

Riprogrammazione PSR 2007/13 per nuove sfide e crisi economica

NUOVE SFIDE

Una importante novità emersa nell'ambito del controllo di salute della PAC riguarda le cosiddette "nuove sfide" per l'agricoltura europea. Si tratta di cinque temi, su cui l'Ue ha previsto finanziamenti specifici tramite la politica di sviluppo rurale: i cambiamenti climatici, le energie rinnovabili, la gestione delle risorse idriche, la biodiversità e la ristrutturazione del settore lattierocaseario.

Il perseguimento di queste "nuove sfide" da parte delle politiche di sviluppo rurale richiede nuove risorse che saranno reperite da un rafforzamento della decurtazione dei pagamenti diretti (**modulazione**).

La nuova modulazione obbligatoria (inizialmente era previsto un max del 5% annuo)

ESERCIZIO FINANZIARIO	FINO A 5.000 EURO	DA 5.000 A 299.999 EURO	OLTRE 300.000 EURO
2008	0	5%	5%
2009	0	7%	11%
2010	0	8%	12%
2011	0	9%	13%
2012 e anni successivi	0	10%	14%

Quindi, dal 2009, i Programmi di Sviluppo Rurale (PSR) avranno **più risorse finanziarie** e saranno chiamati a finanziare **nuovi interventi** per perseguire le suddette "nuove sfide".

LE RISORSE FINANZIARIE

Le maggiori risorse finanziarie derivano dall'aumento del tasso di **modulazione obbligatoria**, precedentemente fissato ad una percentuale max del 5%, e che raggiungerà il 10% nel 2012, con un incremento del 2% nel 2009 e dell'1% negli anni 2010, 2011 e 2012. La modulazione aumenterà di un ulteriore 4% per gli importi superiori a 300.000 euro (v. tab. prec.). Altri fondi aggiuntivi derivano dall'aumento della modulazione già disposto dal reg. CE n. 73/09 e dalla riforma della Organizzazione comune del mercato del vino.

Un aspetto rilevante riguarda la destinazione del prelievo della modulazione.

Fino al 2008, il gettito derivante dalla cosiddetta "modulazione di base" (5%) era confluito all'interno di un plafond finanziario dell'Ue ed era stato già redistribuito tra i vari paesi, in base ai "criteri oggettivi" definiti dalla Commissione.

La modulazione "addizionale", approvata con il reg. CE n. 73/09, invece, resterà all'interno dello Stato membro che l'ha originata, andando a costituire una dotazione finanziaria nazionale vincolata al potenziamento delle nuove misure di sviluppo rurale.

Per l'Italia si prevede un importo addizionale di circa **400 milioni**, per la Toscana dovrebbero essere circa 16-20 Mio di quota FEASR, pari a **40-50 milioni** di spesa pubblica. A questi importi dovrebbero aggiungersi circa 100 Mio all'Italia derivanti dalla redistribuzione di economie sul primo pilastro della PAC verificatesi nel 2008, per cui alla Toscana dovrebbero essere assegnati circa **5 milioni**, di cui una parte consistente da

destinare alla diffusione delle banda larga nelle aree rurali, mentre il resto dovrebbe andare di nuovo al sostegno delle 'nuove sfide'.

A questi fondi si aggiungono i 230 milioni che sono stati assegnati all'Italia a seguito dell'incremento della modulazione e alla riforma dell'OCM vino: per la Toscana si possono prevedere altri **10-15 milioni**, liberamente programmabili come semplice incremento della dotazione del PSR.

Complessivamente si tratta di **50-60 milioni** aggiuntivi che saranno assegnati alla Toscana nel primo semestre del 2009.

1.1 LE "NUOVE" SFIDE

Le risorse finanziarie aggiuntive che provengono dall'incremento della modulazione dovranno essere indirizzate solo ed esclusivamente alla realizzazione di operazioni compatibili con le sei "nuove sfide" della politica di sviluppo rurale:

- a) mitigazione dei cambiamenti climatici;
- b) sviluppo delle energie rinnovabili;
- c) miglioramento della gestione delle risorse idriche;
- d) lotta al declino della biodiversità;
- e) sostegno alla ristrutturazione del settore lattierocaseario, a seguito dell'abolizione delle quote latte;
- f) diffusione della banda larga nelle zone rurali.

