

RETERURALE NAZIONALE 20142020

LA VALUTAZIONE DEGLI ASPETTI AMBIENTALI DELLA PAC 2014-2020

ALCUNE EVIDENZE UTILI PER L'ATTUALE
PROGRAMMAZIONE





OBIETTIVI DELLO STUDIO

- Fornire una valutazione dell'impatto delle politiche della PAC nel periodo di programmazione 2014-2020 sugli aspetti ambientali delle attività degli agricoltori dell'UE
- Mettere in evidenza come le misure destinate all'agricoltura biologica stiano contribuendo al raggiungimento degli obiettivi ambientali prefissati dal Green Deal e dalla PAC stessa
- Contribuire a rendere più efficace l'applicazione delle misure ambientali nella nuova programmazione PAC 2023-2027



PRINCIPALI FONTI DELLO STUDIO

Commission Staff Working Document, *Evaluation impact of the CAP on biodiversity, soil and water (natural resources)*, dicembre 2021

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=SWD:2021:424:FIN>

Consultazione pubblica sull'impatto della PAC su biodiversità, acqua e suolo (9 luglio 2020 – 22 ottobre 2020)

https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/1951-EU-farm-policy-evaluation-of-its-impact-on-water/F_en



UNA PAC, MOLTE PAC

- La PAC è una politica unica nel promuovere la crescita economica regionale e nel sostenere il settore agricolo dell'UE e i suoi agricoltori. La sua singolarità deriva dal fatto di non essere una politica uniforme, ma composta da diverse misure.
- Appare di primario interesse valutare in che misura le diverse combinazioni di politiche siano state efficaci nel raggiungere gli obiettivi della PAC.
- In questo contesto, la valutazione delle politiche, sta diventando una parte sempre più importante del ciclo politico dell'UE.
- Data la complessità della PAC, l'impatto netto previsto della politica non è chiaro, poiché è probabile che dipenda dall'entità relativa dei diversi effetti; è importante capire come i vari elementi della politica si combinano per produrre il risultato finale.



VALUTAZIONE IMPATTO AMBIENTALE DELLA PAC

- Il regolamento orizzontale obbligava la Commissione a presentare, entro il 31 dicembre 2021 una **valutazione dell'impatto che gli strumenti e le misure pertinenti della PAC hanno avuto sulla biodiversità, sul suolo e sull'acqua** e quindi di determinare in che misura hanno contribuito a raggiungere l'obiettivo politico generale di una gestione sostenibile delle risorse naturali.
- Valutazione particolarmente importante alla luce degli obiettivi stabiliti nel **Green Deal** europeo, in particolare delle **strategie dell'UE sulla biodiversità** e del **Farm to Fork**.
- **Limiti:** mancanza di dati sufficienti e tempestivi per un'analisi quantitativa solida; periodo di osservazione molto breve che offre solo una visione ristretta dei processi ambientali più lenti e a lungo termine; molti fattori esterni che influenzano le risorse naturali (es: espansione urbana, cambiamento climatico, ecc.).



2

VALUTAZIONE IMPATTO AMBIENTALE DELLA PAC

- Le **misure oggetto della valutazione** comprendono l'intera gamma di strumenti pertinenti della PAC 2014-2020: pagamenti diretti, misure dello sviluppo rurale e delle OCM, che mirano alla gestione sostenibile delle risorse naturali.
- La valutazione copre **l'area geografica dell'UE a 28 Stati membri**, compreso il Regno Unito, in quanto membro dell'UE durante il periodo 2014-2020 oggetto della valutazione.
- La valutazione utilizza come riferimento il **periodo 2007-2013** e copre tutti i criteri di valutazione, esaminando l'efficacia, l'efficienza, la pertinenza, la coerenza e il valore aggiunto dell'UE delle misure oggetto della valutazione.

