

TESTO CONSOLIDATO DELLA DECISIONE 2006/144/CE

CONSIGLIO

DECISIONE DEL CONSIGLIO

del 20 febbraio 2006

relativa agli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale (periodo di programmazione 2007-2013)

2006/144/CE

Il Consiglio dell'Unione europea,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

visto il regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, del 20 settembre 2005, sul sostegno dello sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)¹, in particolare l'articolo 9, paragrafo 2, prima frase,

vista la proposta dalla Commissione,

visto il parere del Parlamento europeo,

considerato quanto segue:

(1) L'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1698/2005 prevede l'adozione, a livello comunitario, di orientamenti strategici in materia di sviluppo rurale per il periodo di programmazione che va dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2013, allo scopo di fissare le priorità dello sviluppo rurale.

(2) Gli orientamenti strategici dovrebbero riflettere il ruolo multifunzionale che l'attività agricola svolge in termini di ricchezza e diversità dei paesaggi, di prodotti alimentari e di retaggio culturale e naturale.

(3) Tali orientamenti strategici dovrebbero individuare i settori di interesse per la realizzazione delle priorità comunitarie, in particolare in relazione agli obiettivi di sostenibilità di Göteborg e alla strategia di Lisbona rinnovata per la crescita e l'occupazione, fissati rispettivamente dal Consiglio europeo di Göteborg (15 e 16 giugno 2001) e di Salonicco (20 e 21 giugno 2003).

(4) Sulla base degli orientamenti strategici, ciascuno Stato membro dovrebbe elaborare la propria strategia nazionale di sviluppo rurale, che costituirà il quadro di riferimento per la preparazione dei programmi di sviluppo rurale,

decide:

¹ GU L 277 del 21.10.2005, pag.1

Articolo unico

Gli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale (periodo di programmazione 2007-2013) figuranti in allegato, sono adottati.

Fatto a Bruxelles, addì 20 febbraio 2006.

Per il Consiglio
Il presidente

J. PRÖLL

ALLEGATO

Orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale (periodo di programmazione 2007-2013)

1. INTRODUZIONE

Il nuovo regolamento (CE) n. 1698/2005 definisce le finalità e il campo di applicazione del sostegno erogato dal FEASR. Gli orientamenti strategici individuano in questo contesto i settori di interesse per la realizzazione delle priorità comunitarie, in particolare in relazione agli obiettivi di sostenibilità fissati dal Consiglio europeo di Göteborg e alla luce della strategia di Lisbona rinnovata per la crescita e l'occupazione.

Gli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale serviranno a:

- individuare e definire di comune accordo i settori in cui l'erogazione del sostegno UE a favore dello sviluppo rurale crea il maggior valore aggiunto a livello UE,
- correlarsi alle principali priorità dell'Unione (Lisbona, Göteborg) e dar loro un'attuazione concreta nella politica dello sviluppo rurale,
- garantire la coerenza con le altre politiche dell'Unione, in particolare con le politiche della coesione e dell'ambiente,
- accompagnare l'attuazione della nuova politica agricola comune (PAC) orientata al mercato e la necessaria ristrutturazione sia nei nuovi che nei vecchi Stati membri.

2. LO SVILUPPO RURALE E GLI OBIETTIVI COMUNITARI GENERALI

2.1. La PAC e lo sviluppo rurale

L'agricoltura continua ad essere la principale utilizzatrice dei terreni rurali e a costituire un fattore determinante per la qualità dello spazio rurale e dell'ambiente. Con il recente allargamento dell'Unione europea l'importanza e la pertinenza della PAC e dello sviluppo rurale sono indubbiamente aumentate.

Senza i due pilastri della PAC, vale a dire le politiche di mercato e di sviluppo rurale, molte zone rurali dell'Europa dovrebbero affrontare problemi economici, sociali e ambientali sempre più gravi. Il modello agricolo europeo riflette il ruolo multifunzionale che l'attività agricola svolge in termini di ricchezza e diversità dei paesaggi, di prodotti alimentari e di retaggio culturale e naturale²

I principi guida della PAC, ossia il mercato e le politiche di sviluppo rurale, sono stati enunciati dal Consiglio europeo di Göteborg (15 e 16 giugno 2001). In base alle sue conclusioni, una forte crescita economica deve andare di pari passo con un utilizzo sostenibile delle risorse naturali e una produzione di rifiuti che siano sostenibili, salvaguardando la biodiversità, preservando gli ecosistemi ed evitando la desertificazione. Per far fronte a queste sfide la PAC e il suo sviluppo futuro dovrebbero contribuire, tra gli obiettivi, a realizzare uno sviluppo sostenibile ponendo maggiore enfasi sulla promozione di prodotti sani e di qualità elevata, di metodi produttivi sostenibili dal punto di vista ambientale, incluse la produzione biologica, le materie prime rinnovabili e la tutela della biodiversità.

Tali principi guida sono stati confermati nelle conclusioni sulla strategia di Lisbona del Consiglio europeo di Salonicco (20 e 21 giugno 2003). La nuova PAC e lo sviluppo rurale possono dare un contributo determinante alla competitività e allo sviluppo sostenibile nei prossimi anni.

2.2. Verso un'agricoltura sostenibile: le riforme della PAC del 2003 e del 2004

Le riforme della PAC del 2003 e del 2004 rappresentano due tappe fondamentali sulla via del miglioramento della competitività e dello sviluppo sostenibile dell'attività agricola nell'Unione europea e tracciano il quadro di riferimento delle riforme future. Le riforme successive hanno contribuito alla competitività dell'agricoltura europea riducendo le garanzie di sostegno dei prezzi e incoraggiando l'adeguamento strutturale. L'introduzione dei pagamenti diretti disaccoppiati incoraggia i produttori a reagire ai segnali del mercato conseguenti alla domanda dei consumatori, anziché a contare su incentivi legati alla quantità. Le norme della condizionalità, che includono gli aspetti ambientali, la sicurezza alimentare, la salute e il benessere degli animali, rafforzano la fiducia dei consumatori e la sostenibilità ambientale dell'attività agricola.