A queste va aggiunto il sostegno all'innovazione per i primi quattro punti.

Da segnalare che le tipologie di operazioni coerenti con le nuove sfide potranno fruire di un tasso di contribuzione accresciuto, se contributi, o di un aumento dei premi o indennità anche oltre i massimali previsti dal reg, CE n. 1698/05.

Ai sensi del reg. CE n. 74/09 (che modifica il reg, Ce n. 1698/05), gli Stati membri devono includere nei Programmi di Sviluppo Rurale tipologie di operazioni connesse a queste "nuove sfide", indicare l'importo ad esse dedicato, non inferiore alle nuove assegnazioni di fondi derivanti dalla modulazione, ed impegnarsi a spenderlo interamente **dalla notifica alla CE della nuova versione del PSR fino al 31.12.2015**, pena la revoca dell'assegnazione dei fondi non spesi e il non riconoscimento delle spese eventualmente eccedenti l'assegnazione iniziale.

1.2 MODIFICHE A OSC, PSN, PSR

Le cinque "nuove sfide" si inseriscono nella programmazione dello sviluppo rurale 2007/2013 già in corso.

A livello comunitario, il Consiglio dell'Ue del 19 gennaio 2009 ha modificato il regolamento di base sullo sviluppo rurale (Reg. Ce 1698/2005, modificato con Reg. Ce 74/2009) e gli Orientamenti Strategici Comunitari (OSC).

Di conseguenza, nei prossimi mesi, gli Stati membri dovranno modificare i Piani Strategici Nazionali (PSN), che dovranno essere notificati a Bruxelles entro il 15 luglio 2009.

Parallelamente, anche i Programmi di Sviluppo Rurale dovranno essere rivisti per contenere le tipologie di operazioni inerenti le "nuove sfide", coerentemente con gli OSC e il PSN. Anche la revisione dei PSR dovrà avvenire entro il 15 luglio 2009, data entro la quale le Regioni devono notificarli alla Commissione europea.

Il Ministero delle politiche agricole ha già predisposto un programma di lavoro, che coinvolge le Regioni, allo scopo di rispettare questi nuovi impegni della politica di sviluppo rurale.

Nei prossimi mesi ci sarà quindi un intenso lavoro per la riprogrammazione del PSN e dei PSR.

Le fasi della revisione della programmazione per lo sviluppo rurale

Approvazione Regolamento che modifica la politica di Sviluppo Rurale (Reg. 74/2009)	19 gennaio 2009
Approvazione della modifica agli Orientamenti Strategici Comunitari (OSC)	19 gennaio 2009
Revisione del regolamento CE di attuazione per lo sviluppo rurale	Aprile 2009*
Approvazione del Piano Strategico Nazionale (PSN) in Conferenza Stato Regioni	aprile 2009*
Notifica PSN alla Commissione	Maggio 2009*
Modifiche dei Programmi di Sviluppo Rurale (PSR)	Maggio 2009
Notifica dei PSR alla Commissione europea	entro il 15 luglio 2009
Approvazione dei PSR da parte della Commissione europea	entro dicembre 2009

***termini già oltrepassati**

A questo punto, si deve decidere quali sono le tipologie di operazioni/azioni/sottomisure/misure che effettivamente verranno presentate nel PSR rivisto come riferibili alle nuove sfide. Per queste bisogna individuare le risorse ad esse dedicate e l'eventuale necessità di aumento del tasso di contribuzione o di premi ed indennità, oltre alle modalità di monitoraggio per individuare con certezza quali spese sono da attribuire alle nuove sfide, data l'obbligatorietà dell'impiego delle nuove risorse su di esse.

