



MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE
ALIMENTARI E FORESTALI



IL SOSTEGNO ALLA PRODUZIONE INTEGRATA TRA SVILUPPO RURALE E OCM ORTOFRUTTA

ANALISI DELL'ATTUAZIONE IN TRE IMPORTANTI REGIONI ORTOFRUTTICOLE



Luglio 2013

L'AGRICOLTURA A BENEFICIO DI TUTTI



IL SOSTEGNO ALLA PRODUZIONE INTEGRATA TRA SVILUPPO RURALE E OCM ORTOFRUTTA

ANALISI DELL'ATTUAZIONE IN TRE IMPORTANTI REGIONI ORTOFRUTTICOLE

Luglio 2013

Documento prodotto nell'ambito della Rete Rurale Nazionale
Gruppo di lavoro Ambiente e Condizionalità – MIPAAF - DISR 3
Coordinatore Paolo Ammassari

Responsabile del progetto: Camillo Zaccarini Bonelli

Redazione a cura di: Stanislao Lepri, Augusto Buglione, Letizia Atorino

Indice

PREMESSA.....	1
1.DESCRIZIONE GENERALE E ATTUAZIONE NAZIONALE	3
1.1. PREMESSE E CONTESTO NORMATIVO.....	3
1.2. IL FINANZIAMENTO DELLA PRODUZIONE INTEGRATA TRA PRIMO E SECONDO PILASTRO	4
1.3. ATTUAZIONE DELL'AZIONE "PRODUZIONE INTEGRATA" NEI PROGRAMMI DI SVILUPPO RURALE	8
1.4. ATTUAZIONE DELL'AZIONE "PRODUZIONE INTEGRATA" NELL'OCM ORTOFRUTTA	13
2.IL SOSTEGNO ALLA PRODUZIONE INTEGRATA IN SICILIA, EMILIA ROMAGNA E PUGLIA	18
2.1. EMILIA ROMAGNA	18
2.2. PUGLIA	25
2.3. SICILIA	27
3.CONCLUSIONI	33

Premessa

L'agricoltura o produzione integrata è un sistema di produzione a basso impatto ambientale, meno stringente di altri, come ad esempio la produzione biologica, che, se programmata e applicata in modo corretto e rigoroso, permette di ottenere prodotti agricoli di qualità limitando gli impatti negativi sull'ambiente e sulla salute dei consumatori senza, tuttavia, rinunciare all'uso dei prodotti chimici di sintesi.

Nello specifico, la produzione integrata sembra rispondere in modo completo all'esigenza di migliorare la performance ambientale delle colture ortofrutticole, senza pregiudicarne la redditività o sostenibilità economica, di solito caratterizzate da un utilizzo piuttosto intensivo di fertilizzanti, diserbanti e antiparassitari. Si tratta quindi di un intervento importante, che beneficia di finanziamenti pubblici rilevanti, sia da parte dello sviluppo rurale che della strategia ambientale dell'OCM ortofrutta.

Lo scopo di questo lavoro è di analizzare quanto e in che modo le politiche a sostegno della produzione integrata agiscano in modo complementare e sinergico e riescano a interessare il comparto ortofrutticolo nel suo complesso, anche in relazione alle diverse scelte effettuate dalle autorità regionali in tema di demarcazione e complementarietà tra le due politiche. Per quanto parziale e meritevole di ulteriori sviluppi, si ritiene che questo primo focus sia opportuno, soprattutto nell'ottica dell'implementazione degli interventi del prossimo periodo di programmazione 2014-2020 che, a fronte di una significativa riduzione delle risorse a disposizione, dovranno garantire la massima sinergia e complementarietà tra gli interventi.

Dopo una sintetica descrizione del contesto normativo in cui si inserisce il metodo di produzione integrata e degli strumenti finanziari utilizzati per il sostegno, ivi comprese le regole che sono state individuate per garantire il coordinamento e la demarcazione tra le misure, saranno forniti i dati di monitoraggio degli interventi a favore della produzione integrata.

Dopo aver fornito questi dati di livello nazionale, si passerà all'analisi di tre casi regionali: Emilia Romagna, Puglia e Sicilia. La scelta di queste tre Regioni deriva dall'importanza in termini di produttori (39% delle aziende totali a livello nazionale), superfici (44% del dato nazionale) e valori della produzione ortofrutticole (35% del valore delle produzioni ortofrutticole nazionali). Per ciascuna regione, saranno esaminate le scelte compiute in sede di programmazione degli interventi a favore della produzione integrata e di identificazione della complementarietà e demarcazione tra l'azione dello sviluppo rurale e quella dell'OCM ortofrutta ed effettuata una valutazione sull'impatto conseguito sul sistema ortofrutticolo regionale. I dati utilizzati sono quelli provenienti dalle relazioni annuali di monitoraggio dei PSR e dell'OCM (anni dal 2007 al 2011 nel primo caso, e dal 2008 al 2011 nel secondo) per l'attuazione delle politiche, e dal VI censimento generale dell'agricoltura per le superfici ortofrutticole complessive.

Occorre premettere, in fase di premessa, che i sistemi di monitoraggio a disposizione, pensati per strumenti e necessità informative diverse e quindi caratterizzati da metodologie e livelli di dettaglio non sempre paragonabili, non sono sempre in grado di fornire informazioni omogenee e circostanziate. I risultati forniti mantengono, di conseguenza, un certo grado di approssimazione, non risolvibile se non tramite una indagine diretta estremamente approfondita. Ciononostante, si ritiene che il lavoro fornisca una chiave di lettura originale del modo in cui lo sviluppo rurale e l'OCM ortofrutta agiscono a sostegno della produzione

integrata delle colture ortofrutticole e che possa rappresentare un utile contributo per avviare la riflessione sulla complementarità e demarcazione tra queste due politiche, in tema di sostenibilità ambientale del comparto.

1. Descrizione generale e attuazione nazionale

1.1. Premesse e contesto normativo

La produzione integrata è un sistema di produzione a basso impatto, che consente di ottenere prodotti agricoli di qualità, riducendo nello stesso tempo l'utilizzo dei prodotti chimici o di altri fattori di produzione che potrebbero avere impatti negativi sull'ambiente e sulla salute dei consumatori.

I principali ambiti di applicazione della produzione integrata sono, fondamentalmente, la protezione delle piante, la fertilizzazione e le lavorazioni del terreno, a cui si può aggiungere anche l'irrigazione, particolarmente importante nella nostra realtà agricola. I principi generali cui bisogna attenersi sono, per ogni ambito di applicazione, i seguenti:

Per la **protezione delle piante**, intesa come difesa fitosanitaria e controllo delle infestanti, la produzione integrata propone un approccio strutturato e di lungo periodo, basato sul principio che *"prevenire è meglio che curare"*. La scelta di varietà resistenti, la rotazione delle colture e l'attenta scelta del momento delle lavorazioni sono importanti per ridurre, anche drasticamente, i danni provocati dagli insetti, le malerbe e le altre malattie delle piante senza utilizzare prodotti chimici di sintesi. Il trattamento chimico è effettuato solo quando necessario, dopo un attento monitoraggio, e utilizzando prodotti poco o per niente tossici, selettivi e facilmente biodegradabili.

La **fertilizzazione** deve essere equilibrata e condotta con metodi conservativi. L'obiettivo in questo caso è quello di conservare la fertilità e produttività dei suoli, garantendo allo stesso tempo il rispetto dell'ambiente circostante. Per fare questo, l'agricoltore deve individuare con precisione le dosi da distribuire, eseguendo periodicamente l'analisi dei terreni e predisponendo un piano di concimazione aziendale, e seguire altri accorgimenti come: utilizzare di preferenza prodotti organici naturali o a lento rilascio, distribuire il fertilizzante in modo da limitare i fenomeni di dilavamento ed effettuare un corretto avvicendamento colturale.

Le **lavorazioni del terreno** devono essere eseguite con attenzione. Uno dei principi guida della produzione integrata infatti è quello di salvaguardare la fertilità e la struttura del suolo, ridurre l'erosione e preservare la sostanza organica. Determinate lavorazioni o macchine non sono escluse a priori, ma devono essere effettuate utilizzando alcuni accorgimenti, soprattutto nei terreni in pendio. I disciplinari suggeriscono inoltre di adottare, nella misura del possibile, tecniche come la minima lavorazione o l'inerbimento, mentre le lavorazioni profonde e le sistemazioni dei terreni, come ad esempio gli scassi o i livellamenti, dovrebbero essere attentamente valutate.

Nella produzione integrata, l'**irrigazione** deve soddisfare il fabbisogno idrico della coltura evitando allo stesso tempo lo spreco di acqua. L'agricoltore deve quindi calcolare con precisione il volume da distribuire, utilizzando schede irrigue, bilanci idrici e tenendo conto delle precipitazioni naturali. Si dovranno infine adottare tecniche di distribuzione efficienti, come ad esempio l'irrigazione a goccia o a bassa pressione.

La descrizione accurata delle tecniche e accorgimenti che l'agricoltore è chiamato a utilizzare sono definiti disciplinari di produzione integrata (DPI) elaborati a livello regionale. Questi

documenti raccolgono tutte le indicazioni utili per i tecnici e gli agricoltori, mettendoli in condizioni tra l'altro di aderire alle diverse azioni previste dai programmi di sviluppo rurale (PSR) in applicazione del Reg. (CE) 1698/05 e agli interventi previsti nella Strategia nazionale per l'applicazione del Reg. CE 1234/07 (OCM ortofrutta).

I DPI, a loro volta, sono redatti conformemente ai principi e ai criteri riportati nelle linee guida nazionali elaborate da parte del Comitato Produzione Integrata (CPI). Questo importante comitato è stato istituito dal D.M. 2722 del 18 aprile 2008 ed ha il compito di definire le tecniche e le modalità di controllo della produzione integrata a livello nazionale. All'interno del comitato, a cui partecipano rappresentanti del Ministero, delle Regioni e Province Autonome e del mondo scientifico e della ricerca, sono presenti tre gruppi specialistici tematici. Essi sono: il Gruppo Difesa Integrata (GDI), che predispone i documenti tecnici di orientamento nazionale relativi alla difesa fitosanitaria e al controllo delle infestanti, il Gruppo Tecniche Agronomiche (GTA), che predispone i documenti relativi alle tecniche agronomiche, alla fase post raccolta e alla gestione successiva dei prodotti dell'agricoltura integrata fino all'immissione al consumo, e il Gruppo Tecnico Qualità (GTQ), per la predisposizione delle linee guida dei piani di controllo. Da notare, infine, che il CPI per verificare le proposte relative ai criteri e ai principi generali e alle relative linee guida nazionali, si avvale dell'opinione di un gruppo di esponenti del partenariato economico e sociale direttamente coinvolto, ovvero agricoltori e produttori, trasformatori, rappresentanti della distribuzione, esportatori, produttori di mezzi tecnici, rappresentanti del mondo della certificazione, consumatori e ambientalisti, oltre che dei risultati del monitoraggio.

Altra importante novità, concernente la disciplina dell'agricoltura integrata in Italia, è rappresentata dal Sistema di qualità nazionale di produzione integrata (SQNPI), istituito dalla legge 3 febbraio 2011, n. 4 recante "Disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari". Il SQNPI si affianca ai sistemi di qualità preesistenti quali l'agricoltura biologica, le DOP ed IGP, i sistemi di qualità regionali di produzione integrata, nonché i sistemi di qualità privati adottati dalla grande distribuzione. Si pone quindi come punto di riferimento per l'elaborazione e l'evoluzione della Produzione Integrata, valido in diversi contesti: dalla commercializzazione del prodotto alla erogazione di finanziamenti pubblici, come ad esempio le misure agro ambientali previste dai PSR e dai programmi operativi (PO) dell'OCM ortofrutta.

1.2. Il finanziamento della produzione integrata tra primo e secondo pilastro

La produzione integrata, in virtù delle superiori caratteristiche in tema di protezione ambientale e tutela della salute dei consumatori e dei maggiori costi di produzione rispetto alle pratiche convenzionali, è da tempo oggetto di politiche di sostegno pubblico.

Le tipologie di aiuto previste sono varie e comprendono il sostegno per l'informazione, la formazione, la consulenza e la certificazione, i contributi agli investimenti¹ e, soprattutto, le misure agroambientali. Anche se non si può escludere la presenza di regimi finanziati con fondi regionali o locali, le misure agroambientali sono finanziate principalmente attraverso due

¹ Si tratta spesso, in questi casi, di regimi non direttamente o esclusivamente dedicati alla produzione integrata, ma che prevedono particolari interventi o priorità di finanziamento legati a questo tipo di produzione, o più in generale a tematiche di protezione ambientale e di tutela della salute.

strumenti di origine comunitaria ovvero i programmi di sviluppo rurale, finanziati dal fondo FEASR, e i programmi operativi dell'OCM ortofrutta, finanziati dal fondo FEAGA².

