

IL RUOLO DEI PIANI DI SVILUPPO RURALE 2014-2020

IN ACCORDO CON LA POLITICA AGRICOLA COMUNITARIA, I PROGRAMMI DI SVILUPPO RURALE (PSR) SONO FOCALIZZATI SULLA REALIZZAZIONE DI PRIORITÀ ATTRAVERSO MISURE CHE APRONO INTERESSANTI POSSIBILITÀ RIGUARDO I PAGAMENTI PER I SERVIZI ECOSISTEMICI. GLI INCENTIVI PREVISTI SI CONFIGURANO COME UNA COMPENSAZIONE DI COSTI AGGIUNTIVI O MANCATO REDDITO.

Negli ultimi anni la politica agricola comunitaria è stata caratterizzata da una crescente attenzione al legame tra pratiche agricole e sistemi agricoli e la fornitura di beni pubblici. Infatti, la fornitura di beni pubblici può essere associata a un'ampia gamma di pratiche agricole la cui continuazione può essere di grande importanza nel momento in cui questi beni pubblici sono richiesti dalla società. La tipologia e la quantità di beni pubblici forniti può variare a seconda delle pratiche di gestione adottate e dei sistemi agricoli impiegati. In generale, possiamo dire che ai sistemi agricoli più estensivi sono associate pratiche agricole che hanno una maggiore capacità di fornire beni pubblici rispetto ai sistemi agricoli più altamente produttivi. La biodiversità nei terreni agricoli, i paesaggi, le risorse naturali quali acqua e suolo sono alcuni esempi di beni pubblici ambientali forniti dall'agricoltura. Quest'ultima, inoltre, influisce anche sui beni pubblici di natura sociale o economica quali lo sviluppo di comunità rurali vitali e prospere. Le politiche agricole e di sviluppo rurale offrono importanti opportunità per contribuire a incentivare la fornitura di beni pubblici. Uno degli obiettivi della *politica agricola comunitaria 2014-2020* è, infatti, il consolidamento delle prestazioni ambientali e climatiche attraverso un rafforzamento delle sinergie tra politiche agricole e sostenibilità e la valorizzazione dei beni pubblici prodotti in agricoltura. Tra i nuovi strumenti proposti per il raggiungimento di questi obiettivi abbiamo l'introduzione di un nuovo pagamento "verde" obbligatorio (*greening*) per le pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente che è pari al 30% dell'intera dotazione finanziaria dei pagamenti diretti della politica agricola comunitaria (Pac).