2.3. Sviluppo rurale 2007-2013

La futura politica dello sviluppo rurale si incentra su tre aree principali: l'economia della produzione agroalimentare, l'ambiente e l'economia rurale e la popolazione nelle zone rurali. La nuova generazione di strategie e programmi di sviluppo rurale sarà imperniata intorno a quattro assi: asse 1: miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale; asse 2: miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale; asse 3: qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale; asse 4: Leader.

L'asse 1 comprende tutta una serie di misure mirate al capitale umano e fisico nei settori agroalimentare e forestale (promozione del trasferimento di conoscenze e innovazione) e alla produzione di qualità. L'asse 2 contempla misure mirate alla protezione e al rafforzamento delle risorse naturali, alla preservazione dell'attività agricola e dei sistemi forestali ad elevata valenza naturale, nonché dei paesaggi culturali delle zone rurali europee. L'asse 3 intende sviluppare le infrastrutture locali e il capitale umano nelle zone rurali per migliorare le condizioni della crescita e della creazione di posti di lavoro in tutti i settori e inoltre la diversificazione delle attività economiche. L'asse 4 basato sull'esperienza Leader apre possibilità di governance innovativa, basata su un approccio locale allo sviluppo rurale partecipativo.

² Conclusioni dei Consigli europei di Lussemburgo (12 e 13 dicembre 1997), Berlino (24 e 25 marzo 1999) e Bruxelles (24 e 25 ottobre 2002).

2.4. Raccogliere le sfide

Le zone rurali sono caratterizzate da situazioni affatto diverse tra loro, come lo spopolamento che colpisce le zone più isolate e il declino delle aree periurbane che risentono della crescente pressione esercitata dai centri urbani.

Secondo la definizione dell'OCSE, basata sulla densità di popolazione, le zone rurali³ rappresentano il 92% del territorio dell'UE. Inoltre il 19% della popolazione vive in zone prevalentemente rurali e il 37% in zone significativamente rurali. Queste zone producono il 45% del valore aggiunto lordo (VAL) dell'UE e forniscono il 53% dei posti di lavoro, ma tendono ad essere in ritardo per una serie di indicatori socioeconomici rispetto alle zone non rurali, inclusi gli indicatori strutturali. Nelle zone rurali il reddito pro capite è circa di un terzo più basso⁴, con tassi di attività femminile anch'essi inferiori, il settore dei servizi è meno sviluppato, l'istruzione superiore è generalmente meno diffusa ed una percentuale inferiore di famiglie ha accesso ad Internet in banda larga. In alcune regioni rurali i problemi più acuti sono quelli della lontananza e della perifericità. Questi svantaggi tendono ad essere acuiti nelle regioni prevalentemente rurali, benché la situazione generale a livello UE presenti notevoli variazioni da Stato membro a Stato membro. Un problema che colpisce particolarmente le donne e i giovani nelle aree rurali più remote è quello della mancanza di opportunità, di contatti e di infrastrutture formative.

L'allargamento ha ridisegnato la cartina dell'agricoltura europea. Nei vecchi Stati membri l'agricoltura rappresenta il 2% del PIL, nei nuovi Stati membri il 3% e oltre il 10% in Romania e in Bulgaria. Nei nuovi Stati membri la quota di occupazione nel settore dell'agricoltura è di tre volte superiore (12%) rispetto ai vecchi Stati membri (4%), mentre in Bulgaria e in Romania è molto più elevata.

Il settore agricolo e agroalimentare europeo rappresentano insieme una porzione considerevole dell'economia dell'UE, con 15 milioni di posti di lavoro (8,3% dell'occupazione totale) e il 4,4% del PIL. L'UE è il primo produttore mondiale di prodotti alimentari (comprese le bevande), con una produzione complessiva stimata a 675 miliardi di EUR, ma si tratta di un settore che permane altamente polarizzato e frammentato in termini di dimensioni, con grandi opportunità, ma anche grossi rischi per le aziende. Il settore forestale e le attività connesse alla silvicoltura danno lavoro a 3,4 milioni di persone circa, con una cifra d'affari pari a 350 miliardi di EUR, ma attualmente si sfrutta solo il 60% dell'accrescimento forestale annuo.

L'agricoltura e la silvicoltura rappresentano il 77% dell'utilizzazione del territorio nell'UE. Negli ultimi anni l'efficacia ambientale dell'agricoltura in termini di preservazione e rafforzamento delle risorse naturali è stata disomogenea. Per quanto riguarda la qualità dell'acqua, dal 1990 ad oggi l'eccesso totale di azoto è leggermente diminuito nella maggior parte dei vecchi Stati membri, anche se alcuni paesi e regioni sono ancora sottoposti alla pressione di una notevole lisciviazione delle sostanze nutritive. In molte zone persistono problemi quali le emissioni di ammoniaca, l'eutrofizzazione, il degrado dei terreni e la perdita di biodiversità. Va detto però anche che una porzione crescente di terreni agricoli viene destinata alla produzione biologica (5,4 milioni di ettari nell'UE) e alle risorse rinnovabili (si stimano a 1,4 milioni di ettari quelli adibiti alla produzione di energia nel 2004 a 0,3 milioni di ettari quelli che hanno fruito del premio alle colture energetiche e

³ La definizione dell'OCSE si basa sulla percentuale di popolazione che vive in comuni rurali (ossia con meno di 150 abitanti per km²) in una data regione NUTS III. Cfr. Valutazione di impatto estesa SEC(2004) 931. Questa è la sola definizione di zone rurali riconosciuta a livello internazionale. Tuttavia, in certi casi essa non tiene del tutto conto della popolazione che vive in zone rurali a più elevata densità di popolazione, in particolare nelle zone periurbane. Nel contesto di questi orientamenti viene utilizzata esclusivamente a fini statistici e descrittivi.

⁴ Misurato in PIL a parità di potere d'acquisto.

a 0,6 milioni di ettari quelli su terreni ritirati dalla produzione). Le tendenze a lungo termine del cambiamento climatico avranno un influsso sempre più determinante sui modelli di attività agricola e silvicola. La tutela della biodiversità ha compiuto progressi grazie all'attuazione di Natura 2000, che ha permesso di designare circa il 12-13% della superficie agricola e forestale. I sistemi di conduzione agricola ad elevata valenza naturale hanno un ruolo di prim'ordine nella preservazione della biodiversità e degli habitat, così come nella protezione dell'ambiente e della qualità dei suoli. Nella maggior parte degli Stati membri questo tipo di gestione agricola occupa dal 10% al 30% della superficie agricola, mentre in alcune zone l'abbandono dell'agricoltura potrebbe comportare gravi rischi ambientali.

