



European Network for
Rural Development

RIVISTA RURALE DELL'UE
n. 21

RISPOSTE RURALI ALLE SFIDE IN EUROPA



Rete europea per lo sviluppo rurale

La rete europea per lo sviluppo rurale (RESR) è la piattaforma di collegamento per le parti coinvolte nello sviluppo rurale in tutta l'Unione europea (UE). La RESR contribuisce all'efficace attuazione dei programmi di sviluppo rurale (PSR) degli Stati membri, promuovendo lo sviluppo e la condivisione delle conoscenze e facilitando lo scambio di informazioni e la cooperazione in tutta l'Europa rurale.

Ogni Stato membro ha istituito una rete rurale nazionale (RRN) che riunisce al suo interno le organizzazioni e le amministrazioni coinvolte nello sviluppo rurale. A livello dell'Unione, la RESR sostiene il collegamento in rete tra le RRN, le amministrazioni nazionali e le organizzazioni europee.

Per ulteriori informazioni, consultare il sito della RESR (<https://enrd.ec.europa.eu>).

Europe Direct è un servizio a vostra disposizione per aiutarvi a trovare le risposte ai vostri interrogativi sull'Unione europea.

**Numero verde unico (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Le informazioni sono fornite gratuitamente e le chiamate sono nella maggior parte dei casi gratuite (con alcuni operatori e in alcuni alberghi e cabine telefoniche il servizio potrebbe essere a pagamento).

Direttore: Matthias Langemeyer, capo unità facente funzione, direzione generale dell'Agricoltura e dello sviluppo rurale della Commissione europea.

Redattore: Ed Thorpe, responsabile delle comunicazioni, punto di contatto della RESR.

Manoscritto completato nel febbraio 2016. Per la versione originale fa fede il testo inglese.

Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet consultando il portale Europa (<https://ec.europa.eu>).

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2016

ISSN 1831-5291 (print)

ISSN 1831-5356 (PDF)

© Unione europea, 2016

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

La presente pubblicazione non esprime necessariamente il punto di vista ufficiale delle istituzioni dell'Unione europea.

Il contenuto di questa pubblicazione ha scopi informativi e non è legalmente vincolante.

Printed in Italy

Stampato su carta riciclata che ha ottenuto il marchio di qualità ecologia dell'Unione europea (Ecolabel UE) per la carta grafica (<http://ec.europa.eu/ecolabel/>).

Una copia gratuita della rivista può essere chiesta sul sito web EU Bookshop <http://bookshop.europa.eu>

Ringraziamenti

Autori principali: David Lamb; David Baldock; Armelle Ledan; Paul Soto; Doris Marquardt; Inés Jordana.

Si ringraziano anche: Elena Maccioni; Veneta Paneva; Jon Eldridge; Urszula Budzich-Tabor; Christiane Kirketerp; Georgios Mathioudakis; Andreas Gumbert; Krisztof Sulima; Karolina Jaskinska; Merja Haapakka; Vincent Caron; Edit Konya; Gregorio Davila Diaz.

Impaginazione: Benoit Goossens (Tipik).

Si ringraziano anche: Veneta Paneva, André Smal, Isabelle Raynaud.

Foto di copertina © Silvia Di Passio

INDICE

RISPOSTE RURALI ALLE SFIDE IN EUROPA

© Tim Hudson

Introduzione	2
1. Portare la banda larga superveloce nelle zone rurali.....	4
2. Vincere la sfida ai cambiamenti climatici	11
3. La risposta rurale alla crisi dei rifugiati in Europa.....	18
4. SLTP plurifondo: verso risposte strategiche integrate	26
5. Il Fondo europeo per gli investimenti strategici: il potenziale delle zone rurali	33
6. Maggiori risultati con la misura di cooperazione	41



Introduzione

Questo numero della *Rivista rurale dell'UE* si concentra in particolare sul contributo che le zone rurali possono offrire, e di fatto offrono, per affrontare alcune delle sfide europee attuali più pressanti. Esamina inoltre nel dettaglio alcuni dei nuovi strumenti strategici e le opportunità a disposizione per ottimizzare i risultati positivi delle risposte rurali in Europa.

La pubblicazione intende evidenziare non solo l'importanza della politica di sviluppo rurale dell'UE in relazione a problematiche più generali della società, ma anche le opportunità di carattere pratico per massimizzarne l'impatto positivo.

Alla fine del 2015 erano stati approvati tutti i 118 programmi di sviluppo rurale per il periodo 2014-2020. Se prima si trattava di far partire i PSR (cfr. la *Rivista rurale dell'UE* n. 20), ora l'obiettivo è conseguire i risultati, rispondere alle necessità e garantire un impatto positivo sul campo.

Nell'esaminare gli ambiti potenziali d'impatto più interessanti per la politica di sviluppo rurale, è fondamentale ricordare che le zone rurali rivestono un'importanza cruciale per la società e l'economia europee: ad esempio, offrono oltre 46 milioni di posti di lavoro (pari a più del 20 % di tutti i posti di lavoro dell'UE) e il settore agroalimentare è al quarto posto nell'Unione in termini di esportazioni. Le zone rurali possono e devono essere al centro delle risposte e delle soluzioni a molti dei problemi che l'Europa sta affrontando.

Per ottimizzare la risposta rurale alle sfide in Europa, occorre che i soggetti coinvolti nei PSR sfruttino appieno tutte le opportunità pratiche per migliorare la realizzazione di tali programmi, garantendo così la massima efficacia nell'attuazione della politica di sviluppo rurale per realizzare i migliori risultati e una reale differenza sul terreno.

LO SVILUPPO RURALE IN UN CONTESTO POLITICO PIÙ AMPIO

Crescita, occupazione e investimenti

Il primo articolo analizza l'importanza della **banda larga rurale superveloce** per consentire ai settori e alle aziende rurali di competere e prosperare nell'economia moderna e sottolinea che questa connettività può gettare le basi per la creazione di posti di lavoro, gli investimenti e la crescita.

L'articolo presenta inoltre alcune delle tecnologie e strategie disponibili (sia centralizzate sia di tipo partecipativo) per rendere possibile tale accesso in pratica anche per alcune delle zone rurali più isolate d'Europa.

Viene sottolineato il potenziale valore aggiunto dei finanziamenti europei finalizzati al superamento di alcune delle barriere agli investimenti privati in questo settore.

Azione per il clima

Il secondo articolo esamina il potenziale contributo delle zone rurali alla lotta contro i **cambiamenti climatici** nel contesto di impegni sempre più rigorosi a livello mondiale e di UE.

Oltre a ridurre semplicemente le emissioni di gas a effetto serra, la politica di sviluppo rurale può offrire un contributo positivo rilevante al bilancio del carbonio complessivo d'Europa, sostenendo le attività e le pratiche di gestione che forniscono fonti di energia rinnovabile e aumentano l'assorbimento del carbonio atmosferico.



L'articolo sottolinea che queste iniziative non possono che essere vantaggiose per i produttori rurali, specialmente se si utilizzano finanziamenti a favore dello sviluppo rurale destinati a compensare i costi di investimento e di gestione connessi a pratiche più ecologiche.

Immigrazione

Il terzo articolo espone riflessioni sulle risposte che le zone rurali europee danno e possono dare all'attuale crisi dei **rifugiati** in diverse fasi del «viaggio dei migranti», partendo dai punti d'ingresso fino alla potenziale integrazione.

Viene analizzata la situazione spesso drammatica nelle aree costiere e nelle isole della Grecia e lungo i complessi itinerari percorsi dai migranti in Europa.

Senza nascondersi di fronte ai problemi che il fenomeno comporta, l'articolo evidenzia le possibili opportunità per trasformare l'afflusso migratorio in una fonte di nuova vitalità per i centri in declino demografico di alcune zone rurali, presentando esempi pratici di strategie vincenti che si avvalgono in modo particolarmente efficace del metodo Leader e del suo sostegno.

NUOVI STRUMENTI E OPPORTUNITÀ DELLO SVILUPPO RURALE

Uso integrato dei finanziamenti

Il quarto articolo studia il potenziale offerto dall'impegno politico per attivare lo **sviluppo locale di tipo partecipativo (SLTP) plurifondo** nel periodo di programmazione 2014-2020.

Con questa strategia si intende riconoscere che le aree locali sono alle prese con problemi complessi e correlati fra loro, che possono essere affrontati al meglio ricorrendo ad approcci strategici integrati che attingono ai vari fondi strutturali e di investimento europei.

L'articolo esamina i diversi approcci volti a consentire il plurifinanziamento e adottati finora dalle autorità di gestione, sottolineando che meno si fa ad alto livello, più gli operatori

locali dovranno adoperarsi direttamente per trovare soluzioni che integrino le varie fonti di finanziamento.

Strumenti per gli investimenti strategici

Il quinto articolo descrive le caratteristiche principali del nuovo **Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS)** attivato nell'attuale periodo di programmazione.

Ne spiega la finalità e il funzionamento, basato su investimenti significativi a livello pubblico e privato per rimediare alla carenza di investimenti in settori chiave dell'economia reale, in particolare per quanto riguarda i finanziamenti a più alto rischio nei progetti infrastrutturali e a sostegno delle piccole e medie imprese (PMI).

L'articolo approfondisce quindi il potenziale del FEIS e i relativi strumenti (ivi compresi un polo di consulenza e un portale dei progetti) per favorire l'accesso ai finanziamenti e un maggiore investimento strategico nelle zone rurali.

Uno stimolo alla cooperazione

Il sesto articolo esamina le maggiori opportunità offerte dalla **misura di cooperazione (M16)** nel periodo di programmazione attuale.

Si può ricorrere alla M16 per migliorare l'attuazione dei programmi di sviluppo rurale finanziando l'istituzione di nuovi partenariati e nuove attività.

L'articolo evidenzia che, pur essendo relativamente modesto, lo stanziamento di bilancio per la M16 può essere impiegato come catalizzatore per avvalersi più efficacemente di altre misure e fonti di finanziamento; inoltre, le autorità di gestione possono orientare strategicamente tale stanziamento per sostenere le priorità principali dei PSR.

Il punto di contatto della RESR



1. Portare la banda larga superveloce nelle zone rurali

© Plačiajuostis internetas

Le connessioni a banda larga veloce sono sempre più importanti per le zone rurali che vogliono competere e prosperare nell'economia moderna. Gli approcci intelligenti allo sviluppo rurale devono promuovere la fornitura di questi servizi in aree spesso isolate, dove esistono barriere di mercato che ostacolano gli investimenti privati.

Nell'ambito della strategia per il mercato unico digitale dell'UE, la Commissione europea ha avviato piani ambiziosi a supporto della diffusione di Internet a banda larga in tutta l'UE, anche e specificamente nelle zone rurali.

Questo articolo analizza gli aspetti e le ambizioni che riguardano la fornitura dell'accesso alla banda larga superveloce nelle zone rurali europee, oltre a prendere in esame alcuni degli approcci attuati già rivelatisi validi, anche grazie al sostegno del FEASR.

IL VALORE DELLA BANDA LARGA RURALE

ACCESSO RURALE LIMITATO

LA STRATEGIA EUROPEA

PORTARE LA BANDA LARGA NELLE ZONE RURALI

APPROCCI CONCRETI PER PORTARE LA BANDA LARGA NELLE ZONE RURALI

I PROSSIMI PASSI

IL VALORE DELLA BANDA LARGA RURALE

La banda larga superveloce nelle campagne presenta numerosi vantaggi: l'accesso alle informazioni, le piattaforme di negoziazione, la promozione dei servizi rurali e la possibilità di interagire con i consumatori e i potenziali visitatori.

Per le zone rurali che vogliono competere e prosperare nell'economia moderna, le connessioni a banda larga veloce sono sempre più importanti.

«Ogni casa, ogni azienda dovrebbe disporre di servizi a banda larga veloci e affidabili, in modo da avere tutti una connessione migliore, aumentando la produttività e le prestazioni di tutte le imprese.»

Agenda digitale europea ⁽¹⁾

Se una zona rurale ha pari accesso, rispetto a un'azienda urbana, alle stesse informazioni di mercato, usufruendo della stessa velocità nelle operazioni e degli stessi strumenti promozionali, essa può **offrire un servizio competitivo**.

Considerati i costi inferiori dei terreni e dei locali nelle campagne, la parità di accesso alla banda larga potrebbe persino rendere le zone rurali più attrattive per gli investimenti di taluni imprenditori e aziende.

Nei settori agroalimentare e forestale ciò può tradursi in opportunità per la creazione o il mantenimento di **aziende più vicine ai mezzi di produzione**. Un'impresa potrebbe ridurre i costi operativi sul campo senza doversi trovare necessariamente in prossimità di un'ampia base di consumatori.

Internet a banda larga offre inoltre l'opportunità di una **diversificazione economica** nelle zone rurali: il fatto di poter comunicare comporta la possibilità di mettere in risalto l'attrattiva e la gamma

di attività disponibili per attrarre i visitatori e i loro investimenti nella regione.

Il turismo esperienziale legato all'ambiente e alle culture locali è un settore caratterizzato da una particolare crescita, potenziata dalla possibilità di mettere in collegamento i consumatori attraverso siti web, le applicazioni dei cellulari e il GPS.

Inoltre, considerando il numero crescente dei **servizi forniti online**, la banda larga può contribuire affinché le comunità rurali possano accedere a una vasta gamma di risorse formative, culturali e ricreative, interagire con le pubbliche amministrazioni, sfruttare i progressi della telemedicina o rafforzare la propria sicurezza.

TECNOLOGIE ATTUALMENTE DISPONIBILI

Tecnologie a banda larga con fili

- **Fili di rame:** sono i classici cavi telefonici (doppino in rame non schermato) che si avvalgono di tecnologie come l'**ADSL** (Asymmetric digital subscriber line, Linea asimmetrica di collegamento digitale).
 - > **Pro:** le linee telefoniche sono già presenti nella maggior parte delle case.
 - > **Contro:** velocità di scaricamento condizionata dalla lunghezza dei cavi, dal numero degli utenti e dal volume del traffico. Velocità di caricamento generalmente bassa.
- **Cavi coassiali:** solitamente si basano sulla connessione televisiva via cavo.
 - > **Pro:** sono più efficienti delle reti telefoniche tradizionali. Basso investimento iniziale nelle infrastrutture e scarse perturbazioni del servizio per gli utenti finali.
 - > **Contro:** Velocità ridotta durante i periodi di traffico intenso.
- **Fibra ottica:** cavi in fibre ottiche di vetro collegati alle case degli utenti finali, agli edifici o agli armadi di distribuzione.
 - > **Pro:** Velocità altissime di trasmissione e linee di tipo simmetrico.
 - > **Contro:** Costi elevati per l'infrastruttura passiva, in genere con la necessità di realizzare nuovi scavi e tubature.

Tecnologie a banda larga senza fili

- **Banda larga terrestre senza fili:** si basa principalmente su antenne punto-multipunto, avvalendosi di tecnologie WiMax, Wi-Fi o 4G/LTE.
 - > **Pro:** Non sono necessarie connessioni per il primo miglio. L'infrastruttura è utilizzabile anche per i servizi commerciali di telefonia mobile.
 - > **Contro:** Velocità ridotta durante i periodi di traffico intenso. La potenza del segnale diminuisce sensibilmente con l'aumentare della distanza. Le prestazioni sono condizionate dagli eventi atmosferici o da disturbi lungo la linea di vista.
- **Banda larga satellitare:** si basa sulla trasmissione mediante parabola puntata su satelliti in orbita geostazionaria.
 - > **Pro:** Investimento modesto per un'infrastruttura passiva a livello locale. Può mettere in collegamento gli utenti di un'area vasta.
 - > **Contro:** L'attrezzatura attiva comporta costi relativamente elevati per gli utenti finali. Numero di utenti limitato nella stessa zona. Nella maggior parte delle offerte commerciali vengono applicate soglie massimali di traffico. Le prestazioni sono condizionate dagli eventi atmosferici o da disturbi lungo la linea di vista.

⁽¹⁾ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/access-and-connectivity>

ACCESSO RURALE LIMITATO

Purtroppo, la realtà attuale vede molte regioni europee svantaggiate per quanto riguarda l'accesso alla banda larga superveloce.

All'inizio del 2015, oltre il 68 % delle famiglie europee disponeva dell'accesso a servizi a banda larga ad alta velocità — ossia almeno 30 megabit al secondo (Mbps) —, ma solo il 25 % delle famiglie rurali era connesso a Internet attraverso queste tecnologie. Questo «divario digitale» tra zone urbane e zone rurali è comune a tutta l'UE.

Tale divario è dovuto principalmente al fatto che la scarsa densità demografica e, talvolta, una topografia problematica possono scoraggiare i potenziali investimenti degli operatori di rete nell'Europa rurale.

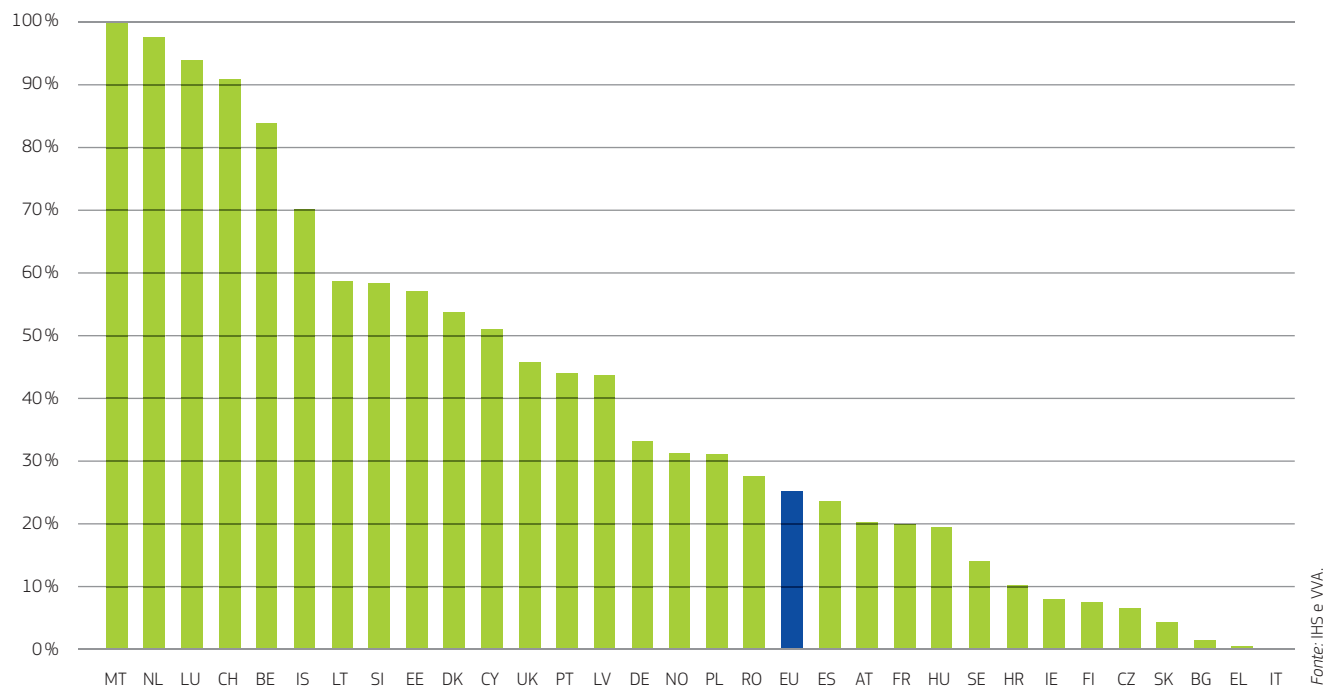
Spesso la domanda nelle zone rurali è troppo bassa perché i servizi di banda larga possano essere redditizi per le compagnie che li forniscono e, per taluni aspetti, i costi di realizzazione sono più elevati rispetto alle zone urbane, soprattutto quando gli edifici sono dispersi su un'area vasta.

Al di là della tendenza generale in Europa, uno studio a cura della Commissione europea ha riscontrato differenze considerevoli tra gli Stati membri per quanto concerne l'accesso di prossima generazione nelle zone rurali (cfr. il grafico). Tali differenze sono spesso dovute al modo

in cui le autorità considerano le linee di rame della rete di telecomunicazioni già in uso.

Nelle zone rurali in cui sono disponibili linee DSL di qualità sufficiente è stato fatto molto per aggiornare le reti esistenti. Per contro, alcuni paesi (soprattutto nella regione baltica) si sono impegnati considerevolmente per introdurre nuove reti in fibra ottica anche nelle zone rurali.

Figura 1. Accesso alla banda larga di prossima generazione nelle zone rurali, 2014.



LA STRATEGIA EUROPEA

L'accesso alla banda larga di prossima generazione per le zone rurali è una priorità sempre più chiara per la politica di sviluppo rurale dell'UE.

Dal 2010 la Commissione ha inserito la banda larga tra le priorità strategiche per l'Unione nel contesto dell'**Agenda digitale europea**, con obiettivi chiari da raggiungere entro il 2020: garantire a tutti i cittadini europei una copertura della banda larga con una velocità di almeno 30 Mbps e l'abbonamento a Internet a una velocità di almeno 100 Mbps per il 50 % o più delle famiglie ⁽²⁾.

In tale contesto è stata varata nel 2015 la **strategia per il mercato unico digitale** ⁽³⁾, con l'obiettivo di migliorare l'accesso online ai beni e servizi digitali, creare un contesto favorevole affinché le reti digitali e i servizi possano affermarsi e massimizzare il potenziale di crescita dell'economia digitale.

«La Commissione intende creare le condizioni che permettano alle reti digitali di svilupparsi e ai servizi innovativi di prosperare. Ciò significherà disporre ovunque dell'accesso a Internet ad un prezzo ragionevole, anche in montagna o nelle zone rurali isolate.»

Relazione del 2015 «Progressi sulle dieci priorità della Commissione europea» ⁽⁴⁾

Nell'ambito delle strategie nazionali per realizzare queste ambizioni e questi traguardi europei, i governi e gli operatori di rete si stanno impegnando sempre più per migliorare la disponibilità della banda larga. Tuttavia, garantire l'accesso a servizi a banda larga ad alta velocità nelle zone rurali resta una delle loro sfide principali.

Con l'introduzione delle reti rurali a banda larga ad alta velocità, gli investimenti pubblici mirati e intelligenti dell'UE possono produrre un impatto significativo sul campo. La Commissione sta lavorando per venire incontro alle esigenze di coordinamento specifico tra i fondi per lo sviluppo regionale e rurale che possono soddisfare tali necessità.

Fino al 2020, circa 21,4 miliardi di euro provenienti dai cinque fondi strutturali e di investimento europei saranno destinati alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Di questi, circa 6,4 miliardi di euro a titolo del FESR e del FEASR integreranno i fondi nazionali, regionali e locali per finanziare la diffusione della banda larga ad alta velocità.

Il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale sovvenziona direttamente la fornitura di accesso alla banda larga in diversi modi, contribuendo attualmente per un importo compreso tra 1,6 e 2 miliardi di euro. Viene finanziata anche la formazione delle comunità in tutta l'UE per sfruttare al massimo la connettività, ove disponibile.

Per di più, il piano di investimenti del presidente Juncker e il meccanismo per collegare l'Europa offrono ulteriori opportunità per esplorare soluzioni innovative di finanziamento (ad esempio, la fusione di fondi pubblici e privati per progetti o gruppi di progetti minori aggregati) che possano attrarre gli investitori (ad esempio, compagnie assicurative, fondi pensione) verso il settore digitale.