Nello sviluppo rurale, la produzione integrata è finanziata attraverso la misura 214 – pagamenti agroambientali³, generalmente tramite una apposita azione denominata produzione o agricoltura integrata o sostenibile. Giova ricordare che, secondo quanto previsto dalla normativa comunitaria, ogni PSR deve obbligatoriamente prevedere la misura agroambientale fra gli interventi finanziabili e dedicare almeno il 25% delle risorse FEASR assegnate agli interventi per il miglioramento dell'ambiente e dello spazio naturale. Tuttavia, non è prevista alcuna obbligatorietà circa l'inclusione o meno della produzione integrata tra gli interventi finanziabili. Non tutte le Regioni, pertanto hanno previsto la misura nei singoli PSR regionali; questa scelta dipende infatti dalle priorità o esigenze specifiche identificate nel proprio PSR.

Anche nell'ambito della strategia nazionale dell'OCM ortofrutta le finalità ambientali rivestono una prioritaria importanza. L'*articolo 103-quater* del Regolamento del Consiglio n. 1234/2007, prevede, infatti, che i programmi operativi delle organizzazioni di produttori (OP) comprendano azioni volte a promuovere il ricorso a tecniche rispettose dell'ambiente, sia in materia di pratiche colturali sia per la gestione dei rifiuti. Nello specifico, ciascun PO deve prevedere che almeno il 10% delle risorse siano destinate ad azioni di tipo ambientale, oppure che ne vengano attivate almeno due. La strategia nazionale 2009-2013 per il settore ortofrutticolo, documento programmatico che regola i contenuti dei programmi operativi implementati dalle OP, prevede, tra le azioni incluse nella disciplina ambientale⁴, la produzione integrata. Anche in questo caso, il singolo PO può prevedere o meno l'azione per il finanziamento della produzione integrata, in base alle scelte compiute in fase di programmazione.

Il fatto che la produzione integrata sia finanziata tramite due strumenti distinti, facenti peraltro capo l'uno al secondo pilastro e l'altro al primo pilastro della PAC, ha reso necessario individuare delle norme per garantire la coerenza, intesa come complementarità e demarcazione delle attività finanziate dai due regimi di aiuto. Il documento in cui queste regole sono identificate è il Piano Strategico Nazionale per lo sviluppo rurale 2007-2013, nello specifico al capitolo 5.3 "la coerenza e complementarità con le altre politiche: il primo pilastro della PAC". I principi ivi stabiliti sono stati ripresi da tutti i PSR in vigore, e dalla disciplina ambientale dell'OCM ortofrutta, che per regolare la materia si rifà in modo integrale a quanto stabilito nel PSN. Si riporta di seguito l'estratto del PSN che disciplina la complementarità e demarcazione tra il PSR e l'OCM ortofrutta, in tema di produzione integrata:

“Per quanto concerne le misure agro-ambientali, queste saranno finanziate esclusivamente dai PSR. L'OP/AOP può intervenire nel settore ambientale, in particolare per gli impegni relativi

² A questi si potrebbe aggiungere anche il sostegno specifico dei pagamenti diretti, ai sensi dell'articolo 68 del Regolamento (CE) n. 73/2009. Questo articolo prevede per l'appunto la possibilità per gli Stati membri di finanziare misure agroambientali, possibilità che è stata sfruttata dall'Italia con l'introduzione di una misura a favore della rotazione biennale. Considerata la diversa natura di questo intervento, dedicato principalmente ai cereali e agli altri seminativi, essa non è presa in considerazione nel presente lavoro.

³ Articolo 39 del Regolamento (CE) n. 1698/2005.

⁴ Documento di dettaglio della strategia nazionale 2009-2013, redatto in adempimento all'articolo 103 septies del Regolamento (CE) n. 1234/2007, che definisce un elenco non esaustivo di azioni ambientali da prevedere nell'ambito dei PO.

all'applicazione della produzione integrata e dell'agricoltura biologica, sulle superfici interessate dalle colture di cui al Reg. (CE) 1234/07 Allegato 1 – parte IX, a condizione che:

- *per le colture precedentemente definite, le corrispondenti misure/azioni del PSR non siano state attivate sul territorio in cui ricade l'azienda interessata, tenendo conto che i livelli di remunerazione degli impegni dovranno essere coerenti con quanto già approvato nel PSR di riferimento o in quello di Regioni limitrofe aventi caratteristiche geopedologiche, ambientali e strutturali simili;*
- *sia prevista la compensazione di impegni diversi da quelli presi in carico dalle corrispondenti misure/azioni attivate dal rispettivo PSR.*

Per i produttori soci delle OP che intendono partecipare alle misure agro-ambientali del PSR dovranno essere previsti appropriati criteri di priorità di accesso a tali misure, a condizione che vengano rispettati gli obiettivi ambientali e territoriali previsti nei PSR. In relazione alla produzione integrata, indipendentemente dallo strumento finanziario prescelto, si fa sempre riferimento agli impegni previsti dai disciplinari regionali (DPI) redatti in conformità alle linee guida nazionali sulla produzione integrata...

...Va precisato che nel caso di esaurimento delle risorse per i programmi operativi delle OP e qualora fosse dimostrato e opportunamente giustificato il fabbisogno di ulteriori investimenti, il sostegno pubblico potrà essere fornito dai Programmi di Sviluppo Rurale di ciascuna Regione, previa modifica del relativo PSR. Non dovranno, invece, essere individuate particolari linee di demarcazione per gli interventi finanziabili a favore di agricoltori non soci di una OP/AOP..."

Questa regola di carattere nazionale è stata recepita ed adattata alle diverse realtà regionali. Di seguito si riporta un quadro sintetico delle operazioni e degli impegni della produzione integrata finanziabili dai programmi di sviluppo rurale a livello regionale e dalla strategia ambientale dei programmi operativi dell'OCM ortofrutta.

I criteri di demarcazione individuati fanno riferimento a due tipologie fondamentali. Da una parte è presente un gruppo di regioni che ha deciso di non attivare l'azione per la produzione integrata all'interno del PSR e lasciare quindi libere le OP di finanziare tale azione nell'ambito dei programmi operativi senza limitazioni di sorta. Ricadono in questa categoria le provincie autonome di Trento e Bolzano, il Veneto, il Friuli Venezia Giulia⁵ e la Puglia.

Un altro gruppo di regioni ha invece scelto di finanziare la produzione integrata delle colture, comprese quelle ortofrutticole esclusivamente tramite il PSR. Queste sono Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Lombardia, Toscana, Umbria, Marche, Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna⁶.

In Emilia Romagna e nel Lazio, infine, le due azioni coesistono e sono demarcate in base alle colture o alla localizzazione. In Emilia Romagna, in particolare, il finanziamento della produzione integrata delle colture ortofrutticole è riservato alle organizzazioni di produttori dell'OCM ortofrutta mentre quello delle altre colture è effettuato tramite il PSR. Nel Lazio,

⁵ Il PSR del Friuli Venezia Giulia finanzia l'adozione di tecniche di lotta integrata avanzata (confusione sessuale, cattura massale, ecc.) sulle colture frutticole, a fronte del totale abbandono dei trattamenti chimici. Tale azione non può essere finanziata dall'OCM.

⁶ Da notare che in questi casi l'OCM potrebbe intervenire per alcune colture ortofrutticole specifiche o minori, escluse dal PSR, e per il finanziamento di interventi non remunerati in ambito PSR, come ad esempio l'assistenza tecnica.

invece, il PSR opera in modo esclusivo nelle zone vulnerabili ai nitrati (ZVN) mentre l'OCM sostiene la produzione integrata al di fuori di queste aree. Da notare che in Emilia Romagna questa tipologia di demarcazione è entrata in vigore a PSR già avviato. Sono quindi presenti contratti agroambientali del PSR approvati con le regole precedenti, con superfici ortofrutticole.

Tabella 1: Produzione integrata: quadro di demarcazione tra PSR e OCM ortofrutta adottata dai PSR 2007-2013

Regioni	Operazioni finanziate nel PSR	Operazioni finanziate in OCM ortofrutta
Piemonte	Gli impegni relativi alla produzione integrata sono finanziati esclusivamente dal PSR	
Valle d'Aosta	Gli impegni relativi alla produzione integrata sono finanziati esclusivamente dal PSR*	
Lombardia	Gli impegni relativi alla produzione integrata sono finanziati esclusivamente dal PSR	
Bolzano	L'azione di produzione integrata non è stata attivata	Gli impegni relativi all'applicazione della produzione integrata sono sostenuti attraverso i P.O. delle OP/AOP
Trento	L'azione produzione integrata non è stata attivata	Gli impegni relativi all'applicazione della produzione integrata sono sostenuti attraverso i P.O. delle OP/AOP
Veneto	L'azione produzione integrata non è stata attivata	Gli impegni relativi all'applicazione della produzione integrata sono sostenuti attraverso i P.O. delle OP/AOP
Friuli Venezia Giulia	L'azione produzione integrata non è stata attivata*	Gli impegni relativi all'applicazione della produzione integrata sono sostenuti attraverso i P.O. delle OP/AOP
Liguria	Gli impegni relativi alla produzione integrata sono finanziati esclusivamente dal PSR	
Emilia Romagna	Gli impegni relativi alla produzione integrata sono finanziati dal PSR per tutte le colture, tranne le ortofrutticole	Gli impegni relativi alla produzione integrata sono finanziati dalla OCM per le colture ortofrutticole
Toscana	Gli impegni relativi alla produzione integrata sono finanziati esclusivamente dal PSR	
Umbria	Gli impegni relativi alla produzione integrata sono finanziati esclusivamente dal PSR	
Marche	Gli impegni relativi alla produzione integrata sono finanziati esclusivamente dal PSR	
Lazio	Gli impegni relativi alla produzione integrata sono finanziati esclusivamente dal PSR nelle ZVN	Gli impegni relativi alla produzione integrata sono finanziati dalla OCM al di fuori delle ZVN
Abruzzo	Gli impegni relativi alla produzione integrata sono finanziati esclusivamente dal PSR	
Molise	Gli impegni relativi alla produzione integrata sono finanziati esclusivamente dal PSR	
Campania	Gli impegni relativi alla produzione integrata sono finanziati esclusivamente dal PSR	
Puglia	Il PSR non prevede la produzione integrata	Gli impegni relativi all'applicazione della produzione integrata sono sostenuti attraverso i P.O. delle OP/AOP
Basilicata	Gli impegni relativi alla produzione integrata sono finanziati esclusivamente dal PSR	

Calabria	Gli impegni relativi alla produzione integrata sono finanziati esclusivamente dal PSR	
Sicilia	Gli impegni relativi alla produzione integrata sono finanziati esclusivamente dal PSR	
Sardegna	Gli impegni relativi alla produzione integrata sono finanziati esclusivamente dal PSR	

Fonte: PSR regionali (schede misura 214 e capitolo 10)

1.3. Attuazione dell'azione “produzione integrata” nei Programmi di Sviluppo Rurale

In questo paragrafo e in quello successivo si intende fornire un quadro di insieme sull'attuazione delle azioni a sostegno della produzione integrata a livello nazionale nello sviluppo rurale e nell'OCM ortofrutta.

A questo proposito, occorre premettere che i dati che saranno commentati sono tratti dalle relazioni annuali di monitoraggio elaborate con cadenza annuale dalle amministrazioni regionali, nel caso dei PSR, e dall'organismo pagatore nazionale, per l'OCM ortofrutta. Pur trattandosi di dati tutto sommato omogenei, occorre sottolineare che i dati di monitoraggio fisici e finanziari dei due regimi di aiuto sono raccolti seguendo metodologie distinte.

Per quello che riguarda lo sviluppo rurale, caratterizzato da una programmazione di tipo pluriennale, si tende infatti a privilegiare la raccolta del dato “cumulato”. Nel caso delle misure a superficie come la produzione integrata, gli ettari e i contratti indicati per l'anno 2011 fanno quindi riferimento al numero complessivo finanziato da inizio programmazione, ovvero dal 2007. Seguendo questa logica, un contratto quinquennale e i relativi ettari sono conteggiati una volta sola, per tutta la durata dell'impegno.

I dati provenienti dalla relazione annuale dell'OCM ortofrutta sono invece raccolti secondo una logica annuale, più conforme alla programmazione del primo pilastro. In questo caso, quindi, il numero di ettari e di beneficiari dell'azione della produzione integrata del 2011 farà riferimento esclusivamente a quanto finanziato nel corso di quell'anno.

Nell'ambito dello sviluppo rurale, la produzione integrata è sostenuta da una apposita azione della misura 214. Le regioni che prevedono il finanziamento di questa tipologia di produzione sono 16. Ci sono cinque regioni dove la misura è prevista ma ancora non ci sono dati di monitoraggio. Nello specifico, queste sono le province autonome di Trento e Bolzano, il Friuli Venezia Giulia, il Veneto e la Puglia.

