei mezzi di produzione hanno registrato una forte attenuazione in termini di volatilità. Osservando, in figura 4, il confronto tra le principali categorie di prodotti acquistati dalle aziende agricole, emerge una tendenza crescente per tutte le voci ad eccezione dei prodotti energetici che nel corso dei primi mesi del 2025 sono leggermente calati.

**Figura 4 – Costi medi di produzione delle aziende agricole nazionali per categorie di voce di spesa  
Indice con base 2020 = 100**



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

Nel corso del 2025 la media dei costi di produzione per energia e lubrificanti, secondo le rilevazioni ISTAT, è inferiore di circa l'1% rispetto alla media del 2024 mentre se si allarga lo sguardo al periodo precedente la crisi delle materie prime, si può notare che il valore attuale sia superiore

<sup>16</sup> Clal.it

del 53% rispetto al 2020. Come reso bene in evidenza dalla figura 4, si tratta di una tendenza comune a tutte le voci con tassi di crescita che nell'ultimo quinquennio sono saliti tra il +22,1% degli investimenti e il +44,3% di concimi e ammendanti. Nell'ultimo anno, invece, la voce di spesa che è cresciuta maggiormente è quella relativa alle sementi, cresciuta del +2,3%<sup>17</sup>.

L'indice ISMEA mostra, inoltre, la ripartizione dei costi di produzione per categoria di prodotti. Nella tabella 2 si trova una sintesi delle principali produzioni presenti in regione con una crescita generale del settore agricolo del +44% negli ultimi 5 anni ma con andamenti molto differenti nel corso del periodo. La crescita, infatti, si è avuta interamente nel periodo 2020/2023 mentre nell'ultimo biennio la situazione è rimasta stabile.

**Tabella 2 - Costi di produzione del settore agricolo per categoria di prodotto**  
**Valori indicizzati con base 2020 = 100**

Categoria	media 2021	media 2023	media 2025	var. % 2025 / 2021	var.% 2025/ 2023
Frutta fresca	112,23	136,92	134,13	19,5	-2,0
Frutta a guscio	109,70	136,41	129,27	17,8	-5,2
Ortaggi	113,44	158,30	161,89	42,7	2,3
Frumento	109,75	145,65	144,80	31,9	-0,6
Mais	110,94	144,73	138,96	25,3	-4,0
Riso	116,24	153,95	175,66	51,1	14,1
Vino	112,54	137,20	132,34	17,6	-3,5
Latte vaccino	111,16	142,35	127,24	14,5	-10,6
Carne bovina	108,32	131,08	156,63	44,6	19,5
Suini	125,19	161,85	154,79	23,6	-4,4
Avicoli	116,76	158,18	160,52	37,5	1,5
<b>Totale Agricoltura</b>	<b>112,09</b>	<b>143,97</b>	<b>143,97</b>	<b>28,4</b>	<b>0,0</b>

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISMEA

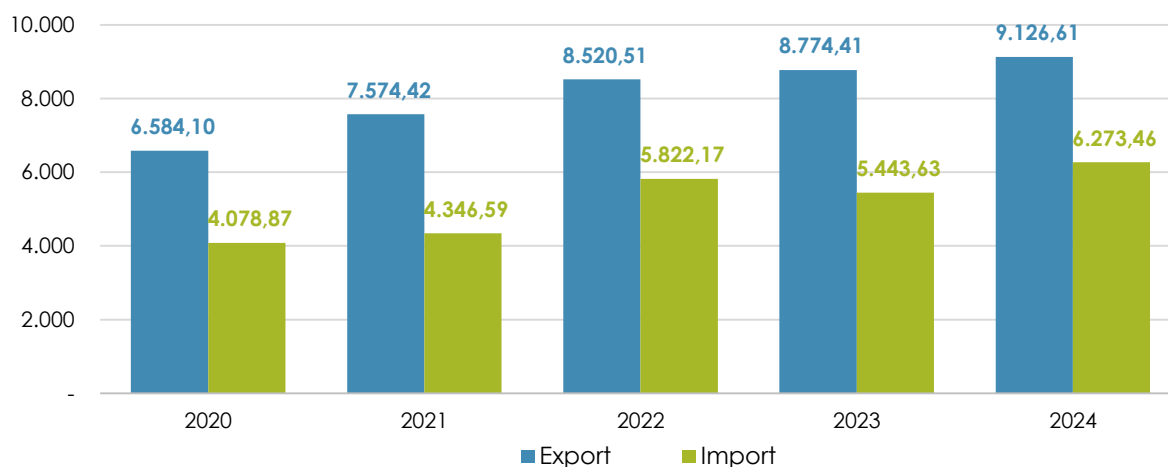
La tabella 2, che confronta i costi medi negli anni 2021, 2023 e 2025, mette in evidenza l'aumento dei costi produttivi per gli allevamenti zootecnici, in particolare quelli di carne bovina (+19,5% nell'ultimo biennio). Secondo l'indice Ismea, infatti, l'aumento dei costi dei capi da importazione avrebbe colpito duramente il segmento del ristallo mentre questo fattore inciderebbe molto meno sulla sub-filiera dell'allevamento basato sulla linea vacca – vitello. Il calo dei costi per l'energia ha inoltre favorito un recupero dei margini per l'allevamento bovino da latte (-10,6% dal 2023) per cui questa voce rappresenta un fattore rilevante. Tra le coltivazioni vegetali l'andamento dell'ultimo biennio ha avuto una tendenza più favorevole con un calo medio dei costi per la produzione di frutta a guscio (-5,2%), mais (-4%) e frutta fresca (-2%) mentre si segnala un aumento per la produzione di riso (+14,1%).

<sup>17</sup> ISTAT, Indice dei prezzi dei prodotti acquistati dagli agricoltori, mensile (base 2020)

## Il commercio con l'estero

La bilancia commerciale dell'agroalimentare piemontese, nel 2024, ha peggiorato il proprio saldo rispetto al 2023 nonostante una crescita dell'export. Il saldo complessivo, secondo le rilevazioni Istat-Coeweb, è passato infatti da 3,33 a 2,59 miliardi di € con un calo di circa 477 milioni di €. Le esportazioni sono cresciute in valore del 4% superando i 9,1 mld di € mentre spicca il dato relativo alle importazioni che sono cresciute del 13,2% provocando così una riduzione del saldo commerciale<sup>18</sup>.

**Figura 5 – Esportazioni e importazioni di prodotti agroalimentari piemontesi dal 2020 al 2024**  
Valori in milioni di €



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT-Coeweb

Osservando i dati relativi alle annate precedenti si può notare come la crescita del valore delle esportazioni segua un trend piuttosto costante con aumenti annuali che sono stati più evidenti nel biennio 2021 – 2022 grazie alla forte ripresa dopo la pandemia e che nelle ultime due annate hanno registrato un tasso medio del +3,5%. La grande differenza tra le due voci risiede nella loro composizione. Per le esportazioni, infatti, il 94,6% del valore appartiene alla categoria dei prodotti trasformati (industria alimentare e bevande) mentre soltanto il restante 5,4% a quella del settore primario. Per le importazioni, invece, i prodotti trasformati destinati perciò in larga parte alla fase distributiva, rappresenta il 46,9% mentre il 53,1% è costituita da prodotti agricoli, perlopiù aventi funzione di materia prima per la nostra industria di trasformazione (ad es. caffè, zucchero, animali vivi, cereali). Per questo motivo l'andamento del valore delle importazioni è in larga parte correlato alle oscillazioni dei mercati delle materie prime.

Il forte aumento del valore dell'import di prodotti agricoli nel 2024 ha riguardato in particolare due categorie: i prodotti delle coltivazioni permanenti (frutta di origine tropicale e subtropicale,

<sup>18</sup> Dati ISTAT – Coeweb, valori grezzi

le materie prime per la produzione di bevande e le spezie; +27,5%) e gli animali vivi (in cui spiccano i bovini da ristallo; +24,8%). Nel comparto dell'industria alimentare e delle bevande, le voci più importanti riguardano i prodotti che contribuiscono alle industrie del caffè e del cioccolato, molto importanti in regione. Questa categoria rappresenta quasi il 14% dell'intero import agroalimentare ed è cresciuto in un solo anno del 29,3%. Forti aumenti hanno riguardato anche i prodotti di frutta e ortaggi (+34,1%) e i prodotti a base di carne (+15,3%).

**Tabella 3 – Export di prodotti agroalimentari per categoria Ateco**  
**Dati in migliaia di €**

Categoria	2022	2023	2024	Diff. % 2024 /2023
Prodotti agricoli coltivazioni non permanenti	51.129	56.785	59.777	5,27
Prodotti agricoli coltivazioni permanenti	422.275	419.534	371.310	-11,49
Animali vivi e prodotti di origine animale	11.034	10.935	12.645	15,63
Altri prodotti agricoli	42.421	41.877	48.121	14,91
<b>Totale Agricoltura</b>	<b>526.858</b>	<b>529.131</b>	<b>491.853</b>	<b>-7,05</b>
Carne lavorata e conservata e prodotti di carne	209.341	197.498	209.188	5,92
Pesce, crostacei e molluschi lavorati e conservati	14.311	15.920	15.990	0,44
Frutta e ortaggi lavorati e conservati	176.326	208.159	240.708	15,64
Oli e grassi vegetali e animali	161.768	185.295	217.767	17,52
Prodotti delle industrie lattiero-casearie	284.306	312.989	305.516	-2,39
Lavoraz. di granaglie, amidi e prodotti amidacei	744.711	859.418	806.309	-6,18
Prodotti da forno e farinacei	765.221	868.443	917.448	5,64
Altri prodotti alimentari	2.730.529	2.841.643	3.210.015	12,96
Prodotti per l'alimentazione degli animali	246.953	200.244	195.409	-2,41
Bevande	2.694.573	2.589.706	2.552.046	-1,45
<b>Totale Industria Alimentare</b>	<b>8.028.039</b>	<b>8.279.314</b>	<b>8.670.479</b>	<b>4,72</b>
<b>Totale Agroalimentare</b>	<b>8.554.897</b>	<b>8.808.445</b>	<b>9.162.332</b>	<b>4,02</b>

Fonte: ISTAT – Coeweb

Le esportazioni del settore primario contribuiscono, quindi, per una minima parte al totale dell'export agroalimentare quasi esclusivamente grazie al settore frutticolo, che con 371 milioni di € ne rappresenta il 75,5%. Tuttavia, per questo importante comparto, le ultime annate sono state particolarmente critiche a causa di un calo di vendite sia nel mercato interno all'UE (-10,1% nell'ultimo anno) sia nell'area mediorientale (-23%) a causa delle difficoltà logistiche per le rotte commerciali sul Mar Rosso. Ulteriori difficoltà si sono avute, a livello produttivo, per gli eccessi di calore e le crisi idriche che hanno colpito la nostra regione nelle ultime annate.

Di maggiore entità sono invece le esportazioni del settore alimentare, incluse le bevande, che da ormai molti anni figurano tra i principali motori di sviluppo dell'economia regionale.

Per quanto riguarda l'industria alimentare e delle bevande, l'aumento complessivo è stato del 4,7% pari a poco meno di 400 milioni di € ma con andamenti contrastanti a seconda delle

tipologie di prodotto (tabella 3). I volumi maggiori, secondo i raggruppamenti Ateco 2007, appartengono alla categoria "altri prodotti alimentari" in cui figurano prodotti di eccellenza come cioccolato e caffè. Questa voce rappresenta il 37% del settore con una crescita del 13% nell'ultimo anno. Si tratta di prodotti che vengono esportati al di fuori dell'UE per il 28% del loro valore, in particolare in Asia e America (particolarmente in Nord America per il 6,1%) ma che nell'ultimo anno ha visto un forte incremento in particolare all'interno del mercato europeo. Al secondo posto, per valore economico, si trova la categoria delle bevande con il 29,4%, che nelle ultime due annate ha registrato un calo complessivo del 5,3%. In questo caso l'export extra UE è più elevato (37%) e anche in questo caso il continente extra europeo più importante è l'America del Nord (19%) e una crescita annua del 3,5%. Questo comparto è tra quelli che ha risentito maggiormente delle difficoltà sul mercato russo, che nel 2021 valeva circa 102 milioni di € (4% del totale). Questo mercato nei primi due anni dallo scoppio della guerra ha perso il 66% ma nel 2024 si sono visti segnali di ripresa con un risultato finale di circa 42,7 milioni di € ed una crescita annua del 35%.

Tra le altre voci maggiori si segnala la crescita dei prodotti da forno (pasticceria, panetteria, pasta fresca e secca) che aumentano del 5,4% mentre calano i prodotti di granaglie e amidacei (-6,2%). La somma di queste due categorie rappresenta il 20% circa del gruppo "industria alimentare e bevande"<sup>19</sup>.

## IL SETTORE AGRICOLO IN PIEMONTE

### Il contesto economico

Nel 2024 il Piemonte ha registrato una crescita del PIL dello 0,6%, in linea con la media nazionale e con quella delle altre regioni *benchmark* (Lombardia, Emilia Romagna e Veneto). Nelle ultime annate, tuttavia, la ripresa era stata meno vigorosa rispetto a quella delle altre regioni settentrionali<sup>20</sup>. In particolare, il 2024 ha confermato le problematiche del comparto industriale con una perdita in termini di valore aggiunto dello 0,4%, un trend analogo a quello dell'anno precedente. Anche sul fronte dell'export, in contrazione del 4,9% dopo anni di forte espansione, non mancano le criticità. Le vendite del comparto dei mezzi di trasporto hanno subito un crollo del -21,3% mentre sono andate meglio per l'agroalimentare e per i settori di chimica e informatica. Sono invece positivi i dati relativi all'occupazione che rispetto al periodo pre-pandemico segna 110.000 occupati in più e un tasso di disoccupazione al 5,4%, uno dei valori più bassi degli ultimi decenni<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Istat - Coeweb

<sup>20</sup> IRES Piemonte, Relazione Annuale 2025

<sup>21</sup> Idem

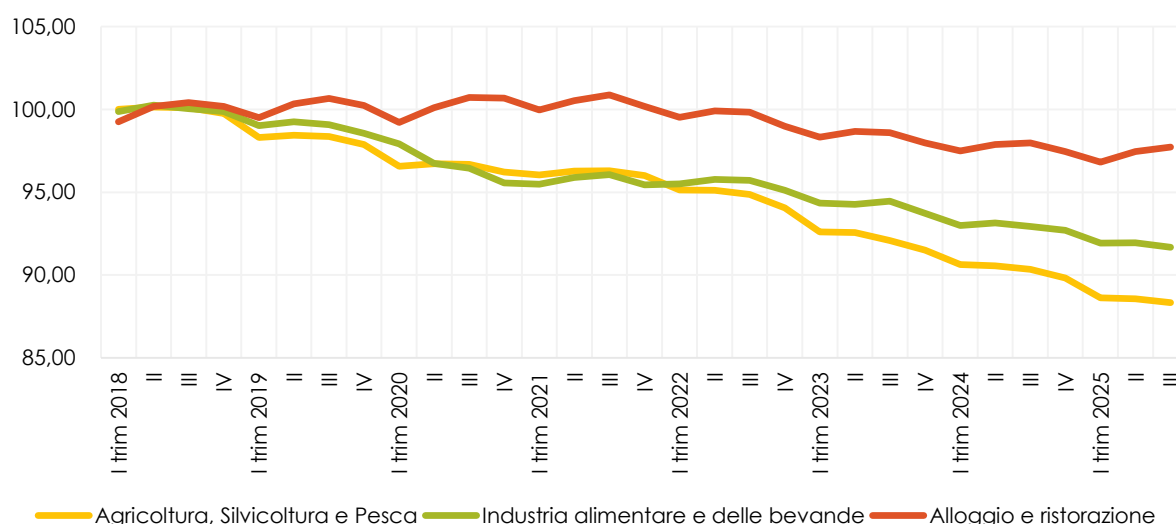
## I principali indicatori del settore

### Aziende, superfici, addetti

Il settore agricolo piemontese, secondo il rilevamento effettuato dall'Anagrafe Agricola della Regione Piemonte al termine del 2024, risultava composto da 43.308 aziende che gestivano una SAU (Superficie Agricola Utilizzata) di 940.682 ettari per una superficie media di 21,7 ettari ad azienda. Rispetto al 2023 c'è stata un calo di 680 aziende con un aumento di circa 17.000 ettari di Sau. Il calo del numero di aziende, con un tasso annuale del -1,55% prosegue una tendenza ormai decennale che vede anche una progressiva crescita in termini dimensionali, sia in termini di superficie che di produzione.

Il numero risulta inferiore a quello rilevato da Movimprese (47.001 a fine 2024, scese poi a 46.217 al terzo trimestre 2025), l'analisi statistica realizzata da InfoCamere utilizzando i dati provenienti dalle Camere di Commercio. La differenza tra i due dati è dovuta al fatto che nel primo insieme sono presenti soltanto le aziende inserite nei registri pubblici (per l'ottenimento ad esempio dei contributi per il gasolio agricolo o dei pagamenti diretti PAC) escludendo perciò le aziende più marginali o quelle che risultano ancora iscritte ai registri camerali, ma che di fatto non svolgono più l'attività.

**Figura 6 – Numero di imprese per macrosettore in Piemonte (2018-2025) secondo Movimprese. Indice con base 2018=100**



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Movimprese

I dati di Movimprese consentono, tuttavia, di ricostruire la serie storica e di confrontarla con altri settori produttivi importanti per il settore agricolo, come l'industria alimentare e le attività di alloggio e ristorazione. Osservando l'evoluzione comparata degli ultimi 7 anni (figura 6), si evidenziano le difficoltà del sistema agricolo a partire dal 2021, in cui il calo fisiologico in atto da molti anni sembra aver accelerato il suo corso (-2,2% annuo rilevato nel terzo trimestre 2025 contro

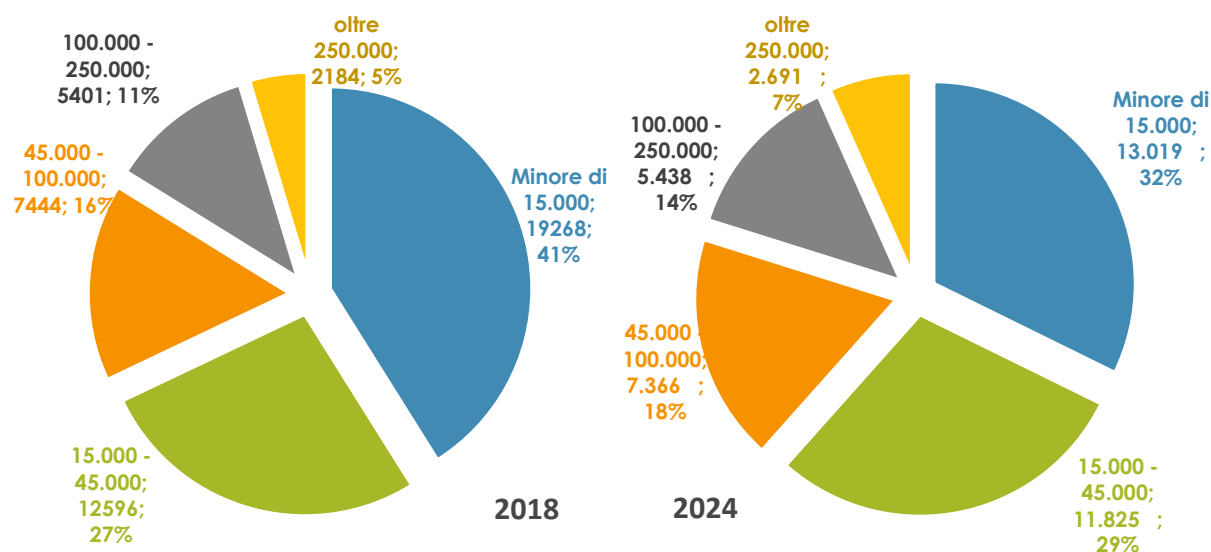
un calo medio dell'1% nei 4 anni precedenti). Tuttavia, gli ultimi trimestri hanno fatto segnare un calo inferiore alla tendenza del biennio precedente. L'industria alimentare è attualmente composta da 4.211 aziende e dopo le difficoltà causate dalla pandemia nel biennio 2020/21 (erano 4.527 al termine del 2019) si è stabilizzata perdendo soltanto l'1% medio annuo a partire dal 2021. Le attività di alloggio e ristorazione, che in regione sono 29.511 mantengono un andamento di lievissima flessione con un calo dello 0,3% nell'ultimo anno e del 2,3% negli ultimi 7 anni. Altrettanto interessante è l'analisi svolta attraverso i dati dell'Anagrafe Agricola della Regione Piemonte, in cui il numero di aziende censite (43.308) risulta probabilmente depurato di una cifra non indifferente (circa 3.000) di inattive ma ancora ufficialmente registrate. Tra le variabili dimensionali, nella figura 7, il confronto tra la suddivisione delle aziende per Produzione Standard (PS) nel 2018 e nel 2024 mostra l'evoluzione in corso nel settore agricolo.

La Superficie Agricola Utilizzata (SAU), a fine 2024 era di 934.688 ettari, in crescita dell'1,3% nell'ultimo anno. Nel corso dell'ultimo decennio questo dato è rimasto sostanzialmente stabile registrando sempre valori tra 915.000 e 950.000 ha. Questo dato, correlato al calo delle aziende, ha innalzato la dimensione media aziendale dai 18,2 ettari del 2018 ai 21,6 ettari del 2024. La voce più importante tra le tipologie di utilizzo della SAU è rappresentata dai seminativi (37,3% del totale), in leggero aumento (+1%). Confrontando i dati con quelli del 2020, l'area che ha segnato la maggior crescita è quella della frutta a guscio (+19%), grazie all'espansione dei nocioleti, un fenomeno presente da ormai un decennio. Anche nell'ultima annata c'è stata una crescita del 6,4% arrivando a superare i 21.000 ettari. Sono invece calate le semine dei cereali (-5,8% nell'ultimo anno) anche a causa di annate climatiche sempre più complicate. Nel comparto zootecnico le maggiori superfici sono quelle utilizzate dall'allevamento bovino da carne (circa 195.000 ha.) che risulta in crescita (+3,4% nell'ultimo anno; +8,2% dal 2020) e che ha una vocazione maggiormente estensiva rispetto all'allevamento dei bovini da latte.

La PS rappresenta il valore economico standard di un'attività agricola in una determinata area, basandosi su rese e prezzi medi degli anni precedenti. La sua natura "standardizzata" ha, quindi un valore unicamente statistico ma è utile per classificare le aziende in base alla loro dimensione economica. Si è scelto di confrontare due annate relativamente lontane (6 anni) per evidenziare le variazioni che di anno in anno risultano poco sensibili. Il primo dato che emerge dal confronto è l'assottigliamento della classe inferiore (minore di 15.000 €), che passa dal 41% al 32% del totale con una perdita di oltre 6.000 aziende. Si tratta di una platea molto ampia di aziende che restano sotto il livello di sussistenza e che quindi si può presupporre fungano da integrazione del reddito familiare. Calano in numero anche le aziende delle due classi "medio-piccole", quella che va dai 15.000 € ai 45.000 € (-771) e quella tra i 45.000 € e i 100.000 € (-78) ma cresce la loro quota percentuale nel settore (+2% per entrambe). Crescono invece le due classi superiori, in misura minore quella delle aziende tra i 100.000 € e 250.000 € (+37) e in misura maggiore quella delle aziende con una PS superiore a 250.000 € (+507) con un forte incremento

della quota di aziende "grandi" in regione. Sommando queste ultime due classi, le aziende con una PS maggiore di 100.000 € salgono in 6 anni dal 15,1% al 18,8%. Nel complesso emerge quindi una forte tendenza verso la crescita media delle aziende sia in termini di superfici che di dimensione economica.

**Figura 7 – Numero di imprese per classe di Produzione Standard in Piemonte (2018-2024) secondo l'Anagrafe Agricola della Regione Piemonte**



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Anagrafe Agricola della Regione Piemonte

**Tabella 4 – Aziende per classe di Produzione Standard (PS) e Orientamento Tecnico Economico nel 2024 in Piemonte**

Classe di PS (euro)	Minore di 15.000	15.000 - 45.000	45.000 - 100.000	100.000 - 250.000	oltre 250.000	Totale
Seminativi	5.992	3.506	1.675	1.261	510	12.944
Ortofloricoltura	248	448	385	300	292	1.673
Colture permanenti	4.150	4.044	2.526	1.621	519	12.860
Erbivori	1.149	1.718	1.447	1.420	835	6.569
Granivori	9	17	26	47	309	408
Policoltura	1.069	1.166	579	260	88	3.162
Poliallevamento	11	7	17	15	6	56
Miste	391	919	711	514	132	2.667
<b>Totale</b>	<b>13.019</b>	<b>11.825</b>	<b>7.366</b>	<b>5.438</b>	<b>2.691</b>	<b>43.308</b>

Fonte: Anagrafe Agricola della Regione Piemonte

Nella tabella 4 si trova, invece, la suddivisione delle suddette classi di PS per orientamento tecnico economico (OTE). Si possono osservare in questo caso alcune grandi differenze strutturali. Si nota una presenza molto cospicua di micro aziende seminativi (46% del totale) e di coltiva-

zioni permanenti (32,2%) mentre sono meno presenti nei comparti zootecnici. Per quanto riguarda gli erbivori (principalmente bovini) vi è un 34,3% di aziende sopra i 100.000 € mentre ancora più rilevante è la quota di aziende molto grandi (75,7% sopra i 250.000 €) nei granivori (suini e pollame) le cui aziende sono spesso di grandi dimensioni, in molti casi eterodirette da grandi gruppi industriali extra regionali.

La crescita della dimensione media aziendale, oltre alla superficie, ha riguardato anche l'utilizzo di manodopera extra familiare. Il settore agricolo storicamente fa un ampio ricorso alla manodopera familiare, soprattutto nelle aziende di piccole dimensioni. La banca dati INPS, che offre una panoramica sulle condizioni contrattuali del mondo agricolo mostra una forte orientamento verso il sempre maggior utilizzo di manodopera extra familiare. Gli ultimi dati disponibili sono relativi al 2023 ma attraverso il confronto con i dati del 2018 è possibile individuare le tendenze in atto. Il numero totale di addetti in cinque anni è sceso del 2,8% (da 71.641 nel 2018 a 69.665 nel 2023)<sup>22</sup> ma con alcuni cambiamenti nella composizione interna. È cresciuta notevolmente, infatti, la quota degli operai agricoli in entrambe le categorie contrattuali:

- gli operai a tempo determinato salgono a 18.887 con una crescita in un anno dell'1,4% (254 unità) e in cinque anni dell'8,1% (1.417 unità);
- gli operai a tempo indeterminato salgono a 5.996 con una crescita in un anno del 3,5% (200 unità) e in cinque anni del 18,6% (941 unità);
- il totale degli operai agricoli (24.859) è aumentato di 2.358 in 5 anni facendo crescere la componente dei dipendenti dal 31,4% al 35,7%
- il numero dei lavoratori autonomi cala da 49.116 a 44.782 unità (-8,8%), in forte correlazione con il calo del numero di aziende nello stesso periodo (-9,2%).

