



GIUNTA REGIONALE DEL LAZIO

ESTRATTO DAL PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL 20/06/2006

ADDI' 20/06/2006 NELLA SEDE DELLA REGIONE LAZIO, VIA CRISTOFORO COLOMBO 212 ROMA, SI E' RIUNITA LA GIUNTA REGIONALE COSI' COMPOSTA:

MARRAZZO	Pietro	Presidente	DE ANGELIS	Francesco	Assessore
		Vice			
POMFILI	Massimo	Presidente	DI STEFANO	Marco	"
ASTORRE	Bruno	Assessore	MANDARELLI	Alessandra	"
BATTAGLIA	Augusto	"	MICHELANGELE	Mario	"
BONELLI	Angelo	"	NIERI	Luigi	"
BRUNETTI	Reg no	"	RANUCCI	Raffaele	"
CIANI	Fabio	"	RODANO	Giulia	"
COSTA	Silvia	"	TIBALDI	Alessandra	"
			VALENTINI	Daniela	"

ASSISTE IL SEGRETARIO: Domenico Antonio CUZZUPI

***** OMISSIS

ASSENTI: POMFILI - BONELLI - CIANI - DI STEFANO - RODANO - TIBALDI

DELIBERAZIONE N. 356

Oggetto:

Politica di sviluppo rurale - Approvazione del documento "Le strategie per il Programma di Sviluppo Rurale del Lazio 2007/2013".

llly

OGGETTO: Politica di sviluppo rurale - Approvazione del documento "Le strategie per il Programma di Sviluppo Rurale del Lazio 2007/2013".

LA GIUNTA REGIONALE

SU PROPOSTA dell'Assessore all'Agricoltura;

VISTO il Regolamento 1698/2005 relativo al sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) di seguito denominato "Regolamento";

CONSIDERATO che nella programmazione 2007/2013 il Regolamento introduce un approccio basato su un maggior contenuto strategico che, per la politica di sviluppo rurale, si fonda sulla definizione di "linee guida strategiche comunitarie" (art. 9 del regolamento) e sulla predisposizione di un "Piano Strategico Nazionale" (art. 11 del regolamento);

RITENUTO che, in conformità al suddetto approccio strategico, la Regione debba individuare le proprie linee di indirizzo per la politica di sviluppo rurale relativa al periodo programmatico 2007/2013;

RITENUTO che tali linee di indirizzo debbano costituire la base su cui la Regione predisporrà la proposta di Programma di Sviluppo Rurale 2007/2013 con il pieno coinvolgimento e la massima partecipazione del partenariato istituzionale, economico e sociale così come individuato nella D.G.R. n. 40 del 17 gennaio 2006;

VISTO il documento "Le strategie per il Programma di Sviluppo Rurale del Lazio 2007/2013", allegato alla presente deliberazione della quale costituisce parte integrante, predisposto dall'Assessorato all'Agricoltura;

DATO ATTO che, nella definizione del suddetto documento, è stata data particolare importanza alle attività di partenariato e che è stata garantita una partecipazione ampia ed efficace dei diversi partner istituzionali, economici e sociali;

RITENUTO di approvare il documento "Le strategie per il Programma di Sviluppo Rurale del Lazio 2007/2013";

all'unanimità

DELIBERA

in conformità con le premesse:

- di approvare il documento "Le strategie per il Programma di Sviluppo Rurale del Lazio 2007/2013", allegato alla presente deliberazione della quale costituisce parte integrante.

La presente deliberazione sarà pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio.

IL PRESIDENTE: F.to Pietro MARRAZZO
 IL SEGRETARIO: F.to Domenico Antonio CUZZUPI

llly



REGIONE LAZIO
ASSESSORATO ALL'AGRICOLTURA

*LE STRATEGIE PER IL
PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE
DEL LAZIO 2007 - 2013*

IL PRESENTE ALLEGATO È
COMPOSTO DA N. 49 PAGINE

DIREZIONE REGIONALE AGRICOLTURA
IL DIRETTORE
Dr. *Gino Settini*

Dipartimento Economico ed Occupazionale
Direttore Vicario
Dr. *Guido MAGRINI*

h B

leg



1. Lo scenario di riferimento

Il ruolo svolto dal settore agricolo e dai territori rurali è profondamente mutato negli ultimi anni. L'agricoltura è oggi divenuta un ambito estremamente complesso, come testimoniato dalla multidimensionalità del suo essere impresa e del suo essere territorio.

Così, accanto alla tradizionale funzione economico – produttiva, il cui rilievo rimane estremamente importante, hanno progressivamente trovato riconoscimento ulteriori funzioni riconducibili alla valenza territoriale, ambientale e sociale che caratterizza il settore primario e il quadro delle relazioni che ad esso fanno capo.

L'agricoltura è divenuta fattore di sviluppo economico e sociale, oltre che strumento di salvaguardia e valorizzazione ambientale.

In questa prospettiva e sulla scia delle dinamiche che hanno caratterizzato i processi di globalizzazione e la progressiva apertura dei mercati internazionali, il settore agricolo ed i suoi protagonisti sono stati coinvolti da una serie di cambiamenti e trasformazioni straordinari per intensità e rapidità.

Sono cambiati i mercati, le regole e le prospettive delle politiche di sostegno, oltre che le richieste che la società e i consumatori fanno al settore.

Questo significa nuove opportunità per gli agricoltori e i territori ma anche nuove insidie sul fronte della tenuta degli assetti produttivi e demografici.

Il futuro metterà di fronte economie agricole che possono contare su grandi scale o bassi costi del lavoro con contesti, come quello della nostra regione, basato soprattutto su piccole dimensioni. In tal senso occorre governare al meglio il cambiamento evitando il pericolo di arretramenti dei livelli socio – economici e demografici delle aree rurali, dei livelli di presidio ambientale garantiti dall'attività agricola e forestale, della competitività delle nostre produzioni; assi che occorre invece valorizzare, perché indispensabili per uno sviluppo equilibrato e sostenibile del territorio regionale.

I nostri agricoltori oggi sono meno protetti di qualche anno fa e lo saranno sempre meno, mentre maggiore sarà la loro esposizione alle pressioni competitive conseguenti alla liberalizzazione dei mercati.

Inoltre, nel corso degli ultimi anni la domanda di prodotti alimentari è profondamente mutata, in ragione dell'evoluzione degli stili di vita, del maturare di nuove preoccupazioni legate alla sicurezza alimentare e all'affermarsi di nuove sensibilità sociali che influiscono significativamente sui comportamenti di consumo. La società moderna esprime una nuova richiesta di informazioni associate al prodotto, di sicurezza, di qualità, di servizi connessi alla dimensione culturale che sempre più contraddistingue cibo e territori rurali.

La creazione dei servizi richiesti dal consumatore, la capacità di rendere leggibili le informazioni associate al prodotto, la capacità di soddisfare le molteplici istanze derivanti dall'evoluzione degli stili di vita, divengono obiettivi fondamentali per rispondere da un lato alle finalità delle politiche di sostegno al settore, dall'altro alle nuove sollecitazioni competitive che consentono di utilizzare i fattori della qualità e della distintività come importanti leve sui cui poggiare la proiezione competitiva della nostra agricoltura regionale, ricca di tradizioni ed elementi qualitativi, ma al contempo caratterizzata da significative debolezze strutturali che si traducono spesso in vincoli alla realizzazione di efficienze di scala.

I mutamenti intervenuti nell'opinione pubblica e le dinamiche di consumo hanno guidato anche i cambiamenti delle politiche.

Le politiche comunitarie per il settore agricolo hanno subito profonde trasformazioni, determinate dall'evolversi del ruolo assegnato all'agricoltura. Si passa così dall'obiettivo originario della autosufficienza alimentare, che ha sollecitato una visione produttivistica del settore ed ha favorito su questa logica la tenuta del tessuto produttivo, a nuove finalità, più aderenti alle richieste della società riducendo, nel contempo, le distorsioni che il modello di sostegno ha prodotto (accumulo strutturale di eccedenze produttive, limitazioni al funzionamento concorrenziale dei mercati, impatti ambientali).

A partire dal 1992, inizia la costruzione di un nuovo sistema di politiche per il settore agricolo, maggiormente orientato ai territori e alla sostenibilità ambientale, e progressivamente teso alla riduzione del sostegno e della protezione accordati agli agricoltori europei. Questa impostazione è stata poi rafforzata prima con Agenda 2000 e poi con la recente riforma di medio termine della PAC (MTR). Con Agenda 2000 agli obiettivi di competitività e sostenibilità del tessuto agricolo, si

affianca il definitivo riconoscimento della centralità del concetto di multifunzionalità all'interno delle politiche per il settore agricolo e i territori rurali. Viene così individuato uno degli assi strategici entro cui perseguire l'orientamento delle politiche ai nuovi bisogni della società. Viene così incentivata la capacità del settore agricolo e dei suoi operatori di svolgere un ruolo di natura socio-ambientale di cui beneficia l'intera collettività. Con la MTR questa visione viene ulteriormente rafforzata, contestualmente alla riduzione del sostegno alla produzione ed alla introduzione della condizionalità, sistema di obiettivi socio ambientali attraverso cui selezionare il sostegno, premiando il comportamento delle aziende che si adeguano agli standard comunitari, che perseguono l'obiettivo della qualità alimentare e che assicurano il rispetto delle norme in tema di benessere animale.

Si tratta di elementi che accompagneranno l'evoluzione futura dello scenario e che impongono una riflessione attenta perché modificano le regole che governano l'ambito produttivo, perché producono nuove e forti sollecitazioni nell'ambiente competitivo, perché introducono nuove responsabilità sociali.

Da qui anche la crescita di importanza delle politiche di sviluppo rurale, quale fattore di equilibrio dello sviluppo territoriale complessivo, in una visione sostenibile della crescita economica, sociale e culturale dei territori.

Con la riforma di medio termine della PAC, si è sancito un passaggio epocale che rivoluziona il quadro di riferimento, avvicinando progressivamente l'impresa ai mercati. Tale prospettiva potrebbe essere penalizzante soprattutto per le aree maggiormente marginali dal punto di vista produttivo, con effetti negativi sull'equilibrio demografico ed ambientale dei territori rurali. La PAC riformata comporterà presumibilmente alcune tendenze che vanno necessariamente considerate all'interno dei processi di programmazione degli interventi per lo sviluppo rurale. Il sostegno disaccoppiato penalizza soprattutto le imprese ed i prodotti dei territori maggiormente svantaggiati, rappresentando, potenzialmente, un ostacolo alla rigenerazione del tessuto imprenditoriale agricolo.

In tal senso l'evidenza dei legami esistenti tra la componente del primo pilastro della PAC, rivolto al sostegno diretto al reddito degli agricoltori e il

Il secondo pilastro, afferente allo sviluppo rurale, è stata in tal senso recepita dal percorso di riforma, che mentre riduce il sostegno diretto agli agricoltori, rafforza il ruolo e la dotazione degli interventi dedicati allo sviluppo rurale.

2. L'impianto strategico generale

Il nuovo sistema di programmazione per lo sviluppo rurale si colloca nel quadro del più complessivo percorso di riforma delle politiche agricole, che rafforza il ruolo dell'agricoltura quale fattore strategico per uno sviluppo equilibrato e sostenibile del territorio europeo e riduce il peso, soprattutto in prospettiva, delle misure di sostegno alla produzione e di protezione del reddito degli agricoltori.

Con il nuovo regolamento vengono rafforzati gli obiettivi per lo sviluppo delle aree rurali individuati con Agenda 2000 e, coerentemente con il percorso di rimodulazione delle politiche e di allargamento dell'Unione, che ha prodotto un ampliamento significativo dell'incidenza e della valenza socio economica e ambientale delle aree rurali nel contesto europeo, vengono introdotte alcune novità che riguardano soprattutto l'aggiornamento dell'approccio strategico e la semplificazione dei meccanismi di funzionamento. In tal senso il nuovo quadro regolamentare delle politiche di sviluppo rurale vede l'istituzione di un unico fondo (FEASR), in sostituzione del duplice canale (Orientamento e Garanzia) del FEOGA.

Gli orientamenti che emergono dal nuovo regolamento sono il frutto delle valutazioni relative all'esperienza afferente la programmazione pregressa e risultano chiaramente informati al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità e crescita definiti con le strategie di Goteborg e di Lisbona.

