Verso la PAC post-2020:
il PSR come strumento di attuazione delle strategie per le aree protette

Danilo Marandola
Centro di Politiche e Bioeconomia
Rete Rurale Nazionale 2014-2020

RETE RURALE NAZIONALE 2014 2020

mipaaf
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

CREA-RRN 5.1 - PACA

AZIONI A SUPPORTO DELLE PRIORITA' AGRO-CLIMATICO-AMBIENTALI dei PSR

OBIETTIVO

Supporto a policy & decision makers e stakeholders PSR per uso efficace ed efficiente delle risorse FEASR ai fini del raggiungimento della priorità ACA dei PSR

- **analisi dei 21 PSR e messa a punto di nuove informazioni utili alla programmazione**
- **informazione e divulgazione sui temi ACA**
- **scambio e condivisione di best practices sui temi ACA**
- **Coordinamento istituzionale e fra policy diverse di interesse ACA**

PARTNER-STAKEHOLDERS

Regioni, MATTM, ISPRA, OOPP agricole, ONG ambiente, Ass. Bio, Ordini professionali, Parchi...

POLITICA AGRICOLA COMUNE 2014-2020

Obiettivi Europa 2020
crescita intelligente, crescita sostenibile, crescita inclusiva

Obiettivi PAC 2020 [COM (2010) 672_def]

- *Produzione alimentare efficiente*
- *Gestione sostenibile delle risorse naturali*
- *Sviluppo territoriale equilibrato*

I PILASTRO
Pagamenti diretti
+
Misure di mercato

II PILASTRO
Sviluppo Rurale
Fondo Europeo Agricolo
Sviluppo Rurale
(FEASR)

- *Fondo di coesione*
- *Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)*
- *Fondo sociale europeo (FSE)*
- *Fondo europeo per la pesca (FEAMP)*

Quadro Strategico Comune (QSN)1

Programmi Sviluppo Rurale (PSR)

6 PRIORITÀ COMUNITARIE PER LO SVILUPPO RURALE

(1) Promuovere il trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali;
(2) Potenziare la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme e la redditività delle aziende agricole;
(3) Incentivare l'organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione dei rischi nel settore agricolo;
(4) Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalle foreste;
(5) Incoraggiare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e nel settore agroalimentare e forestale;
(6) Promuovere l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali.

MISURE

Ambiente e clima, priorità chiave dei PSR in UE

I PSR 2014-2020 dei 28 Paesi UE destinano alle priorità ACA il **52% delle risorse pubbliche programmate** (circa 160 miliardi di euro nel complesso)

La **Misura 10** – pagamenti agro-climatico-ambientali ACA, assorbe il **17%** dell'intero budget programmato, seconda solo alla misura di investimenti aziendali (23%)

