



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 5.7.2005
COM(2005) 304 definitivo

2005/0129 (CNS)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa ad orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale

(Periodo di programmazione 2007–2013)

(presentata dalla Commissione)

{SEC(2005) 914}

RELAZIONE

Per garantire la coerenza della politica dello sviluppo rurale con le priorità comunitarie, il regolamento del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) prevede, all'articolo 9, che la Comunità adotti orientamenti strategici in materia di sviluppo rurale per il periodo di programmazione che va dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2013. Tali orientamenti figurano nell'allegato della presente decisione.

Gli orientamenti strategici comunitari devono essere adottati entro l'autunno del 2005 ed entro la fine del 2005 dovrebbe essere elaborato il quadro comune per la sorveglianza e la valutazione.

Una volta realizzati tali presupposti, gli Stati membri potranno finalizzare i piani strategici nazionali a fine 2005 - inizio 2006 e portare a termine la programmazione dettagliata nel corso della prima metà del 2006, previo accordo sugli orientamenti principali. Il processo di approvazione potrebbe quindi svolgersi nella seconda metà del 2006.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa ad orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale

(Periodo di programmazione 2007–2013)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

visto il regolamento (CE) n./.... del Consiglio, del, 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 della Commissione,

visto il parere del Parlamento europeo²,

considerando quanto segue:

- (1) L'articolo 9, paragrafo 1 del regolamento (CE) n.... del Consiglio 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 individuano 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.
- (3) 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.
- (4) Il comitato economico e sociale europeo ha formulato un parere³.
- (5) Il Comitato delle regioni ha formulato un parere⁴,

¹ GU L ... del ..., pag. ...

² GU L ... del ..., pag. ...

³ GU L ... del ..., pag. ...

⁴ GU L ... del ..., pag. ...

DECIDE:

Articolo unico

Sono adottati gli orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale figuranti in allegato per il periodo di programmazione 2007-2013.

Fatto a

*Per il Consiglio
Il Presidente*

ALLEGATO

Orientamenti strategici comunitari per lo sviluppo rurale Periodo di programmazione 2007-2013

1. INTRODUZIONE

Il nuovo regolamento sullo sviluppo rurale definisce le finalità e il campo di applicazione del sostegno erogato dal Fondo per lo sviluppo rurale. 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 comunitario a favore dello sviluppo rurale crea il maggior valore aggiunto a livello comunitario;
- 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 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 la politica di mercato e lo 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 naturale⁵.

I principi ispiratori della PAC, ossia il mercato e le politiche di sviluppo rurale, furono enunciati dal Consiglio europeo di Göteborg del 2001 e ribaditi nelle

⁵ Conclusioni della Presidenza, Consigli europei di Lussemburgo 1997, Berlino 1999 e Bruxelles 2002. Consiglio agricoltura del 14 marzo 2005.

conclusioni del Consiglio europeo di Salonicco del giugno 2003 sulla strategia di Lisbona - ***Una forte crescita economica deve andare di pari passo con un utilizzo sostenibile delle risorse naturali.***

“La forte crescita economica deve andare di pari passo con un utilizzo 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 il Consiglio europeo conviene che la politica agricola comune e il suo sviluppo futuro contribuiscano, 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 produzione biologica, materie prime rinnovabili e la tutela della biodiversità”.

Conclusioni della Presidenza - Consiglio europeo di Göteborg del 2001.

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

La riforma 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 rafforzato la competitività dell’agricoltura europea riducendo le garanzie di sostegno dei prezzi. 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 tre assi: l’asse competitività agricola, alimentare e forestale, l’asse ambiente e gestione del territorio e infine l’asse qualità della vita e diversificazione nelle zone rurali.

L’asse competitività 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 ambiente e gestione del territorio 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. Il terzo asse 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.

Un quarto asse basato sull’esperienza Leader apre possibilità di *governance* innovativa, basata su un approccio locale allo sviluppo rurale partecipativo.