La prospettiva di rafforzamento delle politiche di stimolo alla crescita e allo sviluppo, sancita con la strategia di Lisbona vede, infatti, nelle politiche di sviluppo rurale, un elemento imprescindibile.

In questa direzione gli Orientamenti Strategici Comunitari per il settore agricolo evidenziano come prioritari i temi connessi al trasferimento della conoscenza e dell'innovazione, alla prevenzione delle biodiversità e dell'ambiente naturale nel suo complesso, alla creazione di occasioni di impiego, allo stimolo e alla valorizzazione dei percorsi di sviluppo locale in tutte le loro componenti.

Le priorità strategiche stabilite dal nuovo regolamento per lo sviluppo rurale sono:

- 
- il miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale;
 - il miglioramento dell'ambiente e del paesaggio rurale;
 - il miglioramento della qualità della vita;
 - la diversificazione dell'economia rurale;
 - il rafforzamento delle capacità dell'agire locale.

Secondo le previsioni del nuovo regolamento la struttura del Piano di Sviluppo Rurale sarà articolata su tre assi prioritari, orientati ad altrettanti obiettivi strategici, che confermano la valenza degli obiettivi contenuti in Agenda 2000, approfondendone e specificandone meglio il contenuto.

I tre obiettivi strategici sono:

- ▶ **Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale**
- ▶ **Miglioramento dell'ambiente e del paesaggio rurale**
- ▶ **Miglioramento della qualità della vita e diversificazione dell'economia rurale**

Le prospettive che presiedono il primo degli ambiti di intervento enfatizzano il ruolo dell'innovazione, il collegamento con i nuovi bisogni del cittadino – consumatore, la necessità di una maggiore integrazione del settore all'interno della complessiva catena agro-alimentare.

Nel secondo asse sono comprese tutte le misure forestali e agro-ambientali, con una innovazione rispetto ai precedenti orientamenti, rappresentata dalla valenza attribuita alla rete Natura 2000. Su questo asse trovano riconoscimento gli obiettivi dell'adeguamento agli standard comunitari e la valorizzazione in chiave economica delle esternalità positive di natura ambientale prodotte dall'azienda agricola.

Il terzo asse è volto alla diversificazione dell'economia rurale e alla qualità della vita.

Viene rafforzata la valenza di questi due aspetti rispetto agli obiettivi della sostenibilità sociale, demografica ed economica degli spazi rurali.

Infine, una ulteriore novità introdotta dal regolamento è rappresentata dall'integrazione con i programmi Leader, di cui si esalta l'approccio. In tal senso si suggerisce l'orientamento delle pianificazioni nazionali e regionali verso approcci partecipativi innovativi e verso un elevato grado di integrazione con le altre linee della politica di sviluppo e coesione.

Il nuovo regolamento ha obiettivi ambiziosi, a partire dalla ricerca di una cornice coerente all'interno della quale trovano coniugazione esigenze settoriali e territoriali.

L'attesa è quella di favorire una pianificazione per le aree rurali di tipo integrato, che al contempo valorizza il tessuto agricolo, indiscusso fattore di tenuta e sviluppo delle aree rurali e promuove un approccio allo sviluppo sostenibile in ottica multisetoriale.

Di seguito si riportano le azioni chiave raccomandate dal Consiglio UE con gli "orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale" per ognuno degli assi considerati:

ASSI	AZIONI CHIAVE RACCOMANDATE PER ASSE
1	<ul style="list-style-type: none"> → agevolare l'innovazione e l'accesso alla ricerca e sviluppo; → migliorare l'integrazione nella catena agroalimentare; → incoraggiare l'adozione e la diffusione delle <i>information and communication technologies</i> (ICT), anche a completamento dell'iniziativa comunitaria <i>i2010</i> nel campo dell'e-commerce; → stimolare un'imprenditorialità dinamica attraverso lo sviluppo di competenze strategiche e organizzative; → sviluppare nuovi sbocchi di mercato e sostenere investimenti e formazione nel campo della produzione a fini non alimentari e lo sviluppo di materiali energetici rinnovabili, di biocarburanti e di capacità di trasformazione; → migliorare le prestazioni ambientali dell'agricoltura e della silvicoltura; → <u>ristrutturare il settore agricolo.</u>
2	<ul style="list-style-type: none"> → promuovere servizi ambientali e pratiche agricole e zootecniche rispettose degli animali; → conservare il paesaggio agricolo; → combattere il cambiamento climatico; → consolidare il contributo dell'agricoltura biologica; → incoraggiare le iniziative ambientali ed economiche che procurano benefici reciproci (attivazione del circolo virtuoso: miglioramento dell'ambiente → miglioramento dell'identità delle zone e dei prodotti alimentari → aumento delle presenze turistiche); → promuovere l'equilibrio territoriale (contributo alla distribuzione nello spazio dell'attività economica e alla coesione territoriale).
3	<ul style="list-style-type: none"> → incrementare i flussi di attività e di occupazione nel complesso dell'economia rurale; → incoraggiare l'ingresso delle donne nel mercato del lavoro, ad esempio sviluppando servizi per l'infanzia; → sviluppare le microimprese e l'artigianato; → formare i giovani alle attività rurali tradizionali; → incoraggiare l'adozione e la diffusione delle ICT (anche in collegamento con le iniziative finanziate dal FESR); → sviluppare l'offerta e l'uso innovativo di fonti di energia rinnovabili; → incoraggiare lo sviluppo del turismo (in primis attraverso un maggior ricorso alle ICT); → ammodernare l'infrastruttura locale (i progetti finanziati dal FESR hanno un ruolo di collegamento con i progetti finanziati dal FESR).
4	<ul style="list-style-type: none"> → rafforzare le capacità di partenariati locali; → promuovere il partenariato pubblico-privato; → promuovere la cooperazione e l'innovazione; → migliorare la governance locale.

3. Il contesto regionale

L'agricoltura ha un peso significativo nell'economia regionale, rafforzato soprattutto nel corso degli ultimi anni. I dati recenti evidenziano progressi sotto il profilo qualitativo, parallelamente all'intensificarsi delle azioni di valorizzazione delle produzioni locali. Basti pensare al numero di marchi collettivi e ai prodotti tradizionali di cui dispone il patrimonio enogastronomico regionale, oltre che alla rilevante quota di imprese che si è orientata verso produzioni biologiche. Ciò evidenzia una attitudine del territorio laziale a cogliere le opportunità offerte dai mercati agroalimentari e porta alla luce le importanti potenzialità dell'agricoltura regionale.

Dall'analisi dei dati censuari si rileva come le aziende agricole della regione, nell'ultimo decennio, siano diminuite considerevolmente, con una contrazione pari a quasi dieci punti percentuali, determinata soprattutto dalla diminuzione delle aziende delle province di Frosinone (-10,1%), Rieti e soprattutto Roma (-16,5%). La diminuzione è stata più contenuta, invece, per le province di Viterbo (-2,9%) e Latina (-3,3%), che però hanno, con la provincia di Rieti, un minor numero di aziende in valore assoluto. A fronte di una diminuzione contenuta del numero di aziende, la provincia di Latina è stata caratterizzata da una diminuzione significativa della superficie totale e della superficie agricola utilizzata (SAU). Rilevanti risultano anche la contrazione della superficie totale (-18,8%) e della SAU (-22,2%) per la provincia di Roma. Le contrazioni minori per la superficie totale e la SAU si sono registrate nelle province di Rieti. Anche la provincia di Viterbo ha visto una contenuta riduzione delle superfici, evidenziando anche il più alto rapporto tra la SAU sulla superficie totale, seguita da Latina, Roma, Frosinone.

Le dimensioni medie delle aziende risultano significative per le province di Rieti e Viterbo, con la provincia reatina che è l'unica ad avere una variazione positiva nella superficie media totale, a fronte di contrazioni per tutte le altre province laziali, in particolare la provincia di Latina, che insieme a Frosinone presenta le dimensioni medie aziendali minori per il Lazio. Le province di Rieti e Viterbo si caratterizzano invece per la maggiore ampiezza della superficie media aziendale.

L'analisi dimensionale conferma una notevole presenza di micro-aziende, fenomeno peraltro strutturale dell'agricoltura italiana. Le aziende fino a 10 ettari, infatti, rappresentano numericamente oltre il 95% del totale regionale, ma incidono per meno di un terzo sulla superficie totale e sulla SAU; le aziende con oltre 100 ettari di SAU sono invece soltanto lo 0,3% del totale, ma coprono quasi il 38% della superficie totale e oltre il 31% della SAU. Le aziende con meno di un ettaro di SAU sono le aziende nettamente prevalenti, infatti, da sole rappresentano oltre la metà del totale delle aziende regionali, ma coprono appena il 7,2% della superficie totale e della SAU. L'analisi per classi di SAU evidenzia poi come la contrazione maggiore, nell'arco intercensuario, abbia riguardato le aziende medio-piccole (da 2 a 10 ettari), mentre la diminuzione è stata minore per le aziende piccolissime (meno di un ettaro) e quelle medio-grandi.

Dall'esame dei dati relativi alla forma di conduzione, emergono nettamente preponderanti le aziende a conduzione diretta del coltivatore, che rappresentano oltre il 97% delle aziende totali; all'interno di questa categoria risultano prevalenti le aziende che utilizzano esclusivamente manodopera familiare, (oltre il 93%), mentre le aziende a conduzione diretta con manodopera extrafamiliare prevalente, incidono complessivamente per poco più del 6%.

Rimandando ai singoli documenti di filiera per i relativi approfondimenti si evidenzia come in linea generale l'agricoltura regionale, pur caratterizzata da importanti aree di specializzazione e professionalità e da esperienze importanti dal punto di vista dell'offerta agro industriale, rimane caratterizzata da forti elementi di debolezza strutturale, conseguenti in particolare all'elevata frammentazione del tessuto agricolo e alla scarsa integrazione dei sistemi delle filiere.

Questi elementi debolezza rischiano di essere estremamente penalizzanti sotto il profilo della tenuta competitiva, sia in virtù delle emergenti spinte competitive prodotte dall'ampliamento del mercato europeo, dalla progressiva liberalizzazione degli scambi, dalla rimodulazione delle politiche di sostegno, che in ragione delle nuove forme di organizzazione dei mercati ed in particolare della distribuzione, le cui pressioni sul settore agroalimentare crescono in termini di richiesta di volumi adeguati, di qualità, di prezzi.

Sotto il profilo sociale, gli aspetti significativi dell'agricoltura regionale, dati dal carattere familiare dell'azienda agricola, la cui continuità nel tempo è assicurata dalla successione familiare, e dall'elevata incidenza dei conduttori di età avanzata, rappresentano elementi su cui porre attenzione, sui quali si gioca la tenuta demografica delle aree rurali e le aspirazioni di crescita sostenibile dell'intero territorio regionale.

Di contro il tessuto rurale regionale è caratterizzato da importanti fattori su cui poter far leva, da alcune importanti e vivaci esperienze che caratterizzano il comparto agro alimentare regionale, agli importanti elementi qualitativi e distintivi che lo caratterizzano, dalle opportunità di mercato offerte dalla presenza di mercati importanti, alle possibilità di valorizzazione degli elementi storici e culturali che contraddistinguono lo spazio rurale regionale.

4. L'esperienza in corso

La nuova programmazione, oltre a tener conto dei nuovi scenari di riferimento e delle innovazioni intervenute nelle politiche a sostegno del settore agricolo e dei territori rurali, prende piede da quelli che sono i risultati dell'esperienza relativa al precedente periodo di attuazione delle politiche regionali per lo sviluppo rurale. In tal senso si riportano alcune delle principali valutazioni sulla programmazione regionale, per la cui analisi dettagliata si rimanda ai rapporti del valutatore.

Per quanto concerne la capacità di utilizzazione delle risorse finanziarie, l'avanzamento dei livelli di impegno finanziario e di spesa portano a ritenere raggiunto l'obiettivo della piena utilizzazione delle risorse inizialmente programmate, rafforzato e confermato anche dal ricorso a meccanismi di "overbooking", realizzati sia a livello nazionale che regionale, i quali hanno consentito di aumentare la capacità e la continuità di sostegno nei confronti dei potenziali beneficiari.