Per ulteriori dettagli sulla metodologia si rimanda al Rapporto completo



2



VALUTAZIONE IMPATTO AMBIENTALE DELLA PAC

- **EFFICACIA** – I Pagamenti agro-climatico-ambientali (M10) e Natura 2000 (M12) sono le misure della PAC più efficaci nell'affrontare gli obiettivi della biodiversità
- L'**agricoltura biologica (M11)** apporta benefici alla biodiversità, in particolare quando si trova in paesaggi coltivati in modo più intensivo. Contribuisce a pratiche che limitano la perdita di materia organica del suolo e promuove attività positive sulla biodiversità e sull'inquinamento (restrizioni sui prodotti fitosanitari e fertilizzanti). Incoraggia attività positive.
- La **M10** ha sostenuto la riduzione della lavorazione del terreno sui seminativi, ma è stata limitata ad aree specifiche e non ha portato a una copertura significativa a livello europeo.
- La PAC ha contribuito a cambiamenti duraturi nelle pratiche degli agricoltori, favorendo l'introduzione dell'uso di colture intercalari, di copertura e di colture che fissano l'azoto.



2

VALUTAZIONE IMPATTO AMBIENTALE DELLA PAC

- **EFFICIENZA** – valutata esaminando se esistano opportunità per migliorare il rapporto tra costi e benefici e se l'onere amministrativo è proporzionato al sostegno fornito e ai risultati ottenuti.
- Gli Stati membri avrebbero potuto destinare una parte maggiore dei loro finanziamenti alle misure che producono benefici per la biodiversità in modo più efficace (agroclima, Natura 2000 e conversione all'agricoltura biologica), piuttosto che a quelle meno efficaci.
- Gli strumenti e le misure della PAC con i maggiori benefici per la biodiversità e il suolo (in particolare la M10) sono anche quelli che comportano i maggiori costi amministrativi.
- Per l'agricoltura biologica (M11) il livello di aiuti può essere considerato efficiente, dato che questa pratica riduce notevolmente i rischi di inquinamento delle acque da fertilizzanti e pesticidi e i relativi costi di disinquinamento.



2

VALUTAZIONE IMPATTO AMBIENTALE DELLA PAC

- **COERENZA** - La coerenza interna degli strumenti e delle misure della PAC a sostegno della gestione sostenibile della biodiversità, del suolo e dell'acqua è notevole e vi sono numerose opportunità di combinare le misure in modo sinergico.
- È il caso del sostegno alle misure agro-climatico ambientali (M10), della misura per l'agricoltura biologica (M11), della misura Natura 2000 (M12) e degli investimenti (M4). Tutte queste misure possono essere utilizzate insieme e beneficiare del sostegno di altre misure: dal trasferimento di conoscenze (M1), ai servizi di consulenza (M2), alla cooperazione (M16), nonché al sistema di consulenza aziendale.
- Gli strumenti della PAC sono per lo più coerenti con le altre politiche nazionali e dell'UE relative alla biodiversità, al suolo e all'acqua; alcune politiche ambientali dell'UE sono fortemente collegate alla PAC attraverso requisiti di gestione obbligatori (es. la direttiva quadro sulle acque, la direttiva sui nitrati e la direttiva sull'uso sostenibile dei pesticidi).



2

VALUTAZIONE IMPATTO AMBIENTALE DELLA PAC

- **RILEVANZA** - Nel complesso, la PAC ha avuto un effetto positivo in una situazione in cui gli indicatori di contesto disponibili indicavano una continua pressione sulla biodiversità, sul suolo e sulle risorse idriche.
- non c'è un singolo strumento che possa essere considerato il più rilevante per raggiungere l'obiettivo della gestione sostenibile delle risorse naturali: le misure di condizionalità, il sostegno alle pratiche agro-climatico ambientali (M10) e l'agricoltura biologica (M11) sembrano essere utili in tutte le aree valutate.
- Le scelte di attuazione degli Stati membri determinano in larga misura gli effetti degli strumenti e delle misure.



