



LE ZONE MONTANE NEL PSR LAZIO 2014-2020

GENNAIO 2022

Nell'ambito del PSR Lazio 2014-2020, recentemente esteso al **31 dicembre 2022**, ricoprono un ruolo strategico i **pagamenti compensativi per le zone montane (Misura 13)**, che contribuiscono all'obiettivo di promuovere la **permanenza dell'attività agricola** in quelle **zone svantaggiate**, rispondendo al fabbisogno generale di un **presidio dei territori** maggiormente esposti a **rischi ambientali**.

Gli agricoltori delle zone montane non vengono solo indennizzati per i rischi e le perdite connesse alla loro attività, bensì sono **incentivati a rimanere sul territorio**, per contribuire a contrastare i rischi di **erosione del suolo** e il **disesto idrogeologico**, ma anche e soprattutto la **perdita di biodiversità** agraria vegetale e animale.

A questo scopo è fondamentale contrastare il **progressivo spopolamento**, con una particolare attenzione ai **giovani agricoltori**.

In questa direzione, il PSR Lazio 2014-2022 ha previsto la possibilità di **cumulare più pagamenti** nell'ambito di **diverse misure complementari**.

Per il periodo transitorio 2021-2022, da poco approvato dalla Commissione europea, la Regione Lazio ha destinato **ulteriori risorse** alle zone montane. Questa scelta risponde all'esigenza di soddisfare il **bisogno di liquidità** delle imprese agricole, proseguendo nell'azione di contrasto alla pandemia e, allo stesso tempo, di allinearsi con i più ambiziosi obiettivi ambientali e climatici definiti dal **Green Deal europeo**.



La Misura 13 in pillole

DOMANDE AGGIORNATE AL 23 SETTEMBRE 2021, PERIODO DI RIFERIMENTO ANNI 2016-2020:



**DOMANDE
PRESENTATE**
24.815



**DOMANDE
AMMESSE E PAGATE**
22.974



**SUPERFICIE
TOTALE AMMESSA**
76.000 ha



**IMPORTO
TOTALE RICHIESTO**
€ 53.529.074



**IMPORTO
TOTALE PAGATO**
€ 53.029.588



**NUOVA DOTAZIONE
FINANZIARIA
(PSR VERSIONE 11.1)**
€ 85.135.043,43



VALORE OBIETTIVO 2025



SUPERFICIE ZONE MONTANE
76.403,69 ha



TOTALE SPESA PUBBLICA
85.135.043,43 €

Analisi di contesto

Il Programma di Sviluppo Rurale si applica all'intero territorio della Regione Lazio. Tuttavia, alcune misure possono essere applicate con differenti modalità nelle diverse aree regionali o limitate ad alcune aree della Regione. È questo il caso dei **pagamenti compensativi per le zone montane (Misura 13)**.

Secondo la definizione data dal Regolamento FEASR, ai fini dell'ammissibilità alle indennità, le zone montane devono essere caratterizzate da una **combinazione di fattori** - altimetrici, climatici ed economici - che ne determinano sia una notevole **limitazione delle possibilità di utilizzo della terra**, che un considerevole **aumento dei costi di produzione**¹.

L'**ambito territoriale di intervento** della Misura 13 corrisponde a una **superficie montana** misurata in **ettari (ha)** su **determinati Comuni**, selezionati secondo i criteri fissati dalla **direttiva CEE 75/268 art. 3 par. 3** ed elencati da ciascun bando, provincia per provincia, con la relativa superficie ammissibile **totale o parziale** e, in quest'ultimo caso, con i relativi fogli catastali interi. L'**ambito territoriale di intervento** della Misura 13 è lo stesso per tutti i bandi. Per la zonizzazione della Misura 13, la **provincia di Viterbo** non rientra nei parametri fissati dalla normativa comunitaria.