I progetti e le iniziative intraprese dai beneficiari sono state attivate sulla base di specifici avvisi pubblici adottati per singole misure, secondo procedure di evidenza pubblica, senza mai realizzare un coordinamento tra soggetti diversi appartenenti al sistema produttivo locale. Ciò anche in ragione della difficoltà di concepire, per la prima volta, un sistema integrato di politiche comunitarie che nei precedenti periodi di programmazione venivano realizzate singolarmente.

Si rileva, inoltre, una scarsa correlazione tra gli strumenti e le strategie PSR con il quadro complessivo delle politiche agroalimentari nazionali e con la programmazione dei fondi strutturali

Sul fronte della qualità delle iniziative attivate sui tre principali ambiti di intervento, si evidenzia come i principali e più significativi risultati degli interventi relativamente all'obiettivo di **accrescere la competitività del settore agricolo**, sono in sintesi i seguenti:

- gli investimenti aziendali hanno, in generale, determinato un aumento dei redditi degli agricoltori accompagnato da una stabilità dell'occupazione,

grazie soprattutto ad un aumento della produttività del lavoro; ciò ha consentito nella maggioranza dei casi di compensare l'aumento dei costi e la riduzione dei prezzi alla produzione, ad eccezione delle aziende olivicole e zootecniche;

- gli interventi finanziati per l'ammodernamento delle aziende hanno determinato una parziale riconversione verso produzioni non eccedentarie. L'incidenza delle stesse rimane altresì elevata, sia per la rilevanza che tali produzioni assumono nel panorama agricolo regionale, sia per gli elevati investimenti che talune aziende, specializzate nelle produzioni di latte vaccino, carne bovina, vino e olio, dovrebbero affrontare per riconvertire gli orientamenti produttivi;
- su tali risultati hanno agito favorevolmente la capacità professionale e le prospettive di sviluppo degli agricoltori, correlate alla presenza di giovani imprenditori agricoli; si è quindi verificata una buona integrazione tra il sostegno agli investimenti e quello rivolto all'insediamento dei giovani agricoltori molti dei quali hanno realizzato piani di miglioramento aziendale;
- gli interventi sulle fasi di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli hanno migliorato il rapporto con la base produttiva agricola in quanto sono aumentati sia i flussi di materie prime regionali trasformati dall'industria locale che la loro remunerazione; tuttavia, questi risultati sono stati inferiori nelle strutture non cooperative, dove i legami tra agricoltori e industria agroalimentare appaiono più formali che sostanziali;
- a fronte di questi risultati e potenzialità (es. riorientamento qualitativo delle produzioni) si registra la scarsa efficacia del Piano nel promuovere la commercializzazione dei prodotti di qualità e la diffusione dei relativi sistemi di certificazione;
- inefficace realizzazione delle iniziative per la formazione degli operatori del comparto agricolo e del mondo rurale.

Nella prospettiva del prossimo periodo di programmazione dello Sviluppo Rurale 2007-2013 sono formulate le seguenti "raccomandazioni":

- per gli investimenti aziendali la necessità di intervenire favorendo l'adozione di scelte orientate alla valorizzazione della qualità dei prodotti, alla riduzione dei costi di produzione, al rafforzamento dei rapporti tra i diversi componenti della filiera, alla diversificazione delle attività agricole nelle situazioni a maggiore rischio di abbandono;
- ♦ accompagnare i processi di sviluppo intrapresi nelle aziende condotte da giovani con significative azioni di ricomposizione fondiaria per adeguare la dimensione dell'azienda agli obiettivi di reddito ed occupazione del giovane;
- utilizzare il vantaggio competitivo derivante dal favorevole rapporto qualità/prezzo e la vicinanza con i mercati al dettaglio e/o al consumo (Roma), sviluppando efficaci azioni di assistenza tecnica per il trasferimento delle informazioni sui risultati della ricerca e della sperimentazione, ricercando una maggiore cooperazione tra aziende agricole e imprese di trasformazione e commercializzazione, attraverso il rafforzamento non solo formale dei rapporti contrattuali e la condivisione delle strategie e dei risultati delle iniziative intraprese;
- ♦ nel settore della trasformazione e commercializzazione individuare e privilegiare gli interventi in quei settori/filiere che hanno un legame certo con le attività produttive agricole delle aree rurali della regione;
- ♦ maggiore attenzione alle iniziative volte alla formazione degli operatori.

Relativamente, invece, all'obiettivo strategico di **valorizzare l'ambiente e lo spazio naturale**, sono stati rilevati i seguenti principali risultati:

- ♦ le misure agro-ambientali hanno interessato il 16% del territorio regionale, attraverso una gamma di azioni in grado di determinare effetti positivi e sinergici sulla qualità del suolo, dell'acqua e sulla salvaguardia della biodiversità. L'analisi del processo di attuazione della Misura e dei suoi risultati, in termini di entità, caratteristiche ed effetti degli impegni ha consentito di evidenziare gli elementi di successo (ma anche di parziale criticità) del processo stesso. In primo luogo, la dimensione complessiva del sostegno agroambientale, che per la sua ampiezza è in grado di determinare effetti

positivi e sinergici rispetto agli obiettivi di salvaguardia e valorizzazione ambientale assunti come prioritari a livello regionale;

- ♦ rilevanza dell'agricoltura biologica, maggiore di quello avuto nel precedente periodo di programmazione (Reg. CEE 2078/92) come risultato coerente con il concetto di sostenibilità definito anche a livello comunitario per le politiche di sviluppo rurale;
- ♦ la "qualità" degli interventi agroambientali, dal punto di vista dei fattori che ne possono aver aumentato o meno l'efficacia e relativi alle caratteristiche dei beneficiari e, soprattutto, alla distribuzione/concentrazione territoriale delle superfici agricole oggetto di impegno, quali: la maggiore partecipazione relativa dei giovani conduttori rispetto a quella delle classi più anziane di agricoltori e la efficacia "localizzativa" degli interventi, i cui risultati appaiono diversificati, in funzione dell'effetto ambientale preso in considerazione;
- ♦ l'indennità compensativa nelle zone svantaggiate determina una compensazione dei deficit di reddito (tra zone svantaggiate e altre zone regionali) molto modesta nei valori medi e, tuttavia, caratterizzata da ampia variabilità, risultando maggiormente penalizzante per le aziende di medie dimensioni economiche e ad orientamento tecnico-economico specializzato (zootecnico e seminativi); si verifica inoltre un'accentuata polarizzazione nella capacità di compensare i deficit di reddito con la compresenza di diffusi fenomeni sia di sotto-compensazione sia, all'opposto, di vera e propria mancanza di deficit;
- ♦ nel settore forestale gli investimenti in piantagioni da legno hanno interessato specie a ciclo non breve assicurando degli effetti di lungo termine anche sul piano ambientale che hanno, tra l'altro, consentito il recupero ed il raggiungimento di aree danneggiate dalla violenza degli agenti atmosferici. Gli interventi per il miglioramento del sistema di raccolta e trasformazione dei prodotti della selvicoltura hanno consentito il miglioramento della sicurezza nei cantieri forestali;
- ♦ gli interventi forestali hanno sofferto per l'eccessivo carico burocratico che ha rallentato notevolmente l'iter amministrativo e di una eccessiva frammentazione fra numerose tipologie di intervento tra le quali, tuttavia,



scarsa diffusione ha avuto la conversione dei soprassuoli dal governo a ceduo a quello in alto fusto. I finanziamenti per il miglioramento del sistema di raccolta e trasformazione dei prodotti della selvicoltura sono stati utilizzati soprattutto per l'aggiornamento del parco macchine e non per l'innovazione;

Parallelamente ad un adeguamento tecnico e funzionale delle specifiche azioni di intervento si ritiene necessario riconfermare, ma ulteriormente sviluppare e perfezionare l'approccio programmatico ed attuativo di tipo territoriale ed integrato già perseguito dalla Regione nell'attuale PSR 2000-2006. Pertanto:

- andrebbe ulteriormente sviluppata la differenziazione o modulazione del sostegno agroambientale in funzione delle (diverse) caratteristiche dei territori rurali regionali, per ciò che concerne i rapporti tra attività agricola e ambiente o più in generale le sinergie tra tutela e crescita;
- andrebbero riconfermati ed ulteriormente sviluppati gli strumenti e le procedure di programmazione/attuazione in grado di aumentare l'integrazione, e quindi la possibile sinergia, tra le diverse Azioni agroambientali nell'ambito della azienda;
- per l'agricoltura biologica (il cui sostegno rientra tra le priorità strategiche indicate dalla Commissione) andrebbero verificate le possibilità di collegamento con le azioni più propriamente di natura strutturale essendo il sostegno di tipo "diretto" (aiuto agroambientale) non in grado, da solo, di determinare le condizioni di continuità e sviluppo competitivo delle realtà aziendali interessate;
- l'attuazione delle misure dell'agricoltura integrata dovranno essere tese verso obiettivi di qualità e di mantenimento del territorio, superando gli schemi tradizionali legati alla sola riduzione degli *inputs* chimici.
- in coerenza con il processo di revisione avviato dalla Commissione Europea emerge, anche a livello regionale, l'esigenza di individuare quale tema di riflessione i criteri sulla base dei quali delimitare le aree svantaggiate;
- nel settore forestale, fin dalla fase di impostazione dell'azione programmatica dovrebbe essere definito il sistema degli indicatori e, quindi,

predisposti gli strumenti e le procedure più efficaci, e meno onerosi, per l'acquisizione e la elaborazione delle informazioni di base necessarie alle attività di sorveglianza e valutazione, nonché la individuazione di criteri e strumenti per la zonizzazione del territorio regionale, condizione per una più efficace territorializzazione degli interventi, con finalità soprattutto ambientali.

Rispetto al **miglioramento della qualità della vita e alla promozione della diversificazione delle attività economiche nelle aree rurali**, il limite degli interventi in questo ambito è attribuibile in primo luogo alla dimensione stessa dell'intervento rispetto agli obiettivi di sviluppo assegnati. Tale limite, oggettivo, viene accentuato dalla qualità dell'intervento, verificabile con lo scarso sviluppo di azioni collegate alle specifiche priorità delle singole realtà territoriali e alla difficoltà, per i soggetti (pubblici e privati) che operano nello stesso territorio rurale, di integrare gli interventi sviluppando significative sinergie. In sostanza, l'offerta di intervento pubblico è sembrata capace di sviluppare progetti i cui risultati riguardano prevalentemente il singolo destinatario, con limitati effetti (indiretti) sul miglioramento della qualità della vita, dei redditi e dell'occupazione rurale. Ad esempio:

- ♦ gli interventi di diversificazione delle attività produttive continuano a privilegiare esclusivamente il miglioramento delle strutture agrituristiche per l'incremento dei posti letto o per l'adeguamento agli standard normativi; nell'ottica di miglioramento dell'offerta e di sviluppo turistico delle aree rurali, tali interventi dovrebbero necessariamente essere accompagnati da azioni per lo sviluppo di attività ricreative complementari, di valorizzazione delle risorse (naturali, culturali, gastronomiche) presenti e di commercializzazione dell'offerta (ospitalità agrituristica, prodotti tipici, attività culturali e ricreative, ecc.) del territorio rurale;
- ♦ gli interventi sulle infrastrutture rurali appaiono poco efficaci nell'ottenere benefici di sistema, sia nello sviluppo delle attività agricole che di diversificazione delle attività economiche nelle aree rurali interessate dalle opere realizzate;

nel campo dei servizi essenziali alle popolazioni rurali, pur essendo stati realizzati significativi e utili interventi per migliorare i servizi di trasporto, si conferma il carattere frammentario degli stessi; tali interventi invece potrebbero essere sviluppati integrando le politiche e gli strumenti di sostegno ai servizi socio-assistenziali alla popolazione rurale sulla base dei diversi fabbisogni locali.

Per quanto riguarda, infine, **l'esperienza LEADER**, l'applicazione delle precedenti iniziative nel Lazio (LEADER II 1994/99 e LEADER + 2000/2006) è stata finanziata nell'ambito dei fondi strutturali.

Le esperienze pregresse risultano particolarmente importanti per disegnare la nuova strategia di sviluppo locale alla luce delle nuove disposizioni del regolamento sullo sviluppo rurale.