## Valore aggiunto e valore della produzione

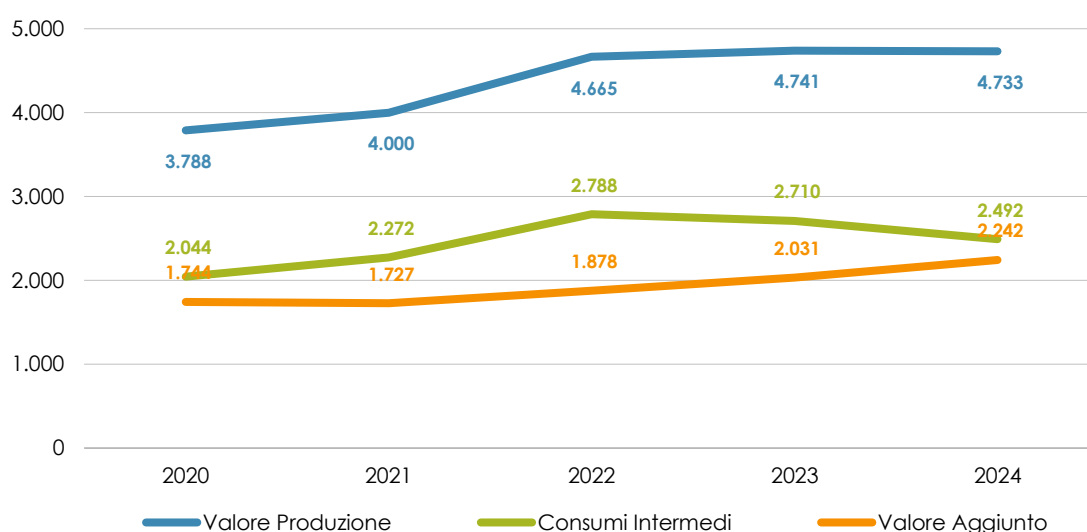
Il valore economico delle produzioni, diffuso annualmente da ISTAT, mostra una situazione che riflette, in misura molto sensibile le oscillazioni dei prezzi all'origine. Il valore totale del settore agricolo, nel 2024, ha raggiunto i 4,7 miliardi di €, un valore quasi uguale a quello del 2023 (-0,2%) a prezzi correnti mentre a prezzi concatenati vi è stato un aumento dello 0,7%. Questa differenza è dovuta al fatto che nel corso del 2024 i prezzi agricoli hanno subito una frenata rispetto alle annate precedenti. In particolare il calo dei prezzi ha riguardato le materie prime, anche non agricole (energia, concimi, fertilizzanti) facendo scendere i costi produttivi e favorendo l'incremento del valore aggiunto che è cresciuto del 10,5% a prezzi correnti e dello 0,9% a prezzi concatenati.

---

<sup>22</sup> dati INPS, Osservatorio sul Mondo Agricolo

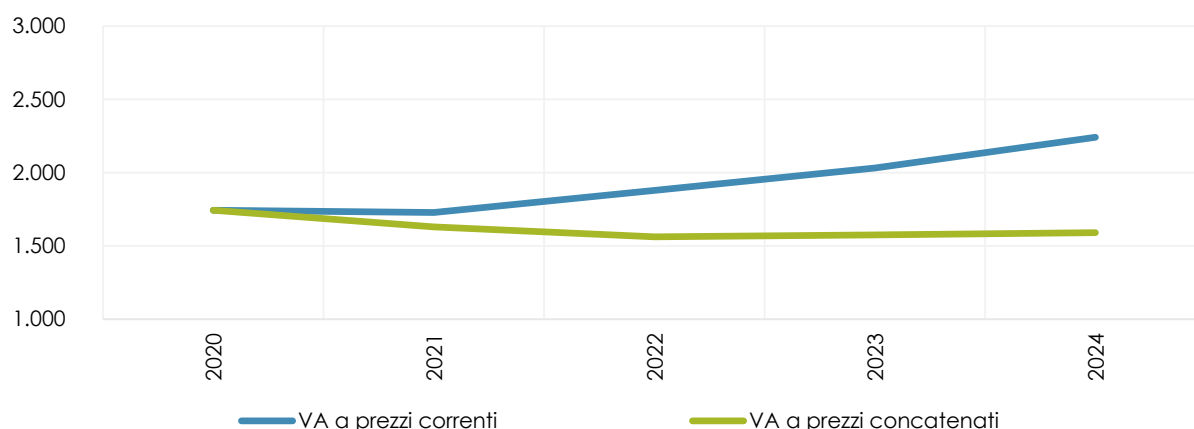
La dinamica del valore aggiunto del settore è resa evidente dalla figura 8 in cui è messa a confronto con la componente dei consumi intermedi. Nel 2022, in cui l'aumento dei costi produttivi aveva compresso i guadagni del settore, la curva relativa ai consumi intermedi aveva registrato un aumento del 26% rallentando la crescita del valore aggiunto. Nel 2023 e nel 2024, grazie all'attenuarsi del costo dei fattori, un aumento produttivo minimo (nel 2023) o nullo (2024) si è tradotto in una compressione della componente dei consumi intermedi e in una parallela crescita del valore aggiunto.

**Figura 8 – Valore della produzione e valore aggiunto del settore agricoltura, silvicoltura e pesca in Piemonte tra il 2020 e il 2024**  
Valori a prezzi correnti (milioni di €)



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

**Figura 9 – Valore aggiunto del settore agricoltura, silvicoltura e pesca in Piemonte tra il 2020 e il 2024**  
Confronto tra prezzi correnti e concatenati (base 2020)



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

**Tabella 5 – Valore delle produzioni a prezzi correnti in Piemonte (2023 – 2024)**  
Dati in migliaia di €

Produzione	2023	2024	var. % 2024 / 2023
Cereali	859.045	732.890	-14,69
Mais	370.728	312.221	-15,78
Frumento tenero	121.173	88.056	-27,33
Riso	298.370	282.955	-5,17
Fruttiferi (incluso frutta a guscio)	281.492	307.011	9,07
Mele	76.273	87.020	14,09
Nocciole	65.106	57.384	-11,86
Vino	293.753	323.795	10,23
Ortaggi e patate	222.634	233.755	5,00
Colture industriali	43.489	36.544	-15,97
Lattiero caseario	477.018	527.787	10,64
Carne bovina	549.607	591.483	7,62
Carne suina	382.758	361.306	-5,60
Avicoltura (incluse uova)	362.869	336.061	-7,38
<b>Totale Agricoltura</b>	<b>4.403.839</b>	<b>4.375.128</b>	<b>-0,65</b>

Fonte: ISTAT

Scendendo nel dettaglio del valore delle produzioni, il totale del settore agricolo segna un andamento nel complesso negativo (-0,65%) ma con andamenti interni molto differenti. Tra le coltivazioni spicca il calo dei cereali in un'annata segnata da una forte discesa delle quotazioni dopo le fiammate degli anni precedenti. L'intero settore perde in un anno il 15% circa del proprio valore, soprattutto a causa del frumento tenero (-27,3%) e del mais (-15,8%) che al problema dei prezzi unisce una serie di stagioni climatiche molto difficili con cali nelle semine a vantaggio di colture meno esigenti dal punto di vista idrico. Anche per il riso si registra un calo (-5,2%) ma nel 2023 la crescita era stata molto alta (+15%). Tra le coltivazioni, inoltre, si segnala la contrazione delle nocciole, nonostante una crescita delle superfici, a causa di un'annata negativa sul fronte del mercato. Nel comparto zootecnico si registrano andamenti contrastanti con una buona crescita dell'allevamento bovino (+7,6% per la carne e +10,6% per il latte) mentre calano la carne suina (-5,6%), dopo alcune annate di forte espansione e l'avicoltura (-7,3%).

## Il clima

L'avvio del 2025 è stato caratterizzato da un surplus idrico di partenza grazie all'elevato tasso di piovosità registrato nel 2024. Questo fattore ha permesso di sopperire al deficit pluviometrico che ha caratterizzato l'inverno 2024/25, nel quale vi sono state poche precipitazioni (-18% rispetto alla media 1991 – 2020)<sup>23</sup>.

Nei primi mesi dell'anno le temperature sono state superiori di circa 1°C in media rispetto allo stesso periodo. L'avvio della primavera ha, invece, visto un ritorno delle precipitazioni (ad aprile il bilancio idrico era superiore alla media tra il +20% e il +30% a seconda delle zone) con temperature sempre elevate. L'insieme di queste condizioni ha favorito crescite accelerate per le semine primaverili come il mais e un buon avvio per la stagione viticola. Con l'arrivo dei mesi caldi si sono attenuati i fenomeni piovosi e in particolare il mese di giugno ha registrato le maggiori anomalie termiche con temperature molto elevate (+3,4°C sopra la media, il 2° più caldo dal 1958). Lo scarso apporto idrico ha fatto emergere situazioni di moderata siccità nelle pianure meridionali della regione e nelle Langhe<sup>24</sup>. È apparsa meno critica la situazione nella pianura risicola così da poter garantire una buona sommersione delle piante fino al mese di agosto. I mesi di luglio e agosto hanno proseguito il trend asciutto con ondate di calore nelle aree di pianura e relative difficoltà per le coltivazioni frutticole, maggiormente sensibili alle scottature. Un'intensa grandinata nel mese di agosto ha inoltre provocato notevoli perdite per la frutticoltura Saluzzese. Anche il mese di agosto si colloca al secondo posto per temperature medie dal 1958 portando l'estate 2025 a terminare con un'anomalia termica di +1,4°C rispetto alla media 1990-2020. La parte finale della campagna viticola ha visto un deficit idrico più marcato su Langhe e Roero e una contemporanea accelerazione della maturazione per le uve di queste due aree. La presenza di stress idrici e alcune grandinate localizzate (soprattutto nell'astigiano) hanno anche ridotto le rese mentre il mese di settembre è stato sicuramente più positivo favorendo le vendemmie più tardive con temperature più miti e un apporto idrico tornato su valori medi.

---

<sup>23</sup> Arpa Piemonte

<sup>24</sup> Idem

## I settori vegetali

### Coltivazioni cerealicole e industriali

**Tabella 6 – Aziende e superfici di seminativi, prati e pascoli in Piemonte nel 2023 e 2024\***

*Dati in ettari*

	Aziende 2023	SAU 2023	Aziende 2024	SAU 2024	var. % aziende	var. % SAU
Cereali (incluso riso)	19.232	347.531	18.073	335.533	-6,0	-3,5
Mais	12.242	116.258	12.028	115.712	-1,7	-0,5
Frumento tenero	12.355	88.922	10.981	76.429	-11,2	-14,0
Orzo	4.831	19.642	4.247	17.152	-12,1	-12,7
Riso	1.636	110.868	1.618	115.923	-1,1	+4,6
Coltivazioni industriali	4.074	24.233	3.896	22.511	-4,4	-7,1
Soia	2.194	13.949	1.989	12.370	-9,3	-11,3
Ortaggi, patate e legumi	8.760	12.873	8.588	13.497	-2,0	+4,8
Floricoltura	384	377	378	347	-1,5	-8,0
Foraggiere temporanee	25.082	162.650	24.344	168.508	-2,9	+3,6
Prati permanenti e pascoli	19.823	235.890	19.314	241.211	-2,6	+2,3

Fonte: Anagrafe Agricola della Regione Piemonte

\* In tutte le tabelle presenti in questa sezione, i dati sono relativi a tutte le aziende (e superfici) che coltivano (o allevano) anche solo in minima parte quella coltura (o quella specie animale) fornendo quindi numeri maggiori rispetto a quelli delle aziende specializzate in quel settore.

La **campagna cerealicola** 2024/2025 in Piemonte si è chiusa con un bilancio nel complesso negativo a causa principalmente degli squilibri climatici (caldo estivo e deficit idrico in luglio-agosto). I dati forniti dall'Anagrafe Agricola della Regione Piemonte rilevati a fine 2024 segnalano una progressiva contrazione del settore sia in termini di aziende (-1.159), sia per le semine che nel corso delle ultime annate sono calate, soprattutto frumento tenero e orzo (rispettivamente -14% e -12,7%). Le superfici coltivate a mais sono diminuite dello 0,5% ma i dati economici riportati nella tabella 5 mostrano una grande difficoltà nelle rese. Le notizie migliori arrivano dal mercato con i prezzi all'origine di mais e frumento che dopo i cali del 2024 hanno ripreso a crescere con tassi tra il +1% e +2% annuo con una contemporanea diminuzione del costo dei fattori produttivi.

In un contesto di calo generalizzato del numero di aziende, la **risicoltura**, costituita da aziende di medie e grandi dimensioni, è quella che cala di meno (-1,1%). La stagione produttiva ha osservato un clima nel complesso positivo con una fase di maturazione accelerata grazie al caldo secco dell'estate e l'assenza di eventi estremi. Anche le semine hanno registrato una crescita (+4,6%) a testimoniare il buon momento di mercato delle annate precedenti. Dopo un buon andamento nel 2024, i prezzi all'origine hanno iniziato a scendere a partire dalla primavera 2025 per arrivare ad agosto con quotazioni medie in ribasso (agosto 2025 / agosto 2024)

tra il -7% e il -20% per le varietà del tipo lungo A (Carnaroli, Arborio e simili) e del 17% per le varietà di tipo Indica (Basmati, Jasmine, Thai)<sup>25</sup>. Sul fronte del mercato, le principali minacce riguardano soprattutto l'aumento dei flussi di importazione e i prezzi concorrenziali delle produzioni asiatiche che rappresentano oltre il 70% della quota di import.

## Frutta fresca e a guscio

**Tabella 7 – Aziende e superfici di frutta fresca e a guscio in Piemonte nel 2023 e 2024**

	Aziende 2023	SAU 2023	Aziende 2024	SAU 2024	var. % aziende	var. % SAU
Mele	2.803	6.845	2.806	6.887	+0,1	+0,6
Pere	1.291	1.479	1.318	1.468	+2,1	-0,7
Pesche e Nettarine	2.506	3.189	2.450	3.200	-2,2	-1,2%
Kiwi	1.666	3.395	1.751	4.444	+5,1	+30,9
Nocciole	8.132	28.097	7.944	28.576	-2,3	+12,7
Castagno	2.331	4.536	2.294	4.619	-1,6	+1,8

Fonte: ISTAT

Nel 2025 le coltivazioni frutticole hanno dovuto fronteggiare nuovamente alcune problematiche legate al clima. Se nel 2024 le criticità maggiori erano state causate da un eccesso di umidità che aveva favorito l'insorgere di malattie fungine, nel 2025 si è osservata una situazione opposta con eccessi di calore e numerosi problemi dovuti a scottature e deficit idrico nel periodo centrale della maturazione per la frutta estiva. Tra le produzioni maggiori vi è stata una raccolta migliore per i frutti più precoci come ciliegie e albicocche mentre le raccolte di agosto hanno subito gli effetti del calore estivo. La situazione più grave è quella relativa ai kiwi per i quali gli operatori lamentano ingenti perdite e la necessità di optare per varietà più resistenti agli effetti nocivi del clima. Come osservato nella tabella 7, questa coltura arrivava da un'annata in forte crescita dopo la grave crisi causata dalla diffusione della Batteriosi che aveva decimato le nostre produzioni nel decennio scorso. Nel comparto della frutta a guscio proseguono le criticità per le coltivazioni di nocciole colpite già duramente nel 2024 dalle eccessive precipitazioni. Nel 2025, nonostante la crescita in termini di superfici, i volumi prodotti sono segnalati nuovamente in calo e i prezzi, stabili per le varietà coltivate in regione, non hanno compensato le perdite. Si segnala, invece, una ripresa per la castanicoltura con un raccolto abbondante e qualità eccellente dopo un 2024 molto scarso in termini di volumi raccolti.

<sup>25</sup> ISMEA Mercati – Prezzi medi all'origine per varietà

## Vite e vino

**Tabella 8 - Aziende e superfici viticole in Piemonte. Confronto 2014 – 2024 per area agraria**

	Aziende 2014 (n.)	Sup. vitata 2014 (ha)	Aziende 2024 (n.)	Sup. vitata 2024 (ha)	Variaz. % az.	Variaz. % sup.	Dimensione media 2024 (ha/az.)
Basso/Medio Monferrato	4.163	13.258	2.841	13.580	-31,76	2,42	4,78
Alto Monferrato	2.310	7.075	1.532	6.903	-33,68	-2,43	4,51
Langhe	3.556	12.179	2.906	13.273	-18,28	8,99	4,57
Roero	1.081	2.636	870	3.067	-19,52	16,35	3,53
Collina TO	935	472	592	467	-36,68	-1,06	0,79
Colline VC-BI-NO	532	664	376	772	-29,32	16,34	2,05
<b>COLLINA</b>	<b>12.577</b>	<b>36.284</b>	<b>9.117</b>	<b>38.062</b>	<b>-27,51</b>	<b>4,90</b>	<b>4,17</b>
Montagna AL	1.366	3.362	875	3.377	-35,94	0,45	3,86
Montagna CN	1.144	1.386	775	1.401	-32,26	1,06	1,81
Montagna TO	509	236	372	209	-26,92	-11,39	0,56
Montagna VC-BI-VCO	55	15	42	23	-23,64	54,56	0,55
<b>MONTAGNA</b>	<b>3.074</b>	<b>4.999</b>	<b>2.064</b>	<b>5.010</b>	<b>-32,86</b>	<b>0,22</b>	<b>2,43</b>
Pianura AL-AT	373	775	218	748	-41,55	-3,43	3,43
Pianura TO-CN	874	506	588	520	-32,72	2,91	0,89
Pianura VC-BI-NO	230	195	99	131	-56,96	-33,03	1,32
<b>PIANURA</b>	<b>1.477</b>	<b>1.475</b>	<b>905</b>	<b>1.399</b>	<b>-38,73</b>	<b>-5,17</b>	<b>1,55</b>
<b>Totale complessivo</b>	<b>17.128</b>	<b>42.759</b>	<b>12.086</b>	<b>44.472</b>	<b>-29,44</b>	<b>4,01</b>	<b>3,68</b>

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Anagrafe Agricola Regione Piemonte

Il calore estivo, come nella maggior parte delle annate recenti, ha anticipato la vendemmia e favorito un'ottima maturazione delle uve. Le rese sono state inferiori alla media, in particolare nelle aree di Langhe e Roero dove le punte di calore sono state più elevate e l'apporto idrico più difficoltoso. Osservando i dati relativi alla campagna produttiva 2024/25, secondo l'ISTAT, la produzione totale nel 2024 è stata di 2,17 milioni di ettolitri, un aumento dell'11% sul 2023 ma al inferiore alla media del decennio precedente (circa 2,4 mln). La produzione di vini bianchi è cresciuta del 28%, mentre quella dei rossi è rimasta stabile rispetto al 2023.

La stagione vitivinicola ha avuto il suo periodo migliore nel corso dell'estate quando un tempo caldo ma non eccessivamente secco ha permesso una buona fase di maturazione delle uve. Purtroppo, la fase finale è stata caratterizzata da un aumento degli eventi piovosi che hanno inciso sulla vendemmia dei vitigni più tardivi, con l'aggiunta di una maggior presenza di malattie fungine. Analogamente al settore frutticolo è stato necessario un impegno maggiore nella difesa da peronospora e oidio, le principali minacce presenti nei vigneti, causando un innalzamento dei costi. Dopo le ultime due annate, caratterizzate da una forte siccità, la resa nel 2024

è tornata su buoni livelli con una crescita dell'uva raccolta del 15%<sup>26</sup>. La produzione di vino, nell'annata precedente, era stata effettivamente molto bassa, circa 1,95 milioni di ettolitri, il 19% in meno rispetto al 2022 ed il 18% in meno rispetto alla media degli ultimi 10 anni. Il calo è stato trasversale tra le varietà con una perdita molto simile sia per i vini bianchi (-0,2 mln hl; -17%), sia per i rossi (-0,3mln hl; -22%). La componente dei vini DOC o DOCG resta prevalente con una quota vicina al 95%<sup>27</sup>.

Nella tabella 8 si trova un confronto decennale sulle aziende e superfici regionali suddivise per macroaree agrarie, secondo una ridefinizione delle aree presenti nei fogli di mappa dell'Anagrafe Agricola della Regione Piemonte. In questo caso si è scelto di raggruppare alcune aree per rendere la tabella maggiormente fruibile, cercando di evidenziare le regioni a maggior vocazione viticola. Le colline delle tre province meridionali (Cuneo, Asti e Alessandria), infatti, insieme costituiscono l'82,8% della superficie vitata regionale con il 67,4% delle aziende (8.149). Si trovano in queste aree anche le aziende di dimensioni maggiori. Tra tutte, il Basso e Medio Monferrato è l'area con la maggior dimensione media aziendale con una superficie di 4,8 ettari contro una media regionale di 3,7 ettari. Nel confronto con il 2014, cercando di individuare alcune tendenze di fondo, si può notare come ad un forte calo del numero di aziende non sia corrisposto un analogo calo delle superfici, seguendo una tendenza comune agli altri settori agricoli regionali. In particolare le superfici vitate sono aumentate nelle aree collinari (Roero +16,3%; colline delle province settentrionali +16,3%; Langhe +9%) mentre risultano stabili nelle aree montane (+0,2%) e sono calate nelle aree di pianura (-5,1%).

## I settori zootecnici

**Tabella 9 – Numero aziende e capi in Piemonte per settore zootecnico**

	Allevamenti			Capi (.000)		
	2023	2024	diff. %	2023	2024	diff. %
Bovini da carne	9.304	8.774	-5,7%	499,3	482,1	-3,4%
Bovini da latte	1.391	1.325	-4,7%	234,3	229,3	-2,2%
Bovini non specializzati	675	691	+2,3%	54,4	55,5	+2,1%
Suini	1.338	1.164	-13,0%	1.289,1	1.298,4	+0,7%
Avicoli	949	1.016	+7%	10.961	11.347	+3,5%
Ovicapriini	9.975	7.849	-21,3%	197.020	190.386	-3,4%

Fonte: BDN – Anagrafe Zootecnica Nazionale

### Carne bovina

In Piemonte è allevato il 14,1% del patrimonio bovino nazionale con una prevalenza numerica del segmento carne. Il numero totale di allevamenti censiti al 30/06/2025 è, infatti, di 10.648 di

<sup>26</sup> Dati ISTAT

<sup>27</sup> Idem

cui l'80,5% (8.573) specializzate nell'allevamento di razze da carne. In questo comparto la dimensione media è di 54 capi ad azienda, inferiore alla media totale del settore (71 capi/az.). Negli ultimi anni il numero dei capi censiti in regione è leggermente calato, insieme al numero di aziende. In tre anni, infatti il numero dei capi è calato del 9,7% mentre il numero di aziende è calato del 10,4% mantenendo quasi stabile il numero di capi per azienda (da 53,5 a 54). Questa tendenza segna una frenata nel processo di concentrazione in atto nel settore considerando che nel 2019 la consistenza media era di 50 capi/az. e nel 2016 di 40,7 capi/az. Tuttavia, nonostante questa tendenza, il settore regionale della carne bovina ha mantenuto il proprio rilievo nella zootecnia nazionale confermandosi la prima regione per numero di capi con il 20,2% delle consistenze nazionali (nel 2022 era il 20,8%).

Tra le razze allevate, al primo posto c'è sempre la Razza Piemontese con 262.461 capi anche se il censimento totale ne rileva altri 26.000 circa in aziende da latte o miste. Tra le razze d'importazione si segnalano la Blonde d'Aquitaine (39.791) e la Limousine (38.263). Nel confronto con il 2022, il numero di capi di queste razze specializzate ha subito un forte calo: la Razza Piemontese (conteggiando solo quelle del comparto carne) è calata del 12,2%; la Blonde d'Aquitaine del 14,7%; la Limousine del 17,2%.

Il mercato dei prezzi negli ultimi mesi è stato influenzato da due fattori, da un lato un calo generalizzato nell'offerta produttiva all'interno dell'UE, dall'altro il rincaro dei capi da ristallo provenienti dall'estero. L'indice sintetico dei prezzi all'origine di Ismea riporta quotazioni in crescita per tutte le categorie, soprattutto i vitelli da ristallo (+49,8% rispetto al 2024) e i vitelloni (+23%)<sup>28</sup> mentre tra le razze spicca la crescita della Limousine (+20%). I capi di Razza Piemontese mantengono quotazioni stabili (Vitelli della Coscia +1%; Vitelloni +0,5%; Vitelloni della Coscia +0,9%; Secondo l'indice medio del costo dei fattori produttivi, calcolato da ISMEA, l'aumento per il settore bovino da carne è pari al 26% da gennaio a ottobre 2025, in un contesto di forte rallentamento dei costi medi del settore agricolo (+2,3%). Ciò è reso evidente analizzando il dettaglio dell'indice ISMEA per voci di spesa in cui nello stesso periodo la voce "bovini vivi" è cresciuta del 44,9% mentre la voce "mangimi" è cresciuta dello 0,3% e quella dell'energia è calata del 7,3%<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> ISMEA Mercati, Prezzi medi all'origine su scala nazionale, ottobre 2025

<sup>29</sup> ISMEA Mercati, Monitoraggio dei costi medi di produzione

## Lattiero caseario

Tra gli allevamenti bovini quelli ad orientamento latte hanno mediamente dimensioni maggiori con la produzione di latte destinato all'industria concentrata in pianura, ed una parte minoritaria di aziende più piccole nelle aree montane, spesso connessa alla trasformazione locale della materia prima.

A differenza del comparto carne, in questa tipologia di allevamento il processo di concentrazione ha proseguito il proprio trend che ha visto le aziende passare negli ultimi tre anni da 1.425 a 1.295 (-9,1%) con un calo inferiore del numero dei capi (da 238.431 a 229.003; -4%)<sup>30</sup>. Negli allevamenti la razza più utilizzata è la Frisona di cui sono presenti in regione circa 183.000 capi (79%). Le altre razze più diffuse, tra cui la Pezzata Rossa e la Piemontese (per la produzione di latte), sono presenti prevalentemente in aziende più piccole e in zone di collina o montagna<sup>31</sup>. Le consegne di latte, per l'annata 2024, pari a circa 1,22 milioni di tonnellate, hanno segnato un aumento del 2,3% rispetto al 2023, dato leggermente superiore al nazionale (+1,9%). Il prezzo alla stalla è gradualmente aumentato durante tutto il 2024/25 con quotazioni tra i 51€/100 lt del mese di gennaio e i 61,3€/100 lt del periodo febbraio – agosto 2025<sup>32</sup>.

