



Verso l'Architettura Verde della PAC 2023-2027

Sostenibilità ambientale e climatica: da obiettivo strategico a leva di sviluppo

La riduzione della pressione esercitata dalle attività agro-forestali sulle risorse naturali, così come il rafforzamento dei servizi ecosistemici garantiti dall'attività primaria a beneficio della collettività, rappresentano il fulcro dell'azione che il Piano strategico nazionale della PAC deve realizzare per cogliere appieno gli obiettivi del Green Deal e delle strategie promosse dall'Unione europea a questo correlate.

Il territorio italiano è caratterizzato da una grande ricchezza e diversità geo-morfologica, ambientale e paesaggistica, cui l'attività primaria contribuisce direttamente attraverso una capillare azione di custodia. Tale ricchezza è tuttavia sottoposta a crescenti pressioni e rischi, anche connessi all'attività primaria, che impongono una attenzione particolare alla tutela dei paesaggi agro-forestali, dell'agro-biodiversità e degli habitat naturali e semi-naturali e di tutte le risorse naturali.

A tal fine è necessario, in primo luogo, assicurare la riduzione della pressione che il settore primario esercita sull'ambiente e al contempo rafforzare il ruolo di custodia che viene svolto da agricoltori, selvicoltori e allevatori. È prioritario ridurre e, ove possibile, eliminare, i rischi collegati al degrado delle matrici ambientali, con particolare riferimento a suolo e acqua, attraverso azioni coordinate che orientino gli operatori verso comportamenti più virtuosi nei confronti dell'ambiente e riducano quelli meno sostenibili.

Parallelamente, non si può prescindere dalla conservazione e miglioramento del grande patrimonio di biodiversità che caratterizza il nostro Paese, e che costituisce un fattore indispensabile per garantire ecosistemi sani, vitali e resilienti, e un elemento sostanziale del paesaggio agro-forestale italiano.

In questo senso, appare opportuno intervenire con azioni di sistema capaci di integrare i principi della conservazione con quelli dello sviluppo sociale ed economico, riconoscendo il legame tra diversità biologica e culturale e considerando le conoscenze tradizionali e l'attività primaria come parte integrante dell'agro-biodiversità.

L'Architettura verde del Piano strategico nazionale costituisce l'impianto volto a dare una risposta concreta e di sistema a tutte queste esigenze, prevedendo un mix equilibrato ed efficace di tipologie di strumenti, risorse e regole capaci di accompagnare il settore agricolo, alimentare e forestale verso la transizione ecologica richiesta.

1. Il quadro delle priorità, degli obiettivi e delle esigenze

Per la costruzione di una Architettura verde efficace e comprensiva di tutti gli elementi necessari al sistema, occorre, in primo luogo, tenere in considerazione gli elementi prioritari cui la programmazione PAC 2023-2027 deve essere indirizzata. Alcuni di questi provengono dal quadro generale delle priorità delineato dall'Unione europea in materia di ambiente e clima. Altri sono specifici per la Politica agricola o per il contesto nazionale.

1.1 I target del Green Deal

Il Green deal richiede alla PAC di rafforzare ulteriormente la propria ambizione verde per rispondere in modo efficace ad una serie di obiettivi unionali in materia di clima e ambiente. Le strategie tematiche *Farm to Fork* e *Biodiversità al 2030*, in particolare, chiamano in causa la PAC per contribuire tra l'altro al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- ridurre del 50% l'uso e il rischio connesso all'uso di prodotti fitosanitari;
- ridurre del 50% le vendite di antibiotici impiegati in zootecnia e acquacoltura;
- raggiungere la soglia del 25% della superficie agricola condotta in agricoltura biologica;
- arrestare e invertire il declino di uccelli e insetti, in particolare gli impollinatori, negli ambienti agricoli;
- ridurre le perdite di nutrienti connesse all'impiego di fertilizzanti di almeno il 50% e ridurre l'uso di fertilizzanti di almeno il 20%;

Nel percorso di approvazione del Piano strategico, la Commissione presterà attenzione al livello di rispondenza della strategia con gli obiettivi generali del Green Deal e con quelli più specifici di *Farm to Fork* e *Biodiversità al 2030*. In tal senso, la costruzione dell'Architettura verde dovrà in primo luogo prevedere espliciti target nazionali da raggiungere con l'intervento PAC per cogliere gli obiettivi di queste strategie.