Nell'ambito del LEADER II la Regione ha finanziato 10 gruppi di azione locale (GAL) selezionati tra i territori eleggibili all'obiettivo 5b 1994/99. I risultati dell'attuazione del PIC LEADER II nel Lazio non possono essere ritenuti soddisfacenti, né in termini di utilizzo delle risorse disponibili né in termini di raggiungimento degli obiettivi. In territori caratterizzati da scarso sviluppo economico, ridotta presenza imprenditoriale e, spesso, con istituzioni locali poco vitali, anche l'approccio *bottom-up* ha mostrato spesso limiti e difficoltà insuperabili. Diverse sono state le problematiche riscontrate:

- difficoltà nell'individuazione dei GAL da finanziare a causa delle numerose sovrapposizioni territoriali e conseguente ritardo nell'avvio dei piani;
- difficoltà nella creazione di partenariati locali;
- eccessiva complessità gestionale legata alla compresenza di tre fondi strutturali in un unico programma;
- scarsa qualità delle proposte di piano di sviluppo locale;
- carenza di proposte progettuali innovative;
- difficoltà nel reperire sul territorio le professionalità idonee alla gestione dei piani.

Tuttavia nei pochi territori dove, fin dall'inizio, si è compresa l'importanza del partenariato locale e dove le proposte programmatiche sono risultate realmente condivise, negli obiettivi e nei contenuti, dalle diverse componenti dello sviluppo



locale il LEADER ha avuto l'effetto di rivitalizzare il territorio. In tali ambiti il GAL si è affermato ed ha rafforzato l'importanza del partenariato locale nello sviluppo territoriale.

Con il LEADER+ la Regione ha finanziato 8 gruppi di azione locale, individuati tra i partenariati dei territori rurali, di cui uno già operante nel LEADER II.

L'esperienza LEADER + è in uno stato di attuazione intermedio che non consente di trarre conclusioni definitive. Emerge, però, chiaramente che, dove il partenariato locale è consolidato (vedi GAL che hanno partecipato alle due iniziative LEADER), l'avanzamento nell'attuazione del piano di sviluppo è maggiore, mentre per i GAL alla prima esperienza si ripropongono talune delle difficoltà già riscontrate per il LEADER II.

Altro elemento che emerge dall'attuazione del LEADER+, che rafforza le considerazioni già espresse per il LEADER II, è che i GAL, investiti di molteplici funzioni e notevoli responsabilità (animazione, sensibilizzazione ed assistenza tecnica, raccolta e valutazione dei progetti, controllo e verifica degli interventi realizzati, ecc.) non sempre risultano all'altezza dei compiti affidati.



5. Gli indirizzi strategici regionali

La regione si accinge a dar vita al nuovo programma di sviluppo per il proprio territorio che definirà le priorità per il sistema rurale ed agro alimentare del Lazio e le modalità e le risorse per il loro raggiungimento.

La dimensione agricola e rurale del territorio regionale è di rilievo, sia per l'importanza economica del settore che per il ruolo che le aree rurali svolgono in una regione che è caratterizzata da dinamiche tipicamente legate ai fenomeni di concentrazione demografica e produttiva. In tal senso le "performance" economico – sociali dei territori rurali regionali, hanno assunto, soprattutto negli ultimi anni, un rilievo fondamentale per la "parte" rurale del territorio e per i sistemi agro alimentari, ma anche per l'intera società regionale che fruisce dei benefici di natura collettiva (salvaguardia ambientale, sicurezza alimentare, qualità, preservazione di valori socio culturali etc.) che derivano dal sostegno alla crescita delle aree rurali, divenute centrali nel raggiungimento di percorsi di sviluppo equilibrati e sostenibili del territorio.

In questa direzione diviene indispensabile affrontare i nodi critici dello sviluppo nelle aree rurali, promuovendo una visione integrata dello stesso, sia in termini di politiche settoriali, che in termini di politiche territoriali.

Occorre dar vita ad un ulteriore ampliamento della visione dello sviluppo territoriale, rafforzando il ruolo degli interventi multisettoriali e di sistema, pur nella considerazione che l'azienda agricola ed il sistema di relazioni che ad essa fanno capo, rappresentano un elemento imprescindibile per innescare e rafforzare equilibrati percorsi di sviluppo.

Su questa visione può essere costruita la fisionomia della nuova programmazione, partendo dalla considerazione degli elementi critici e delle opportunità che caratterizzano i nostri territori rurali ed il nostro sistema agro alimentare.

Come accennato, il tessuto agricolo e rurale regionale soffre di significative debolezze strutturali, che implicano difficoltà nella realizzazione di efficienze di scala, nell'accesso all'innovazione ed ai servizi tecnici, condizionando enormemente gli obiettivi di efficienza economico – produttiva delle aziende

agricole. Ulteriori elementi di debolezza sono poi rappresentati dalle difficoltà di integrazione verticale ed orizzontale incontrate dalle nostre aziende, con le conseguenti penalizzazioni in termini di competitività, rapporti con i mercati, possibilità di valorizzazione degli elementi qualitativi e distintivi della produzione alimentare regionale. Sono evidenti anche i problemi di coordinamento, le difficoltà di fare sistema e concentrare i volumi produttivi, le criticità che ne derivano nell'accesso al credito e ai servizi.

La maggiore intensità dei fattori di debolezza che caratterizza le aree rurali, in particolari quelle più marginali, rischia di aumentare le difficoltà di contrastare il declino sociodemografico di buona parte delle aree montane e di parte di quelle collinari della regione, pregiudicando il loro ruolo sociale e ambientale.

La realtà agricola e rurale regionale è però anche caratterizzata dalla presenza di reti di imprese integrate tra loro, estremamente dinamiche, dalla prossimità di bacini di consumo importanti, da tradizioni e prodotti alimentari diffusamente riconosciuti, dalla ricchezza dei patrimoni storico - culturali locali, da vantaggi localizzativi.

Sulla base di queste considerazioni è obiettivo della imminente programmazione da un lato migliorare e potenziare l'approccio territoriale, orientandolo ad una maggiore integrazione degli interventi e verso una articolazione delle strategie capace di tenere insieme differenti esigenze di sviluppo, dall'altro di stimolare e supportare politiche di riorganizzazione e integrazione del sistema agro alimentare regionale.

Gli obiettivi così individuati troveranno declinazione in un complesso di misure definite dal regolamento che, nella loro articolazione e nella loro dimensione minima (in termini di risorse), definiscono parte della cornice strategica entro la quale collocare la programmazione regionale.

L'importanza di ognuno degli obiettivi strategici individuati e la necessità della loro compresenza, almeno ad un certo livello, all'interno della programmazione per lo sviluppo rurale è rappresentata dalla previsione di un livello minimo di bilanciamento delle risorse tra gli assi.

Tale livello occupa complessivamente il 50% delle risorse destinate allo sviluppo rurale ed all'interno di tale quota agli assi 1 e 3 dovranno essere destinate

almeno il 10% delle risorse, mentre al secondo asse dovrà essere riservata una quota pari ad almeno il 25%. All'approccio LEADER è, invece, destinata una quota di almeno il 5%.

Il **primo asse** "Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale" prevede tre ambiti di intervento:

- ▶ *misure finalizzate a promuovere la conoscenza e a migliorare il capitale umano (formazione, prepensionamento, insediamento giovani agricoltori, servizi di consulenza);*
- ▶ *misure tese alla ristrutturazione e all'innovazione del capitale fisico (ammodernamento aziende agricole, forestali ed agro-alimentari, forestazione produttiva, infrastrutture, prevenzione rischi e interventi straordinari);*
- ▶ *misure per la qualità dei prodotti e delle produzioni (raggiungimento standard qualitativi, partecipazione a sistemi di qualità, promozione prodotti di qualità).*

Il **secondo asse** "Miglioramento dell'ambiente e del paesaggio rurale" prevede due tipologie di interventi:

- ▶ *misure per l'utilizzo sostenibile dei terreni agricoli;*
- ▶ *misure per l'utilizzo sostenibile delle superfici forestali.*

Il **terzo asse** "Miglioramento della qualità della vita e diversificazione dell'economia rurale" si compone di quattro linee di intervento:

- ▶ *misure intese a diversificare l'economia rurale;*
- ▶ *misure intese a migliorare la qualità della vita;*
- ▶ *misure rivolte alla formazione e informazione per gli attori coinvolti nella rivitalizzazione delle aree rurali;*
- ▶ *misure volte alla acquisizione di competenze e animazione per l'implementazione delle strategie di sviluppo locale.*

Il **quarto asse**, "Leader", rappresenta una significativa novità introdotta con il nuovo periodo di programmazione 2007 – 2013 da ricondurre all'approccio

LEADER, di cui viene sancita la fine del periodo sperimentale e l'inclusione all'interno di una programmazione unica per lo sviluppo rurale.

L'analisi del contesto agricolo e rurale regionale, ponendo in evidenza soprattutto debolezze di natura strutturale, in particolare per quanto concerne i temi delle dimensioni di scala e dell'integrazione, orizzontale e verticale, fa emergere la necessità di un maggiore orientamento sia degli indirizzi strategici, che delle iniziative operative, verso un approccio pianificatorio e progettuale di tipo integrato. La necessità di favorire, più che nella passata programmazione, il sostegno alle componenti sistemiche differenzia sostanzialmente l'impianto della nuova programmazione, i cui indirizzi privilegiano l'approccio di tipo integrato. Lo scenario competitivo, l'evoluzione delle caratteristiche strutturali dell'agricoltura regionale, le dinamiche socio economiche che caratterizzano i territori rurali ed il nuovo orizzonte delle politiche di sostegno, che supporta in primo luogo la creazione di valori di natura collettiva da parte dell'agricoltura e dei territori, richiedono soprattutto interventi per la crescita dei sistemi, l'attivazione di strategie di filiera e di sviluppo locale. I tre ambiti attraverso cui realizzare l'orientamento alla programmazione integrata sono:

- ⇒ **l'integrazione tra le diverse politiche che insistono sui territori rurali e/o che interessano i rapporti di scambio tra questi e le aree urbane. In tal senso è obiettivo di questa programmazione favorire la complementarità degli indirizzi afferenti le diverse politiche (ambiente, sviluppo economico, formazione, turismo, energia, ecc.), ricercando quanto più possibile la definizione di un quadro strategico unitario e coerente**
- ⇒ **l'integrazione all'interno del Programma di Sviluppo Rurale, tra obiettivi, assi e misure, assumendo quali principali tipologie sistemiche sulle quali intervenire, quella settoriale e quella territoriale;**
- ⇒ **l'integrazione tra i diversi strumenti della pianificazione territoriale che hanno ad oggetto in tutto o in parte le aree rurali (Piani regolatori, piani di sviluppo**



socio economici delle Comunità Montane e dei Parchi, Piani aree protette, Piani territoriali di coordinamento, ecc.)

Da un approccio di questo tipo derivano alcuni **indirizzi** ad esso funzionali:

Favorire i percorsi di progettazione integrata. L'obiettivo è quello di favorire la coerenza tra programmazione e declinazione operativa degli indirizzi strategici, riducendo il peso delle inefficienze prodotte da fenomeni di sovrapposizione istituzionale, dall'asincronia che spesso caratterizza gli interventi, favorendo un maggior grado di complementarietà degli stessi ed il protagonismo degli attori e delle reti economiche e sociali locali

Favorire la concentrazione delle risorse. L'individuazione di obiettivi sistemici, legati al superamento di problemi strutturali, necessita di livelli maggiori di concentrazione delle risorse, sugli obiettivi definiti prioritari della programmazione.

Favorire la selettività delle iniziative. Dai concetti di programmazione integrata, progettazione integrata e concentrazione delle risorse, consegue l'esigenza di selezionare le iniziative favorendo il legame con alcune priorità di ordine generale, funzionali al raggiungimento degli obiettivi strategici che presiedono i tre assi della programmazione:

- sostenere la progettazione integrata e le iniziative collegate;
- sostenere la presenza attiva delle diverse componenti produttive e/o territoriali;
- sostenere il ruolo degli attori collettivi (partneriati) di filiera e/o territoriali.