Oltre alla produzione di latte destinato all'industria o al consumo, è di particolare importanza anche la fase di trasformazione, sia per la presenza di molte DOP del settore caseario, sia per una buona presenza di caseifici medio-piccoli in aree montane e collinari. Tra le DOP presenti in regione, la più rilevante per volumi è quella del Gorgonzola, la terza DOP nazionale, la cui produzione è realizzata per oltre il 70% in Piemonte. I volumi produttivi del Gorgonzola sono in costante crescita con un trend medio di circa il +2% annuo<sup>33</sup>. È molto importante anche la quota destinata all'export che dal 2022 è stata sempre oltre il 40% della produzione totale (nel 2024 il 41%). Il prezzo all'ingrosso negli anni recenti ha avuto andamenti molto positivi con una crescita costante. La varietà dolce (stagionatura 50 gg.) a ottobre 2025 è quotata all'ingrosso 7,73€/kg (+7% rispetto a ottobre 2024), quello della varietà piccante (stagionatura 80 gg.) è di 8,72 €/kg (+6% rispetto a ottobre 2024).

## Carne suina

Il settore suinicolo in Piemonte è caratterizzato da aziende mediamente di grande dimensione, allevamento di tipo intensivo e un orientamento prevalente verso la fornitura di cosce per la produzione di prosciutti DOP. La fase di trasformazione, rispetto alla quantità di capi allevati, è scarsamente rappresentata poiché la maggior parte dei capi sono destinati a produzioni extra

---

<sup>30</sup> Anagrafe Zootecnica Nazionale.

<sup>31</sup> Idem.

<sup>32</sup> Prezzo medio mensile del latte crudo alla stalla in Lombardia stimato da CLAL in base agli accordi di settore e alle notizie più rilevanti di mercato.

<sup>33</sup> Clal.it

regionali. Questa caratteristica è ben evidenziata dal confronto tra il numero di capi presenti e il numero di macellazioni effettuate. Secondo la rilevazione dell'Anagrafe Zootecnica Nazionale, infatti, il Piemonte è la seconda regione per numero di capi detenendo il 16,2% delle consistenze ma guardando al numero di macellazioni effettuate, la quota scende al 7,5%. A livello nazionale, la maggior parte delle macellazioni avvengono in Emilia Romagna e Lombardia, la cui somma sfiora il 70%<sup>34</sup>.

Le aziende censite in Piemonte nel 2025 sono 1.421 con circa 1,26 milioni di capi (890 capi ad azienda). Anche questa forma di allevamento ha subito una forte riduzione del numero di aziende (-52% in 10 anni) ma con una crescita dei capi del 4% ed il raddoppio delle consistenze medie (+210%). Questa dinamica è stata superiore anche rispetto alla media nazionale. Nello stesso periodo, infatti, in Italia si è registrata una contrazione dei capi del 5,8%<sup>35</sup>.

Il settore suinicolo è tra i più esposti ai fattori esterni per quanto riguarda i costi di produzione. Tra le altre voci la più importante vi è l'acquisto dei capi vivi da ingrassare (il 34% dei costi totali secondo uno studio ISMEA del 2022) il cui costo medio nei primi 10 mesi del 2025 è calato del 4% circa<sup>36</sup>. Altre voci importanti sono quelle relative ai mangimi (+0,3%). Queste voci più settoriali, insieme alla discesa del costo dell'energia, fondamentale tutti i comparti zootecnici, ha permesso un recupero negli indici di redditività<sup>37</sup>. I prezzi all'origine dei suini pesanti destinati al circuito tutelato sono calati dell'11,2% nell'ultimo anno (rilevazione ottobre 2025) a causa anche di un aumento produttivo nel mercato comunitario (+1,6% nei primi 6 mesi 2025). Infine, si segnala un buon andamento, nel 2024 del Salame Piemonte IGP, che secondo i dati del Consorzio ha visto crescere la produzione del 6% e le esportazioni dell'11% in un anno<sup>38</sup>.

## Carne avicola e uova

L'allevamento di avicoli in Piemonte è svolto da aziende di medio grande dimensione, con natura intensiva (la media è di 11.200 capi), spesso di proprietà di grandi aziende nazionali. Il settore si suddivide in due sottocategorie di allevamento: pollame da carne e galline ovaiole. Il comparto avicolo da carne in Piemonte è composto da aziende mediamente più grandi e produce prevalentemente per grandi gruppi agroalimentari extra-regionali. È costituito da 349 aziende con grandezza media di 20.200 capi<sup>39</sup>. Negli anni recenti i numeri del settore hanno osservato una crescita nel numero di aziende (+10% in cinque anni) e nel numero di capi allevati (+15,4%), assistendo anche ad una crescita media della dimensione degli allevamenti (+4,8%).

---

<sup>34</sup> Anagrafe Zootecnica Nazionale.

<sup>35</sup> Idem

<sup>36</sup> ISMEA Mercati, Monitoraggio dei costi medi di produzione

<sup>37</sup> Idem

<sup>38</sup> Consorzio di Tutela del Salame Piemonte IGP

<sup>39</sup> BDN – Anagrafe Zootecnica Nazionale

Il comparto delle galline ovaiole è invece composto da 307 aziende con una consistenza media inferiore (8.220 capi ad azienda) e numeri in controtendenza: rispetto al 2020, infatti, sono aumentate le aziende (+11%) ma con un numero di capi in lieve calo (-4,4%), segno di una frammentazione del settore in aziende di minor dimensione.

Sul fronte dei costi di produzione l'indice sintetico di ISMEA rileva una stabilità nei costi medi per la produzione di carne avicola e un lieve rialzo per la produzione di uova (+1,4%) mentre parallelamente sono cresciuti i prezzi all'origine per i polli (+8% annuo per la rilevazione a ottobre 2025) e per le uova (+14% in media per le diverse categorie). La combinazione di questi due fattori ha portato ad un 2025 in cui si è registrata una risalita della redditività aziendale media (+11,1%)<sup>40</sup>.

### **Allevamento ovicaprino**

Il settore ovicaprino in Piemonte riveste un ruolo più marginale rispetto alle altre filiere zootecniche. Il numero totale di allevamenti censiti dall'Anagrafe Zootecnica Nazionale, a giugno 2025 è di 7.509 (-4,5% rispetto al 2024) con la presenza di circa 112.900 ovini (-4,7%) e 68.000 caprini (-5,4%). Rispetto alla media nazionale (59,5 capi), l'allevamento medio è di minor dimensione, con circa 24,1. Tra le tipologie di allevamento è prevalente la specializzazione nella produzione di carne con il 50,1% delle aziende e il 53,9% dei capi. In questa tipologia sono maggioritarie le macellazioni di capi ovini (72%) rispetto ai caprini (28%). Per quanto riguarda l'allevamento ad orientamento latte, le aziende specializzate sono soltanto 200 (il 2,7% del totale) ma si tratta di aziende con dimensioni mediamente più grandi (113 capi ad azienda). In questo settore, inoltre, permane una elevata quota di allevamenti misti e di tipo familiare, con dimensioni molto ridotte e maggiormente diffusi nelle aree montane. Questa forma di allevamento comprende il 43% delle aziende ma soltanto il 24% dei capi presenti in regione.

---

<sup>40</sup> ISMEA Mercati



## 2. LE AREE RURALI

### UNO SGUARDO ALLE AREE RURALI

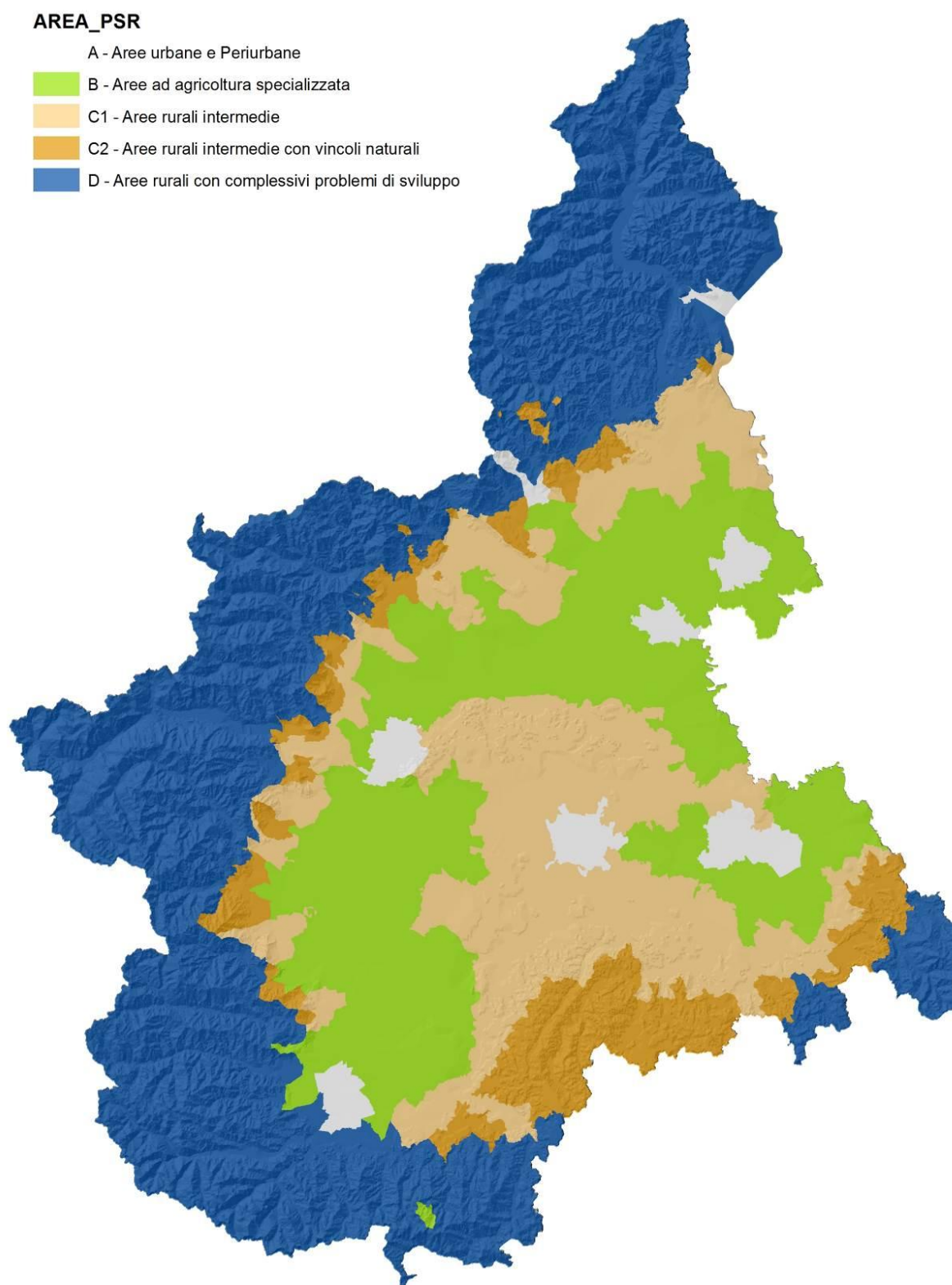
Il rapporto "Piemonte Rurale" rientra tra le attività di analisi e monitoraggio funzionali alla buona attuazione del Programma di Sviluppo Rurale del Piemonte, per questo motivo, ove possibile, tutte le variabili considerate saranno territorializzate secondo la classificazione in tipologie areali adottate da programma. Nel caso in cui i dati a disposizione non permettano tale aggregazione, sarà seguita la classificazione tipologia urbano rurale OCSE - Eurostat.

### Tipologie urbano – rurali nel PSR del Piemonte

La classificazione adottata dal PSR individua 5 diverse tipologie territoriali (figura 10):

- Area A – Poli Urbani: in questa tipologia sono inseriti solo gli otto capoluoghi delle Province Piemontesi.
- Area B – Area ad agricoltura specializzata. sono quelle di pianura. In queste aree ricadono non solo i comuni prettamente agricoli, ma anche tutte le aree periurbane con agricoltura interstiziale ad alta densità di popolazione.
- Area C1 – Aree Intermedie. Si estendono sulle zone collinari del Piemonte. Queste aree comprendono, quindi tutte le aree più vocate alla viticoltura, tra cui spicca la zona delle langhe nel quale si è innescato in tempi relativamente recenti un processo di sviluppo turistico decisamente interessante.
- Aree C2 – Aree intermedie con vincoli naturali. Sono rappresentate dalla fascia di comuni che si trovano ai piedi delle Alpi, sull' Appennino o nell' Alta Langa. Queste aree sono state separate dalle aree C1 in quanto le pendenze medie ed i principali indicatori socio economici dimostrano che queste sono aree problematiche.
- Aree D – Aree rurali con complessivi problemi di sviluppo. Si estendono sulle aree montane. Al loro interno presentano livelli di sviluppo più disomogenei rispetto alle Aree C2, in quanto diversi comuni classificati come D si trovano o in località sciistiche rinomate (alta Val Susa, Val Chisone, Area del Rosa, Limone Piemonte) oppure sono limitrofi alla zona del Lago Maggiore, che è una delle località regionali più vocate al turismo. I comuni estranei a queste aree più sviluppate, in particolare quelli localizzati tra i 650-700 ed i 1000 metri, invece hanno difficoltà sociali ed economiche più marcate.

Figura 10 - Le tipologie territoriali del PSR 2014 – 2022 del Piemonte



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Regione Piemonte

### Il metodo usato per definire le tipologie rurali del Piemonte

Il metodo di classificazione delle aree rurali comporta tre passaggi:

Il primo passaggio consiste nel classificare i comuni sulla base del valore della densità abitativa e della superficie agro-forestale. Un comune è "rurale" se ha una densità abitativa inferiore a 150 ab/kmq o se ha un'incidenza della superficie agroforestale maggiore dei 2/3 della superficie comunale.

Il secondo passaggio prevede lo scorporo dei capoluoghi di provincia, che sono assegnati alle aree urbane, e l'aggregazione dei restanti comuni, all'interno della loro provincia, nelle zone altimetriche ISTAT (pianura, collina e montagna). All'interno di questi nuovi aggregati sub-provinciali si verifica la sussistenza del carattere di ruralità che distingue i comuni nelle seguenti tipologie:

- A. Aree urbane e periurbane, nelle quali sono inseriti tutti i comuni capoluogo di provincia e gli aggregati comunali non rurali;
- B. Aree rurali ad agricoltura intensiva, nelle quale sono inseriti gli aggregati comunali rurali classificati di pianura dall'Istat;
- C. Aree rurali intermedie, nelle quali sono inseriti gli aggregati comunali rurali classificati di collina dall'Istat;
- D. Aree rurali con problemi di sviluppo, nelle quali sono inseriti gli aggregati comunali rurali classificati di montagna dall'Istat.

Il terzo passaggio, definito come "*fine tuning*", prevede la possibilità di adattare la classificazione a particolari esigenze, suddividendo anche una tipologia areale in più sotto tipologie. In Piemonte ci sono stati alcuni aggiustamenti in particolare la divisione delle aree C in due sotto tipologie: C1 e C2. La tipologia C2 è composta da comuni il cui territorio è per oltre il 70% classificato come montano.

### Classificazione EUROSTAT

La classificazione si basa sostanzialmente sulla densità di popolazione presente all'interno di celle di 1 km<sup>2</sup>. Il primo passo riguarda la disposizione delle celle di 1 km<sup>2</sup> in relazione alle celle vicine per identificare le celle rurali e le aree urbane. Le celle rurali sono quelle al di fuori dei cluster urbani o centri urbani, con una densità di abitanti inferiore a 300 per km<sup>2</sup> o meno di 5000 abitanti. I cluster urbani sono gruppi di celle contigue con una densità di popolazione di almeno 300 abitanti per km<sup>2</sup> e una popolazione totale di almeno 5000 abitanti.

Una volta classificate le celle come rurali o urbane, il passo successivo è sovrapporre questi risultati ai territori delle regioni NUTS di livello 3 (in Italia, le Province). Per ogni regione NUTS 3 si calcola la popolazione totale basata sulla griglia e la popolazione che vive nei cluster urbani. Si determina la percentuale della popolazione che vive nei cluster urbani e si effettua una classificazione iniziale: le regioni con almeno l'80% della popolazione che vive in cluster urbani sono classificate come prevalentemente urbane, quelle con più del 50% ma meno dell'80% sono considerate intermedie, mentre quelle con almeno il 50% della popolazione che vive in celle rurali sono considerate prevalentemente rurali.

La tipologia urbano-rurale è poi adattata per tenere conto di due casi speciali: la presenza di piccole regioni NUTS di livello 3 e di città principali. Per evitare distorsioni causate dalle differenze nelle dimensioni delle regioni NUTS di livello 3, le regioni con una superficie inferiore a 500 km<sup>2</sup>

vengono combinate con una o più regioni vicine. In caso di classificazioni diverse, viene effettuato un nuovo calcolo per determinare la percentuale totale di popolazione che vive nei cluster urbani. Se questo risultato differisce dalla classificazione iniziale, la classificazione della piccola regione NUTS viene aggiornata. Quando si tratta delle città principali, una regione NUTS 3 classificata come prevalentemente rurale diventa intermedia se contiene una città con più di 200 000 abitanti che rappresenta almeno il 25% della popolazione totale della regione. Una regione classificata come intermedia diventa prevalentemente urbana se contiene una città con più di 500 000 abitanti che rappresenta almeno il 25% della popolazione della regione.

L'impiego della densità di popolazione è sicuramente un buon indicatore del grado di ruralità del territorio, e utilizzando un gruppo di altre variabili di verifica risulta che in Piemonte le aree rurali così identificate sono anche quelle a maggiore vocazione agricola. Esse, infatti, comprendono il 66% delle aziende, il 55% della SAU, il 67% delle UBA che nell'insieme rappresentano il 70% della produzione standard e occupano nella sola branca agricoltura, silvicoltura e pesca il 6% degli occupati totali (dipendenti e indipendenti).

**Tabella 10 - Incidenza delle aziende agricole, SAU, PS, UBA e occupati sul totale in agricoltura nelle diverse tipologie urbano-rurali Eurostat-OCSE in Piemonte**

Territorio	Aziende	SAU	PS	UBA	Occupati in agricoltura su totale occupati
Rurale	66%	55%	70%	67%	6%
Intermedio	11%	21%	13%	8%	2%
Urbano	22%	24%	17%	25%	1%

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT e Anagrafe Agricola Unica del Piemonte DW

## L'andamento demografico

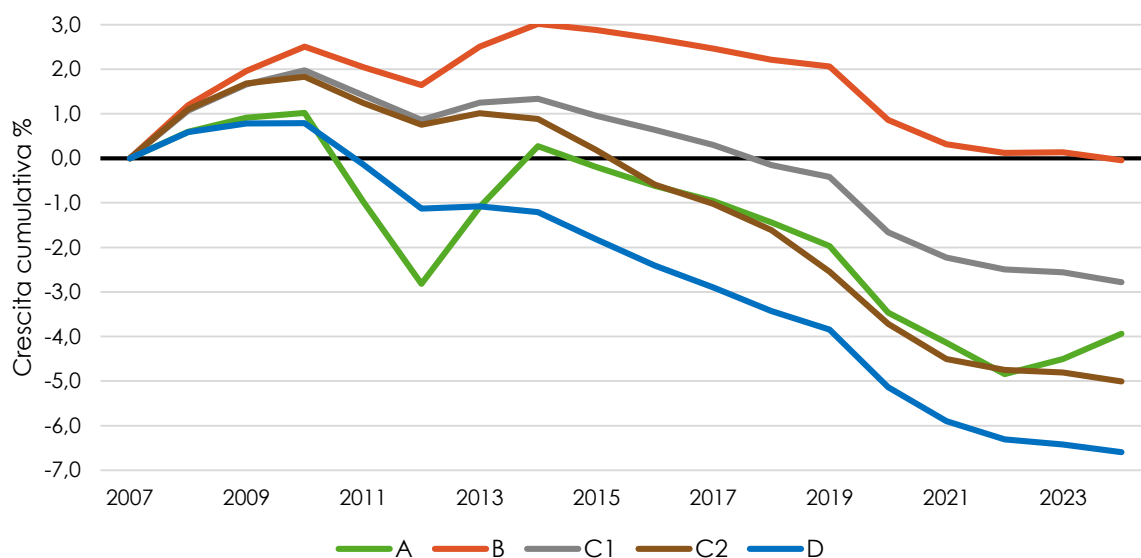
L'analisi delle dinamiche demografiche è indispensabile per comprendere le trasformazioni territoriali e orientare le politiche di sviluppo rurale in Piemonte. La distribuzione e l'evoluzione della popolazione nelle aree definite dal Programma di Sviluppo Rurale (PSR/CSR) offrono indicazioni cruciali sulla capacità dei territori di attrarre e trattenere residenti, un elemento essenziale per garantire la sostenibilità dei servizi fondamentali, come scuole, presidi sanitari e infrastrutture di prossimità.

In un contesto caratterizzato da un invecchiamento strutturale e da una bassa natalità (cfr. par. strutture della popolazione), i flussi migratori, sia interni che esteri, emergono come il principale fattore in grado di contrastare il declino demografico e promuovere la resilienza delle aree rurali.

La distinzione tra migrazione interna ed estera, insieme alla loro distribuzione spaziale, consente di individuare micro-gradienti territoriali e di progettare interventi mirati, capaci di trasformare i flussi migratori in opportunità di crescita stabile.

L'analisi di lungo periodo (2007–2024) evidenzia una tendenza generale al declino demografico in Piemonte, con divergenze significative tra le aree PSR/CSR, come illustrato dalla crescita cumulativa rappresentata nella figura 11.

**Figura 11 - Crescita cumulativa (%) della popolazione nelle cinque aree PSR/CSR (A, B, C1, C2, D) nel periodo 2007–2024**



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

L'Area B, che comprende comuni periurbani e rurali con agricoltura specializzata, si distingue per la maggiore resilienza, registrando una variazione cumulativa pressoché nulla (-0,05%), grazie alla capacità di attrarre popolazione attraverso flussi migratori interni. Questa stabilità è attribuibile alla vicinanza funzionale ai poli urbani, a prezzi abitativi competitivi e a una buona dotazione di servizi, che rendono l'Area B un polo attrattivo per famiglie in età attiva e coorti giovani.

L'Area A, che include gli otto capoluoghi di provincia, ha subito un calo complessivo del -3,94%, pari a oltre 50.000 abitanti, nonostante una crescita registrata nel 2024, trainata dai flussi migratori esteri. Le aree rurali intermedie, C1 e C2, mostrano cali rispettivamente del -2,79% (circa 28.000 residenti) e del -5,01% (oltre 10.000 residenti), con i flussi migratori che mitigano il declino pur non arrestandolo, soprattutto in C1 dove la presenza di servizi favorisce una maggiore capacità attrattiva.

L'Area D, coincidente sostanzialmente con le zone montane, registra la contrazione più marcata, con una perdita del -6,6%, equivalente a circa 31.000 residenti, dovuta a un tasso naturale fortemente negativo che i flussi migratori, pur significativi, non riescono a compensare.

Nonostante il declino demografico osservato nel lungo periodo, i dati del 2024 rivelano segnali di miglioramento importanti, specialmente nelle aree rurali più marginali, C2 e D, dove i flussi

migratori, in particolare interni, contribuiscono a mitigare il calo della popolazione. A livello regionale, il Piemonte registra una lieve crescita demografica nel 2024, con un incremento di 4.079 residenti, pari a una variazione percentuale del +0,1%, un risultato interamente attribuibile ai flussi migratori, che compensano un tasso naturale negativo in tutte le aree PSR/CSR.

Questo segnale, pur non rappresentando un'inversione strutturale rispetto a ciò che si è osservato sul lungo periodo, sottolinea il potenziale della migrazione, sia interna che estera, come fattore trainante della dinamica demografica, specialmente nelle aree C2 e D, dove si osservano dinamiche di resilienza localizzata.

**Tabella 11 - Numero di comuni per prevalenza del tasso migratorio interno rispetto a quello estero nelle aree PSR/CSR del Piemonte, 2024**

Area PSR	Tasso migratorio interno inferiore a quello estero	Tasso migratorio interno superiore a quello estero
	Numero di comuni	
A	7	1
B	105	167
C1	188	216
C2	81	82
D	165	168

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

**Tabella 12 - Variazione del numero di residenti per prevalenza del tasso migratorio interno rispetto a quello estero nelle aree PSR/CSR del Piemonte, 2024**

Area PSR	Variazione del numero di residenti (31/12/2023 – 31/12/2024)	
A	6831	359
B	-1553	792
C1	-2484	1046
C2	-472	243
D	-1431	748

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

L'Area A si distingue come l'unica a registrare una crescita significativa nel 2024, con un incremento di 7.190 abitanti, corrispondente a una variazione del +0,5.

Il tasso migratorio totale, espresso come rapporto tra il saldo e la popolazione media per migliaia, in quest'area raggiunge +6,29%<sup>41</sup>, con una netta prevalenza della componente estera

<sup>41</sup> Si noti che i valori dei tassi migratori totali non corrispondono alla somma algebrica del tasso migratorio interno ed estero perché il tasso totale tiene conto anche del saldo per "altri motivi" che l'ISTAT definisce come: "un saldo tra iscrizioni e cancellazioni anagrafiche non corrispondenti ad effettivi trasferimenti tra un comune di residenza e un altro, bensì a operazioni di correzione post-censuaria. Per quel che riguarda le iscrizioni si tratta principalmente di soggetti in precedenza cancellati per irreperibilità e ricomparsi, oppure di soggetti non censiti ma effettivamente residenti. Tra le cancellazioni per altri motivi si annoverano, invece, i soggetti cancellati in quanto risultati non più residenti in seguito ad accertamento anagrafico, oppure i soggetti che si sono censiti come residenti in un comune senza possederne i requisiti."

(+9,18‰) rispetto a quella interna (+2,04‰), confermando la dipendenza strutturale delle aree metropolitane dai flussi migratori internazionali, che compensano un tasso naturale negativo di -5,67‰, dovuto a un invecchiamento consolidato e a una bassa natalità.

La scomposizione dei dati comunali (tabelle 11 e 12) rivela che in 7 degli 8 comuni dell'Area A il tasso migratorio estero supera quello interno, con un saldo demografico concentrato nei comuni a prevalenza estera (+6.831 abitanti contro +359 nei comuni con tasso migratorio interno prevalente). Questa specializzazione metropolitana evidenzia la necessità di politiche di integrazione per garantire una coesione sociale sostenibile, data la centralità dell'immigrazione internazionale nella crescita urbana.

L'Area B, invece, mostra anche durante il 2024 una sostanziale stabilità demografica, con una variazione negativa minima di -0,057%, equivalente a una perdita di 761 abitanti.

