



# L'agricoltura biologica nella programmazione 2014-2020

Febbraio 2018



**Documento realizzato nell'ambito del  
Programma Rete Rurale Nazionale  
Scheda Progetto CREA 5.2, Azioni per  
l'agricoltura biologica**

Autorità di gestione: Ministero delle  
politiche agricole alimentari e forestali  
Ufficio DISR2 - Dirigente: Paolo Ammassari

**Responsabile scientifico:**

Laura Viganò

**Autori:**

Cap. 1: Alessandra Vaccaro (1.2, 1.3, 1.4,  
1.7); Laura Viganò (1.1, 1.5, 1.6)

Cap. 2: Alessandra Vaccaro (2.1, 2.2, 2.3,  
2.4, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8); Laura Viganò (2.8)

Cap. 3: Alessandra Vaccaro (3.1, 3.2, 3.3,  
3.4, 3.5); Laura Viganò (3.5)

Cap. 4: Laura Viganò

**Impaginazione e grafica:**

Anna Lapoli

Si ringrazia Alessandro Monteleone per la  
lettura critica dei testi

## INDICE

<b>1. PREMESSA.....</b>	<b>5</b>
<b>1. L'AGRICOLTURA BIOLOGICA NELLE STRATEGIE REGIONALI DI SVILUPPO RURALE.....</b>	<b>7</b>
1.1. Introduzione .....	7
1.2. Il quadro delle politiche strutturali comunitarie di riferimento per la politica di sviluppo rurale a favore dell'agricoltura biologica .....	8
1.3. La Misura "agricoltura biologica" .....	15
1.4. I pagamenti nella Misura 11 .....	31
1.5. La cumulabilità della Misura 11 con la Misura 10 Pagamenti agro-climatico-ambientali.....	35
1.6. L'agricoltura biologica nelle altre misure del PSR.....	38
1.7. L'agricoltura biologica nelle iniziative di sviluppo locale di tipo partecipativo .....	48
<b>2. PRODUZIONE INTEGRATA E AGRICOLTURA BIOLOGICA NEI PSR 2014-2020: COERENZA O POSSIBILI EFFETTI SPIAZZAMENTO? .....</b>	<b>49</b>
2.1. La produzione integrata nell'ambito della PAC .....	49
2.2. La produzione integrata tra I e II Pilastro della PAC .....	51
2.3. La condizionalità nella PAC 2014-2020.....	53
2.4. La <i>baseline</i> della produzione integrata.....	58
2.5. La produzione integrata nell'ambito delle politiche a sostegno delle difese fitosanitarie a basso impatto ambientale.....	59
2.6. La produzione integrata e lo sviluppo rurale.....	62
2.6.1. Le condizioni di ammissibilità e le priorità del sostegno alla produzione integrata .....	63
2.6.2. Il pagamento base della produzione integrata nei PSR 2014-2020 .....	67
2.6.3. Gli impegni aggiuntivi facoltativi della produzione integrata.....	77
2.7. La produzione integrata e l'agricoltura biologica .....	78
2.8. La combinazione della produzione integrata con altre operazioni di tipo agroambientale.....	87
<b>3. L'AGRICOLTURA CONSERVATIVA E LO SVILUPPO RURALE .....</b>	<b>91</b>
3.1. Introduzione .....	91
3.2. Le condizioni di ammissibilità e le priorità del sostegno all'agricoltura conservativa.....	91
3.3. Gli impegni base e gli impegni aggiuntivi dell'agricoltura conservativa nei PSR 2014-2020.....	94
3.4. I pagamenti dell'agricoltura conservativa nei PSR 2014-2020 .....	103
3.5. La combinazione dell'agricoltura conservativa con altre operazioni e misure di tipo agroambientale	105
<b>CONCLUSIONI .....</b>	<b>107</b>
<b>RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI.....</b>	<b>113</b>

**RETERURALE  
NAZIONALE  
20142020**

## **PREMESSA**

L'obiettivo del presente *working paper* è illustrare le strategie poste in essere dalle Regioni e Province Autonome italiane a favore dello sviluppo del settore biologico nell'ambito dei Programmi di sviluppo rurale 2014-2020 adottati dalla Commissione europea e di effettuare dei confronti con la Misura Pagamenti agro-climatico-ambientali con riferimento, in particolare, al sostegno della produzione integrata e dell'agricoltura conservativa, quasi sempre concorrenti con il metodo di produzione biologico. La prima è sempre alternativa all'agricoltura biologica, talvolta cumulabile, invece, sulla stessa superficie con l'agricoltura conservativa, trattandosi di un insieme di tecniche e non propriamente di un metodo di produzione agricolo.

Con tale confronto si vuole verificare la tipologia di impegni aggiuntivi, obbligatori o volontari, associati nei PSR alla produzione integrata e all'agricoltura conservativa e se i rispettivi livelli di pagamento sono analoghi o anche superiori a quelli fissati per l'agricoltura biologica. Di quest'ultima, infatti, si è ormai dimostrata la maggiore sostenibilità ambientale sotto diversi aspetti<sup>1</sup>. Non a caso, inoltre, tra gli indicatori utilizzati dall'ISPRA per rilevare gli impatti ambientali positivi dell'agricoltura figurano la dimensione della superficie biologica e il numero delle relative aziende agricole (ISPRA, 2015).

Nel primo capitolo, pertanto, si illustra lo stato dell'arte relativamente alle scelte operate dalle diverse Regioni e Province Autonome italiane in merito sia all'adozione della Misura Agricoltura biologica o Misura 11 sia all'eventuale trattamento privilegiato accordato al settore biologico nell'ambito delle restanti misure, per rafforzare lo stesso dal punto di vista strutturale. Tale disamina è aggiornata a dicembre 2017. Nei due successivi capitoli, invece, sono esaminate le modalità con cui quasi tutte le Regioni accordano un sostegno alla produzione integrata e/o per l'adozione delle tecniche di agricoltura conservativa. Viene posta particolare attenzione, quindi, alla possibilità che i relativi pagamenti possano superare quelli stabiliti per la Misura 11, determinando un effetto spiazzamento a scapito dell'agricoltura biologica, benché quest'ultima sia soggetta a vincoli più restrittivi e si ricorra a misure agroambientali per sostenere metodi e tecniche di produzione maggiormente eco-compatibili, finalizzate a ridurre la pressione dell'attività agricola sull'ambiente.

La fornitura di un quadro aggiornato sull'agricoltura biologica e sugli altri metodi/tecniche di produzione consente di mettere in evidenza alcuni punti di forza e di debolezza delle strategie dei PSR a favore dell'ambiente con riguardo a specifici interventi e le possibili incoerenze tra gli stessi. Eventuali correttivi, pertanto, potranno essere disposti in sede di revisione di medio termine dei PSR o comunque meditati in previsione della prossima fase di programmazione. L'azione di coordinamento prevista dal Piano strategico nazionale per lo sviluppo del sistema biologico, approvato in Conferenza Stato-Regioni a marzo 2016, invece, è auspicabile per rendere più omogenee le strategie regionali a favore dell'agricoltura biologica con riguardo a specifici elementi della M11, quali le condizioni di ammissibilità, il sistema sanzionatorio e soprattutto il livello dei pagamenti, quando tali diversità non sono giustificate da situazioni pedoclimatiche, tecniche e di mercato sostanzialmente differenti.

---

<sup>1</sup> Per una sintesi degli impatti ambientali dell'agricoltura biologica rispetto a quella convenzionale si veda Canali (2017).

**RETERURALE  
NAZIONALE  
20142020**

# **1. L'AGRICOLTURA BIOLOGICA NELLE STRATEGIE REGIONALI DI SVILUPPO RURALE**

## **1.1. Introduzione**

Con il documento *La PAC verso il 2020, rispondere alle future sfide dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio*, la Commissione europea riconosce l'importante ruolo dell'agricoltura biologica nel perseguimento di tre obiettivi, quali: 1) la preservazione del potenziale di produzione dell'UE secondo criteri di sostenibilità, così da garantire la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare a lungo termine; 2) il sostegno alle comunità agricole che forniscono ai cittadini europei una grande varietà di derrate alimentari di pregio e di qualità prodotte in modo sostenibile; 3) la preservazione della vitalità delle comunità rurali, per le quali l'agricoltura costituisce un'attività economica importante in grado di creare occupazione locale (CE, 2010). Dal punto di vista operativo, quindi, l'Unione europea, nell'ambito del I Pilastro della PAC, ha stabilito che le aziende biologiche destinatarie dei pagamenti diretti ricevessero *ipso facto* la componente ambientale o di inverdimento (*greening*) obbligatoria, che ammonta al 30% del massimale nazionale destinato ai pagamenti diretti. Per il II Pilastro, invece, ha disposto l'introduzione di una nuova misura, la Misura 11 o M11, relativa esclusivamente al sostegno dell'agricoltura biologica, regolato nelle precedenti fasi di programmazione della politica di sviluppo rurale con le misure agroambientali dei Programmi o Piani di sviluppo rurale (PSR) o, ancora prima, dal Reg. (CEE) n. 2078/92. Analogamente alle passate programmazioni, però, con la definizione dei Programmi di Sviluppo Rurale (PSR), ciascuna Regione ha avuto facoltà di assegnare uno specifico ruolo all'agricoltura biologica nell'ambito della propria strategia per lo sviluppo rurale. A seconda degli strumenti messi in campo da ogni singola Regione a favore dello sviluppo del settore biologico, quindi, tale ruolo è stato riconosciuto come più o meno importante. Questi strumenti, infatti, si possono limitare all'attivazione della M11 o prevedere anche un trattamento privilegiato per le imprese biologiche nell'accesso alle altre misure del PSR, mediante l'attribuzione di una priorità agli operatori biologici, innalzando la percentuale di cofinanziamento a loro favore o inserendo l'agricoltura biologica tra i campi prioritari di intervento di alcune specifiche misure, quali quelle relative a formazione, consulenza e cooperazione.

Nel panorama dei 21 PSR 2014-2020 adottati dalla Commissione europea, sono poche le Regioni che hanno scelto di potenziare il settore biologico soprattutto mediante la messa a punto di una strategia articolata su molteplici misure e lo stanziamento di adeguate risorse finanziarie dirette prioritariamente alla conversione al metodo di produzione biologico e non al suo mantenimento, mostrandosi attente non solo ai problemi di ordine ambientale e sanitario ma anche alla crescente domanda di prodotti biologici sia interna sia estera.

In questa prima parte del lavoro, pertanto, dopo aver contestualizzato l'agricoltura biologica rispetto al quadro delle politiche comunitarie per il periodo 2014-2020 (par. 1.1), si analizzeranno dapprima le caratteristiche della Misura 11 definite nei diversi PSR regionali (par. 1.2) e, successivamente, il rapporto tra agricoltura biologica e le altre misure di tali programmi (parr. 1.3 e 1.4).



## **1.2. Il quadro delle politiche strutturali comunitarie di riferimento per la politica di sviluppo rurale a favore dell'agricoltura biologica**

Il Fondo Europeo Agricolo di Sviluppo Rurale (FEASR), con cui si finanzia la politica a sostegno dello sviluppo rurale, rientra, insieme agli altri fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE), in un unico quadro di programmazione strettamente correlato a 11 Obiettivi Tematici, che discendono direttamente dalla Strategia Europa 2020, per uno sviluppo intelligente, sostenibile e inclusivo. In particolare, gli Obiettivi Tematici (OT) di riferimento a livello europeo sono definiti dal Quadro Strategico Comune (QSC), che indirizza le strategie dei diversi Fondi.

L'elemento di congiunzione tra il livello europeo e il livello nazionale è assicurato dall'Accordo di Partenariato (AdP), che fa da cornice metodologica e strategica all'azione dei Programmi dei Fondi Europei (FSE, FESR, FEASR, FEAMP, nel caso dell'Italia, visto che nel nostro paese non opera il Fondo di Coesione), dove gli 11 OT vengono declinati a livello nazionale (tab. 1.1) e ai quali vengono associati i risultati attesi e le azioni da intraprendere entro il 2020.

Il regolamento "ombrello" (Reg. (UE) n. 1303/2013), che definisce le disposizioni comuni ai diversi Fondi, assegna al FEASR il compito di intervenire nelle zone rurali in modo complementare rispetto agli altri fondi europei, per ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni. Nell'AdP, per ogni OT, sono definiti i Risultati attesi (RA) e le relative Azioni da porre in essere per conseguirli con l'indicazione del Fondo che vi interviene. Le Azioni, realizzate attraverso gli interventi delle misure dei Programmi, sono l'espressione di ciò che deve essere concretamente realizzato con il contributo di ciascun Fondo e, in quanto collegate agli specifici RA fissati per ciascun OT, rappresentano l'anello di congiunzione tra il quadro di riferimento nazionale (AdP) e gli interventi dei Programmi.

Il FEASR, in particolare, è chiamato a intervenire rispetto a nove OT e a contribuire al conseguimento di una parte dei relativi RA per la politica a sostegno dello sviluppo rurale (tab. 1.2).

*Tab. 1.1 – Gli Obiettivi Tematici dell’Accordo di Partenariato*

<b>Obiettivi Tematici</b>	
OT 1	Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione
OT 2	Migliorare l'accesso alla tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità della medesima
OT 3	Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura
OT 4	Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori
OT 5	Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi
OT 6	Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse
OT 7	Promuovere sistemi di trasporto sostenibile ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete
OT 8	Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori
OT 9	Promuovere l'inclusione sociale, combatter la povertà e ogni forma di discriminazione
OT 10	Investire nell'istruzione, formazione e formazione professionale, per le competenza e l'apprendimento permanente
OT 11	Rafforzare la capacità istituzionale delle Autorità pubbliche delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente

*Fonte: Accordo di Partenariato*

Tab. 1.2 – Obiettivi Tematici, Risultati attesi e Azioni dell'Accordo di Partenariato del FEASR

Obiettivi Tematici		Risultati Attesi		Azioni del FEASR e relative Focus Area	
OT 1	Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione	RA 1.1	Incremento dell'attività di innovazione delle imprese	1.1.6	Interventi volti a rinsaldare i nessi tra agricoltura e silvicoltura da un lato e ricerca e innovazione dall'altro anche al fine di migliorare la gestione e le prestazioni ambientali (Focus area 1.b)
OT 2	Migliorare l'accesso alla tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità della medesima	RA 2.1	Riduzione dei divari digitali nei territori e diffusione di connettività in banda ultra larga ("Digital Agenda" europea)	2.1.2	Interventi volti a promuovere l'accessibilità, l'uso e la qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) nelle zone rurali (Focus area 6c)
OT 3	Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura	RA 3.1	Rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo	3.1.4	Azioni per migliorare le prestazioni economiche di tutte le aziende agricole e incoraggiare la ristrutturazione e l'ammodernamento delle aziende agricole, in particolare per aumentare la quota di mercato e l'orientamento al mercato, nonché la diversificazione delle attività (Focus area 2.a)
		RA 3.3	Consolidamento, modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali	3.3.7	Azioni per favorire una migliore integrazione dei produttori primari nella filiera agroalimentare attraverso i regimi di qualità, la promozione dei prodotti nei mercati locali, le filiere corte, le associazioni di produttori e le organizzazioni interprofessionali (Focus area 3.a)
		RA 3.4	Incremento del livello di internazionalizzazione dei sistemi produttivi	3.4.5	Azioni per migliorare le prestazioni economiche di tutte le aziende agricole e incoraggiare la ristrutturazione e l'ammodernamento delle aziende agricole, in particolare per aumentare la quota di mercato e l'orientamento al mercato, nonché diversificazione delle attività (Focus area 2.a)
		RA 3.5	Nascita e Consolidamento delle Micro, Piccole e Medie Imprese	3.5.3	Interventi volti a favorire il ricambio generazionale nel settore agricolo (Focus area 2.b)

*(continua)*

Tab. 1.2 – Obiettivi Tematici, Risultati attesi e Azioni dell'Accordo di Partenariato del FEASR (segue)

Obiettivi Tematici	Risultati Attesi	Azioni del FEASR e relative Focus Area
OT 4 Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori	RA 4.2 Riduzione dei consumi energetici e delle emissioni nelle imprese e integrazione di fonti rinnovabili	4.2.2 Interventi volti a rendere più efficiente l'uso dell'energia nell'agricoltura e nell'industria alimentare (Focus area 5.b)
	RA 4.3 Incremento della quota di fabbisogno energetico coperto da generazione distribuita sviluppando e realizzando sistemi di distribuzione intelligenti	4.3.3. Interventi volti a rendere più efficiente l'uso dell'energia nell'agricoltura e nell'industria alimentare (Focus area 5.b)
	RA 4.4 Incremento della quota di fabbisogno energetico coperto da cogenerazione e trigenerazione di energia	4.4.2 Interventi per l'approvvigionamento e l'utilizzo di fonti di energia rinnovabili, sottoprodotti, materiali di scarto, residui e altre materie grezze non alimentari ai fini della bioeconomia (Focus area 5.c)
	RA 4.5 Aumento dello sfruttamento sostenibile delle bioenergie	4.5.1 Interventi per l'approvvigionamento e l'utilizzo di fonti di energia rinnovabili, sottoprodotti, materiali di scarto, residui e altre materie grezze non alimentari ai fini della bioeconomia (Focus area 5.c)
	RA 4.7 Riduzione delle emissioni di gas serra e aumento del sequestro di carbonio in agricoltura e nelle foreste	4.7.1 Interventi volti a ridurre le emissioni di gas serra e di ammoniaca prodotti dall'agricoltura (Focus area 5.d) 4.7.2 Interventi per la conservazione e il sequestro di carbonio nel settore agricolo e forestale (Focus area 5.e)
OT 5 Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi	RA 5.1 Riduzione del rischio idrogeologico e di erosione costiera	5.1.5 Interventi volti a prevenire l'erosione dei suoli e migliorare la gestione del suolo (Focus area 4.c)
	RA 5.2 Riduzione del rischio di desertificazione	5.2.1 Interventi volti a migliorare la gestione delle risorse idriche, compresa la gestione dei fertilizzanti e dei pesticidi (Focus area 4.b)
	RA 5.3 Riduzione del rischio incendi e del rischio sismico	5.3.4 Interventi volti a prevenire l'erosione dei suoli e migliorare la gestione del suolo (Focus area 4.c)

*(continua)*

Tab. 1.2 – Obiettivi Tematici, Risultati attesi e Azioni dell'Accordo di Partenariato del FEASR (segue)

Obiettivi Tematici		Risultati Attesi		Azioni del FEASR e relative Focus Area	
OT 6	Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	RA 6.4	Mantenimento e miglioramento della qualità dei corpi idrici e gestione efficiente dell'irrigazione	6.4.5	Interventi volti a migliorare la gestione delle risorse idriche, compresa la gestione dei fertilizzanti e dei pesticidi (Focus area 4.b)
				6.4.6	Interventi volti a rendere più efficiente l'uso dell'acqua nell'agricoltura (Focus area 5.a)
OT 8	Promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori	RA 8.8	Nuove opportunità di lavoro extra-agricolo nelle aree rurali	8.8.1	Azioni volte a facilitare la diversificazione, la creazione di nuove piccole imprese e di lavoro nelle aree rurali (focus area 6.a)
OT 9	Promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e ogni forma di discriminazione	RA 9.1	Riduzione della povertà, dell'esclusione sociale e promozione dell'innovazione sociale	9.1.6	Interventi volti a promuovere lo sviluppo locale nelle aree rurali (Focus area 6.b)
OT 10	Investire nell'istruzione, formazione e formazione professionale, per le competenze e l'apprendimento permanente	RA 10.3	Innalzamento del livello di istruzione della popolazione adulta	10.3.9	Azioni volte a stimolare l'innovazione, la cooperazione e lo sviluppo della base delle conoscenze nelle zone rurali (Focus area 1.a)
				RA 10.4	Accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolazione della mobilità, dell'inserimento/reinserimento lavorativo

Fonte: Accordo di Partenariato

Nello specifico, per quanto riguarda tale politica, l'Unione europea ha stabilito sei Priorità di intervento, attraverso cui i PSR possono contribuire al raggiungimento di tre obiettivi generali stabiliti nel Reg. (UE) n. 1305/2013 sul sostegno allo sviluppo rurale, quali:

1. stimolare la competitività del settore agricolo;
2. garantire la gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima;
3. realizzare uno sviluppo territoriale equilibrato delle economie e comunità rurali, compresi la creazione e il mantenimento di posti di lavoro.

Le sei Priorità si articolano in Focus Area, che ne specificano le finalità e sono collegate a uno o più Obiettivi Tematici nonché ai relativi RA e azioni (tab. 1.3). Le misure del PSR, sulla base della strategia delineata dalle Regioni, contribuiscono al perseguimento delle finalità di una o più Priorità e delle relative Focus Area. Dal momento che l'agricoltura biologica ha assunto una sua autonoma trattazione nella M11, risulta abbastanza agevole intercettare il collegamento di tale Misura con le Priorità e, quindi, con gli obiettivi specifici dello sviluppo rurale a cui contribuisce maggiormente e con il quadro di intervento a livello nazionale.

La Priorità 1, conoscenza e innovazione, è trasversale al Programma, per cui è strumentale al perseguimento dei tre obiettivi dello sviluppo rurale sopra menzionati e a tutte le misure del PSR. Le Priorità 2 e 3 concorrono al primo obiettivo (competitività), mentre la 4 e la 5 sono prettamente legate alle tematiche ambientali, avendo come obiettivo la gestione sostenibile delle risorse naturali, e all'azione comunitaria diretta a mitigare i cambiamenti climatici. La Priorità 6, infine, è funzionale a uno sviluppo territoriale equilibrato delle economie e delle comunità rurali.

Secondo le disposizioni dell'Unione europea, le Regioni, nel definire la propria politica di sviluppo rurale, sono state chiamate ad attivare almeno quattro delle sei Priorità e a destinare almeno il 30% delle risorse finanziarie del FEASR agli interventi per la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici e il ridimensionamento dei problemi di natura ambientale. È lo stesso regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale a indicare le misure del PSR che contribuiscono alla determinazione della quota FEASR del 30%, quali, oltre alla M11, la Misura pagamenti agro-climatico-ambientali (M10), le misure che prevedono indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o altri vincoli specifici (M13) e delle aree Natura 2000 (M12), quelle a sostegno delle foreste (M8 e M15), gli investimenti in materia di clima e ambiente realizzati nell'ambito della M4.

*Tab. 1.3 – Priorità dello sviluppo rurale e Focus Area*

La Priorità 1	Promuovere il trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali	Focus Area 1A	Stimolare l'innovazione, la cooperazione e lo sviluppo della base di conoscenze nelle zone rurali
		Focus Area 1B	Rinsaldare i nessi tra agricoltura, produzione alimentare e silvicoltura, da un lato, e ricerca e innovazione, dall'altro, anche al fine di migliorare la gestione e le prestazioni ambientali
		Focus Area 1C	Incoraggiare l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e la formazione professionale
La Priorità 2	Potenziare in tutte le regioni la redditività delle aziende agricole e la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme e promuovere tecnologie innovative per le aziende agricole e la gestione sostenibile delle foreste	Focus Area 2A	Migliorare le prestazioni economiche di tutte le aziende agricole e incoraggiare la ristrutturazione e l'ammodernamento delle aziende agricole, in particolare per aumentare la quota di mercato e l'orientamento al mercato
		Focus Area 2B	Favorire l'ingresso di agricoltori adeguatamente qualificati nel settore agricolo e, in particolare, il ricambio generazionale
La Priorità 3	Promuovere l'organizzazione della filiera alimentare, comprese la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli, il benessere degli animali e la gestione dei rischi nel settore agricolo	Focus Area 3A	Migliorare la competitività dei produttori primari integrandoli meglio nella filiera agroalimentare attraverso i regimi di qualità, la creazione di un valore aggiunto per i prodotti agricoli, la promozione dei prodotti nei mercati locali, le filiere corte, le associazioni e organizzazioni di produttori e le organizzazioni interprofessionali
		Focus Area 3B	Sostenere la prevenzione e la gestione dei rischi aziendali
La Priorità 4	Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi connessi all'agricoltura e alla silvicoltura	Focus Area 4A	Salvaguardia, ripristino e miglioramento della biodiversità, compreso nelle zone Natura 2000 e nelle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici, nell'agricoltura ad alto valore naturalistico, nonché dell'assetto paesaggistico dell'Europa
		Focus Area 4B	Migliore gestione delle risorse idriche, compresa la gestione dei fertilizzanti e dei pesticidi
		Focus Area 4C	Prevenzione dell'erosione dei suoli e migliore gestione degli stessi
La Priorità 5	Incentivare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale	Focus Area 5A	Rendere più efficiente l'uso dell'acqua nell'agricoltura
		Focus Area 5B	Rendere più efficiente l'uso dell'energia nell'agricoltura e nell'industria alimentare
		Focus Area 5C	Favorire l'approvvigionamento e l'utilizzo di fonti di energia rinnovabili, sottoprodotti, materiali di scarto e residui e altre materie grezze non alimentari ai fini della bioeconomia
		Focus Area 5D	Ridurre le emissioni di gas a effetto serra e di ammoniaca prodotte dall'agricoltura
		Focus Area 5E	Promuovere la conservazione e il sequestro del carbonio nel settore agricolo e forestale
La Priorità 6	Adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali	Focus Area 6A	Favorire la diversificazione, la creazione e lo sviluppo di piccole imprese nonché dell'occupazione
		Focus Area 6B	Stimolare lo sviluppo locale nelle zone rurali
		Focus Area 6C	Promuovere l'accessibilità, l'uso e la qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) nelle zone rurali

Fonte: Reg. (UE) n. 1305/2013

In tale contesto, accanto al fondamentale ruolo di salvaguardia ambientale, nei contesti territoriali dove la presenza di produzioni biologiche risulta già consolidata e la commercializzazione dei relativi prodotti ben avviata, l'agricoltura biologica può acquisire una forte rilevanza anche dal punto di vista economico, per cui il sostegno a tale metodo di produzione può contribuire a potenziare la redditività delle aziende agricole e la competitività dell'agricoltura, perseguite dalla Priorità 2. Nell'ambito dei PSR, inoltre, può essere valorizzato anche il ruolo sociale dell'agricoltura biologica. Il collegamento tra il sostegno alla stessa e una politica a favore dell'inserimento dei giovani in agricoltura e dell'occupazione nonché della diversificazione produttiva può innescare quei processi funzionali al perseguimento della Priorità 6. Si tratta di interventi che trovano attuazione nelle sole aree rurali, caratterizzate da fenomeni di progressivo invecchiamento della popolazione, disoccupazione e, quindi, spopolamento, dove l'agricoltura biologica può anche fungere da volano dello sviluppo locale a fianco di iniziative dirette a migliorare la sostenibilità complessiva del territorio (sviluppo di energia da fonti alternative, gestione sostenibile dei rifiuti e delle risorse naturali, formazione permanente, integrazione delle attività economiche afferenti a settori diversi, adozione di adeguati modelli di governance, che prevedano il coinvolgimento di tutti gli operatori economici e sociali, degli stakeholder, incluse le comunità locali, ecc.). Nell'ambito di interventi di diversificazione dell'attività agricola con attività extra-agricole, inoltre, l'agricoltura biologica può essere coniugata a iniziative a servizio delle popolazioni delle aree rurali volte a promuovere l'educazione alimentare, l'agricoltura sociale e la sostenibilità ambientale e ad avviare attività di trasformazione e commercializzazione dei prodotti che non rientrano nell'Allegato I del Trattato.

### **1.3. La Misura “agricoltura biologica”**

Dalla lettura dei PSR emergono le scelte operate dalle Regioni in tema di agricoltura biologica e riguardo alla sua collocazione nella strategia di sviluppo rurale. Come già anticipato, tali scelte possono incentrarsi sulla sola M11 o anche riguardare una più vasta gamma di misure.

La Misura 11, in particolare, concorre al raggiungimento delle priorità 2, 3, 4 e 5, ma solo alla Priorità 4, in tutti i PSR, assicura il suo contributo diretto al raggiungimento dei risultati attesi, allocando tutte le sue risorse finanziarie<sup>2</sup> nel budget di questa Priorità, insieme a quello di altre misure a carattere ambientale<sup>3</sup>. Alle priorità 2, 3 e 5, pertanto, viene riconosciuto un contributo solo indiretto da parte della Misura 11, ossia senza attribuzione di budget.

Tra i primi elementi da considerare nell'analisi della Misura 11, vi è l'entità delle risorse finanziarie stanziare per il periodo 2014-2020 a favore della conversione e del mantenimento dell'agricoltura biologica, che ammontano complessivamente a 1,7 miliardi di euro, il 9,5% delle risorse pubbliche complessivamente stanziare per i PSR in Italia (tabb. 1.4 e 1.5). Si tratta di un ammontare considerevole, benché inferiore a quello relativo alla misura “pagamenti agro-climatico-ambientali” (pagamenti o Misura ACA) o M10,

---

<sup>2</sup> Solo la Liguria destina il 15,8% del budget della misura 11 alla Priorità 5, in particolare alla Focus Area 5e.

<sup>3</sup> A questo proposito si sottolinea come alcune Regioni abbiano assegnato una particolare importanza alla valenza ambientale della politica di sviluppo rurale, scegliendo di destinare alla Priorità 4 fino al 57% delle risorse pubbliche del Programma, come nel caso della Valle d'Aosta. Si tratta di una dotazione che va ben oltre il vincolo finanziario relativo alle risorse del FEASR (30%) e alla quota mediamente assegnata a tale Priorità nei PSR in termini di spesa pubblica (37,7%).



declinata in due sottomisure e rispettive operazioni, pari a 2,47 miliardi di euro (13% delle risorse pubbliche dei PSR).

La Regione che ha scelto di investire maggiormente nel sostegno all'agricoltura biologica è la Calabria, che ha destinato alla M11 il 22% delle risorse del Programma, mentre in Valle d'Aosta si registra la percentuale più bassa (1,7%).