TAB 1 Reg. Feasr 1305/13. Priorità, focus area e beni pubblici associati

PRIORITÀ FEASR	FOCUS AREA	BENI PUBBLICI ASSOCIATI
1. Promuovere il trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo e forestale nelle zone rurali, con particolare riguardo ai seguenti aspetti:	a) stimolare l'innovazione, la cooperazione e lo sviluppo della base di conoscenze nelle zone rurali	Sicurezza alimentare Paesaggi agricoli Biodiversità dei terreni agricoli e degli ecosistemi connessi all'agricoltura Qualità e disponibilità di acqua Funzionalità del suolo Stabilità chimica - sequestro del carbonio Stabilità chimica - emissioni di gas serra Qualità dell'aria Benessere animale Resilienza alle inondazioni e agli incendi Vitalità e prosperità delle popolazioni e comunità rurali
	b) rinsaldare i nessi tra agricoltura, produzione alimentare e silvicoltura, da un lato, e ricerca e innovazione, dall'altro, anche al fine di migliorare la gestione e le prestazioni ambientali	
	c) incoraggiare l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e la formazione professionale	
2. Potenziare in tutte le regioni la redditività delle aziende agricole e la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme e promuovere tecnologie innovative per le aziende agricole e la gestione sostenibile delle foreste, con particolare riguardo ai seguenti aspetti:	a) migliorare le prestazioni economiche di tutte le aziende agricole e incoraggiare la ristrutturazione e l'ammodernamento delle aziende agricole	Sicurezza alimentare Paesaggi agricoli Biodiversità dei terreni agricoli e degli ecosistemi connessi all'agricoltura Qualità e disponibilità di acqua Funzionalità del suolo Stabilità chimica - sequestro del carbonio Stabilità chimica - emissioni di gas serra Qualità dell'aria Benessere animale Resilienza alle inondazioni e agli incendi Vitalità e prosperità delle popolazioni e comunità rurali
	b) favorire l'ingresso di agricoltori adeguatamente qualificati nel settore agricolo e il ricambio generazionale	
3) Promuovere l'organizzazione della filiera alimentare, comprese la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli, il benessere degli animali e la gestione dei rischi nel settore agricolo, con particolare riguardo ai seguenti aspetti:	a) migliorare la competitività dei produttori primari integrandoli meglio nella filiera agroalimentare attraverso i regimi di qualità, la promozione dei mercati locali e le filiere corte	Sicurezza alimentare Paesaggi agricoli Biodiversità dei terreni agricoli e degli ecosistemi connessi all'agricoltura Qualità e disponibilità di acqua Funzionalità del suolo Stabilità chimica - sequestro del carbonio Stabilità chimica - emissioni di gas serra Qualità dell'aria Benessere animale Resilienza alle inondazioni e agli incendi Vitalità e prosperità delle popolazioni e comunità rurali
	b) sostenere la prevenzione e la gestione dei rischi aziendali	
4) Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi connessi all'agricoltura e alla silvicoltura, con particolare riguardo ai seguenti aspetti:	a) salvaguardia, ripristino e miglioramento della biodiversità, compreso nelle zone Natura 2000 e nelle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici, nell'agricoltura ad alto valore naturalistico, nonché dell'assetto paesaggistico dell'Europa	Sicurezza alimentare Paesaggi agricoli Biodiversità dei terreni agricoli e degli ecosistemi connessi all'agricoltura Qualità e disponibilità di acqua Funzionalità del suolo Stabilità chimica - sequestro del carbonio Stabilità chimica - emissioni di gas serra Qualità dell'aria Benessere animale Resilienza alle inondazioni e agli incendi Vitalità e prosperità delle popolazioni e comunità rurali
	b) migliore gestione delle risorse idriche, compresa la gestione dei fertilizzanti e dei pesticidi	
	c) prevenzione dell'erosione dei suoli e migliore gestione degli stessi	
5) Incentivare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale, con particolare riguardo ai seguenti aspetti:	a) rendere più efficiente l'uso dell'acqua nell'agricoltura	Sicurezza alimentare Paesaggi agricoli Biodiversità dei terreni agricoli e degli ecosistemi connessi all'agricoltura Qualità e disponibilità di acqua Funzionalità del suolo Stabilità chimica - sequestro del carbonio Stabilità chimica - emissioni di gas serra Qualità dell'aria Benessere animale Resilienza alle inondazioni e agli incendi Vitalità e prosperità delle popolazioni e comunità rurali
	b) rendere più efficiente l'uso dell'energia nell'agricoltura e nell'industria alimentare	
	c) favorire l'approvvigionamento e l'utilizzo di fonti di energia rinnovabili, sottoprodotti, materiali di scarto e residui e altre materie grezze non alimentari ai fini della bioeconomia	
	d) ridurre le emissioni di gas a effetto serra e di ammoniaca prodotta dall'agricoltura	
	e) promuovere la conservazione e il sequestro del carbonio nel settore agricolo e forestale	
6) Adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali, con particolare riguardo ai seguenti aspetti:	a) favorire la diversificazione, la creazione e lo sviluppo di piccole imprese nonché dell'occupazione	Sicurezza alimentare Paesaggi agricoli Biodiversità dei terreni agricoli e degli ecosistemi connessi all'agricoltura Qualità e disponibilità di acqua Funzionalità del suolo Stabilità chimica - sequestro del carbonio Stabilità chimica - emissioni di gas serra Qualità dell'aria Benessere animale Resilienza alle inondazioni e agli incendi Vitalità e prosperità delle popolazioni e comunità rurali
	b) stimolare lo sviluppo locale nelle zone rurali	
	c) promuovere l'accessibilità, l'uso e la qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) nelle zone rurali	

Fonte: Rete Rurale Nazionale

La *politica di sviluppo rurale* rappresenta lo strumento di riferimento poiché offre una serie diversificata di incentivi mirati ed efficaci per incoraggiare la diffusione di sistemi colturali attuati nel rispetto dell'ambiente e di pratiche di gestione e investimenti nelle aree rurali che possono favorire la fornitura di beni pubblici e di servizi ecosistemici.