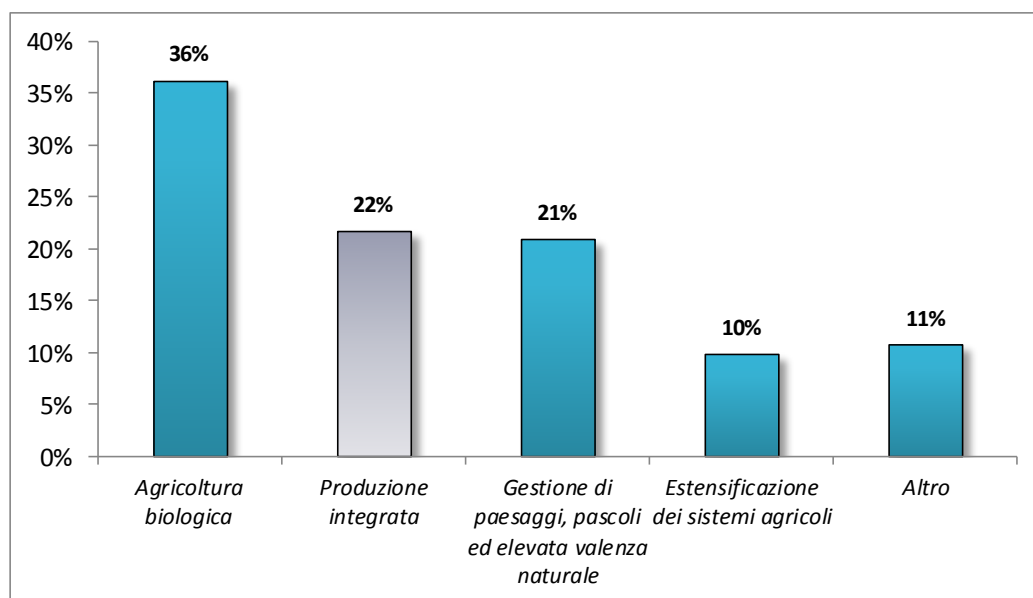
Nelle altre regioni, la misura 214 prevede l'erogazione di un premio per la produzione integrata, anche se con alcune differenze in funzione della Regione considerata, e derivanti dalle scelte programmatiche effettuate al momento della stesura del PSR. In linea generale queste possono essere ricondotte alle seguenti categorie:

- Lista delle colture o zone ammissibili. In alcuni PSR il premio per la produzione integrata può essere erogato solo per le colture più intensive (tra cui solitamente ricadono gli ortaggi e le arboree da frutto) o solo alle superfici ricadenti in aree sensibili dal punto di vista ambientale, come ad esempio le zone vulnerabili ai nitrati (ZVN).

- Differenze nelle tipologie di impegno. In alcune regioni, gli impegni sono riconducibili essenzialmente a quanto previsto dai DPI, mentre in altre sono previsti degli impegni aggiuntivi, riguardanti ad esempio la protezione del suolo, l'adozione di tecniche conservative o restrizioni più stringenti per l'utilizzo di principi attivi e/o fertilizzanti.
- Anche in relazione a quanto citato in precedenza, l'ammontare dei premi varia tra regione e regione, a volte anche in modo significativo.

A livello nazionale, la superficie sottoposta ad impegno per la produzione integrata si attesta sui 479 mila ettari circa, dato pari al 22% del totale e inferiore a quello della produzione biologica che registra la superficie prevalente (36% del totale pari a 798 mila ettari in termini assoluti). Segue l'azione per la gestione dei pascoli e del paesaggio (21% pari a 462 mila ettari), l'estensificazione dei sistemi agricoli (10% pari a 219 mila ettari) e le altre azioni, più specifiche, previste dai PSR (il restante 11% pari a 239 mila ettari).

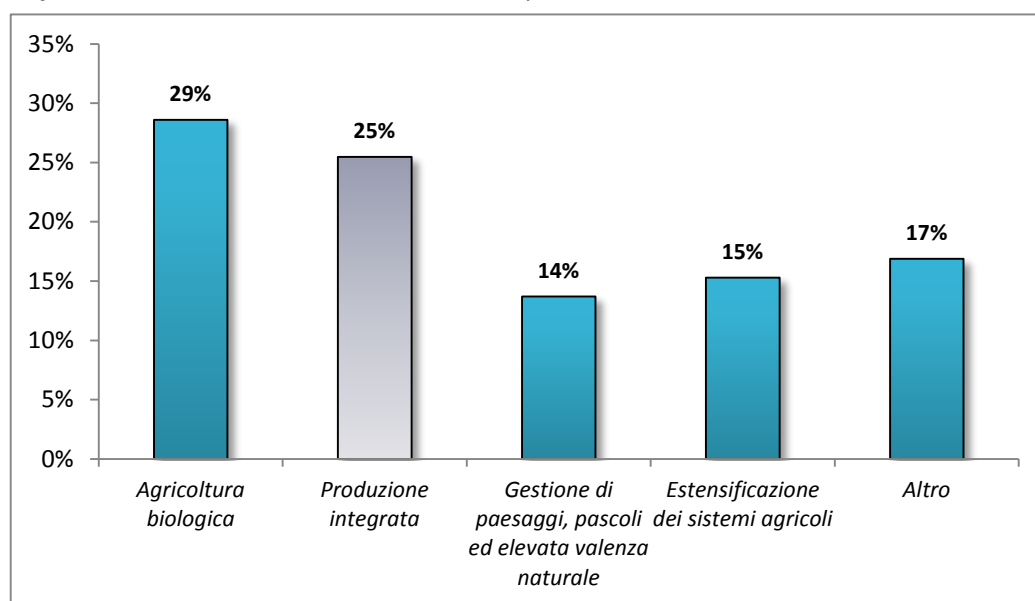
Grafico 1: Misura 214 - Superficie totale sovvenzionata – ettari per azioni



Fonte: Elaborazione RRN su dati RAE 2011

Analoghe considerazioni riguardano il numero dei contratti, anche se in questo caso si nota il maggior peso dei contratti relativi alla produzione integrata, che sono il 29% ovvero 34 mila e 700, rispetto a quelli delle altre azioni, come ad esempio la produzione biologica (39 mila contratti per una incidenza del 29% sul totale). Ne consegue che la superficie media per contratto di produzione integrata è minore rispetto a quella osservata per l'agricoltura biologica o per altre azioni a carattere più estensivo come la gestione dei pascoli e dei paesaggi. Per l'integrato tale superficie si ferma infatti a 13,9 ettari, mentre negli altri due casi è pari rispettivamente a 20,5 ettari e 24,9 ettari.

Grafico 2: Misura 214 – Numero di contratti per azioni

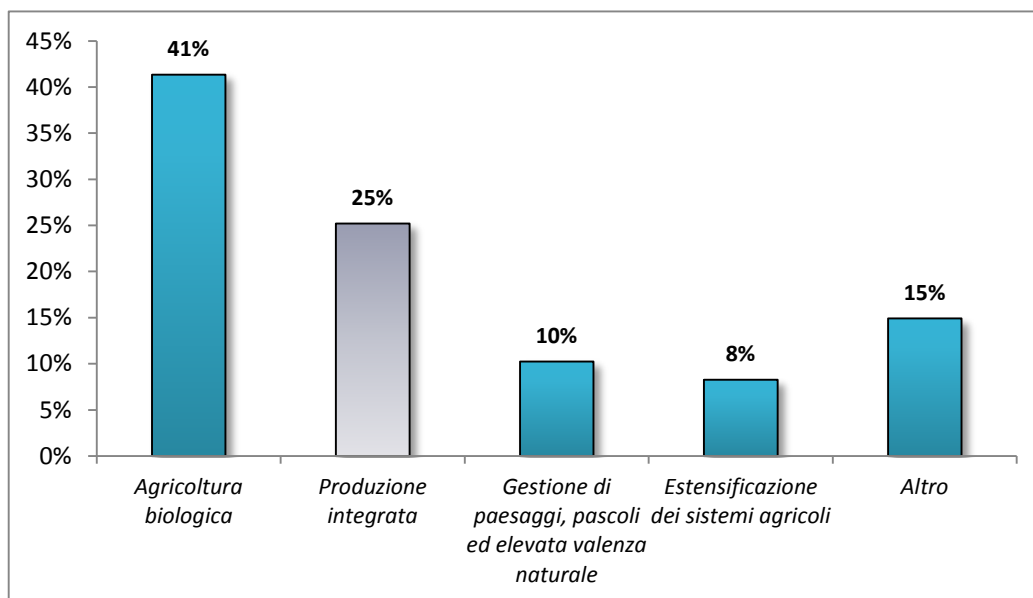


Fonte: Elaborazione RRN su dati RAE 2011

Dall'inizio della programmazione, la spesa pubblica complessiva erogata per la misura agroambientale è superiore a 900 milioni di euro. Di questi, la parte più significativa (41%) pari a 373 milioni di euro fa riferimento alla produzione biologica, mentre la spesa per la produzione integrata ammonta a 227 milioni di euro (25% del totale), di cui circa 109 cofinanziati con il FEASR. La gestione dei pascoli e dei paesaggio e la estensificazione dei sistemi agricoli sono meno importanti dal punto di vista finanziario, interessando rispettivamente il 10% e l'8% delle risorse complessive (92 e 75 milioni di euro). Seguono le "altre azioni" con 135 milioni di euro. A queste cifre andrebbero sommate quelle derivanti dai contratti approvati nel precedente periodo di programmazione ma ancora operativi nei PSR in vigore. Queste ammontano a oltre 560 milioni di euro, di cui circa 114 riferibili alla produzione integrata⁷.

⁷ Il numero dei contratti e le superfici afferenti ai impegni sottoscritti nel precedente periodo di programmazione, altrimenti detti "in transizione", non sono considerati in quanto ormai in fase di esaurimento o esauriti, e spesso sostituiti, sulle medesime superfici e per i medesimi beneficiari, dai contratti sottoscritti nell'ambito del PSR attualmente in vigore.

Grafico 3: Misura 214 – Spesa pubblica migliaia di euro per azioni

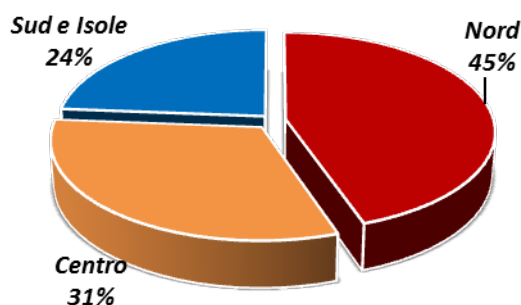


Fonte: Elaborazione RRN su dati RAE 2011

L'analisi a livello territoriale evidenzia come nelle Regioni del Nord si concentra il 45% circa della superficie totale impegnata per la produzione integrata, ovvero 214 mila ettari su un totale complessivo di poco meno di 479 mila ettari. Seguono le regioni del centro (151 mila ettari e 32%) e le regioni del Sud e delle Isole, con il 24% (114 mila ettari).

Grafico 4: Misura 214 – produzione integrata:

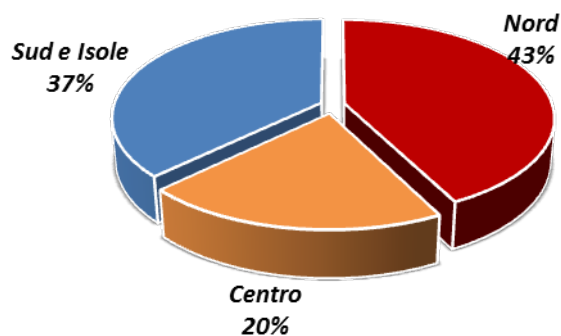
Incidenza percentuale della superficie sovvenzionata per macro-area geografica



Fonte: Elaborazione RRN su dati RAE 2011

Le regioni del Nord sono anche quelle in cui si registra il numero più rilevante di contratti per la produzione integrata. Con 14.774 contratti queste rappresentano infatti il 43% del dato complessivo. Il Sud e le Isole, con 12.916 contratti, registrano il 37% del totale, mentre nelle regioni del Italia centrale ricade il 20% dei contratti.

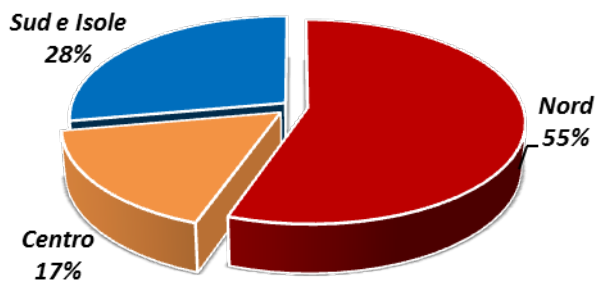
Grafico 5: Misura 214 – produzione integrata:
Incidenza percentuale del numero di contratti per macro-area geografica



Fonte: Elaborazione RRN su dati RAE 2011

Le Regioni del nord sono state in grado di spendere la parte più sostanziosa delle risorse utilizzate per l'agricoltura integrata, ovvero il 55%. Nel Sud e Isole spesa erogata è stata invece di circa 63 milioni di euro, pari al 28% delle risorse complessive, mentre nelle regioni del centro sono stati spesi 38 milioni di euro, pari al 17% del totale.

Grafico 6: Misura 214 – produzione integrata:
Incidenza percentuale della spesa pubblica totale per macro-area geografica



Fonte: Elaborazione RRN su dati RAE 2011

Tabella 2: *Misura 214 – produzione integrata:*

Superficie sovvenzionata, numero di contratti e spesa erogata, incidenza percentuale per macro-area geografica

Macro-Area	Superficie (ha)	%	Numero di contratti	%	Spesa pubblica (€)	%
Nord	214.111	45%	14.744	43%	125.719	55%
Centro	150.934	32%	7.049	20%	38.164	17%
Sud e Isole	113.787	24%	12.916	37%	63.201	28%
Italia	478.833		34.709		227.083	

Fonte: Elaborazione RRN su dati RAE 2011

1.4. Attuazione dell'azione "produzione integrata" nell'OCM ortofrutta

In base a quanto previsto dalla strategia nazionale, i programmi operativi perseguono l'obiettivo generale di migliorare la qualità dei processi produttivi, al fine di rendere più competitive le produzioni ortofrutticole nazionali. In questo contesto, le azioni ambientali devono essere considerate come uno strumento di accompagnamento e di sostegno al raggiungimento di questo obiettivo.