*Tab. 1.4 – Risorse pubbliche per PSR, Priorità 4 e Misure 10 e 11 e loro incidenza su PSR e Priorità 4 per regione e provincia autonoma\**

Regione o Provincia Autonoma	Risorse pubbliche totali						
	PSR	Priorità 4	M10	M11	P4/PSR	M10/P4	M11/P4
	.000 Euro				%		
Piemonte	1.078.938	364.851	263.254	25.500	33,8	72,2	7,0
Valle d'Aosta	135.045	77.671	28.302	2.276	57,5	36,4	2,9
Lombardia	1.142.697	363.200	240.300	38.000	31,8	66,2	10,5
Liguria	309.658	95.385	15.000	12.085	30,8	15,7	12,7
P.A. Bolzano	361.672	206.167	100.000	9.000	57,0	48,5	4,4
P.A. Trento	279.576	149.424	46.918	7.082	53,4	31,4	4,7
Veneto	1.179.026	460.253	166.280	21.800	39,0	36,1	4,7
Friuli-Venezia Giulia	292.305	117.239	46.910	25.456	40,1	40,0	21,7
Emilia-Romagna	1.174.316	465.922	205.924	117.359	39,7	44,2	25,2
Toscana	949.420	306.199	58.088	153.673	32,3	19,0	50,2
Umbria	928.553	266.617	143.500	36.407	28,7	53,8	13,7
Marche	697.212	223.901	27.800	108.000	32,1	12,4	48,2
Lazio	822.298	228.054	63.024	113.890	27,7	27,6	49,9
Abruzzo	479.466	139.517	55.917	30.000	29,1	40,1	21,5
Molise	207.750	75.800	14.000	18.000	36,5	18,5	23,7
Campania	1.812.544	703.079	214.000	35.000	38,8	30,4	5,0
Puglia	1.611.731	556.010	233.000	208.000	34,5	41,9	37,4
Basilicata	671.377	293.373	80.960	86.183	43,7	27,6	29,4
Calabria	1.089.311	434.568	77.686	239.835	39,9	17,9	55,2
Sicilia	2.184.172	1.046.145	224.800	417.000	47,9	21,5	39,9
Sardegna	1.291.510	482.685	163.250	78.250	37,4	33,8	16,2
<b>Italia</b>	<b>18.698.576</b>	<b>7.056.060</b>	<b>2.468.913</b>	<b>1.782.795</b>	<b>37,7</b>	<b>35,0</b>	<b>25,3</b>

\* Dati di programmazione aggiornati al 31.12.2017

Fonte: PSR 2014-2020 adottati dalla CE

Tab.1.5 – Risorse pubbliche programmate 2014-2020, incidenza della SAU biologica sulla SAU totale e indicatori di output\*

Regione o Provincia Autonoma	Risorse pubbliche totale		Incidenza M11/PSR	Incidenza SAU bio (2016)/ SAU regionale (2013)	Indicatori di output	
	PSR	M11			Conversione	Mantenimento
	.000 EUR				%	
Piemonte	1.078.938	25.500	2,4	4,8	4.000	8.000
Valle d'Aosta	135.045	2.276	1,7	6,1	80	830
Lombardia	1.142.697	38.000	3,3	4,0	1.350	8.650
Liguria	309.658	12.085	3,9	9,3	1.670	1.300
P.A. Bolzano	361.672	9.000	2,5	3,6	1.000	3.500
P.A. Trento	279.576	7.082	2,5	4,9	760	2.500
Veneto	1.179.026	21.800	1,8	2,9	1.575	6.275
Friuli-Venezia Giulia	292.305	25.456	8,7	6,6	7.300	2.100
Emilia-Romagna	1.174.316	117.359	10,0	11,3	17.613	67.420
Toscana	949.420	153.673	16,2	18,5	21.000	105.000
Umbria	928.553	36.407	3,9	12,4	2.200	20.000
Marche	697.212,43	108.000	15,5	17,5	14.621	51.938
Lazio	822.298	113.890	13,9	22,4	15.000	76.000
Abruzzo	479.466	30.000	6,3	8,7	5.000	15.000
Molise	207.750	18.000	8,7	6,3	8.333	6.667
Campania	1.812.544	35.000	1,9	8,5	2.285	10.588
Puglia	1.611.731	208.000	12,9	20,5	50.000	88.667
Basilicata	671.376,9	86.183	12,8	19,2	14.332	22.325
Calabria	1.089.310,74	239.835	22,0	37,9	5.106	110.112
Sicilia	2.184.172	417.000	19,1	26,4	139.650	757.635
Sardegna	1.291.510,41	78.250	6,1	12,3	43.000	117.000
<b>Italia</b>	<b>18.698.576</b>	<b>1.782.795</b>	<b>9,5</b>	<b>14,5</b>	<b>355.875</b>	<b>1.481.507</b>

\* Dati di programmazione aggiornati al 31.12.2017

Fonte: PSR 2014-2020 adottati dalla CE, SINAB (2017), ISTAT (2015)

Anomalo è il dato relativo alla Sicilia, dove l'indicatore di output è superiore all'estensione della SAU biologica al 2014 per il 196%. Benché l'indicatore di output relativo alla superficie in conversione sia sottostimato, in quanto al 2020 alcune superfici convertite in questo periodo di programmazione saranno già passate alla fase di mantenimento, questo si attesta sul solo 20% della superficie complessivamente interessata dalla M11, valore da cui traspare l'intento delle Regioni di consolidare la presenza delle produzioni biologiche piuttosto che stimolarne la crescita. In effetti, solo Piemonte ed Emilia-Romagna incoraggiano le iniziative di conversione, attribuendo a queste un punteggio aggiuntivo in fase di selezione, mentre Friuli-Venezia Giulia, Liguria e Molise sono le uniche tre Regioni a prevedere una maggiore incidenza della superficie in conversione sulla superficie complessiva che si prevede sarà interessata dalla M11.

Nel corso del 2016, sei Regioni hanno modificato i valori degli indicatori di output previsti per la M11, talvolta in conseguenza della rimodulazione finanziaria del PSR che ha interessato anche le risorse della M11. In Basilicata, ad esempio gli indicatori target di fine programmazione per la conversione e per il mantenimento sono stati ridotti proporzionalmente alla riduzione delle risorse complessive di PSR e del budget di misura. Nella P.A. di Trento, invece, a fronte di una riduzione delle risorse del PSR la strategia a favore del settore biologico è stata rafforzata, raddoppiando le risorse della M11 e puntando, rispetto alle precedenti versioni del PSR 2014-2020 adottate dalla Commissione, a un obiettivo più ambizioso in termini di nuove superfici, anche se è stato ridotto l'indicatore di output relativo al mantenimento nonché la SAU complessiva a fine programma. Anche la Regione Toscana, nonostante la riduzione delle risorse complessive del PSR, rafforza l'obiettivo di ampliare le superfici biologiche, dando luogo a un incremento dell'indicatore della superficie sia in conversione sia in mantenimento. L'Emilia-Romagna, invece, non modifica il budget della M11 per effetto della rimodulazione del PSR (minori risorse), ma incrementa l'output di riferimento per le superfici in conversione da 7.181 a 17.613 ettari previsto per la fine della programmazione, scegliendo di investire ulteriori risorse regionali per il consolidamento di questo obiettivo e mantenendo invariato l'indicatore di output relativo al mantenimento. Il PSR delle Marche invece, potendo contare su un incremento delle risorse del PSR, aumenta sia il budget sia gli obiettivi di conversione e di mantenimento della misura a sostegno del biologico.

Liguria, Molise e, a partire dal 2016, anche Friuli-Venezia Giulia, sono le uniche regioni nelle quali, a fine periodo, l'obiettivo di conversione delle superfici al metodo di produzione biologico risulta quantitativamente maggiore rispetto a quello per le superfici in mantenimento. In particolare, in Liguria e Molise, la SAU biologica nel 2014 (ultimo anno disponibile nel periodo in cui il PSR è stato formulato) diminuisce rispetto a quella dell'anno precedente (ISMEA-CIHEAM, 2015). In generale, si registra una correlazione lineare positiva ( $r = 0,87$ ) tra l'incidenza percentuale della SAU biologica al 2016 rispetto alla SAU totale (ISTAT, SPA 2013) e quella delle risorse dedicate alla M11 sulla dotazione finanziaria complessiva dei relativi PSR, per cui si investe di più sull'agricoltura biologica laddove questa è più sviluppata. Tuttavia, il valore del coefficiente di correlazione è leggermente diminuito nel corso di questi ultimi due anni, probabile segnale di un maggiore interesse verso l'agricoltura biologica anche nelle Regioni dove questa è meno concentrata.

Le aziende che accedono alla Misura 11 devono garantire la conformità al metodo di produzione biologica, conformemente al Reg. (CE) n. 834/07 e s.m.i. e il rispetto degli adempimenti sulla condizionalità stabiliti dalla normativa comunitaria, nazionale e regionale ai sensi del Reg. (UE) n. 1306/2013, per almeno 5 anni. Detto termine, su richiesta del beneficiario, può essere prorogato di anno in anno fino a un massimo di sette anni in tutto, qualora previsto nel Programma e comunque fino alla fine della programmazione.

Nel caso di aziende o porzioni di superfici aziendali non sottoposte ai disciplinari di produzione biologica, il periodo di impegno prevede la fase di conversione (M11.1). Le Regioni, in molti casi, hanno fatto coincidere la durata di tale periodo con quello previsto dal regolamento sull'agricoltura biologica per le diverse colture (due anni per i seminativi e i prati e pascoli permanenti, tre anni nel caso di colture perenni diverse dai foraggi). Tuttavia, diversamente dal passato, in cui la fase di conversione poteva durare anche tutto il periodo di impegno, nell'attuale programmazione dura massimo tre anni e poi si passa automaticamente a quella di mantenimento (M11.2)<sup>4</sup>. A quest'ultima, invece, accedono direttamente le aziende con superfici

<sup>4</sup> *L'Emilia-Romagna, tuttavia, è l'unica Regione a prevedere una durata degli impegni quinquennale nel caso di imprese agricole le cui superfici sono prevalentemente nella condizione di adesione alla produzione biologica da meno di 5 anni.*

già certificate entro i 3 anni precedenti la domanda di sostegno. Per Piemonte, Abruzzo, Basilicata e Sardegna, quindi, il periodo di conversione ha una durata di tre anni e quello di mantenimento cinque, mentre la Regione Toscana concede il pagamento per la conversione solo nei primi due anni di impegno. Se un'azienda mista, inoltre, decide di estendere il disciplinare biologico alle superfici ancora in convenzionale, beneficia direttamente del sostegno disposto per il mantenimento.

L'accesso alla Misura 11 è soggetto ad alcune condizioni di ammissibilità, oltre al vincolo posto dal regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale (Reg. (UE) n. 1305/2013) in cui si stabilisce, nel caso delle aziende agricole, che i beneficiari delle risorse del PSR devono essere agricoltori in attività ai sensi dell'art. 9 del Reg. (UE) n. 1307/2013. Tali condizioni di ammissibilità variano da PSR a PSR e riflettono la necessità di migliorare l'efficacia della misura in presenza di risorse scarse (tab. 1.6).

Quasi tutte le Regioni (16 su 21) hanno fissato una soglia minima di superficie, differenziata per coltura (Valle d'Aosta, Trento, Toscana, Marche, Campania e Basilicata), altitudine (Lombardia), localizzazione nelle Isole Minori o altrove (Sicilia), forma di adesione individuale o collettiva alla M11 (Veneto, Abruzzo, Puglia, Calabria) o, in alternativa, per il valore del pagamento (Bolzano e Piemonte). L'obiettivo è quello di evitare che le risorse del PSR vengano destinate a superfici troppo piccole per poter generare degli effetti benefici per l'ambiente o a pagamenti ridotti, che non superano i costi amministrativi necessari per generarli in capo sia alle aziende, per la presentazione delle domande, sia alla Regione, per espletare le procedure di selezione dei beneficiari. Toscana ed Emilia-Romagna, inoltre, fissano una dimensione minima degli allevamenti biologici, rispettivamente pari a 6 e 5 UBA.

Per evitare l'adozione di comportamenti opportunistici da parte delle aziende, che aderiscono al regime biologico limitatamente al periodo di impegno per poi tornare al convenzionale una volta terminato tale periodo, inoltre, alcune Regioni hanno stabilito l'inammissibilità ai benefici della M11 per i produttori ritirati dal regime di produzione biologica dopo aver ricevuto provvidenze nel corso della/e passata/e programmazione/i. A seconda delle regioni, tale limitazione è estesa a tutta la misura (Basilicata, Calabria, Veneto), solo alla sottomisura relativa alla conversione (Lazio, Campania, Marche, Puglia, Sicilia) o, viceversa, a quella del mantenimento (Abruzzo). Altra questione è quella dei requisiti temporali stabiliti per accedere alla M11.1, normalmente legati alla data della prima notifica che deve essere antecedente alla domanda di adesione alla sottomisura, variando, però, da PSR a PSR. Si va da un periodo inferiore ai tre anni dalla prima notifica del Piemonte alla necessità che questa sia stata effettuata nello stesso anno agrario in cui si presenta la domanda per accedere alla M11.1 nel caso della Sicilia. Chiaramente, questa variabilità piuttosto spinta determina una distorsione della concorrenza tra le aziende localizzate nelle diverse regioni: nel caso del Piemonte, ad esempio, le aziende aderirebbero tre anni alla M11.1, benché uscite dal periodo di conversione stabilito dall'organismo di controllo e certificazione anche due anni e mezzo prima, qualora fossero mancati sei mesi alla scadenza dei tre anni dalla data della prima notifica al momento della presentazione della domanda per accedere alla M11. Situazione ancora diversa è quella dell'Emilia-Romagna, che apre il sostegno di prima adesione (M11.1) alle imprese agricole le cui superfici sono prevalentemente nella condizione di adesione alla produzione biologica da meno di 5 anni<sup>5</sup>.

L'Abruzzo è l'unica Regione a richiedere che il soggetto beneficiario sia licenziatario per la vendita di prodotti certificati biologici. Se, da un lato, ciò obbliga il produttore a curare anche gli aspetti commerciali

---

<sup>5</sup> *Pertanto, se un'azienda è in conversione da due anni, ad esempio, per i restanti tre prende ancora il sostegno relativo alla conversione e non al mantenimento.*

delle produzioni biologiche con il vantaggio di poter spuntare prezzi alla produzione più elevati, dall'altro, il fatto che solo una Regione abbia previsto tale vincolo genera distorsioni nella concorrenza a favore delle aziende biologiche localizzate nelle altre regioni, non obbligate a sostenere i costi della certificazione dei prodotti. Sarebbe opportuno, pertanto, che tale condizione di ammissibilità fosse prevista ovunque, con evidenti benefici per le imprese, che sarebbero costrette a organizzarsi, anche congiuntamente, per attivare i canali commerciali più adeguati dove vendere i prodotti biologici certificati e a promuovere gli stessi, valorizzando l'offerta e contribuendo a soddisfare con produzione nazionale il continuo aumento della domanda interna (CIHEAM-ISMEA, annate varie). Tuttavia, la validità di tale condizione di ammissibilità prevista dalla Regione Abruzzo ha perso efficacia, visto che, in fase di selezione, è stata tradotta nell'attribuzione di un punteggio (20 punti) in presenza di produzione totalmente venduta con certificazione biologica<sup>6</sup>.

Alcune Regioni pongono quale condizione di ammissibilità l'impegno a partecipare ad attività formative che consentano di acquisire le competenze professionali per una corretta gestione degli impegni agroambientali. Una maggiore conoscenza delle tecniche agronomiche utilizzate in agricoltura biologica da parte degli agricoltori, infatti, costituisce uno degli aspetti fondamentali per aumentare le rese. In particolare, la Regione Abruzzo ha scelto di assegnare ai soggetti beneficiari della M11 un voucher per la frequenza di un corso di formazione a titolo della misura inerente la formazione e l'informazione degli agricoltori (M1) e un voucher per la consulenza specialistica nell'ambito della M2, con l'obbligo di usufruirne entro due anni dalla data della prima domanda di aiuto. L'Umbria stabilisce che il soggetto beneficiario, sia nel caso di conversione sia in quello di mantenimento del metodo di produzione biologica, debba partecipare, entro il primo anno di adesione alla Misura, a un corso della durata minima di 15 ore, in cui saranno trattate le tematiche oggetto degli impegni assunti. Analogamente, il Friuli-Venezia Giulia pone l'obbligo di un periodo minimo di formazione da effettuare durante il periodo di impegno.

Alle condizioni di ammissibilità sopra descritte, 14 Regioni hanno affiancato l'obbligo per le aziende di estendere il metodo biologico a tutta la superficie aziendale, ad eccezione dei corpi separati, purché sia sempre possibile assicurare la distinzione delle produzioni biologiche da quelle non biologiche. Su richiesta delle organizzazioni di produttori biologici, alcune Regioni, come l'Emilia-Romagna, ad esempio, hanno rimosso tale vincolo, previsto nelle passate programmazioni, in considerazione delle difficoltà che le aziende di grandi dimensioni potrebbero incontrare nel convertire contemporaneamente tutta la superficie aziendale. In un numero di casi più limitato (Molise, Campania, Sicilia e Sardegna), invece, è stato stabilito l'obbligo di estendere il metodo di gestione biologica anche agli allevamenti, qualora presenti in azienda. La Sardegna, tuttavia, esclude da tale obbligo gli allevamenti di cavalli.

Nella maggior parte dei casi, quindi, le Regioni hanno lasciato libere le aziende di scegliere se adottare metodi biologici per l'allevamento e disponendo, eventualmente, il sostegno per le superfici a colture foraggere (Lombardia, Lazio) e/o a prati e pascoli (Bolzano, Liguria, Molise, Toscana, Campania, Sicilia) solo a favore delle aziende con allevamenti biologici. In assenza di allevamenti biologici, la Lombardia prevede un pagamento solo per i prati permanenti e sempre che non siano situati nelle zone svantaggiate di montagna e la Valle d'Aosta nelle zone di fondovalle e mayen non solo per i prati ma anche per i pascoli permanenti. Caso particolare è quello del PSR del Veneto, dove le colture foraggere non destinate all'alimentazione di allevamenti biologici possono essere ammesse al sostegno nella misura massima del

---

<sup>6</sup> Cfr. DPD019/77 Giunta Regionale Abruzzo del 26 aprile 2016 di approvazione Avviso Pubblico Misura 11 Agricoltura biologica.

30% della SAU e comunque entro il limite dei 5 ettari di superficie. Superfici superiori vengono ammesse a sostegno, quindi, solo in presenza di allevamenti biologici.

Con riguardo alle superfici foraggere, alcuni PSR fissano un valore soglia massimo per la densità di carico inferiore a quello stabilito dal Reg. (CE) n. 889/2008, pari a 170 kg di azoto per anno/ettaro di SAU o 2 UBA/ha. Il Friuli-Venezia Giulia, infatti, in considerazione della natura estensiva degli allevamenti biologici, fissa la densità di carico massima a 1 UBA/ha, mentre nella Provincia Autonoma di Bolzano, dove il territorio è caratterizzato da significative differenze orografiche, il valore massimo di riferimento varia in funzione dell'altitudine delle superfici, per cui la densità di carico massima sarà più bassa per le superfici ubicate ad altitudini maggiori.

In sei PSR, si fissa anche una soglia minima per la densità di carico, come in quello della Sardegna, ad esempio, che la pone a 0,2 UBA/ha, o dell'Emilia-Romagna, che modula tale soglia per pianura, collina e montagna.

*Tab. 1.6 – Le condizioni di ammissibilità per accedere alla Misura 11*

Regione o Provincia Autonoma	Condizioni di ammissibilità				
	<i>Tutta la SAU aziendale ad agricoltura biologica</i>	<i>Superficie minima</i>	<i>Altre condizioni di ammissibilità</i>	<i>Allevamenti</i>	<i>Foraggere</i>
Piemonte	x (con possibile eccezione dei corpi separati)		Pagamento ≥ 250 Euro/anno; conversione: agricoltori entrati nel regime biologico da meno di tre anni	È consentito l'allevamento convenzionale; UBA/ha superficie agricola ≤ 2 anche in caso di allevamenti non biologici; pagamento per colture per l'alimentazione animale (pagamento maggiorato - PM) solo in presenza di allevamenti biologici	
Valle d'Aosta		1.000 m <sup>2</sup> frutteto, vigneto, orto, cereali; 500 m <sup>2</sup> piccoli frutti, erbe officinali e aromatiche; ≥ 2.000 m <sup>2</sup> superfici foraggere	L'agricoltura biologica si applica solo alle superfici di fondovalle e mayen coltivate a colture permanenti foraggere, viticolo-frutticole e piccoli frutti, erbe officinali e aromatiche	È consentito l'allevamento convenzionale	Colture foraggere di allevamenti biologici (PM): superfici coltivate a prato e pascolo permanente (prati, pascoli fertili e pascoli magri); colture foraggere biologiche: aziende con bestiame non allevato con metodo biologico per le superfici foraggere a prato e pascolo permanente; aziende senza bestiame per le superfici prative affienate, volte alla produzione di foraggio

*(continua)*

Tab. 1.6 – Le condizioni di ammissibilità per accedere alla Misura 11 (segue)

Regione o Provincia Autonoma	Condizioni di ammissibilità				
	<i>Tutta la SAU aziendale ad agricoltura biologica</i>	<i>Superficie minima</i>	<i>Altre condizioni di ammissibilità</i>	<i>Allevamenti</i>	<i>Foraggiere</i>
Lombardia	x (oppure tutta la SAU riferita a unità di produzione separate e distinguibili dalle unità non biologiche)	≥ 0,5 ha comuni classificati ISTAT di collina e montagna; ≥ 1 ha nei comuni classificati ISTAT di pianura	Notifica entro il 31 dicembre dell'anno precedente		Pagamento colture foraggiere destinate alla zootecnia biologica: solo se conversione degli allevamenti entro il periodo di impegno. Diversamente, solo pagamento per prati permanenti; esclusi dal pagamento prati permanenti, prati pascoli e pascoli situati in comuni ricadenti nelle Aree Svantaggiate di montagna di cui all'allegato B del Programma
Liguria	x (con possibile eccezione dei corpi separati)		Conversione: iscritti al SIB o aver presentato notifica di inizio attività da meno di 12 mesi dalla data di presentazione della domanda	Nel caso di allevamenti biologici, non aver richiesto premio di macellazione dei relativi capi per lo stesso anno	Pagamento per prati e prati-pascoli e pascoli solo in presenza di allevamenti bio. Diversamente, solo pagamento per prati stabili; pascoli: obbligo di piano di pascolamento
P.A. Bolzano	x	Superficie netta: ≥ 2 ha	Conversione: solo superfici mai state soggette al metodo biologico o entrate nel sistema di controllo da non più di un anno dalla data della notifica; condizioni di ammissibilità specifiche per tipologia di intervento; pagamento ≥ 300 euro/anno	UBA/ha SAU foraggera ≥ 0,5; carico massimo UBA/ha SAU foraggera: ≤ 2 fino a 1.500 m s.l.m.; ≤ 1,8 da 1.500 m s.l.m. fino a 1.800 m s.l.m.; ≤ 1,6 da oltre 1.800 m s.l.m.; In caso di allevamenti biologici il carico di bestiame si calcola con riferimento all'intera SAU	Pagamento per prati e pascoli solo in presenza di allevamenti bovini bio; se le aziende zootecniche non hanno allevamenti bovini, almeno una tipologia di allevamento deve essere certificata biologica per ottenere il pagamento; obbligo di sfalcatura prato annuale e asportazione; sfalcatura biennale per prato a sfalcatura biennale
P.A. Trento		≥ 0,3 ha; ≥ 1 ha nel caso dei prati; la superficie minima deve essere effettivamente coltivata	In caso di aziende miste, la singola coltura oggetto di impegno deve essere gestita integralmente con metodo biologico; notifica prima della domanda di aiuto		

(continua)

Tab. 1.6 – Le condizioni di ammissibilità per accedere alla Misura 11 (segue)

Regione o Provincia Autonoma	Condizioni di ammissibilità				
	<i>Tutta la SAU aziendale ad agricoltura biologica</i>	<i>Superficie minima</i>	<i>Altre condizioni di ammissibilità</i>	<i>Allevamenti</i>	<i>Foraggiere</i>
Veneto	SAU aziendale ≥ 1 UTE completa	≥ 1 ha	Non ammessi a pagamento i beneficiari del sostegno per l'agricoltura biologica nelle due precedenti programmazioni e ritirati dal regime; beneficiario collettivo: n. produttori ≥ 10	Nel caso di zootecnia biologica: UBA/ha SAU foraggera ≥ 1	Prato stabile e pascolo: max 30% SAU aziendale e ≤ 5 ha se non presente zootecnia biologica; SOI non soggetta a vincoli dimensionali in presenza di zootecnia biologica
Friuli-Venezia Giulia			Obbligo di formazione	PM per seminativi, foraggiere, inclusi prati e pascoli, solo in presenza di allevamenti bio (bovini/bufalini, suini, equidi, ovicapri, cunicoli e avicoli)	
Emilia-Romagna				UBA ≥ 6; Carico minimo UBA/ha SAU foraggera e CDAA ≥ 1 in pianura, 0,8 in collina e 0,6 in montagna	Superficie minima foraggera e di colture destinate all'alimentazione animale ≥ 3 ha; PM in presenza di allevamenti biologici per superficie foraggera e colture destinate all'alimentazione animale
Toscana	x	1 ha; 0,5 ha per ortive	Aziende iscritte per la prima volta all'EROB	PM per seminativi in presenza di allevamento biologico; Consistenza allevamento biologico: ≥ 5 UBA	Pagamento per pascolo solo in presenza di allevamenti bio
Umbria		1 ha	Corso di formazione 15 ore con attestato nel I anno di impegno; mantenimento: attività di aggiornamento di 20 ore complessive negli anni successivi	Maggiorazione pagamento: 262 Euro/UBA con riferimento a una densità di carico media di 1 UBA/ha; maggiorazione modulata in funzione della densità di carico	PM per superficie foraggera o a pascolo e prato pascolo in presenza di allevamento del bestiame pascolivo biologico (bovini, equidi e ovicapri)

(continua)



Tab. 1.6 – Le condizioni di ammissibilità per accedere alla Misura 11 (segue)

Regione o Provincia Autonoma	Condizioni di ammissibilità				
	<i>Tutta la SAU aziendale ad agricoltura biologica</i>	<i>Superficie minima</i>	<i>Altre condizioni di ammissibilità</i>	<i>Allevamenti</i>	<i>Foraggiere</i>
Marche	x (è possibile limitare l'impegno alle colture perenni specializzate coltivate su tutta la superficie della UTE)	3 ha; 0,5 ha: serre o tunnel, colture arboree da frutto o ortive	Conversione: nel caso in cui si limiti l'impegno alle colture perenni specializzate, ammessi chi abbia presentato la Notifica di attività biologica nel SIAR entro la data di presentazione della domanda di impegno e non abbia beneficiato del sostegno per l'AB nelle due precedenti programmazioni o a titolo del Reg. (UE) n. 1305/2013	PM per foraggiere con allevamenti bovini e/o ovini biologici se UBA/ha SAU foraggera $\geq 0,8$	
Lazio		Superficie effettivamente coltivata: 1 ha	Conversione: non ammessi i beneficiari del sostegno per l'agricoltura biologica nella precedente di programmazione; diversamente, il beneficiario potrà fare domanda per il mantenimento	UBA/ha SAU foraggera $\geq 0,3$	Pagamento solo in presenza di allevamenti biologici aziendali
Abruzzo	x (con possibile eccezione dei corpi separati con produzioni distinguibili rispetto alle altre e aventi magazzino distinto dei fattori produttivi)	Soggetto singolo: 1 ha; associazione di produttori: 12 ha	Conversione: i beneficiari non devono risultare iscritti al regime di controllo AB nell'anno precedente alla presentazione della domanda; impegno a conseguire formazione (M1) e una consulenza specifica (M2) entro due anni dalla domanda di sostegno; mantenimento: solo agricoltori non ritirati dai disciplinari dopo aver ricevuto provvidenze quinquennali 2007/2013 e licenziatari di prodotti certificati biologici		PM per foraggiere in presenza di allevamenti biologici; Pagamento per pascoli indipendentemente dalla presenza di allevamenti ma in combinazione con la 10.1.2 (miglioramento pascoli e prati pascoli)
Molise	x	1 ha		Gli allevamenti devono essere biologici	Prati e prati pascoli ammessi solo in presenza di zootecnia con densità di carico $\leq 2$ UBA/ha

(continua)

Tab. 1.6 – Le condizioni di ammissibilità per accedere alla Misura 11 (segue)

Regione o Provincia Autonoma	Condizioni di ammissibilità				
	<i>Tutta la SAU aziendale ad agricoltura biologica</i>	<i>Superficie minima</i>	<i>Altre condizioni di ammissibilità</i>	<i>Allevamenti</i>	<i>Foraggiere</i>
Campania	x (con possibile eccezione dei corpi separati)	0,5 ha ad eccezione di ortive (0,30), floricole, vite e limone (0,20); azienda zootecniche 5 ha	Conversione: i beneficiari non hanno ricevuto il sostegno per l'AB nei due precedenti periodi di programmazione		PM per colture cerealicole e foraggiere avvicendate in M11.1 riconosciuto a bovini e bufalini allevati con metodo biologico; maggiorazione a ettaro modulata in funzione della densità di carico; pagamento prati pascoli e pascoli solo in presenza di zootecnia biologica
Puglia	x (le produzioni sotto serra e serra tunnel devono essere biologiche, ma non beneficiano del sostegno)	SAU accorpata $\geq 1$ ha; Associazioni di agricoltori: $\geq 50$ ha	Possono accedere alla M11.1 aziende già certificate per assoggettare nuove superfici; M11.1: superficie non oggetto di sostegno nel precedente periodo di programmazione e mai notificata all'Organismo di controllo a partire dal primo gennaio 2013		
Basilicata	x	1 ha; 0,5 ha per ortive	Esclusi i beneficiari del sostegno per AB nel precedente periodo di programmazione e poi ritirati		
Calabria		Beneficiari singoli: 1 ha; soggetti collettivi: 5 ha con superficie minima per ogni singolo beneficiario pari a 0,5 ha	Esclusi i beneficiari del sostegno per AB nei due precedenti periodi di programmazione e poi ritirati o che hanno aderito in precedenza al regime di AB	Pagamento per zootecnia biologica	Impegno associato alle colture foraggiere in biologico: in caso di pascolamento, densità di carico $\leq 2$ UBA/ha nelle zone non vulnerabili ai nitrati, 1,4 UBA/ha nelle zone vulnerabili ai nitrati e, in entrambi i casi, $\geq 0,25$ UBA/ha

(continua)

Tab. 1.6 – Le condizioni di ammissibilità per accedere alla Misura 11 (segue)

Regione o Provincia Autonoma	Condizioni di ammissibilità				
	<i>Tutta la SAU aziendale ad agricoltura biologica</i>	<i>Superficie minima</i>	<i>Altre condizioni di ammissibilità</i>	<i>Allevamenti</i>	<i>Foraggiere</i>
Sicilia	x (esclusi superfici ritirate, imboschite e campi agricoltori custodi purché condotti con metodo di produzione biologico)	2 ha e 0,5 ha per le isole minori	Conversione: mai applicato il metodo biologico ed entrata nel sistema di controllo per la prima volta nell'anno agrario di accesso alla misura. Tutte le superfici e le UBA acquisite successivamente devono essere bio	Gli allevamenti devono essere biologici; densità di carico: $\geq 0,4$ UBA/ha; se inferiore: obbligo allevamento bio senza pagamento	Pagamento per foraggiere e pascoli modulato in funzione della densità di carico; PM per foraggiere in presenza di zootecnia biologica; pagamento per pascoli solo in presenza di zootecnia biologica
Sardegna	x (ad eccezione delle superfici dedicate agli allevamenti di cavalli)			Allevamenti, tranne quelli di cavalli, devono essere gestiti con metodo biologico; densità di carico: $\geq 0,2$ UBA/ha SAU foraggera; $\leq 1,4$ UBA/ ha SAU foraggera	Pagamento aggiuntivo per UBA biologica, modulato in funzione della densità di carico; PM per seminativi, foraggiere, pascoli, prati permanenti e prati pascoli avvicendati

Fonte: PSR 2014-2020 adottati dalla CE

Dal regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale discende l'obbligo per le Regioni di determinare appositi criteri di selezione per l'assegnazione delle risorse ai potenziali beneficiari, al fine di assicurare un'efficace gestione delle risorse, la coerenza con le Priorità dell'Unione europea e la parità di trattamento dei richiedenti. Fanno eccezione a questa regola i pagamenti delle misure con finalità ambientale, in quanto i benefici derivanti dalla loro attivazione hanno uguale valenza. In ragione di questa eccezione, quattro Regioni, Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia, Marche, Calabria, e le Province Autonome di Bolzano e Trento non hanno fissato per la M11 alcun criterio di selezione. Le altre Regioni<sup>7</sup> (11 su 15) invece, hanno scelto di attribuire una priorità di tipo territoriale alle aziende localizzate nelle Aree Natura 2000 e/o nelle zone vulnerabili ai nitrati (ZVN), dove la presenza degli agricoltori biologici si ritiene vada sostenuta e privilegiata più che in altre zone; le tecniche produttive adottate sono infatti in grado di assicurare il rispetto delle limitazioni imposte compatibilmente con l'uso delle risorse naturali in agricoltura e silvicoltura con finalità economiche (tab. 1.7).

