



**Regione Puglia**



**LA  
PROGRAMMAZIONE  
DELLO SVILUPPO  
RURALE 2014-2020:  
PRINCIPALI  
ORIENTAMENTI E  
OPPORTUNITA'**

**Gabriele PAPA PAGLIARDINI**  
**Regione Puglia**

*Roma, 13 dicembre 2012*



# I CONTENUTI DELLA RELAZIONE

---

- ❖ Politiche di sviluppo rurale e diversità territoriali
- ❖ I sottoprogrammi tematici
- ❖ Concentrazione produttiva e organizzazione imprenditoriale
- ❖ Le politiche per la qualità
- ❖ Trasferimento delle conoscenze e innovazione
- ❖ Il LEADER
- ❖ Il ruolo dei distretti
- ❖ Lavoro e servizi di base
- ❖ La semplificazione



# RILEVAZIONE FABBISOGNI TERRITORIALI/1

- ▶ La definizione dei fabbisogni territoriali dovrebbe ispirarsi ad una visione di **moderna ruralità**, così sintetizzabile:
  - ▶ **Bassa densità demografica:** utilizzo di «criteri tradizionali» ormai acquisiti - OCSE
  - ▶ **Agricoltura non residuale:** far emergere non solo le specializzazioni agricole e agroalimentari, ma anche le vocazioni agricole del territorio
  - ▶ **Diversificazione economica:** non semplice presenza di vari settori, ma presenza di attività artigianali connesse all'agricoltura, attività turistiche legate al turismo rurale → mercati disconnessi che vanno collegati
  - ▶ **Ambiente naturale ben conservato:** agricoltura come principio ordinatore dell'ambiente e del paesaggio



## RILEVAZIONE FABBISOGNI TERRITORIALI/2

- ▶ Ci sono anche altri elementi che potrebbero migliorare la territorializzazione degli interventi di sviluppo rurale, evitando di accomunare zone profondamente diverse (Trentino Alto Adige e appennino centro-meridionale) come nell'attuale programmazione. In particolare:
  - ▶ **Dimensione economica:** PIL/abitante, indice di dipendenza economica,...
  - ▶ **Dimensione socio-demografica:** tasso di attività/disoccupazione, tasso di disoccupazione giovanile, indice di vecchiaia,...
  - ▶ **Dotazione di capitale fisso sociale:** grado di infrastrutturazione, livello dei servizi alle imprese e alla popolazione (comprese le TIC),...
  - ▶ **Dimensione della legalità:** la legalità insieme alle infrastrutture, all'istruzione, è individuata come priorità nelle politiche di sviluppo locale



# SOTTOPROGRAMMI TEMATICI/1

- La modifica dell'architettura dei PSR, con l'introduzione dei sottoprogrammi tematici, apre nuove opportunità di programmazione strategica e di supporto (grazie alla possibilità di incrementare le aliquote di sostegno). I sottoprogrammi individuati dalla Commissione sono:
1. **Giovani agricoltori** (come diversificare l'offerta di politiche tra giovani che subentrano in azienda (trasmissione verticale) e chi per la prima volta entra nel mondo agricolo (trasmissione obliqua)?)
  2. **Piccole aziende agricole** (come migliorare il collegamento e l'integrazione con lo schema del I pilastro?)
  3. **Zone montane** (si può ipotizzare un'integrazione con altre aree svantaggiate, ad alto valore naturale e con il settore forestale? Come governare l'integrazione tra fondi che intervengono sullo stesso territorio?)
  4. **Filiere corte** (oltre a schemi classici – *farmers market* e *alternative food networks* (GAS) – in questo contesto andrebbe incentivata anche la refezione scolastica, con un'integrazione tra politica rurale e urbana, in cui la prima soddisfa domanda di cibo, di servizi ambientali e ricreativi da parte della città)