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 rurali⁶ rappresentano il 92% del territorio dell'UE-25. Inoltre il 19% della popolazione vive in zone prevalentemente rurali e il 37% zone significativamente rurali. Queste zone producono il 45% del Valore Aggiunto Lordo (VAL) dell'UE-25 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 strutturali⁷. Nella zone rurali il reddito pro capite è circa di un terzo più basso⁸, 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 quello 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.

Nell'UE-15 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 il numero di addetti del settore dell'agricoltura (12%) è di tre volte superiore al numero di addetti nei vecchi Stati membri (4%), mentre in Bulgaria e in Romania è molto più elevato.

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 dell'UE-25. L'Unione europea è il primo produttore mondiale di prodotti alimentari (comprese le bevande), con una produzione complessiva stimata a 675 miliardi 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 della filiera⁹. 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 EUR, ma attualmente si sfrutta solo il 60% dell'accrescimento forestale annuo¹⁰.

L'agricoltura e la silvicoltura rappresentano il 77% dell'utilizzazione del territorio nell'UE-25. 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 rimasto pressoché invariato nei vecchi Stati membri. In molte zone persistono problemi quali

⁶ 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.

⁷ Allegato statistico della relazione del Consiglio europeo di primavera - SEC(2005) 160.

⁸ Misurato come PIL/PPC.

⁹ Fonte: E-Business Market Watch ICT and e-Business, DG ENTR, luglio 2003.

¹⁰ Comunicazione sull'attuazione della strategia forestale dell'Unione europea - COM(2005) 84, pag. 2.

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 ha per l'UE-25) e alle risorse rinnovabili (0,9 milioni di ha per l'UE-15). 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 agricola¹¹, mentre in alcune zone l'abbandono dell'agricoltura potrebbe comportare gravi rischi ambientali¹².

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 propri¹³. Il nuovo periodo di programmazione rappresenta un'opportunità unica per rifocalizzare sulla crescita, l'occupazione e la sostenibilità il sostegno erogato dal Fondo per lo sviluppo rurale, del tutto in linea con la Dichiarazione sui principi guida dello sviluppo sostenibile¹⁴ e il rilancio della strategia di Lisbona¹⁵ in cui si 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 dovrà 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

¹¹ Fonte: progetto IRENA, <http://webpubs.eea.eu.int/content/irena/index.htm>.

¹² Nell'acclusa valutazione di impatto aggiornata SEC(2005) 914 figura una serie di indicatori chiave sotto forma di cartine che danno un'immagine della situazione di partenza a partire dalla quale possono essere misurati i progressi.

¹³ Conclusioni della Presidenza, Consiglio europeo di Bruxelles del 22 e 23 marzo 2005, punto 42.

¹⁴ Conclusioni della Presidenza, Consiglio europeo di Bruxelles del 16 e 17 giugno 2005, allegato.

¹⁵ Comunicazione al Consiglio Europeo di Primavera – “Lavorare insieme per la crescita e l'occupazione - Il rilancio della strategia di Lisbona” – COM(2005) 24 del 2.2.2005.

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 un occhio di riguardo per le donne e i giovani. Aiutando le zone rurali dell'Unione europea 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.

3. INDIVIDUARE LE PRIORITÀ DELLO SVILUPPO RURALE COMUNITARIO NEL PERIODO 2007–2013

Tra gli obiettivi fissati dal regolamento sullo sviluppo rurale, i presenti orientamenti individuano le priorità comunitarie destinate ad integrare le principali priorità politiche definite nelle conclusioni dei Consigli europei di Göteborg e Lisbona. Per ogni serie di priorità si illustrano le azioni chiave raccomandate. Gli Stati membri dovranno elaborare la propria strategia nazionale di sviluppo rurale, che costituirà il quadro di riferimento per l'elaborazione dei programmi di sviluppo rurale in base ai presenti orientamenti strategici.

3.1. Miglioramento della competitività dei settori agricolo e forestale

Orientamento

I settori europei dell'agricoltura, della silvicoltura e agroalimentare 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 e dell'innovazione nella catena alimentare e sui settori prioritari degli investimenti nel capitale umano e naturale*.