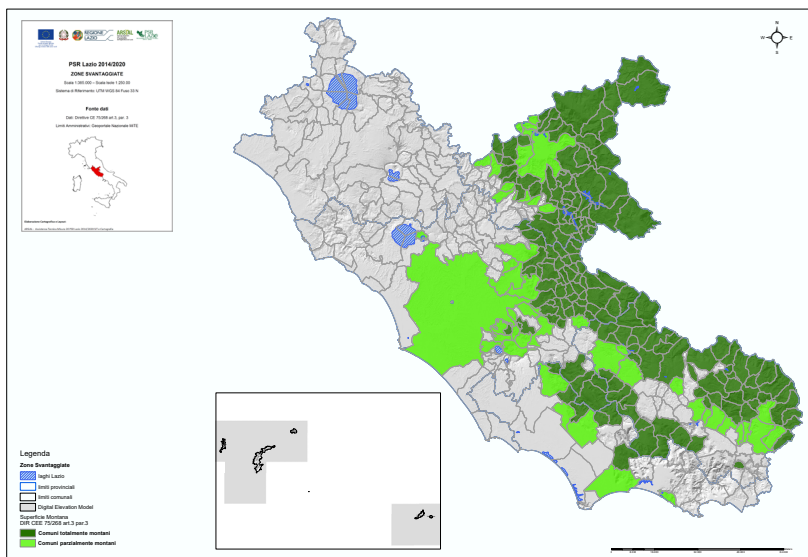


Figura 1 - Elaborazione cartografica e layout:
ARSIAL - Assistenza Tecnica Misura 20 PSR Lazio 2014-2020 Sit e Cartografia

¹ Si veda il Regolamento (UE) n. 1305/2013, art. 32, par. 2), così come novellato dal Regolamento (UE) n. 2220/2020: "Ai fini dell'ammissibilità alle indennità di cui all'articolo 31, le zone montane sono caratterizzate da una notevole limitazione delle possibilità di utilizzazione della terra e da un considerevole aumento dei costi di produzione, dovuti: a) all'esistenza di condizioni climatiche molto difficili a causa dell'altitudine, che si traducono in un periodo vegetativo nettamente abbreviato; b) in zone a più bassa altitudine, all'esistenza nella maggior parte del territorio di forti pendii che rendono impossibile la meccanizzazione o richiedono l'impiego di materiale speciale assai oneroso, ovvero a una combinazione dei due fattori, quando i vincoli derivanti da ciascuno di questi fattori presi separatamente sono meno accentuati, ma la loro combinazione comporta vincoli equivalenti.

Le zone situate a nord del 62° parallelo e talune zone limitrofe sono considerate zone montane."

Secondo l'analisi fatta a inizio programmazione, le **zone agricole svantaggiate montane** rappresentano **territori marginali** molto sensibili nei confronti di qualsiasi fattore di interazione e sono caratterizzate da **oggettivi limiti ecologici** e da **delicati equilibri**.

Secondo la valutazione ex ante del PSR Lazio 2014-2022, in particolare la superficie delle provincie di **Frosinone e Rieti**, nonché delle **aree collinari e montane**, è esposta a un **maggiore rischio di erosione**.

A causa dell'elevata altitudine, della pendenza delle superfici aziendali, utilizzate tradizionalmente per l'**allevamento di tipo estensivo**, nonché delle difficili condizioni climatiche in cui operare, in particolare la **produzione foraggera** è di modesta entità, delineando un altro fabbisogno a livello regionale: il sostegno della **zootecnia** nelle zone montane svantaggiate.

In generale, i **redditi aziendali** sono scarsi. In caso di momenti congiunturali negativi e di una minore competitività del sistema agricolo nel suo complesso, come nel caso della **recente crisi pandemica**, si devono mettere in conto rischi perfino maggiori.

Per tutti questi motivi, nelle zone svantaggiate montane si assiste a una più accentuata **riduzione delle aziende agricole** e a una **contrazione della superficie agricola utilizzata (SAU)**.

In questo contesto, si assiste a un **progressivo abbandono** di questi territori. A inizio programmazione, i dati ISTAT registravano uno **spopolamento** nella maggior parte dei comuni rientranti nelle aree rurali con problemi complessivi di sviluppo, quasi sempre situati in zone montane. Soprattutto **i giovani** in queste aree rurali hanno subito una flessione più marcata nel decennio 1991-2001, come conseguenza della **denatalità** associata allo spopolamento, mentre nel decennio successivo, anche per l'effetto di **tassi di migrazione netta positivi**, l'intensità della riduzione è diminuita. Ad ogni modo, i Comuni delle "aree con problemi complessivi di sviluppo", la maggior parte dei quali montani, mostravano i livelli più bassi sia nel numero di residenti, sia per densità demografica².