La disciplina ambientale, redatta in base a quanto previsto dall'articolo 103 *septies* del Reg. Ce n. 1234/2007, individua le regole generali per l'applicazione e l'esecuzione delle azioni ambientali e un elenco non esaustivo di interventi che possono essere adottati dalle organizzazioni di produttori.

Gli interventi previsti sono complessivamente 19, distinti tra interventi relativi alla fase della produzione primaria (area agro-ambientale) e interventi afferenti alla fase di trasformazione, commercializzazione e trasporto (area extra azienda agricola).

L'aiuto può consistere in pagamenti per unità di superficie (ettaro) o di peso (p.e. azioni per la gestione dei rifiuti, trasporto combinato), o in contributi per realizzazione di investimenti o l'acquisizione di servizi ambientali. In ogni caso, l'aiuto è concesso per l'esecuzione di operazioni aggiuntive rispetto a quanto previsto dalla normativa in materia di protezione ambientale.

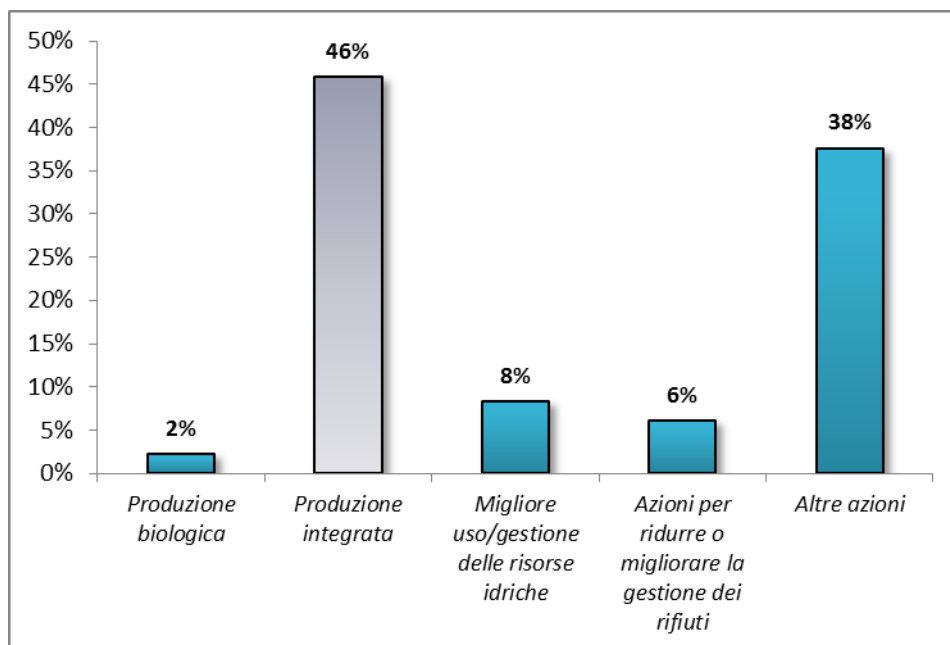
L'intervento di produzione integrata attraverso la riduzione dell'impiego di input chimici, mira alla conservazione della fertilità dei suoli, alla tutela della qualità della risorsa idrica, ed a ridurre i rischi di dissesto idrogeologico e di erosione, in particolare nelle aree sensibili.

L'impegno specifico richiesto è l'adozione delle disposizioni tecniche indicate, per ciascuna coltura, nei Disciplinari di Produzione Integrata (DPI), approvati in sede regionale e conformi alle Linee guida nazionali. È previsto un premio annuo per ettaro di SAU, concedibile allo stesso livello di sostegno riconosciuto nel PSR della Regione o Provincia autonoma competente, il finanziamento dell'assistenza tecnica non viene pregiudicato.

L'unico vincolo previsto è che l'intervento è attivabile solo in alternativa all'intervento di produzione biologica.

Gli indicatori di prodotto presenti nelle relazioni annuali di programmi operativi dell'attuale strategia sono la superficie interessata e il numero di aziende. Se si guarda agli indicatori di prodotto raccolti nell'ambito del monitoraggio dell'OCM, è possibile notare che la produzione integrata è di gran lunga l'azione più diffusa. Considerando il quadriennio 2008-2011, il 46% della SAU sottoposta dalle azioni ambientali previste dalla strategia ambientale dell'OCM è infatti interessata dall'azione per la produzione integrata. Nel 2011, in particolare, tale superficie è risultata essere di circa 115 mila ettari. Seguono le azioni per il migliore uso e gestione della risorsa idrica (8% delle superfici), le azioni per migliorare la gestione dei rifiuti (6%) e con solo il 2% la produzione biologica. Sotto la categoria "altro" ricadono ben il 38% delle superfici. Bisogna però considerare che tale categoria è molto ampia, e riguarda più di dieci possibili azioni.

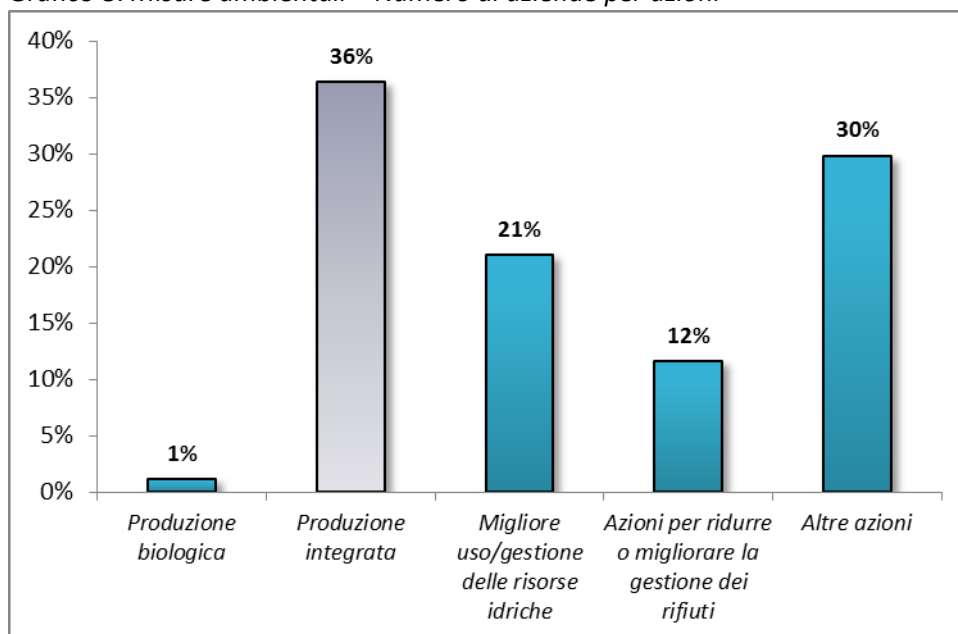
Grafico 7: *Misure ambientali - Superficie interessata – ettari per azioni*



Fonte: Elaborazioni RRN su dati delle Relazioni annuali dei PO dal 2008 al 2011

I produttori coinvolti nel periodo 2008-2011 sono a loro volta circa il 36% del totale. Nel 2011, essi sono stati circa 27 mila. I produttori che hanno attuato l'azione relativa alle risorse idriche sono il 21% del totale, quelli che hanno implementato l'azione per la gestione dei rifiuti il 12% e quelli che hanno attuato le altre azioni (relativamente alle quali si rimanda alle considerazioni espresse in precedenza) sono il 30% del totale.

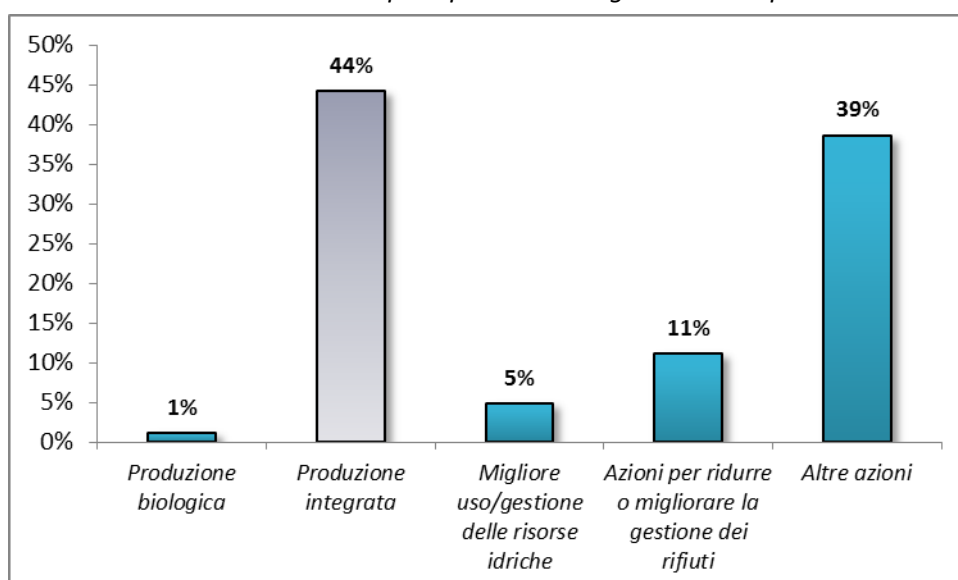
Grafico 8: *Misure ambientali – Numero di aziende per azioni*



Fonte: Elaborazioni RRN su dati delle Relazioni annuali dei PO dal 2008 al 2011

L'analisi dei dati di attuazione finanziaria dell'azione di produzione integrata, considerando nel complesso i programmi operativi che attuano l'attuale strategia (reg. 1234/2011) e quelli che adottano ancora il precedente Regime (Reg. CE 2200/96), rivela che la spesa destinata alla produzione integrata si attesta attorno ai 35 milioni di euro nel 2011, quasi la metà (44%) della spesa sostenuta per le azioni ambientali se si considera l'importo totale dal 2008 al 2011 e circa il 10% del totale della spesa dei programmi operativi. Si tratta di un importo considerevole, che conferma la notevole importanza di questa azione in ambito OCM.

Grafico 9: *Misure ambientali – Spesa pubblica – migliaia di euro per azioni*

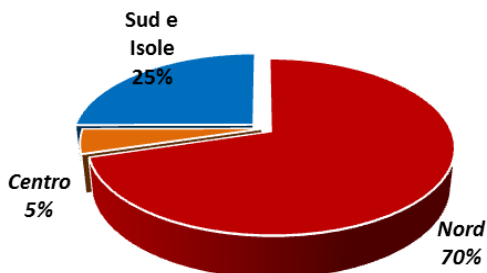


Fonte: Elaborazioni RRN su dati delle Relazioni annuali dei PO dal 2008 al 2011

Per poter procedere ad un'analisi a livello territoriale si è preso come riferimento solo l'annualità 2011 delle Relazioni annuali dei P.O., in quanto i dati di monitoraggio per gli anni precedenti sono stati raccolti con modalità che non permettono sempre di effettuare la disaggregazione su base regionale. Tale analisi evidenzia come nelle Regioni del Nord, si concentra poco più dell'80% delle aziende rilevate a livello nazionale; queste assorbono circa i tre/quarti della spesa pubblica erogata ed il 70% delle superfici..