Le priorità 4 e 5 nei PSR: UE a 28

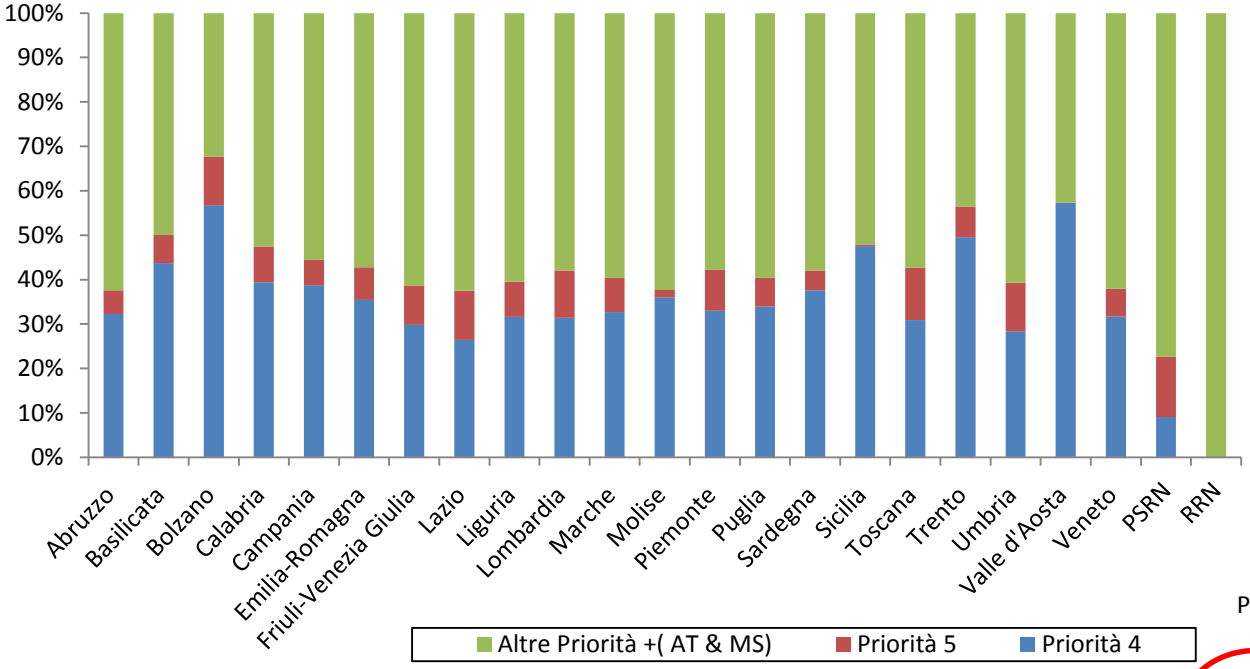
Dotazione finanziaria totale destinata dai PSR alle P4 e P5

In termini assoluti, nel quadro UE a 28, **l'Italia è seconda solo alla Francia per dotazione finanziaria riservata alle priorità 4 e 5.**

Elaborazione su dati fonte https://cohesiondata.ec.europa.eu

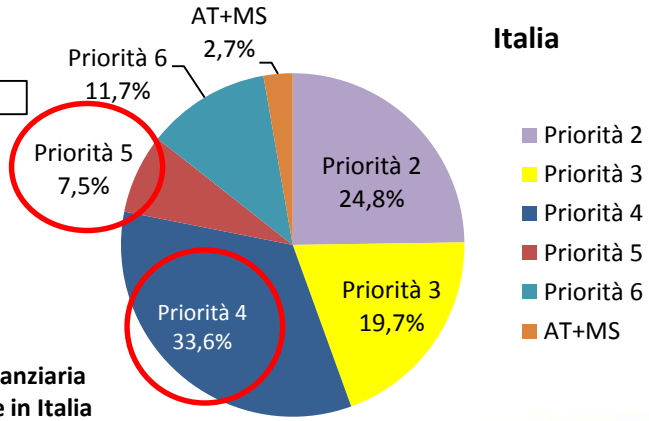
Le priorità 4 e 5 nei PSR: Italia

Peso delle P4 e P5 sulla dotazione finanziaria complessiva dei diversi programmi in Italia



Elaborazione su dati fonte https://cohesiondata.ec.europa.eu

In Italia la priorità 4 e 5 assorbono oltre il **40% del totale delle risorse** programmate dai PSR e dal PSRN – **8,5 Mld di euro per il 2014-2020**



Distribuzione, fra le diverse priorità, della dotazione finanziaria complessiva dello sviluppo rurale in Italia