Al contrario, la permanenza di un'**agricoltura di tipo estensivo e tradizionale** consente di **preservare il paesaggio**, di conservare gli **equilibri idrogeologici** esistenti, di preservare il territorio da **eventi franosi e alluvionali**, in grado di compromettere seriamente l'ambiente e la sua biodiversità.



Per fare fronte a questa situazione il PSR Lazio 2014-2022 ha previsto varie tipologie di operazioni **compatibili e coerenti** con la Misura 13, che insieme, non solo indennizzano gli agricoltori, bensì li incentivano a ripopolare le zone montane, puntando soprattutto sui giovani.

² Fonte: PSR Lazio 2014-2020, v. 10.1

LA "MODIFICA COVID"

Tra le azioni di carattere finanziario adottate dalla Regione Lazio per contenere gli effetti negativi determinati dall'**emergenza epidemiologica**, va ricordata **la rimodulazione del piano finanziario del PSR in chiave anti-COVID**, proposta alla Commissione Europea nel **luglio 2020** e approvata dalla Commissione ad agosto 2020. **Quasi 5 milioni di euro** furono trasferiti verso la Misura 13: aiuti per circa **5.000 agricoltori e allevatori residenti in zone montane** del Lazio, per i quali detto sostegno era fondamentale per la permanenza stessa nel territorio, oltre che in termini di liquidità disponibile, soprattutto in un periodo di crisi economica come quello causato dal COVID-19.



IL PERIODO TRANSITORIO 2021-2022

Con la Decisione della Commissione UE C(2021) 7965 finale del 3 novembre 2021, la Commissione europea ha approvato l'estensione del PSR Lazio 2014-2020 per **un ulteriore biennio**. Mentre gli altri fondi SIE hanno avviato la nuova programmazione 2021-2027, per il FEASR è stato disciplinato un **periodo di transizione** alle attuali condizioni normative, attingendo sia alla corrispondente dotazione del bilancio comunitario nell'ambito delle risorse previste dal Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) 2021-2027, sia alle risorse aggiuntive stanziare dall'Unione Europea a titolo di strumento per la ripresa **European Recovery Instrument (EURI)** a seguito della crisi causata dal COVID-19. In attesa dell'adozione della nuova PAC, un'estensione si è resa necessaria per garantire **stabilità al settore agricolo**, nonché per **mantenere la vitalità** delle zone e regioni rurali e contribuire alla **sostenibilità ambientale**. In questa direzione la scelta strategica della Regione Lazio di puntare sulla Misura 13, destinando per il periodo 2014-2022 **più di 85 milioni**, di cui € 69.949.788,96 di risorse FEASR cofinanziate al 43,12% (per finanziare la raccolta 2021 già avviata) e € 15.185.254,47 finanziati al 100% dall'Unione europea (per il bando 2022)³.

Come funziona la Misura 13

Nell'ambito del PSR Lazio 2014-2022, la Misura 13 è stata attuata per contribuire alla realizzazione della **Priorità 4**: "Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi connessi all'agricoltura e alla silvicoltura", specificamente l'**Area tematica 4a**: "Salvaguardia, ripristino e miglioramento della biodiversità, tra l'altro nelle zone Natura 2000 e nelle zone agricole di alto pregio naturale, nonché dell'assetto paesaggistico dell'Europa".

L'obiettivo della Misura 13 consiste nel mantenimento di un'**agricoltura estensiva e rispettosa dell'ambiente**. Insieme alla Misura 10 ha come obiettivo anche l'adozione di **pratiche agronomiche e di allevamento estensive ed equilibrate** rispetto alle risorse limitate del territorio, che rispondono pienamente agli obiettivi ambientali e climatici dello sviluppo rurale. In tal modo, la misura contribuisce al massimo grado agli **obiettivi trasversali** di **tutela dell'ambiente, mitigazione dei cambiamenti climatici e adattamento** ad essi.

In applicazione del Regolamento (UE) n. 1305/2013, articolo 31, le indennità per le zone montane sono erogate per **compensare gli agricoltori** dei costi aggiuntivi e del mancato guadagno, dovuti ai vincoli cui è soggetta la produzione agricola nella zona interessata. È importante evidenziare come sono considerati non solo i **mancati redditi** derivanti dagli **svantaggi naturali**, bensì i **vincoli nelle scelte imprenditoriali** dovuti a condizioni ambientali meno favorevoli.