5.1 L'asse 1

L'asse 1, rispetto alla precedente programmazione, vede diverse novità:

- Nella misura "insediamento giovani agricoltori" il premio è elevato a € 55.000 ed è prevista la necessità di un piano di impresa;
- Nella misura "ammodernamento delle aziende agricole" la condizione della presenza dello sbocco di mercato delle produzioni e della redditività non è più vincolante ai fini della ammissibilità degli investimenti settoriali;
- Nella stessa ottica la misura "accrescimento del valore aggiunto" limita il sostegno alle micro, piccole e medie imprese, prevedendo per le aziende di maggiori dimensioni un cofinanziamento dimezzato;
- Viene introdotta una misura che prevede il sostegno ai progetti di cooperazione attraverso il finanziamento dei costi di realizzazione e gestione dei meccanismi di cooperazione finalizzati allo sviluppo di nuovi prodotti e di nuove tecnologie;
- Viene ampliata la portata dei servizi di consulenza;
- Vengono introdotte le misure volte ad incentivare il rispetto delle norme imposte dalla legislazione comunitaria e la partecipazione a sistemi di qualità. Rispetto al passato non sono più ricomprese le azioni relative alla valorizzazione dei prodotti di qualità e alla creazione di sistemi di qualità.

Le novità introdotte consentono di rafforzare il supporto al ricambio generazionale ed introducono alcune novità che consentono di favorire la crescita della micro impresa agricola.

Infine le risorse troveranno distribuzione su altre tre tipologie di azioni, le prime volte a favorire la nascita e la crescita dei meccanismi di cooperazione territoriale e/o di filiera, le seconde ad elevare il livello qualitativo dei prodotti e dei servizi offerti dal comparto agricolo e dai territori rurali, le ultime volte a superare le debolezze infrastrutturali.

L'obiettivo prioritario delle politiche afferenti questo asse è quello di fronteggiare le debolezze di ordine strutturale e organizzativo che riguardano sia la fase agricola, che quella della trasformazione. Le criticità attuali rischiano di

essere acuite a causa delle maggiori pressioni competitive e dei mutamenti intervenuti nei meccanismi pubblici di sostegno.

Nello stesso tempo emerge la necessità di orientare maggiormente i sistemi agro alimentari verso i temi della qualità e della sicurezza alimentare, in relazione alle dinamiche di acquisto e consumo, che oltre al prezzo, vedono la progressiva significatività assunta dalle variabili relative alla qualità, alla sicurezza alimentare, ai servizi associati al prodotto.

La considerazione di queste variabili, come strategiche per la competitività del tessuto agro alimentare regionale, determina un forte orientamento verso il sostegno alla qualità dei prodotti e dei processi, verso il sostegno alla realizzazione di strumenti di tracciabilità, verso la valorizzazione delle caratteristiche distintive associate alle produzioni (quest'ultimo tema diviene cruciale non solo sul versante settoriale, ma anche su quello territoriale, atteso il forte legame instaurato tra dimensione territoriale e "tipicità" alimentari e la capacità di questa relazione di essere fattore dello sviluppo locale).

L'obiettivo è quello di superare le attuali debolezze del sistema agricolo regionale, caratterizzato da elevata frammentazione, scarsa integrazione lungo le filiere, difficoltà a produrre volumi adeguati alle nuove logiche mercantili e distributive, contemporaneamente alla definizione di assetti quanto più possibile sottratti alla competitività basata sui costi. Questo significa favorire processi riallocativi in favore della crescita di prodotti a maggiore contenuto distintivo, favorendo il riposizionamento qualitativo della complessiva offerta agro industriale. Favorire la crescita della quota di specialities significa favorire il contenuto di qualità, di sicurezza, di informazione, le produzioni biologiche, l'integrazione con la dimensione territoriale delle produzioni alimentari.

E', inoltre, obiettivo della nuova programmazione facilitare l'accesso all'innovazione tecnica e organizzativa quale leva per innalzare il livello competitivo delle aziende agricole. Allo stesso tempo saranno incentivati gli interventi volti a conseguire maggiori livelli di massa critica e di qualità delle produzioni, favorendo le operazioni di integrazione orizzontale e verticale ed i meccanismi che consentono azioni cooperative lungo la filiera. Una attenzione particolare sarà rivolta alla valorizzazione del rapporto tra produzione e mercati,

compresi quelli interni ed in particolare quello romano, caratterizzato da notevoli potenzialità sia in ordine alle possibilità di sbocco commerciale, sia quale vetrina promozionale. Tutto ciò richiede uno sforzo importante verso la costruzione di un diffuso sistema a garanzia della qualità e della sicurezza delle produzioni regionali, importante leva nel rapporto con il consumatore finale.

Il piano inoltre favorirà, in aderenza agli orientamenti strategici dell'Unione la produzione di energia da parte delle aziende e dei sistemi agricoli regionali. Questo è un ambito che la programmazione 2007 – 2013 assume come rilevante, sia in termini di politica energetica regionale, che in ordine alla necessità di disporre di strategie per la tenuta delle superfici agricole e per la difesa della competitività del tessuto imprenditoriale primario. In questa direzione l'incentivazione alla produzione di energia può rappresentare una alternativa al prevedibile significativo abbandono della pratica agricola dovuto all'introduzione del disaccoppiamento

Saranno previsti in questo ambito:

- ⇒ incentivi per la realizzazione di impianti aziendali per la produzione di energia ottenuta dallo sfruttamento di reflui zootecnici, residui vegetali o delle lavorazioni agroalimentari;
- ⇒ incentivi alla realizzazione di progetti pilota di riconversione agricola e realizzazione di filiere energetiche territoriali per la produzione di bioenergia.

Il rafforzamento del sistema agricolo non può, inoltre, prescindere dalla necessità di garantire una maggiore partecipazione al valore aggiunto che si genera lungo le filiere. In tale direzione si considera come strumentale a tale obiettivo l'introduzione di meccanismi di selettività che favoriscono elevati livelli di partecipazione delle produzioni regionali, prevedendo livelli minimi di partecipazione e procedure formali (accordi, contratti, formule cooperative, ecc.) per la loro realizzazione.

La programmazione regionale è orientata all'introduzione di meccanismi selettivi ed ad una distribuzione delle risorse che risponda alle seguenti esigenze individuate come prioritarie per l'Asse I:

- FAVORIRE LA CONCENTRAZIONE DEGLI INTERVENTI IN UNA LOGICA TERRITORIALE E DI FILIERA, SULLA BASE DELLA ZONIZZAZIONE DEL PIANO ED INTEGRANDO QUANTO PIÙ POSSIBILE I DIVERSI STRUMENTI DISPONIBILI. IN QUESTA DIREZIONE GLI INCENTIVI ALLA COMPETITIVITÀ SELEZIONERANNO PRIORITARIAMENTE LE PROGETTUALITÀ E LE INIZIATIVE ELABORATE IN UNA LOGICA DI SISTEMA
- CONTRASTARE IL FENOMENO DELLA DISATTIVAZIONE AZIENDALE
- FAVORIRE IL RICAMBIO GENERAZIONALE
- FAVORIRE LA VALORIZZAZIONE DEL RAPPORTO TRA QUALITÀ E COMPETITIVITÀ DELL'AGRICOLTURA REGIONALE, RICCA DI ELEMENTI QUALITATIVI E DISTINTIVI CHE, ASSOCIATI ALLA VICINANZA DI IMPORTANTI MERCATI DI CONSUMO, POSSONO COSTITUIRE UNA LEVA FONDAMENTALE SU CUI POGGIARE CRESCITA COMPETITIVA DA UN LATO E RUOLO DI SERVIZIO VERSO IL CONSUMATORE E LA COLLETTIVITÀ DALL'ALTRO
- FAVORIRE LA PARTECIPAZIONE A SISTEMI DI QUALITÀ, TRACCIABILITÀ E CERTIFICAZIONE AMBIENTALE
- INVESTIRE SULLA CONOSCENZA PER ELEVARE LA QUALITÀ DEL CAPITALE UMANO
- FAVORIRE L'INTEGRAZIONE ALL'INTERNO DEL SISTEMA AGRO - ALIMENTARE
- FAVORIRE IL TRASFERIMENTO DELLE ATTIVITÀ DI RICERCA E SVILUPPO, L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA E ORGANIZZATIVA, IL TRASFERIMENTO DELL'INNOVAZIONE
- FAVORIRE LO SVILUPPO DELLE BIOENERGIE
- SOSTENERE IL SISTEMA DELL'AGRICOLTURA BIOLOGICA

L'accesso agli incentivi sarà legato alla presenza ed alla intensità delle condizioni che favoriscono il soddisfacimento degli obiettivi strategici elencati. In particolare, sarà incentivata la partecipazione a progetti e programmi finalizzati, facilitando così la concentrazione delle risorse e delle azioni verso specifiche problematiche. In questo orizzonte il sostegno ai progetti di cooperazione assume una rilevanza strategica, qualora correttamente innescato, non solo quale momento di crescita ed integrazione (sia produttiva che territoriale), ma anche quale meccanismo selettivo.

La logica del coinvolgimento dei sistemi di impresa e di quelli territoriali sarà favorita sia nella direzione di privilegiare l'integrazione, l'aggregazione produttiva e il livello qualitativo all'interno delle filiere e delle reti di imprese, sia in quella di facilitare il trasferimento tecnologico e il livello di conoscenza.

I soggetti proponenti e attuatori delle iniziative di sistema possono essere sia di natura esclusivamente imprenditoriale, che rappresentativi di iniziative di carattere territoriale (distretti, partneriati locali, progetti locali finalizzati), oltre che soggetti rappresentativi di specifici sistemi (in particolare il sistema della ricerca pubblica e privata).

Rispetto al passato anche il vincolo della redditività dell'azienda agricola, deve assumere una funzione diversa in relazione alle tipologie di sostegno. In tal senso è obiettivo dell'attuale programmazione considerare diversamente la dimensione economica utile per l'accesso agli interventi previsti dalla programmazione, soprattutto per quanto concerne la progettazione integrata, dove assume maggiore importanza la partecipazione aziendale agli obiettivi di sistema.

L'accesso al sostegno sarà, inoltre verificato, sulla base della presentazione di un piano di impresa nel quale oltre alle indicazioni di tipo economico – finanziario, saranno previste indicazioni relative agli orientamenti dell'azienda rispetto all'intero quadro degli obiettivi dello sviluppo rurale ed in rapporto alla strategie di integrazione territoriale e settoriale.

Per quanto concerne nello specifico l'ampliamento della natura dei servizi di consulenza l'obiettivo prioritario è quello di garantire l'aderenza agli standard comunitari, con particolare riferimento ai requisiti della condizionalità, optando comunque per il sostegno all'accesso ai servizi di consulenza gestionale e per quelli che facilitano l'accesso all'innovazione organizzativa e tecnologica.

Su questo piano è obiettivo della programmazione mettere a punto un progetto per l'aggiornamento dei servizi pubblici a sostegno dello sviluppo del settore, coinvolgendo le strutture universitarie e gli attori privati, le Agenzie di Sviluppo, utilizzando il complesso delle istituzioni che operano a servizio del settore agricolo e dei territori rurali come rete per il trasferimento delle conoscenze e delle innovazioni in campo tecnico, tecnologico ed organizzativo.

Anche su questo tema verranno introdotti meccanismi selettivi sia sul fronte dell'offerta dei servizi che su quello della domanda, verificandone la coerenza con le priorità stabilite per la misura e con le capacità tecnico - economiche.

Il trasferimento dell'innovazione e della conoscenza privilegerà le forme di aggregazione di impresa, che consentono una maggiore condivisione degli elementi di innovazione ed una articolazione del fabbisogno di servizi maggiormente integrata e coerente, al fine di consentire ricadute positive di tipo sistemico.

Infine, gli interventi di natura infrastrutturale e relativi alla logistica saranno orientati, vista la loro natura e dimensione, verso una coerente integrazione con la programmazione regionale complessiva al fine di favorire la complementarità tra interventi per lo sviluppo rurale da un lato e politiche di coesione e i programmi sull'intermodalità e il trasporto che interessano la regione dall'altro.

5.2 L'asse 2

L'asse 2, rafforza l'attenzione alle ricadute ambientali, che d'altronde è presente in tutti gli ambiti strategici individuati dal regolamento, attribuendo all'asse il maggiore dei pesi minimi (25%) in termini di risorse. Ciò avviene in coerenza con i nuovi orientamenti che animano le politiche di sostegno al settore agricolo, che hanno nella salvaguardia ambientale un asse assolutamente prioritario. In tal senso lo stesso obiettivo della buona pratica agricola, concetto alla base della programmazione pregressa, viene sostituito da un set nuovo di obiettivi rappresentati dagli standard della condizionalità.