Grafico 10: Azione - produzione integrata

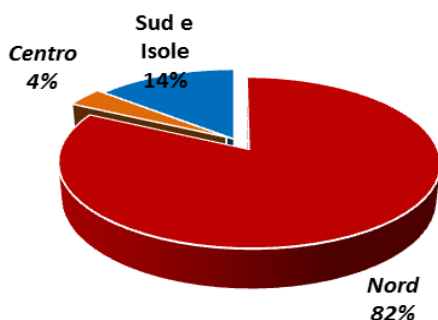
Incidenza percentuale della superficie interessata per macro-area geografica



Fonte: Elaborazioni RRN su dati Relazione annuale dei PO 2011

Grafico 11: Azione - produzione integrata

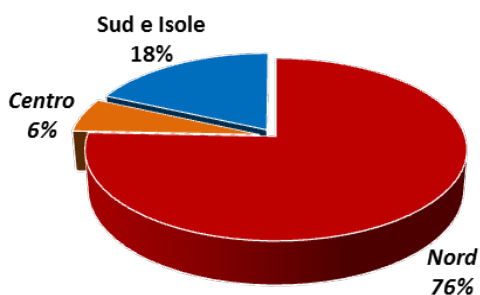
Incidenza percentuale del numero di aziende per macro-area geografica



Fonte: Elaborazioni RRN su dati Relazione annuale dei PO 2011

Grafico 12: Azione - produzione integrata

Incidenza percentuale della spesa pubblica per macro-area geografica



Fonte: Elaborazioni RRN su dati Relazione annuale dei PO 2011

Tabella 3: Azione produzione integrata: Superficie interessata, numero di aziende e spesa pubblica investita, incidenza percentuale per macro -area geografica (anno 2011)

Macro area	Superficie (ha)	%	Numero di contratti	%	Spesa pubblica (€)	%
Nord	81.568	70%	22.085	82%	26.465.902	76%
Centro	5.272	5%	984	4%	2.113.915	6%
Sud e Isole	29.061	25%	3.765	14%	6.396.355	18%
Italia	115.901		26.834		34.976.172	

Fonte: Elaborazione RRN su dati relazione Annuale dei PO 2011

Nella tabella sottostante sono riportati i dati relativi all'incidenza percentuale della spesa dei diversi interventi della disciplina ambientale imputati alla misura di produzione integrata. In particolare la tabella riporta gli interventi a cui sono state destinate le maggiori risorse, che sono: oltre l'intervento di produzione integrata con circa il 70% della spesa, l'assistenza tecnica con il 20% e in misura molto minore (6%) l'utilizzo di piante micro innestate e l'utilizzo di mezzi tecnici a basso impatto ambientale (3%). La presenza di categorie come voci di spesa come l'utilizzo di piante microinnestate o di mezzi tecnici a basso impatto ambientale è dovuto alla discrezionalità lasciata alle OP per la compilazione delle tabelle di monitoraggio. Evidentemente in questi casi gli interventi sono stati giudicati come strettamente connessi con l'impegno principale di attuazione delle metodiche di produzione integrata. Occorre tuttavia evidenziare che gran parte degli interventi sono da riferire alla produzione integrata propriamente detta (erogazione di un premio per ettaro a fronte dell'adesione al disciplinare di produzione integrata regionale) o all'assistenza tecnica legata all'introduzione di questa tipologia produttiva.

Tabella 4: Incidenza percentuale dei principali interventi previsti dalla disciplina ambientale dell'OCM ortofrutta finanziati all'interno dell'azione di produzione integrata (anno 2011)

AZIONE	INTERVENTO	%
PRODUZIONE INTEGRATA	Produzione integrata	70%
	Assistenza Tecnica	20%
	Utilizzo di piante microinnestate	6%
	Utilizzo mezzi tecnici e attrezzature a basso impatto ambientale	3%
	Altro	1%

Fonte: Elaborazioni RRN su dati AGEA

2. Il sostegno alla produzione integrata in Sicilia, Emilia Romagna e Puglia

Nel capitolo precedente sono state descritte le norme e le linee di finanziamento relative alla produzione integrata delle colture ortofrutticole, e sono stati presentati alcuni dati sull'attuazione delle misure a sostegno della produzione integrata a livello nazionale. In questo capitolo, si intende analizzare nel dettaglio il modo in cui la produzione integrata per le colture ortofrutticole viene attuata e finanziata in Emilia Romagna, Puglia e Sicilia, in cui ricadono il 39% delle aziende e il 44% delle superfici ortofrutticole nazionali complessive, pari rispettivamente a 482.000 unità e 1.030.000 ettari

Dopo una breve introduzione sulle caratteristiche della produzione ortofrutticola di ciascuna regione, saranno quindi descritte con un maggior livello di dettaglio le misure a sostegno della produzione integrata che sono state attivate, richiamando tra l'altro anche i criteri adottati da ciascuna amministrazione regionale per garantire la complementarietà e demarcazione tra sviluppo rurale e organizzazione comune di mercato, per poi passare ad una analisi dei dati provenienti dai sistemi di monitoraggio predisposti dalle autorità di gestione, per lo sviluppo rurale, e dall'organismo pagatore AGEA per l'organizzazione comune di mercato. Con questa analisi, si intende offrire una visione complessiva sul funzionamento dei due strumenti in relazione allo stesso obiettivo (il sostegno al metodo della produzione integrata), anche in funzione delle differenti scelte compiute a livello regionale in tema di complementarietà e demarcazione tra le due politiche.

2.1. Emilia Romagna

Secondo i dati del censimento, le superfici ortofrutticole dell'Emilia Romagna ammontano a poco meno di 123.000 ettari. Le aziende con fruttiferi sono circa 18.000 mentre quelle con ortaggi e legumi superano le 8.500 unità. Sempre secondo i dati ISTAT, il valore della produzione ortofrutticola regionale è stato di 1.515 milioni di euro, pari al 12% del valore totale nazionale⁸.

Le forme di aggregazione o associazione tra produttori agricoli sono tradizionalmente molto sviluppate. Il comparto ortofrutticolo non fa eccezione, come peraltro dimostrato dai dati relativi alle Organizzazioni di Produttori (OP) che hanno sede nel territorio regionale. Secondo gli ultimi dati disponibili, riferiti al 2011, le 25 OP ortofrutticole regionali, raccolgono infatti 17.334 produttori, che coltivano 99.565 ettari, grossomodo equamente distribuiti tra ortaggi e fruttiferi. Dal momento che il monitoraggio degli interventi OCM è raccolto a livello di organizzazione di produttori, e che i soci di queste ultime possono ricadere anche al di fuori del territorio regionale, è possibile che parte dei beneficiari e superfici prima citate non si trovino in Emilia Romagna. Si può tuttavia ragionevolmente affermare che una parte significativa dei dati sopra esposti possano essere riferiti ai produttori e territori regionali, e che quindi gran parte del comparto ortofrutticolo emiliano-romagnolo faccia parte del sistema delle OP e benefici dei fondi messi a disposizione dall'OCM ortofrutta, sia in modo diretto che indiretto.

⁸ Il dato fa riferimento all'anno 2010 e comprende anche le patate, che non ricadono nell'ambito di attività dell'OCM ortofrutta.

Il PSR Emilia Romagna si rivolge ovviamente all'insieme dei produttori agricoli e degli operatori rurali regionali, nel rispetto delle regole di demarcazione e complementarità stabilite per gli interventi o settori in cui operano anche altri interventi o programmi comunitari e non. Per quello che riguarda la produzione integrata, il PSR prevede un sostegno diretto a questa tipologia di produzione tramite la misura 214 – azione 1 “produzione integrata”.

Le aziende che aderiscono all'azione devono adottare sull'intera superficie aziendale le disposizioni tecniche indicate nei Disciplinari di Produzione Integrata (DPI) per la fase di coltivazione (“Norme generali” e “Norme di coltura”), per tutte le colture per le quali questi sono stati definiti ed approvati.

L'Azione è diversificata tra le aziende al primo quinquennio di adesione (“introduzione”) e quelle già aderenti alla azione Produzione integrata nei quinquenni successivi, anche se attuati in applicazione del Regolamento (CE) n. 2078/92 o del Regolamento (CE) 1257/99 (“mantenimento”). Il periodo minimo di adesione è di 5 anni.

Il sistema di produzione integrata può essere significativamente potenziato da azioni complementari e sinergiche (es. cover crops, inerbimento totale, strategie di difesa più avanzate, ecc.), che dovrebbero essere adottate contemporaneamente alla stessa produzione integrata; in questo caso i maggiori impegni potranno essere utilizzati sia ai fini della selezione delle domande in fase di ammissione, che per la concessione di sostegni maggiori (cumulati per ogni impegno aggiuntivo fino ai massimali consentiti).

Possono beneficiare degli aiuti le imprese agricole che conducono aziende collocate sul territorio regionale con priorità per le aziende che aderiscono al primo quinquennio di adesione, e alle O.P./A.O.P. E' prevista infine la possibilità di adesione all'impegno su parte della superficie aziendale per le sole aziende con corpi separati e di superficie complessiva superiore a 50 ha di S.A.U., oppure di 10 ha per le aziende a indirizzo frutticolo o viticolo.

Le prescrizioni di tipo tecnico che le aziende beneficiarie sono tenute a rispettare, e che in ogni modo coincidono perfettamente con quelle previste dalle DPI di applicazione anche in ambito OCM, sono le seguenti:

- A. Adozione di una rotazione colturale quadriennale, con divieto di ristoppio e rispetto degli intervalli di attesa per specifica coltura previste dalle “norme generali” e “norme di coltura” delle DPI;
- B. Definizione dei quantitativi massimi di macro elementi nutritivi per ciascuna coltura, sulla base delle analisi del suolo, delle precessioni colturali e dell'andamento climatico (piogge). Adozione di epoche e modalità di distribuzione (frazionamento) dei fertilizzanti in funzione delle loro caratteristiche e dell'andamento climatico, in modo da ridurre l'efficacia e i rischi di lisciviazione. Impiego razionale degli effluenti zootecnici liquidi e palabili e degli ammendanti organici, tramite le modalità previste dai DPI.
- C. Adozione del metodo del bilancio idrico semplificato, per la definizione delle epoche e dei volumi massimi distribuibili, oppure rispetto dei volumi massimi di adacquamento previsti per ciascuna coltura dai DPI.
- D. Adozione di determinate pratiche per la gestione del suolo, diversificate a seconda della localizzazione dell'azienda. In collina, divieto di lavorazione dei suoli con pendenza media superiore al 30% (nel caso delle colture erbacee poliennali è possibile effettuare scarificature e lavorazioni di impianto, nel caso dei seminativi annuali è

ammessa la semina su sodo e la minima lavorazione), riduzione della profondità di aratura e della lunghezza degli appezzamenti dei suoli con pendenza compresa tra 10% e 30% e copertura vegetale dei suoli con pendenze inferiori a 10%, nel periodo autunnale e invernale. Tali impegni sono finalizzati alla riduzione dell'erosione. In pianura invece i beneficiari sono tenuti a garantire la copertura vegetale dei suoli con contenuto in argilla superiore al 18%, nel periodo autunno-vernino, per contenere la perdita di elementi nutritivi.

- E. Per quello che riguarda la difesa e il controllo delle infestanti, rispetto delle prescrizioni indicate dalle "norme generali" e dalle "norme di coltura" delle DPI, basate sulla scelta del momento di intervento, sull'utilizzazione di principi attivi a basso impatto, e sul controllo e taratura delle irroratrici.
- F. Divieto di utilizzo di prodotti fitosanitari e di fertilizzanti sulle tare aziendali, ad eccezione delle deroghe stabilite dai DPI.
- G. Registrazione sulle schede di campo, secondo quanto previsto dalle DPI, degli interventi fitosanitari, degli interventi di fertilizzazione e delle operazioni agronomiche. Redazione del piano di fertilizzazione e registrazione di inventario iniziale e di acquisto dei prodotti fitosanitari e dei fertilizzanti.
- H. Sono inoltre previste norme tecniche aggiuntive nel caso di adesione all'azione supplementare della difesa integrata avanzata (DIA). Tali norme si riferiscono, in particolare, alle pomacee, alle drupacee e alla vite e sono descritte in appositi disciplinari.

Il sostegno, concesso su base annua e a ettaro, è articolato come segue:

Tabella 5: Misura 214 - produzione integrata: premi a ettaro su base annua per coltura

Colture	Premio €/ha/anno			
	introduzione	mantenimento	aree Natura 2000	
introduzione			mantenimento	
Seminativi e Foraggiere	110	77	121	84
Barbabetola	209	150	229	165
Ortive ed altre ann.	275	230	302	253
Olive e castagne	330	230	363	253
Vite e fruttiferi minori	440	320	484	352
Arboree principali	528	390	580	429

Fonte: PSR Emilia Romagna 2007-2013.

Il sostegno per le superfici investite a pomacee, drupacee e vite, oggetto della DIA, è integrato per un valore di 150 Euro/Ha/anno, in aggiunta a quello previsto per le due sottoazioni "Introduzione" e "Mantenimento".

In ambito OCM, la scelta se finanziare o meno la produzione integrata è effettuata, in base al diverso modello di *governance* individuato dalla normativa comunitaria, dalla organizzazione di produttori stessa. Gli impegni da realizzare e i livello di premio, tuttavia, devono essere

analoghi a quelli previsti dal PSR.

Per quello che riguarda la complementarietà e demarcazione tra gli interventi del PSR e quelli dell'OCM ortofrutta in materia di agricoltura integrata, le norme identificate dall'Amministrazione regionale sono le seguenti: i prodotti ortofrutticoli freschi⁹ sono finanziati esclusivamente tramite i programmi operativi attuati dalle OP/AOP. Il PSR sostiene la produzione integrata dei prodotti non OCM e tutte le altre tipologie di azioni agroambientali previste dalla scheda della misura 214.

I dati provenienti dalle relazioni annuali di esecuzione del PSR e dell'OCM ortofrutta permettono di valutare in che modo le misure a sostegno della produzione integrata siano state attuate a livello regionale, e che impatto esse abbiano avuto, perlomeno in termini di superfici e produttori coinvolti, sul comparto ortofrutticolo.

L'azione 214 – 1 “produzione integrata” coinvolge 47.421 ettari e 1.442 contratti, su un totale di misura di 142.754 ettari e 9.139 contratti. Si tratta quindi di una azione significativa, seconda solo a quella relativa all'agricoltura biologica per superfici sottoposte a impegno, e al biologico e gestione dei pascoli per numero di contratti. A fine 2011, i fondi spesi per finanziare la produzione integrata ammontano a 13 milioni di euro, a cui occorre aggiungere 14 milioni di euro utilizzati per finanziare i contratti sottoscritti nel precedente periodo di programmazione (789 contratti per oltre 35.000 ettari).

