



[2014-2020] Tre obblighi: diversificazione colturale, mantenimento dei pascoli, aree ecologiche

Greening, la deriva verde della Pac

[DI ANGELO FRASCARELLI]

Pagamento
revocato
in toto o in parte
a chi non rispetta
gli impegni “verdi”.
Un ecologismo
in antitesi
con la produttività

Il pagamento per l'agricoltura verde, detto comunemente *greening*, è la vera novità della Pac, che rientra nel cosiddetto processo di inverdimento del sostegno all'agricoltura: una nuova forma di aiuto che porterà molti cambiamenti nel comportamento di tante aziende agricole e che ha innescato una forte polemica contro la proposta di riforma.

Il *greening* era stato pienamente annunciato dalla Commissione europea; la proposta di regolamento del 12 ottobre 2011 lo definisce “pagamento per le pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente”. Si pone come una remunerazione per la produzione di beni

pubblici, in linea con gli obiettivi della Strategia *Europa 2020* per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Vediamo i contenuti del *greening*.

[30% DEI PAGAMENTI]

Il *greening* o pagamento ecologico è una delle componenti del nuovo sostegno della Pac costituito da sei tipologie di pagamenti diretti (tab. 1). È la seconda componente per importanza dopo il pagamento di base, con una percentuale fissa del 30%, uguale per tutti gli Stati membri.

Questa forma di pagamento sarà erogata annualmente per ettaro ammissibile di superficie agricola (vedi definizione di “superficie agricola” in tab. 2). Il pagamento annuale sarà calcolato dividendo l'importo, risultante dall'applicazione del 30% del massimale nazionale o regionale, per il numero di ettari ammissibili a livello nazionale o regionale.

Tenendo conto del budget disponibile, si può stimare che questo pagamento possa attestarsi sui 90-100 €/ha, con delle differenze tra regioni nell'ipote-

si di applicazione della nuova Pac a livello regionale.

Gli agricoltori hanno diritto al pagamento ecologico se percepiscono il pagamento di base e se rispettano sui loro ettari ammissibili tre pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente:

- 1) diversificazione delle colture;
- 2) mantenimento dei prati permanenti;
- 3) presenza del 7% di aree di interesse ecologico.

Le pratiche agricole vanno rispettate congiuntamente. Vediamone nel dettaglio i contenuti tecnici.

[DIVERSIFICAZIONE NON È ROTAZIONE]

Quando le superfici a seminativo superano i 3 ha, gli agricoltori dovranno prevedere tre tipi di colture nella loro azienda.

Ognuna delle tre colture non potrà superare il 70% della superficie a seminativo e dovrà interessare almeno il 5% della superficie a seminativo.

Alcuni importanti elementi:

- 1) la diversificazione si applica solamente alle colture a

[TAB. 1 – I PAGAMENTI DIRETTI PAC 2014-2020]

PAGAMENTI DIRETTI	OPZIONE PER GLI STATI MEMBRI	% DEL MASSIMALE NAZIONALE
Pagamento di base	obbligatorio	43-70%
Pagamento ecologico (<i>greening</i>)	obbligatorio	30%
Pagamento alle aree svantaggiate	facoltativo	fino al 5%
Pagamento giovani agricoltori	obbligatorio	fino al 2%
Pagamento piccoli agricoltori	obbligatorio	fino al 10%
Pagamento accoppiato	facoltativo	fino al 10%

[Esempi di **agricoltura diversificata** che rispetta il greening: 1) Marche, 2) Sardegna, 3) Trentino e 4) Norcia (Umbria).



seminativo (vedi definizione di “seminativo” in tab.2); non si applica alle colture permanenti legnose e ai prati e pascoli permanenti;

2) si applica alle aziende che superano i 3 ha a seminativo.

Una puntualizzazione: la **diversificazione è un concetto diverso dalla rotazione**. Si parla

di diversificazione ovvero della presenza contemporanea di tre colture nell’azienda, non di rotazione o avvicendamento delle colture. In altre parole, l’agricoltore deve dimostrare la presenza annualmente di tre colture nella propria azienda, mentre non deve dimostrare l’avvicendamento delle colture nelle par-

celle agricole. Le tre colture possono essere posizionate anche in corpi aziendali distinti e lontani.

Sono previste tre deroghe, in cui non è obbligatoria l’applicazione della diversificazione delle colture:

– seminativi interamente utilizzati per la produzione di

erba (prati avvicendati, esempio erba medica, ecc.);

– seminativi interamente utilizzati a colture sommerse per una parte significativa dell’anno (riso);

– seminativi interamente lasciati a riposo.

La Commissione dovrà adottare un provvedimento per la definizione della “coltura” allo scopo di chiarire, ad esempio, se triticale e grano sono la stessa coltura, se mais e silomais sono la stessa coltura o se le colture intercalari possano essere prese in considerazione.