Le novità di rilievo introdotte rispetto alle precedenti programmazioni sono:

- l'ampliamento delle tipologie di soggetti beneficiari;
- l'opzione per l'introduzione di regimi di aiuto differenziato per le aree svantaggiate.

I criteri di ammissibilità per i pagamenti agro ambientali e relativi al benessere animale prevedranno una soglia minima rappresentata dal soddisfacimento dei requisiti di condizionalità, sostenendo anche i due versanti, degli investimenti non produttivi per il miglioramento ambientale di aree sensibili e quelli produttivi diretti

alla valorizzazione del ruolo ricreativo delle aree di pregio ambientale, a partire da quelle appartenenti alla rete Natura 2000.

L'ampliamento dei potenziali soggetti beneficiari del sostegno regionale consentirà di estendere il sostegno alla figura del **land manager** che comprende non solo gli agricoltori, ma anche soggetti che a diverso titolo sono in grado di produrre esternalità positive all'interno dei territori sensibili dal punto di vista ambientale.

La programmazione regionale ha l'obiettivo di incentivare il ruolo di soggetti diversi dagli imprenditori agricoli soprattutto nelle aree caratterizzate da elevati livelli di rarefazione e destrutturazione dell'attività agricola, nelle quali il presidio ambientale svolto dall'attività agricola sconta forti debolezze. Si tratta in particolare delle aree montane.

In tali aree saranno privilegiati gli interventi di natura comprensoriale, esaltando, in questo senso, l'approccio partecipativo.

Anche su questo asse strategico la programmazione sarà orientata alla concentrazione degli interventi all'interno delle aree maggiormente sensibili dal punto di vista ambientale, cercando nel contempo di sfruttare le sinergie con la caratterizzazione ambientale delle azioni previste sugli altri assi.

Per quanto concerne, invece, le aree svantaggiate le novità introdotte con il nuovo regolamento fanno riferimento alla previsione di due distinte tipologie di svantaggi:

- quelli legati agli svantaggi naturali presenti nelle aree montane;
- quelli relativi a caratteri di svantaggio diversi, di natura maggiormente settoriale.

In tale direzione e nell'ambito dell'attività di zonizzazione del piano di sviluppo rurale saranno determinati due regimi di aiuto differenziato per le aree individuate.

Per la futura programmazione le esigenze prioritarie per l'Asse 2 possono essere così riassunte:

- ORIENTAMENTO AL PARTNERARIATO LOCALE ED ALLA TERRITORIALIZZAZIONE DELLE INIZIATIVE
- INCENTIVARE PROGETTUALITÀ E INIZIATIVE COMPrensORIALI DA REALIZZARE ATTRAVERSO LA FIGURA DEL LAND MANAGER

- CONCENTRARE GLI INTERVENTI NELLE AREE SENSIBILI
- PREMIARE L'ATTIVAZIONE DI SINERGIE TRA LE DIVERSE MISURE DI CARATTERE AMBIENTALE
- CONTRASTARE IL FENOMENO DELLA DISATTIVAZIONE AZIENDALE
- VALORIZZARE IL RUOLO MULTIFUNZIONALE DELL'AZIENDA AGRICOLA
- PREMIARE IL COLLEGAMENTO CON L'ACCESSO ALLE AZIONI DI FORMAZIONE E DIFFUSIONE DELLE CONOSCENZE TECNICHE, COMPRESO L'ACCESSO AI SISTEMI DI CERTIFICAZIONE E TRACCIABILITÀ
- INCENTIVARE LE INIZIATIVE TESE AD INCREMENTARE IL VALORE RICREATIVO DELLE AREE DI PREGIO AMBIENTALE
- INCENTIVARE I BENEFICI AMBIENTALI PRODOTTI DALL'AGRICOLTURA BIOLOGICA
- SOSTENERE IL SISTEMA FORESTALE

Rispetto ai macro obiettivi strategici della competitività del sistema agricolo e della valorizzazione del ruolo ambientale dell'agricoltura e dei territori rurali (Assi 1 e 2), è evidente la necessità di offrire sostegno alle iniziative che limitano l'impatto della riforma della PAC, sia in termini ambientali, relativamente alle presumibili difficoltà nella tenuta delle superfici agricole, sia in termini economici, relativamente alle penalizzazioni che stanno già caratterizzando i comparti interessati.

In tal senso, l'applicazione del disaccoppiamento sta producendo fenomeni di riallocazione sul territorio regionale delle produzioni e delle risorse impiegate in agricoltura. Attraverso il meccanismo del pagamento unico, le scelte colturali sono maggiormente condizionate dal mercato e rischiano di produrre elevati livelli di disattivazione aziendale e abbandono delle superfici, con conseguenze rilevanti dal punto di vista ambientale e socio – economico.

La diminuzione del livello dell'attività agricola, potrebbe generare, soprattutto nelle aree marginali effetti socio – economici negativi, associati alla difficoltà di riallocare le risorse umane ed economiche liberate dalla disattivazione aziendale. Inoltre, la trasferibilità del premio unico con la proprietà potrebbe comportare incrementi nei prezzi del capitale fondiario, ostacolando la continuità nello svolgimento delle funzioni produttiva e ambientale e penalizzando il ricambio generazionale.

Sia all'interno dell'Asse 1, che dell'asse 2, vanno rinvenuti strumenti di contrasto alla disattivazione aziendale. In primo luogo dando priorità e forte sostegno al ricambio generazionale e favorendo i processi di riconversione produttiva, anche sul fronte dell'incentivazione del ruolo di produttore di energia da parte del settore forestale e del settore agricolo.

5.3 L'asse 3

L'asse 3, punta alla crescita e al miglioramento della qualità della vita nelle aree rurali, individuando nella crescita occupazionale la priorità assoluta, strumentale al mantenimento di livelli socio-demografici adeguati.

Rispetto alla precedente programmazione vengono introdotte alcune novità:

- Il regolamento orienta l'intero asse strategico verso l'approccio partecipativo, prevedendo un tetto minimo di risorse per le due tipologie di intervento pari al 10%;
- viene introdotta la possibilità di finanziare interventi di formazione e informazione destinati agli operatori economici impegnati nei territori, non necessariamente imprenditori agricoli;
- è previsto il finanziamento di azioni per l'acquisizione di competenze a supporto delle strategie di sviluppo locale.

Diviene fondamentale in questo ambito ricercare la maggiore integrazione tra le diverse risorse e i diversi programmi che insistono sui territori rurali e sulle loro connessioni con le aree urbane.

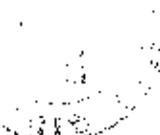
L'integrazione strategica tra i diversi programmi è necessaria al fine di orientare gli interventi all'interno di una cornice coerente che possa favorire gli effetti positivi della loro complementarità e della concentrazione verso un set di obiettivi comuni. Tale coerenza deve riguardare anche gli strumenti della pianificazione territoriale (Piani regolatori, Piani territoriali di coordinamento, Piani territoriali di Parchi, Comunità Montane, ecc.) al fine di garantire orientamenti strategici comuni per lo sviluppo dei flussi economici, insediativi, della mobilità a livello regionale. Inoltre, diviene necessaria la definizione di aree prioritarie in cui

concentrare gli interventi, rafforzando, nel contempo, il ruolo dei soggetti promotori di progettazione integrata.

In tale direzione giocherà un ruolo chiave il rafforzamento dell'approccio partecipativo nella selezione delle iniziative, anche attraverso la previsione di strumenti di partenariato che possono assumere anche forme diverse da quelle che finora hanno informato la realizzazione dei Gruppi di Azione Locale. In questo modo potrà essere garantita una maggiore concentrazione e coerenza degli interventi, la proiezione intersettoriale delle iniziative e realizzare maggiori connessioni con le politiche di coesione.

Sulla scorta di queste considerazioni si evidenziano le seguenti esigenze prioritarie per l'Asse 3:

→	INCENTIVAZIONE DEI PROGRAMMI VOLTI A POTENZIARE LE INIZIATIVE DI SOSTEGNO ALLA VALORIZZAZIONE INTEGRATA DEL PATRIMONIO E DEL SISTEMA PRODUTTIVO LOCALE DELLE AREE RURALI, CHE SOSTENGONO STRATEGIE DI CRESCITA SU BASE MULTISSETTORIALE E ORIENTANO LE RISORSE ALLA VALORIZZAZIONE DEL CONCETTO DI MULTIFUNZIONALITÀ TERRITORIALE CHE SI ESTRINSECA NEGLI OBIETTIVI DI:
	<ul style="list-style-type: none">○ ASSICURARE L'INTEGRITÀ DEL PATRIMONIO NATURALISTICO E AMBIENTALE DEI TERRITORI RURALI○ ARRESTARE I PROCESSI DI DEGRADO AMBIENTALE○ FAVORIRE LA VALORIZZAZIONE SOSTENIBILE DELLE RISORSE IN CHIAVE TURISTICA
→	FAVORIRE LE INIZIATIVE CHE, ALL'INTERNO DELL'OBIETTIVO PRIORITARIO DELLA CRESCITA OCCUPAZIONALE SOSTENIBILE, SONO ORIENTATE ALLA IMPLEMENTAZIONE DI SCAMBI RECIPROCAMENTE POSITIVI CON LE AREE URBANE
→	INCENTIVAZIONE DELLA DIVERSIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE INSERITE IN PROGRAMMI TERRITORIALI (AD ESEMPIO PER IL MIGLIORAMENTO DELL'OFFERTA E DI SVILUPPO TURISTICO DELLE AREE RURALI)
→	SOSTEGNO DEI PROGRAMMI INFRASTRUTTURALI PER L'ACCESSO A SERVIZI INNOVATIVI, IN PARTICOLARE QUELLI RELATIVI ALLA DIFFUSIONE DELL'ITC

- 
- INCENTIVAZIONE ED ATTUAZIONE DI PARTENARIATI PUBBLICO-PRIVATI, ANCHE DIVERSI DALL'APPROCCIO LEADER PER LA REALIZZAZIONE DI STRATEGIE DI SVILUPPO LOCALE
 - INCENTIVAZIONE DELLE INIZIATIVE VOLTE A GARANTIRE COMPLEMENTARIETA' E COERENZA CON LE POLITICHE DI COESIONE

5.4 L'asse 4

L'asse LEADER viene ricompreso nella programmazione dello sviluppo rurale come componente imprescindibile, all'interno di un forte orientamento della programmazione verso lo sviluppo di strumenti di partenariato.

Nell'ambito degli evidenziati orientamenti strategici regionali è obiettivo della programmazione porre in essere strumenti per la valorizzazione del "metodo" Leader, valutando l'ipotesi di una rivisitazione degli ambiti territoriali che già hanno beneficiato dei contributi durante la programmazione LEADER II e LEADER +, prevedendo anche un possibile ampliamento o comunque una nuova delimitazione delle aree rispetto all'attuale periodo di programmazione.

Il termine della fase sperimentale dell'iniziativa LEADER consente anche di aggiornare alcuni meccanismi del partenariato e di ipotizzare forme di partenariato che possano superare la fase sperimentale della collaborazione tra pubblico e privato, per avviarsi verso dimensioni maggiori ed obiettivi strategici sempre più integrati e multifettoriali.

Lo strumento LEADER deve rispondere allo spirito del regolamento che auspica il raggiungimento di masse critiche adeguate a supportare processi di sviluppo locale e la sua incentivazione consente anche di accedere a tassi di cofinanziamento più elevato.

La creazione del fondo unico sullo sviluppo rurale (FEASR) risolve diverse delle problematiche connesse all'attuazione dei precedenti programmi LEADER.

Nel LEADER II, infatti, la coesistenza dei tre fondi strutturali (FEOGA Orientamento, FESR e FSE) in un unico programma, ha generato notevoli difficoltà nella gestione delle risorse finanziarie e nella imputazione delle spese, relative alle operazioni realizzate, ai diversi fondi.