Una parte di queste Regioni (9 su 11) ha esteso detta priorità anche alle aziende localizzate nelle aree a tutela naturalistica, paesaggistica e idrologica o in quelle sottoposte a misure di tutela delle risorse idriche (Piemonte, Emilia-Romagna, Lazio per il bando 2016, Sicilia). In altri casi, la priorità di tipo territoriale è stata assegnata alle aziende localizzate in aree rurali marginali o di montagna (Toscana, Campania).

<sup>7</sup> Alcune Regioni (Veneto, Molise, Basilicata e Sardegna), pur avendo indicato nella scheda della M11 i principi per la determinazione dei criteri di selezione delle iniziative, negli avvisi pubblicati relativamente alle sottomisure 11.1 e 11.2, non hanno adottato criteri di selezione.

La Regione Siciliana, oltre a definire le priorità di tipo territoriale, decrescenti dalla Priorità 1 alla Priorità 4<sup>8</sup>, è l'unica ad aver affinato ulteriormente la scelta dei soggetti beneficiari, in funzione non solo dell'importanza delle aree ma anche della percentuale di localizzazione della SAU biologica nelle aree dove è stata assegnato un livello di priorità compreso tra 1 e 4. Toscana, Abruzzo e Campania definiscono invece una percentuale di SAU biologica minima rispetto alla superficie aziendale ricadente in aree prioritarie per l'attribuzione di uno specifico punteggio.

L'individuazione di una o più priorità per la selezione delle iniziative si traduce nella definizione di una griglia di punteggi dei criteri di selezione che ne stabilisce il peso relativo e quindi l'ordine di importanza. Piemonte, Toscana, Lazio e Sicilia, ad esempio, assegnano il massimo del punteggio sia alle aziende localizzate nelle aree Natura 2000 sia a quelle la cui SAU ricade in aree naturali protette; Liguria e Abruzzo riconoscono il massimo del punteggio alle aziende localizzate nelle ZVN, mentre Campania ed Emilia-Romagna attribuiscono lo stesso punteggio per tutti i criteri di tipo territoriale<sup>9</sup>.

Il ricorso a pratiche agricole a elevata sostenibilità ambientale, tra le quali rientra a pieno titolo l'agricoltura biologica, risulta funzionale anche al ripristino e alla valorizzazione degli ecosistemi nei quali la presenza di un'agricoltura intensiva e specializzata ha compromesso le condizioni di biodiversità agraria e naturale, determinando sia un eccessivo sfruttamento del suolo sia la contaminazione di risorse naturali come l'acqua e il suolo, per effetto di un uso non controllato di input chimici di sintesi. In Piemonte, ad esempio, alle aziende localizzate nelle aree classificate come Aree urbane e periurbane (Aree A) e nelle Aree rurali ad agricoltura intensiva (Aree B) viene assicurata una priorità nell'accesso alle risorse per il sostegno all'agricoltura biologica, con l'assegnazione rispettivamente di 7 e 5 punti; in relazione alle zone vulnerabili da prodotti fitosanitari, inoltre, sono stati fissati 10 punti, 6 punti per le aree di salvaguardia delle captazioni ad uso idropotabile e 3 punti per le ZVN, a fronte, comunque, di 11 punti attribuiti alle aziende localizzate nelle aree naturali protette e nelle aree Natura 2000.

L'esperienza delle passate programmazioni ha messo in evidenza come molti produttori convertitisi all'agricoltura e alla zootecnia biologica grazie al sostegno non siano stati poi in grado di vendere il prodotto come certificato biologico (Mele, 2008), non solo per il costo della relativa certificazione, ma anche per le difficoltà legate alla logistica e all'accesso ai diversi canali di vendita, spuntando così prezzi mediamente meno remunerativi. Come anticipato, una chiara espressione della volontà di contrastare questo fenomeno si riscontra nel caso dell'Abruzzo, che stabilisce una priorità di accesso alla M11.2 (con l'attribuzione di 20 punti al criterio di selezione "Produzione biologica certificata commercializzata" *Allegato A - Bando 2016 – Criteri di selezione, pag. 7*) per le aziende che risultano licenziatricie per la vendita di prodotti a marchio da agricoltura biologica ai sensi del Reg. n. 834/2007 e s.m.i. Diversamente da quanto stabilito nei PSR, tuttavia, nel bando della misura si stabilisce che il punteggio venga non più modulato in funzione della percentuale di prodotto certificato commercializzato rispetto al totale delle vendite ma solo dello status di licenziatario.

Per massimizzare i benefici ambientali e, possibilmente, economici del sostegno, cinque Regioni incoraggiano la partecipazione congiunta alla M11 da parte di più produttori, assegnando una priorità

---

<sup>8</sup> Tali priorità vengono applicate qualora le richieste pervenute e ammissibili siano superiori alle disponibilità finanziarie messe a bando.

<sup>9</sup> Gli esempi si riferiscono alle sole Regioni per le quali, al momento della stesura del presente documento, risultano approvati i criteri di selezione della misura.

nell'accesso a tale misura ai soggetti collettivi, talvolta limitatamente al caso di introduzione del metodo di produzione biologico (Abruzzo).

Per stimolare il superamento delle logiche individualistiche e promuovere la strutturazione delle filiere biologiche, invece, la Regione Lazio, tra i criteri di selezione, ne ha adottato uno a favore delle aziende che aderiscono a una filiera (Lazio. Anche l'accesso ad altre misure del Programma costituisce un criterio di preferenza nella scelta dei beneficiari della M11, per alcuni impegni aggiuntivi della M10 nel caso dell'Emilia-Romagna e per alcune sottomisure della M16 (cooperazione) in quello della Campania.

Tab. 1.7 – Principi per la fissazione di criteri di selezione, criteri di selezione o priorità previsti nell'ambito della Misura 11 per regione

Regione o Provincia Autonoma	Operazione	Altre misure del PSR	Giovani	Aree naturali protette	Aree Natura 2000	HVN	ZVN	Aree rurali marginali e montagna	Tutta SAU aziendale	Azioni collettive	Associazione di produttori	Adesione filiera	Commercializzazione prodotti certificati biologici	Aziende in conversione	Altre tipologie di priorità	Zone rurali ad agricoltura intensiva	Aree urbane e periurbane	Aree di salvaguardia delle captazioni ad uso idropotabili	Zone vulnerabili da prodotti fitosanitari
Piemonte	M11.1.1			11	11		3			A parità di punteggio viene data priorità alle associazioni di agricoltori biologici				3 (se da meno di 1 anno) 2 (se da almeno 1 anno fino a 2 anni)		7	5	6	10
Lombardia				P	P		P		P						P (Presenza sistemi di controllo per razionalizzazione interventi fitosanitari o di biofiltri depuratori)				
Liguria				30	30	30 (Parchi regionali e nazionali)	40 (Albenga e Ceriale)								P (a parità di punteggio, SOI maggiore)				
Emilia-Romagna		max 10 (5 per ciascun impegno aggiuntivo operazione M 10.1.1)		15	30	15	30		15					30 15 (secondo e terzo anno di adesione)				15 (Aree interesse miglioramento stato dei corpi idrici)	
Toscana				10	10 (SAU > 50%)		5 (SAU > 50%)	6 (SAU > 60%) 3 (30% < SAU < 60%)							3 (Parchi fuori Natura 2000 SAU > 50%)				

(continua)

Tab. 1.7 – Principi per la fissazione di criteri di selezione, criteri di selezione o priorità previsti nell'ambito della Misura 11 per regione (segue)

Regione o Provincia Autonoma	Operazione	Altre misure del PSR	Giovani	Aree naturali protette	Aree Natura 2000	HVN	ZVN	Aree rurali marginali e montagna	Tutta SAU aziendale	Azioni collettive	Associazione di produttori	Adesione filiera	Commercializzazione prodotti certificati biologici	Aziende in conversione	Altre tipologie di priorità	Zone rurali ad agricoltura intensiva	Aree urbane e periurbane	Aree di salvaguardia delle captazioni ad uso idropotabili	Zone vulnerabili da prodotti fitosanitari
Umbria*							P1								P2 (SOI maggiore)				
Lazio				35	35		15			15 (Accordo Ambientale)		10			15 (Zootecnica biologica) 10 (Piani di gestione dei bacini idrografici)				
Abruzzo			P (a parità di punteggio)	30 (100% SOI)	30 (100% SOI)		50 (M11.1, 100% SOI) 40 (M11.2, SOI 100%)	20 (M11.2, 100% SOI) 10 (M11.1, 100% SOI)		P (m 11.1, a parità di punteggio)	P (m 11.1, a parità di punteggio)		20 (M11.2, 100% produzione)		P (a parità di punteggio, persone fisiche)	50 (M11.1, 100% SOI) 40 (M11.2, SOI 100%)			
Campania		40 (M16.1, 16.4, 16.5)		30	30	30	30 (min. 50% SAU) 15 (max 49% SAU)	30 (min. 50% SAU) 15 (max 49% SAU)		40									
Puglia					30		30		10	30									
Sicilia*				P1*	P1*		P3*								P2* (Aree rischio erosione, desertificazione) P4* (Aree sensibili)				

P = priorità

\* Le priorità si applicano solo in caso di risorse messe a bando insufficienti a soddisfare interamente le richieste pervenute e ammissibili

Fonte: PSR 2014-2020 adottati dalla CE, documenti Criteri di selezione e Disposizioni attuative e Bandi (Regioni e PPAA)

Il numero di ettari oggetto di impegno può subire delle variazioni. Questa possibilità, secondo quanto stabilito dall'art. 47 del regolamento sullo sviluppo rurale, è subordinata alla regolamentazione dei casi di variazioni delle superfici oggetto di impegno già in fase di definizione del PSR e sempre che non vengano meno le finalità ambientali.

Più precisamente, nel caso di aumento delle superfici oggetto di impegno, l'art. 15 del regolamento delegato n. 807/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, che integra alcune disposizioni del regolamento (UE) n. 1305/2013, stabilisce che la variazione deve essere giustificata dalla natura dell'impegno, dalla durata del restante periodo e dalla dimensione della superficie aggiuntiva e che, sull'intera superficie aziendale deve essere rispettata la durata iniziale dell'impegno. Al riguardo la situazione risulta abbastanza variegata: sette Regioni non hanno fornito alcun tipo di indicazione, per cui le variazioni di superficie non saranno ammesse; l'Umbria, in particolare, non ammette variazioni "*... per evitare la compromissione delle finalità ambientali*" (PSR 2014-2020 della Regione Umbria, 2015, p. 459). Le altre Regioni prevedono i casi di riduzione delle superfici oggetto di impegno (Lombardia, Puglia), di incremento (Piemonte, Emilia-Romagna, Lazio, Abruzzo, Calabria) o di incremento e riduzione (Bolzano, Friuli-Venezia Giulia, Marche, Sardegna, Sicilia), fissando talvolta un limite massimo di variazione in termini percentuali per singolo anno agrario o cumulato per l'intero periodo di impegno (Piemonte) o di ettari (Bolzano). La Sicilia, in particolare, coerentemente con la condizione di ammissibilità<sup>10</sup>, stabilisce che per tutte le superfici e le UBA acquisite successivamente alla domanda si debba adottare il metodo di produzione biologico. Poiché, inoltre, un'eventuale riduzione della superficie non deve compromettere le finalità ambientali assicurate con l'assunzione degli impegni iniziali, detta variazione non è mai superiore al 20% della superficie iniziale. Nel caso di variazione in aumento della superficie o dei capi di allevamento, la Calabria fissa la variazione percentuale più elevata, ossia il 40% della superficie oggetto di impegno iniziale.

Un caso diverso è quello in cui il soggetto beneficiario può chiedere di sospendere l'impegno assunto su una data superficie con la misura agro-climatico-ambientale per sostituirlo con gli impegni e per la durata previsti dalla M11 e viceversa. La variazione può avvenire a condizione che questa abbia effetti benefici significativi per l'ambiente o il benessere degli animali e l'impegno inizialmente preso venga notevolmente rafforzato. Le Regioni che hanno disciplinato questa possibilità hanno provveduto a indicare le misure con finalità ambientale tra le quali può avvenire la trasformazione degli impegni. Nei PSR di Piemonte, Lombardia, Liguria e Calabria viene indicata la possibilità di convertire impegni di operazioni della M10, comunque non indicati, in impegni della M11. La Sicilia limita questa possibilità ad alcune specifiche operazioni della M10 quali: produzione integrata, metodi di gestione delle aziende eco-sostenibili, salvaguardia e gestione del paesaggio tradizionale e delle superfici terrazzate e adozione di tecniche di agricoltura conservativa.

#### **1.4. I pagamenti nella Misura 11**

La definizione del livello dei pagamenti a ettaro per la conversione e il mantenimento del metodo di produzione biologico ha visto impegnate le Regioni nello sforzo di individuare, nella maniera più obiettiva possibile, i maggiori costi e il minor guadagno derivanti dall'adozione dei disciplinari biologici rispetto ai pertinenti criteri e requisiti minimi a cui l'agricoltore "ordinario" deve comunque sottostare, che vanno a

---

<sup>10</sup> *L'intera superficie aziendale deve essere coltivata ad agricoltura biologica ad eccezione delle aree imboschite e di quelle ritirate dalla produzione agricola e dei campi degli agricoltori custodi.*



definire la baseline (INEA, 2014). Ciò ha comportato, come già avvenuto in passato, la definizione di pagamenti differenziati per la conversione, generalmente più elevati rispetto a quelli per il mantenimento, differenze dovute soprattutto al calo delle rese nei primi anni di conversione, al divieto di vendere i prodotti come certificati biologici e, quindi, all'impossibilità di ottenere un premium price e ai maggiori costi per l'adozione delle nuove tecniche.

La Misura 11, inoltre, in alcuni casi copre i costi di transazione, ovvero i costi sostenuti dall'agricoltore per la gestione della domanda inclusi quelli relativi al tempo necessario per espletare le relative pratiche e il costo orario del lavoro. Secondo le disposizioni del regolamento sullo sviluppo rurale, tali costi possono essere conteggiati nella misura massima del 20% del pagamento, elevabile fino al 30% nel caso di beneficiario collettivo. In tema di costi di transazione, buona parte delle Regioni (17 su 21) si sono attenute alle disposizioni del regolamento. La Calabria, tuttavia, ha stabilito delle percentuali più basse (10% beneficiario singolo e 20% beneficiario collettivo, percentuali ridotte del 5% e del 10%, rispettivamente, quando la M11 è combinata con la M10), la Toscana ammette i costi di transazione solo in caso di conversione, Emilia-Romagna e Campania fissano una soglia massima del 20% indipendentemente dalla tipologia di soggetto beneficiario. Marche, Puglia e Sardegna, infine, aumentano il livello di pagamento in misura variabile a seconda della tipologia di coltura, comunque mai superiore al 10% rispetto al pagamento determinato per i beneficiari che non aderiscono a iniziative congiunte, con l'unica eccezione per cereali e leguminose da granella nel caso della Puglia.

Nel calcolo dei pagamenti talvolta sono stati considerati anche i costi da sostenere per l'ottenimento della certificazione ovvero i costi di prima iscrizione al sistema dei controlli, di mantenimento nel sistema dei controlli e per le analisi previste dal disciplinare di produzione (Bolzano, Trento, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Marche, Abruzzo, Molise). In effetti, il Reg. (UE) n. 1305/2013 prevede una misura dedicata, la M3 "Regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari" per la copertura dei costi di prima adesione a regimi di qualità o a regimi facoltativi di certificazione, che non tutte le Regioni, però, hanno scelto di attivare (Bolzano, Trento e Valle d'Aosta), mentre altre hanno lasciato aperta la possibilità agli operatori biologici di scegliere se fare riferimento alla M11 o alla M3. Liguria, Marche, Lazio e Sicilia non hanno incluso i costi di certificazione nella M11.1 per cui gli agricoltori biologici devono necessariamente aderire alla M3.1, mentre li hanno inclusi nella M11.2 (mantenimento), dal momento che i relativi beneficiari non possono accedere alla M3.1.

La differenza tra le possibili opzioni, infatti, consiste, da un lato, nell'evitare l'onere, per il produttore, di presentare due domande distinte e, per l'Amministrazione, di istruire le relative due richieste e, dall'altro, nella possibilità di accedere al sostegno per le attività di informazione e promozione, da realizzare nell'ambito del mercato interno, previste dalla sottomisura M3.2 a favore delle associazioni di produttori esclusivamente per i prodotti rientranti in un regime di qualità sovvenzionato con la sottomisura M3.1. Secondo quest'ultima alternativa, pertanto, rimangono esclusi dal sostegno alle attività di promozione e, come già visto, ai costi di certificazione i produttori biologici in mantenimento, a meno che tali costi siano inclusi, appunto, nei pagamenti della M11.2. Tuttavia, con l'entrata in vigore, il 1 gennaio 2018, del Reg. (UE) n. 2017/2393, il c.d. Regolamento Omnibus, è stato modificato il paragrafo 1 dell'art. 16 del Reg. (UE) n. 1305/2013, al fine di estendere il sostegno previsto della M3.1 agli agricoltori e alle associazioni di agricoltori che hanno aderito ai regimi di qualità nei cinque anni precedenti. Questi, pertanto, potranno altresì beneficiare del sostegno per le attività di informazione e promozione anche in assenza di aziende in conversione.

Tenuto conto, inoltre, del tetto massimo dell'importo per azienda stabilito nell'Allegato II del regolamento sullo sviluppo rurale con riferimento alla M3.1, pari a 3.000 Euro/anno, qualora i costi di certificazione venissero inclusi nel pagamento della M11, si potrebbe ottenere un importo superiore rispetto al precedente, soprattutto nel caso di aziende di grandi dimensioni in termini di superficie. Tuttavia, l'opportunità di includere i costi di certificazione nel calcolo del pagamento della M11 dipende anche sia dalla modalità con cui tali costi sono considerati, ovvero se inclusi nel calcolo del margine operativo lordo o tra i costi di transazione, sia dall'entità del pagamento. Se quest'ultimo si avvicina alla soglia stabilita nel regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale, la possibilità di remunerare interamente il costo di certificazione potrebbe venir meno.

Al di là dei costi di transazione e di certificazione, i livelli dei pagamenti sono determinati dalle Regioni in funzione di fattori riconducibili a una specifica produzione per il territorio di riferimento, tanto da poter giustificare livelli di pagamenti anche superiori ai massimali fissati nell'Allegato 2 del regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale. È il caso, ad esempio, di Liguria, per colture floristiche e olivicoltura, Valle d'Aosta, per ortive, vite, fruttiferi e piante officinali, e Bolzano, per seminativi, vite e fruttiferi.

Dall'analisi dei PSR emerge che il livello di classificazione delle colture è estremamente differenziato: mentre alcune Regioni hanno definito ampie classi a cui ricondurre i pagamenti, altre hanno ritenuto di modulare il livello dei pagamenti per singola coltura.

La Sicilia, inoltre, ha previsto un abbattimento del premio del 50% nel caso di colture arboree non ancora in produzione, mentre le Marche stabiliscono un premio ridotto per le superfici vitate a cui è connesso il premio "vendemmia verde".

In pochi casi, il pagamento per le colture foraggere è stato riservato solo alle aziende con zootecnia biologica (Lombardia e Lazio). Analogamente, altre sei Regioni (Bolzano, Liguria, Toscana, Molise, Sicilia e Sardegna) prevedono il pagamento per prati e pascoli esclusivamente in presenza di allevamenti biologici aziendali. Sebbene il numero di PSR in cui si stabiliscono pagamenti per foraggere e/o prati/pascoli solo in presenza di zootecnia biologica sia piuttosto contenuto, questo è aumentato rispetto alla passata programmazione, indice di una maggiore consapevolezza circa la necessità di sviluppare il comparto zootecnico biologico per ridurre l'impatto sull'ambiente e contribuire al mantenimento della popolazione nelle aree più marginali, in particolare quelle di montagna e alta collina, e alla manutenzione dei relativi territori. Dodici Regioni hanno invece previsto un pagamento maggiorato in presenza di allevamenti biologici, differenziandolo talvolta per foraggere, prati/pascoli e/o seminativi. Una parte delle Regioni ha limitato la maggiorazione del pagamento solo in presenza di allevamenti di alcune specie di particolare rilevanza per il territorio. Le Marche, ad esempio, riconoscono tale maggiorazione solo per bovini e ovini; l'Emilia-Romagna opera una distinzione in funzione sia della specie allevata sia dell'attitudine degli allevamenti, da carne o da latte, con un pagamento superiore a favore dei secondi; altre, ancora, hanno stabilito un pagamento in funzione del carico di bestiame (Campania, Sicilia, Sardegna). Emilia-Romagna e Lazio hanno previsto il pagamento per le colture proteiche destinate all'alimentazione animale mentre le altre Regioni hanno indicato più genericamente coltura foraggere.

Tuttavia, indipendentemente dal livello di dettaglio con cui sono stati definiti i livelli dei pagamenti, si rileva una forte variabilità degli stessi da regione a regione, anche in presenza di condizioni pedoclimatiche, tecniche e di mercato simili (tab. 1.8).

Il confronto tra il livello minimo e massimo di pagamento previsto dalle diverse Regioni per una stessa classe di colture mette in evidenza, in alcuni casi, delle differenze significative sia nel caso della conversione sia in quello del mantenimento. Le colture per le quali tale differenza risulta maggiore sono prati e pascoli, anche quando destinati alla zootecnia. In particolare, il livello di pagamento più basso per prati-pascoli per zootecnia biologica si ha in Sardegna, in corrispondenza di un carico di bestiame pari a 0,2 UBA/ha. Detto pagamento passa da 31 Euro/ha a 141 Euro/ha per un carico di 1,40 UBA/ha. Anche per frutta in guscio e castagno la differenza percentuale tra minimo e massimo è piuttosto sostenuta soprattutto nel caso del mantenimento, mentre la classe di colture per la quale si rileva una maggiore omogeneità di pagamento tra le diverse Regioni è quella degli agrumi, dove la differenza percentuale si attesta intorno al 55% (tab. 1.8).

*Tab. 1.8 – Gli importi minimi e massimi dei pagamenti nei PSR 2014-2020 (EUR/ha/anno)\**

Tipologia di coltura	Pagamenti conversione			Pagamenti mantenimento		
	min	max	Diff. %	min	max	Diff. %
Seminativi per zootecnia	308	706	129	257	642	150
Foraggiere per zootecnia	150	600	300	140	540	286
Prati e pascoli per zootecnia	31	600	1.835	29	450	1.452
Seminativi	145	600 (650)	348	120	600	400
Foraggiere	100	454	354	90	359	299
Prati e pascoli	13	450	3.362	12	450	3.650
Orticole	434	600 (1.200)	176	321	600 (1.000)	212
Colture in serra	570	600 (1.200)	111	500	600 (1.200)	140
Piante aromatiche e officinali	190	900 (1.200)	532	173	900	420
Piante industriali	180	600	233	160	600	275
Fruttiferi	390	900 (1.200)	208	330	900	173
Frutta a guscio e castagno	113	900	696	102	900	782
Agrumi	609	900	48	559	900	61
Vite	506	900 (1.200)	137	465	900	94
Olivo	390	900	131	330	810	145

\* In parentesi gli importi dei pagamenti che superano le soglie stabilite nel Reg. (UE) n. 1305/2013

Fonte: Elaborazione su dati PSR regionali adottati dalla CE

I criteri adottati per stabilire l'entità dei pagamenti destinati agli agricoltori possono essere fissati in modo da evitare un'eccessiva concentrazione delle risorse finanziarie in capo a pochi soggetti con aziende di grandi dimensioni in termini di superficie, attraverso un meccanismo di regressione dei pagamenti correlato all'incremento della SAU. Si tratta di una soluzione adottata da Bolzano, Molise, Calabria e Sardegna. Anche in questo caso, le classi di superficie che determinano la regressione del pagamento sono molto diverse: il caso più semplice è quello della Sardegna, che prevede due pagamenti differenziati, uno per i primi 10 ettari di SAU e l'altro per gli ettari di SAU eccedenti i primi 10. Più articolato risulta il caso del Molise, che stabilisce un pagamento al 100% per i primi 25 ettari di SAU, mentre decresce di un punto percentuale per ogni ettaro aggiuntivo dal ventiseiesimo fino al quarantacinquesimo ettaro, attestandosi sull'80% dell'intero pagamento oltre i 45 ettari. In Calabria il pagamento è riconosciuto al 100% per i primi 30 ettari di SAU, al 90% per gli ettari successivi fino al raggiungimento dei 100 ettari e all'80% dai 100 ettari in poi. Il caso di Bolzano differisce dai precedenti perché la regressività dei pagamenti è prevista solo nel caso delle coltivazioni arboree/pluriennali, oltre a essere piuttosto sostenuta. Tenuto conto, inoltre, delle

dimensioni aziendali tipiche dell'agricoltura della Provincia, sono stati individuati quattro scaglioni che rispecchiano le aziende di piccola e media dimensione a fronte di una riduzione del pagamento significativa in corrispondenza di aziende con SAU superiore a 20 ettari. Le aziende, dunque, ricevono il pagamento al 100% per i primi 5 ettari di SAU e all'80% per gli ettari che vanno da 5,1 a 10; per gli ettari oltre il decimo e fino al ventesimo si passa al 60%, mentre la quota del pagamento pagata arriva al 30% per gli ettari successivi.

L'Umbria stabilisce pagamenti differenziati in funzione della localizzazione dei produttori, più elevati nel caso delle Aree rurali intermedie (Aree C) rispetto a quelli stabiliti per le Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo (Aree D), dove le tecniche di coltivazione e allevamento sono verosimilmente più estensive, per cui la conversione all'agricoltura biologica dovrebbe determinare cambiamenti di entità più contenuta in termini di costi e ricavi rispetto al caso delle Aree C.

Alcune Regioni (Liguria, Marche, Puglia, Calabria e Sardegna) stabiliscono pagamenti maggiorati in caso di iniziative collettive in ragione, come già visto, della possibilità di portare i costi di transazione dal 20% al 30%. La Puglia, tuttavia, ha scelto di favorire le iniziative collettive realizzate dai produttori biologici anche con l'attribuzione, in fase di selezione, di un punteggio *ad hoc*, dato che superfici ad agricoltura biologica più estese determinano maggiori benefici ambientali per la collettività .

Infine, l'Emilia-Romagna prevede una maggiorazione del pagamento base qualora il soggetto beneficiario assuma impegni aggiuntivi facoltativi che migliorano le performance ambientali della produzione biologica, benché la Commissione europea ritenga che gli impegni volontari di tipo agro-ambientale dovrebbero essere sostenuti ricorrendo alla Misura 10. Si deve sottolineare, tuttavia, come la scelta dell'Emilia-Romagna possa evitare ai beneficiari della M11 di presentare un'ulteriore domanda a titolo della M10, opportunità rilevante in vista di una maggiore semplificazione.

## **1.5. La cumulabilità della Misura 11 con la Misura 10 Pagamenti agro-climatico-ambientali**

Come già visto, il sostegno all'agricoltura biologica assume nella programmazione 2014-2020 un'identità a sé stante rispetto alla misura "pagamenti agro-climatico-ambientali". In particolare, la sottomisura M10.1 Pagamenti per impegni agro-climatico-ambientali prevede una più o meno ampia gamma di interventi classificabili, a seconda delle scelte operate dalle Regioni nei rispettivi PSR, come complementari o alternativi rispetto alla M11. Le due misure risultano alternative tra loro quando le Regioni hanno escluso la possibilità di cumulare interventi della M10 sulla stessa superficie aziendale di riferimento per la M11 (Bolzano, Trento, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Puglia). In questi casi l'agricoltore dovrà scegliere se accedere alla M10 o alla Misura M11, valutando gli obiettivi aziendali, la tipologia di impegno richiesto e l'entità del pagamento a superficie riconosciuto. In generale, sono due le operazioni previste nella sottomisura M10.1 che possono presentarsi in modo concorrenziale rispetto alla M11, ovvero la produzione integrata e l'agricoltura conservativa.

La prima, non sostenuta con la M10 in cinque PSR (Bolzano, Trento, Veneto, Lazio, Molise), non è mai cumulabile sulla stessa superficie con la M11 e, a seconda del pagamento riconosciuto per gli impegni adottati, può determinare un effetto spiazzamento a scapito dell'agricoltura biologica. In alcuni casi, infatti, al produttore è data la possibilità di assumere impegni aggiuntivi facoltativi rispetto agli impegni base

previsti dai disciplinari della produzione integrata, cumulando così premi molto prossimi se non superiori al corrispondente premio previsto per la medesima coltura in biologico, soggetta, però, a una normativa più vincolante.

L'operazione di agricoltura conservativa, attivata in 15 PSR, rappresenta quasi sempre un'alternativa alla produzione biologica in quanto solo quattro PSR (Toscana, Abruzzo, Campania e Calabria) prevedono la possibilità di cumulare i relativi impegni con quelli della M11 sulla stessa superficie.

La Toscana, ad esempio, ha previsto la cumulabilità sulla stessa superficie degli impegni relativi alla *Semina su sodo* nell'ambito dell'operazione 10.1.1 *Conservazione del suolo e della sostanza organica* con quelli della M11, ma il pagamento è stato determinato in modo da evitare sovra-compensazioni<sup>11</sup>. La Calabria, invece, qualora si renda necessario stabilire dei criteri di selezione, assegna una priorità agli agricoltori biologici che accedono all'operazione M10.1.5 *Difesa del suolo ed incremento sostanza organica*, prevedendo una riduzione del pagamento cumulato pari al 5% per i beneficiari singoli e al 10% per i beneficiari collettivi, al fine di evitare il doppio finanziamento connesso ai costi di transazione.

La M10 e la M11 risultano complementari, invece, laddove le Regioni, per alcune operazioni della M10.1 diverse da quelle ora menzionate, consentono la cumulabilità con la M11 sulla stessa superficie, trattandosi di interventi che possono sviluppare effetti sinergici se realizzati congiuntamente (tab. 1.9). L'unico vincolo riguarda la necessità di non generare situazioni di doppio finanziamento. Tali operazioni riguardano gli interventi a favore delle razze in estinzione (Piemonte, Liguria, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Lazio, Molise, Sicilia), la conservazione della biodiversità (Umbria, Marche, Lazio), le tecniche di distribuzione degli effluenti (Lombardia, Emilia-Romagna), l'incremento della sostanza organica nei suoli (Emilia-Romagna, Toscana, Sardegna) e il miglioramento dei pascoli o dei prati-pascoli (Toscana, Umbria, Marche).