## SOTTOPROGRAMMI TEMATICI/2

- ▶ Nell'ambito dei sottoprogrammi è possibile individuare anche altri temi non espressamente codificati, al fine di rispondere a '*... particolari esigenze connesse a specifiche condizioni a livello regionale o subregionale*'. Alcune ipotesi tematiche relative ai sottoprogrammi potrebbero essere:
  - ▶ **Risorse idriche** (tema richiamato più volte anche nel *position paper* dei Servizi della Commissione allo scopo di migliorare le *performance* nazionali)
  - ▶ **Gestione del suolo** (potrebbe essere di interesse in particolare per alcune aree con un forte sfruttamento agricolo)
  - ▶ **Nuovi ingressi (non giovani) in agricoltura** (forte crisi del comparto manifatturiero e opportunità di lavoro in agricoltura)
  - ▶ **Aree ad alto valore naturale** (approfondire integrazione tra strumenti programmatici (piani di gestione,...) che intervengono su uno stesso territorio)
  - ▶ **Settore forestale** (in particolare per territori con problemi di tenuta boschiva e a rischio di incendi; opportunità di collegare anche interventi di produzione di energia rinnovabile)

**Indispensabile definire una chiara strategia nazionale che possa coordinare la programmazione e le linee strategiche**



# CONCENTRAZIONE PRODUTTIVA E ORGANIZZAZIONE IMPRENDITORIALE/1

---

- ▶ Gli obiettivi di concentrazione produttiva e organizzazione imprenditoriale per una maggior competitività delle aziende agricole non trovano una specifica collocazione (sottoprogramma) nel regolamento.
- ▶ Vengono individuate una serie di misure propedeutiche al raggiungimento di tali obiettivi, ma che se inquadrare in un sottoprogramma potrebbero indubbiamente esprimere una maggior efficacia (anche in virtù della possibilità di incrementare la % di sostegno).



# CONCENTRAZIONE PRODUTTIVA E ORGANIZZAZIONE IMPRENDITORIALE/2

- ▶ Tra le misure facenti parte di tale sottoprogramma dovrebbero essere presenti: investimenti in immobilizzazioni materiali (art. 18) cooperazione (art.36), costituzione di associazione produttori (art. 28) e gestione del rischio (art. 37).
- ▶ Dato che la costituzione e il sostegno alle OP è limitato alle PMI ed è decrescente in funzione del VPC, tale misura appare in contrasto con l'obiettivo di concentrazione della produzione. A tale proposito, sarebbe opportuno verificare la possibilità di incrementare l'aliquota di sostegno per le OP che commercializzano un valore della produzione superiore a 1 Milione di €, o quanto meno ipotizzare – per tale categoria di OP – una premialità (priorità) nell'accesso alle altre misure funzionali all'organizzazione produttiva (investimenti materiali, gestione del rischio, ecc.)





# PRODOTTI DI QUALITA'/1

- ▶ Nella proposta di regolamento la misura sui prodotti di qualità è stata modificata, prevedendo il sostegno alla sola adesione delle aziende ai regimi di qualità certificata ed eliminando l'incentivo alla promozione/informazione dei prodotti da parte dei Consorzi e Associazioni di produttori
- ▶ In realtà, la scarsa adesione delle imprese ai sistemi di qualità certificata è soprattutto determinata dalla scarsa conoscenza dei consumatori rispetto ai segni distintivi nonché agli stessi prodotti di qualità certificata. Una scarsa conoscenza che non permette di ottenere un *mark up* dal mercato per questi prodotti in grado di remunerare i maggiori costi collegati (dalla produzione al rispetto del disciplinare, al pagamento dei costi di certificazione e controllo, di adesione ai Consorzi di Tutela, ecc.)



## PRODOTTI DI QUALITA'/2

- ▶ In considerazione di ciò e nell'obiettivo di incrementare l'adesione dei produttori agricoli a sistemi di qualità certificata, sarebbe quindi più opportuno incentivare la promozione e le attività di informazione ai consumatori su tali regimi di qualità
- ▶ Nell'ambito di tale obiettivo e alla luce delle misure ipotizzate nella proposta di regolamento, potrebbe ugualmente essere utile prevedere nella misura Cooperazione (art. 36) il sostegno alle seguenti attività:
  - attività promozionali a carattere nazionale connesse allo sviluppo della conoscenza e informazione sui consumatori dei prodotti di qualità della regione
  - cooperazione di filiera verticale per la diffusione dei prodotti di qualità regionali nella ristorazione (pubblica e privata) locale



# TRASFERIMENTO DELLE CONOSCENZE/1

- ▶ Una delle priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale riguarda *'il trasferimento delle conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali, con particolare riguardo ai seguenti aspetti:*
  - a. *Stimolare l'innovazione e la base di conoscenze nelle zone rurali*
  - b. *Rinsaldare i nessi tra agricoltura e silvicoltura, da un lato, e ricerca e innovazione, dall'altro*
  - c. *Incoraggiare l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e la formazione professionale nel settore agricolo e forestale'*