Nel PSR Lazio 2014-2022 la Misura 13 viene attuata specificamente attraverso la **Tipologia di Operazione 13.1.1 "Pagamento compensativo per le zone montane"**, la quale prevede il pagamento di un'indennità annuale per unità di superficie pari a **300 euro/ha**.

Al fine di quantificare l'indennità da corrispondere, si è operata una **comparazione** tra i risultati economici conseguiti dalle aziende monitorate dalla **Rete di Informazione Contabile Agricola (RICA)** nel periodo 2010-2012. Si è calcolato il **margine lordo ad ettaro** dei sistemi agricoli delle varie zone del Lazio, per misurare l'eventuale **svantaggio** delle aziende ricadenti nelle zone di montagna rispetto alle aziende operanti nelle aree di pianura e collina⁴.

Tale svantaggio è risultato tanto più marcato nel caso delle **aziende zootecniche**. Per fare fronte a ciò, nell'ambito della Misura 13 sono ammissibili all'aiuto anche le **foraggere**⁵, esclusivamente nel caso in cui sia dimostrata la **presenza di bestiame aziendale**⁶.



I beneficiari sono sempre gli **agricoltori attivi singoli o associati**, che aderiscono con una superficie minima aziendale pari ad **almeno un ettaro** e provvedono alla

⁴ Per un approfondimento, si veda [Metodologia per il calcolo degli aiuti misure 8, 10, 11 e 13 del PSR Lazio 2014-2020](#) (settembre 2015)

⁵ Terreni coltivati a prato permanente, prato-pascolo o pascolo permanente

⁶ Con un carico minimo di 0,2 unità di bestiame adulto (UBA) per ettaro di superficie aziendale.

costituzione e all'aggiornamento del **fascicolo unico aziendale**.

Anche per offrire la possibilità di partecipare a un **più ampio numero di beneficiari**, l'indennità per ettaro di superficie ricadente in zone montane è stata fissata nel limite massimo di **30 ha per azienda**.

Sempre per includere il maggior numero di beneficiari anziché di ettari, il **pagamento diminuisce all'aumentare della SAU ammissibile**⁷.

È importante ricordare che, in caso di carenza di fondi, non si predispone una graduatoria, bensì si procede a un **abbattimento proporzionale del premio** per tutti i beneficiari ammissibili, al fine di indennizzare quanti più agricoltori possibile⁸.

La **cumulabilità** degli impegni è ammissibile, a condizione che essi siano tra loro **complementari, compatibili** e che la relativa combinazione non generi una **doppia compensazione** dello stesso impegno⁹.

Pertanto, la Misura 13 è **cumulabile** con una serie di misure e tipologie di operazioni:

- "Benessere degli animali" (Misura 14)
- "Agricoltura biologica" (Misura 11)
- "Conservazione della biodiversità agraria vegetale" (TO 10.1.8)
- "Conservazione della biodiversità agraria animale" (TO 10.1.9).

La zonizzazione di altre Tipologie di Operazioni attribuisce una forte **priorità** alle zone montane:

- "Sostegno per la prima adesione ai regimi di qualità dei prodotti agricoli ed alimentari" (TO 3.1.1)
- "Investimenti nelle singole aziende agricole finalizzati al miglioramento delle prestazioni" (TO 4.1.1)
- "Investimenti nelle singole aziende agricole per il miglioramento dell'efficienza energetica dei processi produttivi" (TO 4.1.3)
- "Investimenti materiali e/o immateriali finalizzati all'approvvigionamento e l'utilizzo di fonti di energia rinnovabili, sottoprodotti, materiali di scarto e residui e altre materie grezze non alimentari" (TO 4.1.4).

Nel caso particolare della TO 6.1.1 "Aiuto all'avviamento aziendale per giovani agricoltori", la **dimensione economica minima**, in termini di produzione standard totale, viene ridotta da 15.000,00 euro a 10.000 euro nel caso di **aziende ricadenti in zone montane**, per abbassare la soglia di accesso ai fondi.

In alcuni casi, l'**aliquota di sostegno** viene maggiorata di un ulteriore 20%, arrivando al 60% in caso di investimenti effettuati in zone montane:

- "Diversificazione delle attività agricole" (TO 6.4.1)
- "Produzione di energia da fonti alternative" (TO 6.4.2).