Le azioni chiave che gli Stati membri dovranno sostenere per concretizzare tali priorità sono le seguenti:

- **agevolare l'innovazione e l'accesso alla ricerca e sviluppo.** 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 per agevolare l'accesso alla R&S, all'innovazione e alle azioni realizzate nell'ambito del Settimo programma quadro¹⁶, si dovrebbero attivare nuove forme di cooperazione;
- **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

¹⁶ In questo contesto sarebbe opportuno tener conto anche dell'attività del Comitato permanente per la ricerca agricola (CPRA).

prodotti, di conservare nelle zone rurali maggiori ricchezze attraverso i sistemi 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;

- **incoraggiare l'adozione e la diffusione delle 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 fornitori¹⁷. Il Fondo per lo sviluppo rurale sarà pertanto chiamato a completare le future iniziative della Commissione, come l'iniziativa i2010, nel campo del commercio elettronico (con particolare riguardo alle PMI), dell'acquisizione di competenze digitali (e-skills) e dell'apprendimento in linea (e-learning)¹⁸;
- **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**;
- **sviluppo di nuovi sbocchi per i prodotti agricoli e silvicoli.** Nuovi sbocchi possono significare maggiore valore aggiunto. Sostenere gli investimenti e la formazione nel campo **della produzione per fini non alimentari**, nell'ambito dello sviluppo rurale, servirà a 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;
- **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 potranno sfociare in una maggiore efficienza della produzione, creando benefici reciproci a vantaggio di tutti;
- **ristrutturazione del settore agricolo.** Lo sviluppo rurale è uno strumento chiave della ristrutturazione, 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. Tutti gli Stati membri dovrebbero incoraggiare un adeguamento anticipato ai cambiamenti del settore agricolo nell'ambito della ristrutturazione e sviluppare un approccio proattivo alla formazione e alla riconversione degli addetti dell'agricoltura, con particolare attenzione per le competenze trasferibili.

¹⁷ Fonte: E-Business Market Watch ICT and e-Business, DG ENTR, luglio 2003

¹⁸ COM(2005) 229: "i2010 – Una società europea dell'informazione per la crescita e l'occupazione".

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

3.2. Migliorare l'ambiente e le zone di campagna

Orientamento

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 dell'attività agricola e di sistemi forestali ad elevata valenza naturale, 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 quadro sulle acque e a quelli del protocollo di Kyoto per la mitigazione del cambiamento climatico.

Le azioni chiave che gli Stati membri dovranno sostenere per concretizzare tali priorità sono le seguenti:

- **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 come l'acqua e il suolo;
- **conservare il paesaggio agricolo.** In Europa gran parte del prezioso ambiente rurale è stato plasmato dall'agricoltura. 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;
- **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. Lo sviluppo di queste fonti di energia deve tener conto della necessaria riduzione delle emissioni di gas serra e della salvaguardia dell'effetto di deposito di carbonio dei boschi e delle sostanze organiche nella composizione del terreno;
- **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;
- **incoraggiare le iniziative ambientali ed 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 legata alla diversificazione delle attività nel turismo, nell'artigianato, nella formazione o nel comparto non alimentare;

- **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 della attività economica e alla coesione territoriale.

3.3. Migliorare la qualità della vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione

Orientamento

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**. Le varie misure disponibili dell’asse 3 dovrebbero essere sfruttate in particolare per promuovere lo sviluppo delle capacità, l’acquisizione di competenza e l’organizzazione mirate 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 e dei giovani.

Le azioni chiave che gli Stati membri dovranno sostenere per concretizzare tali priorità sono le seguenti:

- **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 in azienda e lo sviluppo di microimprese nel contesto dell’economia rurale;
- **incoraggiare l’ingresso delle donne nel mercato del lavoro.** Le iniziative locali miranti a sviluppare servizi per l’infanzia nelle aree rurali possono migliorare le opportunità di occupazione ed agevolare l’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;
- **sviluppare le microimprese** e l’artigianato sfruttando competenze tradizionali o sviluppando 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;
- **formare i giovani alle attività rurali tradizionali** per venire incontro alla domanda di turismo, di attività ricreative, di servizi ambientali e di prodotti di qualità;
- **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-inclusione¹⁹. 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 geografica²⁰;

- **sviluppare l'offerta e l'uso innovativo di fonti di energie rinnovabili** per contribuire a creare nuovi sbocchi per i prodotti agricoli e silvicoli, ad offrire servizi locali e a diversificare l'economia rurale;
- **incoraggiare lo sviluppo del turismo**. Il turismo è un importante motore di crescita in molte zone rurali. 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;
- **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

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 del **miglioramento della governance** e per la mobilitazione del **potenziale di sviluppo endogeno** delle zone rurali.