Il tasso migratorio totale, pari a +3,70‰, è composto da un tasso migratorio interno di +2,17‰ e uno estero di +3,19‰, ma non riesce a colmare completamente il tasso naturale negativo di -5,93‰. L'analisi dei dati comunali evidenzia un ruolo significativo della mobilità interna: in 167 dei 272 comuni dell'Area B il tasso migratorio interno supera quello estero, contribuendo a un saldo positivo di +792 abitanti nei comuni a prevalenza interna, contro una perdita di -1.553 in quelli a prevalenza estera.

Questo risultato suggerisce che la vicinanza funzionale ai poli urbani e l'attrattività residenziale, legata a prezzi abitativi accessibili e a una buona dotazione di servizi, rendono la mobilità interna un fattore chiave per il contenimento del declino demografico, posizionando l'Area B come un serbatoio residenziale strategico per famiglie in età attiva.

Nelle aree rurali intermedie, C1 e C2, i flussi migratori mostrano una capacità attrattiva significativa, pur non riuscendo a invertire il declino demografico. Nell'Area C1, la collina a specializzazione vitivinicola e corilicola, la popolazione diminuisce di 1.438 residenti, pari a una variazione di -0,146%, con un tasso migratorio totale di +4,21‰ (+2,23‰ interno e +3,58‰ estero) che mitiga ma non compensa il tasso naturale negativo di -7,26‰. La scomposizione comunale rivela che in 216 dei 404 comuni il tasso migratorio interno prevale su quello estero, generando un saldo positivo di +1.046 abitanti, contro una perdita di -2.484 nei comuni a prevalenza estera. Questo dinamismo residenziale, legato alla qualità della vita e alla presenza di servizi di base, evidenzia il potenziale di C1 come area di attrazione, sebbene l'intensità dei flussi migratori non sia sufficiente a invertire la tendenza negativa. Nell'Area C2, la popolazione cala di 229 abitanti (-0,117%), con un tasso migratorio totale di +6,12‰, composto da un tasso interno di +3,16‰ e uno estero di +4,49‰, che non compensa il tasso naturale di -8,81‰. In 82 dei 163 comuni di C2 il tasso migratorio interno è prevalente, contribuendo a un saldo positivo di +243 abitanti, contro una perdita di -472 nei comuni a prevalenza estera. Il tasso migratorio interno relativamente elevato in C2 segnala una domanda residenziale significativa, legata a costi abitativi inferiori e a una percezione di maggiore qualità ambientale, che rappresenta un punto di forza

da valorizzare per politiche di sviluppo rurale, specialmente considerando i segnali di miglioramento osservati nel 2024.

L'Area D presenta una perdita di 683 abitanti (-0,15%) e un tasso migratorio totale di +5,5‰ (+2,3‰ interno e +4,9‰ estero) che non riesce a colmare il tasso naturale negativo di -8,8‰. Tuttavia, in 168 dei 333 comuni dell'Area D il tasso migratorio interno supera quello estero, generando un saldo positivo di +748 abitanti, contro una perdita di -1.431 nei comuni dove il tasso migratorio estero è superiore a quello interno. Questo risultato indica che, nonostante le fragilità strutturali delle aree montane, la mobilità interna rappresenta un fattore di resilienza localizzata, particolarmente nei comuni dove l'accessibilità ai servizi di base e le condizioni residenziali favoriscono l'insediamento, evidenziando un potenziale significativo per il 2024.

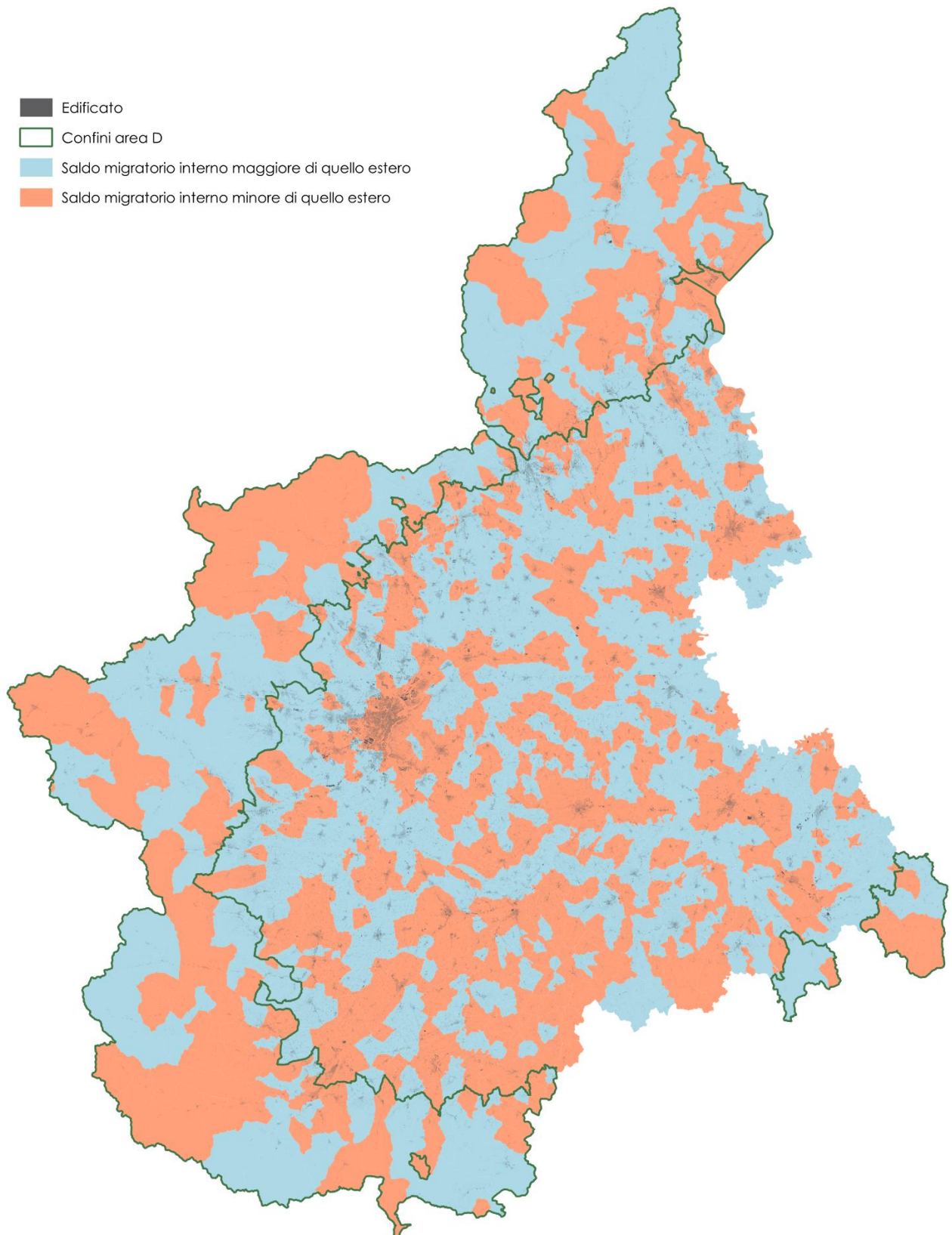
La distribuzione spaziale dei flussi migratori come evidenziato dalla carta tematica (figura 11) che distingue i comuni piemontesi in base alla prevalenza del tasso migratorio interno o estero, rivela una geografia complessa e articolata, caratterizzata dall'assenza di linee di frattura nette e dalla presenza di micro-gradienti territoriali che riflettono le specificità socio-economiche e infrastrutturali dei diversi contesti.

Questa configurazione spaziale, lungi dall'essere riducibile a una semplice dicotomia tra aree urbane e rurali, evidenzia la molteplicità di fattori che influenzano la capacità attrattiva dei territori, tra cui l'accessibilità ai servizi, la disponibilità abitativa, la connettività ai poli produttivi e le eredità storiche dei flussi migratori.

Nelle aree di pianura e nelle fasce pedemontane centrali, in particolare tra il Canavese, la collina torinese, il Biellese e la pianura novarese, il tasso migratorio interno prevale, riflettendo processi di ricollocazione residenziale che vedono famiglie e individui spostarsi da centri più densi verso comuni di cintura e aree intermedie. Questi territori, caratterizzati da costi abitativi competitivi e da una buona qualità ambientale, mantengono una forte connessione funzionale con i poli metropolitani, favorendo una domanda residenziale interna che contribuisce a mitigare il declino demografico. L'area torinese esemplifica chiaramente questa dinamica: la prima e la seconda cintura urbana registrano una prevalenza del tasso migratorio interno, con un saldo positivo che testimonia la capacità di questi comuni di trattenere popolazione regionale, pur senza tradursi necessariamente in una crescita netta.

Un fenomeno analogo si riscontra in porzioni dell'Astigiano, del Casalese, dell'Alessandrino e della pianura cuneese, dove l'accessibilità viaria e ferroviaria, combinata con la prossimità a poli produttivi, sostiene flussi migratori interni che rafforzano la resilienza demografica.

Figura 12 - Distribuzione del saldo migratorio interno in relazione a quello estero



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati ISTAT

Nelle valli alpine a media quota, come la Val di Susa e parte delle Valli di Lanzo, il tasso migratorio interno prevale nonostante un contesto demograficamente fragile, segnalando l'attrattiva di insediamenti che combinano qualità ambientale con una relativa vicinanza ai centri urbani.

Al contrario, in ampie porzioni montane e marginali, come le valli cuneesi occidentali (Val Maira, Val Varaita, Valle Stura), il tasso migratorio estero domina, compensando parzialmente la riduzione della popolazione autoctona attraverso l'arrivo di cittadini stranieri, spesso impiegati in settori come l'agricoltura, l'edilizia o l'assistenza.

Una dinamica simile si osserva nel settore meridionale della regione, tra l'Alta Langa e l'Appennino Alessandrino, dove la debolezza dei flussi migratori interni rende l'apporto estero l'unica componente positiva del saldo demografico, evidenziando la dipendenza di questi territori da dinamiche migratorie internazionali per mantenere una minima vitalità demografica.

Nel Verbano-Cusio-Ossola, la situazione appare più frammentata: i comuni delle valli più isolate, come la Valle Strona e l'alta Val Vigezzo, si caratterizzano per un tasso migratorio estero prevalente, mentre quelli prossimi al Lago Maggiore mostrano un equilibrio tra componenti interna ed estera, riflettendo una maggiore connettività e attrattività residenziale.

Nelle colline del Monferrato e nelle Langhe orientali, la prevalenza del tasso migratorio estero sottolinea l'importanza della componente straniera nel sostenere la popolazione dei comuni più piccoli e meno accessibili, dove i flussi interni risultano limitati.

Dal punto di vista dello sviluppo rurale, la geografia dei flussi migratori del 2024 evidenzia la centralità dell'ecosistema dei servizi e delle infrastrutture nel determinare la capacità attrattiva dei territori. I comuni con tassi migratori interni prevalenti, spesso situati in aree di pianura o pedemontane ben connesse beneficiano di una domanda residenziale sostenuta da una combinazione di accessibilità infrastrutturale, disponibilità abitativa e qualità della vita, fattori che la letteratura identifica come determinanti per la vitalità demografica delle aree rurali e periurbane<sup>42</sup>.

Al contrario, i comuni con tassi migratori esteri prevalenti, concentrati nelle aree montane e marginali, come le valli cuneesi occidentali o l'Alta Langa, evidenziano una dipendenza da flussi internazionali che richiede politiche di integrazione mirate per trasformare l'apporto migratorio in una crescita demografica stabile.

---

<sup>42</sup> Duvernoy, I., Zambon, I., Sateriano, A., & Salvati, L. (2018). *Pictures from the other side of the fringe: Urban growth and peri-urban agriculture in a post-industrial city (Toulouse, France)*. *Journal of Rural Studies*, 57, 25–35.  
Shaw, B. J., van Vliet, J., & Verburg, P. H. (2020). *The peri-urbanization of Europe: A systematic review of a multifaceted process*. *Landscape and Urban Planning*, 196.  
Wandl, A., & Magoni, M. (2017). *Sustainable planning of peri-urban areas: Introduction to the special issue*. *Planning Practice & Research*, 32(1), 1-5.

Le implicazioni per le politiche di sviluppo rurale sono abbastanza chiare: nelle aree a prevalenza interna, come quelle della cintura torinese, del Canavese o della pianura cuneese, il potenziamento delle infrastrutture viarie, ferroviarie e dei servizi di prossimità può stabilizzare i flussi migratori interni, trasformandoli in insediamenti duraturi. Nelle aree montane e marginali, come le valli cuneesi occidentali o l'Alta Langa, interventi volti a migliorare l'accessibilità e a sostenere l'integrazione della popolazione straniera sono essenziali per capitalizzare il contributo dei flussi esteri, riducendo la vulnerabilità demografica.

L'eterogeneità dell'Area D nel suo insieme richiede evidentemente approcci differenziati che tengano conto delle specificità locali, valorizzando i micro-gradienti di resilienza e promuovendo una governance territoriale capace di rispondere alle esigenze di ciascun contesto, per esempio rafforzando il ruolo dei GAL.

In conclusione, l'analisi spaziale dei flussi migratori del 2024 restituisce l'immagine di un Piemonte caratterizzato da traiettorie demografiche plurali, in cui la domanda residenziale interna sostiene la vitalità dei territori intermedi e di cintura, mentre l'apporto migratorio estero rappresenta una risorsa cruciale per le aree più marginali. La pianificazione dello sviluppo rurale deve quindi basarsi su una lettura attenta di questi micro-gradienti, adottando strategie che rafforzino i servizi essenziali e promuovano l'integrazione, al fine di trasformare i flussi migratori in un motore di crescita sostenibile per le comunità rurali piemontesi.

## La struttura della popolazione

I tassi migratori positivi e il lieve incremento della popolazione non modificano in alcun modo la struttura della popolazione che continua inesorabilmente ad invecchiare. Questo processo è ben visibile attraverso l'analisi dell'indice di vecchiaia dato dal rapporto percentuale tra il numero di residenti con più di 64 anni e quelli con meno di 15 anni.

Nel 2024, a livello regionale, l'indice di vecchiaia si attesta ad un valore pari a 239,8%; ciò significa che in Piemonte per ogni 100 persone al di sotto dei 15 anni ce ne sono quasi 240 oltre i 64. L'incremento dell'indice di vecchiaia riguarda indistintamente tutte le aree del PSR (tabella 13) con differenze di intensità ma con un andamento uniforme.

Le aree con valori più elevati sono quelle classificate come C2 e D dove nel 2024 l'indice raggiunge rispettivamente il 271% e il 283%. Ciò significa che in queste zone vi sono quasi tre persone anziane ogni giovane, una condizione che mette in evidenza il forte squilibrio demografico e le conseguenze che ne derivano in termini di tenuta dei servizi, disponibilità di forza lavoro e prospettive di ricambio generazionale.

Anche le aree C1 presentano un indice superiore alla media regionale, pari al 252%, confermando come la fragilità demografica sia una caratteristica comune ai territori meno centrali e maggiormente esposti a fenomeni di spopolamento.

Nelle aree A e B i valori sono relativamente più contenuti, pur restando su livelli molto elevati: nel 2024 l'indice è 235% nell'area A e al 220% nell'area B. Ciò suggerisce che le città e le zone a maggiore attrattività economica e residenziale riescono, almeno parzialmente, a rallentare il processo di invecchiamento, probabilmente per la maggiore presenza di popolazione straniera e per la capacità di trattenere fasce di età più giovani. Tuttavia, la tendenza generale resta improntata a un incremento continuo che interessa l'intero territorio regionale.

Nel complesso, il Piemonte presenta valori sistematicamente superiori alla media nazionale, che si attesta a circa 208%, confermandosi come una delle regioni italiane con i livelli più elevati di invecchiamento ed è ormai acclarato che si tratta di processo radicato che riflette la combinazione tra bassi livelli di natalità e progressivo allungamento della vita media. In questo senso, la lettura dell'indice di vecchiaia mette in luce la portata comune del fenomeno e le implicazioni per le politiche di sviluppo rurale, chiamate a misurarsi con un contesto caratterizzato da un progressivo indebolimento della componente giovanile e da un crescente peso della popolazione anziana.

**Tabella 13 - Indice di vecchiaia in Piemonte e per aree PSR**

Indice di vecchiaia				
AREA PSR	2021	2022	2023	2024
A	221,8%	225,2%	230,1%	234,7%
B	199,5%	205,2%	211,9%	220,0%
C1	227,2%	233,6%	241,6%	251,8%
C2	243,5%	251,8%	260,5%	271,0%
D	256,4%	264,0%	272,9%	283,1%
Piemonte	219,8%	225,3%	232,0%	239,8%

Fonte: Elaborazione IRES su dati Istat

Un ulteriore indicatore di rilievo è l'indice di dipendenza strutturale, che misura il rapporto tra la popolazione in età non lavorativa (0-14 anni e oltre i 64 anni) e la popolazione in età attiva (15-64 anni). Esso esprime quindi il "carico demografico" che grava sulle classi centrali della popolazione, evidenziando in quale misura le persone in età lavorativa devono sostenere, in termini potenziali, la popolazione dipendente.

L'analisi dei dati per il periodo 2021-2024 (tabella 14) mostra che in Piemonte l'indice di dipendenza strutturale si mantiene sostanzialmente stabile, oscillando in un intervallo molto ristretto intorno al 61%. Anche nelle diverse aree PSR non si registrano variazioni significative, sebbene emergano differenziali territoriali consolidati. Le aree montane e più periferiche (C2 e D) presentano valori più elevati, superiori al 64%, mentre le aree urbane e periurbane (A e B) si collocano su valori più bassi, compresi tra il 59,6% e il 61,2%. Le aree collinari (C1) mostrano un profilo intermedio, con valori leggermente superiori alla media regionale.

**Tabella 14 - Indice di dipendenza strutturale in Piemonte e per Aree PSR**

Indice di dipendenza strutturale				
AREA PSR	2021	2022	2023	2024
A	61,1%	61,0%	60,3%	59,6%
B	61,0%	60,9%	60,9%	61,2%
C1	62,4%	62,3%	62,2%	62,5%
C2	64,2%	64,1%	64,2%	64,4%
D	63,7%	63,8%	63,7%	64,0%
Piemonte	61,8%	61,7%	61,4%	61,4%

Fonte: Elaborazione IRES su dati Istat

La sostanziale stabilità dell'indicatore suggerisce che il progressivo invecchiamento della popolazione, messo in evidenza dall'indice di vecchiaia, viene in parte compensato dall'apporto migratorio, soprattutto nei poli urbani e nelle aree economicamente più dinamiche. Gli ingressi di popolazione straniera, prevalentemente composta da individui in età lavorativa, contribuiscono infatti a contenere la crescita del rapporto di dipendenza, mantenendo il peso della popolazione attiva relativamente stabile rispetto a quella non attiva. Tuttavia, questa chiave interpretativa non esaurisce la lettura del fenomeno. La stabilità dell'indice di dipendenza strutturale può essere vista anche come il risultato di due dinamiche contrapposte che tendono a bilanciarsi: da un lato l'aumento costante della popolazione anziana, che innalzerebbe il rapporto di dipendenza, e dall'altro il calo della popolazione giovanile, che tende a ridurlo. In questo senso, il dato non va interpretato come segnale di equilibrio, bensì come un indice che "nasconde" la doppia fragilità del sistema demografico piemontese: la contrazione della base giovanile e l'espansione della fascia anziana.

In prospettiva, ciò significa che il carico sulle generazioni in età lavorativa potrebbe diventare più gravoso non tanto per la dinamica del rapporto complessivo, quanto per la sua composizione interna: sempre più determinata dalla componente anziana e sempre meno da quella giovanile. Questo mutamento qualitativo nella struttura del rapporto di dipendenza ha implicazioni significative, sia per il sistema previdenziale e sanitario, sia per la capacità di rinnovamento e vitalità del tessuto socio-economico dei territori piemontesi.

## POVERTÀ E REDDITI

Secondo i dati Eurostat, al 2024 13,5% della popolazione piemontese era a rischio di povertà o di esclusione sociale<sup>43</sup>.

**Tabella 15 - Percentuale della popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale**

Territorio	2021	2022	2023	2024
Italia	25,2	24,4	22,8	23,1
Nord-Ovest	17,4	16,1	13,5	13,9
Piemonte	17,7	16,5	13,8	13,5
Nord-Est	14,2	12,6	11,0	11,2

Fonte: Eurostat

Si tratta di una quota sensibilmente inferiore rispetto alla media nazionale, pari al 23,1%, e in linea con il dato del Nord-Ovest, che si attesta al 13,9%. L'andamento dell'indicatore negli ultimi anni conferma un progressivo miglioramento per il Piemonte, che dal 17,7% del 2021 è sceso stabilmente sotto il 14% a partire dal 2023, in coerenza con il trend osservato nell'insieme del Nord-Ovest e, in misura ancora più marcata, nel Nord-Est, dove la percentuale si colloca attorno all'11%.

Questo indicatore è uno dei parametri di contesto definiti dalla Commissione europea per monitorare le condizioni di benessere socio-economico e per orientare la programmazione delle politiche di sviluppo, incluse quelle rurali. Esso sintetizza tre possibili condizioni di vulnerabilità: il rischio di povertà monetaria, la grave deprivazione materiale e sociale e la bassa intensità lavorativa a livello familiare. Tuttavia, la sua articolazione statistica non consente di scendere al di sotto della scala regionale, limitando così la possibilità di rappresentare le differenze interne al territorio piemontese.

Questa carenza di dettaglio sub-regionale è particolarmente significativa se si considerano le profonde eterogeneità socio-economiche che caratterizzano le aree rurali del Piemonte. Le aree montane e collinari, ad esempio, presentano condizioni strutturali diverse rispetto alle zone urbane e periurbane, con ricadute tangibili sulla capacità di accesso a reddito, occupazione e servizi. Per tale ragione, al fine di cogliere le disparità territoriali, occorre integrare l'analisi con ulteriori indicatori che permettano un livello di disaggregazione maggiore.

Tra questi, un ruolo di rilievo è ricoperto dal PIL pro capite a parità di potere d'acquisto espresso in percentuale della media UE27 (UE27 = 100). Anch'esso inserito tra gli indicatori di contesto dalla Commissione europea, consente di stimare la ricchezza prodotta da ciascun abitante e di effettuare confronti diretti con lo standard europeo.

<sup>43</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living\\_conditions\\_in\\_Europe\\_-\\_poverty\\_and\\_social\\_exclusion#Poverty\\_and\\_social\\_exclusion](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_poverty_and_social_exclusion#Poverty_and_social_exclusion)

A differenza dell'indicatore precedente, la statistica è disponibile fino al livello provinciale (NUTS3), rendendo così possibile una prima analisi delle differenze territoriali. Per l'esame specifico delle aree rurali, diviene però necessario utilizzare la classificazione territoriale "Eurostat-OCSE<sup>44</sup>", che suddivide le province in prevalente urbana, intermedia e rurale.

L'analisi del PIL pro capite a parità di potere d'acquisto, espresso in percentuale della media europea (UE27 = 100), mostra un quadro meno favorevole per il Piemonte rispetto alla media del Nord-Ovest e del Nord-Est. Nel 2018 la regione si attestava al 103%, quindi ancora al di sopra della media europea, ma da quell'anno si osserva una progressiva erosione di questo vantaggio relativo. Dopo il 101% del 2019 e il 98% del 2020, anno segnato dagli effetti della pandemia di COVID-19, la parziale ripresa del 2021 e del 2022 (rispettivamente 99% e 100%) non è stata sufficiente a riportare il Piemonte ai livelli precedenti. Nel 2023 il valore si conferma al 100%, dunque esattamente in linea con la media UE27, ma con un saldo negativo del -2,9% rispetto al 2018, che segnala una perdita relativa di competitività economica.

Il confronto con le altre macro-aree italiane conferma la difficoltà piemontese. Il Nord-Ovest nel suo complesso si colloca stabilmente ben al di sopra della media europea, passando dal 120% del 2018 al 122% del 2023 (+1,7%), mentre il Nord-Est cresce anch'esso, seppur in misura più contenuta, da 115% a 116% (+0,9%). L'Italia nel suo complesso mostra invece un lieve recupero, risalendo da 97% a 98% (+1,0%).

Un'analisi più dettagliata per tipologia territoriale (classificazione urbano-rurale, Eurostat-OCSE) consente di cogliere meglio le differenze interne (tabella 16).

Le aree urbane piemontesi hanno conosciuto un calo particolarmente marcato, passando dal 110% del 2018 al 103% del 2022 (-6,4%). Le aree intermedie hanno mostrato una maggiore stabilità, mantenendosi su valori intorno al 90% della media UE27, con una variazione complessiva modesta (-0,7% rispetto al 2018). Le aree rurali risultano invece sostanzialmente stabili, oscillando fra il 92% e il 95% e confermandosi nel 2022 al 94,5%, lo stesso valore del 2018. Questo dato, pur indicando una condizione strutturalmente più debole rispetto alle aree urbane e alla media regionale, evidenzia anche una resilienza relativa: nel periodo considerato, le aree rurali piemontesi non hanno perso ulteriore terreno.

Il confronto con le altre aree rurali del Nord Italia (Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna) mostra come queste ultime, pur partendo da un livello superiore alla media UE27 (99,5% nel 2018), abbiano registrato un calo più pronunciato, scendendo a 98,2% nel 2022 (-1,3%). Ciò ha ridotto leggermente il divario con le aree rurali piemontesi, che rimane tuttavia significativo: circa cinque punti percentuali a favore delle aree rurali del Nord-Est e del Nord-Ovest.

---

44 [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Territorial typologies manual - urban-rural typology](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Territorial_typologies_manual_-_urban_rural_typology)

**Tabella 16 - PIL Pro-capite a parità di potere d'acquisto**

Territorio	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Italia	97,0	96,0	93,0	96,0	98,0	98
Nord-Est	115,0	114,0	110,0	114,0	115,0	116
Nord-Ovest	120,0	117,0	114,0	119,0	121,0	122
Piemonte	103,0	101,0	98,0	99,0	100,0	100
Territorio	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nord - Urbane	113,3	111,3	107,9	113,3	115,1	nd
Nord - Intermedie	110,9	109,2	106,5	110,5	111,7	nd
Nord - Rurali	99,5	98,8	95,0	97,2	98,2	nd
Piem. - Urbane	110,0	107,0	102,0	103,0	103,0	nd
Piem. - Intermedie	90,3	89,3	85,3	88,3	89,7	nd
Piem. - Rurali	94,5	93,3	92,3	93,3	94,5	nd

Fonte: Eurostat [nama\_10r\_3gdp]

## TURISMO

### Offerta

L'analisi dei dati più recenti dell'Osservatorio Turistico della Regione Piemonte relativi al triennio 2022–2024 conferma il consolidamento del processo di espansione dell'offerta extralberghiera, già evidenziato nel Piemonte rurale 2024, e soprattutto l'ulteriore affermazione delle locazioni turistiche come motore principale della crescita ricettiva nelle aree PSR.