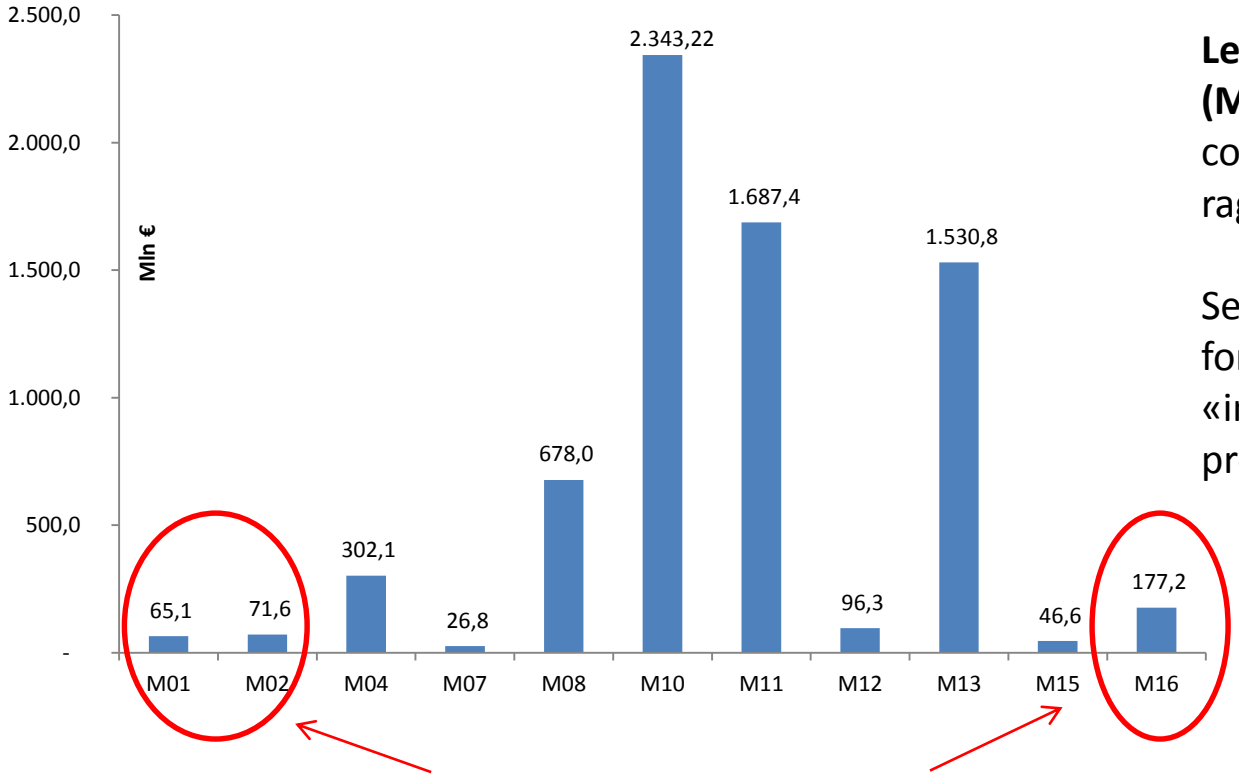
RETERURALE NAZIONALE 20142020

mipaaf Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

Focus area	Peso sul totale risorse Psr
4a) biodiversità e assetto paesaggistico	17,5%
2a) migliorare le prestazioni economiche di tutte le aziende agricole e incoraggiare la ristrutturazione e l'ammodernamento delle aziende agricole	14,8%
3a) filiera agroalimentare	12,9%
2b) favorire il ricambio generazionale	8,5%
6b) stimolare lo sviluppo locale nelle zone rurali	8,5%
4b) gestione delle risorse idriche, compresa la gestione dei fertilizzanti e dei pesticidi	8,3%
4c) prevenzione dell'erosione dei suoli e migliore gestione degli stessi	6,2%
5e) promuovere la conservazione e il sequestro del carbonio nel settore agricolo e forestale	4,7%
6a) favorire la diversificazione, la creazione e lo sviluppo di piccole imprese nonché dell'occupazione	2,5%
Assistenza tecnica	2,5%
5c) favorire l'approvvigionamento e l'utilizzo di fonti di energia rinnovabili, sottoprodotti, materiali di scarto e residui e altre materie grezze non alimentari	2,0%
5d) ridurre le emissioni di gas a effetto serra e di ammoniaca prodotte dall'agricoltura	1,9%
5a) rendere più efficiente l'uso dell'acqua nell'agricoltura	1,8%
3b) sostenere la prevenzione e la gestione dei rischi aziendali	1,8%
5b) rendere più efficiente l'uso dell'energia nell'agricoltura e nell'industria alimentare	1,7%
1b) rinsaldare i nessi tra agricoltura, produzione alimentare e silvicolturale ricerca e innovazione	1,6%
1a) stimolare l'innovazione, la cooperazione e lo sviluppo della base di conoscenze nelle zone rurali	1,2%
6c) promuovere l'accessibilità, l'uso e la qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (Tic) nelle zone rurali	1,0%
1c) apprendimento lungo tutto l'arco della vita e la formazione professionale	0,7%
Totale	**100,0%**