La Commissione europea ha appoggiato infine una serie di iniziative di sensibilizzazione per sostenere il trasferimento e lo scambio delle conoscenze riguardanti l'accesso ad Internet a banda larga:

- le reti SABER e Bresat riuniscono autorità regionali, rappresentanti del settore satellitare e altri soggetti

CENTRI DI COMPETENZA SULLA BANDA LARGA

La Commissione lavorerà con gli Stati membri per allestire punti di accesso regionali per la consulenza e il finanziamento nei luoghi in cui è possibile attuare in modo sinergico ed efficace il FESR e il FEASR per l'investimento nella banda larga. Tali punti di accesso sono detti centri di competenza sulla banda larga (Broadband Competence Offices, BCO).

«I centri di competenza sulla banda larga saranno singoli punti di contatto, istituiti sia a Bruxelles sia a livello nazionale o regionale, con il compito di rispondere con rapidità ed efficienza alle richieste di aiuto di qualsiasi autorità pubblica o investitore privato che intenda diffondere la banda larga ad alta velocità nel proprio territorio. I centri saranno operativi a partire dalla primavera del 2016.»

Discorso del commissario europeo Phil Hogan, novembre 2015 ⁽⁵⁾

A metà del 2016 sarà istituito a Bruxelles un ente gestito dalla Commissione che si avvarrà di assistenza tecnica e offrirà sostegno ai BCO per quanto riguarda la creazione di reti, l'apprendimento reciproco, gli scambi di buone prassi e di informazioni su questioni di portata europea, gli scambi tra pari e le raccomandazioni formulate da esperti in materia di banda larga.

Negli Stati membri saranno istituiti BCO regionali e/o nazionali su base obbligatoria, coadiuvati dal suddetto ente, che assisteranno tutte le autorità pubbliche che vogliano introdurre la banda larga ad alta velocità e tutti i potenziali promotori di progetti nel campo della banda larga che cercano informazioni sui finanziamenti disponibili per tale settore a livello UE, nazionale o regionale per il periodo 2014-2020. Inoltre, i BCO ottimizzeranno i finanziamenti pubblici erogati attraverso gli strumenti finanziari.

⁽²⁾ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/our-targets-0>

⁽³⁾ <http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market>

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/priorities/soteu/docs/priorities-progress-report_en.pdf

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/agriculture/commissioner-speeches/pdf/hogan-broadband-conference-17-11-2015_en_.pdf

interessati allo sviluppo di orientamenti per le regioni, quali ad esempio i sistemi dei buoni satellitari per raggiungere le popolazioni maggiormente isolate ⁽⁶⁾;

- una banca dati delle migliori prassi per quanto concerne l'Internet a banda larga ⁽⁷⁾;
- i Broadband Awards annuali dell'UE ⁽⁸⁾;

- una piattaforma online ⁽⁹⁾ per lo scambio di informazioni dettagliate a livello nazionale sull'accesso alla banda larga ad alta velocità, sugli strumenti di finanziamento e sulle strategie nazionali in materia di banda larga.

PORTARE LA BANDA LARGA NELLE ZONE RURALI

La realizzazione della banda larga nelle campagne comporta una serie di scelte basate sulle esigenze e sulle caratteristiche delle singole comunità rurali.

Per l'accesso occorrono un'infrastruttura passiva, una tecnologia di strumentazione attiva e la fornitura del servizio; questi elementi devono essere collegati tra loro in serie: in altre parole, ogni fase si basa sul completamento della fase precedente.

1. Per creare una rete occorre un'**infrastruttura passiva** costruita e gestita da un operatore di rete fisico (physical infrastructure provider, PIP), che ne è il proprietario

e ne cura la manutenzione. Si possono utilizzare diversi modelli di infrastruttura, compresi i cavi telefonici e quelli televisivi.

2. Per mettere in funzione la rete, occorre un'**infrastruttura attiva** costruita e gestita da un fornitore di rete (network provider, NP), che in genere è anche il proprietario delle componenti attive (i gestori e le aziende fornitrici dei servizi di banda larga).
3. Infine, il fornitore di accesso a Internet (Internet service provider, ISP) si servirà dell'infrastruttura per vendere l'**accesso alla larghezza di banda**.

Talvolta tutti e tre gli elementi possono essere integrati verticalmente e offerti dalla stessa azienda (ad esempio, un fornitore di servizi di telecomunicazioni); di solito ciò dipende dall'infrastruttura esistente e da come essa è integrata.

Spesso le fasi 2 e 3 sono affidate a un'unica compagnia che acquista a nolo da un'altra azienda l'accesso alla rete passiva.

Le normative nazionali hanno progressivamente obbligato le aziende di comunicazione ad offrire libero accesso alla loro infrastruttura passiva ai concorrenti fornitori di servizi Internet.

SOLUZIONI SU MISURA

Per ogni zona rurale occorre un approccio specifico che identifichi il modello più adeguato alle sue peculiarità. Ciò comporta la necessità di operare una serie di scelte riportate nel grafico seguente.

Il sostegno alle zone rurali interessate dall'iniziativa Broadband Europe può servire per prendere le decisioni giuste al fine di attuare la soluzione migliore di banda larga rurale ad alta velocità per una determinata regione.

Fonte: Agenda digitale europea ⁽¹⁰⁾.



⁽⁶⁾ www.broadbandforall.eu

⁽⁷⁾ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/broadband-best-practices>

⁽⁸⁾ <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/competition-best-high-speed-broadband-project>

⁽⁹⁾ www.broadband-europe.eu

⁽¹⁰⁾ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/broadband-business-models>

APPROCCI CONCRETI PER PORTARE LA BANDA LARGA NELLE ZONE RURALI

In Europa esistono già numerosi validi esempi pratici di realizzazione della banda larga nelle campagne, molti dei quali beneficiano del sostegno del FEASR.

La banda larga nelle zone rurali rappresenta un campo di sperimentazione esaltante in cui nuovi progetti stanno utilizzando le tecnologie in modo innovativo, impiegando nuovi modelli aziendali e di investimento.

In Europa stiamo già assistendo alla nascita di molte reti autonome a libero accesso che integrano quelle dei centri urbani gestite dagli operatori tradizionali.

Le strategie attualmente adottate per collegare le zone rurali alle principali reti a banda larga via cavo, sia di natura centralizzata sia di tipo partecipativo, hanno dimostrato le potenzialità delle soluzioni senza fili, mentre la connessione cablata ad alta velocità non si è rivelata l'opzione migliore.

Il livello di **impegno da parte della comunità** può essere un fattore importante

per mettere a punto soluzioni che superino le barriere alla realizzazione della banda larga rurale. La popolazione locale, proprietari terrieri compresi, può fare la differenza dedicando direttamente il proprio tempo e le proprie risorse agli scavi e alla posa dei cavi.

Un'altra valida strategia consiste nella collaborazione tra le comunità allo scopo di individuare le aziende centrali che hanno bisogno della banda larga per le loro esigenze commerciali. Tali aziende possono fungere da punto di accesso per un trasmettitore e, potenzialmente, da punto di connessione per il cablaggio. In alternativa, è possibile mettere a disposizione piccole reti locali e utilizzare come punti di connessione edifici importanti per la comunità, come ad esempio le scuole.

Altri progetti e strategie pratiche si sono concentrate sulla fornitura della banda larga nelle regioni rurali attraverso le **tecnologie senza fili**, basate sull'installazione di antenne che possono trasmettere il segnale a banda larga a comunità isolate su vasta scala, a condizione che vi sia una «linea di sito» fra i trasmettitori della rete.



© Placiuostis internetas

ESTENDERE LA RETE CABLATA ALLE ZONE RURALI IN LITUANIA

In Lituania il progetto PRIP, finanziato dal FEASR, si basa su un programma infrastrutturale nazionale per la banda larga, già di per sé ambizioso, allo scopo di eseguire interventi mirati nel 2014-2015 per raggiungere le comunità rurali più isolate.

Dal 2015 il progetto RAIN (Rural Area Information Technology Broadband Network), finanziato dal FESR, ha creato una dorsale nazionale di cavi che collega un milione di abitanti, posando oltre 9 000 km di cavi in due fasi.

Il progetto PRIP si è basato su quest'opera appositamente per servire alcune delle zone rurali più difficili da raggiungere e ha portato avanti i lavori e le pratiche del progetto RAIN, posando altri 485 km di cavi in fibra ottica per collegare comunità remote all'infrastruttura cablata nazionale.

Inoltre, ha istituito 426 punti di accesso a Internet a banda larga nelle comunità rurali, servendosi a tale scopo di edifici di rilievo quali aziende agricole e centri turistici.

Nel 2005, in Lituania, solo il 2 % dei paesi con meno di 3 000 abitanti aveva la banda larga e solo il 4,9 % delle famiglie rurali disponeva della connessione. Grazie alla combinazione dei progetti RAIN e PRIP, entro il 2015 ha ottenuto l'accesso a Internet il 58,4 % di queste famiglie, un dato dodici volte maggiore rispetto a dieci anni prima.

La Lituania è divenuta uno degli esempi principali di approccio centralizzato all'estensione dei cavi in fibra ottica alle zone remote ed è tra i primi dieci paesi al mondo per la diffusione delle connessioni a banda larga in fibra ottica.





UN APPROCCIO DI TIPO PARTECIPATIVO IN SVEZIA

Il progetto «Fibra nei piccoli centri» finanziato dal FEASR ha spronato le comunità rurali a sviluppare le proprie soluzioni locali per superare le barriere del mercato che impediscono all'infrastruttura a banda larga di raggiungere i loro villaggi.

I promotori del progetto hanno organizzato eventi in collaborazione con le comunità locali per individuare le zone non servite da Internet nelle campagne, dove i gestori privati difficilmente avrebbero potuto fornire un servizio di accesso a banda larga entro i successivi cinque anni, hanno discusso e individuato le esigenze delle comunità, oltre ad elaborare materiali informativi e guide pratiche per spiegare alle popolazioni locali come costruire le proprie reti a livello di piccoli centri e anche come finanziarle.

In tutta la Svezia sono stati organizzati oltre 50 seminari locali per rafforzare la capacità di installare autonomamente tali reti e invitare i fornitori di servizi Internet a connettersi a questa infrastruttura.

L'iniziativa è stata avviata nel 2009. Nel 2015 circa 1 500 villaggi svedesi avevano realizzato o stavano costruendo le proprie reti a banda larga.

In Scozia, il progetto Hubs ⁽¹¹⁾ ha fornito sostegno infrastrutturale e competenze tecniche alle reti delle comunità locali, che di fatto ne sono i proprietari, le costruiscono e ne curano la manutenzione. Nell'isoletta di Eigg, sulla costa occidentale, sul campanile di una chiesa sono state installate antenne che, successivamente, sono state collegate alla scuola locale e hanno consentito di realizzare un ripetitore sensibilmente potenziato grazie all'intervento di una Community Interest Company (società al servizio di una comunità).

In Spagna, il progetto Guifi ⁽¹²⁾ ha costituito una rete di connessioni (per lo più senza fili) in continua espansione e con una struttura particolare, in quanto i suoi nodi — questa è la particolarità della sua struttura — sono predisposti direttamente da privati, aziende e amministrazioni che si collegano liberamente a una rete aperta di telecomunicazioni e la ampliano nelle zone dove l'infrastruttura e i suoi contenuti non sarebbero altrimenti accessibili.

I PROSSIMI PASSI

La Commissione europea e la RESR stanno sostenendo lo scambio e il trasferimento delle conoscenze sulle strategie valide per la realizzazione della banda larga rurale.

La Commissione europea e la RESR stanno già contribuendo attivamente alla diffusione di progetti in materia di banda larga e alla comprensione delle potenziali soluzioni (sia tecnologiche sia finanziarie) disponibili per portare la banda larga nelle campagne.

Una delle sfide da affrontare consiste nel potenziamento della capacità, da parte delle amministrazioni locali, di pianificare progetti locali e regionali in materia di banda larga; perciò, la Commissione europea collaborerà con la RESR per

trovare soluzioni pragmatiche che colleghino tra loro e rafforzino gli organi esistenti responsabili per l'attuazione di misure riguardanti la banda larga attraverso i fondi strutturali e di investimento europei, non ultima quella di tenere pienamente aggiornati i suddetti organi sulle tante opportunità normative e di finanziamento che possono essere offerte alle zone rurali in Europa.

Il lavoro tematico svolto dalla RESR nel 2015-2016 sulle «zone rurali intelligenti e competitive» comprende attività che riguardano l'impatto, le iniziative e il potenziale d'accesso alla banda larga superveloce per le zone rurali, nonché gli strumenti che esse potranno utilizzare successivamente per sviluppare la propria competitività. Nel 2016, ove opportuno, verranno resi noti altri risultati con ulteriori informazioni, esempi e orientamenti. Non perdetevi il prossimo numero della *Rivista rurale dell'UE* sulle zone rurali intelligenti e competitive.



© Tim Hudson

2. Vincere la sfida ai cambiamenti climatici

I cambiamenti climatici rappresentano un grave problema in Europa e nel mondo, con possibili conseguenze per alcuni aspetti, tra i quali la sicurezza alimentare e la tutela dell'ambiente. Come si evince dalle priorità del periodo attuale, la politica di sviluppo rurale dell'UE deve fare la sua parte contribuendo alla ricerca di soluzioni.

Le zone e le attività rurali possono rilasciare quantità sorprendentemente elevate di emissioni di gas serra e, al contempo, rischiano di essere gravemente danneggiate dall'impatto dei cambiamenti climatici, che minaccia le risorse alimentari e la biodiversità.

L'agricoltura e la silvicoltura hanno un ruolo complesso da svolgere nella mitigazione dei cambiamenti climatici: oltre a ridurre le loro stesse emissioni, possono impiegare energia da fonti rinnovabili per sostituire i combustibili fossili in altri settori e aumentare l'assorbimento del carbonio atmosferico. Questo articolo analizza questi temi e i modi in cui i programmi di sviluppo rurale hanno già favorito l'evoluzione e la diffusione di prassi rurali compatibili con il clima, nonché il potenziale per conseguire ulteriori progressi in questa direzione.

IL CONTRIBUTO RURALE AI CAMBIAMENTI CLIMATICI

L'IMPATTO DEI CAMBIAMENTI CLIMATICI IN AMBITO RURALE

LA RISPOSTA EUROPEA AI CAMBIAMENTI CLIMATICI

RIDURRE LE EMISSIONI DELLE ATTIVITÀ RURALI

ALTRE RISPOSTE DEL MONDO RURALE AI CAMBIAMENTI CLIMATICI

IL POTENZIALE DI SUCCESSO PER GLI AGRICOLTORI

PERCHÉ SONO NECESSARIE RISPOSTE STRATEGICHE INTEGRATE

IL CONTRIBUTO RURALE AI CAMBIAMENTI CLIMATICI

Nelle zone rurali si genera un volume considerevole di emissioni di gas serra, provenienti da fonti come i suoli, i fertilizzanti azotati, i processi digestivi del bestiame, i concimi e le macchine agricole. Vi contribuiscono anche le riduzioni del carbonio contenuto nelle paludi e nelle foreste.

I problemi inerenti al clima sono talvolta considerati principalmente di natura urbana e sono spesso illustrati da immagini di grandi impianti industriali che diffondono fumo e gas a effetto serra meno visibili dalle loro alte ciminiere. È facile dimenticare che anche le zone rurali sono una fonte di emissioni, anzi la fonte principale di alcuni gas serra.

Secondo gli inventari degli Stati membri dell'UE-28, nel 2012 le emissioni di gas serra prodotte dall'agricoltura erano pari a 471 milioni di tonnellate di CO₂ equivalenti; in altri termini, **quell'anno l'agricoltura ha generato il 10,3 % delle**

emissioni complessive di gas serra.

Analizzando le fonti specifiche di emissioni di gas serra nel settore agricolo, la percentuale è suddivisa tra le seguenti categorie di fonti:

- **terreni agricoli (51 %):** protossido di azoto (N₂O) nei suoli, imputabile in particolare ai fertilizzanti organici e minerali azotati;
- **fermentazione enterica (31 %):** metano (CH₄) derivante dai processi digestivi del bestiame;
- **trattamento del letame (17 %):** sia CH₄ che N₂O;

- **risicoltura (0,5 %):** CH₄;
- **incenerimento sul luogo di rifiuti agricoli (0,2 %):** CH₄.

A parte questo, **la gestione del suolo produce altri impatti sul bilancio del carbonio**. Da una parte ci sono altre emissioni, soprattutto di CO₂, prodotte dall'utilizzo di macchinari e attrezzature nelle aziende, ad esempio durante l'essiccazione dei cereali; dall'altra, alcune pratiche di gestione del suolo possono causare il rilascio di grandi quantità di carbonio immagazzinato dai terreni, dalle foreste e dalle paludi.

L'IMPATTO DEI CAMBIAMENTI CLIMATICI IN AMBITO RURALE

Le zone rurali possono essere particolarmente esposte agli effetti dei cambiamenti climatici. Ciò è dovuto all'impatto potenziale sulle risorse naturali, sui cicli e sugli ecosistemi, che rischia di mettere a repentaglio sia la produzione alimentare sia la biodiversità.

I cambiamenti climatici incidono direttamente sull'agricoltura e su molte altre attività rurali. Le **modifiche subite dal regime delle precipitazioni, dalle temperature e dalle condizioni dei terreni** presentano una serie di importanti conseguenze, che possono comprendere lo stress da caldo per il bestiame e i raccolti, le alterazioni dei quadri parassitari e patologici e una minore disponibilità di acqua. I periodi vegetativi dei raccolti possono cambiare con effetti dannosi o benefici, in parte a seconda della regione.

Questi effetti dei cambiamenti climatici possono **influire direttamente sull'economia rurale**, ad esempio sui sistemi produttivi impiegati in agricoltura e in silvicoltura e sulla sostenibilità di talune prassi come l'irrigazione nelle aree più secche.

Inoltre, possono compromettere l'equilibrio di ecosistemi consolidati, favorendo determinate specie a scapito di altre

e producendo **impatti potenzialmente significativi sulla biodiversità**.



© Tim Hudson

LA RISPOSTA EUROPEA AI CAMBIAMENTI CLIMATICI

Nel contesto degli impegni globali, l'UE ne ha assunti di specifici che riguardano la lotta ai cambiamenti climatici e comprendono l'azione per il clima tra gli obiettivi chiave della PAC.

Come altri firmatari del recente accordo nel quadro della 21^a conferenza delle parti (COP21), l'Unione ha presentato il proprio contributo previsto, stabilito a livello nazionale, alla riduzione delle emissioni di gas serra. Il traguardo attuale consiste nel ridurre tali emissioni del 40 % almeno entro il 2030, prendendo il 1990 come anno di riferimento.

L'intensificazione degli sforzi per raggiungere l'obiettivo per il 2020 si tradurrà in misure strategiche specifiche da concordare nei prossimi anni a livello di UE e di Stati membri. Dopo il 2018 l'obiettivo dovrà essere rivisto ogni cinque anni, in modo da aumentare sufficientemente il livello di ambizione nel corso del tempo per conseguire i rigorosi traguardi globali.

Nel 2016 la Commissione europea avanza proposte per la politica post-2020 dell'UE, tra cui l'adozione, fino al 2030, di una nuova misura di condivisione degli sforzi. Tale misura comprenderà la definizione per i singoli Stati membri di obiettivi finalizzati alla riduzione delle emissioni in alcuni settori importanti, in particolare nell'agricoltura e nei trasporti, che esulano dal sistema di scambio delle quote di emissione dell'UE.

COP21: UN NUOVO ACCORDO GLOBALE SUI CAMBIAMENTI CLIMATICI

La via da seguire per la lotta ai cambiamenti climatici è più chiara dopo essere pervenuti con successo, nel dicembre 2015, alla conclusione di un nuovo accordo globale a Parigi.

L'accordo vincola 196 parti, compresa l'UE e i suoi Stati membri, a contenere gli aumenti della temperatura globale «ben al di sotto dei 2 °C rispetto ai livelli preindustriali» e a «perseguire gli sforzi» per limitare l'aumento a 1,5 °C.

Sono stati attuati sistemi di monitoraggio e un riesame più sistematico per conferire un maggior rigore scientifico ai programmi nazionali.

L'accordo di Parigi riconosce la «priorità fondamentale di salvaguardare la sicurezza alimentare e porre fine alla fame», oltre a mettere in risalto il ruolo dei pozzi di assorbimento e dei serbatoi di gas a effetto serra, concentrandosi maggiormente sui suoli per quanto concerne la mitigazione dei cambiamenti climatici.



**TOUS ENSEMBLE
POUR LE CLIMAT**

cop21.gouv.fr #COP21

RIDURRE LE EMISSIONI DELLE ATTIVITÀ RURALI

Il ricorso a prassi agroforestali corrette può ridurre significativamente le emissioni provenienti dalle zone e dalle attività rurali.

Dal 1990 il totale delle emissioni di CO₂ equivalente causate dall'agricoltura è diminuito del 24 % circa ⁽¹⁾. Ciò è dovuto a diversi fattori, ma soprattutto ad aumenti di produttività, a un calo degli effettivi del patrimonio bovino e all'attuazione di politiche agricole e ambientali.

Tuttavia, **col tempo saranno necessarie ulteriori riduzioni di emissioni per conseguire gli obiettivi connessi ai cambiamenti climatici**. Ciò dipenderà

dagli sviluppi nella gestione del suolo, nelle produzioni vegetali e zootecniche e nella silvicoltura.

Esistono alcune possibilità per ridurre il contributo delle zone rurali ai cambiamenti climatici:

- **un uso più efficiente dei nutrienti**, in particolare dell'azoto. Nella produzione dei seminativi, le opzioni comprendono la riduzione dell'impiego superfluo di fertilizzanti inorganici (o il suo inutilizzo grazie al ricorso

all'agricoltura biologica) e il maggior uso di piante azotofissatrici nei pascoli e nelle colture intercalari. Le disposizioni che vanno oltre i requisiti dell'elemento di «inverdimento» dei pagamenti diretti della PAC possono essere sostenute da misure di sviluppo rurale. Tali misure comprendono la promozione dei bilanci del carbonio e altre iniziative di sensibilizzazione e incoraggiamento a favore del ricorso a tecniche come l'agricoltura di precisione;

⁽¹⁾ www.unep.org/climatechange/mitigation/

- **una migliore gestione degli effluenti di allevamento e del liquoretame**, in fase sia di stoccaggio sia di spandimento sul suolo. Ciò può contribuire alla riduzione delle emissioni di N_2O e a un miglior utilizzo dell'azoto nella crescita dei raccolti. Esistono alcune tecniche avanzate o investimenti mirati, quali la copertura delle strutture di stoccaggio degli effluenti, che possono rivelarsi efficaci in tale contesto. Se i costi sono un ostacolo, è possibile beneficiare del sostegno previsto dalle misure d'aiuto agli investimenti nei programmi di sviluppo rurale;
- **misure per aumentare l'efficienza del bestiame lungo il suo ciclo di**

vita. Se il bestiame è più sano e più produttivo nel corso di tutta la sua vita, è possibile ridurre le emissioni nette di gas serra per unità di produzione (di latte o di carne) e migliorare il benessere degli animali. In parte è una questione di buona qualità del personale addetto ad accudirli, ma vi è anche un forte divario di rendimento tra le aziende agricole in alcune regioni dell'Europa centrale e orientale e la media dell'UE nel suo complesso. Col tempo l'impiego di programmi di selezione potrebbe ridurre tale divario, senza contare i margini di aumento per la partecipazione degli agricoltori a questo pro-

cesso, che favorirebbe rese maggiori a livello di azienda e una diminuzione delle emissioni;

- **miglioramenti in materia di efficienza energetica.** Un migliore isolamento degli edifici, attrezzature moderne e tecniche agricole di precisione possono rivelarsi utili per garantire che sia consumata soltanto la quantità di energia necessaria; si possono adottare approcci simili anche per le attività non agricole. Inoltre, molte attività rurali potrebbero avvalersi di più energie rinnovabili, comprese quelle generate da fonti locali di energia.