Nei prossimi anni le zone rurali dovranno quindi fare i conti con i problemi legati alla crescita, all'occupazione e alla sostenibilità. Ma non vanno dimenticate le opportunità concrete che offrono, in termini di potenziale di crescita in nuovi settori come il turismo e le attività ricreative in ambiente rurale, né l'attrattiva che esercitano come posto dove stabilirsi per vivere e lavorare, né infine il loro ruolo di serbatoio di risorse naturali e ad elevata valenza paesaggistica.

Il settore agroalimentare deve cogliere le opportunità che gli vengono offerte dai nuovi approcci, dalle nuove tecnologie e dall'innovazione per adeguarsi alla mutata domanda del mercato, sia a livello europeo che a livello globale. Più di ogni cosa saranno gli investimenti nelle risorse chiave costituite dal capitale umano a permettere alle zone rurali e al settore agroalimentare di guardare al futuro con fiducia.

In occasione del rilancio della strategia di Lisbona, il Consiglio europeo ha riaffermato che essa si colloca nel contesto più ampio dello sviluppo sostenibile secondo cui occorre soddisfare i bisogni del presente senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri⁵. Il nuovo periodo di programmazione rappresenta un'opportunità unica per rifocalizzare sulla crescita, sull'occupazione e sulla sostenibilità il sostegno erogato dal FEASR, del tutto in linea con la Dichiarazione sui principi guida dello sviluppo sostenibile⁶ e il nuovo programma d'azione di Lisbona, che intende destinare le risorse a migliorare l'attrattiva dell'Europa come luogo in cui investire e lavorare, a stimolare la conoscenza e l'innovazione al servizio della crescita e a creare nuovi e migliori posti di lavoro.

La politica dello sviluppo rurale deve aiutare le zone rurali a raggiungere questi obiettivi nel periodo 2007-2013. Per questo è necessario un approccio più strategico alla competitività, alla creazione di posti di lavoro e all'innovazione nelle zone rurali e una governance migliore dell'attuazione dei programmi. Nei settori agricolo e forestale occorre puntare maggiormente su investimenti lungimiranti nel capitale umano, nella conoscenza e nei capitali, cercando nuove strade per conseguire servizi ambientali vantaggiosi per tutti e per creare posti di lavoro migliori e più numerosi attraverso la diversificazione, con particolare riguardo per le donne e i giovani. Aiutando le zone rurali dell'UE ad esprimere appieno la loro attrattiva potenziale di luogo dove investire, vivere e lavorare, la politica dello sviluppo rurale può fare la sua parte nel processo di sviluppo sostenibile del territorio europeo.

2.5. Raccogliere le nuove sfide⁷

In sede di esame delle riforme introdotte nel 2003, è stato altresì valutato l'equilibrio tra le spese per i pagamenti diretti a titolo del primo pilastro della PAC e il finanziamento della politica di sviluppo rurale. Dato che il bilancio globale della PAC è fissato fino al 2013, l'unico modo per ottenere risorse supplementari a favore dello sviluppo rurale è di aumentare la modulazione

⁵ Conclusioni della presidenza del Consiglio europeo di Bruxelles (22 e 23 marzo 2005)

⁶ Conclusioni della presidenza del Consiglio europeo di Bruxelles (16 e 17 giugno 2005)

⁷ Integrazione apportata dall'allegato della Dec. n.2009/61/CE, GU L30 del 31.01.2009

obbligatoria. Tali risorse supplementari sono necessarie per rafforzare gli sforzi intesi a realizzare le priorità comunitarie in materia di cambiamenti climatici, energie rinnovabili, gestione delle risorse idriche, biodiversità (compreso il correlato sostegno all'innovazione) e ristrutturazione del settore lattiero-caseario:

i) Il clima e l'energia sono diventati priorità dal momento che l'UE è decisa ad assumere il ruolo di capofila nella costruzione di un'economia mondiale a basse emissioni di carbonio. Nel marzo 2007 il Consiglio europeo ha adottato conclusioni⁸ in cui si prevede di ridurre le emissioni di gas ad effetto serra di almeno il 20% entro il 2020 rispetto al 1990 (del 30% nel quadro di un accordo internazionale sugli obiettivi mondiali) e di fissare l'obiettivo vincolante del 20% per il ricorso a fonti energetiche rinnovabili entro il 2020, compresa una quota del 10% di biocarburanti nei consumi di benzina e gasolio per autotrazione. L'agricoltura e la silvicoltura possono recare un contributo sostanziale alla fornitura di materie prime per la produzione di bioenergia, al sequestro del carbonio e ad un'ulteriore riduzione delle emissioni di gas a effetto serra.

ii) Gli obiettivi dell'UE nel settore delle acque sono enunciati nella direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque⁹, la cui piena applicazione inizierà nel periodo 2010-2012. In quanto grandi utilizzatrici di acqua e risorse idriche, l'agricoltura e la silvicoltura sono chiamate a svolgere un ruolo di primo piano nella gestione sostenibile delle risorse idriche, dal punto di vista sia quantitativo sia qualitativo. La gestione delle risorse idriche diventerà una componente sempre più importante della strategia di adattamento agli ormai inevitabili cambiamenti climatici.

iii) Gli Stati membri si sono impegnati ad arrestare il declino della biodiversità entro il 2010, ma sembra sempre più improbabile che questo traguardo possa essere raggiunto. La diversità biologica dell'Europa dipende in gran parte dall'agricoltura e dalla silvicoltura e si dovranno moltiplicare gli sforzi per proteggerla, soprattutto alla luce dei previsti effetti negativi dei cambiamenti climatici e della crescente domanda di acqua.

iv) I produttori del settore lattiero-caseario contribuiscono in modo sostanziale alla conservazione delle zone rurali attraverso un'attività agricola sostenibile, specie nelle regioni svantaggiate. Tenuto conto dei costi di produzione elevati e dei cambiamenti strutturali cui devono far fronte a seguito della eliminazione graduale del regime delle quote latte, dovrebbero essere predisposte misure di accompagnamento a sostegno dei produttori del settore lattiero-caseario per consentire loro di adattarsi meglio alle nuove condizioni di mercato.

v) Le misure di sviluppo rurale possono servire, in particolare, per incoraggiare l'innovazione nel gestire le risorse idriche, produrre e sfruttare le energie rinnovabili, proteggere la biodiversità e affrontare la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ai medesimi nonché per promuovere soluzioni a somma positiva per la competitività e l'ambiente. Onde favorire il pieno ricorso all'innovazione, sarebbe necessario prevedere un sostegno specifico alle operazioni innovative connesse alle nuove sfide.