Tabella 6: Indicatori di monitoraggio PSR relativi alla misura 214 azione di produzione integrata

	Numero di Contratti	Ettari	Spesa pubblica (milioni di €)
Misura 214 – pagamenti agroambientali	9.139	142.754	51,5
Azione 1 – produzione integrata	1.442	47.421	13,0
Impegni sottoscritti nel 2000-2006 (totale agroambiente)	8.654	129.401	108,2
Impegni sottoscritti nel 2000-2006 (produzione integrata)	785	35.456	14,3

Fonte: Elaborazioni RRN su dati Relazioni annuali (RAE) Emilia Romagna

In base ai dati provenienti dal sistema di monitoraggio regionale, delle superfici totali oggetto dell'azione per la produzione integrata, 7.656 ettari fanno riferimento a colture orticole e frutticole. Di questi 1.556 ettari sono da riferire agli ortaggi, 2 ettari alla frutta in guscio e 6.098 ettari alle colture frutticole.

Prima di passare al commento dei dati di monitoraggio dell'OCM, è opportuno evidenziare alcuni aspetti relativi alle caratteristiche delle misure e alle modalità di raccolta dei dati previste per lo sviluppo rurale. Le misure a superficie dello sviluppo rurale, tra cui è compresa anche l'azione a favore della produzione integrata, prevedono che il beneficiario, una volta

⁹ Vedi elenco di cui allegato 1, parte IX del Regolamento (CE) n. 1234/2007

selezionato, mantenga l'impegno per un minimo di cinque anni (durata quinquennale del contratto). Di conseguenza, come previsto dalle linee guida comunitarie per il monitoraggio e la valutazione, i dati prima descritti sono "cumulati", ovvero fanno riferimento a tutti i contratti e superfici finanziate dall'inizio della programmazione, anche nel caso che gli stessi non siano più attivi o siano stati modificati. Allo stesso tempo, un contratto o un ettaro che riceve il pagamento per più annualità è conteggiato una sola volta, evitando così il "doppio conteggio" di beneficiari e superfici.

Quanto detto sopra permette anche di spiegare come mai, nonostante il criterio di demarcazione previsto dalla Regione preveda che la produzione integrata dei prodotti ortofrutticoli è finanziata esclusivamente dall'OCM, nel sistema di monitoraggio sono presenti anche delle superfici ortofrutticole. Il criterio è stato infatti introdotto in una fase successiva, tramite la modifica del PSR, mentre le superfici ortofrutticole integrate finanziate dal PSR fanno riferimento a contratti di durata poliennale sottoscritti in una fase antecedente, quando il finanziamento di queste superfici era ancora possibile.

Le OP dell'Emilia Romagna riservano all'azione a favore della produzione integrata una grande importanza. Come mostrato nella tabella, la maggior parte delle OP emiliano-romagnole ha attivato l'azione per la produzione integrata, e finanziato un numero importante di produttori e superfici ortofrutticole. La modalità di raccolta dei dati di monitoraggio non permette purtroppo di ricostruire l'andamento della misura nel 2008 e 2009, in quanto per il primo anno i dati non sono disponibili, e nel secondo sono stati raccolti per AOP, ovvero per associazioni di OP che potrebbero ricadere sia in Emilia Romagna che in altre regioni o addirittura Stati Membri. I dati relativi al 2010 e 2011 avvalorano in ogni modo quanto detto sopra, in quanto nel primo anno l'azione, finanziata da 21 OP, è stata implementata da 6.827 produttori, su una superficie di 58.848 ettari e per una spesa complessiva di oltre 16 milioni di euro. Nel 2011, l'azione è stata finanziata da 16 OP, i beneficiari sono stati 8.897 e gli ettari coperti 45.120. I fondi utilizzati, che nel caso della OCM fanno riferimento agli importi totali (comprensivi sia di parte pubblica che di cofinanziamento privato), si sono avvicinati a 12 milioni di euro.

Nella tabella sottostante sono riportati i dati relativi ai produttori e alle superfici complessive delle OP emiliano-romagnole per il periodo 2008-2011, nonché l'ammontare dei fondi di esercizio assegnati e della spesa sostenuta per il finanziamento della strategia ambientale. Se si confrontano questi dati con quelli afferenti alla produzione integrata (ove possibile, ovvero per le annualità 2010 e 2011), risulta che in media il 70% delle OP ha implementato l'azione a sostegno della produzione integrata, e che la stessa ha riguardato il 45% dei produttori e il 52% delle superfici facenti parte del sistema delle OP¹⁰.

¹⁰ Per semplificare l'esposizione, si riporta il dato medio delle due annualità osservate. In realtà le due percentuali cambiano a seconda dell'anno considerato e sono pari, rispettivamente al 38% e 58% per il 2010 e al 51% e 45% per il 2011.

Tabella 7: Indicatori di monitoraggio OCM ortofrutta relativi all'azione di produzione integrata

	2008	2009	2010	2011
OP con produzione integrata	-	n.d.	21	16
N. aziende	-	n.d.	6.827	8.897
Superficie interessata (ha)	-	n.d.	58.848	45.120
Spesa per produzione integrata (milioni di euro)	-	n.d.	16,1	11,9

Fonte: Elaborazioni RRN su dati Relazioni annuali dei PO dal 2008 al 2011

Tabella 8: Indicatori di monitoraggio OCM ortofrutta relativi alla strategia ambientale

	2008	2009	2010	2011
OP	25	26	26	25
n. aziende	19.026	18.903	17.928	17.334
Superficie interessata (ha)	95.376	n.d.	101.437	99.565
Fondo di esercizio (milioni di euro)	121,0	139,6	147,8	146,2
Spesa per strategia ambientale (milioni di euro)	11,3	38,8	45,2	38,5

Fonte: Elaborazioni RRN su dati Relazioni annuali dei PO dal 2008 al 2011

Secondo le modalità previste dalle disposizioni attuative e di monitoraggio dell'OCM ortofrutta, sotto la voce "produzione integrata" possono essere catalogate sia le spese relative a realizzazioni afferenti alla produzione integrata propriamente detta (pagamento per unità di superficie, analogo a quello previsto per lo sviluppo rurale) che quelle relative a interventi di altra natura, come ad esempio l'assistenza tecnica, l'esecuzione di analisi del terreno o l'acquisto di mezzi di produzione come teli, piantine, ecc. necessari o in ogni modo strettamente riconducibili agli impegni richiesti dalla tecnica di produzione integrata.

La tabella seguente, ricavata dalle spese disaggregate per intervento dei PO dell'OCM ortofrutta, fornisce il dettaglio della natura degli interventi finanziati nell'ambito dell'azione "produzione integrata" in Emilia Romagna. La produzione integrata propriamente detta (erogazione di un pagamento per ettaro a fronte della implementazione delle norme tecniche e agronomiche previste dal disciplinare della produzione integrata) è l'intervento più significativo, e riguarda il 77% della spesa. Segue l'assistenza tecnica, o meglio il finanziamento delle attività di assistenza tecnica per l'implementazione della produzione integrata con il 18% e l'esecuzione delle analisi del terreno (propedeutiche ad esempio alla redazione del piano di fertilizzazione previsto dalle norme della produzione integrata), con meno del 5%. Una piccola parte delle spese (meno dell'1%) fa infine riferimento all'utilizzo di piante microinnestate, intervento che evidentemente qualche OP ha ritenuto di attribuire all'azione per la produzione integrata.

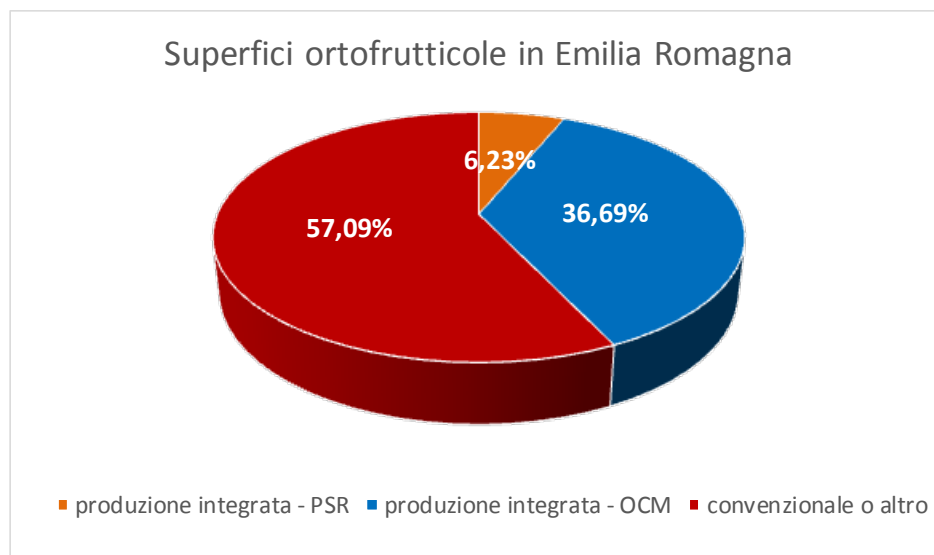
Tabella 9: Tipologia di interventi relativi all'azione di produzione integrata

Tipologia di interventi	%
PRODUZIONE INTEGRATA	76,96
ASSISTENZA TECNICA	17,71
ANALISI	4,69
UTILIZZO DI PIANTE MICROINNESTATE	0,64

Fonte: Elaborazioni RRN su dati AGEA

I dati sopra esposti permettono di valutare, sia pure in modo approssimato, quale sia l'incidenza dei due strumenti di politica comunitaria a sostegno della produzione integrata sulle colture ortofrutticole regionali. Come detto in precedenza, la rilevazione censuaria del 2010 stima che in Emilia Romagna le colture ortofrutticole si estendano su 123.000 ettari, di cui circa 67.000 occupati da fruttiferi e i restanti 56.000 ettari da ortaggi, legumi ed altro. Di questi 123.000 ettari, circa 7.700 ricevono un sostegno per la produzione integrata tramite lo sviluppo rurale, e oltre 45.000 sono sostenuti, sempre per la stessa tipologie produttiva, dall'OCM ortofrutta. Ne consegue che i due interventi riescono a coinvolgere una parte importante delle superfici ortofrutticole regionali, pari a circa il 43%. Il restante 57% (circa 70.000 ettari) è presumibilmente coltivato seguendo la tecnica convenzionale. Non è escluso, tuttavia che parte di queste superfici possa essere soggetta a pratiche ambientali analoghe o più stringenti (biologico), di quelle previste dai disciplinari della produzione integrata. I dati derivanti dai sistemi di monitoraggio dell'OCM e del PSR, tuttavia, sembrano suggerire che per queste produzioni intensive l'adozione della tecnica di produzione biologica sia relativamente poco diffusa. Ne consegue che, almeno in Emilia Romagna, la produzione integrata risulta essere un intervento strategico per favorire la sostenibilità ambientale delle produzioni ortofrutticole.

Grafico 13: Ripartizione percentuale delle superfici ortofrutticole in Emilia Romagna, distinte per tipologia di sostegno (PSR e OCM)



Fonte: Elaborazioni RRN su dati ISTAT, PSR Emilia Romagna, Relazioni annuali PO

2.2. Puglia

Secondo i dati del censimento, in Puglia sono presenti 149.000 ettari di superfici ortofrutticole, di cui circa 82.000 ettari riferibili a colture orticole e 67.000 alle colture legnose, compresa l'uva da tavola. Le aziende con ortaggi e legumi sono circa 19.000, mentre quelle con colture legnose (fruttiferi, agrumi e uva da tavola) sono 47.000. Sempre secondo i dati ISTAT, nel 2010 il valore della produzione ortofrutticola regionale è stato di 1.149 milioni di euro, pari al 9% del valore totale nazionale¹¹.

Il PSR della Puglia non prevede l'attivazione di una azione a favore dell'agricoltura integrata. In questa regione, pertanto, questa tipologia di produzione è finanziabile esclusivamente tramite i fondi dell'OCM ortofrutta. L'Assessorato regionale ha comunque predisposto un Disciplinare per la Produzione Integrata, che fa riferimento esclusivamente alle pratiche per la difesa fitosanitaria e in controllo delle infestanti e che identifica, anche in questo caso, delle norme generali e delle norme specifiche di coltura. Il disciplinare relativo alle tecniche agronomiche non sembra essere stato al momento predisposto.

Dal 2009, primo anno di piena applicazione della nuova strategia ambientale dell'OCM ortofrutta, circa il 60% delle OP pugliesi ha previsto e implementato l'azione a favore della produzione integrata (numero variabile da 15 a 19, a seconda dell'anno considerato). Le superfici interessate, a loro volta, sono pari a circa 7.000 ettari nel 2009, 11.350 ettari nel 2010 e 8.500 ettari nel 2011, per un'incidenza sulle superfici oggetto di programma operativo pari rispettivamente al 29%, 57% e 50%. Andamento analogo si osserva per il numero di produttori aderenti all'azione per la produzione integrata, che sono 526 nel 2009, 1.033 nel 2010 e 796 nel 2011 (26%, 59% e 35%, rispettivamente). La spesa annua varia invece tra 5 e 2 milioni di euro, pari al 20-30% del totale.