ALTRE RISPOSTE DEL MONDO RURALE AI CAMBIAMENTI CLIMATICI

Oltre a ridurre le emissioni, le attività rurali possono utilizzare quantità significative di energia prodotta da fonti rinnovabili per sostituire i combustibili fossili in altri settori e aumentare l'assorbimento del carbonio atmosferico.

Energia rinnovabile

Le zone rurali possono contribuire alla riduzione delle emissioni europee di gas serra utilizzando varie fonti di energia rinnovabile al posto dei combustibili fossili, con la possibilità di finanziare progetti idonei avvalendosi degli aiuti agli investimenti.

Una di queste fonti è costituita dalla **biomassa** proveniente dalle foreste, dai raccolti o, in misura sempre maggiore, dai rifiuti e dai residui. Attualmente, la biomassa forestale è la principale fonte di energia rinnovabile, rappresenta circa la metà del consumo complessivo di energia rinnovabile nell'UE e, secondo le previsioni, la sua importanza continuerà a crescere anche in futuro.

Un'opzione per produrla è costituita dalla coltivazione di boschi cedui a rotazione rapida, ma bisogna fare attenzione ad evitare i pericoli che le piantagioni monocolturali presentano per la biodiversità. Le foreste sane sono multifunzionali, offrendo habitat per la flora e la fauna e fornendo altri servizi economici, sociali e ambientali.

In alcune regioni i **digestori anaerobici** che producono gas dalle materie prime (compresi gli effluenti di allevamento) stanno svolgendo un ruolo importante e possono servire sia per la gestione dei rifiuti sia come fonte di energia utile. Tuttavia, occorre selezionare attentamente le materie prime appropriate per i digestori

anaerobici affinché non causino la conversione di pascoli permanenti in campi di mais, pregiudicando contestualmente i vantaggi dell'assorbimento del carbonio.

Altre possibilità sono offerte da tecnologie versatili come l'**energia eolica** e il **solare fotovoltaico**, che si possono sviluppare su scale differenti e vanno messe in opera



© Tim Hudson

nelle zone rurali in modo opportuno per rispettare i paesaggi locali e la biodiversità.

Assorbimento del carbonio

Nelle **frazioni organiche dei suoli** e nella vegetazione sono presenti grandi quantità di carbonio assorbito, soprattutto nelle **foreste e in altre superfici boschive**, che coprono il 40 % del territorio dell'UE.

Tra le misure per migliorare la gestione del carbonio nelle zone rurali ve ne sono alcune incentrate più sulla conservazione che sull'innovazione. In particolare, è importante mantenere gli stock di carbonio esistenti e analizzare il potenziale per il suo ulteriore assorbimento nei prati permanenti, nelle risorse non erbacee da foraggio, nei piccoli boschi e altri elementi boscosi dei paesaggi coltivati, come le siepi.

Caratteristiche adeguate e opportunamente gestite possono **combinare l'azione di assorbimento con altre funzioni**, come ad esempio quella di contenere l'erosione del suolo e le inondazioni, oltre a creare habitat per una quantità di specie agricole.

In **silvicoltura**, in alcune regioni si potrebbe puntare ad accrescere l'insediamento di nuovi boschi e foreste per rigenerazione naturale o per semina. In altre si potrebbe dare priorità a un miglioramento della gestione.

Fra le tecniche adeguate di gestione forestale si annoverano la modifica delle combinazioni di specie, della struttura per età e della rotazione, introducendo un regime di raccolta limitato nei boschi

abbandonati, se può essere adatto al conseguimento di altri scopi, e aumentando il ricorso ai residui di vegetazione tagliata, ai rami potati e ad altri residui, nei casi in cui questa tecnica è sostenibile. In particolare, in aree più secche come il Mediterraneo, è importante anche gestire la vegetazione in modo più efficace per ridurre il rischio di incendi, ad esempio quelli nei pascoli.



© Unione europea

IL POTENZIALE DI SUCCESSO PER GLI AGRICOLTORI

Molti degli interventi necessari per la mitigazione dei cambiamenti climatici possono tradursi in vantaggi economici diretti per gli agricoltori. In diversi altri casi il finanziamento pubblico si pone l'obiettivo di compensare gli investimenti e i costi di gestione per l'attuazione di pratiche maggiormente ecologiche.

La necessità di cambiare non dev'essere vista come una brutta notizia dai produttori rurali: molte delle pratiche più ecologiche possono anche comportare **risparmi in termini finanziari e vantaggi commerciali per gli agricoltori**. Ad esempio, la riduzione del consumo di energia o l'estrazione di valore dai prodotti di scarto possono generare benefici finanziari.

«*Alcune delle risposte rurali richieste sono vantaggiose sia per gli agricoltori sia per il clima.*»

Andreas Gumbert,
Commissione europea,
direzione generale dell'Agricoltura
e dello sviluppo rurale

Anche lo **sviluppo dei mercati** di prodotti rispettosi del clima può contribuire a incentivare i cambiamenti nella gestione a livello di produttori. Tali mercati offrono prospettive di vantaggi commerciali grazie agli investimenti che occorrono per migliorare le prestazioni ambientali.

Nondimeno, non tutte le azioni necessarie produrranno direttamente un ritorno economico per gli agricoltori, anche nei casi in cui interventi specifici si possono considerare tra le soluzioni più opportune per migliorare il bilancio del carbonio e proteggere i suoli vulnerabili nelle aziende agricole. Tali pratiche potrebbero comprendere la conversione in pascoli di terreni torbosi arabili ad alto contenuto di carbonio, la semina di fa-

sce tampone inerbite, frangivento e siepi nonché l'imboschimento in siti adeguati.

Se le nuove strategie non si rivelano di per sé efficaci in termini di costi per i produttori, **il finanziamento pubblico può fare la differenza**, rendendo i cambiamenti da effettuare convenienti per i produttori rurali. Le sovvenzioni possono essere erogate, ad esempio, attraverso i programmi di sviluppo rurale per mezzo delle **misure agro-climatico-ambientali e di imboschimento**.

In molti PSR sono disponibili anche aiuti per le **pratiche di gestione forestale** con svariati obiettivi, ad esempio quello di combinare il maggiore assorbimento del carbonio con scopi ricreativi e di conservazione nei terreni boschivi.

Alcuni PSR offrono sostegno all'**agro-silvicoltura**, che sta attirando un sempre maggiore interesse in alcuni paesi come la Francia e possiede il potenziale per aumentare la resilienza del sistema produttivo, per assorbire il carbonio e diversificare la produzione delle aziende agricole.

Mentre i sistemi tradizionali (come le «dehesas» in Spagna e i «montados» in Portogallo) svolgono un ruolo importan-

te, la più moderna agrosilvicoltura non è diffusa in Europa, ragion per cui possono rendersi necessarie attività di informazione e promozione per convincere i coltivatori a sperimentare un approccio di questo tipo, che è relativamente poco conosciuto.

Le misure a sostegno del cambiamento possono essere relativamente semplici, di carattere locale o di ambizioni maggiori. Ad esempio, un progetto di

formazione professionale realizzato nel 2008-2009 nella Contea di Jönköping, in Svezia, si è avvalso del sostegno del FEASR per promuovere il risparmio energetico generato grazie alla «guida ecologica» di macchinari agricoli, come ad esempio i trattori, finalizzata a diminuire il consumo di carburante. Lo scopo era contribuire alla riduzione delle emissioni e aumentare la redditività delle aziende agricole partendo da un progetto pilota e diffondendolo a livello nazionale ⁽²⁾.



UN NUOVO REGIME AGRO-CLIMATICO-AMBIENTALE PER RIDURRE LE EMISSIONI DEI BOVINI

In Irlanda, il nuovo programma sulla genomica e sui dati dei bovini (Beef Data and Genomics Programme, BDGP) mira a migliorare la qualità del patrimonio bovino da latte nazionale e, stando alle previsioni, dovrebbe ridurre le emissioni di gas serra per chilogrammo di carne di manzo prodotta perché, nel corso della sua vita, una vacca lattifera più efficiente produce più vitelli da carne di migliore qualità.

Il fulcro del BDGP è una banca dati su vasta scala di informazioni dettagliate sulle mandrie di bovini da latte commerciali. Gli agricoltori coinvolti nel programma sono impegnati, per i sei anni della sua durata, alla registrazione e alla genotipizzazione delle mandrie (analisi del DNA dei singoli animali) e devono scegliere le sostituzioni del bestiame con un punteggio elevato, espresso in stelle.

Inoltre, devono utilizzare il Farm Carbon Navigator, uno strumento di sostegno alle decisioni per la rilevazione del carbonio, che effettua una stima delle riduzioni di gas serra e dei risparmi in termini finanziari realizzabili grazie all'efficienza delle aziende agricole.

I tassi di pagamento del BDGP si basano sul tempo richiesto per la registrazione, sulle spese di genotipizzazione e sul costo netto delle sostituzioni del bestiame (al netto di tutti i vantaggi economici derivanti dal programma). Viene utilizzato un coefficiente di densità di allevamento per convertire questi costi «per animali» in un pagamento agro-climatico-ambientale annuo pari a 142,50 euro all'ettaro per i primi 6,66 ettari e di 120 euro all'ettaro per quelli successivi.

Gli agricoltori che partecipano al BDGP devono seguire un corso di formazione di mezza giornata sul programma (ricevendo per questo 166 euro) e un corso più breve sul Farm Carbon Navigator.

Fonte: Ministero irlandese dell'Agricoltura, dell'alimentazione e della marina (2015), Sintesi del programma di sviluppo rurale.

PERCHÉ SONO NECESSARIE RISPOSTE STRATEGICHE INTEGRATE

Molte delle soluzioni rurali per i cambiamenti climatici sono attualmente gestite nell'ambito di aree strategiche diverse. Per realizzare pienamente le loro potenzialità occorre un'integrazione tra le varie politiche e i meccanismi di attuazione.

Politiche distinte in settori come quelli dell'energia, delle acque, dell'agricoltura, della silvicoltura, della gestione dei rifiuti e della biodiversità devono interagire **in modo complementare e integrato** per fornire le risposte necessarie ai cambiamenti climatici nelle zone rurali e spesso devono essere adeguate alle caratteristiche specifiche delle località interessate.

Ad esempio, le politiche per promuovere gli investimenti nelle energie rinnovabili

dovranno essere integrate nell'economia rurale consolidata e nel paesaggio locale; vi sono, a giusta ragione, alcune differenze nelle strategie adottate di preferenza in diverse regioni d'Europa. In generale, gli incentivi a questi investimenti provengono dalla politica energetica più che da quella agricola o da quella di sviluppo rurale, ma la necessità di un approccio integrato è evidente.

Gli adattamenti ai cambiamenti climatici previsti devono essere al centro

delle risposte rurali, al fine di salvaguardare le risorse alimentari e la biodiversità. L'evoluzione costante delle pratiche colturali, della gestione aziendale e dell'uso dei terreni è un fenomeno che si osserva in tutta Europa. Nel breve termine, questi adattamenti realizzati autonomamente a livello di singola azienda potranno essere sufficienti, ma nel lungo periodo se ne renderanno necessari altri sotto forma di modifiche tecnologiche e strutturali.

Le misure di adattamento vanno spesso adottate con congruo anticipo prima che i problemi si aggravino e possono comprendere le soluzioni seguenti:

- un uso più efficiente delle risorse idriche, evitando tra l'altro le perdite d'acqua e migliorando le pratiche di irrigazione;
- scegliere raccolti e varietà che si adattino meglio alla durata prevista dei periodi vegetativi e alla disponibilità di acqua e che siano maggiormente resistenti alle nuove condizioni di temperatura e umidità;
- adeguare le tempistiche dell'attività agricola, come le date di semina o di impianto;
- introdurre specie da allevamento più resistenti al calore e adattare i regimi dietetici degli animali in condizioni di stress da caldo;
- migliorare le pratiche di gestione del suolo;
- adeguare gli edifici e le infrastrutture.

Lo scopo delle strategie è quello di **raggiungere un equilibrio tra priorità ed esigenze diverse**, tenendo conto delle priorità dei produttori, della mitigazione dei cambiamenti climatici e dell'adattamento ad essi, nonché dell'ambiente nel suo insieme. Ad esempio, è possibile che gli investimenti in infrastrutture di irrigazione più efficienti non conseguano i traguardi necessari nel lungo termine se non ci si sforza sia di ridurre il consumo idrico sia di modificare la selezione

dei raccolti, affinché questi ultimi siano più adeguati ai cambiamenti climatici. Occorre considerare i diversi aspetti nell'ambito di un approccio generale, che può comprendere una combinazione di innovazioni, una gestione efficiente e un ritorno a pratiche più tradizionali.

Vi è la possibilità che i **piani di gestione**, originariamente elaborati prima che i problemi climatici fossero integrati nella politica, vadano adattati per includere una nuova prospettiva. Inoltre, può essere opportuno ampliare la gamma dei regimi agro-climatico-ambientali rispetto ai regimi che vigevano nello scorso periodo di programmazione.

La necessità di garantire **collegamenti efficaci con i mercati** rappresenta un'altra tessera del mosaico. Ad esempio, secondo Andreas Gumbert (DG Agricoltura), la mancanza di mercati locali per la biomassa che viene prodotta è una delle barriere principali all'aumento dell'interesse nei confronti dell'agrosilvicoltura e della produzione dei boschi cedui a rotazione rapida come coltura destinata alla generazione di energia rinnovabile.

Questa constatazione suggerisce che, oltre al sostegno allo sviluppo di nuove catene di produzione, comprendente gli incentivi per introdurre e gestire la coltivazione arborea e dei boschi cedui, possa rendersi necessario l'investimento nella creazione di nuovi mercati. Ad esempio, si può prevedere un **pacchetto coordinato di misure dei PSR** volto

a favorire la cooperazione tra produttori e fornitori, sostenere gli investimenti nella filiera e costituire gruppi operativi adeguati per l'innovazione.

In conclusione, è bene non sottovalutare l'importanza dei progetti innovativi su piccola scala che si possono promuovere nell'ambito dell'iniziativa Leader. La lotta ai cambiamenti climatici richiede innovazioni sia a livello sociale sia a livello tecnologico, nonché nuovi rapporti, nuovi collegamenti e nuove idee. I **gruppi d'azione locale di Leader** (GAL) possono creare esattamente le giuste condizioni per definire questo tipo di programmi.

Il lavoro tematico della RESR nel 2015-2016 sulla «transizione verso un'economia verde» nelle zone rurali prevede un approfondimento del contributo potenziale dei programmi di sviluppo rurale alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento a essi, oltre che di questioni correlate come l'economia circolare e la bioeconomia.

Nel 2016 verranno resi noti altri risultati con ulteriori informazioni, esempi e orientamenti ove opportuno. Non perdetevi il 23° numero della *Rivista rurale dell'UE* sulla transizione verso un'economia verde.



3. La risposta rurale alla crisi dei rifugiati in Europa

© Unione europea, Oliver Bunic

Nel 2015 i flussi migratori verso l'UE dalle aree di conflitto in Africa e nel Medio Oriente avevano raggiunto un livello tale da instaurare un dibattito politico sulla «crisi dei rifugiati» in Europa.

Il paese maggiormente interessato dal fenomeno è stato la Grecia, che costituisce un importante punto di ingresso per diverse rotte migratorie, mentre altri Stati membri, tra cui Ungheria, Svezia, Austria, Finlandia e Germania, si sono trovati alle prese con un numero di richiedenti asilo mai registrato in precedenza.

Benché le politiche in tema di immigrazione rimangano comunque di competenza nazionale ed europea, sulle autorità locali incombe l'enorme responsabilità umana, finanziaria e tecnica di rispondere alle mutevoli realtà con cui hanno che fare.

Questo articolo analizza il ruolo effettivo e potenziale delle zone rurali europee per fornire risposte positive alle problematiche individuate lungo le fasi del «viaggio dei migranti», considerando in particolare il ruolo che i gruppi d'azione locale di Leader svolgono e possono svolgere per fare la differenza in tale contesto.

UNA NUOVA DIMENSIONE PER IL PROBLEMA DELL'IMMIGRAZIONE

L'IMPATTO NEI PUNTI DI INGRESSO

LE COMPLESSE PROBLEMATICHE LUNGO LE ROTTE MIGRATORIE

IL POTENZIALE DELL'INTEGRAZIONE NELLE ZONE RURALI

IL VALORE AGGIUNTO DELLA STRATEGIA LEADER

CONCLUSIONI: COSA PUÒ FARE LA POLITICA DI SVILUPPO RURALE PER LA CRISI DEI RIFUGIATI

UNA NUOVA DIMENSIONE PER IL PROBLEMA DELL'IMMIGRAZIONE

L'Europa ha affrontato a lungo flussi migratori di entità significativa, come ad esempio quelli causati dalle guerre e dalle persecuzioni del XX secolo. Tuttavia, il problema migratorio attuale si pone su una dimensione ancora diversa, con una varietà molto più ampia di motivazioni, itinerari e paesi d'origine.

Secundo l'Organizzazione internazionale per le migrazioni, **nel 2015 più di un milione di migranti e rifugiati sono giunti in Europa via terra e via mare.** Questo dato storico è stato raggiunto ufficialmente il 21 dicembre ⁽¹⁾ e segna un aumento quadruplicato rispetto al totale del 2014. Inoltre, almeno 3 700 rifugiati sono morti o sono stati dichiarati dispersi durante le traversate.

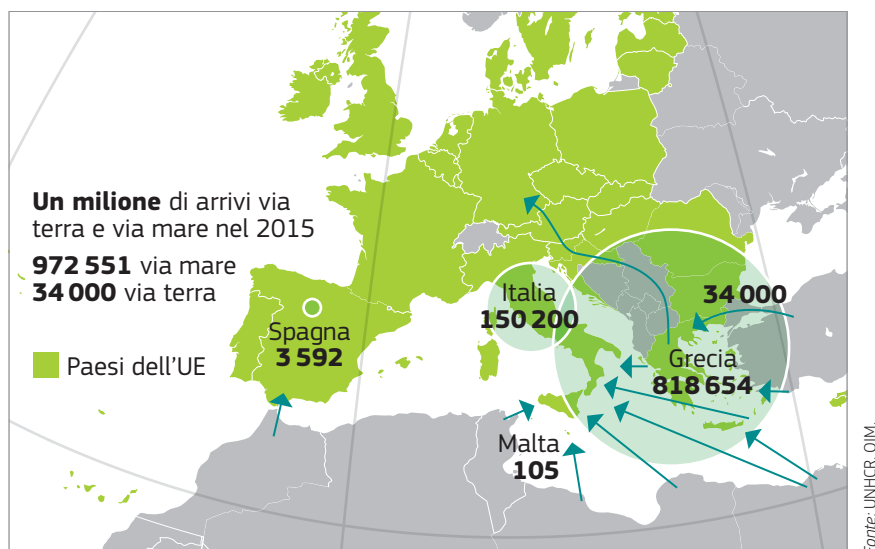
Il **numero dei richiedenti asilo** nell'UE durante il terzo semestre del 2015 è arrivato a **413 800**, pari ad un aumento

del 150 % del numero dei richiedenti asilo per la prima volta in confronto allo stesso trimestre del 2014, ed è quasi raddoppiato rispetto al secondo trimestre del 2015 ⁽²⁾.

Benché le richieste totali di asilo nel terzo trimestre del 2015 provengano da **cittadini di 149 paesi**, questa diversità non deve nascondere che l'**84 % dei**

migranti e dei richiedenti asilo è originario di Siria, Afghanistan, Eritrea, Somalia e Iraq, tutti paesi in guerra, soggetti a violenze diffuse e insicurezza o oppressi da governi estremamente repressivi. Nel 2015 oltre la metà delle domande di asilo rivolte all'UE è stata presentata da cittadini siriani.

Figura 1. Punti di ingresso dei migranti nella regione mediterranea



LA CRISI EUROPEA DEI RIFUGIATI NEL SUO CONTESTO

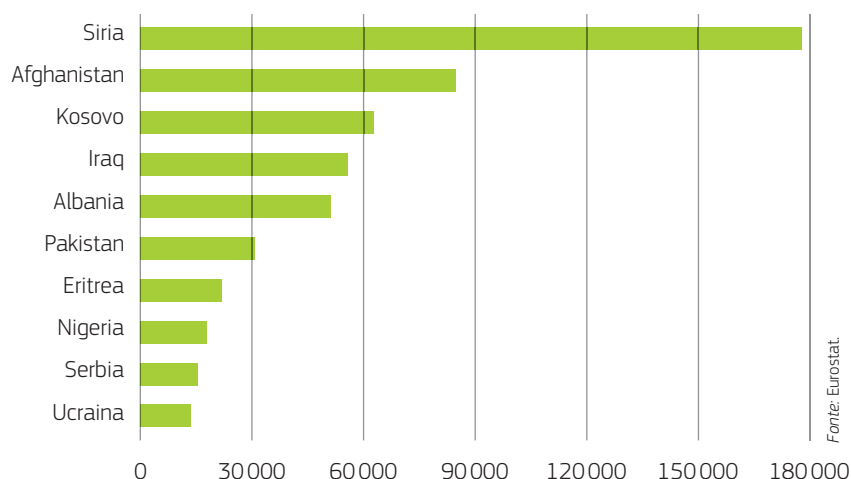
Nonostante la gravità senza precedenti della crisi dei rifugiati in Europa, vale la pena di ricordare che il nostro continente non è affatto l'area più colpita.

- A livello mondiale, **nel 2014 l'86 % dei rifugiati sotto il mandato dell'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) si trovava in paesi in via di sviluppo.**
- Alla fine del 2014 il **paese che ospitava il maggior numero di rifugiati al mondo era la Turchia**, seguita da Pakistan, Libano, Iran, Etiopia e Giordania. I paesi dell'UE ne ospitavano una percentuale relativamente ridotta.
- Nel 2014 i **richiedenti asilo rappresentavano solo lo 0,08 % dell'intera popolazione dell'UE.**

Fonte: Tendenze globali 2014, UNHCR.

Figura 2. Primi dieci paesi d'origine dei richiedenti asilo nell'UE

Gennaio-ottobre 2015, prime domande di asilo



⁽¹⁾ OIM: www.iom.int/news/irregular-migrant-refugee-arrivals-europe-top-one-million-2015-iom; www.bbc.com/news/world-europe-35158769

⁽²⁾ Fonte: Eurostat, <http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-press-releases/-/3-10122015-AP>

L'IMPATTO NEI PUNTI DI INGRESSO

La sfida posta dalla crisi dei rifugiati varia sensibilmente all'interno dell'UE; l'impatto è maggiormente drammatico per i punti di ingresso, e in particolare per la Grecia.