Coniugare competitività e sostenibilità nel settore agricolo

Lo sviluppo rurale, secondo quanto previsto dal regolamento 1305/2013, contribuisce agli obiettivi di stimolare la competitività del settore agricolo, di garantire la gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima e, inoltre, di realizzare uno sviluppo territoriale equilibrato delle zone rurali. Questi obiettivi sono perseguiti tramite 6 priorità che a loro volta sono articolate in 18 focus area o aree di intervento. La *tabella 1* ci mostra le 6 priorità e le 18 focus area, insieme ad alcuni esempi di beni pubblici associati. Le priorità fondamentali per la fornitura di servizi ambientali e di servizi connessi all'uso efficiente delle risorse naturali e al clima sono la priorità 4 *Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi connessi all'agricoltura e alla silvicoltura* e la priorità 5 *Incentivare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima*. Tutte le priorità dello sviluppo rurale contribuiscono alla realizzazione di obiettivi trasversali quali l'innovazione, l'ambiente e la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici. I *programmi di sviluppo rurale (PSR)* si propongono la realizzazione delle priorità descritte attraverso 18 misure che possono contribuire a una o più specifiche priorità e focus area. Le misure dei PSR 2014-2020 aprono interessanti possibilità riguardo ai pagamenti per i servizi ecosistemici. Infatti, attraverso i programmi di sviluppo rurale, anche se in questo caso non è del tutto corretto parlare di pagamenti per i servizi ecosistemici veri e propri, gli imprenditori agricoli e forestali e gli altri soggetti pubblici e privati che possono beneficiare degli aiuti possono venire remunerati per i servizi ecosistemici forniti. Gli incentivi previsti dalle misure dei PSR si configurano come una compensazione dei costi aggiuntivi o del mancato reddito legato all'adozione di tecniche e processi compatibili con la salvaguardia e la fornitura dei servizi ecosistemici. Gli articoli e le misure dei PSR 2014-

2020 possono essere utilizzati, da soli o in combinazione, per incentivare le attività in relazione alla fornitura di servizi eco sistemici, con particolare riferimento alla fornitura di servizi ambientali e servizi

legati all'uso efficiente delle risorse naturali e al clima (*tabella 2*). Le misure e le attività previste comprendono pagamenti a favore delle superfici agricole e forestali per incentivare

TAB 2 Reg. 1305/13. Principali articoli e misure per incentivare le attività in relazione alla fornitura di servizi ambientali, per l'uso efficiente delle risorse e il clima

ARTICOLO	DESCRIZIONE SINTETICA DELLA MISURA/SOTTOMISURA	TIPOLOGIA DI ATTIVITÀ
Articolo 14	Trasferimento di conoscenze e azioni di informazione: per esempio supporto ad azioni di formazione e di acquisizione di competenze professionali, attività di dimostrazione e azioni di informazione	Sviluppo conoscenze e competenze
Articolo 15	Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole: supporto per la creazione e l'utilizzo di questi servizi e per promuovere la formazione di consulenti	Sviluppo conoscenze e competenze
Articolo 16	Regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari: copre i costi della partecipazione per la prima volta da parte degli agricoltori o di gruppi di agricoltori a regimi di qualità e certificazione	Valore aggiunto
Articolo 19 (1b)	Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese: investimenti nella creazione e nello sviluppo di attività extra-agricole	Investimenti nelle aree rurali / Valore aggiunto
Articolo 20 (1a)	Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali: la stesura e l'aggiornamento di piani di sviluppo dei comuni e dei villaggi situati nelle zone rurali e dei servizi comunali di base, nonché di piani di tutela e di gestione dei siti Natura 2000 e di altre zone ad alto valore naturalistico.	Investimenti nelle aree rurali
Articolo 20 (1d)	Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali: investimenti per servizi rurali e infrastrutture di base	
Articolo 20 (1e)	Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali: investimenti di fruizione pubblica in infrastrutture ricreative, informazioni turistiche e infrastrutture turistiche su piccola scala	
Articolo 20 (1f)	Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali: studi e investimenti relativi alla manutenzione, al restauro e alla riqualificazione del patrimonio culturale e naturale dei villaggi, del paesaggio rurale e dei siti ad alto valore naturalistico, compresi gli aspetti socioeconomici di tali attività, nonché azioni di sensibilizzazione in materia di ambiente	
Articolo 20 (1g)	Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali: investimenti finalizzati alla rilocalizzazione di attività e alla riconversione di fabbricati o altri impianti situati all'interno o nelle vicinanze di centri rurali, al fine di migliorare la qualità della vita o i parametri ambientali del territorio interessato	
Articolo 21 (1a) e Articolo 22	Forestazione e imboschimento	Gestione del territorio
Articolo 21 (1b) e Articolo 23	Allestimento di sistemi agroforestali	
Articolo 21 (1c) e Articolo 24	Prevenzione e ripristino delle foreste danneggiate da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici	
Articolo 21 (1d)	Prevenzione e ripristino delle foreste danneggiate da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici, comprese fitopatie, infestazioni parassitarie e rischi climatici	
Articolo 25	Investimenti diretti ad accrescere la resilienza e il pregio ambientale degli ecosistemi forestali	
Articolo 27	Costruzione di associazioni e organizzazioni di produttori	Sviluppo conoscenze e competenze
Articolo 28	Pagamenti agro-climatico-ambientali	Gestione del territorio
Articolo 29	Agricoltura biologica	Gestione del territorio
Articolo 30	Indennità Natura 2000 e indennità connesse alla direttiva quadro sull'acqua	Gestione del territorio
Articolo 31	Indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici	Gestione del territorio
Articolo 34	Servizi silvo-ambientali e climatici salvaguardia delle foreste	Gestione del territorio
Articolo 35	Cooperazione, inclusi approcci comuni ai progetti e alle pratiche ambientali e la cooperazione nel contesto del Partenariato europeo per l'innovazione (PEI)	Sviluppo conoscenze e competenze / Gestione del territorio
Approcci strategici/trasversali nell'ambito del FEASR		
Articoli 42-44	Approccio LEADER	Sviluppo conoscenze e competenze
Articolo 51 e Articoli 52, 53, 54	Finanziamento dell'assistenza tecnica: rete europea per lo sviluppo rurale (Art. 52), rete EIP (Art. 53) e la rete rurale nazionale (Art. 54)	Sviluppo conoscenze e competenze