Le Misure ACA nei PSR: Italia

Contributo delle misure alla priorità 4 (FA 4ABC) in Italia – valori assoluti



Le Misure «a superficie» (M.10-11-13) sono quelle che contribuiscono maggiormente al raggiungimento della priorità 4.

Seguono poi le «misure forestali» (M8) e la Misura «investimenti produttivi e non produttivi» (M4)

Elaborazione su dati fonte https://cohesiondata.ec.europa.eu

RUOLO FONDAMENTALE MISURE «ORIZZONTALI» INFORMAZIONE, CONSULENZA, COOPERAZIONE

MISURA 10

…uno strumento «cerniera» fra:

- **Diversi temi agro-ambientali**
- **Diverse politiche UE/UN che trovano attuazione attraverso gli SM**

E' il principale strumento di intervento per l'attuazione sul territorio di impegni derivanti da Convenzioni UN e Direttive UE

MISURA 10 – PAGAMENTI AGRO-CLIMATICO-AMBIENTALI

Pagamento (euro/ha/anno) per agricoltori che aderiscono VOLONTARIAMENTE ad impegni ACA che vanno oltre la BASELINE della CONDIZIONALITA'

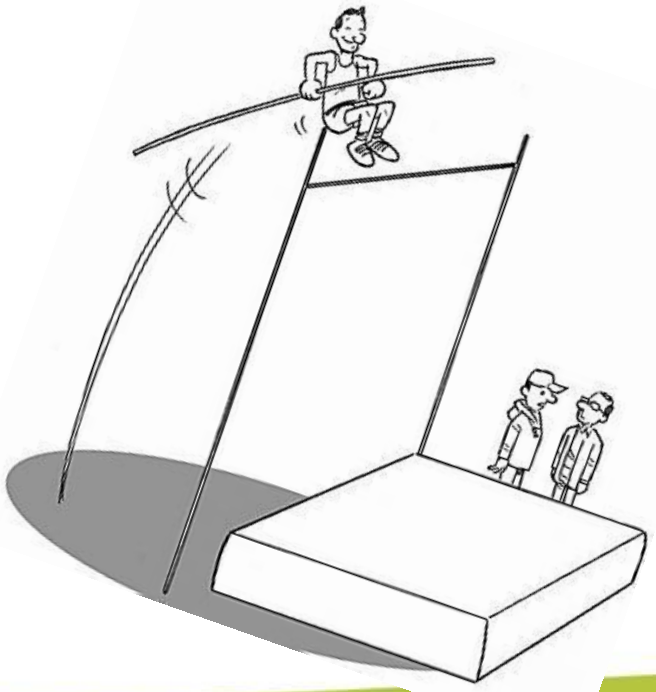
- **Impegni per 5-7 anni**

CONDIZIONALITA' = rispetto di Direttive UE (PAN, N2000, NITRATI, CLIMA, AMMONIACA, ACQUE….)

