

Regione Abruzzo
Giunta regionale
Dipartimento Agricoltura

Eco-schemi PAC 23-27 – Note su documento MIPAAF del 4 agosto 2021

Le considerazioni che seguono raccolgono valutazioni di carattere prettamente tecnico del Gruppo di Lavoro costituito dalla Regione Abruzzo sul Documento di Lavoro presentato dal MIPAAF il 5 agosto alle Regioni e l'8 settembre (con rettifiche rispetto alla versione precedente) al Partenariato nazionale del PSN. Il presente documento intende fornire un contributo tecnico alla discussione in atto sull'impostazione del PSN rispetto all'Architettura Verde della PAC 23-27. Esso esprime, oltre ad una pregiudiziale di ordine generale, osservazioni sulle proposte di Eco-schemi presentate dal Ministero e indicazioni e suggerimenti per un approfondimento dei diversi aspetti connessi alla loro definizione.

Aspetto generale

La filosofia che anima la PAC 2023-2027 suggerisce che la programmazione del regime ecologico nell'ambito dei pagamenti diretti deve essere svolta all'interno di una logica di sistema che tenga conto di tutti gli altri elementi dell'Architettura verde: la condizionalità rafforzata, gli interventi agro-ambientali ed i servizi di consulenza aziendale. Circoscrivere la questione alla sola individuazione delle pratiche da inserire nel menù "eco-schemi" del piano strategico nazionale e da mettere a disposizione degli agricoltori per assorbire il budget previsto di circa 900 milioni di euro per anno, in assenza di una visione complessiva e chiaramente esplicitata, appare riduttivo, rischioso e tale da provocare difficoltà, confusione e conflitti nel corso delle attività di programmazione e di gestione degli altri grandi capitoli della PAC. D'altra parte, il paragrafo 2 dell'articolo 86 della proposta di regolamento stabilisce che almeno il 35% della dotazione FEASR del piano strategico nazionale (2,36 miliardi di euro sui 6,75 assegnati all'Italia nel 2023-2027) deve essere riservato ed indirizzati specificatamente verso obiettivi ambientali e climatici, utilizzando gli interventi indicati nella tabella sottostante.

Titolo dell'intervento	Articolo del regolamento di base	Spesa conteggiata ai fini del raggiungimento della soglia del 35%
Impegni ambientali, climatici ed altri impegni in materia gestione	Articolo 65	100%
Vincoli naturali ed altri vincoli territoriali specifici (ex aree svantaggiate)	Articolo 66	50%
Svantaggi territoriali specifici derivanti da requisiti obbligatori (esempio Natura 2000)	Articolo 67	100%
Investimenti	Articolo 68	Sono conteggiati solo gli investimenti legati ad obiettivi

		ambientali e climatici ed al benessere degli animali
--	--	--

Pertanto, spostare nel regime ecologico impegni oggi attuati con il PSR implica la possibilità che non si riesca a generare un volume adeguato di spesa nel secondo pilastro della PAC, tale da raggiungere la soglia minima stabilita dalla UE (il cosiddetto “effetto di spiazzamento” che deve essere evitato), a meno di una attenta verifica preventiva della modalità di impegno delle risorse FEASR “vincolate” al raggiungimento degli obiettivi ambientali.

Esame delle proposte di Eco-Schema

ES 1 – Riduzione impiego antimicrobici in zootecnia (pagamento/UBA per riduzione/mantenimento DDD sotto soglia)

L'applicazione dell'ES presuppone l'adesione dell'impresa al sistema Classyfarm, piattaforma per il controllo dell'eco-schema stesso. Esso è conosciuto e coinvolge attualmente un numero molto esiguo di allevamenti bovini da latte abruzzesi; per il settore zootecnico regionale si tratta, dunque, di una metodologia e tecnologia di fatto sconosciuta e di difficile repentina introduzione nelle aziende, da molti anni alle prese con crisi settoriali molto pesanti che hanno, tra l'altro, penalizzato il trend degli investimenti per l'adeguamento e l'efficientamento delle strutture. Deve, inoltre, essere attentamente verificata la possibilità che le ASL territoriali abruzzesi possano mettere in campo sufficienti ed adeguate risorse professionali (medici veterinari) per l'introduzione e l'applicazione di Classyfarm su scala ampia e diffusa, così come si converrebbe nell'ipotesi che questo ES sia adottato nel PSN.