3. INDIVIDUARE LE PRIORITÀ DELLO SVILUPPO RURALE COMUNITARIO NEL PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

Tra gli obiettivi fissati dal regolamento (CE) n. 1698/2005, gli orientamenti strategici di seguito riportati individuano le priorità comunitarie conformemente al suo articolo 9. Gli orientamenti sono destinati ad integrare le principali priorità politiche definite nelle conclusioni dei Consigli europei di

⁸ Conclusioni della presidenza del Consiglio europeo di Bruxelles (8 e 9 marzo 2007).

⁹ GU L 327 del 22.12.2000 pag. 1.

Göteborg e Lisbona. Per ogni serie di priorità sono presentate azioni chiave illustrative. Sulla base di tali orientamenti strategici gli Stati membri elaboreranno la propria strategia nazionale quale quadro di riferimento per l'elaborazione dei programmi di sviluppo rurale.

Le risorse che saranno destinate alle priorità comunitarie dello sviluppo rurale (nei limiti regolamentari minimi di finanziamento per ogni asse) dipenderanno dalla situazione particolare, dai punti di forza e di debolezza e dalle possibilità dei settori compresi nel programma. Ogni priorità comunitaria, con il suo contributo agli obiettivi di Lisbona e di Göteborg, dovrà riflettersi, a livello di Stato membro, nel piano strategico nazionale e nei programmi di sviluppo rurale. In molti casi ci saranno priorità nazionali o regionali per problemi specifici legati alla catena agroalimentare, oppure alla situazione ambientale, climatica e geografica dell'agricoltura e delle foreste. Le zone rurali dovranno probabilmente far fronte anche ad altri problemi specifici, come la pressione periurbana, la disoccupazione, la lontananza o la bassa densità di popolazione.

3.1. Miglioramento della competitività dei settori agricolo e forestale

Orientamento strategico comunitario

I settori europei dell'agricoltura, della silvicoltura e della trasformazione alimentare hanno un forte potenziale di ulteriore sviluppo di prodotti di alta qualità e di elevato valore aggiunto, rispondenti alla domanda crescente e diversificata dei consumatori europei e dei mercati mondiali

Le risorse destinate all'asse 1 dovrebbero contribuire a creare un settore agroalimentare europeo forte e dinamico, incentrato sulle priorità del trasferimento delle conoscenze, della modernizzazione, dell'innovazione e della qualità nella catena alimentare e sui settori prioritari degli investimenti nel capitale umano e naturale

Per concretizzare tali priorità gli Stati membri sono incoraggiati a sostenere azioni chiave. Tali azioni chiave potrebbero comprendere:

i) la ristrutturazione e la modernizzazione del settore agricolo, che continuano a svolgere un ruolo importante nello sviluppo di molte zone rurali, in particolare nei nuovi Stati membri. L'allargamento ha ridisegnato la cartina dell'agricoltura europea, cosicché la riuscita dell'adeguamento del settore dell'agricoltura può essere la chiave per migliorare la competitività e la sostenibilità ambientale del settore agricolo e per rafforzare l'occupazione e la crescita del resto dell'economia. Ciò comprende la promozione di un adeguamento anticipato ai cambiamenti del settore agricolo nell'ambito della ristrutturazione nonché la modernizzazione e lo sviluppo di un approccio proattivo alla formazione e alla riconversione degli addetti dell'agricoltura, con particolare attenzione per le competenze trasferibili;

ii) migliorare l'integrazione nella catena agroalimentare. Il settore alimentare europeo è uno dei più competitivi e innovativi del mondo, ma deve fare i conti con la crescente concorrenza a livello globale. L'economia rurale presenta ampie potenzialità che le consentono di creare e commercializzare nuovi prodotti, di conservare nelle zone rurali maggiori ricchezze attraverso i sistemi di qualità e di migliorare l'immagine dei prodotti europei oltre i confini dell'Europa. Il ricorso ai servizi di consulenza e di assistenza per ottemperare ai requisiti comunitari contribuirà al successo di questo processo di integrazione. Un settore agricolo orientato al mercato consentirà di consolidare ulteriormente la posizione di principale datore di lavoro e importante motore di crescita economica del settore agroalimentare europeo;

iii) agevolare l'innovazione e l'accesso alla ricerca e sviluppo (R&S). L'innovazione è sempre più importante per i settori europei dell'agricoltura, dell'agroalimentare e della silvicoltura. Rispetto

alle grandi aziende agroalimentari europee che spesso sono all'avanguardia in fatto di nuove tendenze, l'introduzione di nuovi prodotti e procedimenti potrebbe contribuire in misura significativa a migliorare i risultati di aziende agricole ed industrie di trasformazione più piccole. In particolare nuove forme di cooperazione potrebbero agevolare l'accesso alla R&S, all'innovazione e alle azioni realizzate nell'ambito del settimo programma quadro¹⁰;

iv) incoraggiare l'adozione e la diffusione delle tecnologie di informazione e comunicazione (TIC). È indubbio il ritardo dell'intero settore agroalimentare nell'adozione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in particolare nel caso delle piccole imprese. L'adozione delle applicazioni del commercio elettronico permane bassa se si eccettuano le grandi multinazionali e i loro principali fornitori. Il Fondo per lo sviluppo rurale dovrebbe pertanto completare le future iniziative della Commissione, come l'iniziativa i2010, nel campo del commercio elettronico (con particolare riguardo alle piccole e medie imprese), dell'acquisizione di competenze digitali (e-skills) e dell'apprendimento in linea (e-learning);