Nel complesso regionale, il numero di strutture ricettive è passato da 16.543 nel 2022 a 29.243 nel 2024, con un incremento del 76,8%. Le camere sono aumentate da 104.522 a 131.250 (+25,6%) e i letti da 246.750 a 304.433 (+23,4%). L'intera espansione è attribuibile alle locazioni turistiche, che nel periodo sono quasi triplicate, da 9.654 a 21.960 unità (+127,4%), mentre la capacità ricettiva alberghiera è rimasta pressoché stabile o in lieve contrazione.

L'aumento dell'offerta è generalizzato in tutte le aree PSR, ma con intensità diverse. Nelle aree urbane (A), le locazioni turistiche rappresentano ormai la componente prevalente: nel 2024 esse contano 30.385 posti letto, pari al 42,8% del totale cittadino (70.925). Nelle aree di montagna (D), il numero di letti offerti dalle locazioni è salito a 35.081, corrispondenti al 26,3% dell'intera dotazione ricettiva. Anche nelle colline vitivinicole (C1) e nelle colline svantaggiate (C2) si rilevano quote elevate (rispettivamente 31,0% e 29,1%).

La tipologia delle locazioni turistiche resta di dimensione contenuta, con una media di 4–5 posti letto per struttura, ma la loro diffusione capillare contribuisce ad accrescere in misura notevole la capacità complessiva di accoglienza, anche in territori a bassa densità turistica.

Nelle aree rurali e marginali, questo modello può avere un impatto positivo sulle economie locali, incrementando i redditi familiari e stimolando la domanda di servizi di prossimità.

Nelle città, oltre agli stessi possibili impatti positivi sul reddito delle famiglie, l'attenzione va posta anche sull'equilibrio tra funzioni residenziali e uso turistico degli alloggi.

**Tabella 17 - Offerta ricettiva nelle aree PSR nel triennio 2022–2024 (numero di strutture, camere e letti)**

Area PSR	Settore	2022 Strutture	2022 Camere	2022 Letti	2024 Strutture	2024 Camere	2024 Letti	Variazione letti 2022–2024
A	Alberghiero	241	10.675	20.854	232	10.984	20.780	-0,4%
	Extra-alberghiero	638	9.465	19.878	679	9.920	20.370	2,5%
	Locazioni turistiche	3.306	5.869	12.025	6.412	11.780	29.775	147,6%
Totale A		4.185	26.009	52.757	7.323	32.684	70.925	34,5%
B	Alberghiero	216	6.211	11.960	213	6.050	11.448	-4,3%
	Extra-alberghiero	589	2.873	6.131	622	3.021	6.385	4,1%
	Locazioni turistiche	467	915	1.801	1.075	2.045	4.026	123,6%
Totale B		1.272	9.999	19.892	1.910	11.116	21.859	9,9%
C1	Alberghiero	263	6.554	12.983	247	6.338	12.498	-3,7%
	Extra-alberghiero	1.950	11.236	29.513	2.123	11.982	31.115	5,4%
	Locazioni turistiche	1.860	4.465	9.182	3.207	7.812	16.412	78,7%
Totale C1		4.073	22.255	51.678	5.577	26.132	60.025	16,2%
C2	Alberghiero	52	915	1.856	55	933	1.904	2,6%
	Extra-alberghiero	473	2.614	6.379	512	2.742	6.665	4,5%
	Locazioni turistiche	267	689	1.404	551	1.425	2.768	97,2%
Totale C2		792	4.218	9.639	1.118	5.100	11.337	17,6%
D	Alberghiero	606	15.446	33.739	601	15.470	33.882	0,4%
	Extra-alberghiero	1.861	18.903	62.030	1.945	19.415	64.518	4,0%
	Locazioni turistiche	3.754	7.692	17.015	5.989	11.582	35.081	106,2%
Totale D		6.221	42.041	112.784	8.535	46.467	133.481	18,3%
Piemonte		16.543	104.522	246.750	29.243	131.250	304.433	23,4%

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Osservatorio Turistico della Regione Piemonte

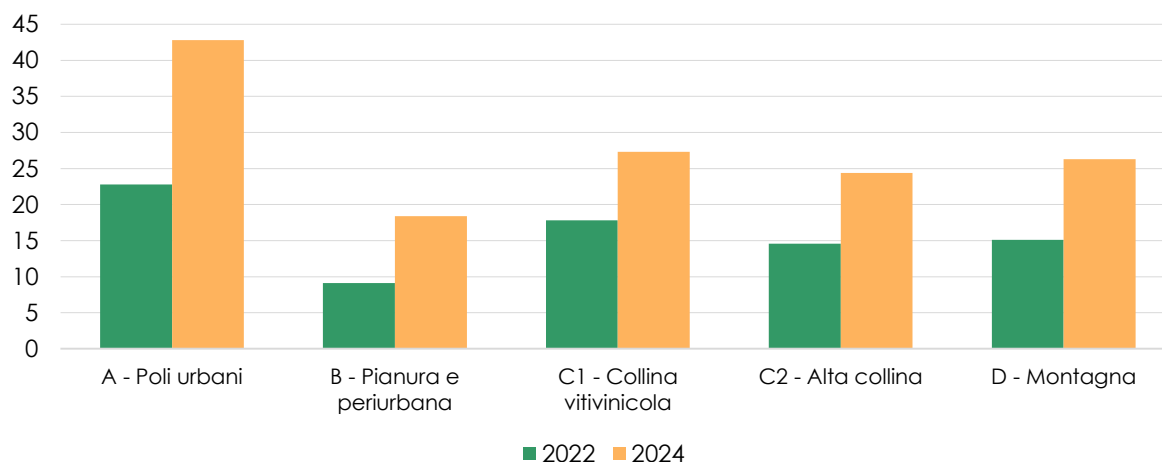
Le locazioni turistiche, quindi, si confermano il principale motore dell'espansione dell'offerta in tutte le aree PSR.

Sebbene siano strutture di piccola dimensione — in media 4 o 5 posti letto ciascuna — la loro crescita capillare ne ha accresciuto in modo significativo il peso complessivo. L'incidenza dei letti in locazione turistica sul totale dei posti letto disponibili è passata, tra il 2022 e il 2024, dal 22,8% al 42,8% nei poli urbani, dal 9,1% al 18,4% nelle aree di pianura e periurbane, dal 17,8% al 27,3% nella collina vitivinicola, dal 14,6% al 24,4% nell'alta collina e dal 15,1% al 26,3% nelle aree montane.

Questa crescita, trasversale a tutte le tipologie territoriali, rivela due tendenze di fondo: da un lato la capacità dei centri urbani di attrarre nuovi flussi turistici, anche in forme di ospitalità diffusa, dall'altro la progressiva estensione delle opportunità turistiche nelle aree rurali e montane, dove il turismo di prossimità e la valorizzazione dell'ambiente e delle produzioni locali stanno assumendo un ruolo crescente nelle strategie di sviluppo locale.

Nelle aree marginali e nei comuni di montagna, la diffusione di piccole strutture ricettive sembra rappresentare non solo una risposta economica, ma anche una componente di rigenerazione sociale, in grado di sostenere la vitalità dei territori e di promuovere nuove connessioni tra accoglienza, agricoltura e servizi alla popolazione residente.

**Figura 11 - Incidenza dei letti delle locazioni turistiche sul totale per area PSR, 2022–2024**



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Osservatorio Turistico della Regione Piemonte

### Flussi

Nel triennio 2022–2024 i movimenti turistici nelle aree PSR evidenziano una crescita complessiva significativa, trainata soprattutto dal turismo estero. Gli arrivi totali passano da 5,55 milioni nel 2022 a 6,29 milioni nel 2024 (+13,2%), mentre le presenze aumentano da 14,95 milioni a 16,90 milioni (+13,1%). Gli arrivi esteri crescono del 21,4%, quelli italiani del 7,2%; le presenze estere del 22,7%, le italiane del 3,9% (tabella 18).

Nell'area A, che comprende i poli urbani e le città capoluogo, gli arrivi complessivi aumentano del 16,1%, le presenze del 13,3%, con un incremento marcato dei flussi internazionali (+24,3% negli arrivi e +26,7% nelle presenze). Nelle aree di pianura e periurbane (B) la crescita è più contenuta ma costante, +10,3% negli arrivi e +7,3% nelle presenze, segno di una domanda stabile ma prevalentemente domestica.

Nella collina vitivinicola e corilicola (C1) l'espansione è sostenuta e bilanciata: +11,0% negli arrivi e +10,7% nelle presenze, a conferma dell'importanza del turismo enogastronomico come driver di valorizzazione territoriale. La collina svantaggiata (C2) mostra una dinamica simile, con una crescita intorno al 9% per arrivi e presenze e un incremento della permanenza media, che raggiunge 2,6 notti per turista.

L'area montana (D) mantiene una tendenza positiva, con un aumento degli arrivi dell'8% e delle presenze del 9,7%, segnalando un consolidamento del turismo di soggiorno: il numero medio di notti per turista cresce da 3,1 a 3,2 (+3,2%), un segnale particolarmente incoraggiante per l'economia dei territori alpini.

Il diverso comportamento della lunghezza dei soggiorni — in crescita in montagna e nelle colline svantaggiate, stabile o in lieve contrazione nelle città e in pianura — suggerisce strategie differenziate: nelle aree fragili l'obiettivo dovrebbe essere quello di rafforzare la qualità dell'offerta e la capacità di prolungare la permanenza media, nei contesti urbani, dove non si osservano

fenomeni di sovraffollamento turistico, è invece opportuno concentrarsi sul miglioramento della qualità dei servizi e sull'integrazione del turismo con la vita economica e culturale locale.

**Tabella 18 – Movimenti turistici nelle aree PSR per provenienza (2022–2024)**

Area PSR	Provenienza	Arrivi 2022	Presenze 2022	Arrivi 2024	Presenze 2024	Var. arrivi %	Var. presenze %
A	Estero	828.210	2.515.108	1.029.500	3.184.225	24,3%	26,7%
	Italia	1.179.475	3.050.173	1.301.806	3.122.804	10,4%	2,4%
Totale A		2.007.685	5.565.281	2.331.306	6.307.029	16,1%	13,3%
B	Estero	177.671	427.659	210.808	480.620	18,6%	12,4%
	Italia	571.763	1.202.140	616.195	1.267.994	7,8%	5,5%
Totale B		749.434	1.629.799	826.993	1.748.614	10,3%	7,3%
C1	Estero	488.261	1.373.845	555.775	1.526.580	13,9%	11,1%
	Italia	640.461	1.272.434	696.485	1.403.197	8,7%	10,3%
Totale C1		1.128.722	2.646.279	1.252.260	2.929.777	11,0%	10,7%
C2	Estero	50.171	165.099	54.706	180.130	9,0%	9,1%
	Italia	67.342	141.904	73.382	155.103	9,0%	9,3%
Totale C2		117.513	307.003	128.088	335.233	9,0%	9,2%
D	Estero	812.567	2.812.394	903.788	3.124.356	11,2%	11,1%
	Italia	735.149	1.985.148	767.716	2.138.004	4,4%	7,7%
Totale D		1.547.716	4.797.542	1.671.504	5.262.360	8,0%	9,7%
Piemonte		5.551.070	14.945.904	6.286.151	16.897.914	13,2%	13,1%

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte su dati Osservatorio Turistico della Regione Piemonte

Il diverso comportamento della lunghezza dei soggiorni – in crescita in montagna e nelle colline svantaggiate, stabile o in lieve contrazione nelle città e in pianura – suggerisce strategie differenziate: nelle aree fragili l'obiettivo dovrebbe essere quello di rafforzare la qualità dell'offerta e la capacità di prolungare la permanenza media, nei contesti urbani, dove non si osservano fenomeni di sovraffollamento turistico, è invece opportuno concentrarsi sul miglioramento della qualità dei servizi e sull'integrazione del turismo con la vita economica e culturale locale.

Il quadro 2022–2024 conferma che il Piemonte rurale sta attraversando una fase di profonda trasformazione dell'offerta turistica, nella quale la crescita delle locazioni turistiche e delle strutture di piccola dimensione si intreccia con il consolidamento di una domanda più attenta alla qualità ambientale, culturale e gastronomica dei territori.

Questa evoluzione non è soltanto economica, ma anche sociale: il turismo diffuso, se adeguatamente orientato e integrato, può contribuire al miglioramento della qualità della vita nelle aree rurali, sostenendo la vitalità dei centri minori e contrastando i processi di spopolamento.

Nelle zone collinari e montane, dove la permanenza media dei visitatori è in aumento, la presenza turistica può rappresentare una risorsa stabile per l'economia locale, favorendo la nascita di microimprese di ospitalità, ristorazione e servizi di accoglienza, e generando domanda per produzioni tipiche e artigianato locale. L'interconnessione tra turismo rurale e filiere agroalimentari di qualità è in questo senso cruciale: esperienze enogastronomiche, percorsi tematici legati ai prodotti DOP e IGP, agriturismi e reti di produttori possono costituire un sistema integrato di

sviluppo territoriale capace di valorizzare il patrimonio paesaggistico e culturale piemontese in modo sostenibile.

I GAL, nell'ambito delle loro Strategie di sviluppo locale, possono assumere un ruolo di cerniera tra valorizzazione turistica e filiere agricole, promuovendo sinergie tra operatori, imprese agricole e comunità locali, e sostenendo progetti che uniscano ospitalità, cultura rurale e sostenibilità ambientale. In questa prospettiva, il turismo non deve essere considerato un comparto separato, ma una componente strutturale delle politiche di sviluppo rurale, una risorsa trasversale in grado di rafforzare la coesione sociale, migliorare l'attrattività dei luoghi e generare servizi utili anche alla popolazione residente.

## L'INDICE DI FRAGILITÀ COMUNALE A SCALA REGIONALE

L'Indice di Fragilità Comunale (IFC), elaborato dall'ISTAT, è uno strumento sintetico che misura i livelli di vulnerabilità socio-economica e ambientale dei comuni italiani. L'indice è costruito a partire da dodici indicatori elementari che coprono diversi ambiti ed è stato calcolato con un procedimento statistico (AMPI+; Adjusted Mazziotta-Pareto Index) che consente di sintetizzare più indicatori in un unico valore comparabile.

**Tabella 19 - Elenco degli indicatori elementari per il calcolo dell'IFC scelti da ISTAT**

N.	Ambito	codice	descrizione
1	Ambien- tale	high_emiss_motor_rate	tasso di motorizzazione ad alta emissione (Euro 0-3 per 100 ab.)
2		undif_coll_urban_waste	raccolta indifferenziata pro capite
3		protected_nat_areas	% superficie in aree naturali protette (EUAP/Natura2000)
4	Territo- riale	landslide_hazard_zones	% superficie a rischio frane (PAI P3-P4)
5		land_consumption	% suolo consumato
6		index_acces_essent_services	tempo medio di accesso ai servizi essenziali (da SNAI)
7	Sociale	pop_depen_index_adj	indice di dipendenza (0-19 e 65+ vs 20-64 anni)
8		pop_25_64_under_dip_low_sec_edu	% popolazione 25-64 con basso livello di istruzione
9		empl_rate_20_64	tasso di occupazione 20-64 anni
10		pop_growth_rate	tasso di incremento della popolazione
11	Econo- mico	dens_lu_ind_serv_ventile	densità unità locali industria/servizi (ventili)
12		persemp_lu_low_pro_ind_serv_ventile	% addetti in unità locali di settori a bassa produttività (ventili)

Fonte: ISTAT

I dodici indicatori vengono dapprima normalizzati su una scala comune, centrata sul valore medio di riferimento del 2018 (pari a 100). Per garantire omogeneità interpretativa, tutti gli indicatori vengono orientati in modo che valori superiori a 100 indichino maggiore fragilità. Di conseguenza, gli indicatori considerati 'benefici' (ad esempio il tasso di occupazione o la quota di aree protette) vengono invertiti, così che punteggi più alti corrispondano anch'essi a una condizione di maggiore fragilità.

Per ciascun comune si calcolano quindi la media e la variabilità degli indicatori, che vengono combinate nella formula dell'AMPI+ introducendo una penalizzazione positiva: i comuni con squilibri interni marcati, ossia con indicatori molto negativi anche a fronte di buone performance in altri ambiti, ricevono un punteggio più alto e dunque risultano più fragili. I valori finali vengono poi suddivisi in dieci classi di uguale numerosità (decili), dal meno al più fragile<sup>45</sup>.

Questa impostazione, utile a garantire comparabilità e omogeneità a livello nazionale, rischia tuttavia di non cogliere appieno le specificità territoriali quando l'analisi si concentra su una singola regione. Comuni che si collocano in posizioni intermedie nella graduatoria nazionale possono infatti apparire molto fragili se rapportati soltanto al contesto piemontese, e viceversa. In un'ottica di politiche di sviluppo rurale e di programmazione territoriale, interessate a ridurre i divari interni e a indirizzare le risorse verso le aree più deboli, risulta quindi opportuno ricalcolare l'IFC su base regionale, assumendo come valore di riferimento la media piemontese del 2018. Questa scelta consente di ottenere una misura della fragilità relativa tra i comuni della regione, utile a individuare quei territori che, pur non emergendo come particolarmente critici nel confronto nazionale, presentano condizioni di vulnerabilità significative se valutati rispetto agli altri comuni piemontesi.

Il risultato della riparametrizzazione dell'Indice di Fragilità Comunale, ridistribuisce in modo significativo i comuni tra le classi di fragilità, producendo un quadro sensibilmente diverso da quello derivante dall'IFC nazionale.

Nel confronto tra le due classificazioni emerge una riduzione consistente della quota di comuni collocati nelle fasce intermedie e medio-basse, a favore sia delle posizioni estreme di maggiore fragilità sia di quelle di maggiore resilienza. Rispetto all'inquadramento nazionale, i comuni piemontesi con fragilità minima passano dal 12,4% al 16,3%, con un incremento di 47 unità, mentre nelle classi di fragilità massima la quota sale dall'1% al 6,3%, pari a 62 comuni in più. Allo stesso tempo, si osserva un netto ridimensionamento delle classi centrali: ad esempio, i comuni collocati nel livello "medio basso" scendono dal 13,8% al 9,2%, con una riduzione di 53 unità, e quelli nel livello "medio alto" dall'11,1% al 7,0%, con 46 unità in meno (tabella 20).

---

<sup>45</sup> ISTAT (2023), Indice di fragilità comunale: Nota metodologica, Roma: Istituto Nazionale di Statistica. Disponibile su: [https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/07/IFC\\_Nota-metodologica.pdf](https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/07/IFC_Nota-metodologica.pdf).

**Tabella 20 - IFC confronto tra l'Indice calcolato a livello nazionale e quello calcolato a scala regionale**

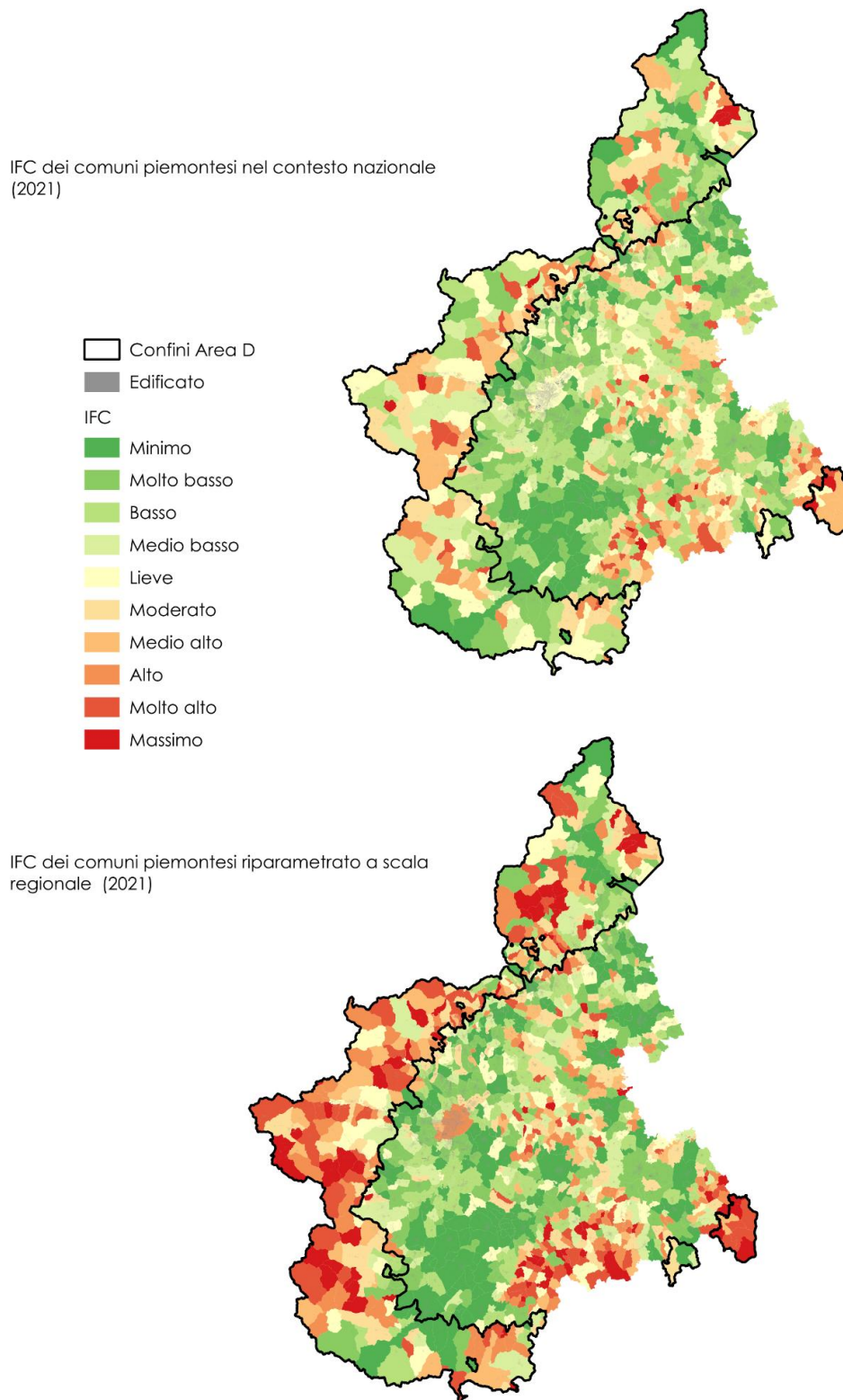
IFC/anno	Nazionale	Regionale	Variazione del numero di comuni
	2021		
Minimo	12,4%	16,3%	47
Molto basso	15,1%	12,5%	-31
Basso	12,5%	10,5%	-23
Medio basso	13,7%	9,2%	-53
Lieve	11,8%	8,9%	-34
Moderato	12,2%	9,5%	-32
Medio alto	11,1%	7,2%	-46
Alto	6,4%	11,2%	57
Molto alto	4,0%	8,5%	53
Massimo	1,0%	6,3%	62

Fonte: Elaborazione IRES su dati ISTAT

Questa nuova distribuzione mette in evidenza la polarizzazione interna del territorio piemontese, segnalando la presenza di aree vulnerabili che nel confronto nazionale non emergono con la stessa intensità.

La rappresentazione cartografica conferma questo risultato, facendo emergere nuclei di fragilità diffusa nelle aree montane, nella collina del basso Monferrato astigiano, nell'alta Langa e nel Tortonese (figura 12). Queste aree più fragili si sovrappongono, di fatto, ai medesimi territori che già costituiscono priorità di intervento delle politiche di sviluppo rurale, interessate da misure specifiche anche nell'ambito del PSR e del CSR, anche attraverso l'azione dei GAL. Questa coincidenza tra la riparametrizzazione regionale dell'indice e la localizzazione delle politiche territoriali sostiene e rafforza l'utilità di questo strumento per orientare in maniera mirata le strategie di sviluppo rurale. Infine l'indice, nel caso di un costante aggiornamento di lungo periodo da parte dell'ISTAT, potrebbe essere utilizzato come variabile di natura valutativa.