1.2 Gli Obiettivi climatico-ambientali specifici della PAC

Il Regolamento su Piani strategici della PAC prevede quattro Obiettivi Specifici (OS) di tipo climatico-ambientale, cui indirizzare l'azione degli strumenti da considerare nell'Architettura verde:

- OS 4: Contribuire alla mitigazione del cambiamento climatico, all'adattamento e alla produzione di energia sostenibile;
- OS 5: Favorire lo sviluppo sostenibile e la gestione efficiente delle risorse naturali come acqua, suolo e aria;
- OS 6: Contribuire alla protezione della biodiversità, rafforzare i servizi ecosistemici e preservare habitat e paesaggio;
- OS 9: migliorare il benessere animale e affrontare il tema dell'antibiotico-resistenza

In aggiunta agli OS, la Commissione ha codificato anche sette aree tematiche, relative agli obiettivi strategici ambiente-clima-benessere animale, su cui occorre focalizzare la strategia di intervento e la programmazione degli strumenti:

- a. *Mitigazione del cambiamento climatico*: riduzione delle emissioni di GHG dall'agricoltura, conservazione delle riserve di carbonio, sequestro del carbonio;
- b. *Adattamento al cambiamento climatico*: accrescere la resilienza dei sistemi alimentari e la diversità animale e vegetale per una maggiore resistenza a malattie e cambiamenti climatici;

- c. *Protezione e miglioramento della qualità dell'acqua e riduzione della pressione sulle risorse idriche;*
- d. *Prevenzione del degrado del suolo:* ripristino del suolo, miglioramento della fertilità del suolo e della gestione dei nutrienti;
- e. *Tutela della biodiversità:* conservazione o ripristino di habitat o specie, compresi gestione e creazione di elementi caratteristici del paesaggio o di zone non produttive;
- f. *Uso sostenibile e ridotto di pesticidi:* in particolare azioni che riguardano i pesticidi più rischiosi per la salute umana o l'ambiente;
- g. *Benessere animale:* migliorare il benessere e agire contro l'antibiotico-resistenza.

1.3 La cornice della normativa ambientale UE

La costruzione di un'Architettura verde pienamente efficace nel conseguimento degli obiettivi generali definiti dall'Unione deve passare attraverso la piena e armonica attuazione, a livello nazionale e locale, della normativa ambientale più rilevante per il settore primario. Tale quadro normativo è richiamato nell'Allegato XI del Regolamento sui Piani strategici e rappresenta un elemento strutturale della programmazione così come richiamato dagli articoli 96 e 97 dello stesso testo.

In questo senso, il Piano nazionale per l'uso sostenibile dei fitosanitari (Direttiva 2009/128/EC), i Piani di Gestione dei Distretti idrografici (Direttiva 91/676/EEC "Nitrati" e Direttiva 2000/60/EC "Acque"), il Piano d'azione per il miglioramento della qualità dell'aria (Direttiva 2008/50/EC e Direttiva (EU) 2016/2284 "Qualità dell'aria), i Piani d'Azione quadro per Natura 2000 (Direttiva 2009/147/EC "Uccelli" e Direttiva 92/43/EEC "Habitat"), insieme ad altri strumenti di policy ambientale vigenti a livello nazionale, rappresentano il primo elemento di contesto che il Piano strategico deve considerare per elaborare una strategia di intervento PAC pienamente efficace in termini ambientali e climatici.