Un milione di rifugiati giunto nel 2015 è entrato attraverso sei paesi dell'Unione europea (Grecia, Bulgaria, Italia, Spagna, Malta e Cipro), ma tali arrivi presentano un'incidenza molto sbilanciata anche nell'ambito di questo piccolo gruppo di paesi; come indica la mappa della pagina precedente, più dell'80 % dei rifugiati è entrato nell'Unione passando dalla Grecia e un ulteriore 15 % dall'Italia.

Inoltre, le differenze alla base di questi dati aggregati a livello nazionale sono anche più estreme e la situazione è particolarmente difficile per alcune aree e località che rappresentano punti di ingresso comuni. Nello specifico, quelle maggiormente colpite sono isole come la Sicilia (che si trova sulla rotta dei migranti nordafricani) e Lesbo, che spesso è un primo punto di contatto per i rifugiati provenienti dalla Siria e dall'Iraq.

Molti rifugiati arrivano in uno stato critico, sia fisicamente sia psicologicamente, avendo sofferto ogni sorta di pericoli e di

sfruttamento lungo il tragitto. Nell'attuale situazione di emergenza vi sono regioni e località sottoposte a un'intensa pressione e in gravi difficoltà per far fronte alla necessità di accogliere, assistere e gestire numeri altissimi di persone in arrivo.

Al sostegno umanitario, comprendente cure mediche urgenti, cibo, indumenti caldi e un rifugio temporaneo, provvedono spesso organizzazioni non governative (ONG) specializzate, operatori della sanità pubblica, la guardia costiera e le forze

di sicurezza, nonché l'opera volontaria e la solidarietà di molti degli abitanti locali.

Finora le misure dei programmi di sviluppo rurale hanno avuto scarsa incidenza sul punto di arrivo. Tuttavia, come mostra l'esempio seguente rappresentato dalla Grecia, spesso i membri e i partner dei gruppi di azione locale di Leader sono fortemente impegnati e l'impatto sulla loro missione di sviluppo locale è considerevole, sia dal punto di vista professionale che personale.



© Frontex / Fonte: Servizio audiovisivo della Commissione

SOTTO PRESSIONE: L'ISOLA GRECA DI LESBO

Lesbo si trova in prima linea per quanto concerne la crisi migratoria attuale: tra gennaio e ottobre 2015 sono arrivati circa 268 000 rifugiati e, poiché la sua popolazione non raggiunge i 90 000 abitanti, l'isola ha incontrato difficoltà nel far fronte a un tale flusso di persone.

Anastasios Perimenis, direttore dell'ETAL (l'ente locale per lo sviluppo di Lesbo), spiega che la risposta «ufficiale» è stata coordinata principalmente dalle ONG, che «*si sono messe rapidamente in contatto con la comunità locale e hanno allestito un sistema informale che si è dimostrato di grande aiuto*».

Tuttavia, la gestione del gran numero di arrivi ha imposto un onere pesantissimo sul sistema: due ricoveri temporanei, che ospitavano circa 3 000 persone, hanno dovuto far fronte a picchi di 7 000 presenze nei periodi di punta. Inoltre, i ricoveri sono una soluzione che molti rifugiati rifiutano, perché temono di essere costretti a ottenere asilo in Grecia anziché nel paese dove si trovano i loro parenti.

Nonostante la tensione cui sono soggette le risorse dell'isola e malgrado alcuni piccoli incidenti, Perimenis si è dichiarato

sorpreso dall'atteggiamento tollerante dei suoi abitanti e dalla loro disponibilità all'aiuto volontario. «*Ho visto la gente del luogo riunirsi e cucinare in strada per migliaia di persone. Ho visto persone intente a godersi la nostra bella estate greca su una spiaggia paradisiaca che, vedendo arrivare le navi, regalavano addirittura i vestiti che avevano addosso. Anche i turisti lo facevano*».

Tuttavia, il turismo è stato colpito dalla crisi e molti operatori turistici stanno annullando i loro piani; benché non si stia lesinando l'impegno per portare avanti lo sviluppo sostenibile dell'isola, ad esempio con tre grandi programmi (di cui due finanziati dal FEASR e uno dal FEAMP), gli attuali mutamenti di Lesbo rendono Perimenis «estremamente preoccupato» per il futuro.

«*Ci stiamo assumendo un onere enorme. Per un'isola così piccola ciò non è giusto e molte altre isole greche sono alle prese con difficoltà analoghe. (...) Dobbiamo intervenire rapidamente, con quel tipo di reazione che permette alle soluzioni di prevalere sui problemi. Abbiamo bisogno di vera solidarietà, dignità e tolleranza*», conclude.

LE COMPLESSE PROBLEMATICHE LUNGO LE ROTTE MIGRATORIE

Per la maggior parte dei rifugiati, il punto di ingresso non è la destinazione finale (desiderata): si è così delineata una mappa complessa di rotte migratorie che attraversano l'Europa, creando problemi e rischi di tensioni lungo la strada.

Nonostante i requisiti previsti dall'ordinamento europeo, nella maggior parte dei casi i migranti non chiedono asilo nel primo paese dell'UE in cui entrano: essi intendono piuttosto proseguire il loro viaggio nel territorio dell'Unione per raggiungere la propria destinazione principale, che spesso è un paese dove si sono già stabiliti alcuni loro familiari o dove ritengono che vi siano le migliori opportunità di sistemazione per loro.

Come indica la mappa seguente, le rotte migratorie più comuni si snodano dalla Grecia e dall'Italia verso paesi più settentrionali come Germania, Austria, Danimarca, Svezia, Francia, Belgio, Paesi Bassi e Regno Unito.

Il viaggio attraverso l'Europa può durare ben più di un mese, a seconda dell'accesso ai trasporti e dei ritardi alle frontiere e presso i vari punti di controllo. Pur senza determinare situazioni estreme come quella dei «punti di ingresso», anche il fatto di essere un «territorio di transito» può creare un onere gravoso per le autorità locali, spesso male attrezzate per far fronte alle esigenze supplementari che ciò comporta.

Lo Stato membro che riceve di gran lunga il maggior numero di domande di asilo è la Germania: soltanto nel secondo semestre del 2015, prima del grande afflusso verificatosi nell'estate successiva, ha ricevuto oltre 73 000 pri-

me domande, seguita dall'Ungheria con 32 910, dall'Italia con 15 250 e dalla Francia con 14 775. Da gennaio fino ad ottobre 2015, la Germania ha ricevuto più di 315 000 nuove domande di asilo.

L'UNGHERIA, UN CASO UNICO

Uno Stato membro particolarmente colpito dalle rotte migratorie comuni è l'Ungheria. Molti migranti, inizialmente giunti nell'UE attraverso le frontiere di terra e di mare tra Bulgaria e Turchia o tra Grecia e Turchia, attraversano successivamente i Balcani occidentali fino ad arrivare in Ungheria: un itinerario noto col nome di «**rotta dei Balcani occidentali**» ⁽³⁾.

Nella prima metà del 2015 l'Ungheria ha visto aumentare gli arrivi dei migranti. Per quanto concerne il **numero di richiedenti asilo rispetto alla popolazione nazionale**, l'Ungheria è il paese che ha registrato le cifre più elevate in quel periodo, ricevendo oltre 1 450 domande di asilo ogni 100 000 residenti (il dato equivalente per la Germania è pari a 323 domande e, per il Regno Unito, appena 30).

Tuttavia, rispetto ad altri paesi dell'UE, in Ungheria **i tassi di accettazione sono estremamente bassi**: nel 2014 ha accettato solo il 9,2 % delle domande contro il 94,2 % della Bulgaria, il 76,6 % della Svezia e il 76,2 % di Cipro. Il dato relativo alla Germania è del 41,6 % (cfr. la pagina seguente).

Non sentendosi in grado di far fronte a questo afflusso migratorio, **l'Ungheria ha eretto recinzioni per chiudere le proprie frontiere** con la Serbia nel settembre 2015 e con la Croazia nell'ottobre 2015.

Figura 3. Mappa delle rotte migratorie in Europa



Fonte: Europol.

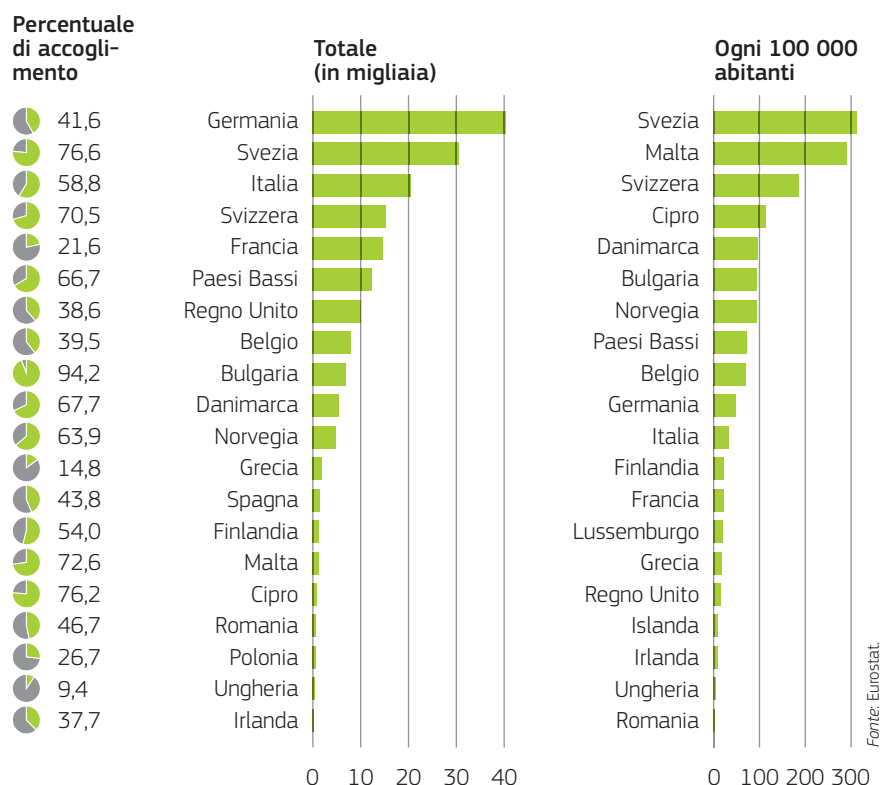
⁽³⁾ Frontex, l'agenzia delle frontiere esterne dell'UE: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/western-balkan-route/>

Queste, per di più, sono soltanto le cifre relative ai richiedenti asilo; i funzionari tedeschi hanno affermato che il sistema tedesco EASY, adibito al conteggio e alla distribuzione delle persone prima che queste presentino domande di asilo, ha individuato **più di un milione** di immigrati ⁽⁴⁾.

In termini di numeri puri e semplici, la Germania è anche lo Stato membro che accoglie il maggior numero di rifugiati. Tuttavia, come *The Economist* ha recentemente segnalato, «se si considera la percentuale rispetto ai cittadini attuali, la Germania scende al decimo posto (...) mentre la **Svezia**, una nazione relativamente piccola con i suoi 10 milioni di abitanti circa, è **estremamente ospitale secondo entrambe le statistiche**: è seconda assoluta per domande accolte e in testa per la percentuale rispetto alla popolazione (accogliendo 317,8 migranti ogni 100 000 persone)» ⁽⁵⁾.

Cfr. la figura 4 a destra con i dati del 2014 (i più recenti disponibili al momento della redazione).

Figura 4. Domande di asilo accolte per Stato membro, Svizzera e Norvegia, 2014



IL POTENZIALE DI INTEGRAZIONE DEI MIGRANTI NELLE ZONE RURALI

Malgrado i problemi che ne derivano, le zone rurali possono trarre beneficio dalle possibilità offerte dall'afflusso di migranti in quanto fonte di nuova vitalità per i centri in declino demografico.

Al di là dei problemi, l'arrivo degli immigrati può anche creare nuove opportunità di crescita, soprattutto per le regioni afflitte da calo demografico e dalla chiusura dei servizi, un fenomeno non infrequente nelle zone rurali europee. Il contributo dell'immigrazione può non solo essere di natura finanziaria, ma anche favorire le rimesse sociali, lo scambio di competenze e i cambiamenti culturali.

Peter Backa, esperto senior di sviluppo rurale in Finlandia, ritiene che l'immigrazione costituisca una «grande occasione» per ripopolare le zone rurali che altrimenti sarebbero «abbandonate a se stesse» e, a dispetto dei problemi, ha affermato che rappresenta «una sfida da raccogliere per le zone rurali».

Vi sono potenziali soluzioni vantaggiose sia per i rifugiati sia per le aree locali europee in declino demografico, ma la posta in gioco è altissima. Politiche di integrazione adeguatamente coordinate e gestite in modo sensato possono giovare sia alle comunità di migranti sia alle comunità di accoglienza, mentre politiche sbagliate, pur con le migliori intenzioni, possono causare reazioni irritate e pericolose.

Sottolineare il contributo positivo degli immigrati per le zone rurali può rivelarsi una mossa fondamentale per modificare la percezione del pubblico. Nondimeno, «è sempre importante consentire alla comunità locale di avere voce in capitolo nelle misure proposte e di tenerne conto nel processo di integrazione», conferma Backa.

La riuscita di tale processo richiede un approccio sensibile e olistico che non ignori i problemi e le opportunità che l'immigrazione comporta, ma cerchi invece di occuparsene. Come ha affermato la Commissione europea, «L'integrazione è un processo dinamico e bilaterale di adeguamento reciproco da parte di tutti gli immigrati e di tutti i residenti degli Stati membri» ⁽⁶⁾.

Le strategie vanno adeguate alla situazione e alle caratteristiche specifiche dei migranti, nonché alle specificità della società che li ospita: ciò si può fare in una primissima fase di pianificazione. A Saragozza, ad esempio, vi sono associazioni di cittadini che hanno consultato i gruppi di immigrati recentemente arrivati in merito al piano di integrazione locale.

⁽⁴⁾ www.bbc.com/news/world-europe-34131911

⁽⁵⁾ www.economist.com/blogs/graphicdetail/2015/09/daily-chart

⁽⁶⁾ «Un'agenda comune per l'integrazione — Quadro per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi nell'Unione europea», COM(2005) 389 def.

Un recente documento programmatico dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) sull'immigrazione ⁽⁷⁾ ha messo ulteriormente in risalto l'importanza del coordinamento tra diversi livelli di governance per impedire un sovraccarico delle comunità locali.

Analogamente, per una buona integrazione è necessario occuparsi delle esi-

genze dei rifugiati stessi. Una delle sfide principali consiste nel dare ai richiedenti asilo buoni motivi per rimanere nelle zone rurali anziché trasferirsi in aree urbane più vaste, dove la possibilità di impiego può sembrare maggiore e dove è possibile che già risiedano i loro amici e familiari.

Petri Rinne, responsabile del GAL Joutsen Reitti (Finlandia), sottolinea la

necessità di un approccio a lungo termine. «Ci deve essere tempo a sufficienza affinché i nuovi arrivati possano stabilirsi nella zona rurale», dichiara. Inoltre, essi hanno maggiori possibilità di integrarsi con successo se sono abituati a vivere in campagna. La sua zona accoglie gente arrivata dal Myanmar, che tende a insediarsi più rapidamente delle persone provenienti da grandi città.



GLI IMMIGRATI, FORZA RIVITALIZZANTE PER I CENTRI IN DECLINO

Riace, un piccolo paese rurale della Calabria, nel profondo sud dell'Italia, sembrava destinata all'abbandono per via di un esodo massiccio dei suoi abitanti. Oggi si è ripopolata grazie all'immigrazione.

La sua particolare storia è cominciata nel luglio 1998, con una nave giunta a riva sulla vicina costa e 300 curdi a bordo accolti a braccia aperte dalla popolazione locale, che ha offerto loro aiuto e riparo.

Il sindaco del paese, Domenico Lucano, si è battuto per ottenere finanziamenti dal governo e dall'UE per dare una sistemazione ai rifugiati ed è chiaramente convinto che questi migranti abbiano salvato Riace: «*Gli immigrati che sbarcano qui sono persone utili. Ci hanno permesso di ricostruire e riaprire scuole, aprire aziende e rianimare il paese*», afferma ⁽⁸⁾.

Nei successivi 17 anni sono giunti in paese circa 6 000 rifugiati di molte nazionalità diverse. Mentre molti si dirigono verso altre destinazioni, alcuni rimangono generando una spinta positiva per lo sviluppo economico locale. Molti vecchi edifici del paese sono stati ristrutturati per fornire alloggio e diversi immigrati si sono stabiliti qui per aprire imprese artigianali o negozi al dettaglio.

Assieme ad altri centri analoghi, Riace fa parte di una rete nazionale di 376 comuni detta SPRAR (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati) ⁽⁹⁾. Riace è un modello di quello che lo SPRAR chiama «accoglienza integrata».

Per ulteriori informazioni: <http://aeidl.eu/images/stories/pdf/italie-en.pdf>

IL VALORE AGGIUNTO DELLA STRATEGIA LEADER

I gruppi di azione locale di Leader possiedono il potenziale per svolgere un ruolo di primo piano nella promozione di strategie efficaci nell'interesse reciproco per integrare i migranti nelle zone rurali.

Phil Hogan, commissario per l'Agricoltura e lo sviluppo rurale, ha recentemente dichiarato: «*Pertanto ci dobbiamo porre insieme proattivamente una domanda: "In che modo le zone rurali e le comunità che vi abitano possono sfruttare i loro punti di forza per diventare partner a tutti gli effetti nello sviluppo di soluzioni globali?"*». In questo, la politica di sviluppo rurale svolge un ruolo di importanza cruciale.

In occasione di un recente simposio sull'immigrazione, Hans-Olof Stålgren, coordinatore della rete rurale svedese, ha sottolineato che il metodo Leader potrebbe essere uno degli «strumenti

migliori e più potenti da utilizzare. (...) L'uso della rete locale di Leader è davvero essenziale per rendere queste persone amiche e indipendenti. Così possiamo rafforzare l'integrazione e l'inclusione».

I gruppi di azione locale possono contribuire all'integrazione dei migranti in due modi principali:

- a seconda delle priorità e delle procedure del PSR che li finanzia, in linea di principio i GAL possono ideare e attuare pacchetti integrati di misure proprie a sostegno dell'integrazione, che possono comprendere aspetti quali animazione e consulen-

za, formazione e potenziamento delle capacità, supporto per vari servizi, sostegno alle imprese e così via;

- i GAL possono inoltre svolgere un importante ruolo di intermediazione riunendo i diversi gruppi di soggetti interessati (comuni, servizi sociali, ONG e altri attori) che sono d'importanza fondamentale per approcci veramente integrati.

Il GAL tedesco di Bad Berleburg fornisce alloggio in una struttura ricettiva centrale per i rifugiati. Dal 2014 sono state ospitate circa 5 000 persone, di cui 570 (il 3 % della popolazione complessiva) sono rimaste in città. Il nuovo progetto

⁽⁷⁾ Dibattito dell'OCSE sulle politiche dell'immigrazione, settembre 2015.

⁽⁸⁾ www.theguardian.com/world/2011/may/03/migrants-life-village-italy-calabria

⁽⁹⁾ www.pratomigranti.it/index.php?pos=1&id_sezione=177&id_lingua=2

Leader «Cultura dell'accoglienza» sta attualmente sviluppando altre iniziative (tavole rotonde, caffè per i giovani, bus dell'integrazione ecc.) per promuovere maggiormente il potenziale positivo dei rifugiati per la città.

Lovisa Cameland, ex responsabile del GAL URnära in Svezia, sottolinea l'importanza di coinvolgere la società civile per garantire la coesione sociale tra i migranti e le comunità di accoglienza. «Non siamo noi contro di loro, ma siamo noi uniti come comunità, ed è una delle cose importanti che abbiamo imparato da questo programma», dichiara.

Illustrando questo concetto, i progetti Leader svedesi «Un punto di incontro tra i vassoi da forno» e «La casa della gente» hanno creato nuovi luoghi di ritrovo per gli svedesi e gli immigrati basati su attività culturali, al pari di «RIKK», l'interessantissimo progetto Leader austriaco con l'obiettivo di migliorare il clima sociale nella regione attraverso attività di gruppo e programmi di istruzione.

Il progetto Leader scozzese «GrowBiz» fornisce sostegno alle imprese a livello di comunità nel Perthshire rurale; «GrowBiz» coopera con un progetto locale, il «Minority Communities Hub» (ossia il «Punto di snodo delle comunità minoritarie»), per offrire orientamenti sul lavoro autonomo e sull'avviamento di imprese a tutti gli

immigrati o rifugiati interessati all'attività imprenditoriale, e ha dato vita a diverse aziende di successo gestite in loco da questi «nuovi scozzesi».



© Kia Nordqvist



L'ESEMPIO DI ORUST

Orust, al largo della costa occidentale della Svezia, è la terza isola svedese in ordine di grandezza, con una popolazione di circa 15 000 abitanti, 1 000 dei quali vivono in una cittadina di nome Ellös. Qui è situato un **campo profughi che ospita 150 richiedenti asilo**, un numero rilevante se si considera l'entità della popolazione locale.

Per superare i timori e le preoccupazioni iniziali dei nativi in merito alla sicurezza e creare le condizioni per una «**cultura dell'accoglienza**», il proprietario del campo ha invitato le organizzazioni locali, come la Croce Rossa, la parrocchia, squadre di calcio e gruppi teatrali, a sostenere un colloquio sulla cooperazione e su come offrire ai nuovi arrivati l'opportunità di inserirsi nella comunità. Sono stati diffusi anche messaggi positivi attraverso i social media.

«Molta gente ne stava parlando bene, perciò già quasi nel momento in cui sono arrivati i rifugiati, il campo e queste organizzazioni locali hanno cominciato ad allestire punti di incontro dove gli abitanti del luogo avevano la possibilità di incontrarli. Una volta che le persone si conoscono, diventano amiche», afferma Maria Gustafsson, responsabile della rete rurale svedese e residente di Orust.

Alcuni insegnanti si sono offerti volontari per andare nel campo e aiutare i rifugiati a **imparare lo svedese**. Inoltre, i datori di lavoro locali hanno proposto ai richiedenti asilo degli **stage**, adatti in particolare alle loro competenze acquisite in settori tra cui l'agricoltura, la veterinaria, l'infermieristica e la meccanica. Ciò favorisce l'apprendimento linguistico, aiutando i nuovi arrivati a contribuire utilmente alla vita della comunità.

I rifugiati sono stati coinvolti anche in **attività culturali**, in particolare all'interno di un gruppo di musicisti di ukulele, tanto che i capi del gruppo hanno deciso di fare le prove nel campo e il numero dei membri si è impennato, passando da 30-40 a più di 150; hanno addirittura cominciato una tournée nella regione.

Le stesse zone rurali hanno tratto beneficio dall'arrivo dei rifugiati. Come spiega la signora Gustafsson, *«Recentemente la scuola del mio paese per i ragazzi di 13 anni e più era stata chiusa prima che sorgesse il campo profughi, ma ora è stata riaperta»*. Il ripopolamento delle campagne aiuta anche a tenere in vita gli ospedali e gli studi medici.

«Quelli che arrivano credono che [nelle aree urbane] ci siano più possibilità, perciò dobbiamo (...) far vedere loro quante ne hanno qui», conclude la signora Gustafsson.

CONCLUSIONI: COSA PUÒ FARE LA POLITICA DI SVILUPPO RURALE PER LA CRISI DEI RIFUGIATI?

La politica di sviluppo rurale dispone di un potenziale concreto per contribuire alla ricerca di soluzioni alla crisi dei rifugiati, soprattutto mediante il supporto di Leader per l'integrazione nelle campagne.