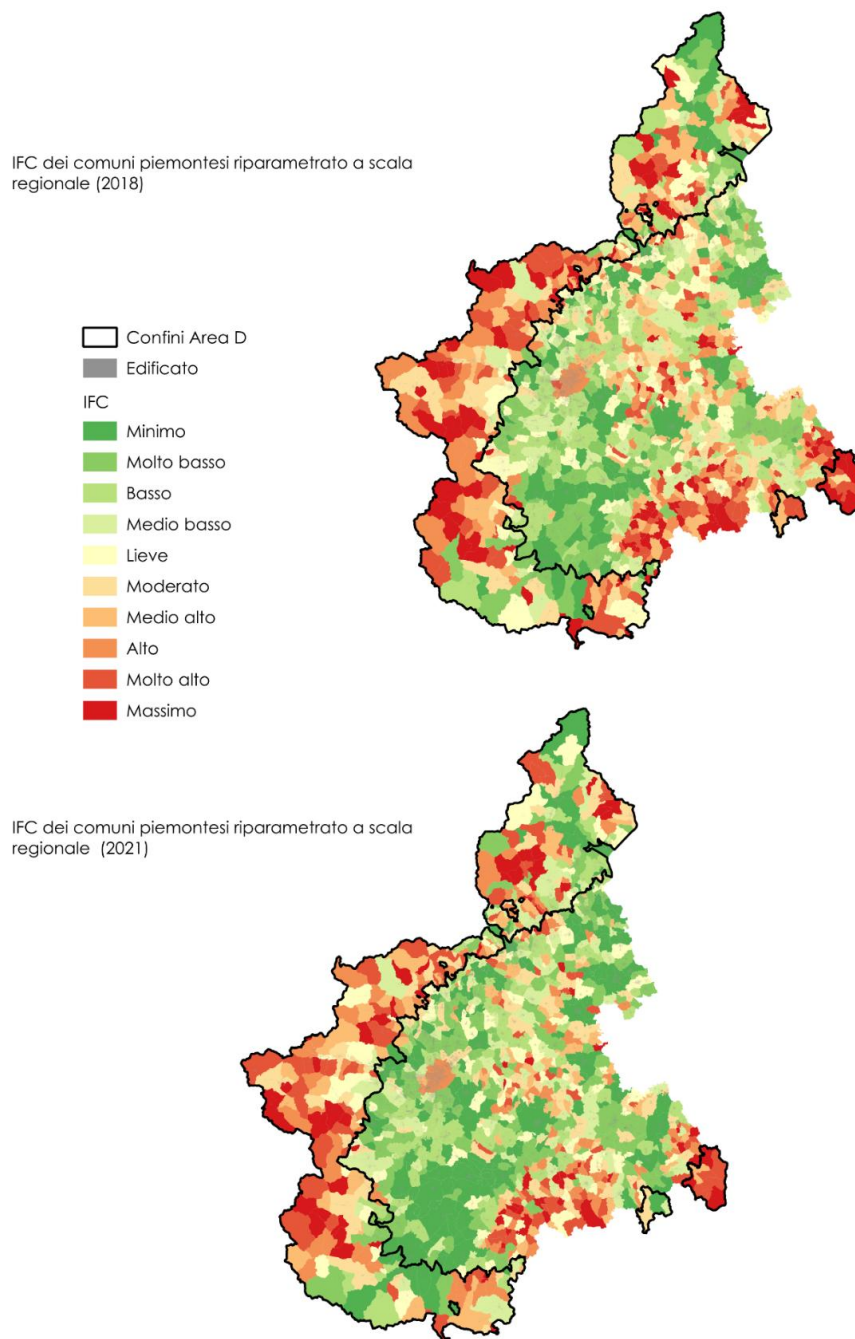
Figura 12 - Confronto IFC calcolato sulla media nazionale e IFC regionalizzato. Anno 2021



Fonte: Elaborazione IRES su dati ISTAT

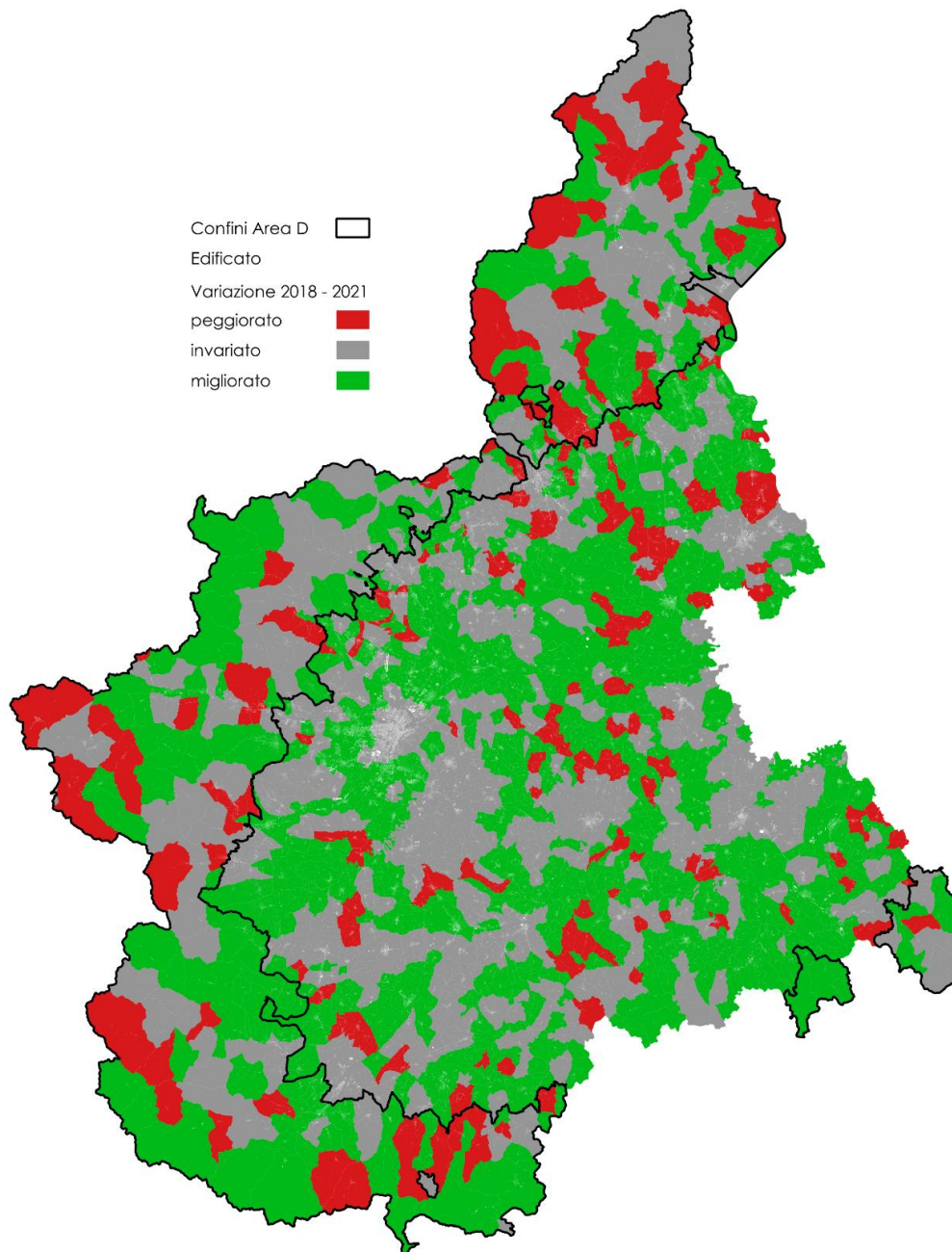
L'analisi comparativa della distribuzione dell'Indice di Fragilità Comunale (IFC) in Piemonte tra il 2018 e il 2021 (figura 13), integrata con la carta delle variazioni (figura 14), descrive una tendenza prevalente a un miglioramento diffuso, pur con differenziazioni territoriali che restano significative.

**Figura 13 - IFC regionalizzato. Confronto 2018 - 2021**



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte

**Figura 14 - Variazione 2018 - 2021 dell'IFC regionalizzato. I comuni variati si sono spostati di almeno un decile, mentre gli invariati sono rimasti nel medesimo decile**



Fonte: Elaborazione IRES Piemonte

La rappresentazione cartografica del 2018 evidenziava una distribuzione caratterizzata da livelli elevati di fragilità soprattutto lungo l'arco alpino occidentale e meridionale, in particolare nelle province di Torino e Cuneo, dove l'isolamento geografico, la ridotta accessibilità e il declino demografico hanno costituito fattori strutturali di debolezza.

Si tratta in larga parte di aree classificate nel CSR 2023-27 come D, ossia "rurali con complessivi problemi di sviluppo", comprendenti valli laterali scarsamente popolate e comuni montani privi

di funzioni urbane. All'interno di tale tipologia non mancavano, tuttavia, situazioni di relativa resilienza come nei comprensori sciistici dell'Alta Val Susa e di Limone Piemonte o nei comuni rivieraschi del Lago Maggiore, la cui vocazione turistica ha permesso di attenuare i processi di marginalità.

Le aree di pianura corrispondenti all'area B del PSR, caratterizzate da agricoltura intensiva e da una forte integrazione con le economie urbane, già nel 2018 mostravano valori bassi o molto bassi dell'indice. Nelle province di Novara e Vercelli, così come nel settore settentrionale di Alessandria, il tessuto territoriale appariva stabile, sostenuto dalla vicinanza a poli urbani e dalla presenza di sistemi agricoli produttivi. In questo contesto, le situazioni di fragilità si limitavano a piccoli comuni marginali, dove il calo demografico e la riduzione dei servizi producevano criticità locali.

La collina (aree C1) si presentava in modo più articolato: la Langa evidenziava fragilità contenute anche grazie alla viticoltura e al turismo enogastronomico, mentre il Basso Monferrato astigiano, meno integrato nei circuiti economici del vino più vocato all'export e del turismo, mostrava valori più alti, associati all'invecchiamento della popolazione e all'assenza di alternative economiche.

Le aree C2, ossia le zone intermedie con vincoli naturali, localizzate ai piedi delle Alpi, sull'Appennino e nell'Alta Langa, confermavano invece nel 2018 una fragilità elevata, dovuta a pendenze, scarsa accessibilità e carenza infrastrutturale.

La carta riferita al 2021 mostra un quadro parzialmente diverso, nel quale si evidenziano miglioramenti in molte aree, soprattutto nei comuni alpini e collinari, con un alleggerimento della fragilità in diversi contesti territoriali. Tale tendenza appare coerente con i processi di valorizzazione locale legati al turismo diffuso, all'agroalimentare di qualità, sostenuti in larga parte dal FEASR e altri Fondi europei, e alla capacità di alcune comunità di utilizzare risorse territoriali in chiave di resilienza.

Le province di Torino e Cuneo, che nel 2018 presentavano molte aree in classi di fragilità elevata, nel 2021 mostrano invece un calo dei valori critici in diversi comuni, segnalando una dinamica di attenuazione dei divari. Anche in collina il quadro risulta in miglioramento: la Langa consolida la propria posizione di area a fragilità contenuta, mentre nel Monferrato Astigiano e Alessandrino, pur restando presenti nuclei problematici, la variazione 2018–2021 segnala una prevalenza di comuni che hanno ridotto i livelli di criticità, probabilmente sostenuta dalla capacità di alcuni settori di agganciare dinamiche turistiche e residenziali.

Il quadro appare invece più problematico nell'Alto Piemonte, in particolare nelle province di Verbania e Biella, dove alcuni comuni registrano un incremento della fragilità. In queste aree il calo della popolazione giovane, la difficoltà a mantenere i servizi e l'assenza di economie locali dinamiche si riflettono in una persistenza, o talvolta in un aggravamento, delle criticità. La carta

delle variazioni (figura 14) segnala, infatti, con chiarezza come le valli dell'Ossola e alcuni settori prealpini biellesi abbiano visto un aumento dei valori dell'indice, rappresentando una delle poche eccezioni a un quadro regionale mediamente migliorativo.

Per quanto riguarda l'area metropolitana di Torino, la situazione si conferma articolata: il 2021 mostra comuni della cintura sud ed est che migliorano la loro posizione, mentre in altre zone periurbane si osservano incrementi della fragilità, spesso legati a dinamiche di trasformazione sociale e a processi di impoverimento demografico.

La sintesi quantitativa (tabella 21) supporta questa interpretazione: tra il 2018 e il 2021 crescono i comuni collocati nelle classi più favorevoli (minimo +6,7%, molto basso +5,0%), mentre calano sensibilmente quelli nelle classi peggiori (molto alto -12,5%, massimo -14,3%).

**Tabella 21 - Numero di comuni per classi di fragilità**

Classe di fragilità	2018	2019	2021	variazione percentuale 2021 -2018
Minimo	150	145	160	6,7%
Molto basso	200	195	210	5,0%
Basso	180	185	175	-2,8%
Medio basso	160	165	150	-6,3%
Lieve	140	135	130	-7,1%
Moderato	120	125	110	-8,3%
Medio alto	100	105	95	-5,0%
Alto	90	95	85	-5,6%
Molto alto	80	85	70	-12,5%
Massimo	70	75	60	-14,3%

Fonte: Elaborazione IRES Piemonte

Le classi intermedie mostrano anch'esse una riduzione, segnalando che il miglioramento non si concentra soltanto nelle posizioni estreme, ma interessa l'intera distribuzione. In altri termini, il periodo osservato ha visto un complessivo spostamento dei comuni piemontesi verso condizioni meno fragili, pur senza annullare le differenze strutturali che caratterizzano i diversi macro-ambiti.

Nel complesso, l'analisi del triennio 2018–2021 evidenzia che l'IFC non evolve in modo uniforme, ma mette in luce un processo di attenuazione generalizzata della fragilità, interrotto soltanto da nuclei localizzati di peggioramento, in particolare nell'alto Piemonte e in alcune aree periurbane torinesi.

Le aree D restano le più problematiche, ma con segnali di miglioramento in vari settori alpini; le aree B continuano a mostrare la condizione migliore; le C1 rafforzano la loro resilienza grazie all'agricoltura e al turismo; le C2 restano fragili, pur beneficiando in parte di una riduzione dei valori più estremi.

L'adozione di una scala regionale conferma dunque che la fragilità in Piemonte è un fenomeno diffuso, ma che nel triennio considerato ha conosciuto una riduzione complessiva, la quale suggerisce che i fattori di resilienza locale abbiano inciso in misura significativa, contrastando almeno in parte i processi di declino demografico e strutturale.

È importante sottolineare che su queste aree — in particolare le C2 e le D — insistono prioritariamente molte misure del PSR e del Complemento di Sviluppo Rurale (CSR) che sono orientate al miglioramento della qualità della vita rurale e alla riduzione delle disuguaglianze territoriali.

Il PSR 2014-2022, nell'ambito della Priorità 6 - "Adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali" ha attivato molteplici interventi costruiti per ridurre la fragilità territoriale quali misure per la diversificazione delle attività agricole verso funzioni extra-produttive, lo sviluppo di servizi di base per la popolazione, la riqualificazione dei villaggi rurali e l'approccio LEADER, che ha permesso di mobilitare strategie territoriali partecipate.

Sono stati attivati, inoltre, interventi infrastrutturali mirati al rinnovamento dei villaggi rurali, alla banda larga, alle strutture turistiche e agli alpeggi, elementi fondamentali per mitigare le fragilità di accessibilità e servizi in contesti montani e appenninici. Inoltre, il nuovo ciclo di programmazione, attraverso il CSR 2023-2027, ha mantenuto opportunamente alta l'attenzione su tali territori riprogrammando interventi analoghi a quelli della precedente programmazione.

L'effetto complessivo di queste politiche è coerente con i segnali territoriali osservati dal triennio 2018-2021: le aree C2 e D, pur segnate da una fragilità storica, mostrano piccoli ma significativi segni di tenuta o miglioramento, laddove l'azione programmatica e gli interventi pubblici — di tipo infrastrutturale, sociale o produttivo — hanno trovato un terreno operativo e un presidio locale capace di attivarsi.

# 3. LE POLITICHE

## VERSO LA NUOVA PAC

### Il nuovo Quadro Finanziario Pluriennale 2028-2034

Il Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) 2028-2034, presentato dalla Commissione europea il 16 luglio 2025 (COM(2025) 565)<sup>46</sup>, rappresenta una svolta nell'architettura del bilancio dell'Unione. Dopo il ciclo 2021-2027 segnato da shock sistemici – pandemia, guerra in Ucraina, crisi energetica e climatica – la Commissione propone un bilancio di dimensioni più ampie, pari a circa 1.947 miliardi di euro, equivalente all'1,26% del Reddito nazionale lordo dell'UE<sup>47</sup>.

Non si tratta soltanto di un incremento quantitativo: la novità risiede soprattutto nell'impianto istituzionale e gestionale, che mira a rafforzare la capacità di reazione dell'Unione alle sfide emergenti, attraverso una maggiore integrazione delle modalità di programmazione e una riduzione delle rigidità che avevano caratterizzato le fasi precedenti.

Per sostenere questo disegno, la proposta introduce anche nuove risorse proprie, tra cui prelievi sul tabacco, sulle grandi imprese e sui rifiuti elettronici, stimate tra i 44 e i 58,5 miliardi di euro annui<sup>48</sup>. Le entrate generate dovrebbero consentire di coprire i rimborsi del debito connesso a NextGenerationEU e, al tempo stesso, di consolidare il bilancio dell'Unione senza incrementi significativi dei contributi nazionali calcolati sull'RNL.

La Commissione conferma inoltre la volontà di ridurre la frammentazione amministrativa, consolidando 52 strumenti finanziari preesistenti in 16 programmi principali, con l'intento di migliorare l'efficacia complessiva della spesa.

L'innovazione istituzionale di maggior rilievo è la creazione dei Piani di Partenariato Nazionali e Regionali (PPNR), concepiti come il principale strumento di allocazione delle risorse. All'interno di quest'unico contenitore confluiscono fondi in passato separati per natura e finalità – dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) al Fondo sociale europeo Plus (FSE+) –

---

<sup>46</sup> Commissione europea, Proposta di regolamento sul Quadro Finanziario Pluriennale 2028-2034, COM(2025) 565, Bruxelles, 16 luglio 2025. Disponibile su: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=COM:2025:565:FIN>.

<sup>47</sup> Commissione europea, *Annexes alla proposta COM(2025) 565* (allocazioni finanziarie). Disponibile su: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0d5ded06-639d-11f0-bf4e-01aa75ed71a1.0001.02/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0d5ded06-639d-11f0-bf4e-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_2&format=PDF).

<sup>48</sup> Commissione europea, *The next EU budget: new own resources* (factsheet), Bruxelles, luglio 2025. Disponibile su: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:176f6907-626d-11f0-bf4e-01aa75ed71a1.0015.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:176f6907-626d-11f0-bf4e-01aa75ed71a1.0015.02/DOC_1&format=PDF).

con una dotazione complessiva di circa 865 miliardi di euro, pari a quasi la metà del bilancio pluriennale.

Il Fondo unico dei PPNR<sup>49</sup> segna così un duplice cambiamento: tecnico, perché ambisce a semplificare le procedure e ridurre la rigidità dei meccanismi di spesa; politico, perché sposta il baricentro decisionale verso i governi nazionali e le regioni, cui spetterà il compito di definire e negoziare con la Commissione le priorità da finanziare. Questa scelta dovrebbe aumentare la capacità di adattamento ai bisogni locali, ma implica anche il rischio di sottofinanziamento di alcune politiche, in particolare quelle rivolte all'agricoltura e allo sviluppo rurale, se non sorrette da una chiara volontà politica nazionale.

Accanto ai PPNR restano i programmi a gestione diretta della Commissione, destinati a priorità transnazionali o geopolitiche: fra essi figurano un sostegno straordinario all'Ucraina (fino a 100 miliardi di euro), la cooperazione territoriale Interreg (circa 10 miliardi di euro) e linee dedicate alla ricerca (Horizon Europe) e alla transizione climatica. La Commissione conferma inoltre che almeno il 35% della spesa complessiva del bilancio dovrà contribuire a obiettivi climatici e ambientali, vincolo che permea ogni voce, compresa la PAC.

Il QFP 2028-2034 nella proposta della Commissione, quindi, non si limita ad aumentare le risorse disponibili, ma ne ridefinisce la logica di governance: meno settoriale, più integrata e vincolata a obiettivi trasversali, come la transizione verde e la resilienza strategica dell'Unione.

In questo quadro, la Politica Agricola Comune perde la sua storica autonomia: le sue risorse confluiscono nei PPNR e sono protette soltanto da un ring-fence minimo (allocazione vincolata), senza la garanzia di una gestione separata. È su questo terreno che si giocheranno le principali sfide politiche per i governi nazionali e per le regioni, Piemonte compreso: la capacità di influenzare la definizione dei PPNR diventerà decisiva per garantire che la PAC continui a rispondere alle esigenze dei settori agricolo e forestale e delle aree rurali nel loro insieme.

## **La PAC nel nuovo QFP 2028-2034: risorse, architettura e allocazioni nazionali**

All'interno del nuovo QFP 2028-2034, la Politica Agricola Comune (PAC) continua, in ogni caso, a occupare un ruolo di rilievo, seppur collocata in una cornice istituzionale profondamente diversa rispetto al passato. Come accennato, non si tratta più di un capitolo autonomo del bilancio europeo, bensì di una componente inserita nei PPNR, finanziati attraverso il nuovo Fondo unico.

---

<sup>49</sup> Commissione europea, *Proposal for a Regulation on a European Fund for economic, social and territorial cohesion, agricultural and rural, fisheries and maritime, prosperity and security*, COM(2025) 560, Bruxelles, 2025. Disponibile su: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025PC0565&qid=1753801752960>.

La Commissione europea ha stabilito che la PAC disporrà di un budget ring-fenced minimo pari a 293,7 miliardi di euro a prezzi costanti 2025. Le risorse minime sono vincolate per garantire la continuità del sostegno al reddito per gli agricoltori e degli strumenti connessi. A tale importo, inoltre, si deve aggiungere un capitolo specifico, lo Unity Safety Net, dotato di 6,3 miliardi di euro, destinato a fornire assistenza agli Stati membri in caso di perturbazioni gravi dei mercati agricoli o di crisi eccezionali.

Tenendo conto di questo, la PAC disporrebbe di un budget minimo di 300 miliardi di euro sul settennio, cifra che potrà crescere se gli Stati membri decideranno di destinare ulteriori risorse agricole all'interno dei loro PPNR.

Stando a quanto scritto nel combinato disposto degli articoli 10 e 35 della proposta di Regolamento COM(2025) 565, il ring-fence della PAC copre un ampio ventaglio di interventi: i pagamenti diretti su base territoriale (inclusa la degressività e il capping per le aziende di maggiori dimensioni), il sostegno accoppiato per produzioni specifiche, i pagamenti per vincoli naturali, le indennità per svantaggi derivanti da requisiti ambientali, le azioni agro-climatico-ambientali, i pagamenti per piccoli agricoltori, i programmi settoriali (vino, ortofrutta, olio d'oliva), gli strumenti di gestione del rischio (assicurazioni contro calamità, fondi mutualistici), nonché le misure di investimento e l'avviamento per giovani agricoltori, nuovi imprenditori e start-up rurali.

L'architettura proposta intende così mantenere la struttura tradizionale della PAC – sostegno al reddito, strumenti di mercato, sviluppo rurale – ma collocandola in un quadro unificato e più flessibile.

Accanto agli interventi ring-fenced, vi sono poi un certo numero di strumenti non coperti dal vincolo minimo, che rientrano nella programmazione dei PPNR: il programma LEADER per lo sviluppo locale partecipativo, i sistemi di conoscenza e innovazione in agricoltura (AKIS), le misure di cooperazione (equivalenti all'ex Misura 16 dei PSR 2014-2022), e altre azioni con finalità di sviluppo territoriale, come quelle della Misura 7 dei PSR 2014-2022).

In questo impianto emerge la distinzione tra le risorse settoriali agricole vincolate attraverso il ring-fencing, da un lato, e le misure di innovazione e sviluppo locale, collocate in una cornice più ampia e integrata con gli altri strumenti dei PPNR, dall'altro. Questa impostazione appare finalizzata a favorire una programmazione unitaria, superando la tradizionale separazione tra fondi e approcci che aveva caratterizzato i precedenti cicli delle politiche di coesione e di sviluppo rurale.

Dal punto di vista della distribuzione tra Paesi, la Commissione ha pubblicato il 16 settembre 2025 le allocazioni nazionali minime per il sostegno al reddito agricolo. Per l'Italia, la cifra ammonta a circa 31 miliardi di euro a prezzi correnti sul periodo 2028-2034<sup>50</sup>. Naturalmente questa cifra potrebbe cambiare nel corso dell'iter negoziale che porterà all'approvazione dei Regolamenti e, inoltre, si sottolinea ancora una volta che l'assegnazione finale dipenderà anche dall'inclusione nei PPNR di altre misure agricole e rurali non ring-fenced, la cui dimensione non è predeterminata a livello europeo.

Il cambiamento forse più rilevante dal punto di vista istituzionale è il superamento della struttura a due pilastri (sostegno al reddito e regolazione dei mercati da un lato; sviluppo rurale dall'altro), che ha caratterizzato la PAC dagli anni Novanta fino all'attuale programmazione. In ogni caso, la differenziazione funzionale tra sostegno al reddito, in questo modo, la Commissione punta a ridurre complessità e sovrapposizioni, consentendo agli Stati membri di adottare strategie più integrate.

Per comprendere appieno le implicazioni di questo nuovo quadro, è necessario analizzare nel dettaglio il funzionamento tecnico della PAC post-2027: i suoi obiettivi, il nuovo modello di attuazione (delivery model), le condizionalità e gli strumenti messi a disposizione degli agricoltori.

La PAC post-2027 mantiene una continuità con i tre obiettivi storici – sostenere la competitività e la resilienza del settore agricolo, garantire la gestione sostenibile delle risorse naturali e dell'azione climatica, promuovere lo sviluppo equilibrato delle aree rurali – ma la loro formulazione istituzionale cambia in modo significativo.

A differenza del ciclo 2023-2027, in cui tali finalità erano articolate in nove obiettivi specifici stabiliti dal Regolamento (UE) 2021/2115, nella nuova proposta gli obiettivi sono inglobati nel quadro generale del Fondo per i PPNR, istituito con il Regolamento COM (2025) 565, collocati sotto l'obiettivo (d) del Fondo, volto a “sostenere la qualità della vita nell'Unione”.

In questo contesto, l'agricoltura è associata a cinque sotto-obiettivi che riguardano:

- il sostegno a redditi equi e sufficienti e alla competitività a lungo termine delle imprese agricole;
- la sicurezza alimentare;
- l'attrattività delle aree rurali e il ricambio generazionale;
- la resilienza delle aziende e la capacità di affrontare rischi e crisi;
- l'accesso all'innovazione e la transizione verde e digitale;
- la promozione di pratiche agricole e forestali sostenibili orientate all'azione climatica, alla biodiversità, al suolo, alle acque e al benessere animale.

---

<sup>50</sup> Commissione Europea, EUROPE'S BUDGET For a resilient, competitive and sustainable EU agriculture, Bruxelles, 16 settembre 2025. Disponibile su: <https://webgate.ec.europa.eu/circabc-ewpp/d/d/workspace/SpacesStore/0b812eb5-320a-4ed7-9004-3b78df3b8b41/download>.

Come osserva Matthews nell'analisi pubblicata su CAP Reform (25 agosto 2025), questo cambiamento comporta che gli obiettivi PAC risultano "meno strutturati e meno ben organizzati" rispetto al passato, e che la politica agricola appare assorbita in un insieme di finalità molto ampio e di natura trasversale<sup>51</sup>.

Il funzionamento della PAC si baserà su un delivery model unico inserito nei PPNR. Ogni Stato membro, sulla base delle raccomandazioni della Commissione, dovrà elaborare un PPNR che includa la programmazione agricola. I piani saranno negoziati con Bruxelles, approvati dalla Commissione e monitorati attraverso un quadro di performance basato su indicatori comuni<sup>52</sup>. Come nell'attuale ciclo, tutti i beneficiari della PAC sono tenuti a rispettare la cosiddetta "condizionalità rafforzata" che comprende i Criteri di Gestione Obbligatoria (CGO), le Buone Condizioni Agronomiche e Ambientali (BCAA) e la condizionalità sociale.

I CGO riprendono la normativa europea esistente e includono obblighi relativi alla protezione delle acque dall'inquinamento da nitrati, all'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari, alla tracciabilità e alla sicurezza alimentare, nonché al benessere animale.

Le BCAA stabiliscono standard minimi per la gestione dei suoli e degli ecosistemi agricoli: mantenimento delle praterie permanenti, tutela delle torbiere e delle zone umide, rotazioni colturali, coperture vegetali, fasce tampone lungo i corsi d'acqua e presenza di superfici non produttive con finalità ambientali.

La condizionalità sociale, infine, collega l'erogazione dei pagamenti al rispetto delle norme europee in materia di occupazione, salute e sicurezza sul lavoro. In questo modo, il sostegno della PAC non è solo vincolato a comportamenti che tutelano l'ambiente, ma anche al rispetto di standard sociali e occupazionali di base. Il mancato rispetto di qualunque componente della condizionalità comporta, come nelle precedenti programmazioni, riduzioni proporzionali degli aiuti percepiti, secondo un sistema di penalità graduato.