Compensazione per:

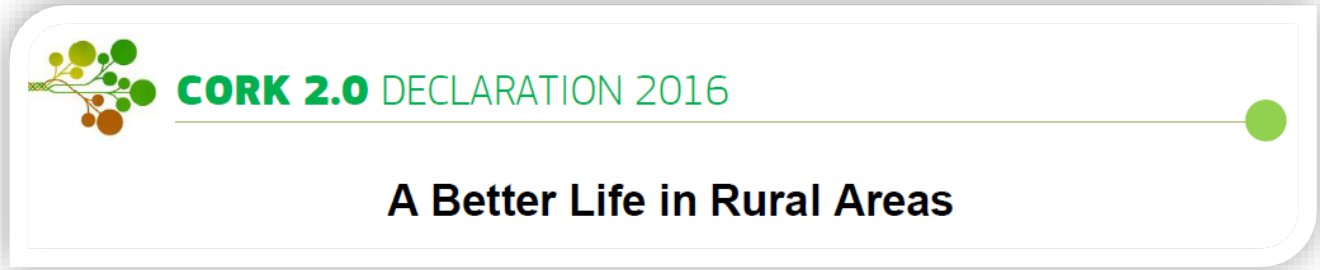
- **Costi aggiuntivi**
- **Mancati redditi**

derivanti dal rispetto degli impegni oltre baseline



- **NON UN PREMIO PER RISULTATI AMBIENTALI**
- **NON UN PAGAMENTO PER I SERVIZI AMBIENTALI**

PSR post 2020 – ancora più verdi



3 dei 10 punti della dichiarazione vengono dedicati ai temi dei **servizi ambientali e climatici** che l'agricoltura dovrà essere in grado di erogare, anche con il sostegno delle politiche, all'intera comunità europea

Considerando	il ruolo essenziale delle aree e delle comunità rurali per l'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite e le conclusioni della 21a Conferenza annuale delle parti (COP21) della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC);
Persuasi	che la crescita economica e la sostenibilità non siano antitetici e possano essere promossi dall'innovazione, cui gli imprenditori rurali, gli agricoltori e i silvicoltori devono avere accesso, e che può interessare tecnologie, pratiche, processi, questioni sociali e organizzative ed essere orientata alla ricerca o basarsi su approcci interattivi dal basso verso l'alto;
Consapevoli	del ruolo svolto dall'agricoltura e dalla silvicoltura nella definizione dei paesaggi e dell'importanza del ruolo svolto da agricoltori e silvicoltori quali custodi del territorio rurale e principali fornitori di beni e servizi pubblici ambientali correlati alla tutela della biodiversità, del suolo e delle risorse idriche e alla protezione del clima;

Considerando	il bisogno di una forte dimensione territoriale della politica agricola comune, realizzando una complementarietà con altre politiche dell'Unione e concentrando l'attenzione sul conseguimento di risultati pertinenti per i cittadini delle aree rurali e la società nel suo complesso;
Decisi	a potenziare l'integrazione delle iniziative locali e le capacità del mondo rurale nella definizione delle politiche dell'Unione, in particolare attraverso iniziative di sviluppo locale dal basso verso l'alto, quali LEADER e lo sviluppo locale di tipo partecipativo;

Punto 4:
Preservare l'ambiente rurale

La gestione del territorio svolge un ruolo essenziale nell'interfaccia tra i cittadini e l'ambiente. Le politiche devono incentivare la fornitura di beni pubblici ambientali, compresa la conservazione del patrimonio naturale e culturale dell'Europa. Tali beni consistono in una grande diversità di habitat faunistici e vegetali e di attrattive paesaggistiche che dipendono in larga misura dall'attività agricola e dai sistemi forestali. Le misure volte a ricompensare la fornitura di beni e servizi pubblici ambientali devono riflettere la diversità delle circostanze locali. Il valore intrinseco dell'ambiente rurale offre vantaggi per lo sviluppo economico locale, l'ecoturismo, uno stile di vita sano, l'identità e l'immagine commerciale dei prodotti alimentari nonché per la promozione del territorio rurale come luogo di attività ricreative.

