



**PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO - ALTO ADIGE
RIPARTIZIONE AGRICOLTURA**

**VALUTAZIONE EX ANTE E VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA DEL
PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE 2014-2020**

NOTA VALUTATIVA: PRIME INDICAZIONI STRATEGICHE

SINTESI NON TECNICA DEL DOCUMENTO

FEBBRAIO 2013

ASSOCIAZIONE TEMPORANEA DI IMPRESE

**IZI METODI, ANALISI E VALUTAZIONI ECONOMICHE SPA, ROMA
APOLLIS RICERCA SOCIALE E DEMOSCOPIA SNC, BOLZANO**

NOTA VALUTATIVA - PRIME INDICAZIONI STRATEGICHE PER LA PROGRAMMAZIONE

SINTESI NON TECNICA DEL DOCUMENTO

La Commissione europea ha presentato il 18 novembre 2010 la comunicazione "La politica agricola comune (PAC) verso il 2020 – Rispondere alle sfide future dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio".

La riforma è volta a rendere il settore agricolo europeo più dinamico, competitivo ed efficace nel conseguire l'obiettivo della strategia "Europa 2020" di stimolare una crescita sostenibile, intelligente e inclusiva.

Tre sono gli obiettivi principali:

- produzione alimentare economicamente redditizia;
- gestione sostenibile delle risorse naturali e azione a favore del clima;
- mantenimento dell'equilibrio territoriale e della diversità delle zone rurali;

e tre sono le opzioni per il futuro orientamento della PAC al fine di affrontare queste importanti sfide:

- 1) ovviare alle carenze più urgenti della PAC tramite cambiamenti graduali;
- 2) rendere la PAC più ecologica, equa, efficiente ed efficace;
- 3) abbandonare le misure di sostegno al reddito e le misure di mercato e concentrare l'azione sugli obiettivi in materia di ambiente e cambiamento climatico.

Nell'ambito di tutte e tre le opzioni, la Commissione prevede il mantenimento dell'attuale sistema a due pilastri: un primo pilastro che include i pagamenti diretti e le misure di mercato, in cui le norme sono chiaramente definite a livello dell'UE, e un secondo pilastro, comprendente misure pluriennali di sviluppo rurale, in cui il quadro di opzioni è fissato a livello dell'UE ma la scelta finale dei regimi spetta agli Stati membri o alle regioni nell'ambito di una gestione congiunta.

Con riguardo alla politica di **sviluppo rurale** essa è volta a promuovere la competitività, la gestione sostenibile delle risorse naturali e lo sviluppo equilibrato delle zone rurali attraverso misure più specifiche e mirate e fornendo più autonomia agli Stati membri.

Il nuovo **regolamento sullo sviluppo rurale** ricalca sostanzialmente quello del periodo 2007-2013, presentando poche novità nelle misure finanziabili e nell'elaborazione delle strategie e dei programmi regionali.

Le novità più significative riguardano:

- la richiesta di un maggior coordinamento con le altre politiche dell'UE. Il nuovo PSR, in linea con gli obiettivi della Strategia dell'UE Europa 2020, dovrebbe essere coordinato e complementare al primo pilastro della PAC e agli altri fondi dell'Unione, in particolare il Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr), il Fondo sociale europeo (Fse), il Fondo di coesione e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (Feamp);
- la possibilità di presentare sottoprogrammi (ad esempio per i giovani agricoltori, i piccoli agricoltori, le zone montane, le filiere corte) all'interno dei quali prevedere aliquote di sostegno più elevate;
- l'inserimento fra le misure della gestione del rischio in agricoltura (misura che dovrebbe trovare applicazione a livello nazionale);

-
- l'esclusione dalla possibilità di accedere a finanziamenti delle aziende di maggiori dimensioni (esclusione che in Alto Adige riguarderebbe alcune grandi cooperative ortofrutticole o casearie).

Il nuovo programma sarà quindi caratterizzato da una stretta continuità con il precedente periodo di programmazione, sia in termini di strategia, e pertanto di obiettivi e risultati attesi, che, con molta probabilità, di dotazione finanziaria complessivamente disponibile.

In tale quadro i risultati dell'attuale periodo di programmazione (2007-2013) assumono un ruolo prioritario nelle "decisioni" che il programmatore dovrà prendere nell'elaborare la strategia di sviluppo rurale a livello provinciale per il periodo 2014-2020. E' importante, infatti, partire dai risultati raggiunti oggi e dalle criticità rilevate, in modo da implementare azioni efficaci e che diano risultati positivi.

Per una trattazione esaustiva si rimanda alla lettura documento completo dove alla luce dei risultati raggiunti dal PSR 2007-2013 vengono individuate le misure/azioni di possibile attuazione nel PSR 2014-2020. Qui si vuole porre l'attenzione su alcuni temi che sembrano essere centrali per il nuovo programma.

1. Concentrazione delle risorse

Il PSR 2007-2013 ha concentrato le sue risorse finanziarie su misure destinate alla salvaguardia e tutela dell'ambiente e del paesaggio rurale (indennità compensative e misure agro ambientali), ovvero a mantenere la popolazione agricola in ambito rurale e a creare le condizioni per la prosecuzione della attività agricola in montagna (insediamento giovani).

Questo obiettivo si può considerare sostanzialmente raggiunto se si confronta la situazione dell'agricoltura altoatesina con quella delle altre zone montane italiane.

L'individuazione di alcune azioni chiave sulle quali concentrare gli sforzi finanziari del PSR è stata quindi un'azione vincente e sembra opportuno proseguire su questa strada.