## Pagamenti diretti e meccanismi redistributivi

Per il sostegno al reddito, nella PAC 2028-2034 rimarrà centrale il pagamento per superficie ammissibile, che costituisce la base per la maggior parte degli interventi inclusi nel ring-fence. L'elemento distintivo è che tali pagamenti sono destinati esclusivamente agli agricoltori in attività, ovvero a soggetti che esercitano effettivamente un'attività agricola significativa, con criteri normativi che escludono entità non operative o prive di un reale legame con la produzione agricola. La definizione di "ettaro ammissibile" gioca un ruolo decisivo, poiché comprende le

---

<sup>51</sup> Matthews, A. (2025), Climate and environment in the Commission's CAP proposal, 25 agosto 2025. Disponibile su: <https://capreform.eu/climate-and-environment-in-the-commissions-cap-proposal>.

<sup>52</sup> Commissione europea (2025), Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce un quadro di tracciamento della spesa di bilancio e della performance del bilancio e altre norme orizzontali per i programmi e le attività dell'Unione, COM(2025) 545. Disponibile su: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025PC0545>.

superfici sotto il controllo diretto dell'agricoltore e, in casi specifici, anche elementi caratteristici del paesaggio purché funzionali e non prevalenti.

All'interno di questa cornice, gli Stati membri possono introdurre forme differenziate di sostegno, come pagamenti mirati a giovani, nuovi o piccoli agricoltori, o ancora a zone caratterizzate da vincoli naturali. È prevista inoltre la possibilità di sostituire il pagamento per ettaro con forme forfettarie annuali, particolarmente adatte a ridurre la complessità amministrativa per le aziende di minori dimensioni.

La logica redistributiva, invece, è rafforzata dalla degressività obbligatoria, che riduce progressivamente l'importo spettante in base a tre scaglioni: del 25% oltre i 20.000 euro, del 50% oltre i 50.000 e del 75% oltre i 75.000 euro, con un tetto massimo assoluto di 100.000 euro per azienda. In questo modo, le risorse eccedenti vengono riallocate verso beneficiari con fabbisogni più elevati o verso misure di sostegno mirate.

Accanto a questi meccanismi si collocano pagamenti specifici come quello per i piccoli agricoltori, erogabile in forma forfettaria fino a 3.000 euro annui, e i pagamenti per aree con vincoli naturali o territoriali, soggetti a limiti di superficie e con percentuali massime per nuove designazioni. In alcuni casi, come per i pagamenti di base e per il cotone, l'Unione assicura il finanziamento al 100%, mentre per altre tipologie di sostegno è richiesto un cofinanziamento nazionale obbligatorio.

## **Le risorse PAC nei diversi periodi di programmazione**

Il confronto della dotazione finanziaria della Politica Agricola Comune (PAC) tra i diversi cicli di programmazione conferma una tendenza strutturale alla riduzione del peso agricolo nel bilancio europeo, soprattutto se i valori vengono espressi in prezzi costanti per tenere conto dell'inflazione (si veda box 1 per l'esposizione del metodo di stima).

Per il nuovo ciclo 2028-2034, il budget ring-fenced minimo di 293,7 miliardi di euro a prezzi 2025, a cui si affianca la Unity Safety Net di 6,3 miliardi, portano il totale garantito a 300 miliardi. La media annua si attesta così a circa 42 miliardi di euro, valore oggettivamente inferiore ai cicli precedenti.

Nel ciclo 2021-2027, infatti, le risorse combinate di FEAGA e FEASR ammontavano a 386,6 miliardi di euro a prezzi 2018 (291,1 per FEAGA e 95,5 per FEASR). A questa cifra va detratta la quota non ring-fenced; non avendo la certezza di quanto sarà l'ammontare assegnato nel PPNR sarà usata come proxy la percentuale assegnata nel CSR del Piemonte a questo complesso di interventi che equivale al 15%. Quindi, convertendo in prezzi 2025 e detraendo la quota di misure non ring-fenced il totale comparabile risulta pari a 433,7 miliardi di euro. La riduzione rispetto al nuovo periodo è perciò del 32% circa in termini reali, che si attenua leggermente (-31%) se si include anche la riserva di crisi.

Il quadro risulta ancora più severo se si considera il ciclo 2014-2022, quando le risorse PAC ammontavano a 373 miliardi di euro a prezzi 2011 (278 miliardi per FEAGA e 95 per FEASR). Scorpendo il 17% relativo all'incidenza delle misure non ring-fenced in Piemonte e rivalutando a prezzi 2025, il totale comparabile raggiunge i 473,9 miliardi di euro, con una media annua di 52,7 miliardi. Rispetto a questa base storica, la riduzione è del 38%, oppure del 37% includendo la Unity Safety Net.

Accanto alla riduzione a livello europeo, si osserva anche un ridimensionamento dell'allocatione italiana. La Commissione ha fissato un minimo di circa 31 miliardi di euro a prezzi correnti per l'Italia nel 2028-2034, equivalenti a circa 29 miliardi a prezzi 2025. Nel ciclo 2014-2022 l'Italia aveva ricevuto complessivamente circa 37 miliardi, mentre nel 2021-2027 la cifra era scesa a 34 miliardi (entrambi a prezzi costanti 2025). Ciò comporta una riduzione nazionale del 22% rispetto al 2014-2022 e del 15% rispetto al 2021-2027.

In sostanza, quindi, sia a livello europeo che nazionale, la PAC post-2027 si presenta con una dotazione ridotta, più concentrata sul sostegno minimo al reddito agricolo e con margini variabili legati alla programmazione dei PPNR. La riduzione delle risorse, resa evidente dall'analisi a prezzi costanti, costituisce uno dei principali elementi di discontinuità rispetto ai cicli precedenti e impone una riflessione sul ruolo delle politiche nazionali e regionali per integrare e compensare i tagli.

#### **Box 1 Il calcolo delle riduzioni**

Il metodo di calcolo utilizzato si fonda su tre passaggi:

- 1) scelta di un anno di riferimento comune (2025), in linea con i documenti della Commissione, utilizzando gli indici armonizzati dei prezzi al consumo (HICP Eurostat: +16,5% dal 2018 al 2025; +32,8% dal 2011 al 2025);
- 2) applicazione delle percentuali di esclusione delle misure non ring-fenced sulla base della loro incidenza sul totale FEASR in Piemonte (15% del FEASR nel 2021-2027, 17% nel 2014-2022);
- 3) conversione dei valori storici a prezzi 2025 per garantire omogeneità di confronto.

### **Implicazioni istituzionali e territoriali**

L'introduzione dei Piani di Partenariato Nazionali e Regionali (PPNR) e la collocazione della PAC all'interno del Fondo unico per i PPNR, come si è visto, ridefiniscono in modo significativo la relazione tra Commissione, Stato e Regioni. Questa ridefinizione avrà delle importanti conseguenze operative e politiche tra le quali si possono evidenziare:

- Ruolo negoziale delle istituzioni regionali: con i PPNR la responsabilità di dettagliare obiettivi, interventi e priorità ricade in primo luogo sugli Stati membri, che negozieranno con la Commissione un piano unico per il loro contesto nazionale e regionale. Ne consegue che la capacità delle autorità regionali di incidere sulle scelte nazionali — attraverso processi formali di partecipazione alla stesura del PPNR, interlocuzioni

tecniche e rappresentanza politica — diventa un fattore determinante per la dimensione effettiva delle risorse destinate all'agricoltura e allo sviluppo rurale a scala locale. Questo cambiamento non elimina il ruolo della Commissione nella valutazione e nell'approvazione dei piani, ma sposta il baricentro della definizione delle priorità verso il livello nazionale-regionale.

- **Margini di riallocazione e rischio di priorità divergenti:** la possibilità formale di riallocare risorse fino al 15% tra capitoli tematici introduce margini di flessibilità utili, ma anche incertezza. Misure tradizionalmente finanziate nell'ambito dello sviluppo rurale (LEADER, cooperazione, AKIS) non sono più automaticamente protette dal ring-fence e concorrono, a livello nazionale, con altre priorità (coesione urbana, infrastrutture, resilienza strategica). Per il Piemonte, dove strumenti come LEADER e le misure per l'innovazione hanno avuto storicamente un peso significativo, questa dinamica richiede una strategia di tutela e promozione di tali linee all'interno del PPNR nazionale.
- **Monitoraggio, performance e condizionalità di risultato:** il modello dei PPNR è vincolato a meccanismi di performance e indicatori di risultato nazionali/regionale. Le risorse UE saranno concesse e successivamente verificate rispetto a target e milestone. Per il Piemonte questo implica la necessità di predisporre sistemi di raccolta dati e valutazione che consentano rendicontazione tempestiva e robusta. L'assenza di adeguate serie storiche o di sistemi informativi integrati potrebbe limitare la capacità di dimostrare risultati e quindi esporre a rettifiche.
- **Opportunità di sinergie multi-fondo e programmi di scala:** il nuovo assetto facilita la creazione di progetti integrati che combinino fondi per infrastrutture, innovazione, competitività e risorse per la formazione e i servizi sociali nelle aree rurali. Inoltre lascia, in teoria, una grande libertà nella definizione delle Strategie di sviluppo locale nell'ambito di LEADER. Il Piemonte può sfruttare questa opportunità per disegnare interventi tematici (acqua, energia rinnovabile, digitalizzazione delle filiere, servizi di cura e formazione nelle aree marginali), purché la regione si doti di proposte tecnicamente solide e capaci di attrarre quota del plafond nazionale disponibile nei PPNR.
- **Soglia di incertezza normativa e temporale:** infine, va ricordato che i numeri e i meccanismi presentati sono ancora soggetti al negoziato interistituzionale (Parlamento europeo e Consiglio) e che le modalità definitive di riparto e di attuazione potrebbero subire aggiustamenti. Per questo motivo, qualsiasi strategia regionale dovrà prevedere scenari alternativi e un aggiornamento tempestivo alla pubblicazione dei testi legislativi definitivi.

## UNA NUOVA LEGGE NAZIONALE PER LE MONTAGNE

### Introduzione

Il tema della montagna è tornato al centro dell'agenda legislativa negli ultimi anni in un contesto segnato da due tendenze convergenti: da un lato la consapevolezza politica, a livello nazionale ed europeo, che le aree montane sono decisive per la coesione territoriale, per la tutela degli ecosistemi e per la transizione ecologica; dall'altro la necessità, sempre più urgente, di contrastare storici fenomeni di spopolamento e marginalizzazione che minacciano la vitalità sociale ed economica di interi territori alpini e appenninici.

La legge 12 settembre 2025, n. 131 (Disposizioni per il riconoscimento e la promozione delle zone montane) rappresenta la risposta più recente e organica del legislatore statale a queste sfide. Essa riordina la normativa nazionale, abroga disposizioni storiche ormai datate, introduce nuovi strumenti come la classificazione aggiornata dei comuni montani e la Strategia nazionale per la montagna, ne riafferma altri, quali ad esempio il Fondo per lo sviluppo delle montagne italiane (FOSMIT) ed entra nel merito di un ampio pacchetto di misure su servizi pubblici, tutela del territorio e sviluppo economico.

Sul piano delle competenze normative, però, è opportuno ricordare che lo sviluppo delle aree montane è materia residuale delle Regioni, in base all'articolo 117 della Costituzione, dopo la riforma del Titolo V del 2001. Ciò significa che il Parlamento può fissare i principi generali e autorizzare la spesa pubblica, ma sono le Regioni a definire e attuare concretamente le politiche nei rispettivi territori. Non a caso, in più punti della legge 131/2025 ricorre la formula "Lo Stato, le Regioni e le Province autonome stabiliscono, ciascuno in base alle rispettive competenze...", volta a evitare conflitti di attribuzione e ricorsi alla Corte costituzionale.

In Piemonte, il dibattito e la normazione sulla montagna avevano già compiuto un passo significativo con la legge regionale 14/2019 (Disposizioni in materia di tutela, valorizzazione e sviluppo della montagna)<sup>53</sup>. Il provvedimento presentava una forte componente operativa: istituiva il Programma annuale per la montagna, disciplinava il Fondo regionale, definiva i livelli essenziali dei servizi da garantire nei territori montani e individuava nelle Unioni montane i soggetti principali dell'attuazione. Proprio qui emerge un primo elemento di differenza con la legge nazionale: mentre quest'ultima concentra l'attenzione su finalità generali e strumenti finanziari, la legge piemontese affrontava in maniera diretta anche il nodo della governance, derivante

---

<sup>53</sup> Legge Regionale Piemonte 11 aprile 2019, n. 14, "Disposizioni in materia di tutela, valorizzazione e sviluppo della montagna", Bollettino Ufficiale Regione Piemonte n. 15 del 11 aprile 2019. Disponibile su: <http://arianna.consiglioregionale.piemonte.it/ariant/TESTO?LAYOUT=PRESENTAZIONE&TIPODOC=LEGGI&LEGGE=14&LEGGEANNO=2019>.

dal riordino istituzionale che ha abolito in regione le Comunità montane prevedendo come alternativa le Unioni Montane, definite come “la forma organizzativa dei Comuni idonea a rendere effettive le misure di promozione e sviluppo economico, di tutela e valorizzazione dei territori montani” (art. 3) <sup>54</sup>.

Questa scelta, tuttavia, ha portato con sé una fragilità strutturale. Le Unioni montane, a differenza delle vecchie Comunità, non sono enti stabili e definitivi, ma forme associative la cui composizione può mutare nel tempo. Questa variabilità può rendere difficile applicare politiche di sviluppo che richiedano continuità e visione di lungo periodo, soprattutto su driver come la demografia, lo spopolamento e la gestione dei servizi pubblici.

La legge nazionale, purtroppo, non interviene su questo versante, nemmeno tramite linee di indirizzo generali, limitandosi a un impianto di sostegno e promozione.

## Storia legislativa e istituzionale

La nuova legge nazionale sulla montagna del 2025 si colloca all'interno di una lunga tradizione normativa. A partire dalla legge 991 del 1952, infatti, gli interventi statali hanno ripreso la materia con una cadenza ventennale promulgando prima la legge 1102 del 1971, a cui si è poi aggiunta la legge 97 del 1994. La legge 131/2025, con un ritardo decennale rispetto al ritmo storico di revisione, si presenta come il quarto grande intervento nazionale sulla montagna.

Rispetto ai testi precedenti, la legge del 2025 ha ampliato notevolmente la propria articolazione: inizialmente composta da 23 articoli, nella versione definitiva approvata il 10 settembre 2025 al Senato ne conta 35 divisi in sei Capi. Essa non si limita ad aggiornare singole misure, ma propone un impianto complessivo che integra classificazione, programmazione, finanziamento e servizi.

Nei paragrafi successivi sarà descritto sinteticamente il contenuto dei Capi che compongono la Legge e contestualmente si cercherà di individuare gli elementi di integrazione o sovrapposizione con la Norma Regionale.

## Breve analisi dei contenuti

### Capo I: Norme generali

Il Capo I della legge 131/2025, intitolato *Norme generali*, stabilisce i principi di fondo e i criteri attraverso i quali vengono individuati i comuni montani. È quindi il cuore costitutivo del provvedimento, perché definisce sia la cornice politico-istituzionale, sia le regole operative su cui poggeranno tutte le disposizioni successive.

---

<sup>54</sup> IRES Piemonte, Piemonte Rurale 2019.

L'articolo 1 dichiara le finalità generali della legge, collocandola in un orizzonte costituzionale ed europeo. Da un lato, il legislatore richiama l'articolo 44, secondo comma, della Costituzione, che impegna la Repubblica ad adottare provvedimenti a favore delle zone montane. Dall'altro, si richiama agli articoli 174 e seguenti del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che attribuiscono alla coesione economica, sociale e territoriale un valore strategico.

Il testo riconosce alla montagna un ruolo cruciale non solo in termini di identità culturale e paesaggistica, ma anche come spazio vitale per la coesione nazionale e per la transizione ecologica. Le finalità indicate comprendono: la promozione dello sviluppo sociale ed economico, la salvaguardia degli ecosistemi, la valorizzazione del patrimonio culturale e paesaggistico e il contrasto al progressivo spopolamento.

In questo modo, la montagna viene descritta come un bene collettivo e strategico, non più percepito come periferia marginale ma come componente centrale della prosperità del Paese.

La documentazione prodotta dal Servizio Studi del Dipartimento Bilancio<sup>55</sup> sottolinea che la formulazione dell'articolo 1 ha un carattere fortemente programmatico: non stabilisce obblighi puntuali, ma disegna la "missione" complessiva della legge, legandola a principi costituzionali ed europei e che ogni intervento previsto nei Capi successivi trova la sua legittimazione in questo quadro di finalità generali.

Accanto a questa cornice valoriale, l'articolo 2 introduce l'innovazione principale dell'intero provvedimento: la nuova classificazione dei comuni montani.

La legge attribuisce all'ISTAT il compito di fornire i dati tecnici per classificare i comuni secondo due parametri oggettivi — altitudine e pendenza del territorio. Entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge, il Governo dovrà approvare un decreto che definisce l'elenco ufficiale dei comuni montani. L'istruttoria tecnica sarà curata dal Dipartimento per gli affari regionali, con il supporto di sei esperti designati dalla Conferenza Unificata.

L'articolo 2 stabilisce anche la regola della revisione annuale dell'elenco: entro il 30 settembre, e con efficacia dal 1° gennaio successivo, l'elenco potrà essere aggiornato in base ai dati ISTAT. È una novità rilevante, che introduce un meccanismo dinamico e permette di tenere conto di fusioni, scissioni tra comuni o cambiamenti nelle caratteristiche territoriali. Le disposizioni specificano, infatti, che in caso di fusioni o scissioni la classificazione non sarà automatica, ma dipenderà dal rispetto dei criteri stabiliti.

Un secondo decreto, distinto da quello di classificazione generale, definirà invece i comuni montani beneficiari delle misure più significative previste nei successivi Capi (III, IV e V) riguardanti i servizi, la tutela ambientale e lo sviluppo economico. Per queste ulteriori classificazioni,

---

<sup>55</sup> Servizio Studi – Dipartimento Bilancio, Disposizioni per il riconoscimento e la promozione delle zone montane (17/10/2024). Disponibile su: <https://documenti.camera.it/leg19/dossier/testi/BI0083a.htm>.

oltre ai parametri fisici verranno considerati indicatori socio-economici — come spopolamento, accesso ai servizi, reddito medio — per indirizzare le risorse alle comunità più fragili.

In pratica la nuova classificazione sarà su più livelli, il che potrebbe generare una certa confusione, tanto più che non avrà effetto né sull'attuazione delle misure della Politica Agricola Comune, che beneficia di una sua particolare articolazione territoriale, né sull'esenzione dall'IMU agricola che continuerà a seguire la propria disciplina settoriale.

## Capo II: Programmazione strategica, risorse e monitoraggio

Il Capo II della Legge 131/2025 definisce l'ossatura istituzionale, programmatica e finanziaria per l'attuazione delle politiche per la montagna, strutturata su tre pilastri fondamentali: la programmazione strategica (art. 3), le risorse economiche (art. 4) e il monitoraggio (art. 5). Questa parte della legge, tuttavia, ha suscitato perplessità da parte dell'Unione Nazionale Comuni Comunità Enti Montani (UNCCEM), che in un approfondito documento analitico<sup>56</sup> ne ha criticato l'impianto di fondo, giudicandolo poco aderente alle reali necessità di governance dei territori montani, tema che come già sottolineato non è stata presa in carico nell'articolato della Legge.

L'articolo 3 istituisce la Strategia per la Montagna Italiana (SMI), un documento triennale di indirizzo nazionale che definisce le priorità e le direttive delle politiche per le zone montane. La SMI è concepita per operare in sinergia e complementarità con altre strategie territoriali, come la Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI), le politiche per le zone di confine, la ZES unica per il Mezzogiorno, la Strategia Forestale Nazionale e la Strategia Nazionale delle Green Communities. L'UNCCEM, pur apprezzando l'integrazione con la strategia delle Green Communities, ha sottolineato la necessità di armonizzare le diverse strategie che operano sugli stessi territori, per evitare sovrapposizioni e garantire uno sviluppo socio-economico coerente e coordinato, un'affermazione del tutto condivisibile.

L'articolo 4 disciplina il FOSMIT, lo strumento finanziario principale della legge, destinato a sostenere sia gli interventi di competenza delle Regioni e degli Enti locali sia quelli di competenza statale, inclusa l'attuazione della SMI.

La storia del FOSMIT riflette un'evoluzione complessa dei meccanismi di sostegno finanziario per la montagna.

Le sue origini, infatti, risalgono alla legge 31 gennaio 1994, n. 97<sup>57</sup>, che istituì il Fondo nazionale per la montagna, concepito come risorsa aggiuntiva rispetto ad altri trasferimenti statali e ripartito tra le Regioni e le Province Autonome per l'istituzione di fondi regionali.

---

<sup>56</sup> UNCCEM, Azione Normativa - Nuova legge montagna Stato, Regioni, Enti locali insieme per un articolato per i territori e le comunità (8/02/2024) disponibile su: <https://uncem.it/wp-content/uploads/2024/03/UNCCEM-per-nuova-legge-nazionale-Montagna-8-2-2024r.pdf>.

<sup>57</sup> Legge 31 gennaio 1994, n. 97, "Nuove disposizioni per le zone montane", Gazzetta Ufficiale n. 34 del 11 febbraio 1994, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1994/02/11/094G0126/sg>.

La dotazione di questo fondo subì una progressiva riduzione: dai circa 67 milioni di euro del 1999 (129,6 miliardi di lire), scese a 41,8 milioni nel 2010, per poi essere azzerata tra il 2011 e il 2015, con rifinanziamenti sporadici nelle successive leggi di bilancio.

Parallelamente, la legge di stabilità 2013 (legge n. 228/2012) istituì il Fondo nazionale integrativo per i comuni montani, con una dotazione iniziale di 1 milione di euro per il 2013, poi elevata a 5 milioni annui dal 2014 e a 10 milioni dal 2020, destinata a progetti di sviluppo socio-economico nei comuni interamente montani secondo l'elenco ISTAT<sup>58</sup>.

La legge di bilancio 2022 (legge n. 234/2021, art. 1, comma 593) ha razionalizzato questi strumenti, istituendo il FOSMIT mediante la fusione dei due fondi preesistenti, con una dotazione iniziale di 129,5 milioni di euro per il 2022 e 209,5 milioni per il 2023<sup>59</sup>.

Tuttavia, successive manovre di spending review, operate con le leggi di bilancio 2023 (legge n. 192/2022) e 2024 (legge n. 213/2023), hanno ridotto la dotazione, stabilizzandola a 196.571.611 euro annui per il triennio 2025-2027, come confermato dalla legge di bilancio 2025<sup>60</sup>.

La nuova legge specifica (art. 4, comma 6) che le risorse del FOSMIT hanno carattere aggiuntivo e non sostitutivo rispetto ad altri trasferimenti, inclusi i fondi regionali. Tuttavia, il meccanismo di utilizzo del FOSMIT prevede che una parte significativa delle sue risorse sia destinata a finanziare misure nazionali, principalmente i crediti d'imposta introdotti dalla Legge 131/2025 per incentivare l'imprenditorialità, il turismo e il ripopolamento delle aree montane, come dettagliato nell'articolo 34 e nelle relative schede finanziarie della Legge di Bilancio 2025.

Queste risorse, chiamate "oneri" nella legge, sono allocate con priorità: ogni anno, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, insieme al Dipartimento per gli Affari Regionali, definisce l'importo necessario per tali misure nazionali (es. crediti d'imposta per imprese giovanili o residenzialità), che viene sottratto dalla dotazione totale del FOSMIT prima della distribuzione alle Regioni e Province Autonome, come previsto dal decreto di riparto (DM 4 marzo 2025, GU n. 93/2025).

La parte restante, detta "quota residua", è ciò che rimane per progetti regionali e locali, come infrastrutture, servizi o sviluppo territoriale. Poiché gli oneri nazionali riducono la dotazione complessiva, la quota residua disponibile per le Regioni è proporzionalmente più bassa. La tabella seguente, basata sulle schede finanziarie, mostra la dotazione del FOSMIT e la quota residua stimata per il triennio 2025-2027.

---

<sup>58</sup> Legge 24 dicembre 2012, n. 228, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013)", Gazzetta Ufficiale n. 302 S.O. n. 212 del 29 dicembre 2012, disponibile su: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2012/12/29/12G0251/sg>.

<sup>59</sup> Legge 30 dicembre 2021, n. 234, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024", Gazzetta Ufficiale n. 310 S.O. n. 49 del 31 dicembre 2021. Disponibile su: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/12/31/21G00256/sg>.

<sup>60</sup> Legge 30 dicembre 2024, n. 207, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2025 e bilancio pluriennale per il triennio 2025-2027", Gazzetta Ufficiale n. 305 S.O. n. 43 del 31 dicembre 2024. Disponibile su: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2024/12/31/24G00207/sg>.

**Tabella 22 - Riparto delle risorse del FOSMIT per il triennio 2025-2027**

Voce	2025	2026	2027
Dotazione FOSMIT	196.571.611 €	196.571.611 €	196.571.611 €
Oneri per misure nazionale	105.000.000 €	123.500.000 €	119.600.000 €
Quota residua per Regioni	91.571.611 €	73.071.611 €	76.971.611 €

Fonte: Legge di Bilancio 2025 (n. 207/2024), art. 1 (commi relativi al FOSMIT); schede finanziarie; art. 34, Legge 131/2025.

In questo contesto, la Legge Regionale del Piemonte n. 14/2019 offre un modello operativo complementare, non solo attraverso un Programma annuale di attuazione per la montagna (art. 8), ma anche mediante l'istituzione di un Fondo regionale per la montagna (art. 11).

Questo fondo finanzia attività di tutela, valorizzazione e sviluppo del territorio montano, con una dotazione iniziale di circa 10,5 milioni di euro per il 2019 e quasi 12 milioni di euro annui per il 2020-2021, successivamente stabilizzata a 10,6 milioni di euro annui, come confermato per il 2024 con la D.G.R. n. 16-450/2024 e per il 2025 con la D.G.R. n. 7-1216/2025 (che approva il riparto del fondo, richiamata nella D.G.R. n. 31-1318/2025 per il Programma annuale di attuazione)<sup>61</sup>.

La ripartizione complessiva del fondo segue l'art. 11, comma 2, della L.R. 14/2019: circa il 60% (pari a circa 6,4 milioni di euro nel 2025) è destinato alle unioni montane per progetti locali di sviluppo, tutela e valorizzazione; fino al 30% (circa 3,2 milioni di euro) per contributi al personale delle unioni che svolge funzioni delegate dalla Regione; fino al 10% (circa un milione di euro) per interventi di unioni, associazioni o terzi per la promozione della montagna.