Nel merito tecnico della proposta rappresentata nel documento ministeriale, non appare condivisibile la formulazione dell'impegno di “riduzione del farmaco veterinario” che rappresenta piuttosto un effetto – quindi la variabile da monitorare per la verifica del risultato raggiunto – di un migliorato stato di salute degli animali e di una maggiore resistenza degli animali agli agenti infettivi, a loro volta conseguibili in larga misura con un miglioramento delle condizioni di benessere animale di ogni allevamento interessato. Sembra dunque più opportuno definire un impegno volontario relativo alla semplice adesione a Classyfarm, come sistema di monitoraggio e di valutazione complessivo del livello di benessere animale dell'allevamento, indipendentemente dall'esito della valutazione emergente dalle check list di cui il sistema stesso si compone per le diverse specie animali considerate, nella fase attuale e di prevedibile prima applicazione dell'ES stesso.

Aspetto di fondamentale importanza, non indicato nel documento ministeriale, che dovrebbe essere delineato seppur in termini generali al fine di una corretta valutazione della proposta, riguarda la natura e l'entità del premio da corrispondere agli allevatori. In prima approssimazione, si ritiene che debbano essere considerati i seguenti aspetti:

- l'adesione a Classyfarm implica un costo aggiuntivo “minimo” per l'impresa per la remunerazione della presenza del veterinario aziendale, esecutore delle attività di verifica e monitoraggio delle variabili dell'allevamento previste, nonché per la compilazione e il caricamento nel sistema delle *check list*; tale elemento di costo potrebbe essere preso in conto nei calcoli per la quantificazione del premio (nell'approccio compensativo) anche se questo, come si dirà anche in seguito, non è l'unico approccio perseguibile;

- dal momento che l'adesione a Classyfarm non ha alcun senso per l'impresa zootecnica se non quello di intraprendere un percorso di effettivo miglioramento delle condizioni dell'allevamento finalizzato alla sua certificazione sotto il profilo del benessere animale (il giudizio sintetico di adeguatezza prodotto da Classyfarm stesso) ma, soprattutto, alla qualificazione dei suoi prodotti (carne, latte), occorre prevedere un approccio sistemico dei potenziali strumenti di sostegno dell'impresa che, oltre al I Pilastro (eco-schema "zootecnico") coniughino quelli tipici del II Pilastro:
 - ✓ misure ACA sul benessere animale, come *up-grade* dell'eco-schema stesso (ad esempio, il miglioramento della valutazione sintetica di Classyfarm) o altri impegni funzionali al risultato perseguito;
 - ✓ misure AKIS per assicurare un supporto consulenziale da parte di altre figure professionali specialistiche (agronomo-zootecnico, per gli aspetti legati alla riproduzione, all'alimentazione, alla gestione degli impianti tecnologici, per citarne solo alcuni) oltre a quella del veterinario (ovvero comprendendo anche questa);
 - ✓ misure di sostegno agli investimenti per la riqualificazione e l'adeguamento delle strutture di allevamento, verso le indicazioni fornite dalle stesse *check list* Classyfarm (in tal caso, l'adesione a Classyfarm, costituirebbe una logica priorità per le domande di sostegno presentate dalle imprese partecipanti e dunque una misura incentivante che potrebbe incoraggiare la diffusione dell'eco-schema specie nella fase iniziale).