Il sostegno nell'ambito dell'asse Leader offre la possibilità, nel contesto della costruzione di una strategia di sviluppo locale 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

¹⁹ COM(2005) 229: "i2010 – Una società europea dell'informazione per la crescita e l'occupazione".

²⁰ COM(2005) 24: Lavorare insieme per la crescita e l'occupazione - Il rilancio della strategia di Lisbona, pag. 29.

locale, aumentare la presa di coscienza e promuovere gli investimenti nelle specialità alimentari, nel turismo e nelle risorse ed energie rinnovabili.

Le azioni chiave che gli Stati membri dovranno sostenere per concretizzare tali priorità sono le seguenti:

- **rafforzare le capacità di partenariati locali**, l’animazione e l’acquisizione di competenze per mobilitare il potenziale locale;
- **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;
- **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;
- **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.

3.5. Tradurre le priorità in programmi

Le risorse che saranno destinate alle priorità comunitarie dello sviluppo rurale (nei limiti regolamentari minimi di finanziamento per ogni asse) dipenderanno dalla situazione particolare, dei punti di forza e di debolezza dei settori compresi nel programma. Ogni priorità comunitaria, con il suo contributo agli obiettivi di Lisbona e di Göteborg, dovrà tradursi, 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 al settore 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.

Orientamento

Nel definire le strategie nazionali, gli Stati membri dovranno garantire la massima sinergia tra gli assi e all’interno di ogni asse, evitando potenziali contraddizioni. Essi potranno anche riflettere su come tener conto di altre strategie attuate a livello UE, come il Piano di azione per l’agricoltura biologica²¹, la quota di fonti energetiche rinnovabili nell’UE²², la recente comunicazione della Commissione sul cambiamento

²¹ COM(2004) 415.

²² COM(2004) 366: « La quota di fonti energetiche rinnovabili nell’UE »

²³ COM(2005) 35: “Vincere la battaglia contro i cambiamenti climatici”.

climatico²³ e della necessità di anticiparne gli effetti probabili sull'attività agricola e silvicola, nonché della relazione della Commissione sulla strategia forestale dell'Unione europea²⁴ (che può contribuire al raggiungimento degli obiettivi della sostenibilità e nel contempo della crescita e dell'occupazione) e delle prossime strategie ambientali tematiche²⁵.

Per migliorare le modalità della *governance* e le politiche da attuare disponiamo di numerosi strumenti a livello dell'UE e degli Stati membri. Si potrebbe 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

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 FESR, dal Fondo di coesione, dal FSE, dal FEP e dal FEASR 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 o del piano strategico nazionale.

Per gli investimenti nelle infrastrutture, un principio guida potrebbe essere quello della scala dell'intervento. Ad esempio, per gli investimenti nel settore dei trasporti o in altre infrastrutture a livello dello Stato membro o 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 dal basso verso l'alto. Le azioni in questi campi devono 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

²⁴ COM(1998) 649: "Una strategia forestale per l'unione europea"; COM(2005) 84: "Comunicazione sull'attuazione della strategia forestale dell'Unione europea".

²⁵ 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. Decisione n. 1600/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 luglio 2002 che istituisce il sesto programma comunitario di azione in materia di ambiente.

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 nuovo regolamento sullo sviluppo rurale prevede la sorveglianza strategica delle strategie nazionali e comunitarie. Grazie ad un quadro comune per la sorveglianza e la valutazione stabilito in cooperazione con gli Stati membri sarà possibile procedere ad una rendicontazione regolare delle attività.

Il quadro, che individua un numero limitato di indicatori comuni ed una metodologia comune, 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.