Tabella 10: Indicatori di monitoraggio OCM ortofrutta relativi all'azione di produzione integrata

	2008	2009	2010	2011
OP	-	15	19	17
Spesa per produzione integrata (milioni di euro)	-	2,3	5,3	3,4
N. aziende	-	526	1.033	796
Superficie interessata (ha)	-	7.059	11.351	8.484

Fonte: Elaborazioni RRN su dati Relazioni annuali dei PO dal 2008 al 2011

¹¹ Il dato fa riferimento all'anno 2010 e comprende anche le patate, che non ricadono nell'ambito di attività dell'OCM ortofrutta.

Tabella 11: Indicatori di monitoraggio OCM ortofrutta relativi alla strategia ambientale

	2008	2009	2010	2011
OP	28	28	28	31
n. aziende	2.115	2.041	1.752	2.258
Superficie interessata	14.295	23.952	19.964	16.974
Fondo di esercizio	12,4	13,5	15,3	12,7
Spesa per strategia ambientale	0,7	4,6	7,2	5,0

Fonte: Elaborazioni RRN su dati Relazioni annuali dei PO dal 2008 al 2011

La disaggregazione della spesa per categoria di intervento mostra una maggiore concentrazione verso l'intervento della produzione integrata propriamente detto (82% del totale). Segue il finanziamento di azioni di assistenza tecnica per l'implementazione delle tecniche di agricoltura integrata (11%) e altri interventi minori, come l'utilizzo di piante microinnestate, di mezzi tecnici e attrezzature e di altri interventi, evidentemente giudicati come accessori o complementari all'integrato in fase di monitoraggio degli interventi.

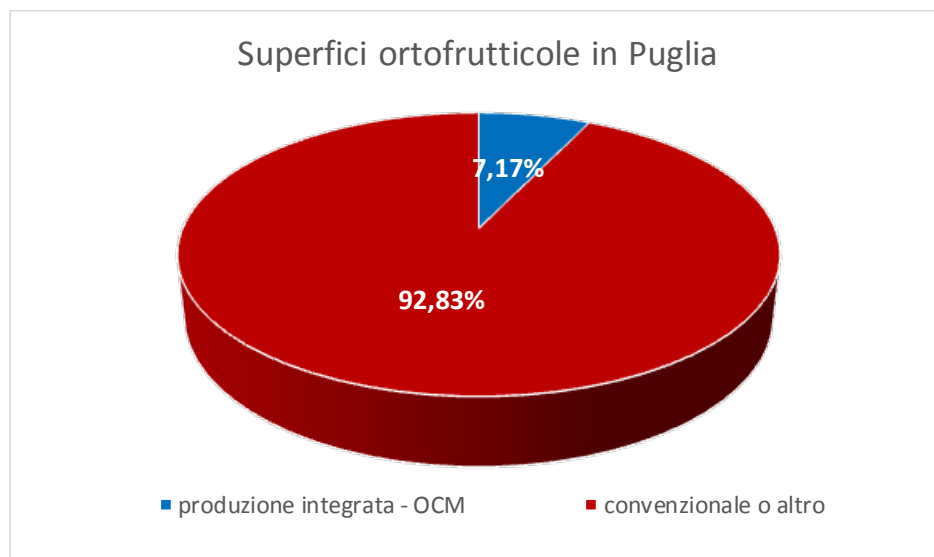
Tabella 12: Tipologia di interventi relativi all'azione di produzione integrata

Tipologia di interventi	Incidenza
PRODUZIONE INTEGRATA	83%
ASSISTENZA TECNICA	11%
UTILIZZO DI PIANTE MICROINNESTATE	2%
UTILIZZO DI MEZZI TECNICI E ATTREZZATURE	2%
ALTRO	2%

Fonte: Elaborazioni RRN su dati AGEA

Nel caso della Puglia, la scelta delle autorità regionali di non prevedere alcun supporto all'agricoltura integrata nell'ambito dello sviluppo rurale fa sì che i programmi operativi delle OP siano l'unico strumento disponibile per erogare un sostegno finanziario a questa tipologia produttiva. Le organizzazioni di produttori hanno assegnato importanti risorse alla produzione integrata, che infatti interessa un numero significativo di soci e superfici. Nonostante ciò il (relativamente) basso tasso di adesione dei produttori ortofrutticoli regionali al sistema delle OP contribuisce a far sì che l'incidenza delle superfici ortofrutticole integrate (o per lo meno di quelle che percepiscono un sostegno a tal fine) sia relativamente basso superando di poco il 7% del totale. Questo naturalmente non toglie che in regione siano praticate tecniche ancora più performanti dal punto di vista ambientale, come ad esempio il biologico finanziato dallo sviluppo rurale.

Grafico 14: Ripartizione percentuale delle superfici ortofrutticole in Puglia, distinte per tipologia di sostegno (PSR e OCM)



Fonte: Elaborazioni RRN su dati ISTAT, Relazioni annuali PO OCM ortofrutta

2.3. Sicilia

Le superfici ortofrutticole siciliane ammontano a 189.000 ettari, di cui circa 57.000 rappresentati da legumi e ortaggi, 70.000 da agrumi e i restanti 62.000 da fruttiferi, compresi i vigneti da tavola. A loro volta, le aziende con ortaggi e legumi sono 18.500, mentre quelle con colture arboree e vigneti da tavola sono 77.000. I dati relativi al valore della produzione al 2010 indicano, per questa regione, una cifra di 1.806 milioni di euro, pari al 14% del valore complessivo nazionale dei prodotti ortofrutticoli¹².

Il PSR della Sicilia finanzia l'adozione di tecniche di agricoltura integrata tramite l'azione 214/1A "metodi di gestione dell'azienda agricola ecosostenibili". Le aziende che aderiscono all'azione devono adottare, sull'intera superficie aziendale e su tutte le colture presenti in azienda, gli impegni previsti dalla scheda di misura acclusa al programma di sviluppo rurale.

La durata dell'impegno è di cinque anni ed è possibile per le aziende situate in tutto il territorio regionale, anche se è accordata una priorità alle aziende situate nelle zone vulnerabili ai nitrati e nelle zone a rischio di inquinamento di fitofarmaci, compresi i relativi bacini imbriferi, nelle zone Natura 2000 e nelle aree sensibili individuate dal Piano Territoriale della Acque (PTA).

Le aziende beneficiarie sono tenute a rispettare delle prescrizioni, riportate di seguito in modo sintetico.

¹² Fonte dei dati ISTAT: Censimento dell'agricoltura 2010

- A) Tecniche per la protezione e il miglioramento del suolo, come ad esempio l'esecuzione dell'aratura secondo un andamento trasversale, l'esecuzione di solchi acquai a distanza inferiore di quanto prescritto dalla condizionalità, la semina di colture di copertura, l'esecuzione di sovesci, l'inerbimento integrale delle interfila delle arboree e altro;
- B) Il rispetto del disciplinare di produzione integrata (DPI) – norme per la difesa fitosanitaria e l'abbandono integrale del diserbo chimico, con l'eccezione di alcuni casi specifici in cui comunque dovrà essere assicurato il rispetto di quanto previsto dal DPI in materia di controllo delle infestanti (utilizzo di principi attivi a basso impatto);
- C) La redazione di un piano di concimazione, comprensivo di esecuzione dell'analisi dei terreni, che preveda la riduzione degli apporti di azoto e fosforo e il divieto di spargimento di fanghi e liquami;
- D) La razionalizzazione delle pratiche irrigue e, nelle ZVN e aree sensibili individuate dal PTA, la realizzazione di fasce tampone lungo i corsi d'acqua.

Il sostegno, concesso su base annua e a ettaro, è articolato come segue:

Tabella 13: Misura 214 - produzione integrata: premi a ettaro su base annua per coltura

Colture	Premio €/ha/anno
Cereali da granella	120
Leguminose da granella	140
Foraggere	90
Colture ortive	350
Piante aromatiche officinali	150
Agrumi	460
Mandorlo, noce, nocciolo, carrubo, pistacchio	360
Fruttiferi	680
Uva da vino	650
Olivo	370

Fonte: PSR Sicilia 2007-2013

Nello specifico, gli impegni agroambientali che generano mancati guadagni e costi aggiuntivi, e pertanto sono remunerati tramite il sostegno, sono i seguenti:

- A) Esecuzione dell'analisi del terreno (costo aggiuntivo);
- B) Utilizzo di determinati principi attivi a basso impatto, secondo le norme previste dai disciplinari (costo aggiuntivo e mancato guadagno per riduzione della produzione);
- C) Uso di trappole per la determinazione della soglia di intervento (costo aggiuntivo);
- D) Esclusione del diserbo chimico (costo aggiuntivo per l'esecuzione della scerbatura o altre operazioni agronomiche e mancato guadagno per la riduzione della produzione);

- E) Adozione di pratiche antierosive (costo aggiuntivo per inerbimento, sovescio e/o altre pratiche agronomiche).

Per quello che riguarda la complementarietà e demarcazione tra gli interventi del PSR e quelli dell'OCM ortofrutta in materia di produzione integrata il PSR stabilisce che le OP non potranno finanziare le azioni agroambientali che verranno attivate esclusivamente dall'Amministrazione regionale né tantomeno altri impegni o operazioni riconducibili ad analoghi o simili impegni o operazioni agroambientali finanziate dal PSR Sicilia.

L'azione 214/1A "metodi di gestione dell'azienda agricola ecosostenibili" è stata sottoscritta da 964 produttori e attuata su una superficie di poco superiore a 14.000 ettari. La spesa sostenuta a fine 2011 è pari, per questa azione a 11,2 milioni di euro. Nel periodo intercorso tra il 2007 e il 2011 sono stati inoltre finanziati 578 contratti sottoscritti nel precedente periodo di programmazione, che hanno portato a una spesa di ulteriori 7,1 milioni di euro su una superficie di 6.749 ettari.

Tabella 14: Indicatori di monitoraggio PSR relativi alla misura 214 azione di produzione integrata

	Contratti	Ettari	Spesa pubblica (milioni di euro)
Misura 214 – pagamenti agroambientali	6.085	119.763	113,9
Azione 1A – produzione sostenibile	964	14.102	11,2
Impegni sottoscritti nel 2000-2006 (totale agroambiente)	7.631	161.887	227,3
Impegni sottoscritti nel 2000-2006 (produzione sostenibile)	578	6.749	7,1

Fonte: Elaborazioni RRN su dati RAE

In base ai dati provenienti dal sistema di monitoraggio regionale, una parte importante delle superfici totali oggetto dell'azione per la gestione sostenibile dell'azione fanno riferimento a colture orticole e frutticole. Tali superfici ammontano infatti a 8.668 ettari, pari al 61% delle superfici complessive e fanno riferimento principalmente agli agrumi (6.114 ettari), ai fruttiferi compresa l'uva da tavola (1.420 ettari), alla frutta in guscio (695 ettari) e infine alle colture orticole (432 ettari).

Le relazioni annuali dell'OCM ortofrutta evidenziano, a loro volta, che le OP aventi sede in Sicilia hanno finanziato degli interventi afferenti alla misura "produzione integrata". I dati variano a seconda dell'anno considerato ma partono comunque da un minimo di 577 aziende e 2.446 ettari, afferenti all'annualità 2008 (di transizione tra la vecchia e la nuova strategia ortofrutticola nazionale), a un massimo di 1.204 aziende e 5.605 ettari ne 2009. Nel 2010 e 2011, le aziende beneficiarie sono state, rispettivamente, 904 e 722 e gli ettari 4.607 e 4.476. La spesa sostenuta, a parte il primo anno di applicazione transitoria dell'intervento, è stata di 1,2 – 1,5 milioni di euro per anno.

Tabella 15: Indicatori di monitoraggio OCM ortofrutta relativi all'azione di produzione integrata

	2008	2009	2010	2011
OP	2	19	18	13
Spesa per produzione integrata	0,1	1,2	1,5	1,2
N. aziende	577	1.284	904	722
Superficie interessata (ha)	2.446	5.605	4.607	4.476

Fonte: Elaborazioni RRN su dati Relazioni annuali dei PO dal 2008 al 2011

Tabella 16: Indicatori di monitoraggio OCM ortofrutta relativi alla strategia ambientale

	2008	2009	2010	2011
OP	52	51	55	45
n. aziende	10.639	8.632	5.809	5.962
Superficie interessata	38.003	29.698	28.013	25.208
Fondo di esercizio	17,8	18,9	21,4	20,0
Spesa per strategia ambientale	2,8	4,6	7,2	5,0

Fonte: Elaborazioni RRN su dati Relazioni annuali dei PO dal 2008 al 2011

Prima di passare all'analisi delle principali categorie di intervento finanziate nell'ambito dell'agricoltura integrata, è opportuno fare riferimento al principio di demarcazione individuato dalle autorità regionali per garantire la complementarità e il coordinamento tra le due politiche, che esclude che le OP operanti sul territorio regionale possano finanziare impegni o operazioni agroambientali riconducibili ad analoghi o simili impegni finanziati dal PSR Sicilia, e al fatto che, nonostante questo, siano state rilevate spese e operazioni afferenti alla produzione integrata. Questa apparente contraddizione può essere spiegata con il fatto che, nell'ambito della produzione integrata, possono essere rendicontati impegni di diversa natura, o comunque non finanziati dal PSR Sicilia, riconducibili o comunque coerenti con la tecnica di produzione integrata. Occorre inoltre specificare che le OP di una data regione possono avere soci ricadenti anche in altri contesti territoriali, sia regionali che addirittura nazionali e che quindi alcune operazioni monitorate, per esempio, da una OP siciliana, potrebbero fare riferimento a un produttore i cui terreni ricadono al di fuori della regione Sicilia (e che sono quindi soggetti ad altre regole di demarcazione). Detto questo, occorre comunque sottolineare che i dati di monitoraggio delle OP siciliane indicano, proprio in virtù delle scelte strategiche effettuate dalle autorità competenti, una minore propensione all'utilizzo della misura per la produzione integrata che, mediamente, coinvolge appena il 5% delle risorse, l'11% dei produttori e il 14% delle superfici.