Più diffuso è il caso in cui gli interventi agro-climatico-ambientali risultano compatibili con l'agricoltura biologica su superfici diverse e, in questo caso, rientra una grande varietà di operazioni della sottomisura M10.1.

Piemonte, Lombardia e Campania, infine, sostenendo l'avvicendamento con le operazioni 10.1.4 *Sistemi colturali ecocompatibili* (Piemonte), 10.1.02 *Avvicendamento con leguminose foraggere* (Lombardia) e 10.1.1 *Produzione integrata* (Campania), discriminano gli agricoltori a discapito di quelli biologici, per i quali tale pratica è obbligatoria e, pertanto, inclusa nella *baseline* e non remunerabile.

---

<sup>11</sup> Sono stati decurtati 30 Euro connessi alla voce "diserbo in presemina", non consentito in agricoltura biologica, dal pagamento relativo alla semina su sodo combinato con quello stabilito per i seminativi della M11.

*Tab. 1.9 – Cumulabilità sulle stesse superfici M10 e M11*

Piemonte	M10.1.2	Interventi a favore della biodiversità nelle risaie
	M10.1.8	Allevamento di razze autoctone minacciate di abbandono
Valle d'Aosta	M10.1.5	Varietà a rischio di erosione genetica è cumulabile con gli interventi a favore dell'agricoltura biologica della M11
Lombardia	M10.1.03	Conservazione della biodiversità nelle risaie
	M10.1.10	Tecniche di distribuzione degli effluenti di allevamento
	M10.1.03 + M10.1.10	
Liguria	M10.1.C	Allevamento di specie animali locali a rischio di estinzione
Friuli-Venezia Giulia	M10.1.8	Razze animali in via di estinzione
Emilia-Romagna	M10.1.02	Gestione degli effluenti
	M10.1.03	Incremento sostanza organica
	M10.1.05	Biodiversità animale di interesse zootecnico
Toscana	M10.1.1	Conservazione del suolo e della sostanza organica
	M10.1.3	Miglioramento di pascoli e prati-pascolo con finalità ambientali
	M10.1.5	Coltivazione delle varietà adattate alle condizioni locali a rischio di estinzione
Umbria	M10.1.2	Realizzazione di aree per la conservazione della biodiversità
	M10.1.3.1	Riconversione dei seminativi in pascoli o prati-pascoli
	M10.1.3.2	Miglioramento dei pascoli e prati-pascoli
	M10.1.5	Copertura vegetale intercalare (copertura del suolo)
Marche	M10.1.A.1	Inerbimento permanente delle colture perenni
	M10.1.B.1	Margini erbosi multifunzionali
	M10.1.C	Gestione sostenibile dei pascoli
	M10.1.D.2	Conservazione del patrimonio genetico di origine vegetale
Lazio	M10.1.1	Inerbimento degli impianti arborei
	M10.1.8	Conservazione in azienda e in situ della biodiversità agraria vegetale
	M10.1.9	Conservazione in azienda in situ o ex situ della biodiversità agraria animale
Abruzzo	M10.1.2	Miglioramento pascoli e prati pascoli
	M10.1.3	Conservazione del suolo
Molise	M10.1.5	Miglioramento della biodiversità (razze a rischio di estinzione, cultivar soggette a erosione genetica)
	M10.1.2.1	Apporti di matrici organiche al terreno
	M10.1.2.2	Tecniche agronomiche conservative per la coltivazione di cereali, colture erbacee foraggere a ciclo annuale e pascoli
	M10.1.3.1	Gestione attiva di "infrastrutture verdi" realizzate con la tipologia di intervento 4.4.2;
Campania	M10.1.3.2	Mantenimento di colture a perdere a beneficio della fauna selvatica.
	M10.1.3.3	Azioni di tutela dell'habitat
	M10.1.4	Coltivazione e sviluppo sostenibile di varietà vegetali autoctone minacciate di erosione genetica
	M10.1.3	Limitatamente agli impegni "allevatori custodi"
Basilicata	M10.1.3	Biodiversità Allevatori e coltivatori custodi
	M10.1.2	Colture permanenti in aree ad elevata vulnerabilità ambientale
Calabria	M10.1.3	Preservazione della biodiversità: colture a perdere
	M10.1.4	Conversione colturale da seminativi a pascolo a prato-pascolo, prato
	M10.1.5	Difesa del suolo ed incremento sostanza organica
	M10.1.6	Preservazione della biodiversità: Bergamotto
	M10.1.7	Preservazione della biodiversità: Cedro
	M10.1.8	Salvaguardia delle razze animali autoctone minacciate di abbandono e presenti sul territorio regionale
Sicilia	M10.1.g	Allevamento di razze in pericolo di estinzione

Fonte: PSR 2014-2020 adottati dalla CE

## **1.6. L'agricoltura biologica nelle altre misure del PSR**

Nell'ambito delle politiche definite con i PSR regionali, lo sviluppo del settore biologico non dovrebbe essere affidato alla sola misura per l'agricoltura biologica, che sostiene gli agricoltori dal punto di vista economico, ma non è funzionale a superare le debolezze strutturali del settore e, quindi, delle singole imprese. Sarebbe opportuno mettere in campo, infatti, tutti gli strumenti disponibili dei PSR per potenziare il settore, attribuendo una priorità nell'accesso alle diverse misure o - laddove previsto dal regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale - prevedendo una maggiorazione della relativa aliquota di sostegno (non superiore al 20%) o dell'importo dell'aiuto, nel caso delle misure a premio (come, ad esempio, la misura destinata a sostenere l'insediamento in azienda di giovani agricoltori), a favore degli operatori biologici. Ciò in virtù della maggiore sostenibilità dell'agricoltura biologica rispetto agli altri metodi produttivi dal punto di vista ambientale, economico e presumibilmente sociale e del continuo aumento della domanda interna di prodotti biologici che l'Italia non riesce a soddisfare. Interventi a favore degli operatori biologici, inoltre, dovrebbero essere esplicitamente previsti con riguardo alla formazione, alla consulenza e alla cooperazione, la cui misura, in questa fase di programmazione, risulta molto più articolata rispetto al passato, includendo azioni particolarmente adeguate ai fini di un ridimensionamento dei problemi del settore biologico.

Sono diverse, quindi, le modalità con cui promuovere lo sviluppo del settore biologico. In alcune misure, le Regioni utilizzano solo la priorità<sup>12</sup> a suo favore, mentre in altre la priorità e/o l'aliquota di sostegno maggiorata o la maggiorazione dell'aiuto<sup>13</sup>, strumenti, questi ultimi due, meno diffusi rispetto al primo.

In particolare, la misura a supporto della costituzione di associazioni e organizzazioni di produttori (M9), ad esempio, è stata attivata da otto Regioni, di cui sei hanno scelto di assicurare una priorità ai produttori biologici in fase di selezione dei beneficiari (tab. 1.10). La Lombardia, inoltre, ha previsto in un maggior numero di misure (esattamente 15 operazioni in 8 misure, inclusa la M16) la priorità per gli operatori del settore biologico. Tutte le Regioni, ad eccezione di Valle d'Aosta e Veneto, invece, hanno assegnato agli operatori biologici una priorità e/o previsto una maggiorazione dell'aliquota di sostegno nel caso di accesso alla sottomisura 4.1 "investimenti delle aziende agricole" o ad alcune sue operazioni, analogamente a quanto disposto in undici PSR con riguardo agli investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli (M4.2). E' evidente, infatti, l'importanza dell'ammodernamento delle strutture biologiche, che soprattutto in fase di conversione devono spesso procedere alla costruzione o ristrutturazione degli immobili, come nel caso, ad esempio, delle stalle, o alla sostituzione di macchine e impianti. Nelle fasi successive alla conversione può essere importante, invece, per introdurre fasi di lavorazione e/o di confezionamento per il completamento della filiera.

---

<sup>12</sup> *In particolare, in fase di bando, la priorità si traduce in una precedenza, eventualmente anche con livelli diversi, in fase di definizione della graduatoria delle domande ammissibili, oppure nell'attribuzione di un punteggio aggiuntivo assegnato alle aziende biologiche che aderiscono alle misure del PSR diverse dalla M11 nell'ambito delle procedure di selezione dei beneficiari.*

<sup>13</sup> *I beneficiari dell'aliquota maggiorata del sostegno possono anche essere costituiti da categorie di produttori più ampie di quelli biologici, in cui, tuttavia, le aziende biologiche possono rientrare. Si tratta, quindi, dei beneficiari della Misura 10, delle misure che perseguono gli obiettivi legati a determinate focus area, partecipanti ad accordi agroambientali, ecc.*

Il concorso di più misure risulta funzionale anche a supportare gli operatori nell'applicazione del metodo di produzione o allevamento biologici, come nel caso delle azioni di formazione/informazione, scambi e visite aziendali (M1) e delle azioni di consulenza mirata (M2). Nonostante che, nella rilevazione dei fabbisogni territoriali, quasi tutte le Regioni abbiano evidenziato la necessità di migliorare il livello delle conoscenze professionali degli agricoltori anche al fine di migliorare la sostenibilità delle produzioni agricole, sono solo dieci le Regioni che hanno incluso, tra le tematiche prioritarie da trattare nei corsi di formazione, quelle a supporto della diffusione dell'agricoltura biologica e/o degli operatori biologici o assegnato loro la priorità come beneficiari di tali servizi. Nel caso delle azioni informative realizzate nell'ambito degli accordi agroambientali, che possono essere stipulati anche da aziende biologiche, invece, solo la Regione Marche prevede una maggiorazione dell'aliquota di sostegno. Con le stesse finalità, sei Regioni, in parte coincidenti con le prime, hanno scelto di assicurare agli operatori biologici la possibilità di ricevere consulenze aziendali, stabilendo una priorità per i servizi a supporto della produzione biologica. Le attività di formazione così come quelle di consulenza aziendale a favore degli operatori biologici si rivolgono a tutti gli operatori regionali del settore che ne facciano richiesta, indipendentemente dalla loro adesione alla M11. Ciò non di meno, ai soggetti beneficiari della Misura 11 dei PSR, viene talvolta assegnata una priorità nel caso di accesso sia alle attività formative della M1 sia a quelle di consulenza.

Un altro collegamento importante è quello tra la M11 e la M3, che fornisce un sostegno a copertura dei costi di prima adesione ai regimi di qualità comunitari (costi delle analisi propedeutiche al rilascio della certificazione, di certificazione e dei controlli), tra cui quello biologico, o riconosciuti dagli Stati membri. Sono in tutto tredici le Regioni che hanno assicurato un sostegno a copertura dei costi per le certificazioni biologiche, assegnando loro una priorità in fase di selezione delle domande. Come già anticipato, l'accesso alla sottomisura M3.1 consente di aderire alla M3.2.

Il tema dell'agricoltura biologica si intreccia abbastanza frequentemente con le iniziative a favore del ricambio generazionale e di creazione di nuova occupazione nel settore agricolo: otto Regioni, infatti, nella valutazione delle iniziative di nuovi insediamenti di giovani in qualità di capo azienda (sottomisura M6.1), hanno deciso di assegnare una priorità e/o previsto una maggiorazione dell'aiuto a coloro che scelgono di convertire le colture aziendali al metodo di produzione biologico.

Analogamente, anche gli interventi a sostegno della diversificazione delle attività produttive vengono associati all'agricoltura biologica da sei Regioni (Lombardia, Trento, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Lazio, Abruzzo), tramite priorità e/o maggiorazione dell'aliquota di sostegno, nell'ambito della sottomisura M6.4. Si tratta di un'opzione particolarmente importante per non limitare l'adozione di criteri sostenibili in ambito aziendale alle pratiche strettamente agricole e/o zootecniche. In particolare, tutte le sei Regioni prevedono tale possibilità con riferimento all'agriturismo, cinque alla produzione di energia da fonti rinnovabili (eccetto l'Abruzzo) e all'offerta di servizi didattici (tranne Trento), quattro all'agricoltura sociale (eccetto Lombardia ed Emilia-Romagna, che, tuttavia, sostiene le fattorie didattiche), tre (Friuli-Venezia Giulia, Lazio e Abruzzo) alla produzione e/o commercializzazione di prodotti non ricompresi nell'allegato I del Trattato e tre (Trento, Lazio, Abruzzo) alle produzioni artigianali. La Regione Lazio, infine, prevede il sostegno alla fornitura di servizi ambientali da parte dell'azienda agricola attinenti alla cura e alla manutenzione di spazi non agricoli, soluzione adottata anche da alcuni comuni al di fuori dei PSR, per assicurare la manutenzione del territorio.



Tab. 1.10 – Misure, sottomisure e operazioni del PSR che privilegiano le aziende biologiche mediante priorità, criteri di selezione o principi per la loro definizione, maggiorazione dell'aliquota di sostegno o dell'aiuto

Regione o Provincia autonoma	M1	M2	M3	M4	M5	M6	M8	M9	M10	M12	M14
Piemonte	M1 (Pt)		M3 (P)	M4.1.1 - M4.1.2 (P + ASM) M4.1.3 (ASM) M4.2.1 (P)		M6.1.1 (P)					
Valle d'Aosta				M4.2 (P)		M6.1 (P)					
Lombardia	M1.1 - M1.2 (Pt/Pd) M1.3 (Pd)	M2 (Pt)	M3 (P)	M4.1 - M4.2 (P)		M6.1 - M6.4 (P)	M8.1 (P)		M10.1.03 M10.1.05 M10.1.06 M10.1.07 M10.1.10 (P)		
Liguria			M3.1 (P)	M4.1 (P + ASM) M4.2 - M4.4 (P)							
P.A. Bolzano				M4.1 - M4.2 (P + ASM in zona montana)		M6.1 (P)					
P.A. Trento	M1 (Pd)	M2 (Pd)		M4.1 (P)		M6.1 - M6.4 (P)					
Veneto			M3 (P)								
Friuli-Venezia Giulia				M4.1 (P + ASM)		M6.1 (MA) M6.4.1 (ASM) M6.4.2 - M6.4.3 (P + ASM)		M9 (P)			M14.1 (P)
Emilia-Romagna			M3 (P)	M4.1 (P)		M6.4 (P)					
Toscana			M3 (P)	M4.1 (P)							

(continua)

Tab. 1.10 – Misure, sottomisure e operazioni del PSR che privilegiano le aziende biologiche mediante priorità, criteri di selezione o principi per la loro definizione, maggiorazione dell'aliquota di sostegno o dell'aiuto (segue)

Regione o Provincia autonoma	M1	M2	M3	M4	M5	M6	M8	M9	M10	M12	M14
Umbria				M4.1 (P)	M5.2 (P)						
Marche	M1.1 M1.2 (Pt)		M3 (P)	M4.1 op. A) in ambito Accordo Agroambientale d'Area (ASM)						M12 (P)	
Lazio	M1.1 (Pd)			M4.1.1 (P + ASM) M4.1.4 - M4.2.1 (P)		M6.4.1 (P + ASM) M6.4.2 (ASM)	M8.1 (P)	M9.1 (P)	M10.1.9 (zootec.) - M10.2.3 (P)		
Abruzzo		M2.1 (Pd)		M4.1.1 (P + ASM) M4.1.2 (ASM) M4.2 (P)		M6.4.1 (P)					
Molise	M1 (Pt)		M3 (P)	M4.1 (P + ASM)		M6.1 (P + MA)					
Campania				M4.1.1 (P + ASM) M. 4.1.2 - M4.1.3 - M4.1.4 (ASM)	M5.1.1 (P)	M6.1.1 (P)		M9 (P)			
Puglia	M1 (Pd)		M3 (P)	M4.1 - M4.2 - M4.4.a (P)				M9 (P)			
Basilicata	M1.1 (Pt)		M3 (P)	M4.1 - M4.2 (P)				M9 (P)			
Calabria		M2 (Pt)	M3 (P)	M4.1.1 - M4.1.2 - M4.2.1 (P)					M10.1.5 (P)		
Sicilia	M1.1 (Pd)		M3.1 (P)	M4.1 - M4.2 (P)							
Sardegna	M1.2.1 (Pd)		M3 (P)	M4.1 - M4.2 (P)				M9 (P)			

Legenda:

P = Priorità; Pt = Priorità tematica; Pd = Priorità destinatari; ASM = Aliquota di sostegno maggiorata; MA = Maggiorazione dell'aiuto

Fonte: PSR 2014-2020 adottati dalla CE

La Misura 16 *Cooperazione*, infine, con le sue numerose sottomisure, risponde all'esigenza di stimolare forme diverse di aggregazione tra operatori del settore agricolo e non, per l'avvio di nuove e innovative progettualità. La valorizzazione delle iniziative di cooperazione, infatti, consente di superare la logica individualistica e di favorire l'aggregazione di soggetti che intervengono con ruoli, competenze e in fasi diverse del processo produttivo, non solo per la gestione in comune di servizi e attività, ma anche per la soluzione di problemi e per l'adozione di innovazioni di processo, di prodotto o di tipo organizzativo.

La politica dell'Unione europea affida all'innovazione un ruolo centrale per garantire una crescita intelligente, inclusiva e sostenibile e riconosce una grande importanza alla rimozione della distanza tra i risultati della ricerca e l'adozione di nuove pratiche, tecnologie, forme organizzative da parte degli operatori economici e dei servizi di consulenza. In particolare, a livello comunitario, la politica per la ricerca è definita dal programma *Horizon 2020*, che individua strumenti per sostenere azioni di ricerca e innovazione anche in tema di sicurezza alimentare, bio-economia, agricoltura sostenibile e in altri campi che hanno riflessi sul settore agricolo e le aree rurali (azione del clima, uso efficiente delle risorse naturali, energia sicura, pulita ed efficiente). I Partenariati europei per l'innovazione (PEI), fra cui il PEI Produttività e sostenibilità dell'agricoltura, sono strumenti progettati dalla Commissione proprio per costruire un legame tra la ricerca e le esigenze specifiche di settore e per promuovere il trasferimento di conoscenze e innovazioni nei diversi settori di attività economica, tra cui quello agricolo e forestale. L'introduzione di innovazioni per il miglioramento della produttività e della sostenibilità dell'agricoltura è promossa anche dalla politica di sviluppo rurale, che finanzia l'attivazione dei gruppi operativi, costituiti da soggetti pubblici (università, centri di ricerca, agenzie di supporto e consulenza) e privati (consulenti, imprenditori agricoli o operanti nei segmenti della trasformazione e della commercializzazione, altre imprese, associazioni, organizzazioni non governative), finalizzati a trasferire specifiche innovazioni agli operatori del settore agroalimentare e forestale, intervenendo nelle relative fasi di sviluppo, collaudo e applicazione, e finanziati tramite i PSR.

Le sottomisure M16.1 *Sostegno per la costituzione e il funzionamento dei gruppi operativi del PEI in materia di produttività e sostenibilità dell'agricoltura* e M16.2 *Sostegno a progetti pilota e allo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie*, quindi, consentono a livello regionale l'attuazione della strategia europea per l'innovazione definita per l'agricoltura. In particolare, con la seconda sottomisura, il sostegno ai progetti promossi da Gruppi Operativi dei PEI sono finanziati mediante sovvenzione globale, che attiva congiuntamente tutte le misure necessarie per l'attuazione del progetto. L'alternativa, invece, è rappresentata dalla partecipazione dei Gruppi Operativi del PEI ai bandi delle misure funzionali alla realizzazione del progetto.

La programmazione della misura 16 "Cooperazione", e nello specifico, con riferimento alla M16.1, il Friuli-Venezia Giulia prevede di attivare gruppi operativi in tema di riduzione degli input nella vitivinicoltura biologica e/o riguardanti l'orticoltura biologica, la Regione Marche pone tra le tematiche di intervento preferenziali le tecniche di produzione agricola a basso impatto ambientale e biologiche, mentre Piemonte e Molise fissano al 100% l'aliquota di sostegno per la costituzione dei gruppi operativi nel caso di progetti relativi alle priorità 4 e 5, in cui rientra anche l'agricoltura biologica (tab. 1.11).

Riguardo alla M16.2, invece, l'Emilia-Romagna specifica che la sperimentazione e la verifica delle innovazioni di processo produttivo in campo zootecnico e vegetale possono essere relative anche al metodo biologico e la Regione Marche pone i progetti a carattere innovativo attinenti le tecniche di coltivazione e allevamento biologici tra le tematiche preferenziali.

Il Molise, infine, è l'unica regione a indirizzare prioritariamente il miglioramento della capacità di innovare e di trasferire le conoscenze e l'innovazione verso due settori, in particolare quello lattiero-caseario e quello biologico, con un'azione trasversale verso tutte le forme di partenariato finalizzate alla creazione, all'introduzione e alla diffusione di innovazioni nei prodotti, nelle pratiche, nelle forme organizzative e nelle tecnologie finalizzate alla competitività, alle filiere o circuiti brevi, alla resilienza dell'agricoltura verso i cambiamenti climatici. Le quattro sottomisure attivate da questa Regione (M16.1, M16.2, M16.4 e M16.5), pertanto, sono rivolte in via prioritaria a questi due settori.

Nel complesso, nonostante le potenzialità della M16, molto più articolate rispetto a quelle della vecchia Misura 124 della programmazione 2007-2013, le Regioni hanno ritenuto di attivarla senza un particolare riguardo per il settore biologico se non in un numero molto contenuto di casi.

Le Regioni che hanno deciso di cogliere questa opportunità per iniziative di cooperazione diverse da quelle relative ai gruppi operativi già analizzate, infatti, sono in tutto otto, ma lo spazio assicurato alle produzioni biologiche attraverso l'attribuzione di una priorità è stato limitato, quasi sempre, alla sottomisura 16.5, che sostiene azioni congiunte per la mitigazione del cambiamento climatico e per l'adozione di approcci comuni nella gestione di progetti e pratiche ambientali.

Non ha suscitato particolare interesse, ad esempio, la sottomisura 16.4 *Sostegno alla cooperazione di filiera, sia orizzontale che verticale, per la creazione e lo sviluppo di filiere corte e mercati locali e sostegno ad attività promozionali a raggio locale connesse allo sviluppo delle filiere corte e dei mercati locali*. Le iniziative di cooperazione promosse nell'ambito di tale sottomisura, infatti, se orientate ai produttori biologici, consentono di potenziare alcuni fattori che stimolerebbero la crescita dell'offerta di prodotti biologici, tra i quali lo sviluppo di una logistica dedicata, l'aggregazione del prodotto, la distribuzione equa del valore aggiunto lungo la filiera, l'accessibilità a tali prodotti da parte di un maggior numero di consumatori. La Lombardia è l'unica Regione che, nell'ambito della sottomisura M16.4, valuta la qualità dei progetti riguardanti le aggregazioni di nuova costituzione e quelle già esistenti dirette a favorire la strutturazione delle filiere corte anche in base al coinvolgimento delle produzioni biologiche realizzate da imprese agricole e di trasformazione e distribuite da intermediari commerciali (massimo uno per filiera). Il coinvolgimento di questi soggetti potrebbe consentire ai produttori di base di avere accesso anche a mercati diversi da quelli locali.

La strategia per il settore biologico in Lombardia riguarda non solo le filiere corte ma anche le forme più articolate di filiere produttive presenti nella regione. In una specifica operazione della sottomisura M16.10.1, di supporto ai Progetti Integrati di Filiera (PIF) o ad accordi tra gli operatori della stessa, infatti, analogamente al caso delle filiere corte, le produzioni biologiche concorrono a definire la qualità del progetto, uno degli elementi di valutazione su cui si basano i criteri di selezione.

Il PSR Abruzzo prevede di attivare dei PIF, nell'ambito della M16, con priorità anche per gli interventi volti a migliorare le performance ambientali e la sostenibilità del sistema di produzione alimentare, per cui vi rientrano anche le imprese biologiche.

L'Emilia-Romagna, infine, sostiene le imprese agricole che erogano servizi multifunzionali alla collettività, riconoscendo una priorità ai progetti che prevedono il coinvolgimento di aziende agricole biologiche nell'ambito dell'operazione 16.9.02 *Promozione e implementazione di servizi di educazione alimentare e di educazione alla sostenibilità*.

Tab. 1.11 – L'agricoltura biologica nella programmazione della misura 16 Cooperazione

M16		Operazione	Regione
16.1	Sostegno per la costituzione e il funzionamento dei gruppi operativi del PEI in materia di produttività e sostenibilità dell'agricoltura	Riduzione input nella vitivinicoltura biologica; orticoltura biologica.	Friuli-Venezia Giulia
		Tra le tematiche di intervento preferenziali: tecniche di produzione agricola a basso impatto ambientale e biologiche.	Marche
16.2	Sostegno a progetti pilota e allo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie	16.2.a Prevedere nei progetti pilota anche la sperimentazione e verifica di innovazioni di processo produttivo in campo zootecnico e vegetale anche con metodo biologico.	Emilia-Romagna
		Tra le tematiche di intervento preferenziali: tecniche di produzione agricola a basso impatto ambientale e biologiche per progetti attinenti a tecniche di coltivazione e allevamento biologici.	Marche
16.4	Sostegno alla cooperazione di filiera, per la creazione e lo sviluppo di filiere corte e mercati locali	16.4.01 Filiere corte (produzioni biologiche tra gli elementi di valutazione per definire la qualità del progetto).	Lombardia
		16.5.01 Cooperazione per la sostenibilità ambientale per progetti articolati promossi da più soggetti e riconducibili alle misure e sottomisure con finalità ambientale (produzioni biologiche tra gli elementi di valutazione per definire la qualità del progetto).	Lombardia
		16.05 Approcci collettivi ai progetti e alle pratiche ambientali in corso che prevedano l'attivazione della M11	Veneto
		16.5.C Forme di cooperazione tra operatori per favorire l'organizzazione di aree più ampie e omogenee di applicazione delle Misure agro-climatico-ambientale e agricoltura biologica.	Emilia-Romagna
		16.5.3 Ai fini della tutela delle acque è previsto il sostegno ad accordi agro-ambientali d'area per l'adesione congiunta alla M11.	Marche
16.5	Sostegno azioni congiunte per la mitigazione del cambiamento climatico e per approcci comuni ai progetti e alle pratiche ambientali	16.5.1 Approcci collettivi ai progetti ed alle pratiche ambientali in corso: tra i criteri di selezione vi sono la numerosità delle aziende agricole beneficiarie delle misure 10 e 11 e l'estensione delle superfici delle aziende agricole coinvolte nel progetto soggette alle Misure 10, 11 e 12.	Abruzzo
		16.5.1 Progetti collettivi di sviluppo territoriale: Azioni congiunte per l'agricoltura biologica incluse tra le tre tipologie di intervento a carattere ambientale previste.	Molise
		16.5 Sostegno per azioni congiunte per la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ad essi.	Basilicata
		16.5.1 Progetti collettivi a carattere ambientale che prevedano l'attivazione di specifiche misure e sottomisure tra le quali la M11.	Campania
16.9	Sostegno per la diversificazione delle attività agricole riguardanti l'assistenza sanitaria, l'integrazione sociale, l'agricoltura sostenuta dalla comunità e l'educazione ambientale e alimentare	16.9.B Priorità alla partecipazione di aziende biologiche all'iniziativa di promozione e implementazione di servizi di educazione alimentare e alla sostenibilità.	Emilia-Romagna
16.10	Altri	16.10.01 Progetti integrati di filiera (produzioni biologiche tra gli elementi di valutazione per definire la qualità del progetto).	Lombardia

Fonte: PSR 2014-2020 adottati dalla CE

Ad oggi la misura 16 è stata attivata, almeno in parte, in quasi tutte le Regioni (18 su 21); in fase attuativa (bandi), sei delle nove che lo avevano previsto hanno confermato la priorità accordata al settore biologico nell'ambito del sostegno delle iniziative di cooperazione.

Il Friuli-Venezia Giulia, nei primi mesi del 2017, ha messo a bando 2,5 milioni di euro per l'attivazione di gruppi operativi (M16.1) per specifiche tematiche, tra le quali una dedicata alla riduzione degli input nella vitivinicoltura biologica e/o riguardanti l'orticoltura biologica. La Regione Marche, con il bando della sottomisura 16.1, nel 2016 ha attivato risorse per 600 mila euro, indicando tra le tematiche di intervento preferenziali le tecniche di produzione agricola a basso impatto ambientale e biologiche. Inoltre, alcuni criteri di selezione adottati hanno favorito le iniziative collegate al settore biologico in base alla tematica e "all'innovazione dei criteri agroambientali"<sup>14</sup>.

L'Emilia-Romagna, in fase di attuazione della sottomisura 16.1 (bando 2016 per 4,2 milioni di euro), ha finalizzato la costituzione dei GO del PEI anche per lo "sviluppo di nuove varietà e tipologie di prodotto, verifica dell'adattabilità varietale, schemi di miglioramento genetico per produzioni di qualità, valorizzazione dell'agrobiodiversità". Tra le iniziative finanziate, sette risultano direttamente collegate al settore biologico con la finalità di valorizzare la biodiversità cerealicola in regime biologico, sviluppare modelli imprenditoriali di agricoltura e di allevamento equilibrato e riproducibile a fini salutistici, sviluppare tecniche di frutticoltura sostenibile, di difesa a elevata sostenibilità ambientale per il mais da granella, etc.

Sempre in Emilia-Romagna, la M16.2, invece, è stata attivata a sostegno dei PIF con una dotazione di 10 milioni di euro, da destinare, in particolare, a iniziative di cooperazione volte ad attuare l'integrazione tra i vari soggetti operanti in filiera, assicurando l'aggregazione della componente agricola, l'aumento della distintività delle produzioni e la coesione e l'integrazione dei sistemi socio-economici territoriali. Uno dei criteri di selezione con cui sono state valutate le iniziative di progettazione integrata riconosce un punteggio in funzione del valore del prodotto finito biologico indicato nel progetto di filiera.

Tra il 2016 e il 2017 la Regione Marche ha provveduto ad attivare la sottomisura 16.2 in due diverse iniziative di progettazione integrata e nell'ambito di un Accordo Agroambientale d'Area (AAA), privilegiando il settore biologico con modalità diverse. In particolare, nel PIF la quota delle produzioni di qualità presente nella filiera consente il riconoscimento di un punteggio che vale fino al 30% del punteggio totale di valutazione dell'iniziativa proposta, mentre la realizzazione delle produzioni in territori interessati da un accordo agroambientale d'area può costituire fino al 10% del punteggio totale del PIF. Inoltre, qualora venga attivata la M4.1 nell'ambito del pacchetto, nel solo caso delle aziende zootecniche biologiche è stata stabilita l'ammissibilità di investimenti e impianti per migliorare il benessere degli animali oltre gli standard minimi di legge. Gli stessi criteri di selezione a supporto della partecipazione degli operatori biologici sono stati adottati con riferimento all'iniziativa collettiva Progetti integrati di Filiere corte e mercati locali, che ha portato all'attivazione della M16.4 con una dotazione di 2 milioni di euro; in questo caso, l'eventuale ricorso alla M4.1 beneficia di una maggiorazione dell'aliquota di finanziamento del 10%, qualora gli investimenti siano collegati alle operazioni di coltivazione biologica o a basso impatto ambientale.