Nelle prime fasi del loro arrivo e del viaggio attraverso l'Europa, i richiedenti asilo hanno bisogno di vari tipi di soccorso d'emergenza. Finora la politica di sviluppo rurale non è stata applicata significativamente in quest'ambito, anche se abbiamo visto che il personale e i partner dei GAL di Leader sono spesso in prima linea nel fornire aiuto.

Tuttavia, la politica di sviluppo rurale entra in azione a tutti gli effetti nella fase conclusiva, d'importanza cruciale, che consiste nell'integrare effettivamente i richiedenti asilo nella società e ottenere vantaggi sia per loro sia per le zone rurali.

I PSR prevedono una serie di misure che si possono adattare alle esigenze dei richiedenti asilo in fase di integrazione nelle campagne, comprendenti:

- la misura per i «servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali», che in linea di principio può finanziare gli investimenti nei centri di accoglienza e in altri servizi;
- le misure per lo sviluppo delle aziende agricole e delle imprese, che possono sovvenzionare le start-up.

In ogni caso, lo strumento più potente a disposizione delle zone rurali è indub-

biamente costituito dai 2 400 GAL di Leader, che coprono quasi l'intero territorio rurale dell'UE e possono favorire l'attuazione di pacchetti di sostegno veramente integrati che coinvolgono tutti i gruppi locali dei soggetti interessati.

Alcune autorità di gestione, come quella svedese, stanno incoraggiando un approccio più flessibile che permetta ai GAL di avvalersi dell'intero lotto di misure ammissibili, anche se queste non fanno esplicitamente cenno ai migranti. Questo tipo di flessibilità potrebbe rendere Leader uno strumento molto potente per promuovere la loro integrazione.



© Unione europea, Oliver Bunic



4. SLTP plurifondo: verso risposte strategiche integrate

© Unione europea

Le zone rurali europee sono fortemente collegate tra loro, in rapida evoluzione ed estremamente diverse. La Commissione europea ha riconosciuto formalmente che, per affrontare la natura complessa dei loro problemi correlati, le aree locali devono essere in grado di combinare in pacchetti integrati i diversi fondi strutturali e di investimento europei.

Su questa base, il nuovo approccio allo sviluppo locale di tipo partecipativo (SLTP), fondato sul metodo Leader, è stato concepito espressamente per consentire alle comunità locali di ritirare i diversi fondi richiesti per far fronte ai loro problemi specifici.

Questo articolo analizza lo stato di avanzamento dell'SLTP plurifondo e alcune delle strategie che gli Stati membri e le comunità locali stanno elaborando per renderlo concretamente operativo nelle zone rurali, oltre a sottolineare che il plurifinanziamento offre un'opportunità importante per sviluppare politiche rurali più integrate e reattive, ma il suo successo dipenderà soprattutto dalla modalità della sua attuazione.

PERCHÉ SONO NECESSARIE RISPOSTE STRATEGICHE INTEGRATE

QUALE TIPO DI PACCHETTO STRATEGICO INTEGRATO SCEGLIERE?

L'AMPLIAMENTO DELL'APPROCCIO LEADER

IN CHE MISURA VIENE UTILIZZATO IL PLURIFINANZIAMENTO?

SCENARI E STRATEGIE PER L'INTEGRAZIONE

I PROSSIMI PASSI VERSO PACCHETTI STRATEGICI INTEGRATI NELLE ZONE RURALI

PERCHÉ SONO NECESSARIE RISPOSTE STRATEGICHE INTEGRATE

Le zone rurali europee sono alle prese con un gran numero di problematiche correlate che emergono dalle realtà locali, regionali, nazionali e globali e richiedono risposte integrate da parte di aree strategiche diverse.

Le zone rurali di oggi non sono indifferenti alle sfide imposte dalle tendenze generali e relative all'impatto della globalizzazione, alle preoccupazioni in merito all'ambiente e all'energia, ai cambiamenti demografici, alle trasformazioni tecnologiche e alle disuguaglianze sociali.

Gli effetti degli shock esterni come l'embargo commerciale russo, le ondate migratorie, la crisi economica e i cambiamenti climatici si stanno diffondendo rapidamente nell'Europa rurale con pari (e a volte maggiore) intensità rispetto alle zone urbane maggiormente sviluppate.

Analogamente, la vita di molte persone è legata sia alle zone rurali sia a quelle urbane, con interessi intrecciati: ad esempio, secondo dati recenti prove-

nienti dalla Spagna, attualmente oltre la metà della gente che abita in zone rurali fa il pendolare per lavorare nei comuni «urbani». Per contro, più della metà delle persone che lavorano nell'agricoltura vive ora in insediamenti più ampi e ogni giorno si sposta per lavorare nella propria azienda agricola ⁽¹⁾.

Le zone rurali europee sono estremamente diverse e molte si stanno evolvendo rapidamente alla luce di aspetti globali, nazionali e anche locali. Benché molte zone dotate di buone risorse naturali e vicine alle città stiano vivendo una crescita basata sui servizi, secondo alcuni studi molte zone rurali remote e intermedie non sono ancora riuscite a riprendersi dalla crisi ⁽²⁾. Spesso in queste regioni il processo di invecchiamento della popolazione si sta aggra-

vando, creando circoli viziosi di degrado ed esclusione sociale.

I fondi disponibili per l'attuazione delle strategie dei GAL rappresentano circa il 7 % del bilancio complessivo del FEASR. Tuttavia, in linea di principio, i partenariati e le strategie di Leader potrebbero diventare piattaforme per promuovere un utilizzo maggiormente integrato e reattivo di una serie di misure che potrebbero avvalersi di una quota molto più cospicua dei finanziamenti complessivi del FEASR ⁽³⁾.

Un esempio particolarmente impressionante è il caso della **Sassonia Anhalt** (Germania), che ha deciso di gestire circa il 40 % del proprio PSR attraverso Leader, accordando ai suoi GAL dotazioni finanziarie per importi fino a 30 milioni di euro.

INTEGRAZIONE STRATEGICA NELL'AMBITO DEL FEASR

L'integrazione strategica può essere sostenuta da approcci plurifondo. Tuttavia, vi sono grandi opportunità che non sono ancora state sfruttate per migliorare l'integrazione strategica locale tra le misure del FEASR. Ad esempio:

- **Le misure «soft» per lo sviluppo delle conoscenze**

Alcuni GAL, come quello del Tago in Spagna, hanno elaborato strategie locali di specializzazione intelligente nell'ambito della propria SSL e stanno provvedendo al rafforzamento preliminare delle capacità e al sostegno organizzativo per la creazione di gruppi operativi nelle principali filiere alimentari locali, che successivamente potranno essere sostenuti attraverso le misure del FEASR per la «cooperazione» e il «trasferimento delle conoscenze».

Anche i **servizi di consulenza aziendale** possono rientrare nelle competenze dei partenariati dei GAL e garantire che l'assistenza e la formazione fornite dai gruppi agli agricoltori e ad altri attori della filiera alimentare facciano parte di una strategia generale.

- **Le misure relative agli investimenti («servizi di base e rinnovamento dei villaggi» e «sviluppo delle aziende agricole e delle imprese»)**

Queste misure saranno di norma gestite da altre organizzazioni, ma nel caso della misura «servizi di base e rinnovamento dei villaggi» i comuni interessati faranno probabilmente parte del GAL. In alcuni paesi, come la Repubblica ceca e alcuni Länder tedeschi, i GAL stanno già intervenendo

attivamente per assicurare che le politiche pubbliche come l'istruzione e la sanità siano maggiormente adeguate alle esigenze locali.

Anche il sostegno allo «sviluppo delle aziende agricole e delle imprese» sarà di norma gestito a livello più centralizzato, attraverso i dipartimenti dei governi regionali o provinciali o le agenzie di sviluppo. Tuttavia, anche in questo caso vi sono molti esempi di approcci integrati (in cui il GAL impiega le sue stesse risorse per rafforzare le capacità e come capitale iniziale) che successivamente potranno spianare la strada per l'ottenimento di finanziamenti da altre misure del PSR, dagli strumenti finanziari e dagli investimenti del settore privato.

⁽¹⁾ Raul Compés López, Francisco Martínez Arroyo e Luis Camarero, «Los territorios rurales, la evolución de las políticas de desarrollo rural y la aplicación del segundo pilar de la PAC 2014-2020 en España», in *Redes de Innovación y Desarrollo Local para el Medio Rural*, Ministero spagnolo dell'Agricoltura, dell'alimentazione e dell'ambiente, 2015.

⁽²⁾ Terza relazione di sintesi di Espo, «Territories finding a New Momentum. Evidence for Policy Development Growth and Investment», luglio 2014.

⁽³⁾ Tra le misure potenzialmente interessanti in tale contesto figurano: M1 «Trasferimento delle conoscenze»; M2 «Servizi di consulenza»; M6 «Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese»; M7 «Servizi di base e rinnovamento dei villaggi»; M16 «Cooperazione» (cfr. anche il riquadro informativo «Integrazione strategica nell'ambito del FEASR»).

QUALE TIPO DI PACCHETTO STRATEGICO INTEGRATO SCEGLIERE?

Per far fronte in modo efficace alla natura complessa di queste sfide, la Commissione ha ritenuto che le zone rurali e di altro tipo debbano essere in grado di combinare strategicamente l'utilizzo dei fondi europei.

Il regolamento sulle disposizioni comuni (RDC) ⁽⁴⁾, che stabilisce norme generali per i fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE), afferma esplicitamente la necessità di ricorrere ad approcci integrati per l'utilizzo dei fondi a livello territoriale.

«In ragione della natura complessa e correlata di tali sfide, le soluzioni sostenute dai fondi SIE dovrebbero essere di carattere integrato, multisettoriale e multidimensionale. In tale contesto, e al fine di migliorare l'efficienza e l'efficacia delle politiche, dovrebbe essere possibile combinare i fondi SIE in modo da creare pacchetti integrati personalizzati in funzione delle esigenze territoriali specifiche.»

Introduzione del regolamento sulle disposizioni comuni, considerando 18.

Vi è un ampio margine per assicurare sinergie e complementarità tra i fondi SIE: ad esempio, l'esperienza dimostra che in passato il 20-28 % del FESR veniva impiegato per le regioni rurali (una quota che all'epoca equivaleva a 40-50 miliardi di euro del bilancio FESR) ⁽⁵⁾ senza fare esplicitamente riferimento ad obiettivi di sviluppo rurale.

Nel 2014-2020 l'obiettivo è imbastire combinazioni efficaci ed efficienti di politiche in grado di rispondere alle complesse e mutevoli esigenze delle zone rurali. Ciò è importante per ricordarci che le diverse modalità di «confezionamento» dei finanziamenti sono un mezzo e non un fine.

L'RDC propone tre approcci principali per attuare pacchetti strategici integrati:

- **Strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo (SLTP)**

Basato sul metodo Leader, l'SLTP è l'unico programma a livello di UE in cui le decisioni sulla progettazione delle strategie e sulla selezione dei progetti sono delegate a partenariati locali costituiti da una maggioranza di soggetti interessati non appartenenti al settore pubblico. È anche l'approccio più «locale» poiché, di norma, le zone locali interessate non dovrebbero avere più di 150 000 abitanti.

- **Investimenti territoriali integrati (ITI)**

Sono definiti come «strategie territoriali che riguardano più assi prioritari di uno o più programmi operativi». In base a questo approccio, soltanto le decisioni relative alla selezione dei progetti devono essere delegate ad autorità pubbliche subregionali. Non vi è l'obbligo di decentrare le decisioni sulla progettazione delle strategie né di coinvolgere soggetti del settore privato o della società civile. Le zone interessate devono essere su-

bregionali, ma tendono ad essere molto più vaste di quelle trattate dall'SLTP (ad esempio, una regione metropolitana o un bacino idrografico). Nelle zone rurali, il FEASR può contribuire agli ITI.

- **Disposizioni relative al FESR in materia di sviluppo urbano sostenibile** ⁽⁶⁾

Questo tipo di approccio territoriale integrato potrebbe ancora produrre un impatto rilevante sulle zone rurali se fosse applicato nei piccoli comuni e nei centri di servizi o attraverso partenariati urbano-rurali. Può essere realizzato da un ITI, da un programma separato o da un asse prioritario specifico nell'ambito del FESR. Inoltre, alcune sue parti potrebbero essere messe in atto tramite l'SLTP, ad esempio a beneficio delle periferie in crisi.

In base alle stime preliminari, è evidente che si è verificata soltanto una modesta espansione dell'SLTP finanziato dal FESR e dal FSE. Nel frattempo, l'impiego di ITI gestiti dal settore pubblico è sensibilmente aumentato, soprattutto nelle città.

Figura 1

Approccio integrato	Stati membri	Numero delle iniziative	Bilancio UE (in milioni di euro)
SLTP ⁽⁷⁾	28	2 813 + GAL	9,26
ITI	20	N.D.	circa 14,4 ⁽⁸⁾
Sviluppo urbano sostenibile	28	400-800 città (*)	circa 15,0 ⁽⁹⁾

(*) In alcuni Stati membri la selezione è ancora in corso al momento della redazione di questo articolo.

⁽⁴⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013.

⁽⁵⁾ Valutazione ex post della politica di coesione 2000-2006 cofinanziata dal FESR, capitolo sullo sviluppo rurale. Studio sull'Andalusia, dicembre 2008.

⁽⁶⁾ Articolo 7 del regolamento n. 1299/2013.

⁽⁷⁾ Numero totale delle iniziative e dotazione finanziaria: FEASR + FESR + FSE + FEAMP. Cfr. il grafico a pag. 29.

⁽⁸⁾ Costituiti da 12 miliardi di euro circa a titolo del FESR e da 2,4 miliardi di euro a titolo del FSE.

⁽⁹⁾ Almeno il 5 % delle risorse stanziare per il FESR nell'ambito dell'obiettivo «Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione» deve essere assegnato a questo tipo di approccio integrato. Oltre 7 miliardi di euro dello stanziamento a titolo del FESR a favore dello sviluppo urbano sostenibile rappresentano ITI inclusi nella cella soprastante.

L'AMPLIAMENTO DELL'APPROCCIO LEADER

Nonostante le pressioni per l'austerità, nel periodo 2014-2020 è aumentata la dotazione finanziaria per gli approcci territoriali integrati attuati ricorrendo all'SLTP e basati sul metodo Leader.

Il successo dell'approccio Leader nelle zone rurali e costiere nei precedenti periodi di programmazione ha indotto l'UE a proporre l'ampliamento a quattro dei cinque fondi SIE (FEASR, FEAMP, FESR e FSE) nel periodo 2014-2020.

Questa proposta ha suscitato l'aspettativa di un sensibile aumento delle dimensioni e della portata delle dotazioni finanziarie di Leader nelle zone rurali, nonché di un ampliamento delle strategie locali integrate di tipo partecipativo riguardanti le zone urbane e le questioni sociali.

Tuttavia, l'impiego dell'SLTP è stato reso obbligatorio soltanto nell'ambito del FEASR, dove è stato stanziato il 5 % del contributo UE per il metodo Leader. Inoltre, le autorità responsabili della gestione del FESR e del FSE non avevano familiarità con questo approccio ed erano preoccupate per la complessità e i rischi che comporta delegare poteri decisionali rilevanti a partenariati locali non governativi.

A conti fatti, la dotazione complessiva per l'SLTP finanziata dal FEASR e dal FEAMP



è leggermente aumentata. Per alcuni Stati membri e GAL ciò si è tradotto in un incremento delle risorse di bilancio, mentre per altri si è verificata una riduzione. Tuttavia, le risorse finanziarie del FESR e del FSE stanziato per l'SLTP (che secondo le stime più recenti ammontano a 1,2 miliardi e 673 milioni di euro rispettivamente) sono inferiori alle aspettative.

Nondimeno, il fatto di avere incrementato la dotazione per le strategie integrate di

tipo partecipativo in tempi di austerità rappresenta comunque un risultato importante; inoltre, il bilancio disponibile per il FESR e il FSE è di gran lunga superiore alle risorse messe a disposizione per l'approccio Leader negli anni novanta, nel corso della sua fase pilota. Ne consegue che ora si presenta una grande opportunità per sperimentare approcci integrati di tipo partecipativo nell'ambito di tutti e quattro i fondi.

IN CHE MISURA VIENE UTILIZZATO IL PLURIFINANZIAMENTO?

Il coordinamento dei fondi strutturali e di investimento europei per l'SLTP è obbligatorio. Nondimeno, le sue modalità di realizzazione in pratica sono molto flessibili.

Il coordinamento dei fondi SIE a sostegno dell'SLTP è obbligatorio ai sensi del nuovo regolamento sulle disposizioni comuni ⁽¹¹⁾ e si può attuare nell'ambito delle strategie di sviluppo locale.

Il nuovo periodo di programmazione ha tenuto conto di una relazione della Corte dei conti ⁽¹²⁾, secondo cui la rigida applicazione delle norme e delle procedure per le misure standard di sviluppo rurale riduceva spesso il valore aggiunto

ORIENTAMENTI DELLA COMMISSIONE SULL'SLTP

- «Se una strategia di sviluppo locale è finanziata soltanto da un fondo, questo dovrebbe offrire l'intero sostegno ammissibile, anche per azioni che potenzialmente potrebbero essere coperte da altri fondi, così da riconoscere agli attori locali la massima flessibilità nel soddisfare le loro esigenze, conformemente alle norme specifiche di ciascun fondo».
- «Non è necessario fissare rigide linee di demarcazione tra i fondi, purché vi siano procedure valide per impedire il doppio finanziamento».

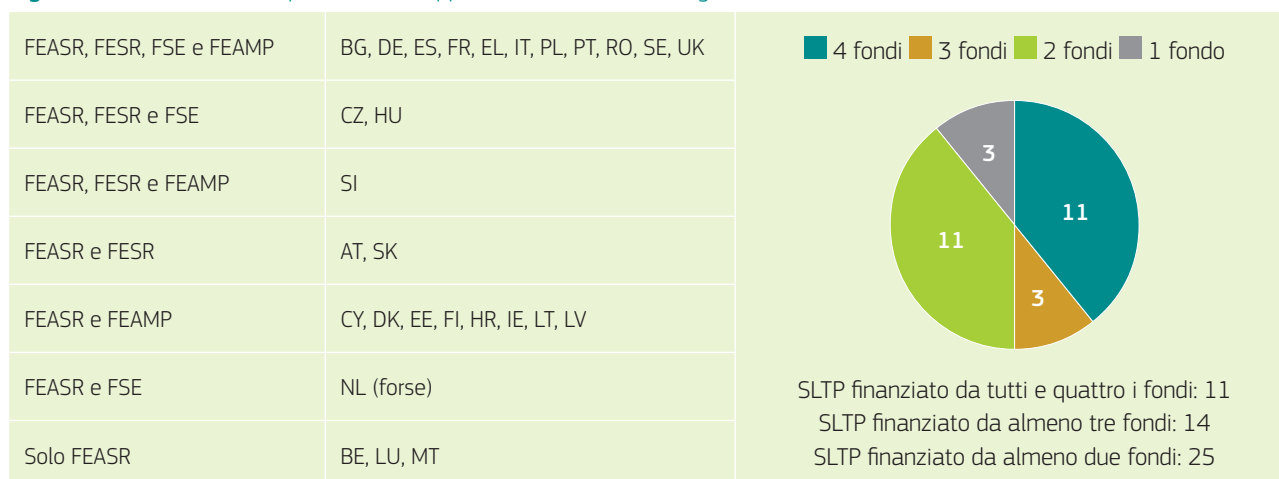
Orientamenti sullo sviluppo locale di tipo partecipativo per gli attori locali, 2014 ⁽¹³⁾

⁽¹⁰⁾ Stime provvisorie (al momento della redazione alcuni programmi dovevano essere ancora approvati e altri erano ancora sotto esame).

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/it/information/legislation/regulations/

⁽¹²⁾ Corte dei conti, Relazione speciale n. 5/2010 sull'approccio Leader, [www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR10_05/SR10_05_IT.PDF](http://eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR10_05/SR10_05_IT.PDF)

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors_it.pdf

Figura 3. Stati membri che prevedono di applicare l'SLTP con il sostegno dei diversi fondi SIE

dell'approccio Leader, limitando la capacità dei GAL di soddisfare le esigenze locali.

Pertanto, la Commissione ha raccomandato agli Stati membri di adottare un approccio ampio e flessibile nei confronti delle operazioni che possono essere finanziate da strategie di sviluppo locale, a prescindere dai fondi utilizzati. Ciò amplia infatti le possibilità di finanziamento dei pacchetti strategici integrati.

Tuttavia, combinare esplicitamente i diversi fondi SIE nell'ambito della stessa strategia locale è solo un modo, peraltro facoltativo, per conseguire tale coordinamento.

Poiché al momento della redazione non tutti i PSR erano stati approvati, le seguenti informazioni si basano su quelle presenti negli accordi di partenariato, adeguate per tenere conto delle osservazioni ricevute da alcune autorità di gestione ⁽¹⁴⁾.

Ben 19 Stati membri consentono esplicitamente il plurifinanziamento delle strategie nei loro accordi di partenariato e solo tre limitano l'applicazione dell'SLTP al contributo minimo obbligatorio del FEASR; in linea di principio, dunque, vi sono possibilità piuttosto ampie per utilizzare più di un fondo.

Tuttavia, il fatto che l'SLTP si possa applicare nell'ambito di diversi fondi SIE non significa automaticamente che le comunità potranno effettivamente be-

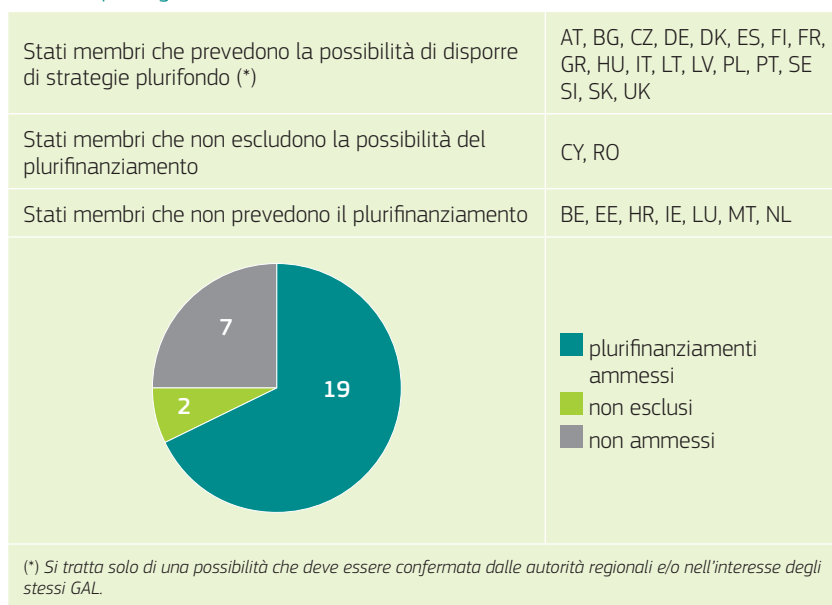
neficiare di più fondi per le loro strategie locali sul campo.

Ad esempio, Estonia, Croazia e Irlanda prevedono di finanziare l'SLTP sia con il FEASR che con il FEAMP, ma non ammettono la possibilità di combinare questi due fondi nell'ambito di una singola strategia. In questi casi, gli ambiti «ruralità» e «pesca» dell'SLTP dovranno essere separati.