Punto 5:
Gestire le risorse naturali

La pressione crescente sulle risorse naturali in conseguenza della crescente domanda di prodotti alimentari, mangimi, fibre e biomateriali, va affrontata tramite risposte politiche intersettoriali coordinate. Esse devono garantire la gestione sostenibile di risorse naturali quali acqua, suolo e biodiversità, che rappresentano i veri e propri fattori di produzione in agricoltura e foreste. Occorre invertire la perdita di diversità genetica e garantire il mantenimento e l'uso sostenibile delle risorse genetiche vegetali ed animali attraverso adeguati interventi pubblici e privati. È necessario sviluppare e integrare soluzioni innovative e scientificamente valide che consentano di produrre di più utilizzando una minore quantità di risorse, garantendo al contempo la disponibilità delle risorse naturali per le generazioni future. Occorre sviluppare forme efficaci di consulenza e di scambio di conoscenze e sostenere l'adozione di sistemi di gestione del suolo ben progettati.

Punto 8:
Potenziare la governance rurale

La capacità e l'efficacia amministrativa degli enti locali e regionali e dei gruppi locali devono essere potenziate, ove necessario, attraverso la fornitura di assistenza tecnica, formazione, cooperazione e collegamenti in rete. Ispirandosi al successo di LEADER e del partenariato europeo per l'innovazione in campo agricolo, è necessario diffondere iniziative dal basso verso l'alto e gestite a livello locale per attivare le potenzialità del mondo rurale. L'architettura della PAC deve essere basata su un quadro strategico e di programmazione comune che consenta di orientare tutti gli interventi verso il conseguimento di obiettivi economici, sociali e ambientali ben definiti. Ciò deve rispecchiare le esigenze e le aspirazioni dei territori interessati e rispettare il principio del partenariato. La portata, l'ambito di applicazione e l'effetto leva dei finanziamenti devono essere potenziati attraverso lo sviluppo e l'utilizzo più ampi degli strumenti finanziari. Le politiche rurali e agricole devono interagire con il contesto più ampio delle strategie nazionali e regionali e operare nell'ottica della complementarità e della coerenza con le altre politiche.

COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 29.11.2017
COM(2017) 713 final

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

Il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura

mipaaf
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

Indice

1. UN NUOVO CONTESTO 3
2. VERSO UN NUOVO MODELLO DI RISULTATI E UNA PAC PIÙ SEMPLICE 10
3. UNA PAC PIÙ INTELLIGENTE, MODERNA E SOSTENIBILE 12
   - 3.1. Sfruttare la ricerca e l'innovazione per collegare le conoscenze alle colture 13
   - 3.2. Promuovere un settore agricolo intelligente e resiliente 15
     - 3.2.1. Il sostegno di un reddito adeguato per aiutare gli agricoltori a vivere del loro lavoro 15
     - 3.2.2. Investire per migliorare il premio di mercato degli agricoltori 17
     - 3.2.3. Gestione dei rischi 18
   - 3.3. Rafforzare la protezione ambientale e l'azione per il clima e contribuire alla realizzazione degli obiettivi dell'UE in materia di ambiente e clima 20
   - 3.4. Rafforzare il tessuto socioeconomico delle zone rurali 21
     - 3.4.1. Crescita e posti di lavoro nelle zone rurali 21
     - 3.4.2. Attrarre nuovi agricoltori 24
   - 3.5. Rispondere alle preoccupazioni dei cittadini per quanto concerne la produzione agricola sostenibile, compresa la salute, l'alimentazione, gli sprechi alimentari e il benessere degli animali 26
4. LA DIMENSIONE GLOBALE DELLA PAC 27
   - 4.1. Commercio 28
   - 4.2. Migrazione 29

3.3. Rafforzare la protezione ambientale e l'azione per il clima e contribuire alla realizzazione degli obiettivi dell'UE in materia di ambiente e clima