---

<sup>14</sup> A1. Aderenza dell'idea progettuale alle esigenze individuate dal PSR: Idea progettuale che persegue almeno due obiettivi tra le tematiche di intervento preferenziale individuate dal PSR; A2. Rispondenza dell'idea progettuale alle tematiche trasversali dello sviluppo rurale: Idea progettuale che persegue almeno due obiettivi tra tutela ambientale, mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici e innovazione; B3. Rilevanza dell'innovazione in relazione a criteri agroambientali (cfr. par. 5.5.1 Criteri di selezione delle domande Bando Accordi Agroambientali d'Area per la tutela delle acque, Annualità 2016 Regione Marche).

Il bando 2016 dell'AAA delle Marche ha previsto condizioni minime di ammissibilità legate alla partecipazione dei produttori del settore biologico. Il valore minimo del rapporto tra superficie sottoposta a impegno agroambientale e SAU totale dell'area, infatti, deve essere maggiore di 0,15 e calcolato con coefficienti di normalizzazione diversificati per tipologia di metodo di produzione agricolo adottato (agricoltura convenzionale, biologica, integrata e integrata avanzata) e di coltura. Inoltre, in presenza di SAU investita a colture frutticole e sottoposta all'impegno della M10.1 azione A2 "Produzione integrata avanzata" oppure della Misura 11, questa deve rappresentare almeno il 30% del totale della SAU investita a colture frutticole dell'area oggetto dell'accordo ed essere almeno pari a 50 ha. Il bando dell'AAA per l'annualità 2016 aveva previsto, tra le misure attivate nel pacchetto, 100.000 Euro per impegni di conversione al metodo biologico e 500.000 Euro per quelli di mantenimento. La Regione Marche, per rispondere al fabbisogno rilevato in fase istruttoria, ha successivamente incrementato la dotazione a disposizione per l'agricoltura biologica (+820.000 Euro per la M11.1 e +7,85 milioni di Euro per la M11.2) e quella per la produzione integrata (+120.000 Euro), portando il budget complessivo dell'AAA dagli iniziali 3,47 milioni a 8,79 milioni di Euro.

Anche la Toscana ha attuato un Progetto Integrato Territoriale con l'obiettivo di creare aggregazione di soggetti pubblici e privati e affrontare a livello territoriale specifiche criticità ambientali; in questo caso, pur avendo valorizzato la partecipazione delle aziende biologiche attraverso specifiche priorità per il ruolo da loro svolto nella qualificazione ambientale, non è stata prevista all'interno del pacchetto la possibilità di attivare la Misura 11. Tuttavia, il PIT toscano, avendo reso obbligatoria l'attivazione della M16.5, a copertura dei costi di esercizio della cooperazione per azioni congiunte finalizzate alla mitigazione del cambiamento climatico e approcci comuni ai progetti e alle pratiche ambientali, può coinvolgere di fatto anche le aziende biologiche.

La sottomisura 16.5 in Campania è stata attivata in via ordinaria, ossia senza fare ricorso a pacchetti, PIF, AAA o altro ma come misura a sé stante; fino al mese di agosto 2017 potranno essere presentate iniziative congiunte per la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ad essi e per pratiche ambientali in corso; tenuto conto che, tra le tematiche ammissibili, alcune riguardano l'agricoltura biologica, gli operatori di questo settore potranno fare parte di diversi partenariati promossi nell'ambito di questa iniziativa di cooperazione.

La Regione Lombardia, infine, ricorre alla M16.4 per promuovere aggregazioni dirette a favorire la strutturazione delle filiere corte in modo da stimolare anche la crescita dell'offerta di prodotti biologici. Nel bando in scadenza a settembre 2017, la priorità accordata al settore biologico, oltre che tematica, è stata indicata nei criteri di selezione e, in particolare, nella valutazione della qualità del progetto, prevedendo un punteggio in funzione della percentuale di aziende biologiche certificate aderenti al partenariato. La strategia a favore delle filiere collegate al biologico in Lombardia si completa con l'operazione 16.10.1, nella quale sono accordate loro una preferenza tematica e priorità nei criteri di selezione delle sottomisure collegate (destinatari del sostegno per le sottomisure della formazione, degli investimenti in ammodernamento e trasformazione nelle aziende biologiche e dei progetti di trasferimento dell'innovazione finanziati con la M16.2).

**Tab. 1.12 – L'agricoltura biologica nell'attuazione delle iniziative collettive**

Iniziative collettive	Sottomisure/operazioni attivate	Tipi di preferenza	Regione
Pacchetto di filiera (Bando 2017)	SM 1.1 SM 2.1 SM 3.2: € 1.000.000,00 Op. 4.1.1: € 22.500.000,00 Op. 4.1.2: € 800.000,00 SM 4.2: € 4.850.000,00 Op. 6.4.3: € 1.260.000,00	<b>Criteri di selezione:</b> MIGLIORAMENTO DELLA QUALITA' DELLE PRODUZIONI: Operazioni finalizzate* prevalentemente alla produzione di prodotti biologici o in fase di conversione di cui al Regolamento (CE) n. 834/2007 – Prodotti biologici (cumulabile con successivo); Operazioni finalizzate prevalentemente alla trasformazione di prodotti biologici o in fase di conversione di cui al Regolamento (CE) n. 834/2007 – Prodotti biologici.	Friuli-Venezia Giulia
Progetto di filiera (Bando 2017)	Op. 1.1.01 - € 1.000.000 Op. 4.1.01 - € 72.400.000 Op. 4.2.01 - € 52.400.000 Op. 16.2.01 - € 10.000.000	<b>Criteri di selezione:</b> a.7) Produzioni biologiche: valore del prodotto finito biologico indicato nel progetto di filiera.	Emilia-Romagna
Progetti integrati Filiere Agroalimentari (Bando 2016)	Op. 1.1.A: € 500.000,00 Op. 1.2.A: € 500.000,00 SM 3.1: € 300.000,00 SM 3.2: € 5.000.000,00 SM 4.1: € 7.000.000,00 Op. 4.2.A e B: € 7.500.000,00 SM 16.2: € 1.000.000,00	<b>Criteri di selezione:</b> B. Quota delle produzioni di qualità riconosciuta a livello comunitario presenti nella filiera (prodotti ammissibili agli aiuti della misura 3.1.) (fino al 30% del punteggio); Realizzazione delle produzioni in territori interessati da un accordo agro ambientale d'area approvato dalla Regione Marche entro i termini istruttori del presente bando (fino al 10% punteggio totale del PIF). <b>Spese ammissibili:</b> SM 4.1 per aziende zootecniche biologiche (alcune categorie).	Marche
Progetti integrati Filiere corte e mercati locali (Bando 2016)	Op. 1.1.A: € 500.000,00 Op. 1.2.A: € 300.000,00 SM 3.1: € 300.000,00 SM 4.1: € 4.000.000,00 Op. 4.2.A e B: € 2.000.000,00 SM 16.2: € 750.000,00 SM 16.4: € 2.000.000,00	<b>Criteri di selezione:</b> B. Quota delle produzioni di qualità riconosciuta a livello comunitario presenti nella filiera (prodotti ammissibili agli aiuti della misura 3.1.) (fino al 30% del punteggio) Realizzazione delle produzioni in territori interessati da un accordo agro ambientale d'area approvato dalla Regione Marche entro i termini istruttori del presente bando (fino al 10% punteggio totale del PIF) Maggiorazione aliquota di sostegno (10%): sottomisura 4.1 per gli investimenti collegati alle operazioni di coltivazione biologica o a basso impatto ambientale.	Marche
Accordi Agroambientali d'Area (Bando 2016)	Op. 1.1.A: € 50.000,00 Op. 1.2.B: € 20.000,00 Op. 10.1.A: € 2.620.000,00 Op. 11.1: € 900.000,00 Op. 11.2: € 8.350.000,00 Op. 16.2: € 100.000,00 Op. 16.5: € 200.000,00	Ammissibilità: SAU sottoposta impegni agro-ambientali/SAU tot; % ed ettari di SAU fruttiferi bio/SAU fruttiferi	Marche
Progetti Integrati Territoriali (Bando 2016)	Op. 4.1.4 Op. 4.1.5 Op. 4.4.1 Op. 4.4.2 SM 5.1 Op. 6.4.2 SM 16.4 SM 16.5 Dotazione complessiva 10 MLN di euro	Priorità tematica Obbligo di attivazione sottomisura 16.5	Toscana
Sottomisura 16.1	Dotazione bando: € 600.000,00	Priorità tematica: Tecniche a basso impatto ambientale e biologiche; <b>Criteri di selezione:</b> A2. Rispondenza dell'idea progettuale alle tematiche trasversali dello sviluppo rurale: Idea progettuale che persegue almeno due obiettivi tra tutela ambientale, mitigazione e all'adattamento ai cambiamenti climatici e innovazione. B3. Rilevanza dell'innovazione in relazione a criteri agroambientali	Marche
Sottomisura 16.1	Dotazione bando: € 2.500.000,00	Priorità tematica: 1. settore biologico: riduzione input nella vitivinicoltura biologica; orticoltura biologica.	Friuli-Venezia Giulia
Sottomisura 16.1	Dotazione bando: € 4.206.003,75	Priorità tematica: sviluppo di nuove varietà e tipologie di prodotto, verifica dell'adattabilità varietale, schemi di miglioramento genetico per produzioni di qualità, valorizzazione dell'agrobiodiversità.	Emilia-Romagna
Sottomisura 16.4	Dotazione bando: € 2.000.000,00	<b>Criteri di selezione:</b> Qualità del progetto: 1. Numero e dimensione delle aziende agricole e varietà dell'offerta; 2. Qualità del progetto (tra i quali % di aziende biologiche certificate aderenti al partenariato): Produzioni di qualità (% aziende con Filiere certificate ai sensi del Reg. CEE 1151/2012 e s.m.i. nel partenariato); Produzioni biologiche (% Aziende biologiche certificate ai sensi del Reg. CEE 2092/1991 e s.m.i. nel partenariato).	Lombardia
Sottomisura 16.5	Dotazione bando: € 2.000.000,00	Priorità tematica: Biodiversità naturalistica e agraria; Protezione del suolo e riduzione del dissesto idrogeologico; Gestione e tutela delle risorse idriche; Riduzione delle emissioni di gas serra e ammoniacale prodotte in agricoltura. <b>Criteri di selezione:</b> 2.2 Benefici ambientali previsti dal progetto sul comparto e/o sull'area di intervento	Campania
Sottomisura 16.9	Dotazione bando: € 718.975,00	<b>Criteri di selezione:</b> presenza e numero di imprese agricole - fattorie didattiche condotte con metodi di produzione a basso impatto ambientale/produzioni di qualità regolamentata certificata.	Emilia-Romagna
Sottomisura 16.10.1	Dotazione bando: € 1.000.000,00	<b>Criteri di selezione:</b> Qualità del progetto: Produzioni di qualità e produzioni biologiche; Valorizzazione della produzioni di qualità e dei prodotti biologici.	Lombardia

Fonte: Bandi e criteri di selezione delle misure PSR 2014-2020



## **1.7. L'agricoltura biologica nelle iniziative di sviluppo locale di tipo partecipativo**

Un elemento caratterizzante le iniziative di sviluppo locale di tipo partecipativo (iniziative Leader) nei PSR 2014-2020 è la varietà degli ambiti tematici entro i quali i Gruppi di Azione Locale (GAL) hanno sviluppato le strategie dei Piani di Azione Locale (PAL).

A differenza di quanto accaduto in passato, molto più frequentemente il Leader si è posto obiettivi che vanno oltre la diversificazione e la qualità della vita. A fronte, dunque, di strategie territoriali integrate e multisettoriali più articolate, per meglio tenere conto dei bisogni e delle potenzialità locali, anche le tipologie di interventi attivabili sono diventate più ampie.

Gli interventi agroambientali (interventi ACA, sostegno all'agricoltura biologica, indennità Natura 2000 e Direttiva acque, pagamenti compensativi per aree svantaggiate, benessere degli animali), pertanto, possono trovare attuazione, oltre che in via ordinaria, nell'ambito delle strategie definite nei PAL, assicurandone, grazie al metodo di programmazione integrato e dal basso, una più elevata rispondenza ai fabbisogni e alle vocazioni dei territori.

L'analisi del menù delle sottomisure attivabili nell'ambito delle Strategie di Sviluppo Locale consente di individuare le leve attraverso cui mettere in atto tali strategie per il raggiungimento degli obiettivi strategici. Con riferimento alle strategie locali per lo sviluppo del settore biologico, in dieci Regioni è stata specificatamente prevista la possibilità di fare ricorso alla M11.1 e alla M11.2 tra le sottomisure attivabili con il Leader, mentre altre tre Regioni (Friuli-Venezia Giulia, Veneto e Campania) si sono limitate a non escludere tale possibilità. Le rimanenti Regioni o Province Autonome, infine, hanno scelto di attivare le sottomisure a sostegno dell'agricoltura biologica solo in via ordinaria (Piemonte, Valle d'Aosta, Trento, Emilia-Romagna, Umbria, Lazio, Basilicata, Puglia; CREA-PB, 2016).

L'agricoltura biologica può assumere un ruolo centrale nell'ambito delle Strategie Leader collegate alle tematiche ambientali anche attraverso la valorizzazione di iniziative di cooperazione finalizzate al miglioramento della sostenibilità ambientale dei territori di riferimento (M16.5). Dieci Regioni hanno pertanto previsto la possibilità di promuovere questo tipo di cooperazione nell'ambito delle Strategie Leader; Valle d'Aosta, Bolzano, Calabria, Sicilia affidano esclusivamente all'azione del Leader l'attuazione della cooperazione per la sostenibilità ambientale, mentre Piemonte, Trento, Umbria, Lazio, Basilicata, Puglia hanno escluso tale possibilità. Il Friuli-Venezia Giulia, infine, non esprime nessuna delle opzioni ora esaminate (CREA-PB, 2016).

## 2. PRODUZIONE INTEGRATA E AGRICOLTURA BIOLOGICA NEI PSR 2014-2020: COERENZA O POSSIBILI EFFETTI SPIAZZAMENTO?

### 2.1. La produzione integrata nell'ambito della PAC

Con l'introduzione della produzione integrata<sup>15</sup> vengono individuati metodi e mezzi di coltivazione volti a ridurre e razionalizzare l'uso di sostanze chimiche di sintesi per la fertilizzazione e la difesa delle avversità fitosanitarie. Con l'avvento del nuovo millennio, l'Unione europea si fa promotrice di una *Strategia tematica per l'uso sostenibile dei pesticidi (2002)*<sup>16</sup>, maturando una sempre maggiore consapevolezza circa l'importanza di coniugare in modo efficace la protezione della colture agrarie con la tutela della salute della popolazione e dell'ambiente. Nello stesso anno, quindi, viene emanato il Regolamento (CE) n. 178/2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa le procedure in tale campo.

Con l'emanazione della Direttiva 128 del 21 ottobre 2009, l'UE stabilisce l'obiettivo di tutela della salute umana e dell'ambiente contro i potenziali rischi connessi all'uso dei pesticidi, promuove l'uso della difesa integrata o di tecniche alternative e istituisce un *Quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi*, strutturando e rendendo organico l'approccio nei confronti dell'uso dei prodotti fitosanitari.

Per l'attuazione della Direttiva, ciascuno Stato membro predispone il "Piano di Azione Nazionale per l'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari" (di seguito "Piano") con l'indicazione di obiettivi, misure, tempi e indicatori per la riduzione dei rischi e degli impatti legati all'utilizzo dei pesticidi sulla salute umana, sull'ambiente e sulla biodiversità. Il Piano, inoltre, ha la funzione di assicurare lo sviluppo e la promozione di metodi di produzione agricola a basso apporto di prodotti fitosanitari, promuovendo l'uso della difesa integrata e di approcci o tecniche alternative, quali il metodo dell'agricoltura biologica e le alternative non chimiche ai prodotti fitosanitari, al fine di ridurre la dipendenza dall'utilizzo di pesticidi.

In Italia, la Dir. 128/2009/CE viene recepita con il Decreto legislativo n. 150 del 14 agosto 2012 e attuata tramite l'adozione del PAN per l'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari (Decreto Interministeriale del 22 gennaio 2014), che promuove pratiche agronomiche e tecniche di difesa in grado di ridurre il ricorso ai prodotti chimici, nonché di limitarne l'impatto nelle aree agricole, in quelle extra agricole (aree urbane, strade, ferrovie, giardini, scuole, ecc.) e nelle aree naturali protette.

Tali norme, che riguardano la protezione degli utilizzatori dei prodotti fitosanitari e della popolazione interessata, la tutela dei consumatori, la salvaguardia dell'ambiente acquatico e delle acque potabili e la conservazione della biodiversità e degli ecosistemi, si inquadrano nell'ottica della crescente attenzione che

---

<sup>15</sup> La nascita della produzione integrata in Europa viene fatta risalire al 1977 con la pubblicazione, da parte dell'IOBC (International Organisation for Biological Control), del documento *Vers la production agricole intégrée par la lutte intégrée* (Steiner, 1977).

<sup>16</sup> Si veda il Sesto programma di azione in materia ambientale (2002-2012), Decisione n. 1600/2002/CE.

l'opinione pubblica e i consumatori europei rivolgono alla qualità e alla salubrità degli alimenti. Oggi, si può affermare che i prodotti agricoli comunitari abbiano raggiunto un buon livello di sicurezza ed è prevedibile che vi sarà un ulteriore miglioramento nel prossimo futuro.

La produzione integrata è, quindi, un sistema di produzione agricola che utilizza mezzi tecnici e agronomici a basso impatto. Gli aspetti coinvolti riguardano, oltre alla protezione delle piante e alla fertilizzazione, le lavorazioni del terreno, che vanno eseguite con cura per salvaguardare la fertilità, la struttura e la presenza di sostanza organica del suolo, e l'irrigazione, che deve essere attenta ed equilibrata. L'Unione europea incoraggia e sostiene la riduzione dell'uso dei prodotti fitosanitari e dei fertilizzanti attraverso la concessione di aiuti alle produzioni integrate, ottenute nel rispetto di specifici disciplinari, nell'ambito della politica di sviluppo rurale e di quella a favore dell'OCM Ortofrutta. Tali disciplinari riportano il dettaglio delle tecniche e dei mezzi produttivi da utilizzare per le varie colture. A livello nazionale, le Regioni italiane hanno agito in maniera differente nel prevedere forme di sostegno a favore della produzione integrata. Nella programmazione 2007-2013, la maggior parte delle Regioni (14) hanno scelto di finanziare l'adesione ai disciplinari di produzione integrata (DPI), o di parte degli impegni da questi previsti, esclusivamente nell'ambito dei PSR (ai sensi del Reg. (CE) n. 1698/05), cinque (Bolzano, Trento, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Puglia) hanno previsto finanziamenti solo nell'ambito dell'OCM Ortofrutta (ai sensi del Reg. (CE) n. 1234/2007) e due (Emilia-Romagna e Lazio) hanno previsto finanziamenti nell'ambito sia del PSR che dell'OCM, a seconda del soggetto beneficiario o della localizzazione dell'intervento.

Con riferimento alla difesa integrata, il Piano adottato in Italia prevede due livelli di applicazione, uno obbligatorio e uno volontario.

Quello obbligatorio, entrato in vigore il 1 gennaio 2014, concerne "l'applicazione di tecniche di prevenzione e monitoraggio delle infestazioni, delle infezioni e delle infestanti; l'utilizzo dei mezzi biologici per il controllo dei parassiti; il ricorso a pratiche di coltivazione appropriate; l'uso dei prodotti fitosanitari che presentino il minor rischio per la salute umana e l'ambiente tra quelli disponibili per lo stesso scopo", secondo quanto riportato nell'Allegato III del D.lgs. 150/2012. In tale ambito, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (MiPAAF) ha un ruolo di coordinamento in tema di: diffusione della conoscenza; gestione della banca dati sui prodotti fitosanitari; definizione dei requisiti minimi delle reti di monitoraggio; messa a punto di sistemi di previsione e avvertimento sullo sviluppo delle avversità da attivare a livello regionale.

Le Regioni, a loro volta, svolgono una funzione operativa attraverso l'attivazione di sistemi di informazione, con la predisposizione e la diffusione di materiale divulgativo, l'implementazione di una rete di monitoraggio sullo sviluppo delle principali avversità, la promozione dell'assistenza tecnica agli utilizzatori della difesa integrata.

La difesa integrata volontaria, è rappresentata da un insieme di norme tecniche, pratiche agronomiche e prescrizioni fitosanitarie vincolanti e specifiche per le varie produzioni agricole. Prevede il rispetto dei Disciplinari regionali di produzione integrata (DRPI), definiti in base al "Sistema di Qualità Nazionale di Produzione Integrata"<sup>17</sup>, con indicazioni vincolanti circa la scelta dei prodotti fitosanitari e il numero dei trattamenti consentiti per ciascuna coltura agraria. In particolare, il MiPAAF definisce le "Linee guida nazionali per la difesa integrata volontaria delle colture e il controllo integrato delle infestanti", pubblicate annualmente sul sito della Rete Rurale Nazionale (RRN), garantendo la coerenza dei DRPI con gli indirizzi

---

<sup>17</sup> Cfr. Legge n. 4 del 3 febbraio 2011.

dell'Allegato III del D.lgs. 150/2012, incentivando la ricerca e la divulgazione dei suoi risultati, favorendo lo scambio di informazioni ed esperienze, individuando strumenti finanziari a sostegno dell'applicazione dei DRPI, valorizzando la produzione integrata volontaria attraverso la definizione di uno specifico segno distintivo (marchio). Le Regioni, dal canto loro, incentivano la difesa integrata volontaria, attuando le azioni previste dal PAN per l'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari anche attraverso l'assunzione di "Piani d'Azione Regionali", aggiornando i DRPI in linea con il suddetto sistema di qualità, assicurando l'assistenza tecnica e gli eventuali servizi di informazione e consulenza, individuando strumenti finanziari a sostegno delle imprese agricole che attuano le disposizioni del DRPI.

Il livello volontario, pur con il suo carico di novità, si presenta già ben strutturato e consolidato, in quanto da tempo oggetto di specifici finanziamenti da parte dei PSR e dell'OCM Ortofrutta. A tal riguardo, va sottolineato che i maggiori costi o i minori guadagni associati ad alcuni impegni previsti nell'ambito dei PSR 2007-2013 non possono più essere compensati, in quanto entrati a far parte delle *baseline*, quali requisiti di condizionalità. Particolare attenzione va prestata al Requisito Minimo Fitosanitari (RMFit) che, secondo quanto contemplato dal PAN, prevede l'obbligo di possedere il certificato di abilitazione per l'acquisto e l'utilizzo dei prodotti fitosanitari, il rispetto delle disposizioni relative allo stoccaggio sicuro dei pesticidi, il controllo funzionale delle attrezzature (dal 26/11/2016 presso centri autorizzati), l'osservanza dei principi generali della difesa integrata obbligatoria.

Al contrario, il livello obbligatorio, che peraltro interessa tutte le aziende agricole e tutti gli utilizzatori professionali di prodotti fitosanitari, presenta delle carenze strutturali e appare alquanto disomogeneo con riferimento alle diverse situazioni regionali, soprattutto per quanto riguarda la messa a punto degli strumenti di previsione e avvertimento sullo sviluppo delle avversità, nonché sui sistemi di controllo.

Come rilevato nella relazione della Commissione europea sui progressi realizzati dagli Stati membri nell'attuazione della direttiva 2009/128/CE (CE, 2017), si pone inoltre la necessità di superare una serie di carenze affinché gli obiettivi del Piano siano sempre precisi e soprattutto misurabili.

## **2.2. La produzione integrata tra I e II Pilastro della PAC**

La produzione integrata e l'agricoltura biologica, in quanto metodi di produzione sostenibile, già da tempo trovano spazio nelle politiche di sostegno pubblico finanziate con i PSR (FEASR) e i programmi operativi delle organizzazioni di produttori ortofrutticoli nell'ambito dell'OCM unica (FEAGA) attraverso le misure agroambientali soprattutto e quelle per la realizzazione di investimenti materiali e la copertura dei costi di informazione, formazione, consulenza e certificazione.

Rispetto alla passata programmazione, le Regioni non hanno dovuto scegliere il regime di sostegno con il quale finanziare tali iniziative. L'evoluzione della normativa comunitaria e l'esperienza maturata, infatti, hanno sostituito il concetto di demarcazione tra i diversi regimi<sup>18</sup> della programmazione 2007-2013 con quello di complementarità e coerenza<sup>19</sup> tra I e II Pilastro e, quindi, tra Sviluppo rurale e OCM. Nello specifico, in seguito alla riforma della PAC, sono stati assegnati sei obiettivi comuni alle politiche di sviluppo

---

<sup>18</sup> *Sviluppo rurale, Strategia nazionale ortofrutticola, Direttiva 2000/29/CEE, VII Programma Quadro per la ricerca e lo sviluppo tecnologico, Reg. (CE) n. 3/2008.*

<sup>19</sup> *Flessibilità nella scelta della fonte di finanziamento in capo al soggetto beneficiario, che deve essere lasciato libero di scegliere tra PSR e OCM.*

rurale attuate con il PSR e con l'OCM, determinando una maggiore flessibilità nell'utilizzazione dei fondi afferenti al I e al II Pilastro della PAC. Nel corso del 2007-2013, inoltre, sono emerse delle criticità nell'attuazione del principio di demarcazione: l'impossibilità di accesso al sostegno previsto in ambito PSR per i soggetti appartenenti a una OP/AOP ha di fatto scoraggiato l'adesione alle analoghe misure dei programmi operativi; inoltre, l'adozione di aliquote e tipologie di demarcazione differenti da regione a regione ha determinato problemi operativi nella gestione dei controlli (Adinolfi e Fargione, 2014).

Nella programmazione 2014-2020, quindi, la coerenza e la complementarità tra PSR e OCM sopra richiamate riguardano la formazione, la consulenza, i regimi di qualità, gli investimenti, la cooperazione, l'agricoltura biologica e la produzione integrata. In particolare, con D.M. n. 9083 del 28 agosto 2014, è stato stabilito che le spese relative alle azioni di formazione diverse da quelle finalizzate alla prevenzione e gestione delle crisi, le azioni finalizzate a incoraggiare il ricorso a servizi di consulenza e le spese di promozione e comunicazione debbano essere sostenute nell'ambito dell'OCM; le spese di investimento, ricerca e sperimentazione e gli impegni per agricoltura biologica, produzione integrata e altre azioni ambientali, invece, possono essere finanziate in entrambi i regimi, a condizione che sia evitato il rischio di doppio finanziamento tramite il controllo *no double funding*.

Le Autorità di Gestione dei PSR e gli Organismi pagatori sono dunque chiamati a controllare, attraverso il sistema informativo unico OCM/PSR o altre procedure da queste individuate, che lo stesso investimento, impegno o pratica non sia pagato nell'ambito di entrambi i regimi.

Il D.M. n. 9083/2014, con riferimento alle azioni ambientali, dispone anche che le OP/AOP possono inserire nei loro Programmi Operativi il sostegno alla produzione integrata a condizione che la stessa non sia stata prevista nel PSR con riguardo al territorio in cui ricade l'azienda interessata. In deroga a ciò, viene anche stabilito che un'azione ambientale, in questo caso la produzione integrata, possa essere finanziata con l'OCM anche se attivata dal PSR purché *“la Regione e l'Organismo pagatore competenti siano in grado di garantire, attraverso l'uso di un sistema informatico, la coerenza, la complementarità e la non sovrapposizione con il rischio di doppio finanziamento, nella fase di istruttoria, di pagamento e controllo ex-post”*.

Ad ogni modo, sempre in base al disposto normativo di cui sopra, deve essere assicurata sia la coerenza dei livelli di remunerazione degli impegni rispetto a quanto già stabilito eventualmente nei PSR di riferimento, in quelli delle Regioni limitrofe aventi caratteristiche geopedologiche, ambientali e strutturali simili o in specifiche disposizioni della Regione stessa, sia la compensazione di impegni diversi da quelli presi a carico dalle corrispondenti misure/azioni attivate dal rispettivo PSR.

Le Regioni che in Italia hanno attivato l'operazione a sostegno della produzione integrata nei PSR secondo quanto previsto dal PAN hanno adottato pienamente il principio di complementarità, affidandosi al sistema informatico unico di controllo tra I e II Pilastro, basato sul codice unico di identificazione (CUAA) del soggetto beneficiario, oppure a un sistema di dichiarazioni e controlli incrociati per assolvere all'onere di assicurare che non si verificano casi di doppio finanziamento. Anche in Valle d'Aosta e in Liguria, dove non sono presenti OP nel settore ortofrutticolo, si pone la questione della complementarità e del rispetto dei livelli di remunerazione in capo alle aziende agricole della regione che aderiscono a OP/AOP di altre regioni.

Al di là della questione relativa al controllo *no double funding*, le Regioni hanno gestito la complementarità sul sostegno alla produzione integrata tra PSR e OCM in modo differente, in funzione della tipologia di impegno, soggetto beneficiario e/o coltura. I PSR di Lombardia, Friuli-Venezia Giulia e

Marche, ad esempio, stabiliscono regole di complementarietà legate al soggetto beneficiario, per cui rimandano al sostegno OCM le aziende socie di OP/AOP che prevedono, tra le misure agroambientali dei loro programmi, il sostegno alla produzione integrata. Sette Regioni (Valle d'Aosta, Umbria, Abruzzo, Campania, Basilicata, Calabria e Sicilia) hanno stabilito che il sostegno all'adozione delle tecniche di produzione integrata sia finanziato nell'ambito del PSR per tutti i soggetti, quindi anche per le aziende socie di OP/AOP, mentre le OP possono finanziare ai loro soci solo impegni diversi da quelli del PSR. L'Emilia-Romagna e la Puglia, invece, pur prevedendo l'accesso al sostegno dell'operazione anche per i soci delle OP, stabiliscono delle limitazioni in funzione delle colture. In particolare, la prima rimanda al sostegno dell'OCM Ortofrutta le tipologie di coltivazioni previste nell'Allegato I Parte IX del Reg. (UE) n. 1308/2013, mentre la Puglia fornisce un elenco di colture ammesse a sostegno nell'ambito del PSR. La Regione Piemonte, infine, adotta dei criteri di complementarietà in funzione della tecnica di difesa integrata impiegata in azienda; pertanto, prevede l'accesso al sostegno per la produzione integrata nell'ambito del PSR anche ai soci di OP e per tutte le colture (anche quelle del Reg. (UE) n. 1308/2013), ma rimanda al sostegno del I Pilastro i soggetti, soci di OP, che applicano il metodo della confusione sessuale.

### **2.3. La condizionalità nella PAC 2014-2020**

Un altro effetto della maggiore integrazione tra I e II Pilastro promossa con la riforma della PAC 2014-2020 concerne la condizionalità, ovvero un *corpus* di regole a cui devono sottostare i beneficiari di diverse tipologie di pagamenti del I del II Pilastro<sup>20</sup>.

In particolare, si tratta di un complesso di impegni entrato in vigore progressivamente a partire dal 1° gennaio 2005<sup>21</sup>, impegni finalizzati alla tutela dell'ambiente, alla sicurezza alimentare, al benessere degli animali e al mantenimento dei terreni in buone condizioni agronomiche e ambientali, diventate obbligatorie anche per i beneficiari dei pagamenti dei PSR già con il Reg. (CE) n. 1698/2005, recepito a livello nazionale con D.M. n. 12541 del 21 dicembre 2006. Il Reg. (CE) n. 1234/2007, inoltre, estende il campo di applicazione della condizionalità anche agli agricoltori che percepiscono aiuti nell'ambito dei programmi di sostegno per la ristrutturazione e l'estirpazione volontaria dei vigneti o la vendemmia verde.