1.4 L'analisi del contesto

I policy brief e le SWOT tecniche elaborate nel percorso di avvicinamento al Piano strategico rappresentano l'analisi del contesto operativo su cui l'Architettura verde dovrà intervenire per assicurare la riduzione dell'impronta ambientale e climatica del settore, da un lato, e per rafforzare il ruolo di custodia ambientale che può essere svolto da agricoltori, selvicoltori e allevatori, dall'altro.

I Policy brief e le SWOT relative agli OS 4, 5, 6 e 9, in particolare, descrivono lo stato del contesto relativamente ai temi di maggiore interesse per la sostenibilità climatica, per l'uso efficiente delle risorse naturali (aria, suolo, acqua), per la conservazione di habitat e paesaggi o per il benessere di consumatori e cittadini.

Sulle evidenze di queste analisi è stata costruita una prima lista di esigenze di intervento, su cui è in corso un *esercizio di prioritizzazione*, volto ad individuare gli elementi più rilevanti cui indirizzare l'intervento della PAC.

Su queste stesse evidenze, la Commissione europea ha costruito anche le proprie Raccomandazioni all'Italia per una efficace costruzione del Piano strategico.

1.5 Le Raccomandazioni della Commissione

Con il documento *SWD(2020) 396 final*, la Commissione europea ha formalmente comunicato all'Italia le proprie Raccomandazioni per la costruzione del Piano strategico PAC. Pur non vincolanti per gli Stati membri, le Raccomandazioni contengono indicazioni, articolate per i nove Obiettivi specifici della PAC e specifiche per il contesto italiano, su cui la Commissione chiede esplicitamente di far convergere l'intervento della PAC. Fra questi ricadono anche gli OS 4, 5, 6 e 9 di diretto interesse per l'Architettura verde.

1.6 Esigenze prioritarie

Sulla base delle evidenze emerse dall'analisi di contesto fornita dai Policy Brief e dalla SWOT, è stata costruita una prima lista di esigenze di intervento su cui è in corso un *esercizio di prioritizzazione*. Il risultato rappresenta un elemento prezioso per l'individuazione degli elementi prioritari cui indirizzare la strategia di intervento.

2. Strumenti di intervento

La costruzione dell'Architettura verde deve prevedere un equilibrato e articolato mix di strumenti, capace di intervenire in modo adeguato sugli elementi identificati come prioritari dal Piano strategico. Fanno parte di questo mix una serie di strumenti di regolamentazione, incentivo e sostegno che l'Architettura dovrà mettere a sistema coordinando opportunamente la condizionalità rafforzata, l'azione di Primo Pilastro, Secondo Pilastro e OCM.

2.1 Condizionalità rafforzata

L'adeguata implementazione (regole-controlli-sanzioni) del sistema della condizionalità rappresenta la base dell'Architettura verde. CGO e BCAA poggiano sul set di norme ambientali e del benessere animale/sicurezza definite dall'Unione, ed una efficace attuazione di questo sistema rappresenta una via imprescindibile per garantire che i beneficiari della PAC operino nel pieno rispetto di regole che sono fondamentali per garantire la sostenibilità climatica e ambientale. In questo senso, fa parte dell'Architettura verde l'impegno rafforzato verso il controllo dei diversi criteri, la chiara e robusta demarcazione fra regole obbligatorie e impegni volontari, l'omogenizzazione più ampia possibile sul territorio delle norme previste.

2.2 Eco-schemi del I Pilastro

Gli eco-schemi sono un nuovo strumento della PAC progettato per premiare gli agricoltori che scelgono di assumere volontariamente impegni aggiuntivi verso la sostenibilità ambientale e climatica.