Al momento della redazione, il quadro generale vede l'UE incoraggiare l'adozione di approcci maggiormente integrati, lasciando però agli Stati membri

un margine considerevole per decidere se e come adottarli. A loro volta, gli Stati membri hanno concesso una grande flessibilità alle regioni e persino a livello locale.

A giudicare dai dati preliminari, sembra che quest'occasione verrà sfruttata da una minoranza di regioni.

Figura 4. Stati membri che consentono il plurifinanziamento delle strategie (in una o più regioni)

SCENARI E STRATEGIE PER L'INTEGRAZIONE

Il quadro completo sul ricorso al plurifinanziamento e sulle buone pratiche si chiarirà soltanto col tempo, ma sembra già che si stiano mettendo in evidenza alcune categorie di approccio.

Negli Stati membri stanno emergendo diversi tipi di approccio per la gestione del plurifinanziamento. In tale contesto, il punto fondamentale da ricordare è questo: **meno** si attua l'integrazione ad alto livello, **più** resta da fare per le comunità locali.

1. Alcuni Stati membri hanno messo in atto strutture di governance integrate per gestire tutti i fondi SIE

L'esempio più sviluppato di questo approccio è rappresentato dalla **Svezia**, che ha istituito un'unica autorità di gestione responsabile per l'SLTP nell'ambito di tutti e quattro i fondi SIE, in modo da disporre di più strategie integrate a livello locale, che ad esempio possono affrontare questioni alieutiche e costiere normalmente di competenza del FEAMP. L'approccio svedese è agevolato dal fatto che il FEASR è il fondo con maggiore esperienza e fornisce il contributo di gran lunga maggiore; resta da vedere in che misura gli importi relativamente ridotti dei finanziamenti a titolo del FESR, del FSE e del FEAMP permetteranno ai GAL di ampliare il proprio ambito in modo da far fronte ad alcune delle nuove sfide emergenti delle zone rurali, come l'arrivo di un gran numero di richiedenti asilo.

2. Alcuni Stati membri hanno istituito una serie di procedure per facilitare l'utilizzo del plurifinanziamento da parte delle regioni e delle comunità locali interessate a ricorrervi

Ad esempio, la Polonia ha introdotto alcuni strumenti per agevolare il plurifinanziamento:

- procedure e criteri comuni di selezione delle SSL;

- una forma giuridica comune del GAL e una definizione comune delle sue responsabilità in relazione a tutti i fondi SIE;
- un punto di contatto per i GAL a livello regionale;
- progetti quadro per agevolare i beneficiari;
- opzioni semplificate in materia di costi;
- un gruppo di lavoro speciale della RRN per migliorare la comunicazione con i GAL;
- una divisione più chiara dei compiti relativi al trattamento delle domande;
- una maggiore attenzione alle prestazioni dei GAL mediante la valutazione dei risultati della SSL.

3. In alcuni Stati membri il FESR è diventato il fondo principale per l'SLTP

C'è un gruppo di paesi in cui il FESR è divenuto il fondo più cospicuo superando il FEASR (ad esempio, **Repubblica ceca** e **Bulgaria**) o dove contribuisce all'SLTP in misura molto significativa (ad esempio, **Ungheria** e **Portogallo**).

In alcuni di questi casi una gran parte dell'investimento del FESR può essere destinata alle zone urbane, ma in quelle rurali sarà importante vedere se il conferimento di importi rilevanti stanziati dai fondi del FESR permetterà ai GAL locali di ampliare il proprio ambito per affrontare le nuove sfide rurali in modo flessibile o se non apporterà alcuna innovazione, salvo aggiungere un ulteriore elemento di complessità.

4. Alcuni Stati membri hanno agevolato i GAL nella gestione di programmi specifici finanziati da fondi diversi anche nei casi in cui sono ammesse soltanto strategie monofondo

Questo approccio sarebbe analogo a quello utilizzato in Irlanda nel periodo precedente, in base a cui è stata affidata ai GAL la gestione di programmi rilevanti per l'inclusione sociale. In passato anche i «Pays» in Francia e le agenzie di sviluppo in Grecia hanno gestito strategie distinte di sviluppo rurale e costiero, ciascuna finanziata da fondi separati.



© Serge Gomes da Silva (FARNET Support Unit)

In questo periodo talune autorità di gestione, tra cui alcune regioni in **Polonia**, riconoscono il ruolo dei GAL nell'attuazione di misure specifiche dei programmi del FESR e del FSE e stanno definendo inviti specifici a questo scopo.

5. In alcuni Stati membri spetta ai GAL cercare soluzioni per integrare le fonti di finanziamento senza poter beneficiare di alcun sistema di coordinamento ad alto livello

Anche in mancanza di sistemi per facilitare il coordinamento, quasi tutti i GAL

più esperti cercano attivamente e trovano il modo per integrare nuovi programmi e fonti di finanziamento a livello locale. Ciò può significare fondere i partenariati locali in uno solo, gestendoli

nell'ambito di un'unica organizzazione ombrello o attraverso forme di collaborazione più flessibili tra i partner e il personale di organizzazioni distinte.

COOPERAZIONE TRA GAL E FLAG

La cooperazione tra GAL finanziati dal FEASR e FLAG finanziati dal FEAMP nel precedente periodo di programmazione ha già dimostrato validamente come i gruppi locali siano potenzialmente in grado di integrare le fonti di finanziamento senza disporre di meccanismi di coordinamento ufficiali ad un livello più elevato.

Nel suddetto periodo di programmazione, due terzi dei 300 FLAG sono stati coinvolti in alcune forme di cooperazione con i GAL, un'idea che in futuro sarà probabilmente ottimizzata. Un buon esempio è rappresentato dalla cooperazione tra i GAL e i FLAG in **Puglia** ⁽¹⁵⁾.

I PROSSIMI PASSI VERSO PACCHETTI STRATEGICI INTEGRATI NELLE ZONE RURALI

Benché le grandi aspettative di un ampliamento considerevole dell'STLP plurifondo non siano state completamente soddisfatte, vi sono alcune prospettive promettenti per un coordinamento strategico più efficace e integrato nelle zone rurali locali.

Leader rimane l'unica iniziativa a livello dell'UE in cui gruppi rappresentativi di cittadini locali progettano strategie integrate per zone rurali subregionali e selezionano progetti locali. La vera sfida **non** consiste principalmente nel concentrare maggiori risorse e funzioni all'interno di una sola organizzazione, bensì nel far leva sulla natura largamente partecipativa dei partenariati e delle strategie di Leader, assieme ai fondi limitati a loro disposizione, per sviluppare politiche rurali più innovative e reattive, anche nel caso in cui siano gestite da altri.

Se le strategie e i partenariati di Leader saranno in grado di contribuire all'attuazione di pacchetti integrati a supporto di settori di investimento fondamentali quali la banda larga rurale, la sanità, l'istruzione, le strutture sociali, culturali e ambientali, ciò rappresenterà un grande passo avanti. Promuovere e garantire approcci integrati e complementari fra le diverse misure del FEASR è un punto di partenza fondamentale in quest'ambito (cfr. il riquadro a pag. 27).

Oltre a ciò, se il plurifinanziamento è ben gestito a livello nazionale e regionale, può creare nuove opportunità per svi-

luppare gli ancor più ampi pacchetti strategici integrati raccomandati dall'UE e spianare la strada affinché i partenariati locali abbiano maggior voce in capitolo nell'applicazione della più vasta gamma di politiche finanziata dai fondi SIE.

Nei prossimi mesi, il punto di contatto della RESR seguirà e raccoglierà esempi di approcci emergenti all'SLTP, organizzando una serie di eventi e workshop per la condivisione delle esperienze. Saremmo lieti di conoscere i vostri esempi, sia buoni che cattivi.



5. Il Fondo europeo per gli investimenti strategici: il potenziale delle zone rurali

© Unione europea, Vladimír Šimicek

Lo strumento chiave per l'attuazione del «piano di investimenti per l'Europa» della Commissione è il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), istituito nel 2015 e integrato dal polo europeo di consulenza sugli investimenti e dal portale dei progetti di investimento europei, nonché da riforme strutturali e dalla semplificazione per creare un ambiente favorevole agli investimenti.

Il FEIS mira a mobilitare investimenti per 315 miliardi di euro nei principali settori favorevoli alla crescita affetti dalla carenza di investimenti, fornendo garanzie finanziarie per 21 miliardi di euro e concentrandosi in particolare sui finanziamenti ad alto rischio a favore di investimenti strategici su vasta scala nelle infrastrutture, nell'istruzione e nell'innovazione, nonché nel credito alle PMI.

Questo articolo analizza il possibile impiego del FEIS per sostenere il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo rurale e la sua potenziale complementarità con il FEASR, esaminando infine le strutture e gli strumenti creati per aiutare le parti interessate a comprendere e a sfruttare al meglio le opportunità offerte.

IL «PIANO DI INVESTIMENTI PER L'EUROPA»

IL FONDO EUROPEO PER GLI INVESTIMENTI STRATEGICI

IL FEIS E LO SVILUPPO RURALE

CANALI DI EROGAZIONE DEL FEIS

COMBINARE IL FEIS E IL FEASR

ASSISTENZA E CONSULENZA NELL'ACCESSO AI FINANZIAMENTI

SFRUTTARE AL MASSIMO IL POTENZIALE DELLE ZONE RURALI

IL «PIANO DI INVESTIMENTI PER L'EUROPA»

Secondo i dati della Commissione europea, nel 2015 gli investimenti nell'UE sono stati ancora inferiori del 15 % rispetto ai livelli pre-crisi, lasciando supporre che la capacità degli investitori di assumersi rischi sia diminuita e denunciando un fallimento del mercato cui l'UE deve porre rimedio per riportare l'Europa sulla via della ripresa economica.

La Commissione europea ha risposto avviando il «piano di investimenti per

l'Europa», detto anche «piano Juncker», che costituisce una delle sue priorità principali e ha lo scopo di **mobilitare investimenti per almeno 315 miliardi di euro** in tre-quattro anni, sostenere gli investimenti nell'economia reale e creare un ambiente ad essi favorevole ⁽¹⁾.

Il fine ultimo è colmare le carenze del mercato al fine di garantire **investimenti essenziali nelle infrastrutture, nell'innovazione e nelle PMI**, concentrandosi sugli investimenti a rischio ele-

vato nell'economia reale in settori quali le infrastrutture, l'istruzione, la ricerca, l'innovazione e l'energia rinnovabile.

IL SIGNIFICATO DEGLI ACRONIMI

È importante capire la differenza fra alcuni degli acronimi molto somiglianti utilizzati in questo campo, che si riferiscono ad organismi o a strumenti che svolgono ruoli diversi.

FEIS	Fondi SIE	SF	FEI
Fondo europeo per gli investimenti strategici	Fondi strutturali e di investimento europei	Strumenti finanziari	Fondo europeo per gli investimenti
Operativo dal 2015, il FEIS è il nuovo strumento che rappresenta il nucleo del «piano di investimenti per l'Europa» della Commissione. Il FEIS mira a fornire garanzie finanziarie per 21 miliardi di euro al fine di mobilitare investimenti pubblici e privati nell'economia per 315 miliardi di euro. Questo fondo catalizzerà gli investimenti in due settori principali: quello delle infrastrutture e dell'innovazione e quello del capitale di rischio per le PMI ⁽²⁾ .	Con il termine collettivo «fondi SIE» si intendono i cinque grandi fondi UE che finanziano progetti e altre iniziative nell'Unione: <ul style="list-style-type: none"> • il Fondo di coesione; • il Fondo europeo di sviluppo regionale; • il Fondo sociale europeo; • Il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale; • il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca. Con una dotazione finanziaria complessiva di 454 miliardi di euro per il periodo 2014-2020, questi fondi rappresentano ancora «lo strumento principale della politica degli investimenti dell'Unione europea» ⁽³⁾ .	Gli SF sono strumenti specifici che agevolano l'accesso al credito e includono prodotti finanziari quali prestiti, garanzie, capitale azionario e altri meccanismi di assunzione del rischio. Gli SF si possono utilizzare nell'ambito del FEIS e dei fondi SIE e costituiscono un modo efficiente per sostenere gli investimenti perché il credito si può «riciclare» a supporto di ulteriori iniziative ⁽⁴⁾ .	Insieme, il FEI e la Banca europea per gli investimenti (BEI) formano il gruppo BEI. La BEI lavora in stretta collaborazione con altre istituzioni dell'UE per attuare la politica dell'Unione. Il FEI è specializzato nell'erogazione di finanziamenti del rischio alle PMI nell'UE (principalmente attraverso intermediari finanziari).

⁽¹⁾ Fonte: http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_it.htm

⁽²⁾ Regolamento (UE) 2015/1017. Cfr. anche http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/efsi/index_it.htm

⁽³⁾ Fonte: http://ec.europa.eu/contracts_grants/funds_it.htm

⁽⁴⁾ Per consigli specifici sull'utilizzo degli SF nell'ambito dei cinque fondi SIE, cfr. www.fi-compass.eu

IL FONDO EUROPEO PER GLI INVESTIMENTI STRATEGICI

Il fulcro del «piano degli investimenti per l'Europa» è il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) ⁽⁵⁾, basato su garanzie finanziarie del valore di 21 miliardi di euro, volte a rimediare alle carenze di finanziamenti ad alto rischio nell'UE.

Il FEIS è istituito e gestito in seno alle strutture del gruppo BEI mediante un accordo fra la Commissione europea e la BEI. È costituito da **una garanzia di 16 miliardi di euro fornita dall'UE e da una garanzia di 5 miliardi di euro fornita dalla BEI**.

Il FEIS non è un meccanismo di finanziamento per pagare o cofinanziare le attività di progetti/iniziative secondo le modalità attuate dai fondi strutturali e di investimento europei (FEASR compreso); esso fornisce invece prodotti finanziari (quali **prestiti, garanzie e investimenti azionari**) per favorire sensibilmente il perseguimento dell'obiettivo costituito

dalla mobilitazione di 315 miliardi di euro di capitale (per lo più privato) destinato ad investimenti strategici nell'UE e al rafforzamento del settore delle PMI. Come indicato nella figura 1, il FEIS si articola in due componenti:

- 1. Sportello relativo alle infrastrutture e all'innovazione:** eroga finanziamenti per sostenere investimenti a lungo termine nel campo delle infrastrutture e dell'innovazione. È riservato principalmente agli investimenti su più vasta scala (25 milioni di euro).
- 2. Sportello PMI:** eroga finanziamenti del rischio alle PMI e alle imprese

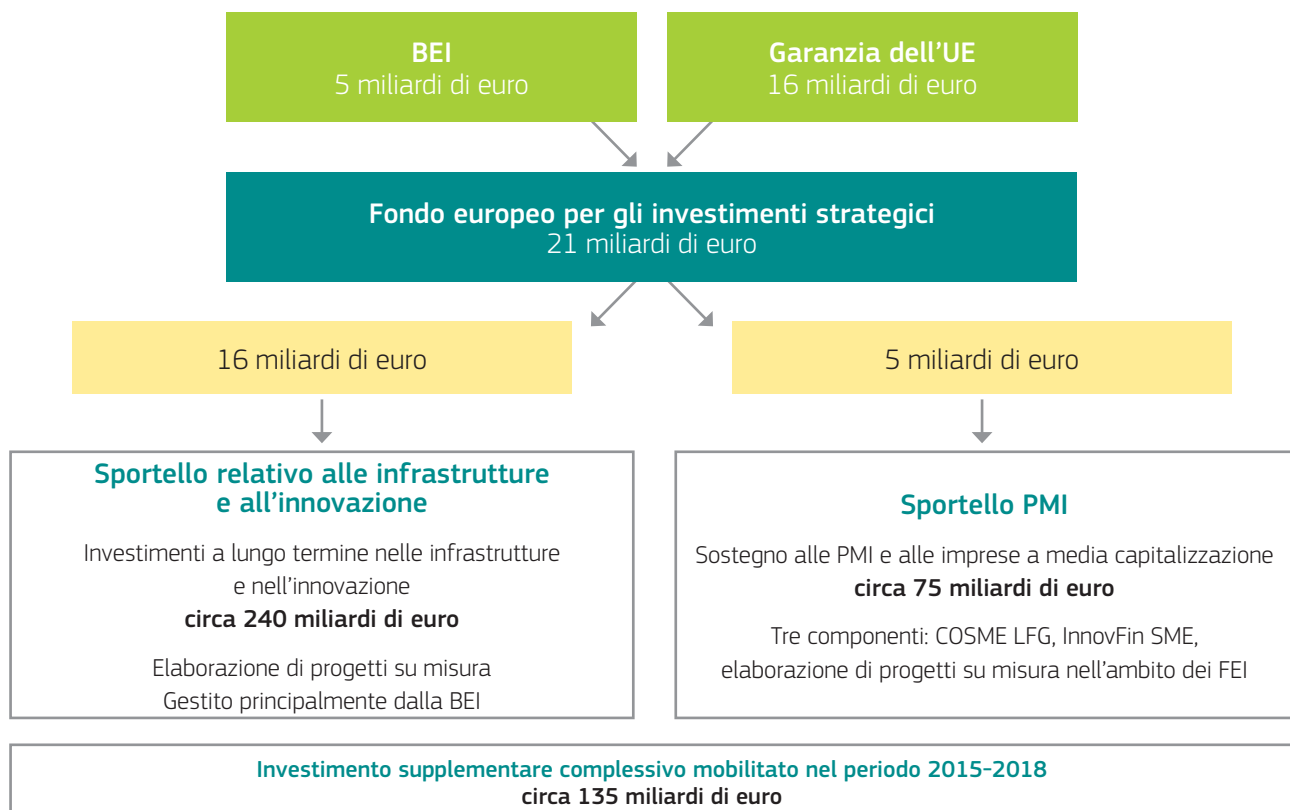
se a media capitalizzazione, ossia aziende che contano un massimo di 3 000 dipendenti.

Le garanzie del FEIS sono destinate principalmente a progetti che:

- attraggono capitali privati e/o fanno fronte ai fallimenti del mercato;
- sono economicamente e tecnicamente sostenibili;
- comportano l'assunzione di rischi e
- difficilmente sono stati finanziati da altri strumenti.

Tuttavia, nell'assegnazione dei fondi FEIS non è previsto un criterio rigoroso di equilibrio settoriale o geografico.

Figura 1. Struttura del Fondo europeo per gli investimenti strategici



Fonte: Sito Internet della BEI/punto di contatto della RESR.

⁽⁵⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=OJ %3AL %3A2015 %3A169 %3ATOC>

IL FEIS E LO SVILUPPO RURALE

Il FEIS possiede il potenziale per contribuire al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo rurale. Di particolare interesse è il fatto che possa sostenere progetti che in precedenza non si potevano finanziare nell'ambito dei fondi SIE esistenti.

Le priorità ufficiali per i finanziamenti del FEIS sono potenzialmente assai pertinenti alle zone rurali europee. L'accento posto su settori come l'innovazione, l'uso efficiente dell'energia e delle risorse, i trasporti, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), la creazione di posti di lavoro, il sostegno alle PMI, la sanità e la cultura asseconda in tutti i casi le varie ambizioni degli operatori del mondo rurale.

Il regolamento sul FEIS ⁽⁶⁾ afferma specificamente che questi investimenti dovrebbero «includere progetti di interesse comune nei settori dello sviluppo urbano e rurale e in ambito sociale nonché nei settori dell'ambiente e delle risorse naturali».

Uno dei vantaggi potenziali più interessanti del FEIS è la sua capacità di sovvenzionare **progetti che in precedenza non potevano essere finanziati nell'ambito dei fondi SIE esistenti**, sia a causa del loro volume finanziario, sia per mancanza di garanzie finanziarie

o perché il progetto specifico non soddisfaceva esattamente i requisiti o gli obiettivi dei programmi esistenti.

Non essendo vincolato a una serie di misure prestabilite, il FEIS è generalmente in grado di finanziare qualsiasi progetto che sia conforme ai criteri di investimento fissati. Inoltre, la priorità assegnata dal FEIS al **sostegno ai progetti di rischio elevato** può essere particolarmente importante per superare alcuni degli ostacoli che si frappongono tra molti operatori del mondo rurale e l'accesso ai normali canali di finanziamento.

Un esempio potrebbe essere costituito dal sostegno alla realizzazione della **banda larga rurale**; in genere, per i soggetti interessati delle zone rurali è più difficile accedere al credito privato per creare le infrastrutture necessarie perché tale investimento è considerato più rischioso nelle campagne che non nelle zone urbane. In questo caso, il FEIS

può fornire garanzie finanziarie per promuovere modelli finanziari innovativi e la mobilitazione di capitale privato.

Entrambi gli sportelli del FEIS possono inquadrare progetti attinenti alle zone rurali e al conseguimento degli obiettivi di sviluppo rurale. Sebbene sia presumibile che un grande progetto di infrastruttura a banda larga venga finanziato nell'ambito dello sportello relativo alle infrastrutture e all'innovazione, lo sportello PMI è maggiormente accessibile per i piccoli produttori e le aziende rurali; essendo destinato principalmente a progetti più rischiosi, il FEIS interessa particolarmente i (nuovi) coltivatori o le imprese che dispongono di un modesto capitale proprio, nonché le PMI e le aziende a media capitalizzazione in paesi in cui l'accesso al credito è attualmente limitato.

TEMI PRIORITARI DEL FEIS

I temi prioritari del FEIS sono stati definiti in modo molto ampio.

I progetti finanziati da tale fondo dovrebbero contribuire ad almeno uno dei seguenti settori:

- ricerca, sviluppo e innovazione;
- sviluppo del settore energetico;
- sviluppo delle infrastrutture di trasporto;
- sviluppo delle PMI e delle piccole imprese a media capitalizzazione;
- sviluppo delle TIC;
- ambiente ed efficienza delle risorse;
- capitale umano, cultura e salute.



© Unione europea

CANALI DI EROGAZIONE DEL FEIS

Il portafoglio dei prodotti o degli strumenti (finanziari) che il FEIS mette potenzialmente a disposizione è estremamente variegato e può comprendere meccanismi per combinare garanzie finanziarie fornite dal FEIS con i fondi strutturali e di investimento europeo.

Il ventaglio dei canali di erogazione delle garanzie finanziarie del FEIS sarà continuamente ampliato e sviluppato, includendo soluzioni su misura per idee di progetto specifiche. Nondimeno, si possono già identificare alcuni dei canali principali:

1. Domande dirette alla BEI nell'ambito dello sportello relativo alle infrastrutture e all'innovazione (I&I)

Questo sportello è gestito dalla Banca europea per gli investimenti. **Le domande di finanziamento al FEIS possono essere presentate su base continuativa da qualsiasi promotore pubblico o privato** e, oltre a presentare il vantaggio di saltare i livelli amministrativi, sono soggette a una procedura accelerata di approvazione degli aiuti di Stato. Il campo d'intervento principale dello sportello I&I è costituito dagli investimenti su larga scala di importo superiore a 25 milioni di euro.

Tra i primi progetti della BEI finanziati dal FEIS nell'ambito di questo sportello figurano investimenti nella ricerca in materia di assistenza sanitaria e nell'efficienza energetica in Francia, la costruzione di 14 nuovi centri sanitari in Irlanda e il supporto all'innovazione industriale in Italia.