All'interno della quota per progetti (circa 60%), una porzione specifica è allocata annualmente per iniziative prioritarie delle Unioni montane definite nel Programma annuale: nel 2025, ad esempio, 2,16 milioni di euro (pari al 31,4% di tale quota, come indicato nella D.G.R. 31-1318/2025) finanziano progetti specifici presentati dalle Unioni, mentre il resto della quota progetti copre altre attività correlate, come pianificazione o studi territoriali<sup>62</sup>. Il riparto di questa quota tra le Unioni montane avviene secondo l'art. 2 del Regolamento regionale n. 3/R/2020, che ne assegna il 70% in base alla superficie del territorio montano e il 30% in base alla popolazione residente.

Questo Fondo regionale rafforza la governance locale, consentendo alle Unioni montane di tradurre in pratica gli indirizzi della Strategia per la Montagna Italiana (SMI) e di gestire in modo coordinato la quota residua del FOSMIT, superando la frammentazione dei singoli comuni.

<sup>61</sup> Deliberazione della Giunta Regionale Piemonte 30 giugno 2025, n. 31-1318/XII, "Approvazione del Programma annuale di attuazione per la montagna 2025", Bollettino Ufficiale Regione Piemonte. Disponibile su: [https://www.regione.piemonte.it/governo/bollettino/abbonati/2025/27/attach/dgr\\_01318\\_990\\_30062025.pdf](https://www.regione.piemonte.it/governo/bollettino/abbonati/2025/27/attach/dgr_01318_990_30062025.pdf).

<sup>62</sup> ibidem

Tornando al livello nazionale, infine, l'articolo 5 conclude il Capo II istituendo l'obbligo per il Ministro per gli Affari Regionali di presentare alle Camere, entro il 28 febbraio di ogni anno, una Relazione annuale sullo stato della montagna e sull'attuazione della SMI, basata sul monitoraggio del Dipartimento per gli Affari Regionali.

### Capo III – Servizi pubblici

Il Capo III della Legge 131/2025, dedicato ai "Servizi Pubblici", costituisce la sezione in cui sono esplicitate le politiche volte a contrastare lo spopolamento e a garantire l'effettivo esercizio dei diritti civili e sociali nei territori montani.

Le misure introdotte mirano a superare gli svantaggi strutturali, rendendo queste aree più attrattive sia per i residenti che per i professionisti necessari a erogare servizi essenziali come sanità, istruzione e giustizia.

L'approccio nazionale trova un significativo elemento di integrazione nella Legge Regionale del Piemonte n. 14/2019, la quale, all'articolo 7, impegna la Giunta regionale a individuare i "livelli essenziali dei servizi pubblici" in sanità, istruzione e trasporti, creando un quadro programmatico locale all'interno del quale le misure nazionali possono trovare una più efficace applicazione.

Il Capo III della Legge Nazionale si apre con l'articolo 6 che introduce una serie di interventi per la "Sanità di montagna", volti a rendere più attrattive le strutture sanitarie di montagna per il personale medico e socio-sanitario. L'obiettivo è chiaro: incentivare la presenza di professionisti qualificati in aree spesso caratterizzate da carenze di organico, attraverso un pacchetto organico di benefici che agiscono su più livelli: carriera, sostegno economico per l'alloggio e retribuzione accessoria.

Il primo elemento di questo impianto riguarda la valorizzazione della carriera professionale. Per chi presta servizio presso strutture sanitarie e socio-sanitarie, sia pubbliche che private accreditate, situate nei comuni montani beneficiari delle misure, a fini di incentivo è attribuito un punteggio doppio nella valutazione dei titoli di carriera ai fini della partecipazione ai concorsi del Servizio Sanitario Nazionale. Tale attività, inoltre, dovrà essere specificamente valorizzata anche nell'ambito dei Contratti Collettivi Nazionali di settore per l'assunzione di futuri incarichi.

A tutto questo, per i medici, si aggiunge un'ulteriore opportunità: aver operato per almeno tre anni in queste strutture costituirà titolo preferenziale, a parità di condizioni, per l'accesso agli incarichi di direttore sanitario.

Dimostrandosi consapevole che le difficoltà non sono solo professionali ma anche logistiche, il legislatore ha introdotto un secondo strumento di sostegno, di natura prettamente economica, per contenere l'impegno finanziario legato al trasferimento. A decorrere dal 2025, viene concesso un credito d'imposta annuale a favore del personale sanitario, socio-sanitario e socio-

assistenziale, ma anche dei medici di medicina generale, pediatri di libera scelta e altri professionisti convenzionati con il SSN. Questo beneficio è riconosciuto a chi prende in locazione un immobile ad uso abitativo nel comune di servizio o in un comune limitrofo, ed è pari al minor importo tra il 60% del canone annuo e 2.500 euro.

La stessa agevolazione è estesa a chi, per le medesime finalità, decide di acquistare un'abitazione accendendo un mutuo, con un credito calcolato in modo analogo sul totale della rata annuale del finanziamento. È prevista inoltre una misura maggiorata per chi opera in comuni montani con meno di 5.000 abitanti dove risiede una minoranza linguistica storica: in questi casi, il credito sale al 75% del canone o della rata, fino a un massimo di 3.500 euro.

L'incentivo, finanziato con uno stanziamento di 20 milioni di euro annui, è utilizzabile esclusivamente in dichiarazione dei redditi e non è cumulabile con altre agevolazioni simili, come la detrazione del 19% sugli interessi del mutuo "prima casa".

Infine, per riconoscere le particolari condizioni del lavoro svolto in contesti spesso disagiati, la legge istituisce un emolumento accessorio speciale. Si tratta di una componente retributiva aggiuntiva, di natura accessoria e variabile, corrisposta in base all'effettiva presenza in servizio. A beneficiarne sarà il personale dirigente e non dirigente del SSN, i medici di medicina generale e i pediatri di libera scelta che operano nei comuni montani designati.

Per finanziare questa misura, il livello del finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale viene incrementato di 20 milioni di euro annui a partire dal 2025.

Per assicurare la corretta applicazione di queste misure, la legge demanda a decreti attuativi il compito di definire i criteri specifici e le modalità di concessione dei crediti d'imposta e di ripartizione dell'emolumento accessorio.

In modo analogo, l'articolo 7 disciplina le "Scuole di montagna", definendole formalmente e introducendo incentivi per il personale scolastico. Per garantire il servizio, la legge richiama la normativa sul dimensionamento scolastico ma, al contempo, amplia la possibilità di derogare al numero minimo di alunni per classe su tutto il territorio nazionale e per ogni ordine di scuola.

L'UNCEM ha sottolineato la necessità di dare piena attuazione all'articolo 15 della legge 158/2017 sui piccoli comuni, che prevede un piano specifico per l'istruzione, e di consentire agli enti locali di andare in deroga alle norme sul dimensionamento.

La legge nazionale prevede un punteggio aggiuntivo nelle Graduatorie Provinciali di Supplenza (GPS) per il personale che presta servizio effettivo nelle scuole di montagna, con un'ulteriore valorizzazione per l'insegnamento nelle pluriclassi e per l'anzianità di servizio.

Specularmente a quanto previsto per la sanità, viene istituito un credito d'imposta per l'abitazione del personale scolastico, con le medesime condizioni e limiti di spesa (20 milioni di euro annui).

Sul sostegno alle scuole montane emerge una forte sinergia con la legge piemontese 14/2019, che all'articolo 24 prevede specifici interventi per il mantenimento dei servizi scolastici nelle aree montane.

La Regione Piemonte ha dato attuazione a questa disposizione attraverso bandi annuali finanziati con risorse proprie: per l'anno scolastico 2025/2026, ad esempio, la Giunta regionale ha approvato un bando con una dotazione di 433 mila euro (DGR 8-1102/2025/XII, 12 maggio 2025).

I contributi sono rivolti alle Unioni montane per garantire la continuità delle sedi scolastiche e affrontare criticità come le pluriclassi o la carenza di docenti.

Tornando alla Legge Nazionale, l'articolo 8 promuove anche i servizi educativi per l'infanzia (0-3 anni) nei comuni montani, con l'obiettivo di sostenere le famiglie e contrastare lo spopolamento, in linea con la SMI. La norma consente di destinare fino al 20% delle risorse statali del FOSMIT (circa 39,3 milioni di euro annui per il 2025-2027, su una dotazione totale di 196.571.611 euro) per finanziare progetti innovativi e la costituzione di poli per l'infanzia, come asili nido, micronidi, nidi domiciliari o sezioni primavera integrate con scuole dell'infanzia (3-6 anni, art. 8, comma 1).

I progetti, gestiti tramite bandi emessi dal Dipartimento per gli affari regionali, privilegeranno modelli sperimentali, con criteri di assegnazione basati su densità abitativa, fabbisogno di servizi e impatto demografico.

Sebbene i poli per l'infanzia individuati dalla Legge Nazionale si concentrino principalmente sulla fascia 0-3 anni, includono anche scuole dell'infanzia integrate (es. sezioni primavera), sovrapponendosi parzialmente al bando piemontese, che però privilegia plessi scolastici esistenti e non modelli sperimentali. Entrambi, quindi, mirano a migliorare l'offerta educativa per attrarre famiglie, ma il bando piemontese si focalizza su continuità didattica e personale aggiuntivo.

Il Capo II si completa con interventi su altri servizi essenziali. L'articolo 9 affronta le carenze nei tribunali in aree montane, consentendo al Ministero della Giustizia di coprire le piante organiche con un deficit superiore al 30% tramite mobilità volontaria senza nulla osta dell'amministrazione di provenienza. Le Indennità di sede disagiata, finanziate con risorse ordinarie del Ministero, inoltre, puntano a incentivare i trasferimenti.

L'articolo 10 promuove la formazione superiore attraverso accordi di programma tra università e Ministero dell'Istruzione e Merito, didattica a distanza, partenariati pubblico-privati e borse di studio finanziate con una quota del FOSMIT, per sviluppare capitale umano locale.

Infine, l'articolo 11 riconosce la priorità della connettività (telefonia mobile, banda ultra-larga) e della telemedicina, promuovendo partenariati pubblico-privato e un piano del Dipartimento per la trasformazione digitale, con risorse del FOSMIT e PNRR (se disponibili), per ridurre il digital divide nelle aree montane.

## Capo IV – Tutela del territorio montano

Il Capo IV della Legge 131/2025, dedicato alla "Tutela del Territorio", delinea un quadro normativo integrato che riconosce le attività agro-silvo-pastorali come presidio ambientale, economico e sociale dei territori montani. L'impianto mira a una gestione attiva e sostenibile del patrimonio naturale, affrontando tematiche che spaziano dalla valorizzazione delle pratiche tradizionali alla gestione delle sfide contemporanee, come la crisi climatica e la coesistenza con la fauna selvatica. L'articolo 12 apre il Capo IV ponendo l'accento sulla valorizzazione di pascoli e boschi montani, identificando agricoltura, zootecnia e silvicoltura come attività cruciali per la gestione delle risorse ambientali, il sostegno alle filiere locali e l'occupazione.

Per orientare tali finalità, la norma prevede l'adozione di apposite linee guida nazionali entro dodici mesi, ma su questo punto l'UNCEM ha espresso una riserva di carattere operativo, giudicando superflua l'emanazione di nuovi indirizzi strategici a fronte dei numerosi strumenti di programmazione già esistenti e suggerendo piuttosto una ricognizione della pianificazione regionale.

Il cuore della specificità ecologica montana è affrontato dall'articolo 13, che riconosce formalmente le zone montane come "zone floro-faunistiche a sé stanti" in ragione della loro tipica biodiversità, nel rispetto della normativa sulle aree protette.

Sebbene l'UNCEM abbia sollevato dubbi sulla chiarezza di tale definizione, essa costituisce il presupposto giuridico per le disposizioni successive, in particolare quelle relative alla gestione dei grandi carnivori. La norma, infatti, recependo l'evoluzione del quadro normativo internazionale ed europeo – come la riclassificazione del *lupo* da specie "strettamente protetta" a "protetta" secondo la Convenzione di Berna e la conseguente modifica della Direttiva Habitat – introduce uno strumento di gestione attiva: la definizione annuale di un "tasso massimo di prelievi" per la specie, volto a mantenerla in uno stato di conservazione soddisfacente senza pregiudicare le attività umane.

L'attenzione alla biodiversità prosegue con l'articolo 14, anch'esso inserito durante l'iter parlamentare, che promuove attività di studio e ricerca straordinarie nei parchi e nelle aree protette montane per monitorarne lo stato di salute e approfondire le interazioni tra uomo e fauna selvatica. L'articolo 15, invece, interviene sulla disciplina dell'attività venatoria, modificando la legge n. 157/1992 per istituire zone di protezione speciale sui valichi montani interessati da rotte migratorie, in recepimento di una sentenza della Corte Costituzionale.

Le sfide imposte dalla crisi climatica sono al centro dell'articolo 16, che consente di destinare una quota del FOSMIT a interventi straordinari come il monitoraggio di ghiacciai e permafrost e la realizzazione di bacini idrici polifunzionali, destinati all'agricoltura, al turismo, alla lotta agli incendi e alla produzione idroelettrica. Le risorse saranno ripartite sulla base delle priorità indicate

dalle regioni. Infine, il Capo si chiude con due disposizioni mirate al patrimonio forestale. L'articolo 17 introduce nel Testo Unico in materia di foreste la definizione e la disciplina dei "cantieri temporanei forestali", prevedendo un certificato di regolare esecuzione dei lavori per garantire la corretta gestione. L'articolo 18, invece, modifica la legge n. 10/2013 per rafforzare la tutela di alberi e boschi monumentali, introducendo definizioni precise, un sistema di censimento, l'istituzione di Zone di Protezione e un apparato sanzionatorio più severo, con sanzioni amministrative pecuniarie da 5.000 a 100.000 euro per l'abbattimento o il danneggiamento.

## Capo V: Sviluppo Economico

Il Capo V contiene gli articoli che hanno l'obiettivo di incentivare attivamente l'imprenditorialità, il turismo e il ripopolamento, attraverso un sistema di agevolazioni fiscali e misure di sostegno.

L'articolo 23 ne dichiara esplicitamente le finalità, ancorandole ai principi costituzionali di rimozione delle disuguaglianze (art. 3) e di sostegno speciale (art. 119), e stabilisce una clausola di salvaguardia per garantire la conformità delle misure alla normativa europea sugli aiuti di Stato. Il focus della normativa nazionale si concentra in modo significativo sull'imprenditoria giovanile e sulle nuove modalità di lavoro.

L'articolo 25 introduce un credito d'imposta per le micro e piccole imprese avviate da titolari under 41 nei comuni montani, calcolato come differenza tra l'imposta ordinaria e un'aliquota ridotta al 15% su un reddito fino a 100.000 euro, con una maggiorazione per le imprese situate in comuni con minoranze linguistiche storiche.

Questa agevolazione, finanziata con un limite di spesa di 20 milioni di euro annui a partire dal 2025, è conforme al Regolamento (UE) 2023/2831 sugli aiuti "de minimis", che fissa un massimale di 300.000 euro per impresa unica in un periodo mobile di tre anni, garantendo che l'aiuto non distorca la concorrenza nel mercato interno.

Per le imprese operanti nella produzione primaria di prodotti agricoli, si applica il Regolamento (UE) 1408/2013, come modificato dal Regolamento (UE) 2024/3118, che prevede un massimale di 50.000 euro per impresa unica in tre anni, mentre per quelle attive nella pesca e acquacoltura si applica il Regolamento (UE) 717/2014, con un massimale di 40.000 euro in Italia, grazie all'istituzione del Registro Nazionale degli Aiuti di Stato.

Parallelamente, l'articolo 26 promuove il lavoro agile nei piccoli comuni montani (con meno di 5.000 abitanti) attraverso uno sgravio contributivo pluriennale, con un limite massimo di 8.000 euro annui per lavoratore nei primi due anni e stanziamenti crescenti (18,5 milioni per il 2026 e 21,8 milioni per il 2027) per i datori di lavoro che assumono a tempo indeterminato lavoratori under 41 in smart working, a condizione che questi stabiliscano la propria residenza nel comune montano. Lo sgravio è limitato ai primi due anni per assunzioni a tempo indeterminato, con riduzione al 50% (4.000 €) per il terzo anno (art. 26, comma 4).

Il quadro normativo nazionale si completa con misure volte a sostenere il patrimonio umano e il turismo. L'articolo 24 riconosce le "professioni della montagna" (guide alpine, maestri di sci, gestori di rifugi)<sup>63</sup> come presidi per la conservazione del territorio, demandando alla Strategia per la Montagna Italiana (SMI) la possibilità di individuarne di nuove.

Questo riconoscimento si inserisce in continuità con le leggi quadro nazionali e le normative regionali, come la Legge Regionale del Piemonte n. 14/2019 che, pur non definendo direttamente tali professioni, le sostiene indirettamente attraverso la promozione del turismo sostenibile, della rete escursionistica (artt. 4 e 22) ed il supporto a progetti formativi per operatori turistici (art. 22, comma 3), che possono includere percorsi di qualificazione per figure come guide alpine, maestri di sci e gestori di rifugi. In Piemonte, tali professioni sono ulteriormente disciplinate da normative specifiche, come la Legge Regionale 2/2009 per le guide alpine e la Legge Regionale 41/1994 per i maestri di sci, che regolano formazione e albi professionali, rafforzando il ruolo di queste figure nella strategia di sviluppo montano.

Gli articoli 21 e 22 si occupano del turismo escursionistico, fornendo una definizione nazionale di "rifugi di montagna" e di "percorso escursionistico" e introducendo il principio di auto responsabilità del fruitore, che esclude il risarcimento per danni in caso di incidente dovuto a un comportamento colposo dell'escursionista, estendendo tale principio anche alle strade poderali e silvo-pastorali. Infine, il Capo V affronta il tema del contrasto allo spopolamento con due misure dirette: l'articolo 27 introduce un credito d'imposta sugli interessi dei mutui per l'acquisto o la ristrutturazione della prima casa da parte di cittadini under 41 nei comuni montani, mentre l'articolo 29 istituisce un incentivo una tantum per la nascita o l'adozione di ogni figlio in un comune montano con meno di 5.000 abitanti. La dotazione finanziaria assegnata alle due misure è pari a 16 milioni di euro per l'articolo 27 e 5 milioni di euro per l'articolo 29 a partire dal 2025. Anche su questi punti, l'UNCEM ha auspicato un ampliamento, suggerendo contributi non solo per l'acquisto ma anche per il recupero di immobili abbandonati e degradati e un sostegno più ampio alle famiglie tramite servizi per la prima infanzia.

### **Capo VI: Disposizioni finali**

Il Capo VI, "Disposizioni finali", è l'architrova conclusivo della Legge 131/2025, e definisce le clausole di salvaguardia per le autonomie speciali, il ruolo degli enti locali, il necessario riordino nor-

---

<sup>63</sup> In Piemonte, le professioni come guide alpine e maestri di sci sono disciplinate da leggi regionali specifiche, come la Legge Regionale 2/2009 (per le guide alpine) e la Legge Regionale 41/1994 (per i maestri di sci), che regolano formazione, requisiti e albi professionali.

mativo e la copertura finanziaria dell'intero impianto legislativo. Sebbene di natura prevalentemente tecnica, questo Capo contiene anche elementi cruciali che determinano l'applicabilità e la sostenibilità delle politiche per la montagna.

L'articolo 31 stabilisce una fondamentale clausola di salvaguardia per le Regioni a statuto speciale e per le Province autonome di Trento e Bolzano. La norma sancisce che le disposizioni della legge si applicano a questi enti solo se non contrastano con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione. Tale clausola previene il contenzioso costituzionale, dato che la materia degli interventi per le zone montane rientra tra le competenze legislative residuali delle Regioni, come definito dall'articolo 117 della Costituzione. Inoltre, viene esplicitamente richiamato l'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001, la cosiddetta "clausola di maggior favore", che estende alle autonomie speciali le forme di autonomia più ampie previste dalla riforma del Titolo V, fino all'adeguamento dei rispettivi statuti.

L'articolo 32 introduce una disposizione di sostegno finanziario locale, riconoscendo la facoltà per Regioni e Comuni di definire ulteriori sistemi di agevolazione, riduzione o esenzione da tasse e tributi di loro competenza, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica. Questa norma si integra con la legislazione regionale esistente, come la Legge Regionale del Piemonte n. 14/2019, che già prevede un proprio Fondo regionale per la montagna (art. 11) alimentato da risorse del bilancio regionale. L'articolo 32, quindi, legittima e incoraggia le Regioni virtuose a potenziare, con risorse proprie, gli interventi a favore dei territori montani, affiancando gli incentivi statali.

Nell'articolo 33, si disciplinano le abrogazioni necessarie a razionalizzare il quadro normativo. La legge dispone la soppressione di numerose disposizioni ormai superate, contenute nelle leggi storiche sulla montagna (L. 991/1952, L. 1102/1971, L. 97/1994) e di norme più recenti, come quelle che istituivano il Fondo nazionale integrativo per i comuni montani, le cui risorse sono già confluite nel FOSMIT. Viene abrogato anche il comma 4 dell'articolo 24 della legge 97/1994, che prevedeva la presentazione di una Relazione annuale al Parlamento, funzione ora assorbita e ridefinita dall'articolo 5 della nuova legge.

Le disposizioni finanziarie e la quantificazione degli oneri derivanti dall'attuazione delle misure previste sono normate nell'articolo 34. Il testo di legge e il documento del Servizio Studi del Dipartimento Bilancio dettagliano l'impatto sul bilancio dello Stato, stimando oneri che partono da 105 milioni di euro per il 2025 e si assestano intorno ai 101 milioni di euro annui a decorrere dal 2034. La norma stabilisce che a tali oneri si provvederà mediante una corrispondente riduzione del FOSMIT. Questa scelta è stata oggetto di una severa critica da parte dell'UNCCEM, che ritiene inopportuno che gran parte del FOSMIT venga assorbita dagli interventi di competenza statale (come i crediti d'imposta), anziché essere destinata interamente alle Regioni e agli enti locali. L'UNCCEM aveva proposto che gli interventi statali fossero finanziati con risorse aggiuntive, portando così la dotazione complessiva per la montagna a circa 500 milioni di euro annui, inclusi i cofinanziamenti regionali.

## Considerazioni conclusive

La legge 131/2025 si colloca in una lunga tradizione di interventi nazionali per la montagna, ma introduce un impianto più organico rispetto al passato. Il suo valore aggiunto non sta tanto nell'aver istituito nuovi strumenti finanziari, quanto nell'aver dato stabilità e continuità a meccanismi già avviati. Il Fondo per lo sviluppo delle montagne italiane (FOSMIT), ad esempio, non nasce con questa legge ma è stato istituito nel 2022: la legge ne consolida la centralità, definendone la funzione di "cassaforse unica" per le politiche nazionali di sostegno alla montagna. Il rapporto tra normativa statale e regionale va letto alla luce dell'articolo 117 della Costituzione, che attribuisce alle Regioni la competenza legislativa residuale in materia di sviluppo della montagna, mentre allo Stato è riconosciuto il compito di fissare principi generali e di autorizzare la spesa. In questo quadro, il FOSMIT non si sostituisce agli strumenti regionali, ma assume un carattere aggiuntivo rispetto ai fondi statali, regionali ed europei già disponibili. La sua gestione è improntata a una logica di cooperazione istituzionale: una quota delle risorse rimane di competenza statale, mentre la parte destinata alle Regioni è ripartita previa intesa in Conferenza unificata, lasciando agli enti territoriali la definizione delle modalità concrete di utilizzo in coerenza con le proprie programmazioni.

L'esperienza del Piemonte negli anni immediatamente precedenti conferma questo assetto. Tra il 2022 e il 2024 la Regione ha ricevuto dal FOSMIT risorse significative – oltre 9 milioni nel 2022, quasi 24 milioni nel 2023 e più di 23 milioni nel 2024 – che si sono aggiunte agli stanziamenti del Fondo regionale per la montagna istituito dalla legge 14/2019. Con la nuova legge nazionale, tali trasferimenti assumono un carattere strutturale e programmabile, rafforzando la capacità del Piemonte di pianificare interventi su base pluriennale.

Il nodo cruciale diventa dunque l'integrazione tra livelli di governo: la Strategia nazionale per la montagna italiana (SMI) fornisce la cornice, il FOSMIT assicura la stabilità delle risorse, mentre la Regione Piemonte – attraverso il proprio Fondo regionale e i programmi annuali – ha la responsabilità di tradurre questi strumenti in interventi concreti. La riuscita dipenderà dalla capacità di coordinare fondi e strategie, evitando sovrapposizioni e dispersioni.

In prospettiva, il valore della legge non sarà misurato soltanto dalla quantità di risorse mobilitate, ma dalla sua efficacia nel creare continuità e coerenza tra politiche statali e regionali. È proprio in questa capacità di integrazione – tra principi generali e specificità locali, tra stabilità nazionale e flessibilità regionale – che si gioca la possibilità di trasformare la montagna piemontese da area fragile a laboratorio di sviluppo territoriale.

NOTE EDITORIALI

Editing

IRES Piemonte

Ufficio Comunicazione

Maria Teresa Avato

© IRES

Dicembre 2025

Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte

Via Nizza 18 -10125 Torino

[www.ires.piemonte.it](http://www.ires.piemonte.it)

Si autorizzano la riproduzione, la diffusione e l'utilizzazione del contenuto con la citazione della fonte.

*Ambiente e Territorio*

*Cultura*

*Finanza locale*

*Immigrazione*

*Industria e Servizi*

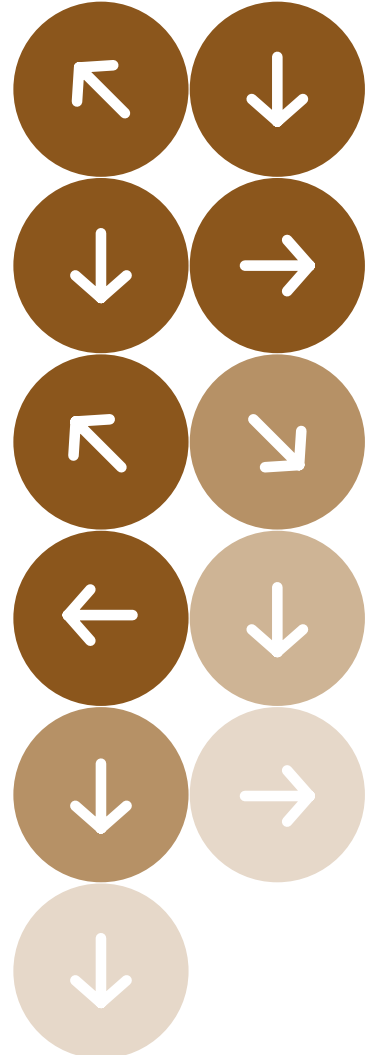
*Istruzione e Lavoro*

*Popolazione*

*Salute*

***Agricoltura***

*Trasporti*



**IRES Piemonte**

Via Nizza, 18

10125 TORINO

+39 0116666-461

[www.ires.piemonte.it](http://www.ires.piemonte.it)