v) stimolare un'imprenditorialità dinamica. Le riforme recenti hanno conferito all'agricoltura europea un orientamento al mercato che apre nuove opportunità alle aziende agricole, ma la realizzazione di questo potenziale economico dipenderà dallo sviluppo di competenze strategiche e organizzative. Incoraggiare l'accesso alla professione ai giovani agricoltori può svolgere un ruolo importante a tale riguardo;

vi) sviluppo di nuovi sbocchi per i prodotti agricoli e silvicoli. Nuovi sbocchi possono significare maggiore valore aggiunto, in particolare per i prodotti di qualità. Sostenere gli investimenti e la formazione nel campo della produzione per fini non alimentari, nell'ambito dello sviluppo rurale, può completare le misure adottate dal primo pilastro con la creazione di nuovi sbocchi innovativi per la produzione o promuovendo lo sviluppo di materiali energetici rinnovabili, di biocarburanti e di capacità di trasformazione;

vii) migliorare le prestazioni ambientali dell'agricoltura e della silvicoltura. La sostenibilità a lungo termine dipenderà dalla capacità del settore di produrre nel rispetto di rigorose norme ambientali i prodotti che i consumatori vogliono comprare. Anche gli investimenti destinati a migliorare tali prestazioni ambientali possono sfociare in una maggiore efficienza della produzione, creando benefici reciproci a vantaggio di tutti;

Per promuovere il rinnovo generazionale nel settore agricolo si possono prendere in esame associazioni di misure, tra quelle contemplate dall'asse 1, adattandole alle esigenze dei giovani agricoltori.

¹⁰In questo contesto sarebbe opportuno tener conto anche dell'attività del comitato permanente per la ricerca agricola.

3.2. Migliorare l'ambiente e le zone di campagna

Orientamento strategico comunitario

Per tutelare e rafforzare le risorse naturali dell'UE e i paesaggi nelle zone rurali, le risorse destinate all'asse 2 dovrebbero contribuire in tre aree prioritarie a livello comunitario: la biodiversità e la preservazione e lo sviluppo dell'attività agricola e di sistemi forestali ad elevata valenza naturale e dei paesaggi agrari tradizionali; il regime delle acque e il cambiamento climatico.

Le misure contemplate dall'asse 2 dovranno servire al conseguimento di questi obiettivi ambientali e all'attuazione della rete agricola e forestale Natura 2000, al mantenimento dell'impegno assunto a Göteborg di invertire il declino della biodiversità entro il 2010, agli obiettivi della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque¹¹, e a quelli del protocollo di Kyoto per la mitigazione del cambiamento climatico.

Per concretizzare tali priorità gli Stati membri sono incoraggiati a sostenere azioni chiave. Tali azioni chiave potrebbero comprendere:

i) promuovere servizi ambientali e pratiche agricole e zootecniche rispettose degli animali. I cittadini europei si aspettano che gli agricoltori rispettino una serie di norme obbligatorie, ma molti ritengono anche che sia opportuno ricompensare gli agricoltori che sottoscrivono impegni più ampi, procurando servizi che il mercato non sarebbe in grado di offrire da solo, in particolare se tali servizi riguardano risorse specifiche particolarmente importanti nell'ambito dell'agricoltura e della silvicoltura, come l'acqua e il suolo;

ii) conservare il paesaggio agricolo e le foreste. In Europa gran parte del prezioso ambiente rurale è stato plasmato dall'agricoltura. Pratiche di gestione sostenibile del territorio possono aiutare a ridurre i rischi connessi all'abbandono, alla desertificazione e agli incendi forestali, in particolare nelle zone svantaggiate. Pratiche agricole appropriate permettono di conservare i paesaggi e gli habitat, come le zone umide, le praterie e i pascoli di montagna. In molte regioni si tratta di un cospicuo patrimonio culturale e naturale, grazie al quale le zone rurali esercitano una forte attrattiva come luoghi in cui vivere e lavorare;

iii) combattere il cambiamento climatico. L'agricoltura e la silvicoltura si trovano in prima fila nel processo di sviluppo di energie rinnovabili e di materie prime per la filiera bioenergetica. Pratiche agricole e silvicole appropriate possono contribuire alla riduzione delle emissioni di gas serra e alla salvaguardia dell'effetto di deposito di carbonio, svolto dalle foreste, e delle sostanze organiche nella composizione del terreno e possono inoltre agevolare l'adeguamento all'impatto dei cambiamenti climatici;

iv) consolidare il contributo dell'agricoltura biologica. L'agricoltura biologica rappresenta un approccio globale all'agricoltura sostenibile per cui è opportuno rafforzare il suo contributo agli obiettivi di tutela dell'ambiente e del benessere degli animali;

v) incoraggiare le iniziative ambientali/economiche che procurano benefici reciproci. La produzione di beni ambientali, in particolare attraverso le misure agroambientali, può rafforzare l'identità delle zone rurali e dei loro prodotti alimentari e costituire la base per la crescita e l'occupazione generate dal turismo e dalla ricettività sviluppata nelle zone rurali, in particolare se

¹¹ GU L327 del 22.12.2000, pag.1. Direttiva modificata dalla decisione n.2455/2001/CE (GU L331 del 15.12.2001, pag.1)

legata alla diversificazione delle attività nel turismo, nell'artigianato, nella formazione o nel comparto non alimentare;

vi) promuovere l'equilibrio territoriale. I programmi di sviluppo rurale possono dare un contributo di prim'ordine all'attrattiva delle zone rurali e contribuire a mantenere un equilibrio sostenibile tra zone urbane e zone rurali nell'ambito di un'economia competitiva e basata sulla conoscenza. Combinate con altri assi del programma, le misure di gestione territoriale possono dare un contributo positivo alla distribuzione nello spazio dell'attività economica e alla coesione territoriale.