2

VALUTAZIONE IMPATTO AMBIENTALE DELLA PAC

- **VALORE AGGIUNTO (VA)** - Nel complesso, le misure della PAC, in particolare quelle del secondo pilastro finanziate dal FEASR, forniscono un valore aggiunto europeo alla biodiversità e ai paesaggi, al suolo e all'acqua
- Il VA dell'UE si crea anche trattando queste risorse naturali a livello europeo, poiché **le risorse idriche, la biodiversità e il suolo** sono una **responsabilità condivisa**, richiedono una gestione transfrontaliera e azioni congiunte per garantire la coerenza che l'UE fornisce.
- La PAC offre inoltre agli Stati membri **la certezza giuridica sugli obiettivi e sulla disponibilità di finanziamenti per le risorse naturali** per tutta la durata del periodo di programmazione.
- Tuttavia, la PAC ha portato **scarsi risultati nel coordinamento tra le autorità degli Stati membri e delle regioni dell'UE** (es. mancanza di definizioni comuni di qualità del suolo e di minacce per il suolo).



2

ASPETTI CARENTI DELLA PAC

- L'analisi identifica **sfide particolari che la PAC non affronta sufficientemente o per nulla** in modo pertinente:
 - La compattazione del suolo, la biodiversità del suolo e l'inquinamento mancano di misure mirate.
 - La diversificazione delle colture non ha incentivato a sufficienza l'attuazione di rotazioni colturali diversificate che favoriscono la qualità del suolo.
 - La PAC non è stata in grado di fornire agli agricoltori una rete di sicurezza specifica per incoraggiare l'assunzione di rischi nel passaggio a pratiche di agricoltura conservativa.
 - Mancano misure specifiche per l'uso di prodotti farmaceutici o di prodotti per la pulizia nel settore zootecnico (per quanto riguarda la qualità dell'acqua).
 - Manca un aiuto alle aziende agricole irrigue per adattarsi agli episodi di stress da carenza idrica, sostenendo la loro diversificazione con colture alimentate dalla pioggia nelle aree soggette a siccità.

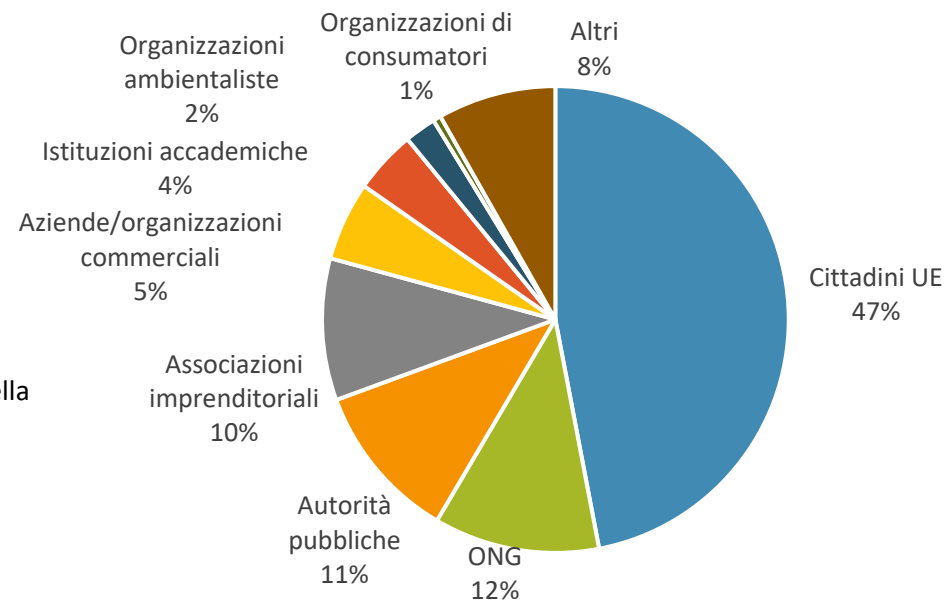
3

CONSULTAZIONE PUBBLICA

- La consultazione pubblica sulla valutazione dell'impatto della PAC dell'UE sulla biodiversità, il suolo e l'acqua (risorse naturali) è stata condotta dal 9 luglio 2020 al 22 ottobre 2020 attraverso l'*EU Survey* (sito web della Commissione europea).
- **SCOPO** - Raccogliere informazioni e feedback dalle parti interessate (rappresentanti dei settori agroalimentare e forestale, amministratori, servizi di consulenza, ONG, pubblico in generale) in relazione all'impatto della PAC sulle risorse naturali.