D'altra parte già con il Reg. (CE) n. 1260/99 tale problematica, nell'ambito del LEADER +, era stata risolta con il finanziamento del programma attraverso un unico fondo (FEOGA Orientamento). Tuttavia nella programmazione 2000/2006 si poneva la problematica di uno sfasamento dei tempi previsti nella programmazione e nell'attuazione tra Piano di Sviluppo Rurale (Reg. 1257/99 – FEOGA Garanzia) e LEADER+ (Reg. 1260/99 – FEOGA Orientamento) che, invece, sembrerebbe del tutto risolta con il Fondo unico per lo sviluppo rurale e con l'inserimento dell'asse LEADER nei nuovi piani di sviluppo rurale.

Quindi, la possibilità di coordinare attraverso un unico strumento di programmazione (PSR), le diverse politiche di sviluppo rurale costituisce sicuramente elemento risolutivo di diverse problematiche riscontrate nel corso delle precedenti programmazioni.

L'acquisizione di competenze e animazione prevista dall'art. 52 lettera d) del Regolamento potrebbe costituire un utile strumento per superare talune difficoltà di programmazione locale e di gestione dei piani ed essere utilizzata sia a favore dei GAL che di altre forme di partenariato.

I piani di sviluppo locale in ambito LEADER potrebbero concorrere essenzialmente al raggiungimento degli obiettivi dell'asse 3 relativo alla Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale.

6. La zonizzazione

La lettura territoriale delle dinamiche insediative pone in evidenza come il territorio regionale sia attraversato da fenomeni che mettono in forte relazione le aree rurali in senso stretto, con le altre tipologie territoriali. In particolare, in questi ultimi anni si sono sviluppati intensi interscambi tra aree rurali ed aree urbane, soprattutto in conseguenza dei fenomeni espansivi dei centri urbani che stanno contribuendo significativamente a definire l'assetto delle aree esterne, in particolare quelle periurbane.

Con il nuovo programma di sviluppo rurale la Regione non solo si prefigge l'obiettivo di innalzare l'efficienza e la competitività del sistema agro alimentare e del territorio rurale regionale, ma assume come prioritaria la questione dello sviluppo equilibrato dei territori.

Innalzare la qualità della vita nelle aree rurali ed arrestare il declino socio demografico che spesso le contraddistingue, significa perseguire un valore collettivo di prioritario interesse per le stesse aree urbane.

Preservare e rafforzare il tessuto rurale significa contrastare i fenomeni di declino e valorizzare le funzioni di natura economica, ambientale, sociale e culturale svolte dai territori rurali. In secondo luogo significa indirizzare in maniera reciprocamente utile gli scambi e i flussi fra aree rurali ed aree urbane, consentendo di perseguire una strategia di sviluppo sostenibile che deve vedere il contributo di tutti gli attori territoriali per raggiungere obiettivi di carattere generale.

Le attuali pressioni cui sono sottoposti i centri urbani, spingono da un lato all'ampliamento del tessuto urbano, dall'altro, grazie alla progressiva crescita delle infrastrutture di trasporto, ad un pendolarismo che ha coniugato anche esigenze insediative e aspirazione a stili di vita maggiormente orientati alla tranquillità e alla salubrità.

Compito della nuova programmazione sarà quindi anche quello di affrontare con una nuova chiave il rapporto tra urbano e rurale, anche in relazione al significativo peso in tal senso rivestito dal territorio della città di Roma, le cui dinamiche hanno

dimensioni e intensità tali da condizionare l'articolazione del tessuto insediativo di gran parte del territorio regionale e non solo.

La stessa analisi del fenomeno espansivo dell'area metropolitana romana suggerisce la necessità di una lettura "particolare" di questo territorio, che presenta una moltitudine e una dimensione complessiva delle aree agricole che esprime un fabbisogno di tutela e valorizzazione che non può essere trascurato dalle politiche regionali di sviluppo rurale.

In questo ambito vanno individuate specifiche azioni prioritarie da collocare all'interno dei tre assi a sostegno delle funzioni socio – ambientali e produttive svolte dall'agricoltura dell'area metropolitana e della cinta periurbana del Comune di Roma.

Questa visione risponde a due macro – esigenze: da un lato il sostegno al ruolo di "riequilibrio" socio – ambientale svolto dall'azienda agricola nel contesto metropolitano che può essere di straordinaria importanza in termini socio educativi (fattorie didattiche, fattorie sociali, etc.) e ambientali (gestione e manutenzione del territorio, presidio ricreativo e ambientale etc.), dall'altro il sostegno alla funzione produttiva e all'integrazione con il mercato urbano che può essere strategico in termini di valorizzazione delle produzioni e sviluppo dei servizi alla competitività (logistica, promozione etc.).

In questi termini sarà affrontato il tema specifico della città di Roma, in cui si rilevano oltre 50.000 ha di superficie agricola, all'interno del PSR. Per questi motivi la stessa lettura territoriale dell'area metropolitana sarà affrontata, sulla base dei principi generali di zonizzazione adottati a livello regionale, in modo specifico, scomponendo l'unità statistica rappresentata dal comune in zone omogenee alle quali associare specifiche caratterizzazioni territoriali e specifiche priorità in termini di sviluppo agricolo e rurale.

D'altra parte soprattutto in questi ultimi anni si è persa l'unitarietà tra luogo di lavoro, di consumo e di residenza ed è evidente come il rapporto tra urbano e rurale si realizza sempre più su una relazione di interdipendenza e mutuo scambio di servizi. Il confine tra urbano e rurale sotto alcuni profili diviene difficile da distinguersi proprio perché spesso si forma un continuum tra queste due caratterizzazioni territoriali che sfuma senza demarcazioni nette, tanto che nella

regione, anche nelle aree ad alta densità insediativa (zone urbane e periurbane), permangono forme agricole di una certa diffusione.

In questa cornice le profonde trasformazioni intervenute nelle dinamiche localizzative e nel rapporto urbano – rurale, hanno inciso profondamente sugli assetti sociali, territoriali ed economici dell'intero territorio regionale, come conseguenza dell'affermarsi di nuovi modelli produttivi e insediativi. Ciò ha modificato anche gli schemi di lettura territoriale, superando la contrapposizione tradizionale tra urbano e rurale e facendo emergere la necessità di individuare tipologie territoriali maggiormente sfumate e articolate, in funzione della pluralità delle caratterizzazioni sociali, economiche, ambientali, relazionali e istituzionali associate ai sistemi territoriali.

Il forte grado di compenetrazione urbano – rurale, che si rileva in alcune aree, l'accelerazione di alcuni fenomeni di marginalizzazione, lo sviluppo di nuove forme ed oggetti di scambio tra le diverse realtà territoriali, producono nuovi soggetti territoriali e nuovi fabbisogni che si esprimono nell'esigenza di una pianificazione dello sviluppo rurale che sia integrata con le linee della pianificazione economica e urbanistica complessiva, al fine di implementare azioni che siano sinergiche rispetto alla necessità di far fronte alle pressioni ambientali e di garantire, nel contempo, uno sviluppo equilibrato ed armonico dei flussi di scambio tra aree urbane ed aree rurali.

L'individuazione di tipologie territoriali omogenee prende piede dalla considerazione di due fondamentali caratterizzazioni, quella economico - produttiva e quella territoriale.

Sul versante economico produttivo la variabile discriminante risiede nel rilievo dell'attività agricola, fattore ancora fortemente caratterizzante il concetto di ruralità, dalle forme e dai livelli di integrazione da esso assunti. Sul piano territoriale, vengono considerate le variabili maggiormente caratterizzanti i profili fisico, insediativi e ambientale

L'articolazione territoriale di massima che viene assunta a fondamento della classificazione territoriale della regione ai fini programmatici è la seguente:

Aree urbane.

Aree caratterizzate da una incidenza residuale dell'attività agricola e da una forte concentrazione di alcune tipologie della trasformazione alimentare. Dal punto di vista delle caratteristiche territoriali questa tipologia territoriale è caratterizzata dai maggiori livelli di densità abitativa e concentrazione insediativa. La compressione esercitata dalla contrazione abitativa e produttiva produce forte competizione nell'uso dei suoli. All'interno delle aree urbane possono essere rilevate situazioni differenziate, al fine di cogliere gli aspetti e i fabbisogni delle aree di cerniera tra urbano e rurale e dei presidi agricoli metropolitani. In tale contesto possono essere, inoltre, valutati gli aspetti legati al rafforzamento del raccordo tra offerta agricola e territoriale delle aree rurali e mercati, il fabbisogno di servizi strumentali (logistica, servizi all'integrazione etc.), le opportunità di valorizzazione delle aree agricole presenti nei territori urbani, sia in termini economico produttivi (agricoltura e attività connesse), che per l'assolvimento di funzioni di natura socio-ambientale (fattorie didattiche, fattorie sociali, presidi agricolo – ambientali).

All'interno di questa tipologia territoriale potranno essere assunte ulteriori specificazioni finalizzate, in particolare alla individuazione delle aree:

- in cui l'incidenza dell'attività agricola è progressivamente diminuita anche quale conseguenza delle pressioni esercitate dall'espansione dei nuclei urbani, determinando una progressiva erosione delle superfici agricole ed una caratterizzazione settoriale in cui prevale il profilo accessorio e ricreativo dell'attività agricola. In alcune aree periurbane regionali, collocate tra i centri urbani e le aree a forte specializzazione agricola (in particolare per la provincia di Latina), il settore è caratterizzato da una maggiore professionalità e da una maglia poderale significativa in termini di superfici. In queste aree spesso la conflittualità nell'uso dei suoli è elevata, a causa delle dinamiche espansive che caratterizzano gli agglomerati urbani e genera necessità di intervento e regolazione finalizzate alla salvaguardia delle funzioni non solo produttive, ma anche sociali, ambientali e regolatrici svolte dalle superfici agricole e a verde.

- in cui l'incidenza delle superfici agricole è ancora rilevante, pur se ricompresa in ambiti comunali complessivamente classificabili come urbani. In queste aree sono

spesso presenti anche insediamenti agroindustriali e servizi al comparto agricolo e della trasformazione.

Aree rurali

- a rilevanza agricola e agro industriale

In queste aree l'incidenza delle superfici agricole è rilevante rispetto alla media regionale e spesso anche le dimensioni aziendali il che comporta una attività di produzione agricola svolta con caratteri di maggiore professionalità. All'interno di queste aree si rinvengono spesso significativi caratteri di integrazione tra produzione primaria e trasformazione. L'offerta agricola di questa tipologia territoriale vede sia la presenza di commodities (cereali, barbabietole, tabacco, zootecnia da carne e da latte ...) che di alcune produzioni di qualità (in particolare, ortofrutticole ...). Dal punto di vista dell'assetto territoriale queste aree sono caratterizzate, frequentemente, da una densità abitativa medio - bassa, ma progressivamente crescente man mano che ci si avvicina alle aree urbane e periurbane, in prossimità delle quali aumenta anche la rilevanza dei conflitti nell'uso dei suoli.

- con caratteri di integrazione.

Si tratta di aree a forte vocazione agricola, nelle quali le produzioni più importanti sono rappresentate dalle legnose agrarie (vite, olivo, frutta in guscio) e dalla zootecnia da carne e da latte. Dal punto di vista strutturale, il tessuto agricolo si presenta frammentato, con un significativo rilievo delle forme di conduzione accessorie. In relazione alle tipologie produttive prevalenti, emerge una diffusa presenza di produzioni di qualità (riconosciute e tradizionali) che in alcuni casi, come per il comparto vitivinicolo, genera processi di significativa integrazione, sia orizzontale che verticale e forte specializzazione. Queste caratteristiche hanno consentito la produzione di integrazioni con altri settori (turismo, eno - gastronomia, cultura) verso i quali allargare la catena del valore. Fattori importanti per sostenere modelli di sviluppo locale equilibrati in aree in cui iniziano ad espandersi le pressioni insediative (in particolare per quanto riguarda la collina romana). Dal punto di vista insediativo le aree considerate sono caratterizzate

generalmente da media densità demografica nelle aree collinari e più bassa in quelle classificate come montane.

- rurali marginali.