Le principali novità della riforma della PAC 2014-2020 riguardano l'unificazione e la semplificazione di detto *corpus* di regole così come del sistema dei controlli e delle sanzioni. In particolare, i criteri di gestione e le norme di condizionalità valide per la programmazione 2014-2020 hanno trovato una base normativa unica per il I e il II Pilastro nel Reg. (UE) n. 1306/2013. L'Allegato II dell'art. 93 di detto regolamento rappresenta, infatti, un set di regole uniche di Criteri di Gestione Obbligatorie (CGO) e Buone Condizioni Agronomiche a

---

<sup>20</sup> Sono tenuti al rispetto della condizionalità i beneficiari dei pagamenti: diretti (Reg. (UE) n. 1307/2013); per la ristrutturazione e riconversione dei vigneti (OCM Vino); per la vendemmia verde; silvo-climatico-ambientali; agro-climatico-ambientali, per l'agricoltura biologica, diretti alle aree Natura 2000, vulnerabili ai nitrati (Direttiva Quadro Acque), montane o soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici; per il benessere degli animali; per la forestazione e l'imboschimento; per l'allestimento di sistemi agroforestali.

<sup>21</sup> La condizionalità ha fondamento normativo nel Reg. (CE) n. 1782/2003 (Allegati III e IV poi sostituiti da Allegati I e II del Reg. (CE) n. 73/2009) e nel Reg. (CE) applicativo n. 796/2004, a seguito della riforma della PAC approvata nel 2003, per effetto della quale i pagamenti non sono più vincolati alle produzioni. Inizialmente, i campi di applicazione erano solo tre, ossia ambiente, sanità e BCAA; dal 1 gennaio 2006 si aggiunge la sicurezza alimentare e, a distanza di un anno, il sistema entra a pieno regime con l'estensione della condizionalità al benessere degli animali.

Ambientali (BCAA), che devono essere rispettate per giustificare i pagamenti agroambientali della PAC. Il processo di semplificazione ha determinato, inoltre, l'esenzione per i piccoli agricoltori dal controllo del rispetto dei CGO e, pertanto, dal rischio di riduzione dei pagamenti della PAC a causa del mancato rispetto della condizionalità.

Le regole della condizionalità associano specifici CGO e BCAA a tre settori, a loro volta articolati in tematiche (tab. 2.1); considerato, inoltre, che i CGO discendono da regolamenti e direttive europee, lo stesso Allegato II del Reg. (UE) n. 1306/2013 indica in modo puntuale quali, tra i CGO previsti dalle Direttive europee, si applicano alla PAC relativamente ai settori e alle tematiche di interesse.

Tali regole risultano semplificate rispetto a quelle in vigore durante la programmazione 2007-2013: i CGO sono in tutto tredici (cinque in meno rispetto al passato), la maggior parte dei quali in vigore da diversi anni e tutti soggetti a controllo; anche il numero delle norme relative alle BCAA si è ridotto, passando da quindici a sette, adesso tutte obbligatorie<sup>22</sup>.

In particolare, sono venuti meno i Criteri (Atto A3 della condizionalità in vigore dal 2007) collegati alla Dir. 86/278/CEE sull'uso dei fanghi di depurazione in agricoltura, in quanto gli Stati membri decideranno autonomamente in merito all'adozione dello stesso, così come decadono i Criteri legati a tre direttive sull'obbligo di notificare le malattie degli animali e di effettuare la valutazione di incidenza delle Direttive Uccelli e Habitat. I Criteri relativi alla Dir. 80/68/CEE, obbligatori nella condizionalità a partire da 1° gennaio 2007, sono diventati BCAA 3 e riguardano il settore delle acque, in particolare la protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento per effetto dello scarico e della percolazione nel suolo di sostanze derivanti da attività agricola e classificate come pericolose. La riforma delle regole della condizionalità ha affrontato in modo più specifico le questioni legate alla qualità dell'acqua e all'uso dei pesticidi, attraverso l'introduzione di CGO e BCAA collegabili alla direttiva quadro sulle acque (Dir. 2000/60/CE) e alla direttiva sull'uso dei prodotti fitosanitari in agricoltura (Dir. 2009/128/CE), che non trovavano ancora applicazione a livello di Stato membro. Inoltre, i cambiamenti delle BCAA hanno tenuto conto degli impegni del *greening* e dei nuovi criteri di eleggibilità per i pagamenti diretti (tab. 2.1).

Le BCAA di natura agronomica sono relative a: erosione del suolo, regimazione delle acque superficiali, struttura e fertilità dei terreni; quelle di natura ambientale riguardano il *set aside*, la copertura minima del suolo e il mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio, funzionali a evitare il rischio di deterioramento del suolo e degli habitat. La maggior parte delle BCAA si applicano alle superfici agricole indipendentemente dal tipo di coltura presente, mentre ai seminativi si applicano due BCAA specifiche così come è prevista una particolare BCAA per le superfici non più utilizzate a fini produttivi (*set aside*).

---

<sup>22</sup> La condizionalità della PAC 2014-2020 non prevede più la distinzione tra standard obbligatori e opzionali delle BCAA, in quanto sono divenuti tutti obbligatori nell'intera Unione europea.

Tab. 2.1 – Norme di condizionalità attuali e relative alla precedente programmazione

SETTORE	TEMA	Condizionalità PAC dal 1° gennaio 2015	Pratiche agricole benefiche per il clima e per l'ambiente 2015 - 2016	Rif. Normativo	Descrizione	Condizionalità PAC in regime transitorio nel 2014	Condizionalità PAC dal 1° gennaio 2007		
Ambiente, cambiamenti climatici e buone condizioni agronomiche del terreno	Acque	CGO 1		Dir. 91/676/CEE del Consiglio del 12 dicembre 1991 - Artt. 4 e 5	Protezione delle acque dall'inquinamento da nitrati provenienti da fonti agricole	CGO 4	Atto A4		
		BCAA 1			Introduzione di fasce tampone lungo i corsi d'acqua	BCAA 5.2	Standard 5.2		
		BCAA 2			Rispetto delle procedure di autorizzazione d'uso delle acque a fini irrigui	BCAA 5.1	Standard 5.1		
		BCAA 3			Protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento dovuto a sostanze pericolose: divieto di scarico diretto nelle acque sotterranee e misure di prevenzione dell'inquinamento indiretto attraverso lo scarico nel suolo e lapercolazione nel suolo delle sostanze pericolose elencate nella Direttiva 80/68/CEE	BCAA 5.3	Standard 5.3		
	Suolo e stoccaggio di carboni	BCAA 4				Copertura minima del suolo	BCAA 1.2	Standard 1.2	
		BCAA 5				Gestione minima delle terre per limitare l'erosione	BCAA 2.1	Standard 1.1	
		BCAA 6				Mantenimento dei livelli minimi di sostanza organica del suolo mediante pratiche adeguate, compreso il divieto di bruciature delle stoppie, se non per motivi di salute delle piante	BCAA 1.2	Standard 2.1	
		<i>Eliminato</i>		<i>Dir. 86/278/CEE</i>	<i>Protezione dell'ambiente, in particolare del suolo, nell'utilizzazione dei fanghi di depurazione</i>			<i>Atto A3</i>	
				<i>Greening</i>		<i>Mantenimento dei terrazzamenti</i>			<i>Standard 1.3</i>
			<i>Greening</i>		<i>Norme inerenti la rotazione delle colture/Avvicendamento delle colture</i>			<i>Standard 2.2</i>	
	Biodiversità	CGO 2			Dir. 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 novembre 2009	Direttiva Uccelli relativa alla conservazione uccelli selvatici	CGO 1	Atto A1	
		CGO 3			Dir. 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992	Direttiva Habitat relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche	CGO 5	Atto A5	
		<i>Eliminati</i>					<i>Protezione del pascolo permanente</i>		<i>Standard 4.1</i>
							<i>Evitare la propagazione di vegetazione indesiderata sui terreni agricoli</i>		<i>Standard 4.2</i>
							<i>Mantenimento degli oliveti e dei vigneti in buone condizioni vegetative</i>		<i>Standard 4.3</i>
							<i>Divieto di estirpazione degli olivi</i>		<i>Standard 4.5</i>
					<i>Densità di bestiame minime e/o regimi adeguati</i>		<i>Standard 4.6</i>		
Livello minimo di mantenimento dei paesaggi	BCAA 7				Mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio, comprese se del caso, siepi, stagni, fossi, alberi in filari, in gruppi o isolati, margini dei campi e terrazze e compreso il divieto di potere le siepi e gli alberi nella stagione della riproduzione e della nidificazione degli uccelli e, a titolo facoltativo, misure per combattere le specie vegetali invasive	BCAA 1.3 BCAA 4.4	Standard 4.4		

(continua)



Tab. 2.1 – Norme di condizionalità attuali e relative alla precedente programmazione (segue)

SETTORE	TEMA	Condizionalità PAC 2014-2020	Rif. Normativo	Descrizione	Condizionalità PAC in regime transitorio nel 2014	Condizionalità PAC dal 1° gennaio 2007
Sanità pubblica, salute degli animali e delle piante	Sicurezza alimentare	CGO 4	Reg. (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo del Consiglio del 28 gennaio 2002	Stabilisce principi e requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare	CGO 11	Atto B11
		CGO 5	Dir. 96/22/CE del Consiglio, del 29 aprile 1996 (abroga direttive 81/602/CEE, 88/146/CEE E 88/299/CEE)	Divieto uso di talune sostanze ad azione ormonica, tireostatica e delle sostanze β-agoniste nelle produzioni animali	CGO 10	Atto B10
	Identificazione e registrazione degli animali	CGO 6	Dir. 2008/71/CEE del Consiglio del 15 luglio 2008	Identificazione e registrazione dei suini	CGO 6	Atto A6
		CGO 7	Reg. (CE) n. 1760/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 luglio 2000 che abroga Reg. (CE) n. 820/97 del Consiglio	Identificazione e registrazione dei bovini e relativo all'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carne bovine	CGO 7	Atto A7
		CGO 8	Reg. (CE) n. 21/2004 del Consiglio del 17 dicembre 2003	Identificazione e registrazione degli ovini	CGO 8	Atto A8
	Malattie degli animali	CGO 9	Reg. (CE) n. 999/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 maggio 2001	Disposizioni per la prevenzione, il controllo e l'eradicazione di alcune encefalopatie spongiformi trasmissibili	CGO 12	Atto B12
		<i>Eliminato</i>	<i>Dir. 85/511/CEE del Parlamento Europeo e del Consiglio che abroga la Dir. 2003/85/CE del Consiglio del 29 settembre 2003</i>	<i>Misure comunitarie di lotta contro l'afta epizootica</i>	<i>CGO 13</i>	<i>Atto B13</i>
		<i>Eliminato</i>	<i>Dir. 92/119/CEE del Consiglio</i>	<i>Misure generali di lotta contro alcune malattie degli animali nonché misure specifiche per la malattia vescicolare dei suini</i>	<i>CGO 14</i>	<i>Atto B14</i>
		<i>Eliminato</i>	<i>Dir. 2000/75/CE del Consiglio</i>	<i>Disposizioni specifiche relative alle misure di lotta e di eradicazione della febbre catarrale degli ovini</i>	<i>CGO 15</i>	<i>Atto B15</i>
	Prodotti fitosanitari	CGO 10	Reg. (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 ottobre 2009 che abroga le direttive del Consiglio n. 79/117/CEE e 91/414/CEE	Immissione sul mercato di prodotti fitosanitari	CGO 9	Atto B9

(continua)

*Tab. 2.1 – Norme di condizionalità attuali e relative alla precedente programmazione (segue)*

SETTORE	TEMA	Condizionalità PAC 2014-2020		Rif. Normativo	Descrizione	Condizionalità PAC in regime transitorio nel 2014	Condizionalità PAC dal 1° gennaio 2007
<b>Benessere degli animali</b>	Benessere degli animali	CGO 11		Dir. 2008/119/CE del Consiglio del 18 dicembre 2008	Stabilisce norme minime per la protezione dei vitelli	CGO 16	Atto C16
		CGO 12		Dir. 2008/120/CE del Consiglio del 18 dicembre 2008	Stabilisce norme minime per la protezione dei suini	CGO 17	Atto C17
		CGO 13		Dir. 98/58/CE del Consiglio del 20 luglio 1998	Stabilisce norme di protezione degli animali negli allevamenti	CGO 18	Atto C18

Fonte: Reg. (UE) n. 1306/2013, Reg. (CE) n. 73/2009

In Italia le norme sulla condizionalità sono state recepite con D.M. n. 180/2015, successivamente sostituito dal D.M. n. 3536/2016 *“Disciplina del regime di condizionalità ai sensi del regolamento (UE) n. 1306/2013 e delle riduzioni ed esclusioni per inadempienze dei beneficiari dei pagamenti diretti e dei programmi di sviluppo rurale”*<sup>23</sup>. In particolare, l’Allegato I riporta i CGO e le BCAA della condizionalità.

## **2.4. La *baseline* della produzione integrata**

Insieme alle regole della condizionalità, l’accesso alle indennità e al sostegno delle misure agroambientali dello sviluppo rurale è subordinato anche al rispetto di Requisiti minimi obbligatori nazionali e/o regionali. Si tratta dei requisiti minimi sull’uso dei fertilizzanti (RMfert) e dei prodotti fitosanitari (RMfit) e di altri requisiti obbligatori previsti nell’Allegato 7 del D.M. n. 3535/2016.

Gli impegni derivanti dal rispetto dei RMfert consistono nell’applicazione delle buone pratiche derivanti dalla Direttiva Nitrati (Dir. 91/676/CEE) anche nelle aziende situate al di fuori delle ZVN, secondo limiti di inquinamento da fosforo che possono variare da regione a regione in funzione di una specifica normativa. Da questi discendono obblighi di diverso tipo, ossia amministrativi, relativi allo stoccaggio degli effluenti, di rispetto dei massimali previsti, accanto a divieti (spaziali e temporali) sull’uso di fertilizzanti.

I requisiti minimi relativi all’uso dei prodotti fitosanitari (RMfit), a cui devono sottostare anche i beneficiari dell’operazione a sostegno della produzione integrata, discendono dalla Dir. 2009/128/CE sull’uso sostenibile dei pesticidi e dalla relativa normativa nazionale (D.lgs. n. 152/2006 di attuazione della suddetta direttiva e D.M. del 22/01/2014 di adozione del D.lgs. n. 152/2006).

Gli impegni relativi ai RMfit consistono in:

- a) gli utilizzatori professionali di prodotti fitosanitari devono essere a conoscenza dei principi generali della difesa integrata obbligatoria, dimostrando di essere in possesso dei bollettini fitosanitari o, in assenza di una rete di monitoraggio fitosanitario, ricorrendo a un apposito servizio di consulenza;
- b) gli utilizzatori professionali di tutti i prodotti fitosanitari devono essere in possesso di un certificato di abilitazione al loro acquisto e utilizzo, mentre i distributori di prodotti fitosanitari devono essere in possesso di certificati di abilitazione alla vendita;
- c) gli utilizzatori professionali devono rispettare le disposizioni relative allo stoccaggio sicuro dei prodotti fitosanitari (All. VI.1 al D.M. del 22 gennaio 2014);
- d) devono essere adottate le disposizioni sull’uso dei prodotti fitosanitari nelle vicinanze dei corpi idrici o altri luoghi sensibili, conformemente alla legislazione vigente.

La *baseline* pertinente agli impegni agroambientali è costituita, quindi, da quegli impegni riconducibili alla condizionalità (CGO e BCAA) e/o ai requisiti minimi per l’uso di fertilizzanti e prodotti fitosanitari (RMfert e RMfit), nonché a ulteriori requisiti obbligatori stabiliti dalla legislazione nazionale, che costituiscono un

---

<sup>23</sup> *L’emanazione di un nuovo regolamento sui controlli della PAC, ovvero il Regolamento di esecuzione (UE) n. 2333/2015, ha determinato la necessità di un adeguamento della normativa a livello nazionale, che ha riguardato non l’impianto dei CGO e BCAA bensì la sola disciplina dei controlli.*

prerequisito di base, a cui deve essere direttamente collegato il pagamento di un impegno agro-ambientale.

*Tab. 2.2 – Baseline relativa alle misure 10 e 11 dei PSR*

BASELINE misure agro-ambientali	Rif. Normativo		Descrizione	Condizionalità PAC dal 1° gennaio 2007
Condizionalità PAC dal 1° gennaio 2015	CGO	Reg. (UE) n. 1306/2013	Criteri di Gestione Obbligatorii	All. II Reg. CE n. 73/2009
	BCAA	Reg. (UE) n. 1306/2014	Norme per il mantenimento del terreno in buone condizioni agronomiche e ambientali	All. III Reg. CE n. 73/2009
Altri Requisiti Minimi	RM FERT	Reg. (UE) n. 65/2011	Requisiti minimi relativi all'uso dei fertilizzanti	Atto A4 RM
	RM FIT	Reg. (UE) n. 65/2011	Requisiti minimi relativi all'uso dei prodotti fitosanitari	ATTO B9RM

*Fonte: Reg. (UE) n. 1306/2013, Reg. (CE) n. 7/2009, All. 7 DM n. 3536/2016*

## **2.5. La produzione integrata nell'ambito delle politiche a sostegno delle difese fitosanitarie a basso impatto ambientale.**

Il PAN per l'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari (Piano) si prefigge di guidare, garantire e monitorare un processo di cambiamento delle pratiche di utilizzo dei prodotti fitosanitari verso una maggiore compatibilità e sostenibilità ambientale e sanitaria, con particolare riguardo alle pratiche agronomiche per la prevenzione e/o la soppressione di organismi nocivi.

Tale finalità è perseguita attraverso il raggiungimento di obiettivi, quali:

- la riduzione dei rischi e degli impatti dei prodotti fitosanitari su salute umana, ambiente e biodiversità;
- la promozione dell'applicazione della difesa integrata, dell'agricoltura biologica e di altri approcci alternativi;
- la protezione degli utilizzatori dei prodotti fitosanitari e la popolazione interessata;
- la tutela dei consumatori;
- la salvaguardia dell'ambientale acquatico e delle acque potabili;
- la conservazione della biodiversità e la tutela degli ecosistemi.

Per il raggiungimento di tali obiettivi, il Piano prevede le seguenti azioni:

- azioni di formazione e prescrizioni per gli utilizzatori, i distributori e i consulenti dalle quali discende:

- l'obbligo di un addestramento (attività formativa di base e i relativi aggiornamenti) per utilizzatori professionale, distributori e consulenti sull'impiego dei prodotti fitosanitari per il rilascio dell'abilitazione;
  - l'obbligo di una certificazione di abilitazione all'acquisto e all'uso per l'utilizzatore professionale e di certificazione di abilitazione alla vendita di prodotti fitosanitari o di consulenza sull'impiego di prodotti fitosanitari e dei coadiuvanti per coloro che svolgono attività di vendita o di consulenza sull'impiego di prodotti fitosanitari;
  - l'obbligo, al momento della vendita, della presenza di una persona in possesso del relativo certificato di abilitazione che fornisca all'acquirente informazioni adeguate sul corretto uso di prodotti fitosanitari e coadiuvanti, in materia di rischi e sicurezza per la salute umana e per l'ambiente connessi all'impiego di tali prodotti e sul corretto smaltimento dei rifiuti (residui, involucri).
- le azioni di informazione e sensibilizzazione verso la popolazione;
  - le azioni per i controlli delle attrezzature per l'applicazione dei prodotti fitosanitari, dalle quali, tra l'altro discende:
    - l'obbligo di controlli funzionali periodici sulle attrezzature per l'applicazione dei prodotti fitosanitari impiegate per uso professionale, da effettuare presso centri incaricati (punto A.3.5 del PAN);
    - l'obbligo, per gli utilizzatori professionali, di effettuare i controlli tecnici periodici, la manutenzione ordinaria e la regolazione delle attrezzature per l'applicazione di prodotti fitosanitari (punto A.3.6 del PAN);
  - il divieto di irrorazione aerea e le prescrizioni per la gestione delle deroghe e delle relative autorizzazioni nonché dell'attività di vigilanza;
  - le misure specifiche per la tutela dell'ambiente acquatico e dell'acqua potabile e per la riduzione dell'uso dei prodotti fitosanitari in aree specifiche;
  - le prescrizioni per la corretta modalità di manipolazione e stoccaggio dei prodotti fitosanitari e di trattamento dei relativi imballaggi e delle rimanenze;
  - la difesa fitosanitaria a basso apporto di prodotti fitosanitari delle colture agrarie che:
    - prevede la difesa integrata obbligatoria, ovvero l'obbligo per gli utilizzatori professionali di prodotti fitosanitari di applicare i principi generali della difesa integrata obbligatoria (Allegato III del Piano);
    - promuove la difesa integrata volontaria, ovvero l'adozione dei disciplinari regionali di produzione integrata definiti secondo le modalità previste dal Sistema di qualità nazionale di produzione integrata;
    - promuove l'adozione delle tecniche di agricoltura biologica ai sensi del Reg. (CE) n. 834/2007.

In particolare, gli utilizzatori professionali di prodotti fitosanitari assolvono al rispetto della difesa integrata obbligatoria applicando i relativi principi generali previsti nell'Allegato III dal Piano che riguardano:

- l'applicazione di tecniche di prevenzione e monitoraggio di infestazioni, infezioni e infestanti;
- l'utilizzo dei mezzi biologici di controllo dei parassiti;
- il ricorso a pratiche di coltivazione appropriate;
- l'uso di prodotti fitosanitari che presentino il minor rischio per la salute umana e l'ambiente tra quelli disponibili per lo stesso scopo.

Per quanto riguarda invece il livello volontario della difesa a basso apporto di prodotti fitosanitari, le aziende che intendono attuare la difesa integrata volontaria, come previsto al punto A.7.3.3 del PAN per l'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari, sono tenute a:

- adottare le norme dei disciplinari di produzione integrata regionali di cui alla Legge n. 4/2011;
- effettuare la regolazione o taratura strumentale delle attrezzature per la distribuzione dei prodotti fitosanitari presso i centri prova autorizzati.

La regolazione o taratura strumentale di cui al punto A.3.7 del Piano è un adempimento che sostituisce quello obbligatorio di regolazione o taratura e manutenzione periodica delle attrezzature (punto A.3.6 del Piano) che deve essere eseguita dagli utilizzatori professionali sulla base delle conoscenze acquisite con l'addestramento (formazione) obbligatorio.

I DRPI forniscono indicazioni puntuali per l'adozione volontaria dei metodi di produzione agricola integrata e, in particolare, circa i criteri di intervento, le soluzioni agronomiche e le strategie di difesa delle colture e di controllo delle infestanti. Le disposizioni si compongono di norme generali, dalle quali scaturiscono indicazioni e vincoli per tutte le tipologie di coltura, e di schede colturali, da cui derivano impegni tecnici di base ed eventuali impegni aggiuntivi, che disciplinano le fasi agronomiche della coltivazione specifiche per le colture assoggettate al metodo di produzione integrata. Tali disposizioni integrano gli obblighi derivanti dai "Principi generali relativi alla difesa e al controllo delle infestanti" del PAN.

I disciplinari regionali di produzione integrata vengono predisposti dalle Regioni coerentemente a:

- gli orientamenti dell'Allegato III del D.lgs. n. 150/2012 e a complemento degli stessi;
- le disposizioni dell'allegato II<sup>24</sup> del Reg. (CE) n. 1107/2009, affinché si possa ridurre l'impiego di prodotti fitosanitari a base di sostanze attive candidate alla sostituzione per il loro sfavorevole profilo tossicologico e/o ambientale;
- le Linee guida nazionali di produzione integrata, affinché si possa favorire la valorizzazione della produzione integrata volontaria a livello nazionale con un marchio nazionale<sup>25</sup>.

La misura a sostegno della produzione integrata attivata con i PSR prevede un pagamento differenziato per coltura volto a compensare i maggiori costi e il mancato guadagno determinati dall'applicazione volontaria

---

<sup>24</sup> Paragrafi 3.6, 3.7, 3.8 e 4.

<sup>25</sup> Legge n. 4/2011.

dei DRPI redatti e approvati sulla base delle *Linee guida nazionali sulla produzione integrata* in vigore al momento della stesura dei Programmi. L'aggiornamento delle linee guida nazionali comporta il conseguente adeguamento delle disposizioni regionali e, quindi, l'obbligo per il beneficiario del sostegno di adeguare gli impegni alla nuove disposizioni. Dalle linee guida nazionali discendono principi generali, raccomandazioni e obblighi.

*Tab. 2.3 – Gli elementi delle Linee guida nazionali sulla produzione integrata*

<b>Norme tecniche generali</b>	<b>Principi generali</b>	<b>Raccomandazioni</b>	<b>Obblighi</b>
Scopo e campo di applicazione	x		
Scelta dell'ambiente di coltivazione e vocazionalità	x	x	
Mantenimento dell'agrosistema naturale	x	x	x
Scelta varietale del materiale di propagazione	x	x	x
Sistemazione e preparazione del suolo all'impianto e alla semina	x	x	x
Avvicendamento colturale	x		x
Semina, trapianto, impianto	x	x	x
Gestione del suolo e pratiche agronomiche per il controllo delle infestanti	x	x	x
Gestione dell'albero e della fruttificazione	x		x
Fertilizzazione	x	x	x
Irrigazione	x	x	x
Biostimolanti e corroboranti	x	x	x
Altri metodo di coltivazione	x	x	
Raccolta	x	x	x

*Fonte: Linee guida nazionali produzione integrata 2016*

## **2.6. La produzione integrata e lo sviluppo rurale**

Le Regioni che sostengono il metodo di produzione integrata sono sedici; in particolare, è previsto il riconoscimento di un pagamento per coloro che impiegano i metodi di coltivazione e le misure di difesa integrata previsti dai DPI regionali.

Il Molise ha previsto l'operazione 10.1.1 *Riduzione ed uso sostenibile degli input chimici* che, pur contemplando impegni in parte coincidenti con quelli del DPI, non prevede tra questi, o come condizione di ammissibilità al sostegno, l'adesione al DPI della Regione così come previsto dal PAN sull'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari, riguardo, in particolare, all'obbligo del rispetto delle schede colturali e di difesa integrata. Il caso della Regione Molise, pertanto, non costituisce oggetto di analisi nel presente studio. Diversamente, la Valle d'Aosta finanzia solo impegni aggiuntivi rispetto all'adozione del DRPI. Il rispetto di tale disciplinare, pertanto, rappresenta una condizione di ammissibilità per accedere al sostegno per l'adozione di ulteriori impegni agroambientali. A differenza del caso precedente, quindi, il caso della Valle d'Aosta rientra tra quelli esaminati.

### 2.6.1. *Le condizioni di ammissibilità e le priorità del sostegno alla produzione integrata*

L'accesso al sostegno alla produzione integrata dei PSR, come nel caso delle altre misure/operazioni, è subordinato al rispetto delle condizioni di ammissibilità definite dalle Regioni nell'ambito della Strategia regionale per lo sviluppo rurale e del ruolo assegnato agli interventi agroambientali coerentemente con gli Obiettivi Tematici di riferimento e i relativi Risultati Attesi<sup>26</sup>. Le Regioni, pertanto, hanno fissato condizioni di ammissibilità diverse in funzione della tipologia di soggetti beneficiari, della localizzazione degli interventi o del tipo di coltura.

Come già visto in relazione alla misura agricoltura biologica, una prima condizione di ammissibilità che ricorre per tutte le misure a superficie è l'indicazione di una superficie minima o di un importo minimo di pagamento al di sotto del quale non sarebbe giustificato il riconoscimento del sostegno, per il mancato raggiungimento di un beneficio ambientale e/o per l'eccessiva onerosità della procedura a fronte di un ridotto beneficio economico. Generalmente, la soglia minima in grado di assicurare l'opportunità del sostegno viene fissata a 1 ettaro (Valle d'Aosta, Toscana, Umbria, Abruzzo, Basilicata e Puglia); la Regione Marche innalza tale limite minimo a 3 ettari, mentre la Campania lo fissa a 0,5 ettari. Il limite può inoltre variare in funzione della coltura: nel caso delle ortive, spesso viene fissato a 0,5 ettari (Toscana, Marche, Abruzzo e Basilicata) così come in quello delle arboree da frutto (Marche). La Campania stabilisce il limite minimo di SAU a 0,30 ettari per le ortive e a 0,20 ettari per floricole, vite e limone.

In Lombardia, invece, la soglia minima di accesso al sostegno dipende sia dalla coltura sia dalla localizzazione; la SAU minima, pertanto, è di un 1 ettaro in pianura nel caso di colture orticole, vite e altre colture arboree (fruttiferi), ma scende a 0,5 ettari se tali colture sono localizzate nei comuni di collina e di montagna; diversamente, la soglia minima fissata per il riso è di 1 ettaro su tutto il territorio regionale. Il Piemonte, infine, stabilisce un limite all'entità del sostegno, che non può essere inferiore a 250 euro all'anno.

Per assicurare un più ampio beneficio ambientale e per agevolare le attività di controllo del rispetto degli impegni, le Regioni spesso dispongono che almeno gli impegni principali previsti dall'operazione siano estesi a tutta la SAU aziendale e per tutta la durata dell'impegno<sup>27</sup>. Fanno eccezione Liguria e Campania, che consentono di assumere l'impegno anche su una porzione dell'azienda o sui corpi separati; si tratta di una possibilità prevista anche dall'Emilia-Romagna a condizione che la superficie oggetto di impegno sia superiore a 50 ettari, o a 10 ettari nel caso di coltivazione frutticole e/o vinicole. Marche e Sicilia, in presenza di diverse Unità Tecniche Economiche (UTE), stabiliscono l'obbligo di aderire all'impegno su tutta la superficie di una stessa UTE.

La Regione Marche prevede il sostegno per la produzione integrata esclusivamente a favore di superfici ricadenti in un Accordo agro-ambientale d'area sottoscritto nella regione oppure delle aziende agricole che aderiscono a una OP ortofrutticola.

---

<sup>26</sup> Cfr. par. 1.2.

<sup>27</sup> La Calabria indica in 7 anni la durata degli impegni, mentre nel caso delle altre regioni la durata prevista è di 5 anni, con la possibilità di prorogare di anno in anno per altri due anni (Friuli-Venezia Giulia, Umbria). In Campania, invece, l'eventuale richiesta di proroga dopo il quinquennio non può essere inferiore a due anni.



Friuli-Venezia Giulia e Sicilia, invece, sono le uniche due Regioni che richiedono l'adesione al Sistema di Controllo di Qualità Nazionale di Produzione Integrata SQNPI al momento della presentazione della domanda.

Per migliorare l'efficacia del sostegno a favore dell'adozione delle tecniche di produzione integrata, in Basilicata ne possono beneficiare le sole superfici di collina e di pianura, dove si localizzano prevalentemente le coltivazioni che fanno maggiormente uso di prodotti fitosanitari.