Fonte: Rete Rurale Nazionale

la gestione del territorio, gli investimenti di capitali a sostegno dell'introduzione di tecnologie ecologicamente sostenibili o della creazione di opportunità economiche nelle aree rurali, e, infine, il sostegno alla consulenza, alla formazione e allo sviluppo di competenze per gli agricoltori, la popolazione e le comunità rurali. L'elenco delle misure non è esaustivo, tuttavia, identifica quelle che possono giocare un ruolo importante per promuovere la fornitura di servizi ecosistemici sia in relazione alle loro caratteristiche sia in riferimento alle positive esperienze portate avanti nella programmazione dello sviluppo rurale 2007/2013.

La dotazione finanziaria provvisoria delle misure dei PSR 2014-2020, secondo le proposte di programmi di sviluppo rurale inviate dalle Regioni alla Commissione europea a partire dal 22 luglio scorso, è presentata in *figura 1* che ci mostra anche un confronto rispetto alla programmazione 2007/2013.

La misura *pagamenti agro-climatico-ambientali* è la più direttamente focalizzata alla fornitura di beni pubblici ambientali. Poiché si tratta di una misura da attuare obbligatoriamente all'interno dei programmi di sviluppo rurale tutti i PSR la utilizzano per sostenere la protezione e la fornitura di servizi ecosistemici. Le *misure agroambientali* sono anche gli interventi con la più ampia copertura geografica e, hanno rappresentato nella programmazione

2007/2013 – e rappresentano nell'ambito della programmazione dello sviluppo rurale 2014-2020 – uno degli interventi aventi la maggiore dotazione finanziaria con più di 2 miliardi di euro.

Il regolamento 1305/2013 stabilisce che almeno il 30% del contributo totale del Feasr (*Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale*) per ogni programma di sviluppo rurale deve essere destinato a favore di operazioni finalizzate al sostegno di politiche a favore dell'ambiente e della salvaguardia delle risorse naturali e alla mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici. Questi interventi potranno essere realizzati avvalendosi dei pagamenti agro-climatico-ambientali e dell'agricoltura biologica, delle indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici, attraverso le indennità forestali e le indennità a favore delle zone Natura 2000 nonché con il sostegno agli investimenti in materia di clima e ambiente. Il Fondo per lo sviluppo rurale rappresenta la maggiore fonte di finanziamento per favorire la fornitura di servizi ecosistemici associati all'agricoltura. Inoltre, è anche senza dubbio lo strumento che ha le maggiori potenzialità per incoraggiare attivamente la fornitura di servizi ecosistemici attraverso un approccio deliberato e mirato.

La capacità di valorizzare il capitale naturale attraverso i PSR 2014/2020 dipenderà in maniera determinante dalle scelte operate dalle autorità di gestione



dei programmi riguardo alla selezione delle misure e delle azioni da applicare e agli interventi specifici a favore dei servizi ecosistemici ritenuti più importanti per il territorio, alle capacità tecniche e amministrative di attuazione dei programmi e dal grado di coinvolgimento e di supporto che potrà essere fornito agli agricoltori e agli attori locali. È, inoltre, auspicabile che possa essere reso operativo e funzionale un approccio per il calcolo dei premi basato sui servizi ecosistemici per giustificare i benefici ambientali prodotti dalle pratiche agricole. Appare, infine, importante incoraggiare approcci innovativi di attuazione degli interventi favorendo l'utilizzo di approcci integrati, collettivi e di tipo partecipativo orientati alla fornitura di servizi ambientali.

Luigi Servadei

Esperto Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali

FIG. 1
SERVIZI ECOSISTEMICI
E SVILUPPO RURALE

Risorse Feasr allocate nelle misure dei PSR 2014-2020* e confronto con la programmazione 2007/2013 (dati in milioni di euro).

Fonte: Rete rurale nazionale (*Dati provvisori suscettibili di ulteriori variazioni).

■ 2007-2013
■ 2014-2020