Un'ulteriore conferma di questa situazione si ottiene analizzando i risultati delle misure che prevedevano dotazioni finanziarie limitate, la cui attivazione ha presentato criticità legate:

- a) alle difficoltà di applicazione nella realtà altoatesina (cooperazione e valorizzazione delle produzioni);
- b) all'esistenza di altri strumenti di sostegno a livello provinciale più snelli dal punto di vista procedurale (misure a sostegno dei sistemi di qualità);
- c) all'impegno richiesto agli Uffici competenti per gestire solo pochi e piccoli progetti e alla conseguente difficoltà di seguire le richieste puntuali determinate dall'applicazione del PSR e del suo monitoraggio.

Sembrerebbe quindi opportuno mantenere la concentrazione delle risorse su alcune misure significative e limitare il ricorso alle altre misure solo ai casi in cui svolgono di supporto all'applicazione delle misure prioritarie del programma e, in ogni caso, disporre che tali misure siano gestite da personale specializzato nell'applicazione del PSR evitando che facciano riferimento, almeno per la loro applicazione finanziaria, agli Uffici che ne hanno, invece, una competenza diretta sotto l'aspetto tecnico.

2. Fino a che punto concentrare le risorse

Se la concentrazione delle risorse sembra essere la migliore soluzione per assicurare una buona efficacia degli interventi e per garantire una buona efficienza dal punto di vista

amministrativo, è comunque sensato chiedersi fino a che punto sia possibile spingere questa concentrazione riuscendo a garantire comunque un certo equilibrio fra i tre obiettivi strategici di lungo periodo del programma: contribuire alla competitività dell'agricoltura, favorire la gestione sostenibile delle risorse naturali e garantire lo sviluppo equilibrato delle zone rurali.

Nell'attuale periodo di programmazione (2007-2013) era stato fissato l'obbligo di assicurare una dotazione finanziaria equilibrata fra i tre assi di intervento (sviluppo, ambiente, qualità della vita), ma il nuovo Regolamento non fornisce, almeno per ora, disposizioni in merito.

Il rischio di concentrare troppe le risorse riguarda essenzialmente due interventi: le indennità compensative e i premi di nuovo insediamento.

Nel passato per entrambe le misure la Provincia ha previsto l'impiego di fondi propri (top up) per garantire l'accesso a queste misure fondamentali a tutte le aziende e per tutto il periodo di programmazione. Basti pensare che per il periodo 2007-2013 i fondi top up della Provincia stanziati a supporto delle misure del PSR sono stati pari a 117,6 Meuro.

Le esigenze del bilancio provinciale inducono a rintracciare le risorse per queste misure (o almeno per una di esse) nel nuovo PSR, ma esiste il rischio oggettivo di ridurre eccessivamente la dotazione finanziaria degli interventi rivolti al sostegno della competitività agricola, alla diversificazione delle attività e al miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali.

3. Degressività e dimensioni aziendali

Nel PSR 2007-2013 i premi a superficie sono stati erogati determinando un importo fisso per ettaro, senza tener conto delle dimensioni aziendali.

Sarebbe invece possibile prevedere una degressività nei premi, ovvero ridurre i premi a superficie all'aumentare della superficie aziendale, andando in questo modo a recuperare risorse da destinare ad altri interventi.

Fra le aziende che percepiscono l'indennità compensativa più del 30% della SAU è coltivata da aziende con SAU maggiore di 20 ha e più dell'8% da aziende con una SAU superiore a 50 ha. Percentuali analoghe (30 e 11% rispettivamente) si riscontrano nelle aziende che percepiscono i premi agroambientali. Quindi, la degressività potrebbe effettivamente liberare alcune risorse utili a sostenere anche le aziende di dimensioni minori.

Resta comunque il fatto che la maggior parte delle aziende ha dimensioni piccole o medio-piccole e percepisce premi poco significativi in valore assoluto. Per queste aziende sarebbe opportuno trovare il modo di erogare i premi limitando al minimo gli impegni amministrativi, ma è anche opportuno riflettere sulle loro prospettive di medio - lungo periodo (sono destinate a scomparire? Sono destinate ad essere assorbite da aziende di maggiori dimensioni? Devono modificare il loro orientamento produttivo zootecnico da latte a carne? E in questo caso in che modo è possibile organizzare l'offerta?).

4. Investimenti solo per i meno grandi

Le proposte di regolamento sembrano escludere dai benefici del nuovo PSR le grandi aziende e le aziende intermedie, questo significa che molte cooperative rischiano di trovarsi impossibilitate ad accedere alle possibilità offerte dal PSR.

Significa anche che gli interventi da prevedere in questo settore dovranno essere funzionali alle esigenze delle aziende di dimensioni minori.

5. Coordinamento con altre misure di intervento

Il PSR non è e non deve essere uno strumento calato dall'alto, non solo per quanto riguarda la necessità di una scrupolosa analisi delle esigenze del territorio, ma anche perché deve essere integrato con gli altri interventi provinciali ed europei.

Tuttavia è molto difficile capire se altri interventi del settore agricolo (OCM) o di altri settori (FSE, FESR) utilizzeranno una parte dei loro fondi per finanziare azioni finora finanziate in tutto o in parte attraverso il PSR. Ad esempio l'OCM frutta potrebbe prevedere interventi di sostegno a favore dell'agricoltura biologica, il FSE azioni formative rivolte agli agricoltori, ecc.