2. Domande rivolte a intermediari finanziari sostenuti da strumenti finanziari esistenti previsti dallo sportello PMI

Uno dei meccanismi di erogazione istituiti dal Fondo europeo per gli investimenti nell'ambito dello sportello PMI ha messo subito a disposizione 2,5 miliardi di euro a beneficio di due strumenti finanziari esistenti a livello UE già gestiti dal FEI:

a) **lo strumento di garanzia InnovFin per le PMI** ⁽⁷⁾, che copre una parte delle perdite subite da intermediari finanziari selezionati su finanziamenti a rischio elevato a favore delle PMI per progetti

innovativi nel quadro del programma Orizzonte 2020;

b) **lo strumento di garanzia dei prestiti nell'ambito del programma COSME** ⁽⁸⁾, che fornisce garanzie e controgaranzie, compresa la cartolarizzazione dei portafogli di crediti concessi a PMI, a intermediari finanziari selezionati per

aiutarli a concedere più prestiti e leasing alle PMI che potrebbero incontrare difficoltà di accesso al sistema bancario tradizionale. Questo strumento di garanzia fa parte del COSME, il programma dell'UE per la competitività delle imprese e delle piccole e medie imprese.



© Metsä Group

SOSTEGNO DEL FEIS SU VASTA SCALA PER UN MULINO FORESTALE BIOLOGICO IN FINLANDIA

Il primo prestito nell'ambito dello sportello I&I del FEIS in Finlandia è stato concesso per finanziare la costruzione di un grande mulino biologico ad Äänekoski.

Il FEIS sta contribuendo con un finanziamento di 275 milioni di euro ad un investimento di 1,2 miliardi di euro in un nuovo mulino biologico che sostituirà un vecchio stabilimento di lavorazione di pasta di legno situato nello stesso posto. Il progetto rappresenta uno dei maggiori investimenti industriali mai intrapresi nel paese e, secondo le stime, dovrebbe contribuire al supporto di 2 500 posti di lavoro a lungo termine nel settore forestale, 1 500 dei quali sarebbero nuovi.

Il promotore del progetto è Metsä Fibre, un'azienda privata che vende prodotti biologici e bioenergia provenienti da foreste nordiche gestite nel rispetto dei principi ecologici e mira ad aumentare la propria competitività attraverso una qualità più elevata dei prodotti, una maggiore efficienza delle risorse e l'ottimizzazione del processo innovativo.

Il mulino è il primo al mondo di questo tipo e produrrà 1,3 milioni di tonnellate all'anno di pasta di legno di alta qualità e una vasta gamma di prodotti biologici quali olio di sego e bioelettricità. Il progetto comprende la generazione di energia da fonti rinnovabili e un impianto innovativo di gassificazione del legno che permetterà al mulino di fare a meno dei combustibili fossili.

Per ulteriori informazioni, si veda:

- www.bioproductmill.com/about-the-bioproduct-mill
- www.eib.org/projects/loans/2014/20140557.htm

⁽⁷⁾ www.eif.org/what_we_do/guarantees/single_eu_debt_instrument/innovfin-guarantee-facility

⁽⁸⁾ www.eif.org/what_we_do/guarantees/single_eu_debt_instrument/cosme-loan-facility-growth/index.htm

Per i potenziali beneficiari finali (ossia le PMI) le controparti per l'attuazione del progetto saranno intermediari finanziari quali organismi di garanzia, banche, società di leasing ecc.

3. Domande indirizzate a piattaforme di investimento sostenute da garanzie del FEIS, nell'ambito dello sportello relativo alle infrastrutture e all'innovazione

Le piattaforme di investimento sono accordi di coinvestimento in base a cui enti pubblici e privati possono convogliare congiuntamente contributi finanziari per creare un organismo ombrello per investire in vari progetti nell'ambito dei campi target concordati. Possono essere di carat-

tere regionale, nazionale o transnazionale e possono anche avere natura settoriale.

Tali piattaforme sono particolarmente allettanti per gli investitori poiché, rispetto all'investimento in un progetto specifico, ripartiscono i rischi connessi e riducono i costi legati alla transazione. Gli importi degli investimenti e i contributi a progetti individuali possono variare in base ad accordi contrattuali specifici.

Le garanzie del FEIS non sono un prerequisito, ma possono essere impiegate per sostenere piattaforme di investimento fornendo garanzie e compensando alcuni dei rischi legati agli investimenti. Le piattaforme assistite dalle garanzie

del FEIS hanno maggiori probabilità di attrarre gli investitori privati e sono più propense a fornire finanziamenti a rischio elevato.

Inoltre, permettono di raggiungere più facilmente una massa critica di finanziamenti necessari per investimenti su vasta scala che rientrino nel campo di intervento dello sportello I&I.

Diversi Stati membri, tra cui Bulgaria, Francia, Germania, Italia, Lussemburgo, Polonia, Spagna, Slovacchia e Regno Unito, hanno già dichiarato che cofinanzieranno progetti sostenuti dal FEIS o contribuiranno a piattaforme d'investimento.



ATTUAZIONE DI UN REGIME DI GARANZIA PER IMPRESE AGRICOLE FINANZIATO DAL FEIS IN GERMANIA

In Germania una banca nazionale e sedici banche regionali hanno firmato un contratto con il FEI per l'attuazione di un regime di garanzia a beneficio di imprese agricole finanziato dal FEIS nell'ambito dello strumento di garanzia finanziaria del COSME.

L'obiettivo è impiegare 670 milioni di euro in prestiti a sostegno di circa 4 000 PMI nuove ed esistenti nei settori dell'agricoltura e dell'orticoltura.

Nonostante la sua lunga esperienza nel finanziamento delle PMI, il nuovo regime permette alla banca di diversificarsi, occupandosi di investimenti a rischio più elevato nei settori relativamente nuovi dell'agricoltura, dell'acquacoltura e dell'orticoltura.

I beneficiari possono chiedere prestiti per attività comprendenti start-up, successioni, acquisti di terreni e misure di ristrutturazione e ammodernamento aziendale, nonché azioni per accedere ai mercati. Grazie alle loro conoscenze locali, le agenzie bancarie possono effettuare una prima valutazione dell'attività prima di inoltrare alla banca di garanzia le richieste opportune a nome delle PMI.

L'obiettivo del regime è permettere alle PMI agricole di ottenere prestiti per investimenti che normalmente non sarebbero stati presi in considerazione. La rete di operatori su cui ruota la banca, la cooperazione con la Federazione tedesca degli agricoltori e il suo lavoro promozionale sono stati fondamentali per attuare il regime fino a questo punto. Fornire informazioni facilmente comprensibili è essenziale per sensibilizzare i potenziali beneficiari sul sostegno disponibile.

COMBINARE IL FEIS E IL FEASR

Considerando il contributo potenziale del FEIS nel far leva sugli investimenti a supporto degli obiettivi di sviluppo rurale, sarà opportuno che le autorità competenti esplorino soluzioni efficaci per sfruttare questo potenziale e attuare la complementarità fra il FEIS e il FEASR.

È possibile combinare il FEIS e i fondi SIE (come ad esempio il FEASR) a livello di piattaforme di investimento o di progetti individuali, così com'è possibile collegare direttamente tali fondi quando sono soddisfatti i rispettivi criteri di finanziamento e di ammissibilità. Gli effetti moltiplicato-

ri e le correlazioni positive tra il FEIS e altri strumenti dell'UE sono alcuni dei parametri considerati nella sezione dei progetti FEIS.

Un punto di particolare interesse è il fatto che **le autorità di gestione del FEASR non solo possono promuovere**

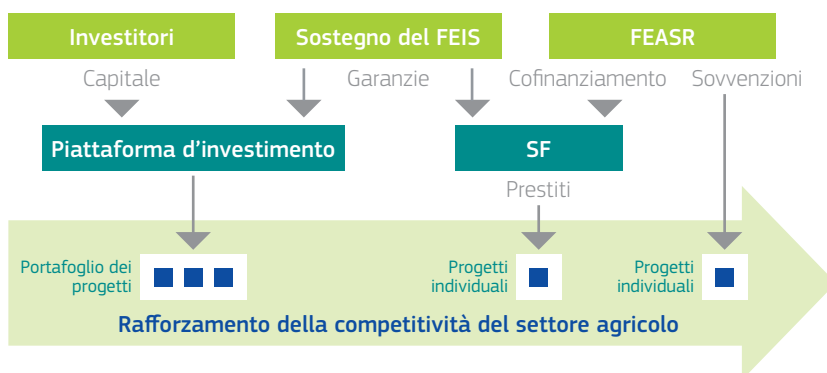
lo sviluppo di piattaforme di investimento, ma anche contribuirvi (cfr. pag. 37) per promuovere investimenti nello sviluppo delle zone rurali e del settore agroindustriale.

Si possono adottare diversi approcci: ad esempio, in virtù di una garanzia del

FEIS, un'autorità di gestione potrebbe istituire una nuova piattaforma di investimento o fornire un contributo finanziario a una piattaforma di investimento esistente tramite un fondo SIE.

Inoltre, le autorità di gestione, al pari delle banche di garanzia, potrebbero creare uno strumento finanziario sostenuto da una garanzia del FEIS. Un'opzione consiste nel destinare risorse dei fondi SIE a strumenti finanziari a livello UE quali il COSME, come indicato più sopra.

Figura 2. Combinazione del FEIS e del FEASR



Fonte: Punto di contatto della RESR.

ASSISTENZA E CONSULENZA NELL'ACCESSO AI FINANZIAMENTI

A livello dell'UE sono stati istituiti strumenti di sostegno affinché i mezzi finanziari raggiungano l'economia europea. I soggetti interessati possono avvalersi di tali strumenti (che comprendono le opportunità offerte dal FEIS) per orientarsi nel panorama potenzialmente complesso del finanziamento.

Come spiegato in precedenza, la gamma dei prodotti messi a disposizione nell'ambito del FEIS è estremamente variegata. Inoltre, gli investimenti in alcune idee di progetto richiederanno piani di investimento specifici basati su finanziamenti personalizzati.

Per aiutare sia gli investitori sia i potenziali beneficiari a capire e sfruttare al meglio le eventuali opportunità disponibili, sono stati varati strumenti per agevolare l'accesso alle informazioni, agli orientamenti e alla consulenza. In particolare, sono stati intrapresi i lavori per creare il **polo europeo di consulenza sugli investimenti** (PECI).

Inoltre, il 2016 vede la creazione del **portale dei progetti di investimento europei**, il cui obiettivo è mettere gli investitori potenziali in contatto con i promotori dei progetti. Il portale non si limita a segnalare nuove opportunità di investimento, ma mira anche a contribuire alla cementazione del rapporto con gli investitori e ad aumentare la loro fiducia fornendo informazioni chiare e trasparenti sui progetti.

Una volta varata questa novità, qualsiasi persona giuridica con sede nell'UE e un'i-

dea di progetto alla ricerca di un investimento del valore di almeno 10 milioni di euro dovrebbe essere in grado di inviare al portale la sua proposta di progetto. Ad approvazione avvenuta, queste opportunità di investimento saranno elencate nel portale e sottoposte alla considerazione dei potenziali investitori.

Ad esempio, un'autorità regionale potrebbe pubblicare il suo piano per lo sviluppo di strutture a banda larga nelle zone rurali e attrarre partner privati, quali compagnie di telecomunicazione,

per creare una sorta di partenariato pubblico-privato.

I progetti non devono rientrare nel campo di applicazione del FEIS per essere pubblicati sulla piattaforma; nondimeno, se vi rientrano e vengono presentati alla BEI appositamente per questo scopo, potrebbero ricevere una garanzia nel quadro del FEIS.

POLO EUROPEO DI CONSULENZA SUGLI INVESTIMENTI

Il PEGI offre un punto di accesso unico a una rete di istituzioni partner in grado di fornire sostegno agli investimenti, servizi di consulenza e competenze tecniche.

Grazie al polo, promotori di progetti, autorità pubbliche e aziende private possono usufruire di assistenza tecnica per rendere i loro progetti appetibili per gli investitori, ottenere una consulenza sulle fonti di finanziamento adeguate e accedere a una straordinaria gamma di competenze tecniche e finanziarie.

I soggetti interessati ricevono consigli su come accedere al sostegno europeo agli investimenti offerto dai vari fondi di assistenza tecnica, strumenti finanziari e fondi di garanzia. Se una proposta di progetto non rientra nell'ambito del FEIS, può essere assegnata a strumenti di supporto alternativi.

Il PEGI può rinviare i potenziali beneficiari alle autorità competenti, alle banche, a intermediari finanziari o unità specializzate (come Fi-compass, Jeremie e Jaspers) fornendo consigli e orientamenti personalizzati su strumenti d'investimento specifici.

www.eib.org/eiah

SFRUTTARE AL MASSIMO IL POTENZIALE DELLE ZONE RURALI

Una delle chiavi per garantire un utilizzo efficace del FEIS a sostegno di progetti e investimenti, favorendo lo sviluppo delle zone rurali e del settore agroalimentare e forestale, consiste nell'aumentare la consapevolezza e la comprensione del suo potenziale.

In questa fase vi sono gruppi di soggetti interessati diversi con vari ruoli da svolgere per promuovere un ricorso efficace al FEIS per gli obiettivi di sviluppo rurale:

- le **autorità di gestione** (AG) possono favorire l'attuazione di componenti dello sportello PMI nel proprio paese o nella propria regione sostenendo la fornitura dei cofinanziamenti del FEASR o l'istituzione di programmi d'investimento efficaci. Le AG potrebbero utilmente rivedere i propri PSR per quanto riguarda le opzioni che incrementano le potenziali sinergie con il FEIS, ad esempio ampliando la portata della misura di cooperazione per consentire ai beneficiari di trarre vantaggio dalle imprese finanziate nel quadro del FEIS;
- anche le **banche nazionali di promozione e altri intermediari finanziari** possono contribuire all'istituzione di piattaforme d'investimento o di strumenti finanziari specifici rivolti a settori rurali di attività comprendenti il settore agroalimentare o quello forestale;
- la **gamma dei gruppi di soggetti coinvolti nel FEIS e nello sviluppo rurale** svolge un ruolo fondamentale per sensibilizzare le parti interessate in merito al potenziale del FEIS, in particolare presso coloro che di norma non sarebbero clienti del

gruppo BEI. Non si tratta soltanto delle istituzioni dell'UE, delle banche nazionali di promozione e di altri istituti finanziari, ma anche di reti rurali, autorità di gestione, associazioni di agricoltori e organizzazioni settoriali nazionali ed europee;

- gli stessi **potenziali promotori di progetti** non dovrebbero esitare a contattare il polo di consulenza e/o pubblicare una proposta sul portale dei progetti. Per molti di loro potrebbe valere la pena di passare in rassegna i potenziali partner al fine di sviluppare idee di progetto più significative e dotate della massa critica per attrarre il sostegno agli investimenti previsto dal FEIS; le banche potrebbero inoltre fornire informazioni sulla varietà di strumenti finanziari e sulle opzioni di supporto del fondo. Per di più, le PMI interessate potrebbero incoraggiare gli intermediari finanziari affinché richiedano e mettano a disposizione un programma per le piccole e medie imprese finanziato dal FEIS.

«È giunto il momento per i promotori di progetti di inviare la propria domanda e poter così beneficiare del piano di investimenti e contribuirvi.»

Phil Hogan, commissario per l'Agricoltura e lo sviluppo rurale

All'inizio del 2016 il punto di contatto della RESR organizzerà in collaborazione con la DG Agricoltura due workshop sul Fondo europeo per gli investimenti strategici allo scopo di favorire la comprensione del FEIS, del polo europeo di consulenza sugli investimenti e del portale dei progetti di investimento europei presso diverse parti interessate e di permettere loro di sfruttare al massimo il potenziale offerto da questi strumenti.

Per ulteriori informazioni e per vedere le presentazioni e altri prodotti specifici del FEIS, cfr. la sezione «News & events» sul sito web della RESR.



© Unione europea

6. Maggiori risultati con la misura di cooperazione

Il periodo di programmazione 2014-2020 offre nuove ed entusiasmanti opportunità affinché i soggetti coinvolti nello sviluppo rurale consolidino le loro attività attraverso la cooperazione.

Pur essendo relativamente modesta in termini di dotazione di bilancio, la misura di cooperazione (misura 16) dispone del potenziale per essere un catalizzatore significativo per una migliore attuazione dei programmi di sviluppo rurale.

In particolare, può essere impiegata per creare partenariati che siano maggiormente in grado di migliorare le prestazioni di altre misure.

Il presente articolo fornisce indicazioni su alcuni aspetti del suo potenziale nel nuovo periodo di programmazione e offre qualche suggerimento per sfruttare al massimo la misura di cooperazione.

NUOVE POSSIBILITÀ DI COOPERAZIONE NEL PERIODO 2014-2020

STANZIAMENTI DI BILANCIO PER IL 2014-2020

LA COOPERAZIONE COME CATALIZZATORE

TIPI DI ATTIVITÀ DI COOPERAZIONE

FORME DI COOPERAZIONE PER IL 2014-2020

UTILIZZARE STRATEGICAMENTE LA MISURA 16

SFRUTTARE IL POTENZIALE AL MEGLIO

NUOVE POSSIBILITÀ DI COOPERAZIONE NEL PERIODO 2014-2020

La misura di cooperazione della politica di sviluppo rurale nell'UE 2014-2020 (misura 16) va al di là delle disposizioni per il periodo di programmazione 2007-2013.

Mentre le disposizioni precedenti erano incentrate sull'utilizzo della cooperazione «nello sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie nei settori agroalimentare e forestale», l'attuale regolamento FEASR ⁽¹⁾ contempla tipi di cooperazione molto più variegati, a condizione che contribuiscano «alla realizzazione degli obiettivi e delle priorità della politica di sviluppo rurale».

Ciò significa che ora è possibile ricorrere alla misura di cooperazione per finanziare una gamma molto più vasta di attività di sviluppo rurale, siano esse di natura economica, ambientale o sociale.

Gli «Orientamenti sulla misura di cooperazione 2014-2020» ⁽²⁾ della Commissione sottolineano tre importanti motivi per cui è stata adottata la decisione di

ampliare la portata del sostegno alla cooperazione nel periodo di programmazione attuale. In primo luogo, la misura di cooperazione «ha ricevuto scarsa attenzione» durante il periodo 2007-2013. In secondo luogo, è stato osservato che c'erano «lacune nella disciplina [precedente]». In terzo luogo, il «requisito in base a cui si deve coinvolgere sempre un produttore o un preparatore [è risultato] problematico».

Chi può cooperare

Una norma fondamentale della misura di cooperazione prevede che in un progetto finanziato debbano essere coinvolti almeno due soggetti.

Una gamma vastissima di operatori che collaborano è potenzialmente ammissibile al sostegno e il regolamento FEASR

lascia alle autorità di programmazione la facoltà di definire i loro criteri di ammissibilità per la misura di cooperazione nel quadro di ciascun PSR.

LA COOPERAZIONE LEADER

La cooperazione Leader è finanziata nel quadro della sottomisura 19.3.

Questo articolo verte sulle attività di cooperazione sovvenzionabili a norma dell'articolo 35 del regolamento FEASR ⁽³⁾ che rientrano nella misura 16 nell'ambito del regolamento di esecuzione ⁽⁴⁾.

Cooperazione 2007-2013

La politica di sviluppo rurale (*) ha fornito sostegno a determinati tipi limitati di attività congiunta, come la cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie nei settori agricolo e alimentare e in quello forestale (articolo 29).

(*) *Regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio.*

Cooperazione 2014-2020

La politica di sviluppo rurale (*) offre ora un sostegno molto più ampio alla cooperazione, incentivando:

- a) i rapporti di cooperazione tra diversi operatori del settore agricolo, del settore forestale e della filiera alimentare nell'Unione e altri soggetti che contribuiscono alla realizzazione degli obiettivi e delle priorità della politica di sviluppo rurale, tra cui le associazioni di produttori, le cooperative e le organizzazioni interprofessionali;
- b) la creazione di poli e di reti;
- c) la costituzione e la gestione dei gruppi operativi del partenariato europeo per l'innovazione in materia di produttività e sostenibilità dell'agricoltura di cui all'articolo 56.

(*) *Regolamento (UE) n. 1305/2013, articolo 35.*

⁽¹⁾ Regolamento (UE) n. 1305/2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEASR.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/agri-eip/files/16_measure_fiche_art_35_co-operation.pdf

⁽³⁾ Regolamento (UE) n. 1305/2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEASR.

⁽⁴⁾ Regolamento di esecuzione (UE) n. 808/2014 della Commissione recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1305/2013.

STANZIAMENTI DI BILANCIO PER IL 2014-2020

Gli stanziamenti per la misura 16 (M16) tendono ad essere più elevati nei PSR degli Stati membri con un assetto regionalizzato. Inoltre c'è da osservare che la M16 è stata destinata a due aspetti specifici dell'UE (2A e 3A).

Ora che tutti i 118 PSR sono stati approvati, possiamo già procedere a una prima valutazione delle risorse stanziate per la misura di cooperazione (M16) nell'attuale periodo di programmazione.

Complessivamente è stata stanziata per la misura 16 una media del 2,9 % delle dotazioni finanziarie dei PSR, ma alcuni di essi le hanno destinato una percentuale sensibilmente più alta.

È interessante osservare che 18 PSR su 20 che stanziano la percentuale maggiore dei loro bilanci alla cooperazione provengono da Stati membri con un assetto regionalizzato. Di questi PSR, sette sono francesi, sei italiani e quattro spagnoli.

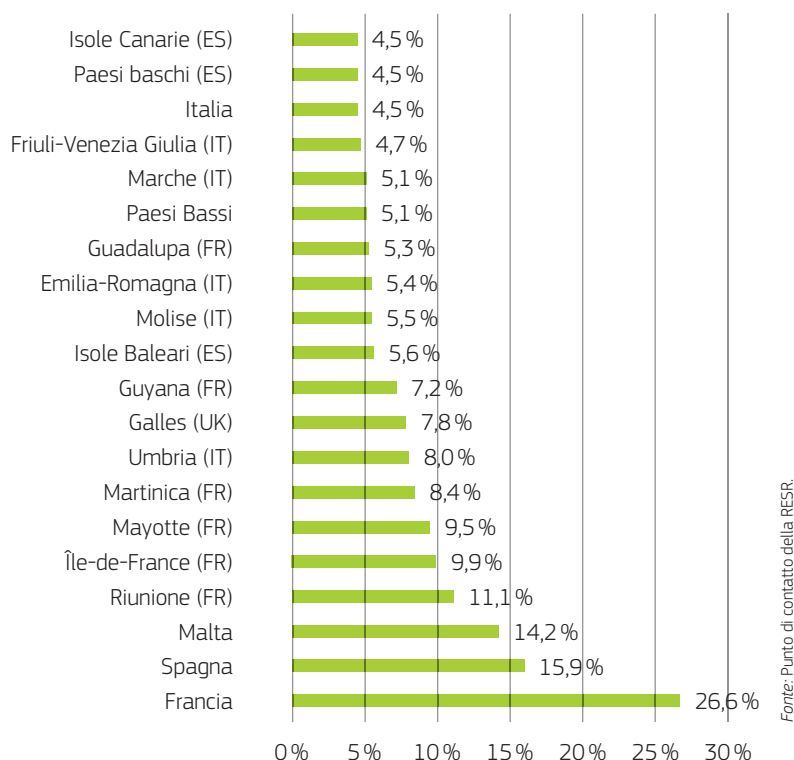
Il programma nazionale francese stanZIA per la cooperazione il 26,6 %, seguito dal programma nazionale spagnolo con il 15,9 %. Programmando un numero relativamente ridotto di misure a livello nazionale, il PSR francese e quello spagnolo danno priorità a quelle misure che possiedono un maggior potenziale per approcci multiregionali.