I cambiamenti climatici e la pressione esercitata sulle risorse naturali continueranno a influire sulle attività agricole e a porre problemi per la sicurezza alimentare. Gli obiettivi delle politiche dell'energia e del clima all'orizzonte 2030 stabiliscono livelli ambiziosi. Come tutti i settori, anche l'agricoltura dovrà dare un congruo contributo a questi obiettivi, come indicato nelle proposte della Commissione sulla condivisione degli sforzi e in materia di uso del suolo, cambiamento di uso del suolo e silvicoltura (LULUCF). Allo stesso tempo l'agricoltura è uno dei settori più vulnerabili ai cambiamenti climatici. La scarsità di risorse idriche, i cambiamenti delle precipitazioni, gli aumenti e la variazione delle temperature, la frequenza e intensità maggiori dei fenomeni estremi legati al clima, la presenza e la persistenza di malattie e parassiti (nuovi) e i rischi di incendio mettono già a dura prova le pratiche e la produzione agricole e forestali. Tuttavia, gli agricoltori e i silvicoltori non si limitano a sfruttare le risorse naturali, ma svolgono anche un ruolo indispensabile in qualità di gestori degli ecosistemi, degli habitat e dei paesaggi. Una nuova PAC dovrebbe esprimere **un'ambizione maggiore** ed **essere più orientata ai risultati** in termini di **efficienza delle risorse, protezione dell'ambiente e azione per il clima.**

La PAC futura dovrà fare il migliore uso possibile dei risultati della ricerca, assicurare la condivisione e l'applicazione delle conoscenze e sostenere la diffusione delle tecnologie moderne per massimizzare il contributo dell'agricoltura agli obiettivi dell'UE e globali. Un'agricoltura adattata al clima, con il supporto combinato di formazione, consulenza e innovazione, è una parte della risposta, ma richiede una politica agricola fortemente impegnata a fornire beni pubblici e servizi ecosistemici legati al suolo, all'acqua, alla biodiversità, alla qualità dell'aria, all'azione per il clima, oltre a bellezze paesaggistiche. È importante inoltre che il contributo della PAC a questi obiettivi sia strategico e misurabile.

L'attuale architettura verde della PAC, che dipende principalmente dall'attuazione complementare di tre strumenti strategici distinti (condizionalità, pagamenti verdi diretti e misure agroambientali volontarie e azioni per il clima) sarà sostituita e tutte le operazioni confluiranno in un'impostazione più mirata e ambiziosa, ma anche flessibile. Il nuovo modello di attuazione permetterà agli Stati membri di mettere a punto una combinazione di misure obbligatorie e volontarie nel primo e secondo pilastro onde rispettare gli obiettivi climatici e ambientali stabiliti a livello dell'UE. Gli Stati membri dovranno definire obiettivi quantificati che permetteranno di rispettare gli obiettivi ambientali e climatici definiti a livello dell'UE. Gli Stati membri avranno la flessibilità necessaria per formulare piani strategici che consentano di far fronte alle esigenze climatiche e ambientali a livello locale. Occorrerà valutare se l'obbligo a livello di UE di predisporre un piano di gestione dei nutrienti e incentivi per l'agricoltura di precisione all'interno dei piani strategici della PAC di ciascuno Stato membro possa dare esiti migliori. La Commissione valuterà anche come prevedere misure ad alto valore aggiunto ambientale europeo, come la conservazione del pascolo permanente, il mantenimento e la creazione di elementi paesaggistici, l'agricoltura nelle zone soggette a vincoli naturali, l'agricoltura biologica, nonché i regimi individuali o collettivi orientati alla salute del suolo, alla biodiversità e alla cura dei bacini fluviali.