Sono pervenuti 183 contributi (e 27 documenti allegati ai contributi) da 25* Stati membri dell'UE e da Israele

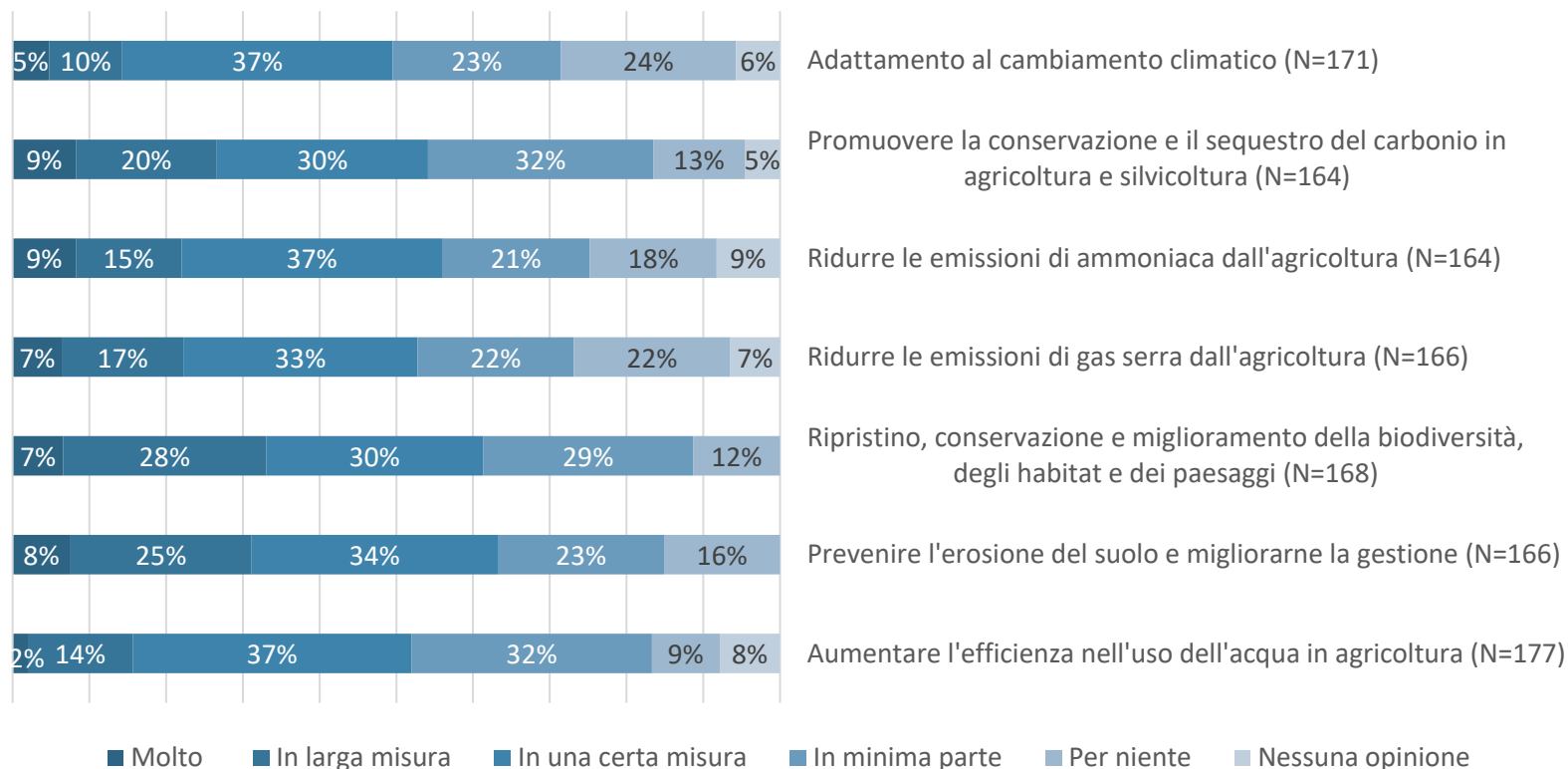
*Incluso il Regno Unito che è stato considerato uno Stato Membro per l'obiettivo della consultazione. Non sono pervenuti i contributi da parte di Malta, Lituania e Croazia