Il sostegno alla produzione integrata nell'ambito dello sviluppo rurale, diversamente da quello per l'agricoltura biologica, è rivolto a un numero limitato di colture; le Regioni, infatti, hanno scelto di destinare le risorse dirette alla diffusione di questo metodo di coltivazione sostenibile prevalentemente a quelle tipologie di colture per le quali è maggiore il ricorso, anche a scopo preventivo, a prodotti fitosanitari e fertilizzanti, non necessariamente di natura organica, e all'uso di acqua a scopo irriguo. Nei PSR che prevedono l'operazione, pertanto, viene sempre assicurato il sostegno per l'adozione dei disciplinari di produzione integrata per le colture ortive e frutticole e la vite (quest'ultima non è stata prevista solo dalla Puglia). Tutte le Regioni, ad eccezione di Valle d'Aosta e Puglia, prevedono il sostegno per i seminativi, talvolta limitatamente ad alcune specie colturali, che possono comprendere anche quelle destinate all'alimentazione animale<sup>28</sup>, o ancora, come nel caso della Lombardia, solo per il riso. Quasi tutte le Regioni (12 su 16), inoltre, sostengono la produzione integrata per l'olivo e, in quattro casi, per gli agrumi. La Regione con il più ampio spettro di colture oggetto di sostegno è la Campania, che fissa i pagamenti anche per le colture industriali e floricole, le piante officinali e la IV Gamma. L'Emilia-Romagna, invece, come per il biologico, prevede un pagamento specifico per le colture proteaginose (tab. 2.4). Toscana e Umbria, infine, sono le uniche Regioni a prevedere il sostegno per il tabacco.

Le Regioni che hanno scelto di fissare dei criteri di priorità per la selezione delle iniziative (10 su 16) ne hanno individuato almeno uno legato alla territorialità (tab. 2.5). In considerazione della valenza ambientale del metodo di produzione integrata, queste hanno scelto di favorire la sua adozione nelle aree che presentano particolari vincoli o limitazioni all'attività agricola. Nella maggior parte dei casi, ciò si è tradotto nell'assegnare una priorità alle aziende la cui SAU ricade in aree identificate come Zone Vulnerabili ai Nitrati (sette Regioni), in Aree Natura 2000 (sei Regioni), in Aree naturali protette (cinque Regioni) o in aree individuate come sensibili nei Piani di gestione dei bacini idrografici (quattro Regioni). In un numero di casi più limitato l'assegnazione di una priorità territoriale è stata finalizzata a limitare gli effetti negativi di una significativa presenza di attività agricole convenzionali nelle aree ad agricoltura intensiva e specializzata (Piemonte, Sardegna).

---

<sup>28</sup> *L'Umbria stabilisce che l'obbligo del rispetto degli impegni previsti dal DPI riguarda anche le superfici aziendali investite a prati e pascoli, benché queste non possano essere oggetto di pagamento.*

Tab. 2.4 – Colture ammissibili al sostegno per la produzione integrata nei PSR 2014-2020

Regione	Fruttiferi	Agrumi	Olivo	Vite	Ortive	Seminativi	Foraggiere	Proteaginose	Oleaginose	Tabacco	Piante officinali	Floricole	IV Gamma	Industriali
Piemonte	Principali, minori, noce, castagno			x	x	Cereali, leguminose da granella	x							
Valle d'Aosta	Pomacee			x	x									
Lombardia	x			x	x	Riso								
Liguria	x		x	x	x	x	x (esclusi prati e pascoli)					x		
Friuli-Venezia Giulia	x		x	x	x	x								
Emilia-Romagna	x		x	x	x	x	x	x						
Toscana	Fragola e piccoli frutti		x	x	x	x	x			x	x	Floricole e ornamentali		x
Umbria	x		x	x	x	x	Avvicendate			x				
Marche	x		x	x	x	x								
Abruzzo	x		Olivo da olio	Vite da vino	x	x	x							
Campania	x			x	x	Cereali	x				x	x	x	x
Puglia	x		x		x									
Basilicata	x	x	x	Vite da vino	x	Cereali, leguminose da granella	Avvicendate							
Calabria	x	x	x	x	x	x								
Sicilia	x	x	x	x	x	Cereali								
Sardegna	x	x	x	Vite da vino	x	Riso, mais, sorgo			x					

Fonte: PSR 2014-2020 adottati dalla CE

Tab. 2.5 – Principi per la fissazione di criteri di selezione, criteri di selezione o priorità previsti nell'ambito dell'operazione a sostegno della produzione integrata

Regione	Aree naturali protette	Aree Natura 2000	Altre aree	HVN	ZVN	Zona altimetrica	Tipo di coltura	Superficie impegnata	Presenza sistemi di controllo	Strumenti per la riduzione dei rischi di inquinamento puntiforme derivante da prodotti fitosanitari durante la fase di svuotamento e lavaggio delle attrezzature utilizzate per la distribuzione.	Prima adesione	Adesione impegni aggiuntivi	Certificazione SQNPI	Aree di salvaguardia delle captazioni a uso idropotabile	Adesione Mis. 16 Cooperazione
Piemonte	x	x	Rete ecologica regionale; Aree rurali ad agricoltura intensiva		x	Pianura	Priorità impegni aggiuntivi per vite rispetto melo e pero.							x	
Lombardia	x	x			x				x	x					
Friuli-Venezia Giulia	x	x		x				x							
Emilia-Romagna	x		Aree a tutela idrologica		x						x	x	x		
Toscana	x	x	Aree con particolari criticità ambientali, a rischio farne e erosione		x										
Umbria					x			x							
Campania			Aree pertinenti corpi idrici segnalate												x
Calabria		x		x		SAU con pendenza inferiore al 10% su almeno il 75% della SAU aziendale									
Sicilia			Priorità 2: min 50% SAU area sensibile Piano tutela acque; Priorità 3: min 50% SAU aree rischio desertificazione erosione		Priorità 1: min 50% SAU										
Sardegna		x	Area rurale ad agricoltura intensiva e specializzata		x										

Fonte: PSR 2014-2020 adottati dalla CE

## 2.6.2. Il pagamento base della produzione integrata nei PSR 2014-2020

Come già anticipato, con l'operazione a sostegno della produzione integrata, le aziende che scelgono di adottare tale metodo ricevono un pagamento annuo a superficie per tutta la durata degli impegni a compensazione dei maggiori costi e del mancato guadagno derivanti dagli impegni previsti nei DRPI nonché dei maggiori costi associati all'impegno obbligatorio di eseguire la taratura o la regolazione strumentale delle attrezzature per l'irrorazione dei prodotti fitosanitari<sup>29</sup> e agli ulteriori impegni facoltativi, eventualmente stabiliti dalle Regioni, che vanno al di là di quanto contemplato in tali Disciplinari.

Il livello del pagamento fissato per ciascuna coltura dalle Regioni rispecchia motivazioni di ordine sia economico, esplicitate nei documenti giustificativi del calcolo dei pagamenti agroambientali definiti per macro-categorie di colture, sia strategico.

Partendo dalle motivazioni di natura strategica, Umbria e Campania attribuiscono un'importanza diversa all'adozione della produzione integrata, quale metodo di coltivazione sostenibile, nei diversi territori della regione in funzione delle tipologie di colture che li caratterizzano maggiormente. Pertanto, per la stessa coltura sono definiti pagamenti differenziati in funzione della localizzazione della superficie oggetto di impegno. In particolare, l'Umbria, che ammette al sostegno solo le superfici localizzate in Aree C e D, analogamente a quanto disposto per l'agricoltura biologica, prevede pagamenti più elevati per le aziende ricadenti nei comuni delle aree rurali intermedie (Aree C) rispetto a quelli stabiliti per le aree con problemi complessivi di sviluppo (Aree D) per tutte le tipologie di colture previste. La Campania, invece, applica premi differenziati solo per fruttiferi e ortive, prevedendo pagamenti più elevati nel caso delle aree A e B (Aree urbane e Aree rurali ad agricoltura intensiva) rispetto a quelli delle aree C e D.

Piemonte, Emilia-Romagna e Toscana fissano un pagamento differenziato sia per coltura sia per conversione e mantenimento<sup>30</sup>, mentre le altre Regioni, contrariamente a quanto avviene nel caso dell'agricoltura biologica, hanno ritenuto poco significative le differenze di costi tra la fase di introduzione del metodo e il successivo periodo di mantenimento, prevedendo, pertanto, un unico pagamento base differenziato solo per coltura.

Per assicurare la possibilità di accesso alle risorse dell'operazione a un maggior numero di soggetti beneficiari, la Calabria e la Sardegna stabiliscono la degressività del pagamento: in particolare, nel caso della Sardegna, i pagamenti diminuiscono per superfici superiori a 10 ettari, mentre, in quello della Calabria, il pagamento decresce in modo più graduale, riducendosi del 10% per superfici superiori a 30 ettari e del 20% per superfici superiori a 100 ettari.

Marche, Calabria e Sardegna assicurano un pagamento più elevato per i beneficiari collettivi per effetto della maggiore percentuale relativa ai costi di transazione.

---

<sup>29</sup> Cfr. par. 2.4.

<sup>30</sup> Il Piemonte prevede che possano accedere ai pagamenti per la conversione solo coloro che non hanno aderito all'azione per la produzione integrata nei periodi di programmazione precedenti (2000-2006 e/o 2007-2013). La Toscana, invece, stabilisce che beneficiarie del pagamento per il mantenimento possano essere le aziende aderenti alla Produzione integrata nei quinquenni successivi al primo quinquennio di adesione, indifferentemente se in applicazione del Regolamento (CEE) n. 2078/92, dei Regolamenti (CE) 1257/99 e 1698/07 o della Strategia nazionale dei programmi operativi previsti dalla OCM unica – settore ortofrutticolo (Reg. (UE) n. 1308/2013).

Come anticipato, il livello dei pagamenti viene fissato anche (e prevalentemente) in ragione di considerazioni di ordine economico. Il sostegno previsto dai PSR per l'adozione del metodo di produzione integrata ha la funzione, infatti, di compensare i maggiori (o anche minori) costi di mezzi tecnici e operazioni colturali, l'eventuale minore resa e il mancato guadagno determinati dal rispetto degli obblighi previsti dai DRPI e da quello di regolazione/taratura strumentale delle macchine irroratrici dei prodotti fitosanitari rispetto alla coltivazione convenzionale. La metodologia di calcolo del pagamento tiene conto di una media ponderata dei differenziali di margine lordo della coltivazione integrata rispetto a quella convenzionale, applicati a una o più colture rappresentative di una determinata categoria (ortive, fruttiferi, ecc.) nella regione di riferimento<sup>31</sup>. Il pagamento, pertanto, potrà dar luogo a possibili sovra o sotto compensazioni a seconda delle colture praticate e rientranti in quel determinato gruppo colturale. Nell'individuare il margine operativo lordo (MOL) di riferimento dei seminativi, ad esempio, tale valore potrebbe risultare sottostimato per il riso e sovrastimato per altre tipologie di seminativi. Tuttavia, stabilendo il pagamento per singola coltura, le Regioni possono comunque fissare il valore del sostegno in modo da compensare esattamente la perdita di reddito (ovvero il differenziale di MOL) oppure parte di questa.

Il Piemonte, ad esempio, nel determinare il sostegno per la produzione integrata delle ortive, stabilisce un livello di pagamento pari a 230 euro/ha/annuo, inferiore al livello di mancato reddito della patata, uno degli ortaggi rappresentativi del territorio, aspetto da cui si è partiti per sviluppare la giustificazione del pagamento, che risulta pari a 547 euro/ha/anno. Le scelte delle Regioni nel determinare il livello del pagamento, quindi, sono da ricondurre anche al ruolo assegnato al sostegno per rispondere ai fabbisogni rilevati nell'ambito della strategia regionale di sviluppo rurale.

Di seguito si propone un'analisi degli impegni obbligatori previsti dai DRPI e da eventuali ulteriori impegni stabiliti dalle Regioni, anch'essi obbligatori, dai quali discendono maggiori o minori costi e un mancato guadagno e, quindi, della scelta operata da ciascuna Regione di prevederne una compensazione mediante il pagamento relativo alla produzione integrata (tab. 2.6).

Tra gli impegni obbligatori derivanti dall'adozione dei DPI, i primi elementi esaminati sono i costi aggiuntivi e il mancato guadagno derivanti dagli impegni per la gestione del suolo: questi non sono presi in considerazione da nessuna Regione nel calcolo del pagamento, in quanto, come motivano le stesse nella giustificazione dei pagamenti, risultano estremamente variabili in contesti differenti per cui sono difficili da quantificare. Lo stesso accade per le voci relative agli impegni legati alla scelta varietale e al materiale di moltiplicazione, con l'eccezione del Friuli-Venezia Giulia, che considera il differenziale di costo tra seme certificato e non certificato per soia, frumento e orzo, poiché nelle produzioni convenzionali è possibile l'utilizzo del seme autoprodotta. Tra gli impegni obbligatori previsti dai DRPI, quello relativo all'avvicendamento colturale non viene preso in considerazione nel calcolo del pagamento, poiché può determinare un rischio di doppio finanziamento rispetto agli impegni della *baseline*. Anche in questo caso, l'unica eccezione è costituita dal Friuli-Venezia Giulia, che considera i maggiori costi derivanti dall'avvicendamento sulla base del valore medio delle produzioni che rientrano nella rotazione quinquennale<sup>32</sup>. Emilia-Romagna, Campania e Puglia, invece, relativamente a questo impegno, considerano

---

<sup>31</sup> *Ad esempio, può essere preso a riferimento solo il peperone per le colture ortive, oppure più colture di una stessa categoria, come il peperone, la melanzana e la zucchina.*

<sup>32</sup> *In particolare, l'avvicendamento quinquennale, che figura quale impegno obbligatorio remunerato, prevede almeno tre colture principali e due anni al massimo di monosuccessione per ciascuna coltura.*

solo il costo della redazione del piano di successione colturale (costo di tipo amministrativo) e non i costi della pratica colturale.

Alcune regioni hanno ritenuto di compensare i maggiori costi derivanti dagli impegni previsti per una corretta gestione della risorsa idrica, includendo i costi per: la redazione del piano di irrigazione (Piemonte insieme al calcolo dei fabbisogni, Liguria tra i costi di transazione, Emilia-Romagna, Toscana, Abruzzo); la registrazione dei dati di irrigazione (Emilia-Romagna, Toscana e Abruzzo); la gestione degli strumenti di misurazione specialistici di rilievo (Abruzzo e, nel caso dell' Emilia-Romagna, anche i costi di acquisto); l'acquisizione dei dati meteo da bollettini regionali (Emilia-Romagna, Toscana).

Anche riguardo all'attività di fertilizzazione si osservano orientamenti differenti tra le Regioni. Una parte di queste (Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Marche, Abruzzo, Campania, Puglia, Basilicata) ritiene significativo il risparmio di costi derivanti dalla minore quantità di fertilizzanti impiegati e, pertanto, ne tengono conto nel calcolo del pagamento. Altre, invece, reputano che questi siano compensati dai maggiori costi unitari di concimi, ad esempio quelli a lenta cessione, che talvolta determinano anche un aggravio dei costi (Liguria). I maggiori costi derivanti dagli obblighi per l'attività di fertilizzazione sono dovuti anche alle attività colturali; Piemonte e Umbria, infatti, considerano nel calcolo del pagamento i maggiori costi dovuti al frazionamento della quota azotata e, quindi, al maggior numero di interventi/passaggi per la fertilizzazione. A fronte della minore quantità di fertilizzanti impiegati, alcune Regioni compensano la riduzione della resa di prodotto finale (Liguria, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Toscana con riferimento al tabacco, Umbria, Marche, Abruzzo, Basilicata, Calabria, Sicilia). L'Umbria, in particolare, rispetto alla produzione convenzionale, imputa alla produzione integrata una maggiore quantità di scarti di prodotto, in quanto non rispondente alle richieste di mercato. Analogamente la Campania ritiene che l'adozione del metodo di produzione integrata determini una significativa variazione dell'aspetto del prodotto finale così da causare un calo del prezzo di vendita, pertanto computato nel calcolo del pagamento. I DRPI prevedono anche l'obbligo dell'adozione di un piano di fertilizzazione: la maggior parte delle Regioni include i costi propedeutici alla stesura dello stesso, ovvero il costo della manodopera per il prelievo dei campioni e l'analisi degli stessi (dodici Regioni), mentre sei di queste compensano anche il costo della redazione del piano in termini di tempo dedicato e/o onorario del consulente.

Tab. 2.6 – Maggiori o minori costi e mancati redditi derivanti dagli impegni base dei DRPI presi in considerazione nel calcolo del pagamento

REGIONI	Rispetto obblighi derivanti da DPI							Altri obblighi previsti dalla regione				
	Gestione del suolo	Scelta varietale e materiale di moltiplicazione	Fertilizzazione	Difesa fitosanitarie e controllo degli infestanti	Avvicendamento	Irrigazione	Tenuta registro delle operazioni colturali e magazzino	Regolazione volontaria delle irroratrici	Costi di transazione	Avvalersi di assistenza tecnica qualificata	Adesione al Sistema Nazionale di qualità PI	Aggiornamento professionale
Piemonte	N.C.	N.C.	Costi frazionamento piano di concimazione, analisi del terreno	Costi per numero e modalità trattamenti, tempo per monitorare, minore resa in alcune colture	N.C.	Redazione piano di irrigazione e calcolo fabbisogni	Registrazioni operazioni colturali, interventi di fertilizzazione, irrigazione, monitoraggi, trattamenti fitosanitari, carico e scarico magazzino dei fertilizzanti e di prodotti fitosanitari	Differenza fra costo della taratura e controllo ordinario	N.P.	Si	N.P.	N.P.
Valle d'Aosta	N.C.	N.C.	N.C.	SOLO IMPEGNI AGGIUNTIVI maggiori costi di principi attivi e preparati biologici e delle modalità di distribuzione e applicazione dei fitofarmaci e di monitoraggio delle soglie di intervento. Risparmio di alcuni fitofarmaci; maggiori costi di manodopera della pratica alternativa al diserbo chimico ovvero trinciature delle infestanti e, per orticole, costo manodopera installazione e smaltimento dei teli pacciamanti biodegradabili	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.	Si	N.C.	N.P.	N.P.
Lombardia	N.C.	N.C.	Prelievo e analisi chimico-fisica del campione di terreno	Assistenza di un consulente abilitato e iscritto all'albo regionale	N.C.	N.C.	Si	N.C.	Si	Si	N.P.	N.P.
Liguria	N.C.	N.C.	Differenziale concimi (es a lenta cessione: < quantità ma > costo); minore resa; costi prelievo e per l'analisi chimico-fisica del campione di terreno	Maggiori costi dei prodotti utilizzati nella difesa integrata e nel diserbo, di monitoraggio delle fitopatie e per la raccolta dei campioni da sottoporre a controllo, per manodopera e macchinari utilizzati per l'esecuzione di operazioni colturali alternative all'impiego di prodotto fitosanitario (ad es "mass trapping") e minori redditi (o guadagni?) dovuti alle minori rese	N.C.	Predisposizione del piano di irrigazione tra i costi di transazione	Costi di registrazione aggiuntivi e funzionali al solo controllo del rispetto dell'impegno sono compresi fra i costi di transazione	Differenza fra costo della taratura e controllo ordinario per adeguare la funzionalità della macchina alla tipologia colturale e alla tipologia di intervento	Si	N.P.	N.P.	N.P.

(continua)

Tab. 2.6 – Maggiori o minori costi e mancati redditi derivanti dagli impegni base dei DRPI presi in considerazione nel calcolo del pagamento (segue)

REGIONI	Rispetto obblighi derivanti da DPI							Altri obblighi previsti dalla regione				
	Gestione del suolo	Scelta varietale e materiale di moltiplicazione	Fertilizzazione	Difesa fitosanitarie e controllo degli infestanti	Avvicendamento	Irrigazione	Tenuta registro delle operazioni colturali e magazzino	Regolazione volontaria delle irroratrici	Costi di transazione	Avvalersi di assistenza tecnica qualificata	Adesione al Sistema Nazionale di qualità PI	Aggiornamento professionale
Friuli-Venezia Giulia	N.C.	N.C.	N.C.	Compensati maggiori costi dei prodotti, costo manodopera per monitoraggio, raccolta campioni, esecuzione di operazioni colturali alternative all'impiego di PF, minore resa e/o minore qualità	Il pagamento per i seminativi viene definito come valore medio. Considerato che il DRPI prevede che colture autunno-vernine e mais non possono essere coltivate oltre le tre annualità nel quinquennio, il valore medio viene calcolato sulla base di un'ipotesi di rotazione quinquennale volta a massimizzare nel quinquennio la redditività aziendale	N.C.	Si	Costi di regolazione e certificazione delle macchine	Si	N.P.	N.P.	N.P.
Emilia-Romagna	N.C.	N.C.	Costo manodopera prelievo campioni per analisi terreno e redazione piano di fertilizzazione, minori costi acquisto fertilizzanti, minori rese	Maggiori costi per prodotti di difesa integrata e diserbo, manodopera per monitoraggio aziendale delle fitopatie, per rilievi, raccolta campioni ed esecuzione di operazioni colturali alternative, minori rese	Costo redazione del piano di successione colturale	Registrazione dati irrigazione su schede colturali, redazione piano, acquisto e manutenzione strumenti di misurazione specialistici di rilievo, disponibilità dati meteo da bollettini regionali	Registrazione su schede colturali e di magazzino (ove pertinente) delle attività di gestione del suolo, fertilizzazione, costi diversi di irrigazione e difesa integrata tra i costi di transazione	Differenza fra costo della taratura e controllo ordinario	Si	N.C.	N.P.	N.P.
Toscana	N.C.	N.C.	Prelievo dei campioni, analisi, piano di fertilizzazione	Perdita di valore del prodotto dovuta a maggiore presenza di imperfezioni	N.C.	Consultazione bollettini meteo, registrazione interventi, redazione piano di irrigazione	Costi di registrazione schede di produzione e magazzino tra i costi di transazione	Tempo per recarsi nei centri prova, costo taratura, costo caricamento su S.I. Organismo pagatore documentazione	Si	N.C.	N.C.	N.C.
Umbria	N.C.	N.C.	Redazione del piano, analisi del terreno e frazionamento quota azotata	Maggiori costi o minori ricavi riconducibili alle modalità di distribuzione dei fitofarmaci mentre non sono stati presi in conto quelli relativi alla loro riduzione	N.C.	N.C.	N.C.	Si	Si	N.C.	N.P.	N.P.
Marche	N.C.	N.C.	Minori costi fertilizzanti, minori rese per alcune colture, costi manodopera per prelievo campioni.	Maggiori costi dei prodotti utilizzati e costi aggiuntivi manodopera per monitoraggio, raccolta campioni, e registrazioni	N.C.	Costi di registrazione dati meteo e di irrigazione tra i costi di transazione	Eventuali costi di registrazione funzionali al solo controllo del rispetto dell'impegno sono inseriti fra i costi di transazione.	N.C.	Si	N.C.	N.P.	N.P.

(continua)



Tab. 2.6 – Maggiori o minori costi e mancati redditi derivanti dagli impegni base dei DRPI presi in considerazione nel calcolo del pagamento (segue)

REGIONI	Rispetto obblighi derivanti da DPI							Altri obblighi previsti dalla regione				
	Gestione del suolo	Scelta varietale e materiale di moltiplicazione	Fertilizzazione	Difesa fitosanitarie e controllo degli infestanti	Avvicendamento	Irrigazione	Tenuta registro delle operazioni colturali e magazzino	Regolazione volontaria delle irroratrici	Costi di transazione	Avvalersi di assistenza tecnica qualificata	Adesione al Sistema Nazionale di qualità PI	Aggiornamento professionale
Abruzzo	Registrazione delle attività su schede tra i costi di transazione	N.C.	Minori spese per acquisto fertilizzanti, minori rese per alcune colture, maggiori costi manodopera per prelievo campioni e redazione piano di fertilizzazione, registrazioni in schede colturali tra i costi di transazione	Maggiori costi prodotti per difesa e diserbo, manodopera per monitoraggio fitopatie e raccolta campioni anche per eventuale difesa integrata volontaria	N.C.	Redazione piano irriguo, registrazione dati irrigazione, costi di gestione strumenti specialistici di rilievo, altri costi degli interventi eseguiti tra costi di transazione	Compensati registrazioni attività colturali e fertilizzazione tra i costi di transazione	Si	Si	N.C.	N.P.	N.P.
Campania	Registrazione delle attività su schede	N.C.	Redazione del piano, analisi del terreno; minori costi fertilizzanti	Monitoraggio aziendale; maggiori costi prodotti	Piano colturale registrazione nelle schede	Minori costi risorse, bilancio irriguo	Pratiche agronomiche, fertilizzazione, irrigazione, rilievi nei monitoraggi aziendali, trattamenti fitosanitari, scarico e carico di magazzino dei fertilizzanti e dei prodotti fitosanitari	Si	Si	N.C.	N.P.	N.P.
Puglia			Minori spese per acquisto fertilizzanti Maggiori costi di manodopera per prelievo campioni Costi tecnici redazione del piano di fertilizzazione Costo relativo all'analisi del terreno. Registrazioni delle fertilizzazioni nelle schede di coltura e di magazzino aggiuntive nei costi di transazione	Minori costi acquisto fitofarmaci Maggiori costi dei prodotti utilizzati nella difesa integrata delle colture e il diserbo. Costi aggiuntivi di manodopera per monitoraggio e campionamento aziendale delle fitopatie. Costi aggiuntivi per la manodopera per registrazioni difesa integrata volontaria (catture trappole, esiti campionamenti visuali)	Costo di elaborazione del piano di successione colturale		Costi aggiuntivi registrazione delle operazioni colturali e di magazzino tra i costi di transazione	Differenza fra costo della taratura e controllo ordinario	Si	N.P.	N.P.	N.P.
Basilicata	N.C.	N.C.	Minori spese per acquisto fertilizzanti e riduzione delle rese dovute al minore impiego di fertilizzanti	Maggiori costi dei prodotti utilizzati nella difesa integrata delle colture e il diserbo. Costi aggiuntivi di manodopera per monitoraggio delle fitopatie. Costi aggiuntivi per manodopera sia per raccolta campioni sia per rilievi di difesa integrata volontaria (catture trappole, esiti campionamenti visuali, ecc.). Eventuali minori redditi dovuti all'applicazione della difesa integrata (minori rese e/o minore qualità). Maggiori costi per manodopera e per macchinari (costi variabili) dovuti all'esecuzione di operazioni colturali alternative all'impiego di prodotti fitosanitari	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.	Si	N.C.	N.P.	N.P.

(continua)

Tab. 2.6 – Maggiori o minori costi e mancati redditi derivanti dagli impegni base dei DRPI presi in considerazione nel calcolo del pagamento (segue)

REGIONI	Rispetto obblighi derivanti da DPI							Altri obblighi previsti dalla regione				
	Gestione del suolo	Scelta varietale e materiale di moltiplicazione	Fertilizzazione	Difesa fitosanitarie e controllo degli infestanti	Avvicendamento	Irrigazione	Tenuta registro delle operazioni culturali e magazzino	Regolazione volontaria delle irroratrici	Costi di transazione	Avvalersi di assistenza tecnica qualificata	Adesione al Sistema Nazionale di qualità PI	Aggiornamento professionale
Calabria	N.C.	N.C.	Lavori e/o adempimenti propedeutici alla stesura del piano di fertilizzazione: prelievo dei campioni dei dati di asportazione del macroelemento delle differenti colture. Non viene remunerata la stesura del piano e il costo per il tecnico/consulente	Maggiori costi prodotti per difesa integrata e diserbo delle colture; costi aggiuntivi manodopera per monitoraggio aziendale delle fitopatie, raccolta campioni e registrazioni, minore rese o minore qualità	N.C.	N.C.	N.C.	N.C.	Si	N.C.	N.C.	N.P.
Sicilia	Costi di gestione	N.P.	Prelievo campioni, analisi del terreno, riduzione PLV	Costi per lotta ai parassiti, malattie fungine e piante infestanti, minori rese	N.C.	Costi attività	N.C.	N.P.	Si	N.C.	N.P.	N.P.
Sardegna	N.C.	N.C.	N.C.	Prodotti utilizzati, manodopera per posizionamento trappole e dispositivi monitoraggio, manodopera monitoraggio, mancati redditi minore qualità	N.C.	N.C.	N.C.	N.P.	Si	N.P.	N.C.	N.C. (4 ore annue)

Legenda: N.C. - Impegno non compensato; N.P. - Impegno non previsto

Fonte: elaborazione da PSR 2014-2020 e documenti giustificativi dei pagamenti agroambientali

Secondo la giustificazione del calcolo dei pagamenti agroambientali presentata dalle Regioni a corredo dei PSR, gli impegni dai quali discendono i maggiori differenziali di costo rispetto al metodo di produzione convenzionale sono quelli relativi alla difesa fitosanitaria e al controllo delle infestanti, che ovviamente riguardano tutte le Regioni che hanno attivato l'operazione a supporto della produzione integrata. Questi si riferiscono sempre agli impegni obbligatori ma possono riguardare anche quelli di difesa volontaria avanzata e, quindi, configurarsi come impegni aggiuntivi facoltativi, talvolta previsti dalle Regioni.

Come già rilevato nel caso degli impegni sopra esaminati, le Regioni hanno operato scelte diverse in ordine alle componenti di costo che scaturiscono dagli impegni in funzione della loro incidenza ai fini del calcolo del margine operativo lordo (MOL). Di seguito si propongono le macrovoci economiche di riferimento per gli impegni di difesa fitosanitaria e controllo degli infestanti con l'indicazione, in parentesi, delle Regioni che, nel calcolo del pagamento, hanno previsto la compensazione dei maggiori costi o del minore guadagno associati al metodo di produzione integrata (tab. 2.7).