mipaaf
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

+ CLIMA
+ AMBIENTE
+ RISULTATI

+ LIBERTÀ E FLESSIBILITÀ DI PROGRAMMAZIONE
+ CONDIZIONALITÀ
+ AZ. COLLETTIVE

Per la PAC post-2020…in sintesi…

- ✓ Più clima, più ambiente -> PAC «a servizio» delle altre politiche UE
- ✓ Più risultati, meno pagamenti per «impegni»
- ✓ Maggiore flessibilità di programmazione per gli Stati Membri e previsione di un PIANO STRATEGICO NAZIONALE per uso risorse PAC ai fini di politiche coerenti con struttura-Paese
- ✓ Integrazione delle policy e degli attori, anche su scala territoriale
- ✓ Più azioni collettive e più strategie d'area «su misura»

- ➢ Più spazio all'agroecologia
- ➢ Maggiore orientamento ad azioni ambientali collettive e/o d'area (es. biodistretti, contratti di fiume….)
- ➢ Ruolo attivo per «nuovi» attori dello sviluppo rurale (es. Parchi)

Verso la PAC post-2020:
il PSR come strumento di attuazione delle strategie per le aree protette
una SWOT a supporto della CARTA DI PADULA

Punti di forza (S)	Punti di debolezza (W)
1. La PAC post-2020 rafforza la sua attenzione per temi «verdi»: suolo, acqua, biodiversità, paesaggio, clima 2. Maggiore elasticità di programmazione per gli SM e maggiore opportunità di integrazione con le altre politiche del territorio 3. Maggiore orientamento ai risultati (ambientali) 4. Maggiore attenzione ad azioni collettive e ad approcci bottom-up di programmazione e attuazione	1. Difficoltà di collegare interventi a risultati e impatti misurabili sul territorio 2. Limitatezza delle risorse e «peso» ridotto di alcune priorità ambientali rispetto ad altre 3. Complessità del quadro normativo e istituzionale nazionale e UE 4. Complessità del sistema della condizionalità verde della PAC e della controllabilità/misurabilità degli impegni

Opportunità (O)	Minacce (T)
1. Biodistretti come «strategie d'area» finanziabili da una pluralità di strumenti PAC/PSR 2. Agroecologia come «nuovo» approccio per pagamenti agro-climatico-ambientali (oltre «impegni a tenuta stagna», pagamento per approcci ecologici allargati a scala di campo/azienda 3. Enti gestori di aree protette/N2K «nuovi» attori dello sviluppo rurale, con ruolo attivo nella programmazione/spesa/controllo di impegni/misure utili alla attuazione di strategie ambientali d'area	1. Difficoltà connesse a tutti gli approcci «dal basso» 2. Impreparazione dei «nuovi» attori dello sviluppo rurale a programmare/gestire interventi 3. Barriere culturali e attitudinali 4. «Resistenza» da parte degli attori classici delle politiche agricole 5. Disarticolazione istituzionale e mancanza di coordinamento fra diverse «filiere» di policy territoriale

The way ahead…

1. Tradurre i principi dell'agroecologia in «menù» di impegni chiari , demarcati bene con le regole della futura condizionalità ambientale della PAC, controllabili e dagli effetti/impatti misurabili
2. Individuare una strategia efficace per lo sviluppo di biodistretti e di misure capaci di stimolarne l'attivazione e il funzionamento
3. Individuare, preparare e coinvolgere «nuovi» attori delle politiche agricole (parchi, enti gestori….) per la programmazione e gestione di strategie ambientali d'area e azioni collettive attraverso risorse PAC
4. Coinvolgere attivamente agricoltori nelle scelte e valorizzare gli impegni ambientali in occasioni di sviluppo locale e aziendale (marketing territoriale, qualità, filiere corte, turismo)
5. Comunicare e informare i cittadini per rafforzare l'approccio agro-ecologico
6. Rafforzare e «accordare» le filiere istituzionali a tutti i livelli
7. Rafforzare il capitale umano e le competenze a tutti i livelli

RETERURALE NAZIONALE 20142020

crea
Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria

Grazie

Danilo Marandola
danilo.marandola@crea.gov.it