## TRASFERIMENTO DELLE CONOSCENZE/2

- ▶ La nuova misura sul trasferimento di conoscenze e azioni di informazione (art. 15) si affianca alla misura sui servizi di consulenza e assistenza alla gestione delle aziende agricole (art. 16), quest'ultima finalizzata ad assistere gli agricoltori nell'esercizio della loro attività in merito al rispetto di CGO e BCAA, delle pratiche benefiche per il clima e l'ambiente, ecc.
- ▶ Rispetto a questa, la nuova misura sul trasferimento di conoscenze abbraccia tematiche più ampie, orientate ad incrementare la conoscenza degli imprenditori agricoli al fine di aumentarne la competitività e professionalità



## TRASFERIMENTO DELLE CONOSCENZE/3

- ▶ Seguendo un approccio integrato per tale obiettivo rispetto all'utilizzo dei diversi fondi QSC, la misura potrebbe dare priorità, tra le altre cose:
  - al trasferimento di conoscenze legate alla diffusione delle innovazioni, anche attraverso scambi interaziendali con imprese estere;
  - accrescere l'occupazione dei meno qualificati e sviluppare la formazione professionale degli immigrati (largamente occupati nel settore primario) attraverso il trasferimento di *know how* e pratiche agricole da parte di lavoratori esperti ma più vulnerabili nel mercato del lavoro (lavoratori anziani).



# TRASFERIMENTO DELLE CONOSCENZE/4

- ▶ Le azioni di una politica per l'innovazione dovrebbero considerare:
  - ▶ Gli aspetti relativi ai cambiamenti climatici
  - ▶ Le specificità dei sistemi agricoli locali
  - ▶ Il carattere distintivo dell'agricoltura regionale (nazionale)
  - ▶ L'uso efficiente delle risorse (acqua, suolo,...)
  - ▶ Il sostegno alla *green economy* e alle TIC



**RETI DI  
IMPRESA**



**DISTRETTI**



**INCUBATORI  
RURALI**



**UNIVERSITA'**  
*(anche per spin-off)*

**Sostegno alla creazione di imprese innovative e potenziamento  
dell'innovazione**



- ▶ L'esperienza attuale restituisce alcuni insegnamenti:
  - ▶ Necessità di rivedere la delimitazione territoriale delle aree LEADER, evitando di coinvolgere interi territori regionali: l'omogeneità territoriale è un fattore determinante
  - ▶ Evitare di disperdere gli interventi e favorire la concentrazione territoriale della spesa
  - ▶ Le linee di azione previste per il LEADER (competitività economica, sociale, ambientale e animazione rurale) dovrebbero convergere verso un equilibrio, evitando 'sopravventi' tematici
  - ▶ Contribuire al miglioramento della capacità programmatica, strategica e amministrativa dei GAL, al fine di rendere il principio della programmazione dal basso un'opportunità piuttosto che un freno per lo sviluppo locale!
  - ▶ Garantire adeguate risorse finanziarie per l'operatività delle strutture tecniche



- ▶ Le proposte per il LEADER, o sviluppo locale di tipo partecipativo, recuperano gli elementi chiave che attualmente caratterizzano il metodo: territori sub-regionali, strategie di sviluppo integrate e multisettoriali, innovazione, basato su bisogni e potenzialità locali,...
- ▶ Le strategie di sviluppo locale (elaborate dai GAL) possono essere (opzionale) plurifondo; le modalità per garantire un impiego integrato dei fondi QSC saranno stabilite nel Contratto di Partenariato
- ▶ Il LEADER ha carattere obbligatorio per il FEASR (5% delle risorse PSR), non per altri fondi QSC





- ▶ Il LEADER è considerato importante per diverse priorità dell'UE in materia di sviluppo rurale, ma in particolare per *'la promozione dell'inclusione sociale, della riduzione della povertà e dello sviluppo economico delle zone rurali'*
- ▶ A livello decisionale né il settore pubblico né un singolo gruppo di interesse, rappresenta più del 49% dei diritti di voto
- ▶ Il sostegno allo sviluppo locale comprende anche i costi del supporto preparatorio e, in particolare:
  - ▶ **Kit di avviamento LEADER (opzionale):** potenziamento delle capacità per i gruppi che non hanno attuato LEADER nell'attuale programmazione, nonché un sostegno a progetti pilota su piccola scala
  - ▶ **Potenziamento delle capacità, formazione e creazione di reti** in vista dell'elaborazione e attuazione delle strategie di sviluppo locale



# RUOLO DEI DISTRETTI/1

- ▶ Il **distretto agroalimentare** entra di forza nelle politiche di competitività delle filiere: quali interventi per migliorarne il funzionamento?