[LE CONSEGUENZE DELLA DIVERSIFICAZIONE

La diversificazione delle colture potrà essere rispettata agevolmente in molte aziende agricole a seminativo di medio-grandi dimensioni che normalmente praticano tre colture. Invece creerà molti problemi in aziende agricole specializzate o medio-piccole.

Le aziende monoculturali o specializzate a mais, a grano duro, pomodoro, tabacco, ecc. dovranno introdurre nuove colture per rispettare il *greening* oppure dovranno rinunciare al relativo pagamento.

Ancora più difficile è il rispetto della diversificazione delle colture nelle aziende medio-piccole. Basti pensare ad aziende di 3-20 ha che praticano la mo-

[TAB. 2 – LE DEFINIZIONI DELLE TIPOLOGIE DI UTILIZZO DEI TERRENI

UTILIZZO DEI TERRENI	DEFINIZIONI
Superficie agricola	qualsiasi superficie occupata da seminativi, prati permanenti o colture permanenti.
Seminativo	terreno utilizzato per coltivazioni agricole o superficie disponibile per la coltivazione ma tenuta a riposo, comprese le superfici ritirate dalla produzione a norma dei regolamenti sullo sviluppo rurale, a prescindere dal fatto che sia adibito o meno a coltivazioni in serre o sotto ripari fissi o mobili.
Colture permanenti	le colture fuori avvicendamento, con esclusione dei prati permanenti, che occupano il terreno per almeno cinque anni e forniscono raccolti ripetuti, compresi i vivai, e il bosco ceduo a rotazione rapida.
Prato permanente	terreno utilizzato per la coltivazione di erba o di altre piante erbacee da foraggio, naturali (spontanee) o coltivate (seminate), e non compreso nell’avvicendamento delle colture dell’azienda da almeno cinque anni; può comprendere altre specie adatte al pascolo purché l’erba e le altre piante erbacee da foraggio restino predominanti.

Fonte: Proposta di regolamento sui pagamenti diretti, COM(2011) 625/3

[OBIETTIVI Le ragioni del greening

Uno degli obiettivi perseguiti dalla nuova Pac è il miglioramento delle prestazioni ambientali attraverso una componente obbligatoria di “inverdimento” dei pagamenti diretti, a sostegno di pratiche agricole benefiche per il clima e l’ambiente, applicabile in tutta l’Unione.

A tale scopo gli Stati membri devono utilizzare parte dei loro massimali nazionali dei pagamenti diretti per concedere agli agricoltori un pagamento annuo, in aggiunta al pagamento di base, per pratiche obbligatorie volte a conseguire in via prioritaria obiettivi climatico-ambientali.

Tali pratiche devono assumere la forma di attività semplici, generalizzate, non contrattuali e annuali che vadano oltre la condizionalità e siano collegate all’agricoltura, come ad esempio la diversificazione delle colture o il mantenimento di prati permanenti e di aree di interesse ecologico.

Fonte: Proposta di regolamento sui pagamenti diretti, COM(2011) 625/3 ■



nocoltura annuale, ad esempio che coltivano interamente la loro azienda a grano, poi l'anno successivo a girasole o mais. Queste aziende dovranno coltivare annualmente tre colture con maggiori costi di produzione.

[I PRATI PERMANENTI VANNO MANTENUTI]

Gli agricoltori dovranno mantenere le superfici adibite a prati e pascoli permanenti (vedi definizione di "prato permanente" in tab. 2). In altre parole, le superfici a prati e pascoli permanenti non possono essere trasformate in seminativi.

All'opposto, ci sono dei limiti nella trasformazione dei seminativi a prati e pascoli permanenti: gli agricoltori sono autorizzati a convertire non oltre il



5% delle loro superfici di riferimento a prato permanente.

Le "superfici di riferimento a prato permanente" sono quelle indicate nella Domanda unica del 15 maggio 2014.

Il rispetto di questa norma non desta particolari difficoltà

nella situazione italiana, anche se va applicata con la debita attenzione.

[AREE DI INTERESSE ECOLOGICO]

Gli agricoltori dovranno dedicare almeno il 7% della loro

[Esempi di **agricoltura non diversificata** che difficilmente rispetta il greening: 5) Puglia, 6) Marche, 7) Lombardia, 8) Sicilia, 9) Toscana e 10) Emilia-Romagna.

superficie agricola per scopi ecologici, escluse le aree usate per i prati permanenti. Quindi sia i seminativi che le colture permanenti legnose devono destinare il 7% della superficie agricola per scopi ecologici.

[IL COMMENTO] Tutte norme da rivedere

La nuova Pac intende rafforzare la sua efficacia ambientale per contribuire al conseguimento di obiettivi di politica climatica e ambientale su tutto il territorio dell'Ue. Dal punto di vista politico, il greening si pone come una remunerazione per la produzione di beni pubblici, in linea con gli obiettivi della Strategia Europa 2020.