Nel quadro dell'Architettura verde, gli eco-schemi devono:

- contribuire in modo chiaro alle priorità climatico-ambientali stabilite dall'Unione;
- rispondere agli elementi prioritari dell'analisi di contesto e alle raccomandazioni della Commissione;
- contribuire in modo efficace e diretto al set di indicatori della PAC (prodotto/risultato/impatto);
- operare in sinergia con strumenti e obiettivi di altre policy ambientali dell'Unione (cfr. Allegato XI);
- operare con efficace sinergia con gli strumenti di PSR e OCM;

Da punto di vista tecnico, devono invece rispondere a caratteristiche specifiche come:

- prevedere impegni chiaramente demarcati con le norme della condizionalità e con gli altri impegni volontari di sostenibilità previsti da PSR e OCM;
- prevedere impegni facilmente controllabili, e senza eccessivi aggravii amministrativi;
- prevedere meccanismi di funzionamento compatibili con i sistemi di gestione/pagamento del I Pilastro.

Si prevede di attivare un elenco ristretto di eco-schemi di alto valore strategico capaci di qualificare la strategia di intervento e di intercettare gli elementi prioritari della strategia in tema di sostenibilità climatico-ambientale e del benessere animale. Possibili ulteriori elementi di qualificazione sono la territorializzazione di taluni schemi sulla base di particolari tematismi ambientali (Natura 2000, Zone vulnerabili ai nitrati o Zone ad elevato rischio erosivo).

- Ridurre l'impiego di antimicrobici in zootecnia (Eco-1)
- Diffondere l'agricoltura biologica - Premio BIO (Eco-2)
- Ridurre uso/rischio prodotti fitosanitari - diffondere i sistemi rafforzati di sostenibilità basati sulla Produzione integrata e l'agricoltura di precisione (Eco-3)
- Contrastare degrado del suolo - inerbimento colture permanenti (Eco-4)
- Conservare prati e pascoli (Eco-5)
- Aumentare il carbon stock dei suoli - avvicendamento colturale (Eco-6)
- Aumentare le superfici e gli elementi non produttivi a tutela della biodiversità, degli impollinatori e del paesaggio (Eco-7)

2.3 Interventi agro-climatico-ambientali in PSR e OCM

In aggiunta alla funzione premiante garantita dagli eco-schemi del primo pilastro, nell'ambito dell'Architettura verde è fondamentale il ruolo di sostegno che sarà garantito dalle misure agro-climatico-ambientali del II Pilastro e dell'OCM. Queste misure saranno indirizzate a sostenere impegni più specifici, adatti alle peculiarità di territori e tipologie produttive, capaci sia di rafforzare in modo mirato il contributo dell'attività primaria alla società e all'ambiente, che di ridurre l'impronta ambientale delle attività produttive ove ancora troppo marcata.

Tali misure riguarderanno, tra l'altro, la compensazione dei disagi economici connessi all'adozione volontaria di:

- impegni di produzione biologica;
- impegni di produzione integrata certificata;
- impegni specifici di uso sostenibile di fertilizzanti, prodotti fitosanitari e acqua per l'irrigazione;
- pratiche agroecologiche specifiche;
- pratiche di agricoltura conservativa e carbon farming (lavorazione ridotta del suolo, apporto di matrici organiche, gestione dei residui colturali, inerbimento delle coltivazioni permanenti arboree, introduzione di cover crops);
- impegni di estensivizzazione (conversione dei seminativi, pascolo estensivo, diversificazione e avvicendamento delle colture);
- impegni specifici per la gestione sostenibile dei pascoli;
- impegni specifici per la tutela di habitat, paesaggio e biodiversità;
- impegni specifici per la gestione sostenibile delle deiezioni zootecniche al fine di ridurre emissione di gas climalteranti, le perdite di ammoniaca o il dilavamento dei nutrienti dal suolo;
- impegni specifici per la gestione di habitat acquatici e altri habitat di interesse per Natura 2000;
- impegni di conservazione in situ ed ex situ della biodiversità di interesse agricolo e alimentare.