3

CONSULTAZIONE PUBBLICA

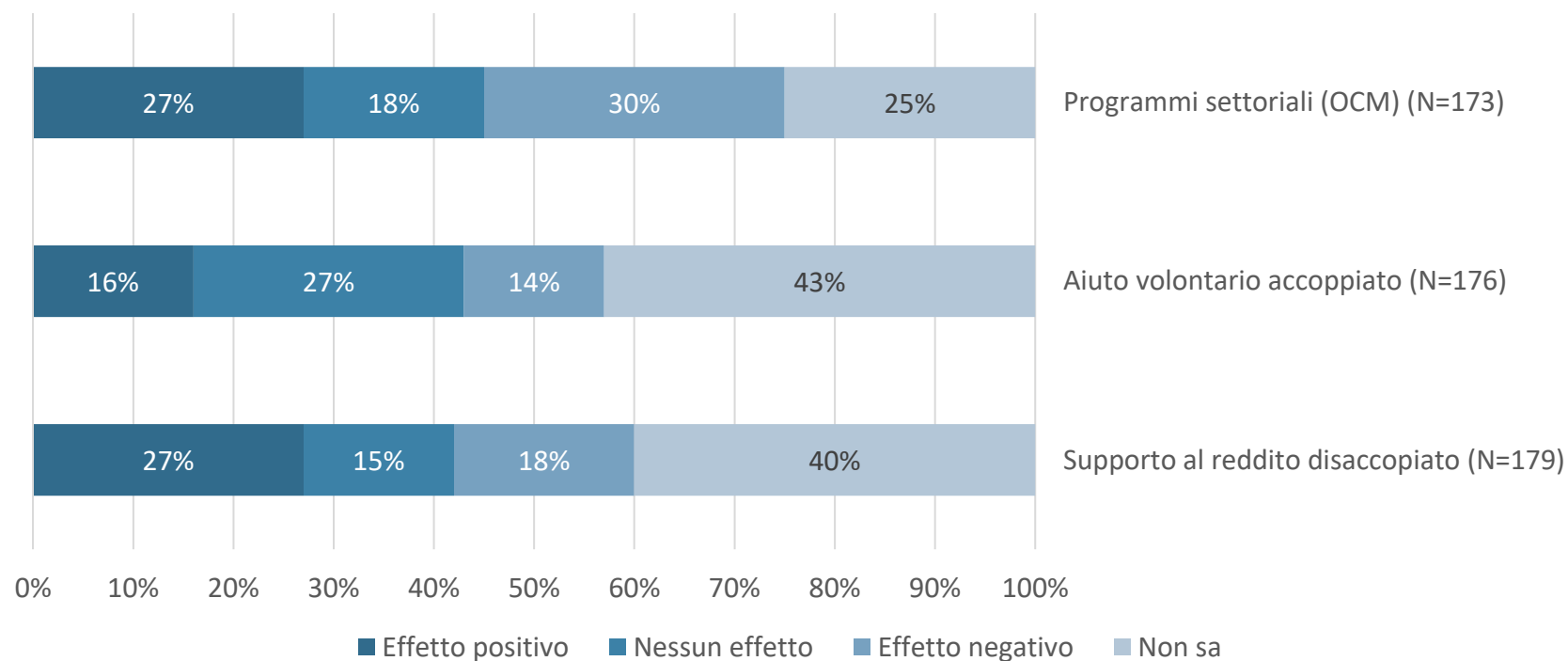
Contributo della PAC agli obiettivi ambientali dell'UE