Questa ultima considerazione, in particolare, riprende il tema generale dell'approccio integrato e sistemico di cui si è detto in precedenza, ma che qui appare in tutta evidenza una condizione essenziale ai fini della valutazione della proposta e della rappresentazione di un giudizio tecnico di adeguatezza della policy, anche con riferimento al contesto regionale e ai fabbisogni specifici degli allevatori abruzzesi.

Si richiama infine (ma non è aspetto trascurabile) l'attuale dibattito in seno al Legislatore euro-unitario sull'opzione "farmaco zero" nella gestione degli allevamenti europei (tesi fortemente sostenuta dalla Germania) che potrebbe portare all'adozione di un nuovo obbligo comunitario (il divieto di utilizzo di farmaci antibiotici e antimicrobici negli allevamenti, sia in via preventiva che curativa) che renderebbe non più applicabile l'ES nella formulazione specifica rappresentata nella proposta del Ministero.

ES 2 e ES 3 – Agricoltura Biologica e Agricoltura Integrata (pagamento per "servizi ecosistemici")

La proposta del Ministero prevede l'utilizzo dello strumento ES per il pagamento annuale di un premio "incentivante" per servizi ecosistemici connessi al regime dell'agricoltura biologica e/o integrata; tale premio (annuale) si dovrebbe cumulare al premio "compensativo" (sommatoria di minori ricavi e maggiori costi sostenuti dall'azienda per l'applicazione dei due regimi suddetti) gestito attraverso misure ACA del PSR con impegni pluriennali. Questo modello appare di dubbia applicazione dal momento che si tratterebbe di remunerare il medesimo impegno (ad esempio, adesione all'agricoltura biologica, introduzione o mantenimento) con due strumenti del tutto diversi (ES/FEAGA – ACA/FEASR) e con aspetti di collegamento tra essi tutti da definire e verificare. Dovrebbe, inoltre, essere verificata con attenzione l'applicazione dell'ES per le aziende ortofrutticole aderenti ad OP, nei casi in cui le pratiche (in particolare, l'applicazione dei disciplinari dell'agricoltura integrata) siano sostenute attraverso i fondi OCM (programmi operativi).

La possibilità di riconoscere esplicitamente un premio "aggiuntivo" per ettari di SAU e UBA condotti in bio o per ettari di SAU condotti secondo i disciplinari dell'AI riscuote certamente un certo

interesse anche per l'Abruzzo, dove l'attuale diffusione di queste pratiche è ancora limitata rispetto a regioni contermini e, soprattutto, rispetto agli obiettivi F2F e dove, quindi, la possibilità di aumentare il livello di sostegno con premi incentivanti potrebbe essere particolarmente efficace per allargare la platea delle aziende beneficiarie.

Anche in questo caso, tuttavia, emerge con evidenza l'esigenza di progettare il modello applicativo tenendo conto contestualmente dei due strumenti disponibili (ES e ACA) e avanzando proposte di quantificazione complessiva del sostegno di cui potrebbe beneficiare ogni agricoltore, tenendo conto che non è scontata la possibilità di mantenere gli attuali livelli di premio "compensativo" per ettaro/coltura (e per UBA bio), in considerazione dell'evoluzione dei mercati che, con sempre maggiore evidenza, premiano attualmente le produzioni certificate (BIO – SNQPI) riconoscendo prezzi di vendita più elevati rispetto alle produzioni "convenzionali". Infine, dal momento che queste pratiche rappresentano il volano finanziario di maggiori dimensioni (per tutte le Regioni italiane) che è stato finora gestito con le misure ACA dei PSR, le simulazioni della potenzialità di spesa dovrebbero essere sviluppate per entrambi gli strumenti per verificare in concreto che non si verifichino pericolosi effetti di spiazzamento.

Infine, le ipotesi di variante consistenti in premi aggiuntivi legati a condizioni localizzative (ZVN, Aree protette, ecc.) non sono attualmente valutabili e richiedono una maggiore definizione alla luce delle considerazioni esposte a proposito della combinazione del premio "compensativo" e di quello "incentivante" di cui sopra.