2.4 Investimenti verdi

Accanto ai pagamenti incentivanti e compensativi garantiti dagli Eco-schemi o dalle Misure ACA (pagamenti per SAU e/o UBA), nell'Architettura verde un ruolo chiave è affidato alle misure di sostegno agli investimenti. Il sostegno agli investimenti produttivi, in aggiunta a quello agli investimenti non-produttivi (per definizione, investimenti a scopo ambientale), dovrà infatti garantire che la transizione ecologica del settore primario avvenga anche attraverso l'opportuno

ammodernamento di strutture, macchinari e attrezzature. Tale ammodernamento, infatti, oltre ad assicurare un miglioramento della competitività delle imprese, dovrà garantire anche un miglioramento delle performance ambientali delle diverse attività produttive. Rientrano in questa strategia tutti gli investimenti volti ad accrescere la “precisione” e la sostenibilità dell’attività primaria, come quelli volti a:

- migliorare l’efficienza energetica dei processi,
- ridurre l’impiego e lo spreco di input (fertilizzanti, fitosanitari, acqua),
- favorire riciclo dei sottoprodotti e lo smaltimento dei materiali residuali,
- migliorare la connettività ecologica, il paesaggio, lo stato di conservazione di habitat e specie,
- accrescere la resilienza climatica delle aziende,
- favorire la diversificazione aziendale e l’estensivizzazione delle produzioni.

2.5 Soft measures – AKIS e Cooperazione

Elementi essenziali dell’Architettura verde sono anche tutte le misure del sistema dell’innovazione che potranno essere previste in PSR/OCM. Formazione e consulenza risultano fondamentali per garantire che nel proprio percorso verso la transizione ecologica, ogni beneficiario sia accompagnato da un’adeguata azione di supporto, mirata a rafforzare le sue competenze e/o a offrire servizi dedicati di consulenza. In questo senso, sarà fondamentale che queste misure operino in stretta armonia e tempistica con le misure agroambientali o di investimento, per garantire che ogni beneficiario sia pienamente consapevole ed efficace nel percorso verso la sostenibilità che intraprenderà con il supporto della PAC.

Sarà fondamentale anche che le misure a supporto della cooperazione operino per mettere a disposizione nuova conoscenza e innovazione ambientale da promuovere tra i beneficiari; allo stesso modo, queste misure dovranno favorire la diffusione di un numero crescente di azioni ambientali collettive, anche attraverso il coinvolgimento attivo di soggetti territoriali che possono avere un ruolo catalizzatore trainante in certi contesti (consorzi di tutela, consorzi di bonifica, enti gestori aree protette, gruppi di azione locale etc.).

2.6 Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e Fondo complementare

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e il collegato Fondo complementare rappresentano un’occasione unica per consentire al sistema agricolo, agroalimentare e forestale di esprimere il contributo al rilancio economico del Paese, in particolare al processo di transizione verde.

In quest’ottica, gli interventi previsti costituiscono un elemento aggiuntivo e strategico dell’Architettura verde. Il pacchetto di misure “agricole” si è ispirato, oltre al contributo al raggiungimento degli obiettivi strategici dell’UE, a garantire una solida integrazione e sinergia con gli interventi della futura PAC, a sostenere progetti di rilevanza nazionale o sovra-regionale volti ad

affrontare carenze strutturali in tempi compatibili con le norme del Dispositivo di Ripresa e Resilienza (RRF).

In sintesi, le misure previste sono di seguito indicate.

ECONOMIA CIRCOLARE E AGRICOLTURA SOSTENIBILE	FINANZIAMENTI SU PROGRAMMAZIONE COMPLEMENTARE AL PNRR	TUTELA TERRITORIO E DELLA RISORSA IDRICA
<ul style="list-style-type: none">● Sviluppo della logistica 800 milioni● Parco Agrisolare 1,5 miliardi● Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo 500 milioni	<ul style="list-style-type: none">● Contratti di filiera e di distretto 1,2 miliardi● Sviluppo del biogas e del biometano 1,92 miliardi	<ul style="list-style-type: none">● Resilienza dell'agrosistema irriguo* 880 milioni <p><small>* di cui 360 mln relativi a progetti già in corso con fondi nazionali</small></p>