3

CONSULTAZIONE PUBBLICA

Effetto dell'implementazione in termini di gestione sostenibile delle risorse naturali





4

LA LEZIONE APPRESA

- La presenza della PAC ha aumentato l'ambizione degli Stati membri di affrontare gli obiettivi di gestione sostenibile delle risorse e il loro livello di finanziamento, creando un valore aggiunto per l'UE.
- Gli Stati membri non hanno fatto un uso sufficiente degli strumenti e delle misure della PAC disponibili per proteggere le caratteristiche seminaturali, in particolare i pascoli.
- La progettazione e il finanziamento del sostegno alle AECM non sono stati sufficientemente attraenti per indurre i cambiamenti di gestione necessari a migliorare le prestazioni in termini di biodiversità, soprattutto per le aziende agricole a coltura intensiva.
- Gli Stati membri avrebbero potuto utilizzare una gamma più ampia di strumenti e misure della PAC per sostenere la coesistenza tra agricoltura e biodiversità.
- L'implementazione di servizi di conoscenza e consulenza è utile per una migliore comprensione delle prospettive ambientali e per un follow-up appropriato, comprese le scelte di attuazione a livello aziendale.



4

LA LEZIONE APPRESA

- Una valutazione complessiva dell'impatto della PAC sulla gestione sostenibile delle risorse naturali non è stata possibile a causa dell'assenza di dati di monitoraggio adeguati, di definizioni comuni (di suolo, gestione sostenibile del suolo, agricoltura conservativa e minacce per il suolo) e/o di obiettivi quantificati nella legislazione UE (per il suolo).
- Sebbene la valutazione arrivi in ritardo rispetto alle discussioni politiche sulla PAC post-2020, le sue conclusioni convalidano gli elementi politici rilevanti per la programmazione 2023-2027, tra cui la necessità di un approccio più strategico per migliorare l'orientamento, la coerenza dell'approccio e le prestazioni complessive e un miglioramento dei finanziamenti e degli incentivi.



LA PAC 2023-2027

- Aspetti chiave della **proposta della Commissione per la PAC 2023-2027**:
- un approccio di pianificazione strategica che comprenda la maggior parte degli elementi di entrambi i pilastri della PAC
 - una maggiore condizionalità che sostituisca l'attuale condizionalità e il greening - migliorando gli standard esistenti e introducendo nuovi standard per l'acqua, il suolo, la biodiversità, il paesaggio e il clima;
 - eco-schemi nel primo pilastro - sostenere le azioni volontarie che vanno oltre la condizionalità e gli altri obblighi (ad esempio, l'agro-ecologia e l'agricoltura di precisione)
 - possibilità di sostegno continuo attraverso il secondo pilastro della PAC per le pratiche agricole e forestali legate all'ambiente e al clima, per gli investimenti e per lo sviluppo delle conoscenze e l'innovazione - con i pagamenti ANC non più presi in considerazione per il livello minimo obbligatorio di spesa per l'ambiente e il clima del 30% del FEASR
 - legami più forti con la legislazione dell'UE in materia di cambiamenti climatici, energia, acqua, aria e pesticidi
 - l'obbligo esplicito per gli Stati membri di dimostrare maggiore ambizione nell'affrontare l'ambiente e il clima attraverso la PAC rispetto al periodo 2014-2020.

Grazie per l'attenzione

Chiara Paffarini (chiara.paffarini@outlook.com)

Riccardo Meo (r.meo@isma.it)