**MONITORAGGIO DEI DISTRETTI E  
IDENTIFICAZIONE DELLE CRITICITA'  
DEI MODELLI ESISTENTI**



**MAPPATURA E POSIZIONAMENTO  
DEI VARI DISTRETTI ALL'INTERNO  
DEL CICLO VITALE**

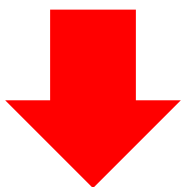


**FAR EMERGERE ESIGENZE DI *POLICY* ARTICOLATE E  
DIFFERENZIATE**



## RUOLO DEI DISTRETTI/2

- ▶ Il **distretto rurale** riguarda un modello di sviluppo territoriale integrato
- ▶ Come affrontare il problema della sinergia/complementarietà **tra distretti rurali e LEADER?**



**Rivedere la  
zonizzazione  
LEADER**



**Promuovere autonomia  
e capacità di  
concertazione nei DR**



**Incremento della  
capacità di  
attivare  
meccanismi di  
sviluppo  
endogeno –  
compreso il  
LEADER**



# LAVORO E SERVIZI DI BASE/RINNOVAMENTO VILLAGGI RURALI

- ▶ Sempre seguendo l'approccio integrato con i Fondi QSC, si potrebbe unire l'obiettivo dell'integrazione delle figure più vulnerabili (immigrati, oggi componente fondamentale della manodopera agricola) con la misura sui servizi di base e rinnovamento villaggi rurali, prevedendo di incentivare (o dare priorità) agli interventi sugli immobili rurali (ripristino, ampliamento, ecc) volti ad ospitare la manodopera immigrata di tipo stagionale o annuale, al fine di facilitare i trasferimenti collettivi di manodopera da altri Paesi (magari al servizio di più aziende agricole contemporaneamente) e nello stesso tempo migliorare l'integrazione e il presidio rurale.



# SEMPLIFICAZIONE/1

- ▶ I PSR regionali sono caratterizzati da una elevata differenziazione per quanto attiene, ad esempio, la declinazione delle diverse misure, azioni, interventi e sotto-interventi
- ▶ Un'ipotesi per migliorare l'efficienza (e favorire l'integrazione) dei sistemi informativi potrebbe riguardare la condivisione nei PSR di livelli omogenei di declinazione degli interventi; questo consentirebbe di attenuare le differenze dovute alla regionalizzazione dei PSR e di giungere ad una omogeneizzazione degli alberi informativi per la gestione delle domande



## SEMPLIFICAZIONE/2

- ▶ Forti criticità sono state riscontrate nella manualistica che nell'attuale programmazione ha visto sistemi procedurali diversi per l'attuazione dei diversi PSR
- ▶ Sarebbe necessario procedere ad una omogeneizzazione procedurale per il trattamento delle domande di aiuto così da avere: conformità alla normativa comunitaria, omogeneità di trattamento dei beneficiari e snellezza dei Sistemi Informativi
- ▶ L'obiettivo può essere raggiunto separando le Disposizioni Procedurali da quelle Specifiche di Misura. Le prime, infatti, potrebbero essere condivise tra le Regioni così da avere regole uniformi (ad esempio, sulle soglie di infrazione, sulle norme per le varianti, ecc.). Le Disposizioni Specifiche di Misura, viceversa, potrebbero contenere le norme specifiche e peculiari di ogni PSR
- ▶ Questo sistema comporterebbe, se unito alla condivisione della declinazione degli interventi di cui sopra, snellimento procedurale ed efficienza dei Sistemi Informativi, con risultati evidenti in termini di accelerazione della spesa



# GRAZIE PER L'ATTENZIONE

---

**Gabriele PAPA PAGLIARDINI**

**Direttore Area Politiche per lo Sviluppo Rurale  
Assessorato Risorse Agroalimentari  
Regione PUGLIA**