L'analisi delle tipologie di intervento finanziate conferma quanto detto in precedenza. Le

tipologie di intervento sono infatti prevalentemente quelle relative all'utilizzo/acquisto di mezzi tecnici e attrezzature a basso impatto ambientale (37%) all'utilizzo di piante micro innestate (32%) e all'assistenza tecnica (26%), tutte operazioni non finanziate dal PSR. Solo una piccola parte degli interventi finanziati (appena il 3%) è riconducibile alla produzione integrata o sostenibile propriamente detta. L'esistenza di questa circoscritta categoria di spesa può essere ricondotta alla presenza di soci beneficiari ricadenti al di fuori della territorio siciliano. Non sono comunque da escludere errori o diverse interpretazioni nell'attribuzione delle spese tra le varie categorie monitorate.

Tabella 17: Tipologia di interventi relativi all'azione di produzione integrata

Tipologia di interventi	Incidenza
UTILIZZO MEZZI TECNICI E ATTREZZATURE A BASSO IMPATTO AMBIENTALE	37%
UTILIZZO DI PIANTE MICROINNESTATE	32%
ASSISTENZA TECNICA	26%
PRODUZIONE INTEGRATA	3%
ALTRO	2%

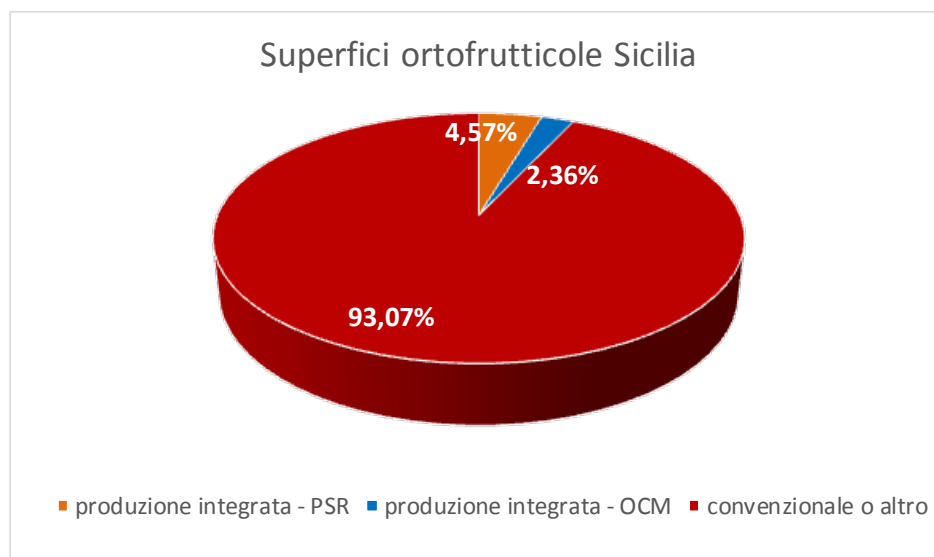
Fonte: Elaborazioni RRN su dati AGEA

Confrontando i dati provenienti dal monitoraggio dello sviluppo rurale e dell'OCM ortofrutta con quelli relativi alle superfici ortofrutticole totali, ricavati dalla rilevazione censuaria del 2010, si osserva che solo una piccola parte delle coltivazioni potenzialmente beneficiaria partecipa al sistema di produzione integrato, o perlomeno riceve un sostegno per la copertura dei mancati redditi e dei costi aggiuntivi derivanti dall'applicazione degli impegni di agricoltura integrata. In linea con le scelte compiute dalla regione, l'azione a favore dell'agricoltura sostenibile o integrata intercetta la parte maggiore delle superfici, mentre la corrispondente misura dell'OCM è minoritaria. Nel caso dell'OCM, inoltre, questo dato fa riferimento in larga parte all'acquisto di mezzi di produzione o all'utilizzo di piantine microinnestate che, più che alla produzione integrata vera e propria, sono riconducibili a tecniche favorevoli all'ambiente, coerenti con gli obiettivi della produzione integrata propriamente detta. In altri casi, la spesa OCM fa riferimento all'assistenza tecnica erogata per l'implementazione della produzione integrata, spesa non contemplata dall'azione del PSR.

Ben il 93% delle superfici ortofrutticole regionali, in ogni modo, è condotto secondo metodologie diverse da quella integrata, che quindi ha un impatto tutto sommato modesto sul settore. Non bisogna dimenticare, tuttavia, che tra le superfici "non integrate" ricadano anche quelle condotte seguendo il metodo biologico, particolarmente favorevole per l'ambiente e diffuso in Sicilia¹³.

¹³ Secondo l'ultima relazione di monitoraggio dello sviluppo rurale (RAE 2011), le superfici biologiche in Sicilia superano 100.000 ettari.

Grafico 15: Ripartizione percentuale delle superfici ortofrutticole in Sicilia, distinte per tipologia di sostegno (PSR e OCM)



Fonte: Elaborazioni RRN su dati ISTAT, PSR Sicilia, Relazioni annuali PO

3. Conclusioni

L'analisi realizzata permette di effettuare alcune considerazioni su come il sistema messo a punto per il sostegno alla produzione integrata agisca in un comparto, strategico per l'agricoltura italiana e potenzialmente impattante sull'ambiente, come quello ortofrutticolo.

La parte introduttiva del lavoro ha permesso di evidenziare il funzionamento complessivo del sistema della produzione integrata, che risponde a disciplinari e regole comuni, individuate a livello nazionale declinate sulla base delle specificità regionali. Per quello che riguarda le modalità di finanziamento e sostegno del sistema, esiste tuttavia una certa difformità, legata alle scelte compiute a livello regionale.

Come descritto nel capitolo 1, infatti, le autorità regionali si sono comportate fondamentalmente in due modi. Un primo gruppo di Regioni ha deciso di non finanziare la produzione integrata nel PSR, lasciando quindi alle OP la possibilità di intervenire o meno a sostegno della produzione integrata, senza limitazioni di sorta. Rientrano in questa categoria le regioni del nord-est (Trento e Bolzano, Veneto e Friuli) e la Puglia. Le altre regioni hanno invece deciso di riservare il finanziamento della produzione integrata al PSR limitando quindi l'azione delle OP in materia. Esistono poi due casi particolari, rappresentati dall'Emilia Romagna e dal Lazio, in cui la demarcazione è effettuata a livello di coltura e di area. Nel primo caso, le colture ortofrutticole integrate sono finanziate esclusivamente dalle OP, avvicinandosi così al modello "del nord est", nel secondo invece nelle aree ZVN agisce solo il PSR, secondo una logica più vicina a quella delle altre regioni.

Per effettuare un apprezzamento sulla capacità di coinvolgimento delle superfici ortofrutticole complessive in tale sistema, sono state prese in esame le tre principali regioni ortofrutticole italiane, ovvero l'Emilia Romagna, la Puglia e la Sicilia. In effetti il campione prescelto è interessante non solo per la sua significatività (44% delle superfici, 39% delle aziende e 35% del valore) ma anche perché è caratterizzato da scelte strategiche diverse. In Emilia Romagna, infatti, il PSR prevede l'azione per la produzione integrata, ma essa è riservata alle colture non OCM. Le colture OCM sono quindi finanziate integralmente dalle OP. Stessa cosa in Puglia, dove tuttavia l'azione per la produzione integrata non è prevista neanche per le colture non OCM. In Sicilia, al contrario, il finanziamento delle azioni agroambientali ivi compresa la produzione integrata è effettuato esclusivamente tramite il PSR.

I dati provenienti dal sistema di monitoraggio evidenziano come in Emilia Romagna ci sia una forte partecipazione del comparto ortofrutticolo al sistema di produzione integrata (oltre il 40% delle superfici, di cui il 36% attribuibile al OCM e il restante 4% ai contratti agroambientali sottoscritti prima dell'entrata in vigore delle attuali regole di demarcazione). In Sicilia e in Puglia al contrario la partecipazione è più modesta, e si attesta sul 7% del totale. Il dato positivo proveniente dall'Emilia Romagna sembra suggerire che, nei territori dove la propensione aggregativa tra produttori ortofrutticoli è forte e dove i tassi di partecipazione alle organizzazioni di produttori ortofrutticoli sono elevati, l'OCM sia in grado di garantire tassi di partecipazione elevati al sistema. Questo aspetto è attribuibile anche alla capacità del modello proposto dall'OCM di integrare aspetti ambientali con aspetti di mercato, per cui la produzione integrata rappresenta anche un attributo utile alla vendita del prodotto, e alla politica commerciale del OP in generale. Nei territori in cui il sistema delle OP è meno affermato, tale scelta sembra essere meno impattante (vedi la Puglia), e sostanzialmente analoga, in termini di risultati ottenuti, a quella di prevedere un finanziamento esclusivo da

parte del PSR, come in Sicilia.

Altro risultato interessante è rappresentato dalla diversa natura del sostegno erogato dalle OP, in funzione delle diverse regole di demarcazione identificate a livello regionale. In Puglia e Emilia Romagna, in cui il sostegno alla produzione integrata è assicurato dalle OP, le categorie di intervento finanziate con fondi OCM sono rappresentate principalmente da pagamenti per superficie o agroambientali. In Sicilia, invece, le spese registrate a carico delle OP, quantitativamente ridotte, fanno riferimento a categorie di intervento non prettamente agroambientali, e pertanto non previste dal PSR come ad esempio l'assistenza tecnica o l'acquisto di mezzi di produzione ecocompatibili. A questo proposito occorre aggiungere che il sistema delle OP, sia per la sua organizzazione che per la natura stessa della politica, presenta delle peculiarità che non rendono sempre agevole il monitoraggio degli interventi, anche in relazione al livello di adesione alle regole per la demarcazione. Questo è dovuto per esempio alla relativa flessibilità in tema di rendicontazione degli interventi agroambientali e ad altri fattori, come ad esempio la possibilità che i soci delle OP ricadono anche fuori della regione di appartenenza, e siano quindi soggetti a regole di demarcazione diverse.

A questo proposito è opportuna una ulteriore e finale considerazione. A prescindere dalle future scelte in tema di complementarità e demarcazione, che come suggerito in precedenza sembrano essere dipendenti dalle caratteristiche proprie di ciascuna realtà territoriale e che aprono scenari per ulteriori focus in fase di progettazione dei futuri interventi a favore dell'agricoltura integrata (o comunque agroambientali) del periodo di programmazione 2014-2020 sarà opportuno garantire una maggiore integrazione dei sistemi di monitoraggio dello sviluppo rurale e dell'OCM ortofrutta, finalizzata a eliminare le difficoltà e approssimazioni in materia, evidenziate nell'analisi. Tra queste è opportuno richiamare:

- 1) la difformità con cui le OP (che sono oltre 200) hanno associato le azioni previste dalla strategia ambientale nazionale alle categorie di monitoraggio individuate a livello comunitario, per cui si propone di individuare una tabella di concordanza riconosciuta a livello nazionale e di impostare un sistema di controllo interno, possibilmente automatizzato;
- 2) la mancanza di informazioni sull'implementazione degli interventi OCM, che potrebbe essere colmata fornendo maggiori informazioni a livello per alcune tipologie di intervento chiave (p.e. assistenza tecnica per la produzione integrata = numero di beneficiari e ettari, pagamento agroambientale per la produzione integrata = numero di beneficiari e ettari);
- 3) La mancanza di alcune informazioni aggiuntive sugli interventi OCM, che potrebbero anche essere utili stimare gli impatti delle misure. In particolare si fa riferimento ai dati relativi alla tipologia di coltura interessata (orticole/arboree) e alla loro localizzazione/zona altimetrica;
- 4) Per quello che riguarda il PSR, una certa difficoltà di reperimento di informazioni aggiuntive relative al singolo anno (p.e. quanti ettari/beneficiari effettivamente sotto contratto in un dato anno) e alle colture interessate.

Il miglioramento e l'integrazione dei sistemi di monitoraggio potrà contribuire a aumentare la conoscenza delle dinamiche di attuazione di queste politiche, che come si è visto sono caratterizzate da un sempre crescente livello di integrazione.



PIANO STRATEGICO DELLO SVILUPPO RURALE
L'AGRICOLTURA A BENEFICIO DI TUTTI

RETE RURALE NAZIONALE 2007-2013

Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali
Dipartimento delle politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale
Autorità di gestione della RRN
Via XX Settembre, 20 - 00187 – Roma

www.reterurale.it