Vi è inoltre da dire che la misura di cooperazione mira in modo relativamente

consistente a migliorare le prestazioni economiche delle aziende agricole e la competitività dei produttori primari. In futuro servirà un esame più dettagliato per comprendere quali siano le ragioni alla base di questo approccio di pro-

grammazione e quali siano i potenziali vantaggi e le sfide che possono derivare da questa modalità di stanziamento a favore della misura 16.

Figura 1. I 20 principali stanziamenti di bilancio a favore della misura di cooperazione
Quota del PSR destinata alla M16



LA MISURA 16 È STATA DESTINATA A DUE ASPETTI SPECIFICI DELL'UE

Nei PSR più del 50 % dello stanziamento complessivo di bilancio per la cooperazione è programmato per due soli aspetti specifici:

- 2A: migliorare le prestazioni economiche di tutte le aziende agricole e incoraggiare la ristrutturazione e l'ammodernamento delle aziende agricole, in particolare per aumentare la quota di mercato e l'orientamento al mercato nonché la diversificazione delle attività;
- 3A: migliorare la competitività dei produttori primari integrandoli meglio nella filiera agroalimentare attraverso i regimi di qualità, la creazione di un valore aggiunto per i prodotti agricoli, la promozione dei prodotti nei mercati locali, le filiere corte, le associazioni e organizzazioni di produttori e le organizzazioni interprofessionali.

M16: stanziamento per aspetto specifico nell'ambito di tutti i PSR

2A	2B	3A	3B	P4	5A	5B	5C	5D	5E	6A	6B	6C
27,40 %	0,70 %	27,22 %	0,87 %	15,70 %	2,61 %	1,29 %	3,22 %	1,37 %	2,68 %	8,88 %	7,51 %	0,27 %

LA COOPERAZIONE COME CATALIZZATORE

Un aspetto esaltante del potenziale per le parti interessate coinvolte nello sviluppo rurale è la possibilità di avvalersi della misura 16 (M16) per finanziare i costi per l'istituzione di un partenariato o di un'iniziativa, con la possibilità di accedere in seguito al finanziamento nell'ambito di un'altra misura del PSR.

L'essenza della misura di cooperazione consiste nell'aiutare i soggetti coinvolti a collaborare, perciò la sua portata può andare ben oltre il semplice supporto per i progetti nel quadro della M16.

La M16 può finanziare i costi relativi alla costituzione di un partenariato, compresi quelli connessi all'elaborazione di studi o piani, nonché i costi di gestione e di animazione. In tal modo può aiutare i soggetti interessati a prepararsi per accedere ad altre misure del PSR nel loro complesso.

La misura di cooperazione andrebbe utilizzata per favorire la realizzazione di novità, creando un nuovo partenariato o finanziando un nuovo progetto per un gruppo esistente. Purché l'operazione contribuisca ad una delle priorità dello sviluppo rurale e rispetti le norme di ammissibilità e i costi stabiliti per i beneficiari, l'unico potenziale limite è l'immaginazione.

Ad esempio, i progetti di cooperazione potrebbero riguardare il campo dell'innovazione nei settori agroalimentare e forestale, ma anche lo sviluppo di filiere corte e mercati locali, piani congiunti per la gestione delle foreste, centri utenti macchine e associazioni di acquirenti.

La tabella seguente riporta le due categorie di spese ammissibili nell'ambito della misura di cooperazione: i costi legati al funzionamento di un partenariato e quelli legati alle attività di progetto in sé.

La misura di cooperazione possiede un grande potenziale per dinamizzare le prestazioni di altre misure organizzando azioni collettive; nondimeno, trattandosi comunque di una misura a pieno titolo, è anche possibile finanziare tutti i costi di progetto compresi nel suo ambito,

a condizione che vi si applichino le stesse aliquote di sostegno di altre misure analoghe. Perciò, qualora vi siano costi di investimento che sarebbero potuti rientrare nella misura di investimento, le aliquote suddette non dovrebbero eccedere il limite consentito per gli investimenti «normali».

Secondo l'articolo 35, paragrafo 6, del regolamento FEASR, «In caso di attuazione di un piano aziendale o di un piano

ambientale o di un piano di gestione forestale o di un documento equivalente, o di una strategia di sviluppo, gli Stati membri possono erogare il sostegno sotto forma di sovvenzione globale a copertura dei costi della cooperazione e dei costi dei progetti realizzati, oppure finanziare soltanto i costi di cooperazione e ricorrere ad altre misure o ad altri fondi dell'Unione per sovvenzionare i progetti» ⁽⁵⁾.

COSTI AMMISSIBILI NEL QUADRO DELLA COOPERAZIONE

Costi connessi al coordinamento/all'organizzazione	Costi connessi alle attività di progetto in sé
Studi di fattibilità/piani	Costi diretti legati a un piano dettagliato
Animazione/gestione	
Costi di cooperazione	Attività di promozione (ammissibili esclusivamente per filiere corte e mercati locali costituiti nell'ambito della sottomisura 16.4)
	Costi di divulgazione (in particolare per le sottomisure 16.1 e 16.2, in base a cui i gruppi operativi del PEI sono tenuti a divulgare i risultati)



© Unione europea

TIPI DI ATTIVITÀ DI COOPERAZIONE

I tipi di attività sovvenzionabili nel quadro della misura 16 sono definiti da dieci sottomisure. È significativo che, sebbene le sottomisure da 16.1 a 16.9 indichino le principali attività ammissibili per il sostegno, l'elenco non sia chiuso; la sottomisura 16.10 lascia spazio ad altri tipi di attività.

Sottomisure della M16

16.1 sostegno per la costituzione e il funzionamento dei **gruppi operativi** del PEI in materia di produttività e sostenibilità dell'agricoltura;

16.2 sostegno a **progetti pilota** e allo sviluppo di **nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie**;

16.3 cooperazione tra piccoli operatori per organizzare **processi di lavoro in comune e condividere impianti e risorse**, nonché per **lo sviluppo e la commercializzazione dei servizi turistici**;

16.4 sostegno alla cooperazione di filiera, sia orizzontale che verticale, per la creazione e lo **sviluppo di filiere corte e mercati locali** e sostegno ad attività promozionali a raggio locale connesse allo sviluppo delle filiere corte e dei mercati locali;

16.5 sostegno per azioni congiunte per **la mitigazione del cambiamento climatico e l'adattamento ad esso** e sostegno per approcci comuni ai **progetti** e alle pratiche ambientali in corso;

16.6 sostegno alla cooperazione di filiera per l'**approvvigionamento sostenibile di biomasse** da utilizzare

nella produzione di alimenti e di energia e nei processi industriali;

16.7 sostegno per **strategie di sviluppo locale di tipo non partecipativo**;

16.8 sostegno alla stesura di **piani di gestione forestale** o di strumenti equivalenti;

16.9 sostegno per la **diversificazione delle attività agricole** in attività riguardanti l'assistenza sanitaria, l'integrazione sociale, l'agricoltura sostenuta dalla comunità e l'educazione ambientale e alimentare;

16.10 **altri** (cfr. il riquadro dei progetti riportato di seguito).

Le autorità di gestione (AG) possono avvalersi della sottomisura 16.10 «altri» per programmare il sostegno ad altri tipi di attività di cooperazione che possono contribuire al perseguimento delle priorità della politica di sviluppo rurale. Spetta a tali autorità definire nella fase di programmazione quali saranno i tipi di cooperazione ammissibili nell'ambito della sottomisura 16.10.

Tuttavia, le AG non possono servirsi di questa sottomisura per proporre una

«nuova» categoria analoga ad una delle altre sottomisure (le categorie definite dall'articolo 35, paragrafo 2, del regolamento FEASR) al fine di eludere l'osservanza di condizioni specifiche applicate al sostegno concesso nel quadro di tale categoria.

Ad esempio, ai sensi dell'articolo 35, paragrafo 2, lettere d) ed e), del regolamento FEASR, il sostegno è previsto per lo sviluppo delle filiere corte e dei mercati locali e le attività promozionali connesse. Queste limitazioni sono necessarie, perciò la sottomisura 16.10 non può essere utilizzata per sovvenzionare filiere che non siano corte o mercati che non siano locali. Se un'AG propone di attivare la sottomisura 16.10 nel proprio PSR, deve fornire una valida giustificazione.

Da uno screening iniziale dei PSR 2014-2020 è emerso che almeno sette PSR hanno attivato la sottomisura 16.10 ⁽⁶⁾. Un approccio tipico consiste nel ricorrervi per finanziare i costi operativi legati alla costituzione di tipi specifici di partenariato, prevedendo che tali partenariati elaboreranno successivamente nuovi progetti sovvenzionati nell'ambito di altre sottomisure.



ESEMPIO DI ATTIVAZIONE DELLA SOTTOMISURA 16.10 «ALTRI»

Il PSR austriaco prevede tre tipi di attività di cooperazione sovvenzionate dalla sottomisura 16.10:

- «Costituzione e funzionamento (...) di un nuovo polo o cooperazione nel quadro di un polo esistente. (...) Il finanziamento è erogato per attività di innovazione, la creazione di reti, lo scambio di informazioni e l'uso in comune degli impianti».

- «Costituzione e funzionamento di (...) una nuova rete o cooperazione nel quadro di una rete esistente».
- «Cooperazione tra organizzazioni/gruppi di produttori, cooperative e associazioni di settore. Il sostegno è concesso alle seguenti attività: gestione della cooperazione, studi relativi al settore, studi di fattibilità, preparazione di un piano aziendale, eventi e formazione, assunzione di nuovi membri».

⁽⁶⁾ Si tratta dei PSR dell'Austria, dell'Andalusia (ES), della Champagne-Ardenne (FR), del Lazio, della Lombardia (IT), del Portogallo continentale e della Scozia (UK).

FORME DI COOPERAZIONE PER IL 2014-2020

La misura 16 prevede molte forme di cooperazione. Mentre i gruppi operativi rientrano nel novero della rete PEI-AGRI, la RESR svolge un ruolo importante per assistere i soggetti coinvolti nello sviluppo rurale affinché sfruttino al meglio le tante altre forme di collaborazione sovvenzionabili nel quadro della misura di cooperazione.

Il regolamento FEASR ⁽⁷⁾ specifica che la misura 16 può essere utilizzata per finanziare la costituzione di «**poli**» e «**reti**», ma il sostegno «è concesso unicamente a poli e reti di nuova costituzione o che intraprendono una nuova attività».

Il termine «**reti**» non è pertanto definito e può essere inteso in senso ampio, benché debba avere per obiettivo un esito chiaro per essere ammissibile.

Lo stesso regolamento stabilisce la seguente definizione di «**polo**»:

«un raggruppamento di imprese indipendenti, comprese "start-up", piccole, medie e grandi imprese, nonché organismi di consulenza e/o organismi di ricerca, destinati a stimolare l'attività

economica/innovativa incoraggiando l'interazione intensiva, l'uso in comune di impianti e lo scambio di conoscenze ed esperienze, nonché contribuendo in maniera efficace al trasferimento di conoscenze, alla messa in rete e alla diffusione delle informazioni tra le imprese che costituiscono il polo» [articolo 2, lettera q), del regolamento FEASR].

La misura 16 può inoltre essere utilizzata per sovvenzionare altre forme di cooperazione maggiormente diversificate, tra cui **associazioni di produttori, cooperative e organizzazioni interprofessionali**. La condizione più importante è che la cooperazione avvenga tra diversi operatori in grado di contribuire alla realizzazione degli obiettivi e delle priorità della politica di sviluppo rurale.

Le possibilità previste da questa formulazione sono di una varietà straordinaria perché aprono il potenziale per una gamma molto più vasta di partenariati riguardanti una quantità molto più ampia di temi, rispondendo alle reali esigenze presenti nelle diverse aree tematiche e geografiche.

I GRUPPI OPERATIVI PEI-AGRI

Cosa sono i gruppi operativi?

Il regolamento FEASR prevede specificamente la «costituzione e la gestione dei gruppi operativi (GO) del PEI in materia di produttività e sostenibilità dell'agricoltura» (PEI-AGRI). I GO rappresentano un serbatoio entusiasmante di opportunità per promuovere l'innovazione e il trasferimento delle conoscenze.

La distinzione tra gruppi di azione locale di Leader e gruppi operativi è utile per capire il ruolo e il valore particolari dei GO. I GAL operano in base a una strategia di sviluppo locale (SSL) globale, approvando diversi progetti per attuare tale strategia nella loro area geografica. I GO si sviluppano invece intorno a un solo progetto di innovazione che mira a trovare una soluzione per un problema specifico.

Questi gruppi constano di vari partner con un interesse comune, ciascuno dei quali ha una formazione pratica e scientifica diversa. Tutti i partner coinvolti devono avere un ruolo attivo nello svolgimento del progetto.

La misura 16 e i gruppi operativi

La misura di cooperazione è di importanza cruciale per l'attuazione dei GO. In primo luogo, il sostegno nel quadro della misura 16.1 può essere concesso per la costituzione di un gruppo operativo del PEI e per l'esecuzione del suo progetto.

Un'altra strada percorribile prevede che un GO possa ricevere supporto operativo nell'ambito della misura 16.1 e poi accedere al sostegno a favore delle attività del suo progetto nel quadro delle altre sottomisure di cooperazione.

In termini concreti, ci si potrebbe avvalere della sottomisura 16.1 per sovvenzionare i GO nello sviluppo di varie attività, compreso lo sviluppo di nuovi prodotti o pratiche, progetti pilota, cooperazione per le filiere o approcci ambientali comuni.

È significativo che l'articolo 17, paragrafo 3, del regolamento FEASR preveda un **aumento dell'intensità degli aiuti** per gli interventi finanziati nell'ambito del PEI. Questo vuol dire che il partner di un gruppo operativo potrebbe beneficiare di un'aliquota di supporto più elevata per gli investimenti che fanno parte del progetto del GO e sono chiaramente indicati come tali negli accordi interni del gruppo (cfr. gli articoli 56 e 57 del regolamento FEASR).

Inoltre, i GO sono **tenuti a divulgare** i risultati dei progetti, aiutando in tal modo a sistematizzare il trasferimento delle conoscenze ad altri (fermi restando i diritti di proprietà intellettuale).

Per ulteriori informazioni e aggiornamenti, cfr. il sito web del PEI-AGRI e l'opuscolo «EIP-AGRI Gruppi operativi — Trasforma le tue idee in innovazione».

UTILIZZARE STRATEGICAMENTE LA MISURA 16

Un aspetto importante della misura di cooperazione è la possibilità, per le autorità di gestione, di servirsene strategicamente per sostenere le priorità principali del loro programma di sviluppo rurale.

Le autorità di gestione possono avvalersi dell'attivazione delle sottomisure della M16 per correlarle agli aspetti specifici prioritari individuati nell'ambito del loro PSR.

Nei prossimi mesi sarà interessante esaminare più nel dettaglio le modalità con cui il potenziale della misura di cooperazione a sostegno delle priorità rurali è stato programmato all'interno dei PSR per il periodo 2014-2020.

Nondimeno, una prima analisi mostra già come tale potenziale si possa tradurre con successo in pratica. Ad esempio, il seguente riquadro indica come l'autorità di gestione in Vallonia (Belgio) intenda impiegare la misura di cooperazio-

ne a supporto del proprio lavoro su due aspetti specifici selezionati nel quadro della «priorità 6 dell'Unione: adoperarsi

per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali».



© Tim Hudson

USO STRATEGICO DELLA MISURA 16 IN VALLONIA

La questione dell'agricoltura sociale

L'agricoltura sociale è un approccio che si serve delle risorse agricole e rurali per migliorare il benessere sociale, fisico e mentale delle persone.

È un argomento che desta sempre più interesse in Europa, e in Vallonia un gruppo di lavoro sulle «dimensioni sociali» appartenente alla rete rurale vallone gli ha dedicato particolare attenzione.

L'agricoltura sociale sembra offrire una soluzione innovativa per occuparsi direttamente di due aspetti specifici nell'ambito della politica di sviluppo rurale dell'UE (priorità 6 dell'Unione).

- Aspetto specifico 6A: «favorire la diversificazione, la creazione e lo sviluppo di piccole imprese nonché dell'occupazione»;
- Aspetto specifico 6B: «stimolare lo sviluppo locale nelle zone rurali».

L'autorità di gestione si è ricollegata a questo per elaborare una **strategia per attivare la misura 16 nel suo PSR 2014-2020**. Oltre a selezionare i due aspetti specifici suddetti, ha attivato espressamente la misura di cooperazione per sostenere l'attività in tali aspetti.

Figura. Stanziamento di bilancio per la M16 per aspetto specifico

	P2	P3	P4+	P5	P6			TOTALE
					6A	6B	6C	
Vallonia (BE)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	47,0%	53,0%	0,0%	100,0%

Come indica il grafico, la Vallonia ha assegnato il 100 % della sua dotazione di bilancio per la cooperazione ai due aspetti specifici in oggetto.

Inoltre, ha pianificato un abbinamento logico tra i due aspetti e la M16, attivando le due sottomisure che maggiormente si collegano ad essi: la 16.3 e la 16.9 (cfr. pag. 45).

Attualmente la rete rurale vallone sta seguendo l'operato dell'autorità di gestione e degli operatori del mondo rurale al fine di promuovere un'efficace realizzazione del potenziale strategico offerto.

SFRUTTARE IL POTENZIALE AL MEGLIO

La RESR lavorerà per tutto il periodo in corso per sostenere lo sviluppo e lo scambio delle conoscenze su come sfruttare al meglio il potenziale della M16.

Attualmente gli aspetti chiave della misura di cooperazione 2014-2020 sono i seguenti:

- offre nuove opportunità di riunire un vasto ambito di persone e altri soggetti, superando così gli svantaggi della frammentazione;
- approfondisce le disposizioni in merito alla portata e all'identità dei partecipanti a progetti pilota e a progetti di sviluppo;
- fornisce un sostegno «leggero» supplementare a copertura dei costi di costituzione e organizzazione dei partenariati in corso;
- promuove una cooperazione più specifica e meno generica rispetto a Leader...

- ... ma più vasta rispetto ad altre misure;
- permette alle autorità di gestione di pensare in modo strategico al sostegno per la cooperazione come strumento chiave per realizzare le priorità dei loro PSR.

In futuro, l'assegnazione di dotazioni di bilancio più sostanziose a favore di

questa misura fornirà più «benzina» per guidare iniziative in materia di cooperazione. Questa misura non intende sostituire le altre, ma vuole essere un mezzo per creare partenariati più solidi tra attori dello sviluppo rurale, che potrebbero successivamente accedere alle altre misure e attuarle in modo più efficace.

Il punto di contatto della RESR condurrà uno screening di tutti i programmi di sviluppo rurale del 2016 in relazione alla misura 16.

Ciò agevolerà l'analisi futura delle diverse modalità con cui le autorità di gestione hanno programmato e attueranno la misura di cooperazione.

Il punto di contatto creerà una scheda informativa sulla misura 16, con informazioni complete sul bilancio per tutti i PSR, che individuerà le tendenze principali e gli esempi di una buona programmazione.



PUBBLICAZIONI DELLA RESR

Se volete restare aggiornati sulle ultime novità e conoscere i punti di vista e le tendenze nel campo dello sviluppo rurale in Europa, la RESR mette a vostra disposizione una vasta gamma di pubblicazioni.

Visitate la sezione Pubblicazioni del sito <https://enrd.ec.europa.eu>, oppure abbonatevi inviando un'email all'indirizzo subscribe@enrd.eu

Per ulteriori informazioni: info@enrd.eu

RIVISTA RURALE DELL'UE

La *Rivista rurale dell'UE* è la principale pubblicazione tematica della RESR. Presenta le ultime novità relative ad un particolare argomento pertinente allo sviluppo rurale in Europa. I temi trattati vanno dall'imprenditoria rurale alla qualità degli alimenti, dal cambiamento climatico all'inclusione sociale. La rivista è pubblicata due volte all'anno in sei lingue dell'Unione (DE, EN, ES, IT, FR, PL).

N. 20 — Far partire i programmi di sviluppo rurale



N. 19 — Migliorare il coinvolgimento dei soggetti interessati



N. 18 — Agricoltura biologica



OPUSCOLI DEI PROGETTI FEASR

La RESR pubblica opuscoli che presentano buoni esempi di progetti interessanti finanziati attraverso il FEASR. Ogni edizione evidenzia esempi di progetti di successo riguardanti un particolare tema attinente allo sviluppo rurale. Gli opuscoli illustrano le realizzazioni del FEASR e intendono fornire spunti per ulteriori progetti. Sono pubblicati in sei lingue dell'Unione (DE, EN, ES, IT, FR, PL).

RURAL CONNECTIONS

Rural Connections è la rivista dello sviluppo rurale in Europa. Prodotta dalla RESR, *Rural Connections* presenta le prospettive di singoli individui e organizzazioni su importanti questioni di sviluppo rurale, oltre a storie e profili di progetti e attori dello sviluppo rurale. La rivista aggiorna inoltre i lettori sulle novità nel settore dello sviluppo rurale in Europa che potrebbero essere sfuggite.

NEWSLETTER

Tutte le ultime notizie sullo sviluppo rurale in Europa, una volta al mese, direttamente nella vostra casella di posta! La Newsletter della RESR fornisce una breve sintesi su questioni emergenti, argomenti di attualità, novità ed eventi che riguardano lo sviluppo rurale in Europa.

COME OTTENERE LE PUBBLICAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

Pubblicazioni gratuite:

- una sola copia:
tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- più di una copia o poster/carte geografiche:
presso le rappresentanze dell'Unione europea (http://ec.europa.eu/represent_it.htm),
presso le delegazioni dell'Unione nei paesi terzi (http://eeas.europa.eu/delegations/index_it.htm),
contattando uno dei centri Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_it.htm),
chiamando il numero 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito in tutta l'UE) (*).

(*) Le informazioni sono fornite gratuitamente e le chiamate sono nella maggior parte dei casi gratuite (con alcuni operatori e in alcuni alberghi e cabine telefoniche il servizio potrebbe essere a pagamento).

Pubblicazioni a pagamento:

- tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

La RESR online

Sito web della RESR



Visitate il sito web della RESR <https://enrd.ec.europa.eu> per reperire informazioni sulla RESR e sullo sviluppo rurale in Europa. Qui troverete le ultime notizie e gli aggiornamenti sulla politica e sui programmi di sviluppo rurale in Europa.

Restate sempre aggiornati sugli eventi, le attività tematiche e le ultime pubblicazioni della RESR.

La RESR sui social media

Scoprite qual è il social media che fa per voi:

Visitate la **pagina Facebook della RESR** per trovare esempi di pratiche di sviluppo rurale adottate nei vari paesi dell'UE e per scoprire le ultime tendenze e novità.



You Tube

Guardate i video sui progetti di sviluppo rurale e su questioni tematiche sul canale **EURural YouTube**.



Seguiteci su Twitter @ENRD_CP per ricevere aggiornamenti sulla politica di sviluppo rurale dell'UE e conoscere le novità e gli eventi del settore.



Aderite al **gruppo LinkedIn della RESR** per partecipare a dibattiti, scambi e discussioni sulla politica di sviluppo rurale e sulle problematiche di attuazione.



Punto di contatto RESR
Rue de la Loi/Wetstraat, 38 (bte 4)
1040 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
Tel. +32 2 801 38 00
info@enrd.eu



Ufficio delle pubblicazioni

<https://enrd.ec.europa.eu>



European Network for
Rural Development