⁷ Gli scaglioni di riferimento sono i seguenti: da 0 a 10 ettari -> 100% premio; da 10,01 a 20 ettari -> 80% premio; da 20,01 a 30 ettari -> 50% premio.

⁸ Come è avvenuto in occasione del bando per l'annualità 2020

⁹ Si veda Regolamento (UE) n. 808/2014, art. 11

I risultati della Misura 13

Da inizio programmazione sono stati pubblicati **sei bandi** per la Tipologia di Operazione 13.1.1. Tutti i bandi emanati dal 2016 al 2020 prevedevano la presentazione della sola domanda di sostegno/pagamento per un **impegno di durata annuale**.

Va segnalato che, relativamente al bando del 2020, a causa della mancanza di fondi, è stato applicato un abbattimento proporzionale del **premio al 60%** e questo spiega la riduzione dell'importo corrisposto rispetto agli anni precedenti, a fronte di un numero maggiore di domande ammesse.

RIEPILOGO BANDI TO 13.1.1 PAGAMENTI COMPENSATIVI PER LE ZONE MONTANE

Bando	domande presentate	domande pagate	Importo richiesto (€)	Importo pagato (€)
2016	3.541	3.315	9.415.255,69	9.351.542,69
2017	4.664	3.982	10.833.586,87	10.634.582,70
2018	5.104	4.635	11.731.466,29	11.591.066,12
2019	5.616	5.418	13.264.162,42	13.252.901,25
2020	5.890	5.624	8.284.603,03	8.199.495,21
TOTALE	24.815	22.974	53.529.074,30	53.029.587,97

Tabella 1 - Elaborazione su dati Regione Lazio

Nel 2021, per garantire la continuità dei pagamenti in attesa dell'adozione della nuova PAC, era stato emanato un **sesto bando "a condizione"**, subordinato alla formale approvazione della proposta di ripartizione dei fondi relativi al periodo di estensione del PSR Lazio per il biennio 2021-2022, avvenuta il 3 novembre 2021. La fase istruttoria è tutt'ora in corso, tuttavia in base ai primi dati pervenuti sono state presentate ben 6.180 domande per una superficie totale richiesta di 78.800 ha, di cui ammissibili circa 5.500.

Per il prossimo bando, la cui pubblicazione è prevista a marzo-aprile 2022, è previsto lo stanziamento di € 15.185.254,47 di fondi FEASR EURI, finanziati al 100% dall'UE, con condizionalità diverse rispetto alla spesa pubblica ordinaria.

In generale, i dati dimostrano il **successo di questa misura**, registrando una **crecita costante** di domande pagate e di SAU ad esse collegata in **tutte le province ammesse** (figure 2 e 3).

N. DOMANDE PAGATE PER PROVINCIA (ANNUALI) 2016-2020

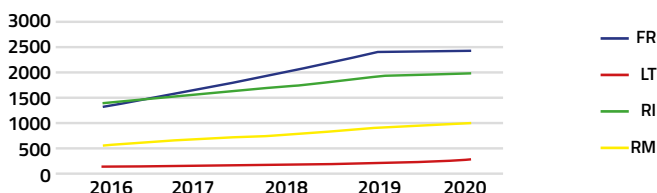


Figura 2 - Elaborazione su dati Regione Lazio

SUPERFICIE AMMISSIBILE A LIVELLO REGIONALE (ha) 2016-2020

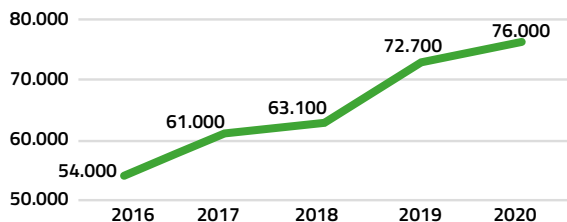


Figura 3 - Elaborazione su dati Regione Lazio

Si può concludere che il progressivo **aumento della SAU aderente** alla Misura 13 dimostra il **ruolo attivo del PSR Lazio 2014-2022 nel contrastare l'abbandono delle zone montane svantaggiate**.

Con riguardo alla distribuzione percentuale sul territorio, l'elaborazione grafica dei dati mostra una netta prevalenza delle domande nelle **province di Frosinone e Rieti** (figura 4), confermando il sostegno della misura al contrasto del rischio di erosione in quelle zone.