Aree di montagna e collina contraddistinte dai caratteri della marginalità socio – economica, dovuti in primo luogo a debolezze di tipo localizzativo. Il tessuto agricolo si presenta estremamente frammentato e senilizzato nella conduzione. Le aziende sono prevalentemente part-time e rivolte all'autoconsumo. L'offerta agricola è caratterizzata da alcuni significativi elementi distintivi riconducibili alle tradizioni locali, i quali, però non sono riusciti ad attivare forme di sviluppo locale rilevanti e integrate con altre tipologie di offerta. Queste aree sono contraddistinte da bassa densità abitativa e traiettorie di declino demografico e socio economico. La carenza di servizi, dovuta al dimensionamento demografico dei comuni e alla distanza dalle principali arterie della mobilità regionale, non favorisce la permanenza del presidio umano, producendo fattori di rischio per la tenuta degli assetti ambientali e idrogeologici, di aree spesso caratterizzate dalla presenza di elementi di forte valenza naturalistica e paesaggistica.

Alla individuazione di tipologie territoriali corrispondono diverse categorie di fabbisogni, espressione dell'intensità dei fattori settoriali e territoriali considerati.

Le aree urbane presentano l'esigenza di politiche di riequilibrio, all'agricoltura può essere assegnato un ruolo di servizio, di natura ambientale, didattica e ricreativa, sviluppando integrazioni tra l'attività agricola e le funzioni di recupero e valorizzazione delle risorse ambientali. Inoltre per alcune tipologie di agricoltura urbana il ruolo multifunzionale dell'azienda agricola può essere accentuato, valorizzando in tal senso la più ampia maglia poderale che le caratterizza rispetto alle precedenti. In queste aree può essere inoltre incentivata la pluriattività dell'azienda agricola in ordine alla possibilità di valorizzare le caratterizzazioni ricreative e culturali dei territori considerati e può essere agevolato il collegamento della funzione produttiva con i mercati, data la vicinanza a importanti contesti di acquisto e consumo e l'integrazione con le attività di

trasformazione. Queste aree sono caratterizzate da marcate esigenze di equilibrato sviluppo delle dinamiche insediative e di terziarizzazione.

Nelle aree a rilevanza agricola, nel corso del tempo l'intensità dell'integrazione è diminuita per le produzioni indifferenziate, come conseguenza dell'evolversi delle dinamiche competitive, ed è, invece, aumentata per i prodotti di qualità, alla cui distintività contribuisce in buona parte anche l'intensità dei legami territoriali e di filiera. Uno degli obiettivi fondamentali diviene, in tal senso, favorire la crescita della qualità dell'offerta agricola e un maggior orientamento del tessuto produttivo alla produzione di specialities, favorendo l'integrazione con le fasi della trasformazione e della distribuzione. In queste aree emerge con forza il bisogno di interventi di sistema per la crescita della qualità, dei volumi e degli strumenti cooperativi. Inoltre i maggiori livelli di sfruttamento agricolo dei suoli genera l'esigenza di favorire pratiche agronomiche a minore impatto ambientale

Nelle aree rurali a maggiore integrazione, la presenza di integrazione agricola e intersettoriale, unitamente alla capacità distintiva dei territori, produce obiettivi dell'intervento pubblico volti a valorizzare sia la dimensione strettamente produttiva, che quella multifunzionale, espressa sia a livello aziendale che territoriale. Di qui la necessità di interventi a sostegno dell'organizzazione e della qualità dell'offerta agricola da un lato e della valorizzazione della pluriattività dall'altro. La capacità di produrre sviluppo attraverso la valorizzazione agricola, la diversificazione, la valorizzazione in chiave economica del ruolo multifunzionale (attività turistico - ricreative, culturali, didattiche, eno gastronomiche) e l'integrazione dell'agricoltura con le altre attività può attivare traiettorie di sviluppo importanti se stimolata in modo integrato

L'integrazione tra dimensione territoriale e agricola è, in questi territori, potenzialmente in grado di attivare processi di sviluppo locale e necessità di un profilo maggiormente integrato delle attività di programmazione e progettazione degli interventi, in grado di favorire uno sviluppo equilibrato e complementare di tutte le componenti sistemiche. A tal fine diviene importante anche favorire la

crescita del ruolo della soggettività territoriale, favorendo meccanismi cooperativi tra gli attori territoriali.

Nelle aree marginali il declino socio demografico e ambientale necessita di interventi volti a preservare il ruolo multifunzionale dell'azienda agricola e dei territori per una valorizzazione economica degli stessi, favorendo l'attivazione di flussi ricreativi e turistici legati a caratteristiche ambientali, ma anche al legame con elementi tradizionali e tipici dell'offerta alimentare che possono divenire fondamentali nella valorizzazione dell'offerta territoriale e nella realizzazione di legami più forti con le aree esterne maggiormente sviluppate. La capacità di attivazione dello sviluppo locale può essere stimolata, favorendo l'approccio partecipativo locale, al fine di supportare l'esplicazione del potenziale di sviluppo endogeno in dotazione ai territori.

L'individuazione di tipologie territoriali consente una più precisa articolazione degli obiettivi delle politiche in funzione della maggiore o minore intensità della dimensione agricola e della dimensione territoriale dei territori eleggibili agli interventi per lo sviluppo rurale.

Sul grado di tali intensità possono essere orientate anche le strategie volte a favorire il ruolo dei distretti rurali e agroalimentari. E' evidente la necessità di rendere le ipotesi di distrettualizzazione coerenti con l'impianto strategico complessivo della programmazione regionale.

7. Roma nella programmazione per lo sviluppo rurale

Il tradizionale schema interpretativo città-campagna separa nettamente le aree urbane da quelle rurali assegnando loro anche funzioni diverse: ai contesti urbani attribuisce infatti il ruolo di produzione della ricchezza economica e del benessere sociale ed a quelli rurali il compito di assicurare gli alimenti necessari ai ceti urbani che sono i veri protagonisti dello sviluppo economico del paese.

Con il mutare delle dinamiche socio economiche questa tradizionale distinzione contribuisce sempre meno a cogliere le diverse tipologie di fabbisogni territoriali. Il rapporto urbano rurale è oggi spiegabile attraverso il ricorso a patrimoni informativi più corposi, capaci anche di leggere ed interpretare fabbisogni specifici di dimensioni di interesse che possono essere considerate non completamente collocabili nell'una o nell'altra delle tradizionali categorie del rurale e dell'urbano.

L'esigenza di una diversa lettura del territorio regionale, assume una forza maggiore, se riferita all'area metropolitana di Roma. In tale contesto la valenza ambientale delle aree agricole, le nuove chiavi di lettura dei flussi insediativi, che impegnano sempre di più una riscoperta dei valori della ruralità, determinano tessuti socio economici che non sono né propriamente rurali né propriamente urbani e per i quali in letteratura si affacciano da tempo nuove denominazioni come "**perurbano**" e "**r-urbano**".

- Orientamenti della programmazione per lo sviluppo rurale finalizzati alla valorizzazione delle componenti extra urbane del Comune di Roma

La programmazione regionale per lo sviluppo rurale per il periodo 2007 – 2013 ha come obiettivo quello di affrontare in termini nuovi l'uso degli spazi verdi e agricoli delle aree metropolitane. Spazi che non sono secondari se si considera che nel Comune di Roma ci sono 51.729 Ha di superficie agricola. Anche all'interno delle città o nelle sue immediate prossimità gli spazi verdi sono divenuti elementi preziosi da valorizzare in un'ottica di sviluppo equilibrato e di

valorizzazione delle funzioni ambientali e sociali generate dalla gestione degli spazi agricoli e verdi.

Inoltre, mutuando gli indirizzi prevalenti relativi alla programmazione per la coesione sociale ed economica, è chiara la necessità di adottare nuove logiche per affrontare i problemi tipici delle aree metropolitane legati al deterioramento generale della qualità della vita, all'esclusione sociale, prevedendo, in parallelo, specifiche priorità di intervento volte a ripristinare l'ambiente fisico.

Su questa linea, la programmazione regionale intende tener conto delle prevalenti dinamiche legate allo sviluppo economico, sociale e ambientale che caratterizzano le aree tradizionalmente classificate come urbane della nostra regione ed in particolare il comune di Roma.

Alla luce di quanto sopra emerge l'esigenza di considerare la dimensione agricola, ambientale e paesaggistica di queste aree e le tematiche dell'integrazione fra città e campagna "interna" alle città e ad esse limitrofe; nella politica di sviluppo rurale va considerata la componente urbana e metropolitana considerando nella zonizzazione e nelle tipologie di intervento anche le relative aree agricole e rurali.

Compito della nuova programmazione sarà quindi anche quello di affrontare con nuove chiavi di lettura il rapporto tra urbano e rurale nell'area della città di Roma, le cui dinamiche hanno dimensioni e intensità tali da condizionare l'articolazione del tessuto insediativo di gran parte del territorio regionale e non solo.

In questo ambito vanno individuate specifiche azioni prioritarie da collocare all'interno dei tre assi a sostegno delle funzioni socio – ambientali e produttive svolte dall'agricoltura dell'area metropolitana e della cinta periurbana del Comune di Roma.

Questa visione risponde a due macro – esigenze; da un lato il sostegno al ruolo di "riequilibrio" socio – ambientale svolto dall'azienda agricola nel contesto metropolitano che può essere di straordinaria importanza in termini socio educativi (fattorie didattiche, fattorie sociali, etc.) e ambientali (gestione e manutenzione del territorio, presidio ricreativo e ambientale etc.), dall'altro il sostegno alla funzione produttiva e all'integrazione con il mercato urbano che può essere

strategico in termini di valorizzazione delle produzioni e sviluppo dei servizi alla competitività (logistica, promozione etc.).

Tre sono le direttrici strategiche che saranno attivate:

- l'incremento di offerta di spazi verdi ai cittadini (politiche delle aree verdi interne alle città);
- l'integrazione più stretta fra produzioni locali e mercati urbani (filieri corte, vendite dirette, rete di distribuzione dei prodotti locali);
- l'utilizzo delle potenzialità dell'agricoltura multifunzionale per migliorare l'offerta di servizi specifici ai cittadini (fattorie didattiche per la riscoperta della dimensione rurale, agricoltura sociale per migliorare l'offerta di servizi da parte delle strutture socio-sanitarie).

La difesa ed il potenziamento delle aree verdi urbane rientra fra le classiche linee di razionale gestione del territorio cittadino e presuppone una stretta integrazione fra strumenti della pianificazione cittadina e strumenti della programmazione per lo sviluppo rurale.

L'integrazione fra produzioni agroalimentari e mercati urbani si basa sulla rilevanza e sull'attrazione che i mercati urbani, in specie per le grandi città, offrono alle produzioni agricole dell'hinterland. I mercati urbani giocano un ruolo essenziale sotto il profilo della competitività delle aree limitrofe e possono condizionarne in positivo lo sviluppo. Il mercato romano offre grandi opportunità ai sistemi produttivi agro-alimentari costituendo uno sbocco concreto allo sviluppo delle produzioni locali con opportunità di realizzare interventi finalizzati alla funzionalità della rete logistica, dello sviluppo di reti alternative di distribuzione, della valorizzazione delle "filieri corte" anche attraverso la esaltazione delle caratteristiche dei prodotti locali.

Alla luce di quanto sopra, si dovrebbero prevedere criteri di priorità e di premialità per quegli interventi volti a garantire relazioni e sinergie misurabili fra sistemi urbani e sistemi rurali, con particolare riferimento alle aree "periurbane", ovviamente individuando specifici indicatori di misurazione di tali sinergie.

Per quanto concerne l'agricoltura multifunzionale la collocazione delle aziende all'interno del contesto urbano o nelle sue immediate vicinanze esalta alcune potenzialità al momento ancora poco espresse ma dense di possibili sviluppi. Ci si

riferisce in particolare al ruolo sociale, produttivo e ambientale che va opportunamente incentivato, insieme alla valorizzazione delle potenzialità associate a tali tipologie aziendali in termini di offerta di servizi turistici e ricreativi. Per questi motivi la stessa lettura territoriale dell'area metropolitana sarà affrontata, sulla base dei principi generali di zonizzazione adottati a livello regionale, in modo specifico, scomponendo l'unità statistica rappresentata dal comune in zone omogenee alle quali associare specifiche caratterizzazioni territoriali e specifiche priorità in termini di sviluppo agricolo e rurale.

DIREZIONE REGIONALE AGRICOLTURA
IL DIRETTORE
Dr. Gino Settini