ES 4 – Inerbimento colture permanenti

Pratica di sicuro interesse per Abruzzo e già gestita con misure ACA del PSR 2014-20. Da verificare effetto spiazzamento. Da comprendere meglio la variante relativa ad un premio aggiuntivo per "agricoltura di precisione".

ES 5 – Gestione sostenibile pascoli e prati permanenti in aree protette

ES di particolare interesse per l'Abruzzo; finora gestito con un impegno ACA nell'ambito del PSR (anche in questo caso, quindi, occorre verificare l'effetto spiazzamento). L'ipotesi di trasferire l'impegno al FEAGA passando da un'impostazione pluriennale ad una annuale risolverebbe la complessa gestione dei pascoli di demanio civico gestiti con la fida annuale che ha creato non pochi problemi nella gestione della misura 10 del PSR attuale.

Per una più completa valutazione della proposta del Ministero occorre un approfondimento dello strumento del piano aziendale di gestione delle superfici interessate (prati permanenti e pascoli). Si osserva che la gestione sostenibile della risorsa concerne il mantenimento del cotico erboso in ottimali condizioni agronomiche e vegetazionali il che dipende, in massima parte, dal tipo ed entità dell'utilizzazione sia che essa avvenga mediante affienamento, o pascolamento. Sarebbe il caso di verificare la possibilità di utilizzare la BDN zootecnica, in collegamento con la certificazione (monticazione e de-monticazione) prodotta dalle ASL per impostare un sistema informatizzato o semi-informatizzato di verifica delle modalità e dell'entità di utilizzazione foraggera, individuando soglie minime e massime (in termini di durata e di UBA/ha) ai fini della corresponsione del premio. D'altra parte, la diretta correlazione tra l'impegno alla gestione sostenibile di queste risorse naturali non può prescindere dal loro effettivo utilizzo, anche per evitare dannosi fenomeni speculativi non in linea con gli obiettivi ambientali perseguiti.

Con riferimento alla modifica del documento di lavoro ministeriale con esclusione della condizione localizzativa dell'ES nelle aree protette e del ruolo di controllo dell'ES da parte degli Enti di gestione delle aree stesse, si osserva che i prati permanenti e dei pascoli localizzati in tali contesti (aree protette) potrebbero essere riconosciuti premi aggiuntivi in relazione ad eventuali condizioni più restrittive previste dalla pianificazione specifica d'area prevedendo, in tal caso, l'intervento dell'Ente di gestione dell'Area sia nella fase di approvazione del Piano aziendale, sia in quella di controllo degli impegni.

ES 6 – Avvicendamento colturale e ES 7 – Copertura vegetale ai fini della biodiversità

Pratiche di sicuro interesse per l'Abruzzo. Quella dell'avvicendamento dovrebbe essere approfondita soprattutto rispetto alle baseline (BCAA 8) e dovrebbe essere valutata l'opportunità dello strumento annuale (ES) o pluriennale (ACA).

La proposta dell'ES 7 nella sua attuale formulazione appare finalizzata all'obiettivo di creazione di colture "a perdere" funzionali alla tutela di specie animali (tra cui gli insetti impollinatori che rivestono un aspetto prioritario in questo ambito applicativo); essa tuttavia potrebbe essere ampliata ad altri elementi dell'agroecosistema contemplando altre coltivazioni e/o elementi caratteristici del paesaggio, sulla scorta delle esperienze condotta con misure ACA nel periodo di programmazione 14-20; in alternativa quest'ultimo aspetto potrebbe costituire uno specifico ES (ovvero una misura ACA da considerare nell'approccio integrato di cui si è detto).

La proposta ministeriale può essere condivisa, ma richiede un doveroso approfondimento negli aspetti tecnici (per ciascuna pratica) e per le verifiche di impostazione complessiva delle pratiche ambientali nell'ambito degli ES/FEAGA e delle misure ACA del FEASR.

AdG PSR Abruzzo
Dott.ssa Elena Sico