Le rappresentanze agricole insistono affinché il greening non diventi un ulteriore gravame burocratico per gli agricoltori. Le preoccupazioni maggiori riguardano le zone ad agricoltura intensiva della pianura padana e di altre zone agricole italiane. Da più parti si sottolinea che l'ecologismo non dev'essere antitetico alla produttività.

Gli agricoltori guardano con perplessità questa eccessiva deriva "verde" della Pac; ciononostante, è ormai inevitabile coniugare obiettivi economici e ambientali e il greening può creare o rafforzare l'alleanza tra

agricoltura e società, presupposto fondamentale per mantenere il budget agricolo dell'Ue.

Tuttavia, se gli obiettivi del greening possono essere generalmente valutati positivamente, l'attuale formulazione è del tutto criticabile. La diversificazione delle colture è poco comprensibile e rigida, in quanto non ha nulla a che vedere con la rotazione, la cui virtuosità sotto il profilo ambientale è ovvia.

L'unica virtù della diversificazione è che favorisce la biodiversità. D'altra parte, la diversificazione escludendo la rotazione potrebbe essere dettata dalla necessità di semplificare. Inoltre, si può anche confidare sul fatto che la diversificazione comporti quasi automaticamente la rotazione, poiché l'agricoltore ha comunque interesse a "ruotare" le colture per sfruttare gli effettivi vantaggi agronomici.

La misura delle superfici a valenza ecologica mostra molte incognite. Le finalità sono chiare ed evidenti, in quanto si ipotizza che tali superfici



[NE ABBIAMO PARLATO]

Abbiamo già affrontato la riforma Pac 2014-2020 nei seguenti numeri:

- **Terra e Vita 42** pagg. 8-12: l'architettura della riforma;
- **Terra e Vita 43** pagg. 8-10: gli aiuti diretti: come funzionerà il pagamento di base.

Sono considerati terreni a scopi ecologici:

- i terreni a riposo,
- le terrazze,
- elementi caratteristici del paesaggio,
- le fasce tampone,
- le superfici oggetto di im-

boschimenti nell'ambito dei Psr.

La Commissione dovrà precisare i tipi di aree di interesse ecologico da prendere in considerazione ai fini del rispetto del *greening*.

Questa norma è molto im-

pattante per le aziende agricole ad agricoltura specializzata sia al nord che al centro-sud Italia. Un'azienda interamente seminata dovrà sottrarre il 7% della superficie per fasce tampone o set aside ecologico. Analogamente, un'azienda a oliveto, vigneto o frutteto, esclusi quelli di valore paesaggistico, dovrà destinare il 7% ad aree ecologiche.

La sottrazione di superficie agricola per le aree ecologiche desta molte perplessità rispetto all'obiettivo dell'Ue sulla "crescita sostenibile". È vero che tale norma persegue la sostenibilità, ma sicuramente contrasta con l'obiettivo della crescita, soprattutto con l'obiettivo della produzione di cibo. È, quindi, una norma che va rivista per renderla più coerente.

[AGRICOLTORI BIOLOGICI E AREE NATURA 2000]

Gli agricoltori **biologici** avranno automaticamente diritto a percepire la componente ecologica dei pagamenti, senza esse-

re sottoposti a ulteriori obblighi, dati i benefici ambientali prodotti dai metodi di agricoltura biologica.

Gli agricoltori, la cui azienda ricade totalmente o parzialmente nelle aree Natura 2000, hanno diritto a percepire la componente ecologica dei pagamenti, se rispettano le pratiche previste dalle direttive Natura 2000. In altre parole, le pratiche del *greening* sono obbligatorie anche per gli agricoltori le cui aziende sono situate in tutto o in parte in zone "Natura 2000" (...), purché si tratti di pratiche compatibili con gli obiettivi di tali direttive.

[LA MANCATA OSSERVANZA DEL GREENING]

Se si accerta che un beneficiario non rispetta gli impegni del *greening*, il pagamento è revocato in toto o in parte. La riduzione del pagamento è graduata in funzione della gravità, della portata e della durata e della ripetizione dell'inadempienza.

migliorino gli ecosistemi agricoli e offrano preziosi rifugi alla fauna e alla flora. Tuttavia la definizione delle misure di aree a valenza ecologica non è adeguata alla realtà agricola italiana che rischia di essere penalizzata dai criteri di greening che favoriscono invece i paesi nord-europei.

Per questo motivo, il Ministero sta lavorando per ampliare l'elenco delle misure del greening, inserendo le specificità ambientali della nostra agricoltura, come ad esempio:

- l'olivicoltura, la frutticoltura, la viticoltura, l'agrumicoltura;
- l'agricoltura sommersa (riso);
- le colture intercalari;
- le pratiche antierosione, ecc.

Il dibattito sul greening è già molto acceso. C'è una sola certezza: questa tipologia di aiuto sarà sicuramente presente nella nuova Pac. Ma le norme vanno completamente riviste e, alla fine, si prefigura un forte annacquamento degli impegni del greening.