Dalla ricognizione effettuata sul PSR 2007/13 attualmente vigente, è emerso che le tipologie di operazione riferibili alle priorità comunitarie considerate 'nuove sfide' ammontano già a circa 180 Mio, per cui i 40-50 Mio che dovrebbero essere obbligatoriamente destinati alle in tale direzione sarebbero già coperti dalle azioni preesistenti.

Le uniche azioni aggiuntive ipotizzate sono una riserva finanziaria di 4 Mio nell'ambito della misura 123 per progetti nel settore lattiero-caseario (v. priorità e.).

In tale ambito, le tipologie di operazioni individuate sono già presenti nel PSR Toscana, per cui si tratta di un rafforzamento delle azioni già esistenti.

In sintesi le tipologie di operazioni individuate sono:

Misure di accompagnamento della ristrutturazione del settore lattiero caseario

Il settore lattiero caseario regionale si trova già oggi in notevoli difficoltà, a causa dell'aumento costante dei costi di produzione, alla riduzione continua del prezzo del latte e alle difficoltà ambientali indotte dai cambiamenti climatici, in particolare la diminuzione della piovosità che incide negativamente sulla disponibilità di foraggi e sul costo degli stessi in caso di acquisti all'esterno dell'azienda. Con la eliminazione graduale del regime delle quote latte si prevede che il settore sarà costretto a notevoli cambiamenti strutturali, in previsione soprattutto di un'ulteriore riduzione del prezzo del prodotto, con conseguente necessità di riorganizzazione a livello aziendale e, soprattutto, di filiera.

Nell'ambito regionale, la priorità individuata consiste in un rafforzamento delle imprese di prima lavorazione e di trasformazione collegate alla produzione primaria, in modo da incrementare il valore aggiunto del prodotto a favore dei produttori stessi e di migliorare la competitività del settore lattiero caseario.

A tali fini, la tipologia di operazione sostenuta è quella del 'Miglioramento della trasformazione e commercializzazione connesse ai prodotti lattiero caseari' collegabile con quanto già previsto nella misura 123, sottomisura a): 'Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli'.

Gestione delle risorse idriche

La gestione sostenibile delle risorse idriche sta diventando sempre più una priorità in relazione ai cambiamenti climatici in corso che, come evidenziato nell'analisi della situazione (cap. 3), stanno riducendo drasticamente la disponibilità di acqua per gli impieghi civili e produttivi e stanno alterando gli equilibri degli ecosistemi strettamente collegati alle acque. Nell'ambito regionale, la priorità principale è quella relativa alla sostituzione del prelievo da falde sotterranee o superficiali con l'adduzione di acqua derivante da bacini di raccolta. In questo modo si evita l'abbassamento e la riduzione delle falde sotterranee e superficiali e si contribuisce a contrastare l'inquinamento delle falde, dovuto anche alla minore massa dei corpi idrici, migliorando la capacità di utilizzo razionale dell'acqua e la potenzialità delle riserve idriche.

A tali fini, la tipologia di operazione sostenuta è quella delle 'Riserve idriche (ivi comprese superfici con sfioratori di piena)', collegabili con quelle previste dalla misura 125 'Miglioramento e sviluppo delle infrastrutture in parallelo con lo sviluppo e l'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura' ed in particolare quelle descritte al punto 4.c della scheda di misura di cui al par. 5.3.1.2.5 del presente programma: 'realizzazione e miglioramento delle infrastrutture per l'adduzione di acqua potabile e per uso irriguo interaziendale'.

Cambiamenti climatici

La priorità di intervento in materia di cambiamenti climatici è già esplicitata nell'ambito dell'asse 2 del PSR Toscana, dove la priorità comunitaria trova una diretta corrispondenza con l'obiettivo specifico "Mitigazione dei cambiamenti climatici", cui fanno riferimento ben quattro misure dello stesso asse, di cui due con correlazione prioritaria.