3.3. Migliorare la qualità della vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione dell'economia rurale

Orientamento strategico comunitario

Le risorse destinate alla diversificazione dell'economia rurale e alla qualità della vita nelle zone rurali nell'ambito dell'asse 3 dovrebbero contribuire alla priorità assoluta rappresentata dalla creazione di posti di lavoro e delle condizioni per la crescita. Le varie misure disponibili dell'asse 3 dovrebbero essere sfruttate in particolare per promuovere lo sviluppo delle capacità, l'acquisizione di competenze e l'organizzazione mirata allo sviluppo di strategie locali oltre che alla conservazione dell'attrattiva delle zone rurali per le generazioni future. Nel promuovere la formazione, l'informazione e l'imprenditorialità occorre tener conto in particolare delle esigenze delle donne, dei giovani e dei lavoratori anziani.

Per concretizzare tali priorità gli Stati membri sono incoraggiati a sostenere azioni chiave. Tali azioni chiave potrebbero comprendere:

i) incrementare i tassi di attività e di occupazione nell'economia rurale globalmente. La diversificazione è necessaria per la crescita, l'occupazione e lo sviluppo sostenibile nelle zone rurali e contribuisce a migliorare l'equilibrio territoriale, in termini economici e sociali. Il turismo, l'artigianato e l'offerta di attività ricreative nelle zone rurali sono tutti settori in crescita in molte regioni e offrono potenzialità per la diversificazione dello sfruttamento all'infuori dell'agricoltura e lo sviluppo di microimprese nel contesto più ampio dell'economia rurale;

ii) incoraggiare l'ingresso delle donne nel mercato del lavoro. In molte zone rurali strutture di assistenza all'infanzia inadeguate creano barriere specifiche. Le iniziative locali miranti a sviluppare servizi per l'infanzia possono migliorare le opportunità di accesso delle donne al mercato del lavoro. Si pensi ad esempio alla creazione di infrastrutture per la custodia dei bambini, eventualmente combinate ad iniziative volte a incoraggiare la creazione di piccole imprese connesse alle attività rurali e ai servizi locali;

iii) ridare slancio ai paesi. Iniziative integrate che combinino diversificazione, creazione di imprese, investimenti nel patrimonio culturale, infrastrutture per i servizi locali e rinnovamento possono contribuire a migliorare sia le prospettive economiche che la qualità della vita;

iv) sviluppare le microimprese e l'artigianato sfruttando competenze tradizionali o introducendo competenze nuove, in particolare attraverso l'acquisto di attrezzature, la formazione e l'accompagnamento, per aiutare a promuovere l'imprenditorialità e a sviluppare il tessuto economico;

v) insegnare ai giovani le competenze necessarie alla diversificazione dell'economia locale può andare incontro alla domanda di turismo, di attività ricreative, di servizi ambientali, di pratiche rurali tradizionali e di prodotti di qualità;

vi) incoraggiare l'adozione e la diffusione delle TIC. L'adozione e la diffusione delle TIC è fondamentale per la diversificazione nelle zone rurali, come ai fini dello sviluppo locale è indispensabile disporre di servizi locali e promuovere la e-inclusione. Attraverso iniziative TIC nei paesi, che combinano la disponibilità, nell'ambito di strutture comunitarie, di attrezzature informatiche e di attrezzature per la messa in rete e per lo sviluppo delle competenze digitali, si possono realizzare economie di scala. Si tratta di iniziative in grado di agevolare decisamente l'adozione di attrezzature informatiche e il ricorso al commercio elettronico da parte delle aziende agricole e delle imprese rurali. Occorre sfruttare pienamente le possibilità offerte dalle comunicazioni via Internet e dalla banda larga, ad esempio nell'ambito di programmi regionali finanziati dei Fondi strutturali, per superare gli svantaggi legati alla posizione geografica;

vii) sviluppare l'offerta e l'uso innovativo di fonti di energia rinnovabili per contribuire a creare nuovi sbocchi per i prodotti agricoli e silvicoli, ad offrire servizi locali e a diversificare l'economia rurale;

viii) incoraggiare lo sviluppo del turismo. Il turismo è un importante motore di crescita in molte zone rurali e può mettere a frutto il patrimonio culturale e naturale. Un maggior ricorso alle TIC nel campo del turismo, ad esempio per prenotazioni, pubblicità, marketing e per l'ideazione dei servizi e delle attività ricreative può contribuire ad aumentare il numero di visitatori e la lunghezza dei soggiorni specialmente se vengono offerti collegamenti con strutture più piccole e si incoraggia l'agriturismo;

ix) ammodernare l'infrastruttura locale, in particolare nei nuovi Stati membri. Nei prossimi anni saranno realizzati cospicui investimenti nelle principali infrastrutture delle telecomunicazioni, dei trasporti, dell'energia e dell'acqua. I Fondi strutturali offriranno un contributo ingente che spazia dalle reti transeuropee allo sviluppo di connessioni con le imprese o con i parchi scientifici. Per il pieno successo dell'effetto moltiplicatore in termini di posti di lavoro e di crescita, l'infrastruttura locale su piccola scala, finanziata nell'ambito dei programmi di sviluppo rurale, avrà un ruolo centrale nel collegare i suddetti ingenti investimenti alle strategie locali di diversificazione e sviluppo del potenziale agricolo e agroalimentare.

3.4. Costruire la capacità locale di occupazione e diversificazione

Orientamento strategico comunitario

Le risorse destinate all'asse 4 (Leader) dovrebbero contribuire a conseguire le priorità degli assi 1 e 2 e soprattutto dell'asse 3, ma sono anche determinanti per la priorità orizzontale del miglioramento della governance e per la mobilitazione del potenziale di sviluppo endogeno delle zone rurali

Il sostegno nell'ambito dell'asse 4 offre la possibilità, nel contesto della costruzione di una strategia di sviluppo locale guidata dalla Comunità e basata sui bisogni e sui punti di forza locali, di combinare tutti e tre gli obiettivi, ossia la competitività, la tutela dell'ambiente e la qualità della vita attraverso la diversificazione. Grazie ad approcci integrati che coinvolgono gli agricoltori, gli addetti alla silvicoltura e gli altri attori rurali sarà possibile salvaguardare e migliorare il patrimonio culturale e naturale locale, aumentare la presa di coscienza e promuovere gli investimenti nelle specialità alimentari, nel turismo e nelle risorse ed energie rinnovabili.