N. DOMANDE PAGATE PER PROVINCIA (ANNUALI) 2016-2020

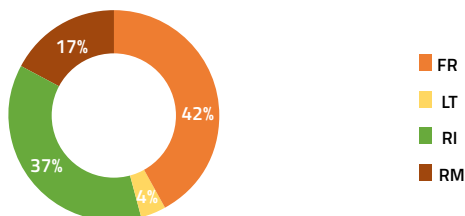


Figura 4 - Elaborazione su dati Regione Lazio

Le **foraggere** rappresentano costantemente **oltre il 60%** della superficie totale ammessa (figure 5 e 6), contribuendo al mantenimento degli **allevamenti di bestiame** nelle zone montane.

FORAGGERE SU SAU AMMISSIBILE (ha) 2016-2020

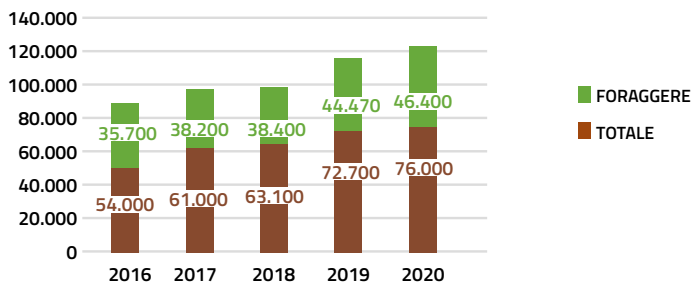


Figura 5 - Elaborazione su dati Regione Lazio

FORAGGERE SU SAU AMMISSIBILE IN % 2016-2020

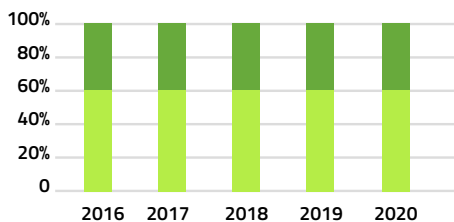


Figura 6 - Elaborazione su dati Regione Lazio



Secondo il **Rapporto di Valutazione intermedia 2021**, il 40% dei **giovani agricoltori** finanziati dal PSR Lazio 2014-2022 (TO 6.1.1) hanno beneficiato di almeno **altre due misure**, tra cui l'**indennità compensativa per le zone montane**, solitamente insieme a quella per l'**avvio del biologico**. Il Valutatore ricorda che nell'ambito del secondo bando per il ricambio generazionale sono stati applicati **specifici criteri di selezione** su base territoriale, contribuendo così a **premiare le start-up nelle zone montane**.

Il Valutatore ricorda che la provenienza dalle aree montane garantisce una **premiabilità aggiuntiva** nell'ambito di una serie di altre misure, ad esempio a favore di imprese agroalimentari partecipanti a **filieri organizzate** per produzioni di **qualità**.

Secondo il Rapporto, sono localizzate in zone svantaggiate montane il 23% delle aziende beneficiarie di pagamenti per il **benessere animale**. Con riguardo agli allevamenti, il Valutatore riconosce che la Tipologia di Operazione 13.1.1 contribuisce a **mantenere la zootecnia nelle zone montane svantaggiate**.

È importante notare che si localizzano nelle zone montane e svantaggiate alcuni progetti di riqualificazione a regia regionale per servizi e infrastrutture a beneficio della popolazione residente (TO 7.2.1), relativi in particolare a **infrastrutture viarie, reti fognarie e idriche**.

*Per approfondimento, si rimanda al Rapporto di Valutazione intermedia 2021 e alle sintesi disponibili alla pagina **Report e Pubblicazioni** della sezione dedicata alla Valutazione del PSR Lazio 2014-2022.*

“Le zone montane sono le aree dove l’agricoltura è sicuramente più impegnativa, ma anche più strategica nel suo ruolo di custode del territorio” (Enrica Onorati, Assessora all’Agricoltura, Foreste, Promozione della Filiera e della Cultura del Cibo, Pari Opportunità della Regione Lazio)



Questo documento ha solo fini divulgativi. Per ulteriori approfondimenti si rimanda ai testi legali approvati.

Info: www.lazioeuropa.it/psrfeasr