Come segnalato nell'analisi della situazione, il territorio regionale si trova particolarmente esposto ai cambiamenti climatici in corso: negli ultimi anni sono aumentate l'intensità e la frequenza dei fenomeni estremi (ondate di calore, piogge torrenziali, siccità prolungate ecc.) con notevoli danni alle attività agricole e agli ecosistemi più delicati presenti in regione, tra cui molte zone umide di importanza internazionale. Si segnala inoltre la recrudescenza di fitopatie forestali diffuse, dovute probabilmente ad un indebolimento dei soprassuoli forestali.

Si ritiene necessario perciò rafforzare la misura 226 'Ricostituzione del potenziale produttivo forestale e interventi preventivi', che può consentire di dare una risposta alle emergenze che sempre più spesso si stanno verificando, incrementando il sequestro di carbonio (sotto forma di CO₂) e combattendo gli effetti negativi sulle foreste dei cambiamenti climatici. Il tipo di operazione oggetto di rafforzamento è costituito dalle 'Azioni di prevenzione contro gli incendi boschivi e le calamità naturali connesse al clima', collegabile con le tipologie di azioni previste al punto 4.a della scheda della misura n. 226 'Interventi di prevenzione di disastri naturali e protezione della pubblica incolumità'.

Biodiversità

La priorità di intervento in materia di biodiversità è già esplicitata nell'ambito dell'asse 2 del PSR Toscana, dove la priorità comunitaria trova una diretta corrispondenza con l'obiettivo specifico "Conservazione della biodiversità e tutela delle specie selvatiche e di quelle coltivate o allevate", cui fanno riferimento ben otto misure dello stesso asse, di cui tre con correlazione prioritaria.

Come segnalato nell'analisi della situazione, la ricchezza in biodiversità del territorio regionale è seriamente minacciata, in particolare per quel che riguarda il patrimonio di razze e varietà vegetali autoctone che si trovano a rischio di abbandono a causa della concorrenza di altre più produttive o più resistenti. Si tratta di una perdita grave in termini di diversità genetica e, se non contrastata, si potrebbe arrivare all'estinzione di un patrimonio tramandatosi per secoli fino ai giorni nostri.

Si ritiene necessario perciò rafforzare la sottomisura b 'Conservazione delle risorse genetiche' nell'ambito della misura 214 'Pagamenti Agroambientali', che sostiene l'allevamento di razze a rischio di estinzione e la coltivazione di varietà vegetali a rischio di erosione genetica.

Il tipo di operazione oggetto di rafforzamento è costituito dalla 'Salvaguardia della diversità genetica', collegabile con le tipologie di azioni previste dalla sottomisura b della misura 214 'Pagamenti agroambientali'.

Infrastrutture per la banda larga nelle zone rurali

La priorità di intervento relativa alle infrastrutture per la banda larga è già esplicitata nell'ambito dell'asse 3 del PSR Toscana, dove la priorità comunitaria trova una diretta corrispondenza con l'obiettivo specifico "Rafforzamento del sostegno alle popolazioni rurali", cui fanno riferimento ben tre misure dello stesso asse, tutte e tre con correlazione prioritaria.

Come segnalato nell'analisi della situazione, il territorio regionale si trova ancora parzialmente escluso dall'accesso alla banda larga, con conseguente diminuzione della competitività dalle imprese ivi operanti e disservizi per i cittadini residenti in tali zone, spesso lontane dai principali centri abitati e dai servizi ad essi collegati.

Si ritiene necessario perciò rafforzare la misura 321 'Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale' ed in particolare la sottomisura 'Reti tecnologiche di informazione e comunicazione (TIC)', inserita nella programmazione secondo il metodo Leader come tutte le altre misure dell'asse 3 (escluso mis. 311).