Per concretizzare tali priorità gli Stati membri sono incoraggiati a sostenere azioni chiave. Tali azioni chiave potrebbero in particolare essere volte a:

i) rafforzare le capacità di partenariati locali, l'animazione e l'acquisizione di competenze per mobilitare il potenziale locale;

ii) promuovere il partenariato pubblico-privato. L'iniziativa Leader continuerà a svolgere un ruolo trainante nel suscitare approcci innovativi allo sviluppo rurale e nell'incoraggiare la collaborazione tra settore pubblico e settore privato;

iii) promuovere la cooperazione e l'innovazione. Le iniziative locali come Leader e la promozione della diversificazione possono avere un ruolo centrale nel mettere le persone in contatto con nuove idee e nuovi approcci, nell'incoraggiare l'innovazione e l'imprenditorialità e promuovere l'inclusione e l'offerta di servizi locali. Le comunità in linea possono contribuire alla diffusione delle conoscenze, allo scambio di buone pratiche e all'innovazione relativa ai prodotti e ai servizi rurali;

iv) migliorare la governance locale. L'iniziativa Leader può contribuire a sviluppare approcci innovativi per collegare tra loro l'agricoltura, la silvicoltura e l'economia locale contribuendo alla diversificazione dell'attività economica e rafforzando il tessuto socioeconomico delle zone rurali.

3.4.bis. **Affrontare le nuove sfide**¹²

Orientamento strategico comunitario

Cambiamenti climatici, energie rinnovabili, gestione delle risorse idriche, biodiversità (compreso il correlato sostegno all'innovazione) e ristrutturazione del settore lattiero-caseario sono sfide di rilievo per l'agricoltura, la silvicoltura e le zone rurali d'Europa. Nel quadro della strategia globale dell'UE in materia di cambiamenti climatici, l'agricoltura e la silvicoltura saranno chiamate ad apportare un maggiore contributo alla limitazione delle emissioni di gas a effetto serra e all'aumento del sequestro del carbonio. Anche l'incremento della produzione di energia rinnovabile da biomasse agricole e forestali dovrebbe contribuire al raggiungimento dei nuovi traguardi dell'UE per il consumo totale di combustibili e di energia entro il 2020. Per assicurare in futuro una quantità sufficiente e una qualità adeguata delle acque nonché per adattarsi agli effetti previsti dei cambiamenti climatici sulle risorse idriche sarà essenziale adottare pratiche più sostenibili di gestione di tali risorse nell'agricoltura. Arrestare il declino della biodiversità rimane un'altra grande sfida. Il sostegno all'innovazione connessa alle summenzionate nuove sfide può facilitare l'attuazione di queste priorità. Con l'estinguersi del regime delle quote latte sarà accentuata l'esigenza di ristrutturare il settore agricolo. In tale contesto, le misure di sviluppo rurale svolgeranno un importante ruolo di accompagnamento delle riforme nel settore lattiero-caseario. Le risorse supplementari che si ricaveranno dall'aumento della modulazione obbligatoria dal 2010 in poi dovrebbero essere utilizzate per rafforzare l'azione comunitaria in materia di cambiamenti climatici, energie rinnovabili, gestione delle risorse idriche, biodiversità e ristrutturazione del settore lattiero-caseario.

Per rispondere a tali priorità, gli Stati membri sono incoraggiati a concentrare il sostegno su azioni chiave. Queste ultime possono comprendere i seguenti tipi di operazioni:

i) gli aiuti agli investimenti nell'ambito dell'asse 1 possono, in particolare, essere mirati all'acquisto di macchinari e attrezzature per il risparmio energetico, idrico e di altri fattori di produzione nonché alla produzione di energia rinnovabile per uso aziendale. Nei settori agroalimentare e forestale, gli aiuti agli investimenti dovrebbero favorire lo sviluppo di metodi innovativi e più sostenibili di trasformazione dei biocarburanti;

¹² Integrazione apportata dall'allegato alla Dec. n.2009/61/CE, GU L30 del 31.01.2009

ii) nell'ambito dell'asse 2, le misure agroambientali e le misure forestali possono essere utilizzate, in particolare, per potenziare la biodiversità attraverso la conservazione di tipi di vegetazione con una grande varietà di specie, la protezione e manutenzione delle formazioni erbose e forme estensive di produzione agricola. Anche alcune azioni specifiche dell'asse 2, come le misure agroambientali o l'imboschimento, possono contribuire a migliorare la capacità di gestione delle risorse idriche dal punto di vista quantitativo e a tutelarne la qualità. Inoltre, alcune azioni agroambientali e forestali contribuiscono a ridurre le emissioni di protossido di azoto (N₂O) e di metano (CH₄) e favoriscono il sequestro del carbonio;

iii) nell'ambito degli assi 3 e 4 è possibile sostenere progetti su scala locale e progetti di cooperazione nel campo dell'energia rinnovabile, come pure la diversificazione dell'attività agricola verso la produzione di bioenergia. La salvaguardia del patrimonio naturale può contribuire a proteggere gli habitat e i corpi idrici di alto pregio naturale;

iv) considerato che le problematiche dei cambiamenti climatici e dell'energia rinnovabile sono comuni a tutte le zone rurali, gli Stati membri possono incoraggiare i gruppi di azione locale previsti nell'ambito dell'asse 4 (Leader) a inserirle trasversalmente nelle loro strategie di sviluppo locale. I gruppi sono particolarmente idonei a promuovere l'adattamento ai cambiamenti climatici e a contribuire a soluzioni in materia di energie rinnovabili confacenti alla situazione locale;

v) l'innovazione è in grado di produrre effetti particolarmente positivi nel rispondere alle nuove sfide connesse ai cambiamenti climatici, alla produzione di energie rinnovabili, a pratiche più sostenibili di gestione delle risorse idriche e all'arresto del declino della biodiversità. Il sostegno all'innovazione in tali settori potrebbe tradursi in interventi volti a promuovere lo sviluppo, l'introduzione e l'applicazione di pertinenti tecnologie, prodotti e processi;

vi) in linea di massima, il sostegno deve essere mirato a tipi di operazioni che siano coerenti con gli obiettivi e le disposizioni del regolamento (CE) n. 1698/2005 e producano effetti potenziali positivi in relazione alle nuove sfide, quali quelli indicati nell'allegato II di detto regolamento.