Di seguito si riportano le scelte sopra espresse organizzate secondo la modulistica prevista dal reg. CE n. 363 e smi che prevede le modalità di modifica dei PSR:

«6.3. Bilancio indicativo relativo alle operazioni di cui all'articolo 16 **bis** del regolamento (CE) n. 1698/2005 dal 1 o gennaio 2010 al 31 dicembre 2013 [articolo 16 **bis**, paragrafo 3, lettera b), nei limiti degli importi indicati all'articolo 69, paragrafo 5 **bis**, del regolamento (CE) n. 1698/2005] »

Asse /misura	Contributo FEASR dal 2009 al 2013
Asse 1	
Misura 123 'Miglioramento della trasformazione e commercializzazione connesse ai prodotti lattiero caseari'	6%
Misura 125 'realizzazione e miglioramento delle infrastrutture per l'adduzione di acqua potabile e per uso irriguo interaziendale'	48%
Totale Asse 1	54%
Asse 2	
Misura 214 'Conservazione delle risorse genetiche'	9%
Misura 226 'Ricostituzione del potenziale produttivo forestale e interventi preventivi'	30%
Totale Asse 2	39%
Asse 3	-
Misura 321 'Servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale' ed in particolare la sottomisura: <ul style="list-style-type: none"> - relativo alle priorità di cui all'art. 16 a (1), dalla lettera (a) alla (f) del Reg. (CE) 1698/2005 - relativo alle priorità di cui all'art. 16 a (1), lettera (g) del Reg. (CE) 1698/2005 	7%
Totale Asse 3	7%
<ul style="list-style-type: none"> - relativo alle priorità di cui all'art. 16 a (1), dalla lettera (a) alla (f) del Reg. (CE) 1698/2005 - relativo alle priorità di cui all'art. 16 a (1), lettera (g) del Reg. (CE) 1698/2005 	7%
Assi 1, 2, 3 e 4 totale	100%

In aggiunta, ma non considerate nel pacchetto presentato nell'ambito delle nuove sfide, sono allo studio due operazioni:

- a) Una riserva finanziaria (max 5 Mio) per coprire le aziende ricadenti in zone vulnerabili ai nitrati e che hanno presentato domande sulla misura 214, azioni a.1 e a.2;
- b) L'eventuale attivazione nuova misura 225 'misure silvoambientali' (2 Mio dal 2010) al momento ancora da negoziare con la CE.

Ne deriva un maggiore ambito di manovra per la riprogrammazione del PSR ed è possibile pensare all'attivazione di nuove risorse in relazione alla difficile congiuntura economica attuale e allo stato di crisi che interessa alcuni comparti dell'agricoltura e agroindustria regionale.

Misure per fronteggiare la crisi economica

La crisi economica attuale sta pesando in forma più acuta nelle zone rurali, dove le alternative e le occasioni di impiego sono minori; la Commissione europea ritiene che in tempo di crisi esse siano infatti maggiormente soggette al rischio di esclusione e in fase di ripresa economica risentano più lentamente degli effetti positivi.

E' necessario perciò prevedere una serie di misure specifiche per mitigare gli effetti della crisi economica sulle zone rurali, impiegando anche i fondi del PSR 2007/13, compreso le nuove assegnazioni che sono in arrivo, le misure individuate ricomprendono in buona parte anche le scelte effettuate per le nuove sfide.

Le ipotesi prese in considerazione sono:

- Interventi a sostegno di comparti in crisi (es. zootecnia, cerealicoltura): è necessario che l'attuale fase di crisi non incida negativamente su alcuni comparti produttivi, già indeboliti da problemi strutturali, che non avrebbero alternative in alcuni contesti territoriali della regione.
- Interventi a sostegno dell'agroindustria: in collegamento al punto precedente, si sottolinea che è necessario che il sistema agroindustriale regionale collegato con il settore primario non venga travolto dalla crisi in atto, dato che rimane essenziale per una valorizzazione dei prodotti primari regionali, sia nell'attuale congiuntura negativa sia nella prossima fase di ripresa economica.
- Interventi per le infrastrutture e per lavori pubblici di prevenzione delle calamità naturali: sono i classici interventi anticiclici, per riattivare i circuiti produttivi e finanziari. Nel contesto attuale tali interventi hanno senso solo se riguardano progetti di veloce attuazione.
- Interventi a sostegno delle imprese per l'accesso al credito: nell'attuale fase di stretta creditizia dovuta alla crisi finanziaria che interessa gli istituti di credito, è particolarmente importante attivare le garanzie necessarie per sostenere l'accesso al credito da parte delle imprese per l'attivazione di nuovi investimenti da candidarsi al sostegno del PSR.
- Interventi a sostegno della costituzione di nuove imprese agricole: la costituzione di una nuova impresa nel settore agricolo può consentire di sviluppare una forma di auto occupazione stabile, particolarmente importante nell'attuale fase di crisi occupazionale dovuta alla ridotta dinamica economica che si registra in quasi tutti i settori produttivi della regione.
- Ricollocazione sull'asse 1 'Miglioramento della competitività delle imprese agricole e forestali' del PSR dei fondi non spesi relativi alle prime tre annualità dell'asse 4 'Metodo leader' che non è stato ancora avviato e che non può pertanto produrre celermente una spesa significativa. Si tratta di circa **33 Mio** che vanno a rafforzare le misure della

asse 1 su cui, a seguito della chiusura della seconda fase di bandi (annualità 2009), c'è una richiesta potenziale di contributi superiore ai 200 Mio. In tale ambito si colloca sicuramente una quota, stimabile nell'ordine dei 10 Mio, per interventi a sostegno della costituzione di nuove imprese agricole: la costituzione di una nuova impresa nel settore agricolo può consentire di sviluppare una forma di auto occupazione stabile, particolarmente importante nell'attuale fase di crisi occupazionale dovuta alla ridotta dinamica economica che si registra in quasi tutti i settori produttivi della regione.

- Sostegno ad iniziative finalizzate alla produzione di energia rinnovabile da biomasse forestali, nell'ambito della differenziazione in attività non agricole, in particolare nelle zone ad alta ruralità della Regione Toscana; nell'ambito delle attività finalizzate alla diversificazione economica nelle zone rurali, si ritiene che la produzione di energia da biomasse forestali sia una delle opzioni più interessanti, in quanto consente di attivare una fonte di reddito costante e sostenibile in una regione che ha più del 50% del territorio coperto da superfici boscate.
- Sostegno alla creazione di nuove infrastrutture di comunicazione a banda larga: molte zone rurali non sono servite dalle infrastrutture a banda larga, sia su piccola che su grande scala, che possono rivelarsi essenziali per lo sviluppo di nuove attività economiche nelle zone rurali meno accessibili e possono supportare l'ampliamento del circuito economico di attività già esistenti (es. agriturismo, commercializzazione di prodotti locali).

Su tale base, a seguito anche della consultazione delle organizzazioni professionali di settore e degli Enti locali, è stato possibile individuare alcune linee finanziarie per l'attivazione di un 'pacchetto anticrisi' nell'ambito dello sviluppo rurale, che assume le seguenti dimensioni:

Misura/tipologia di operazione	Importo attivabile entro il 2009 (X 1.000)
a) Progetti integrati su criticità di filiera (assi 1 e 3 del PSR)	25.000
b) Sostegno alle infrastrutture per le zone rurali (approvvigionamento idrico, misura 125)	40.000
c) Interventi di prevenzione disastri naturali e protezione pubblica incolumità. Ricostituzione di soprassuoli danneggiati. Interventi finalizzati al raggiungimento di obiettivi ambientali. Valorizzazione dei boschi in termini di pubblica utilità (Misure 226, 227)	20.000
d) Fondo di garanzia per nuovi investimenti di imprese agricole e agroindustriali Misure (121, 122, 123, 311)	5.000
e) Aumento dotazione asse 1 'Competitività' (Misure dell'asse	33.000

1 programmate da Province e Comunità montane, misura 123)	
f) Produzione di energia da biomasse agroforestali (Misura 311a)	1.000
g) Creazione di nuove infrastrutture a banda larga (Misura 321a)	4.000
Totale	128.000

Firenze 17/6/09