3.5. Assicurare la coerenza della programmazione

Orientamento strategico comunitario

Nel definire le strategie nazionali, gli Stati membri dovrebbero garantire la massima sinergia tra gli assi e all'interno di ogni asse, evitando potenziali contraddizioni. Se del caso, possono sviluppare approcci integrati. Essi potranno anche riflettere su come tener conto di altre strategie attuate a livello UE, come il piano di azione per l'agricoltura biologica, sull'impegno a fare un maggior uso delle fonti di energia rinnovabili¹³, sulla necessità di elaborare una strategia dell'UE a medio e a lungo termine per lottare contro i cambiamenti climatici¹⁴ e sulla necessità di anticiparne gli effetti probabili sull'attività agricola e silvicola, sulla strategia forestale dell'Unione europea e sul piano d'azione per le foreste (che possono contribuire al raggiungimento degli obiettivi della sostenibilità e nel contempo della crescita e dell'occupazione) e sulle priorità stabilite nel sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente istituito dalla decisione n. 1600/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, in particolare quelle caratterizzate dall'esigenza di strategie ambientali tematiche (protezione del terreno, protezione e conservazione dell'ambiente marino, uso sostenibile dei pesticidi, inquinamento dell'aria, ambiente urbano, uso sostenibile delle risorse e riciclaggio dei rifiuti)

¹³ Conclusioni della presidenza del Consiglio europeo di Bruxelles (25 e 26 marzo 2004).

¹⁴ Conclusioni della presidenza del Consiglio europeo di Bruxelles (22 e 23 marzo 2005).

Per migliorare la governance e l'attuazione delle politiche disponiamo di numerosi strumenti a livello dell'UE e degli Stati membri. Si può fare ricorso all'assistenza tecnica per costruire reti a livello europeo e nazionale per lo sviluppo rurale con la funzione di piattaforma di scambio di buone pratiche e di esperienze su tutti gli aspetti dell'ideazione, della gestione e dell'attuazione delle politiche tra le parti interessate. Per garantire il coinvolgimento tempestivo di tutti i vari attori sarà opportuno che nella preparazione delle strategie nazionali si prevedano attività di informazione e pubblicità da sviluppare per le fasi successive dell'attuazione.

3.6. Complementarità tra strumenti comunitari

Orientamento strategico comunitario

Occorre sviluppare le sinergie tra le politiche strutturali, la politica dell'occupazione e la politica dello sviluppo rurale. In questo contesto gli Stati membri hanno il compito di garantire la complementarità e la coerenza tra le azioni che saranno finanziate dal Fondo europeo di sviluppo regionale, dal Fondo di coesione, dal Fondo sociale europeo, dal Fondo europeo per la pesca e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale in un dato territorio o in un dato settore di attività. I maggiori principi guida per tracciare una linea di demarcazione e i meccanismi di coordinamento tra le azioni finanziate dai vari Fondi dovrebbero essere definiti a livello del quadro strategico di riferimento nazionale e del piano strategico nazionale

Per gli investimenti nelle infrastrutture, un principio guida potrebbe essere quello dell'ampiezza dell'intervento. Ad esempio, per gli investimenti nel settore dei trasporti o in altre infrastrutture a livello dello Stato membro, regione o subregione sarebbe opportuno utilizzare gli strumenti della politica di coesione, mentre a livello squisitamente locale si dovrebbero usare i servizi di base previsti dall'asse 3 garantendo il nesso tra i livelli locale e regionale.

Per quanto riguarda lo sviluppo del capitale umano, i finanziamenti nell'ambito dello sviluppo rurale dovrebbero essere destinati agli agricoltori e agli attori economici coinvolti nella diversificazione dell'economia rurale. La popolazione delle zone rurali potrebbe beneficiare del sostegno nell'ambito di un approccio integrato bottom-up. Le azioni in questi campi dovrebbero essere attuate compatibilmente con gli obiettivi della strategia europea dell'occupazione fissati negli orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione coerentemente con le azioni attuate dai programmi nazionali di riforma nell'ambito del processo di Lisbona. Il programma di lavoro «Istruzione e formazione 2010» mira al conseguimento degli obiettivi di Lisbona sul piano dell'istruzione e della formazione. Al centro del programma troviamo l'apprendimento permanente, che si applica a tutti i livelli e a tutti i tipi di istruzione e formazione, compresi il settore agricolo, agroalimentare e forestale.

4. IL SISTEMA DI RENDICONTAZIONE

Il regolamento (CE) n. 1688/2005 prevede la sorveglianza strategica delle strategie nazionali e comunitarie. Grazie ad un quadro comune per la sorveglianza e la valutazione stabilito in collaborazione con gli Stati membri sarà possibile procedere ad una rendicontazione regolare dei progressi realizzati.

Il quadro individuerà un numero limitato di indicatori comuni ed una metodologia comune. Esso sarà completato da indicatori specifici al programma che diano conto delle sue caratteristiche tematiche.

Una serie di indicatori comuni permetterà di aggregare le realizzazioni, i risultati e gli impatti a livello comunitario e contribuirà a valutare i progressi compiuti nella realizzazione delle priorità comunitarie. Gli indicatori di base definiti all'inizio del periodo di programmazione permetteranno di valutare la situazione di partenza e costituiranno la base per l'elaborazione della strategia di programma.

L'attività di valutazione sarà permanente e comprenderà per ogni programma una valutazione ex ante, in itinere ed ex post, nonché altre attività di valutazione ritenute utili per migliorare la gestione e l'impatto del programma. Tali attività saranno affiancate da studi tematici e valutazioni di sintesi a livello comunitario, nonché dalle attività della rete europea dello sviluppo rurale che fungerà da piattaforma di scambio e di costruzione di capacità di valutazione negli Stati membri. Lo scambio di buone pratiche e la condivisione dei risultati della valutazione possono contribuire in maniera decisiva all'efficacia dello sviluppo rurale. A questo riguardo, la rete europea dovrebbe avere un ruolo centrale nell'agevolare i contatti.