*Tab. 2.7 – Elementi oggetto di compensazione degli impegni di difesa e controllo nei PSR 2014-2020*

<b>Maggiori costi e minori ricavi derivanti dagli impegni di difesa fitosanitaria e controllo degli infestanti</b>	<b>Regioni che prevedono compensazione nel pagamento</b>
<i>Minori costi acquisto fitofarmaci</i>	Valle d'Aosta, Puglia
<i>Maggiori costi dei prodotti utilizzati nella difesa integrata delle colture e il diserbo</i>	Valle d'Aosta, Liguria, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Marche, Abruzzo, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna
<i>Costi aggiuntivi di manodopera per monitoraggio delle fitopatie</i>	Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Marche, Abruzzo, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sardegna
<i>Costi aggiuntivi di manodopera per campionamento aziendale delle fitopatie</i>	Liguria, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Marche, Abruzzo, Puglia, Basilicata, Calabria, Sardegna
<i>Costi di manodopera della pratica alternativa al diserbo chimico (trinciature delle infestanti, installazione e smaltimento dei teli pacciamanti biodegradabili)</i>	Valle d'Aosta, Friuli-Venezia Giulia
<i>Costi aggiuntivi per la manodopera per registrazioni difesa integrata volontaria (catture trappole, esiti campionamenti visuali)</i>	Marche, Puglia, Sicilia
<i>Costi per manodopera e per macchinari (costi variabili) dovuti all'esecuzione di operazioni colturali alternative all'impiego di prodotti fitosanitari</i>	Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Emilia-Romagna, Umbria, Basilicata, Sicilia
<i>Costo del consulente specializzato</i>	Lombardia
<i>Minori redditi dovuti all'applicazione della difesa integrata (minori rese e/o minore qualità)</i>	Piemonte, Liguria, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna

*Fonte: Elaborazione informazioni documenti di giustificazione del calcolo dei pagamenti agro-climatico-ambientali dei PSR 2014-2020*

Come si evince dalla precedente tabella, dodici delle sedici Regioni che attivano l'operazione di produzione integrata compensano i maggiori costi dei prodotti utilizzati nella difesa integrata delle colture e nell'attività di diserbo. Si tratta, infatti, di prodotti specificatamente selezionati per tipologia di coltura e indicati nelle schede colturali dei DRPI, che riportano non solo il prodotto, ma anche le dosi e le modalità di

applicazione. Sono solo due le Regioni che, a fronte di questi maggiori costi considerano anche i minori costi per l'acquisto di fitofarmaci, impiegati in agricoltura convenzionale in maggiori quantità. Stando alle giustificazioni dei pagamenti, la voce di spesa che determina i maggiori differenziali di costo è quella della manodopera da impiegare per le operazioni colturali e per l'attività di monitoraggio. Anche in questo caso, però, le Regioni agiscono in maniera differente. Nove di queste includono nel calcolo del pagamento anche i maggiori costi di manodopera per il campionamento aziendale delle fitopatie, che non sempre coincidono perfettamente con l'attività di monitoraggio delle stesse. Solo otto Regioni, invece, prevedono la compensazione dei maggiori costi di manodopera per le operazioni colturali alternative all'impiego di prodotti fitosanitari così come solo una parte delle Regioni ha rilevato rese peggiori (in termini quantitativi o qualitativi del prodotto finale), tali da prevederne la compensazione almeno con riferimento ad alcune colture.

Affinché gli adempimenti obbligatori relativi alla produzione integrata possano essere controllati, i DRPI prevedono l'obbligo della registrazione delle operazioni colturali, degli interventi di fertilizzazione e di irrigazione, dell'attività di monitoraggio, dei trattamenti fitosanitari, nonché il carico e lo scarico magazzino di fertilizzanti e prodotti fitosanitari. Il pagamento a sostegno della produzione integrata può compensare i maggiori costi derivanti dagli obblighi che vanno oltre la *baseline*. Così, ad esempio, potranno formare parte del calcolo dei pagamenti a copertura dei maggiori costi le registrazioni degli interventi di fertilizzazione delle superfici fuori ZVN e non quelle in ZVN, già obbligatorie con la Direttiva Nitrati. In particolare, sono otto le Regioni che procedono in tal senso, anche imputando i costi per le registrazioni tra quelli di transazione.

Secondo quanto previsto dal PAN, le aziende agricole che attuano la difesa integrata volontaria sono tenute al rispetto delle norme contenute nei DRPI, ossia degli obblighi sopra esaminati, e all'effettuazione della regolazione o taratura strumentale delle attrezzature per la distribuzione dei prodotti fitosanitari presso i centri prova autorizzati. Le Regioni che hanno assicurato la compensazione del differenziale di costo tra la taratura strumentale (cfr. par. 2.4)<sup>33</sup> e il costo del controllo ordinario sono nove (Piemonte, Liguria, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Abruzzo, Campania, Puglia), mentre i beneficiari del sostegno nelle altre regioni non potranno usufruire della compensazione di detti costi, che dovranno comunque sostenere.

Calabria e Sardegna, a differenza di Friuli-Venezia Giulia e Sicilia, introducono anche l'obbligo di adesione al Sistema di qualità nazionale di produzione integrata, non come condizione di ammissibilità, ma come impegno nel caso di adesione al sostegno, sebbene non ne prevedano la compensazione dei relativi costi. La Sardegna, in particolare, per assicurare che i beneficiari del sostegno siano ben consapevoli dei benefici dell'adozione dei DPI per la salute dell'uomo e per l'ambiente e, quindi, li applichino in modo puntuale, dispone l'obbligo di una formazione aggiuntiva rispetto a quello di addestramento previsto dal PAN sull'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari, prevedendone la compensazione del costo. Di fatto, per i costi sia di certificazione sia di formazione è prevista la possibilità di sostegno nell'ambito di altre misure dedicate del Programma. Piemonte e Lombardia, invece, compensano il ricorso alla consulenza specialistica, prevedendone l'obbligo per migliorare l'efficacia delle tecniche di difesa e di monitoraggio e/o la redazione

---

<sup>33</sup> *In particolare, la regolazione o taratura strumentale di cui al punto A.3.7 del Piano è un adempimento che sostituisce quello obbligatorio di regolazione o taratura e manutenzione periodica delle attrezzature (punto A.3.6 del Piano) e può eseguita dagli utilizzatori professionale sulle base delle conoscenze acquisite con l'obbligo di addestramento (formazione obbligatoria).*

dei piani di irrigazione, fertilizzazione e colturali. La Lombardia, per evitare il rischio di doppio finanziamento in relazione alle misure agroambientali finanziate nell'ambito del I Pilastro, precisa che, nel caso di aziende agricole aderenti a OP del settore ortofrutticolo e beneficiarie di un finanziamento per il servizio di consulenza con risorse del Programma Operativo, si proceda alla decurtazione della remunerazione del consulente dal pagamento dell'operazione "Produzione agricole integrate" del PSR (tab. 2.6).

Analogamente a quanto si verifica per l'agricoltura biologica (cfr. par. 1.3), infine, si osserva una disomogeneità nell'entità del sostegno base previsto dalle Regioni per l'adozione dei DRPI in corrispondenza delle stesse colture (tab. 2.8). Nel caso dei seminativi, ad esempio, si passa dal valore minimo di 31 euro a ettaro per anno della Sicilia (che arriva fino a 71 euro/ha/anno con la maggiorazione dell'impegno aggiuntivo) al valore massimo di 258 euro/ha/anno del Friuli-Venezia Giulia. La localizzazione geografica non consente pienamente di giustificare tale differenza nei livelli di pagamento; l'Emilia-Romagna, infatti, stabilisce 80 euro/ha/anno per i seminativi, mentre la Calabria 250 euro/ha/anno, valori molto diversi da quelli di Friuli-Venezia Giulia e Sicilia, rispettivamente. Una significativa differenza nei livelli di pagamento per la stessa coltura si ha anche nel caso delle orticole (con il minimo di 128,4 euro/ha/anno della Puglia e il valore massimo di 900 euro/ha/anno per le orticole poliennali del Friuli-Venezia Giulia) e dei fruttiferi (dai 289 euro/ha/anno della Sicilia ai 900 euro/ha/anno della Campania nelle aree A e B) e della vite (dai 252 euro della Sicilia ai 727 euro della Campania).

*Tab. 2.8 – Il livello dei pagamenti per la produzione integrata nei PSR 2014-2020 (euro/ha)*

<b>Tipologia di coltura</b>	<b>min</b>	<b>max</b>	<b>Diff. %</b>
Seminativi	31	258	732
Foraggiere	60	186	210
Orticole	128,4	900	601
Colture in serra	450	559	24
Piante aromatiche e officinali	270	286	6
Piante industriali	270**	600	122
Fruttiferi	289	900	211
Frutta a guscio e castagno	146	155	6
Agrumi	235	550	134
Vite	252	727	188
Olivo	152	454	199
IV Gamma	334	334	0

\* In parentesi i livelli di pagamento che superano la soglia prevista nel reg. (UE) n. 1305/2013

\*\* Pomodoro

Fonte: PSR 2014-2020 adottati dalla CE

### *2.6.3. Gli impegni aggiuntivi facoltativi della produzione integrata*

Insieme agli impegni base a cui i beneficiari del sostegno per la produzione integrata devono sottostare, dodici Regioni hanno previsto la possibilità di ampliare gli obblighi definiti dai DRPI con l'adozione di impegni aggiuntivi facoltativi, che danno luogo al riconoscimento di un pagamento aggiuntivo rispetto al pagamento base a compensazione dei maggiori costi e del minore guadagno derivanti dall'applicazione di specifiche tecniche di difesa integrata. Questi non sono sempre cumulabili tra loro e devono essere associati a specifiche colture, secondo quanto stabilito nei DRPI.

L'esame dei documenti giustificativi dei pagamenti proposti dalle Regioni per le diverse colture evidenzia scelte significativamente differenti anche in questo ambito (tab. 2.9). Si deve innanzitutto richiamare la scelta operata dalla Valle d'Aosta, secondo cui il sostegno previsto compensa esclusivamente i costi derivanti dagli impegni delle tecniche di difesa integrata e di diserbo avanzate e nessun costo riconducibile agli impegni base obbligatori stabiliti nel DRPI. Si tratta, in particolare, di impegni relativi all'adozione di metodi di difesa integrata, ovvero la tecnica della confusione sessuale da applicare a melo, pero e vite, l'uso di preparati biologici e trappole e la realizzazione di azioni agronomiche di diserbo per pomacee, vite e orticole. In questo caso, il sostegno andrà a compensare i maggiori costi dei principi attivi e dei preparati biologici, della manodopera per la distribuzione/applicazione dei fitofarmaci e dell'attività di monitoraggio delle soglie di intervento, tenendo conto anche dei minori costi per l'acquisto di alcuni fitofarmaci.

Al di là del caso specifico della Valle d'Aosta, gli impegni aggiuntivi facoltativi adottati da alcune Regioni riguardano: il miglioramento della gestione degli input idrici per le colture irrigue; l'adozione di tecniche di difesa integrata e di difesa integrata avanzata; l'attuazione di azioni agronomico-diserbo avanzate; l'impiego di tecniche di copertura del suolo anche con colture biocida destinate al sovescio; la manutenzione di nidi artificiali; la trinciatura e lo spargimento dei residui colturali in loco; l'uso di preparati biologici; il rispetto di condizioni più restrittive per la fertilizzazione. Si tratta di impegni previsti per specifiche colture; possono applicarsi, pertanto, non a tutta la superficie oggetto di impegno base ma alle sole superfici su cui insistono le colture interessate dalla tecnica di difesa/diserbo.

Tab. 2.9 – Impegni aggiuntivi facoltativi previsti nell’operazione a sostegno della produzione integrata

Impegno aggiuntivo	Metodo/tecnica	Coltura	Regione
Fertilizzazione	Frazionare la concimazione azotata di copertura in almeno tre passaggi al posto dei due previsti dai disciplinari	Tabacco	Umbria
Confusione sessuale		Melo, pesco, vite	Piemonte
		Pomacee, orticole, vite	Valle d'Aosta
	☒ disorientamento sessuale ☒ trappole attract and kill o esche proteiche ☒ cacillus thuringiensis ☒ virus della granulosa ☒ nematodi entomopatogeni ☒ altri agenti di controllo biologico.	Melo, pesco, pero, olivo, vite, altri fruttiferi	Friuli-Venezia Giulia
		Drupacee, pomacee e vite	Emilia-Romagna
			Marche
	Cattura massale e/o esche attrattive attivate	Frutticole, olivo	Puglia
		Melo, pero, pesco, albicocco, noce e vite da tavola	Sicilia
Sommersione invernale delle risaie		Riso	Piemonte Lombardia
Cover crop	Autunno vernina con leguminose	Riso	Lombardia
	Sovescio o di copertura ciclo autunno vernino		Emilia-Romagna, Sardegna
	Erbai autunno vernini da sovescio;		Piemonte
Manutenzione dei nidi artificiali			Piemonte
Inerbimento controllato		Fruttiferi, vite	Piemonte
Uso di preparati biologici		Pomacee, orticole e vite	Valle d'Aosta
		frutticole, orticole, vite ed erbacee	Emilia-Romagna
	Impiego di agenti di bio-controllo e/o prodotti di origine naturale	Orticole, olivo	Puglia
Esclusione impiego diserbanti		Pomacee, orticole e vite	Valle d'Aosta
	utilizzo del pirodiserbo	Frutticole, vite	Emilia-Romagna
	Impegno a realizzare al massimo un intervento chimico di controllo delle infestanti il luogo dei due previsti dai DPI e impegno ad eseguire almeno due sarchiature meccaniche e un passaggio con manodopera (zappatura) per il controllo delle infestanti in campo in luogo di un solo passaggio meccanico eseguito nell’ordinarietà)		Umbria
Potatura verde	manuale o meccanica	Vite	Emilia-Romagna
Trappole particolari per monitoraggio fitofagi		Orticole ed erbacee	Emilia-Romagna
Teli pacciamanti biodegradabili		Orticole	Emilia-Romagna, Sicilia
Solarizzazione		Orticole in pieno campo	Sicilia
Pellets naturali o piante biocide		Seminativi	Emilia-Romagna
Riduzione impieghi prodotti fitosanitari specifici per tutela acque		Erbacee	Emilia-Romagna
Miglioramento della gestione degli input idrici per le colture irrigue	fabbisogno, gli interventi/manodopera, installazione contatori		Umbria
	sistema Irrinet	Colture irrigue	Emilia-Romagna
Utilizzazione di sovesci biofumiganti		Orticole	Puglia
Trinciatura e distribuzione dei residui colturali in loco		Colture arboree	Sicilia
Potatura annuale		Olivo	Puglia
Regolazione annuale irroratrici			Calabria

Fonte: elaborazione da PSR 2014-2020 e documenti giustificativi dei pagamenti agroambientali

## 2.7. La produzione integrata e l’agricoltura biologica

Nell’ambito dei PSR, l’agricoltura biologica e la produzione integrata promuovono approcci di difesa fitosanitaria a basso apporto di pesticidi, con capacità di contribuire al raggiungimento degli obiettivi collegati alla Priorità 4 (si veda tab. 1.3), tuttavia, differenti: la prima, infatti, prevede esclusivamente l’adozione di metodi di prevenzione e/o soppressione biologici (mezzi fisici e altri metodi che non ricorrono

alla chimica di sintesi); la seconda, invece, garantisce la limitazione, entro livelli giustificabili in termini ecologici (soluzioni meno dannose possibili per l'uomo, gli animali e l'ambiente) ed economici (quantità ridotte e impiego preciso), dell'uso dei pesticidi preferibilmente, ma non necessariamente, di natura organica.

Inoltre, mentre il sostegno all'agricoltura biologica è sempre subordinato a un'azione di controllo di un soggetto terzo (certificatore) circa la reale e corretta adozione delle prescrizioni del regolamento, lo stesso non accade nel caso dell'adozione del metodo di produzione integrata per il quale solo raramente (2/21 PSR) viene richiesta l'adesione al sistema di qualità nazionale di certificazione (SQNPI) quale condizione di ammissibilità o impegno che deve essere assunto dal beneficiario.

Dalla relazione della Commissione europea al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione da parte degli Stati membri del PAN sull'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari emerge, infatti, che "Le numerose misure adottate dagli Stati membri per incentivare la difesa integrata non garantiscono necessariamente che le relative tecniche siano effettivamente applicate dagli utilizzatori" (CE, 2017, p. 15). Ciò si traduce in un elemento di criticità, in quanto la difesa integrata volontaria, a differenza di quanto accade per l'agricoltura biologica, ad oggi rappresenta uno strumento di natura prevalentemente educativa per gli agricoltori, visto che l'adozione di questo metodo non è accompagnata da presupposti di prescrittività e valutabilità. A ciò è legato un altro elemento di criticità ovvero l'assenza di un efficace sistema di monitoraggio.

In attesa, quindi, di una più rigorosa attuazione e misurabilità degli effetti della Direttiva e, di conseguenza, della difesa integrata volontaria, i maggiori risultati positivi per l'ambiente e per la salute di uomini e animali, nei PSR, sono di fatto affidati all'agricoltura biologica. Sebbene le Regioni abbiano prestato maggiore attenzione nella definizione delle condizioni di accesso, degli impegni aggiuntivi e dell'entità dei pagamenti, sarebbe opportuno che l'accesso al sostegno per la produzione integrata fosse vincolato all'adesione al sistema di qualità nazionale, assicurando così un controllo sul rispetto degli impegni, il raggiungimento degli effetti ambientali attesi e un efficace impiego delle risorse pubbliche.

Il ricorso a impegni aggiuntivi facoltativi nel caso di adozione della produzione integrata, oltre a rappresentare un maggiore incentivo economico per l'azienda agricola, ha la funzione di incrementare la valenza ambientale del sostegno pur con le limitazioni ora evidenziate.

In ragione di ciò e sulla base di quanto rappresentato nelle pagine precedenti, l'entità del sostegno nel caso dell'agricoltura biologica si presenta normalmente maggiore rispetto a quella della produzione integrata, anche in presenza di impegni aggiuntivi, assicurando così una coerenza interna al PSR tra interventi ACA e M11.

Ciò non di meno, l'analisi effettuata sui 21 PSR 2014-2020 evidenzia, in alcuni contesti regionali e limitatamente a specifiche colture, degli elementi che sfuggono a questa logica. E' possibile infatti evidenziare dei casi di adozione di impegni aggiuntivi facoltativi previsti solo per la produzione integrata e non anche per l'agricoltura biologica, benché per quest'ultima tali impegni non siano previsti dai relativi



regolamenti, determinando livelli di pagamento finali prossimi o superiori ai pagamenti disposti per la stessa coltura in biologico; ciò si verifica in Lombardia, Emilia-Romagna, Puglia, Sicilia e Sardegna<sup>34</sup>.

In particolare, nel caso della Lombardia, si tratta della coltura del riso: se al pagamento base corrisposto per l'impegno di adottare il DRPI si somma il pagamento aggiuntivo per la copertura del suolo con la sommersione invernale della risaia o, in alternativa, con leguminose autunno-vernine, il pagamento finale riconosciuto per la stessa superficie ammonta a 375 euro/ha/anno, valore superiore al pagamento corrisposto per la coltivazione del riso con metodo biologico, pari a 345 euro/ha/anno (tab. 2.10). Questa scelta potrebbe apparire opportuna, in quanto tale impegno è normalmente adottato in risicoltura biologica, anche se non obbligatorio, ma si dà comunque luogo a una disparità di trattamento tra agricoltori che praticano la produzione integrata e quelli dediti all'agricoltura biologica, non venendo remunerati per la copertura del suolo delle risaie, realizzata nell'una o nell'altra forma. Analogamente, pagamenti per la produzione integrata che, cumulati con impegni volontari remunerati, raggiungono livelli più elevati dei pagamenti stabiliti per l'agricoltura biologica per le stesse colture si rilevano con riferimento a Puglia, per olivo e ortive, Sicilia (ortive) e Sardegna (fruttiferi).

La Regione nella quale il sostegno per la produzione integrata può rappresentare un vero antagonista al biologico per più colture è l'Emilia-Romagna (tab. 2.11), ponendo praticamente sullo stesso livello questi due metodi di coltivazione sostenibili, visto che all'agricoltura biologica, pur essendo soggetta a vincoli più restrittivi, sono associati livelli di sostegno anche inferiori a quelli disposti per la produzione integrata. La Regione, infatti, ha previsto una molteplicità di interventi di difesa integrata volontaria che, per quanto solo in parte associabili tra loro, lasciano al produttore un'ampia scelta circa la possibilità di ampliare gli impegni e, quindi, di incrementare il pagamento finale, pur nel rispetto dei massimali previsti dall'Allegato II del regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale. Le richieste pervenute nei primi mesi del 2016 in risposta al bando per il sostegno alla produzione integrata in Emilia-Romagna hanno superato di gran lunga le aspettative basate sugli esiti della precedente programmazione, tanto da indurre la Regione a incrementare le risorse programmate a favore di questa operazione con un impegno diretto integrativo con risorse regionali di 15 milioni di Euro (Giunta Regione Emilia-Romagna, 2016). Sebbene le scelte operate dalla Regione abbiano sicuramente consentito di rilanciare l'adozione delle tecniche di produzione integrata, l'interesse per l'agricoltura biologica non è comunque venuto meno, vista l'integrazione di 18 milioni di Euro a favore della M11. Laddove sussiste un diverso rapporto tra pagamenti per agricoltura biologica e produzione integrata, come ad esempio nelle Marche, l'agricoltura biologica ha svolto, invece, una funzione di traino dell'agricoltura sostenibile. Entrambe le misure, infatti, sono state attivate nell'ambito del pacchetto "Accordi Agroambientali d'Area per la tutela delle acque" (AAA). In seguito all'esame istruttorio delle richieste pervenute con il bando relativo all'annualità 2016, la dotazione finanziaria iniziale, pari a 3,47 milioni di Euro, è stata incrementata di 8,79 milioni di Euro, di cui 120.000 Euro diretti a finanziare l'operazione 10.1.a *Produzione integrata per la tutela delle acque*, mentre 8,67 milioni di Euro sono stati destinati all'agricoltura biologica. Si deve sottolineare, inoltre, come la Regione Marche finanzia la produzione integrata solo nell'ambito degli AAA.

Chiaramente, qualora il pagamento per l'impegno aggiuntivo possa essere corrisposto anche su superfici oggetto di impegno nell'ambito della M11.1 o M11.2, come nel caso del Piemonte, dove il pagamento per

---

<sup>34</sup> *Visto che la produzione integrata, in generale, non prevede un periodo di conversione, il confronto tra i pagamenti erogati per la produzione integrata e la produzione con metodo biologico riguarda prevalentemente i livelli di pagamento per il mantenimento delle colture biologiche, più bassi che in conversione.*

la confusione sessuale può essere associato anche alle colture biologiche, il pagamento a sostegno della produzione integrata non determina una distorsione a danno di quello del biologico.

Nel caso del Friuli-Venezia Giulia, invece, i pagamenti base per alcune colture, come orticole poliennali e alcuni tipi di fruttiferi, se associati agli impegni aggiuntivi, superano i massimali previsti dal regolamento. La Regione, però, mentre ha giustificato pagamenti superiori ai massimali previsti nel caso delle orticole in biologico, non ha fatto lo stesso con riguardo alla produzione integrata.

Tab. 2.10 – Pagamenti per produzione integrata, relativi impegni aggiuntivi e agricoltura biologica previsti dal PSR 2014-2020 Lombardia

Coltura	Produzione integrata				Biologico	
	Pagamento base	Pagamenti per impegni aggiuntivi facoltativi		Pagamento PI + Imp. A	Pagamento M11.1	Pagamento M11.2
		Imp. A - Sommersione invernale delle risaie	Imp. B - Realizzazione di una cover crop autunno vernina con leguminose			
Riso	185	190	180	375	375	345

Fonte: elaborazione su dati PSR 2014-2020 adottati dalla CE

Tab. 2.11 – Pagamenti per produzione integrata, relativi impegni aggiuntivi e agricoltura biologica previsti dal PSR 2014-2020 Emilia-Romagna

Coltura	Produzione integrata														Biologico			
	Pagamento base introduzione	Pagamento base mantenimento	Pagamenti per impegni aggiuntivi facoltativi											Ipotesi di pagamento PI + Imp. Agg.	Tetto max premio	Pagamento M11.1	Pagamento M11.2	Ipotesi pagamento M11.2 + Imp. Agg.
			Confusione sessuale	Impiego di preparati bio	No diserbanti, pirodiserbo	Potatura verde	Trappole per monitoraggio fitofagi	Teli pacciamanti biodegradabili	Pellets naturali o piante biocide	Tutela acqua fitofarmaci specifici	Cover crop	Precessione e prev. micotossine	Irrinet					
Pero	530	370	250	150	90								15	725	750	742	668	
Melo	530	370	250	150	90								15	770	750	742	668	
Pesco	530	370	250	150	90								15	625	750	742	668	
Susino	530	370	250	150	90								15	370	750	742	668	
Altri fruttiferi	450	315	250	150	90								15	655	750	630	567	
Vite	450	315	200	100	90	100							15	730	750	630	567	582
Olivo	340	235												235	750	476	428	
Orticole	310	215		200			60	250					15	465	450	434	391	
Foraggiere	90	60		100			60		60					220	450	370	333	
Seminativi	120	80		100			60		100	60	170	60		410	450	168	140	338
Bietola, riso e proteaginose	255	170		100			60			60			15	405	450	357	321	

Fonte: elaborazione su dati PSR 2014-2020 adottati dalla CE

Tab. 2.12 – Pagamenti per produzione integrata, relativi impegni aggiuntivi e agricoltura biologica previsti dal PSR 2014-2020 Puglia

Coltura	Produzione integrata								Biologico		
	Pagamento Produzione integrata	Pagamenti per impegni aggiuntivi facoltativi							Pagamento PI + Imp. Agg.	Pagamento M11.1	Pagamento M11.2
		Confusione sessuale	Trappole attract and kill o esche proteiche	Altri agenti di controllo biologico	Prodotti di origine naturale	Cattura massale	Potatura annuale	Utilizzazione di sovesci biofumiganti			
Melo	336	122		122					458	900	900
Pero	336	122		122						900	900
Pesco	336	122		122						900	900
altri fruttiferi	336	122		122						900	900
Fruttiferi	336	122	122			122			458	900	900
Olivo	190,6			71,9	71,9	71,9	92,4		354,9	447,6	377
Ortive	128,4			122				99	349,4	469,2	327,7

Fonte: elaborazione su dati PSR 2014-2020 adottati dalla CE

Tab. 2.13 – Pagamenti per produzione integrata, impegni aggiuntivi e agricoltura biologica previsti dal PSR 2014-2020 Sicilia

Coltura	Produzione integrata					Biologico		
	Pagamento base	Pagamenti per impegni aggiuntivi facoltativi				Pagamento PI + Imp. Agg.	Pagamento M11.1	Pagamento M11.2
		Confusione sessuale	Teli pacciamanti biodegradabili	Tecnica della solarizzazione	Trinciatura e spargimento dei residui colturali in loco			
Noce	146	140				<b>286</b>	625	633
Pistacchio	146						625	633
Fruttiferi	289						900	850
Melo		140					900	850
Pero		140					900	850
Pesco		140					900	850
Agrumi	235						900	850
Vite	252	80				<b>332</b>	900	850
Olivo	152						747	660
Ortive	196		274	190		<b>660</b>	600	<b>600</b>
Seminativi	31				40	71	197	199

Fonte: elaborazione su dati PSR 2014-2020 adottati dalla CE

Tab. 2.14 – Pagamenti per produzione integrata, relativi impegni aggiuntivi e agricoltura biologica previsti dal PSR 2014-2020 Sardegna

Coltura	Produzione integrata			Biologico		
	Pagamento base	Pagamenti per impegni aggiuntivi facoltativi		Pagamento PI + Imp. Agg.	Pagamento M11.1	Pagamento M11.2
		Colture biocide destinate al sovescio	Trinciatura e spargimento dei residui colturali in loco			
Fruttiferi	469		168	<b>637</b>	<b>609</b>	<b>559</b>
<i>pesco</i>	469		168	<b>637</b>	900	<b>900</b>
Vite	419		168	<b>587</b>	<b>506</b>	<b>465</b>
Olivo	204				421	388
Ortive	474				600	568
Carciofo	459				600	568
Riso	222	168		390	304	422
Mais	216	168		384	458	422
Sorgo	216	168		384	458	422
Colture oleaginose	144	168		<b>312</b>	<b>190</b>	<b>173</b>

Fonte: elaborazione su dati PSR 2014-2020 adottati dalla CE

Tab. 2.15 – Pagamenti per produzione integrata, relativi impegni aggiuntivi e agricoltura biologica previsti dal PSR 2014-2020 Piemonte

Coltura	Produzione integrata								Biologico			
	Pagamento base Op. 10.1.1 conversione	Pagamento base Op. 10.1.1 mantenimento	Pagamenti per impegni aggiuntivi facoltativi					Pagamento PI conv. + Imp. Agg.	Pagamento PI mant. + Imp. Agg.	Pagamento M11.1	Pagamento M11.2	Pagamento M11.2 + Imp. Agg.
			Imp. A - Confusione sessuale	Imp. B - Inerbimento controllato di fruttiferi e vite	Imp. C - Manutenzione nidi artificiali	Imp. E - Erbai autunno vernini da sovescio	Imp. F - Sommersione invernale delle risaie					
Fruttiferi maggiori	585	400			55					900	700	755
<i>melo</i>	585	400	150		55			735	605	900	700	850
<i>pesco</i>	585	400	200		55			785	600	900	700	755
Fruttiferi minori	500	350			55					900	700	755
<i>collina e montagna gestione sottofila a)</i>				110	55					900	700	810
<i>collina e montagna gestione sottofila b)</i>				300	55			650		900	700	1.000
<i>pianura</i>				200	55					900	700	900
Noce e castagno	190	155								450	350	
Foraggiere	90	75			55					400	350	
Ortive estensive	280	230			55					600	550	
Ortive intensive	475	400			55					600	550	
Vite	500	350	250		55					900	700	
<i>collina e montagna gestione sottofila a)</i>	500	350		110	55					900	700	810
<i>collina e montagna gestione sottofila b)</i>	500	350		300	55			800		900	700	1.000
Seminativi	140	115			55	180		375		375	350	530
Riso	210	170			55		190			600	450	640

Fonte: elaborazione su dati PSR 2014-2020 adottati dalla CE

## 2.8 La combinazione della produzione integrata con altre operazioni di tipo agro ambientali

Le Regioni che hanno attivato l'operazione a supporto della produzione integrata hanno stabilito la cumulabilità sulla stessa superficie di impegni che attengono a operazioni differenti della stessa sottomisura 10.1 *Pagamenti per impegni agro-climatico-ambientali*, nonché il livello dei pagamenti per la diversa combinazione di operazioni.

Nella tabella 2.16 si sintetizza quanto definito dalle Regioni in ordine alla sovrapposibilità di impegni agro-climatico-ambientali diversi sulla stessa particella colturale dell'azienda. Non tutte le Regioni che attivano l'operazione a sostegno della produzione integrata prevedono questa possibilità. Nel caso di Liguria, Basilicata e Sicilia, in particolare, le operazioni cumulabili sulla superficie oggetto di impegno per la produzione integrata sono riconducibili non a pagamenti a superficie bensì alla presenza di allevamenti di razze in pericolo di estinzione. Nel complesso, pertanto, l'analisi della combinazione dei pagamenti a superficie si restringe a sei casi sui nove riportati nella tabella successiva.

*Tab. 2.16 – Cumulabilità sulla stessa superficie del sostegno per la produzione integrata con operazioni agro-climatico-ambientali*

REGIONE	Operazione del PSR	
Lombardia	Sulle stesse superfici coltivate a riso:	
	10.1.3	Conservazione della biodiversità nelle risaie
	10.1.10	Tecniche di distribuzione degli effluenti di allevamento
	10.1.3 + 10.1.10	
Liguria	10.1.C	Allevamento di specie animali locali a rischio di estinzione
Emilia-Romagna	10.1.2	Gestione degli effluenti
	10.1.3	Incremento sostanza organica
Toscana	10.1.1	Conservazione del suolo e della sostanza organica
Umbria	10.1.2	Realizzazione di aree per la conservazione della biodiversità
	10.1.3	Qualificazione dell'agroecosistema mediante la trasformazione dei seminativi in pascoli e prati-pascoli e il miglioramento di quelli esistenti
	10.1.4	Incremento della sostanza organica nei suoli
	10.1.5	Copertura vegetale intercalare
	10.1.6	Salvaguardia delle specie vegetali a rischio di erosione genetica
Abruzzo	10.1.3	Conservazione del suolo
	10.1.4	Incremento della sostanza organica
Campania	10.1.2.1	Apporti di matrici organiche al terreno
	10.1.2.2	Tecniche agronomiche conservative per la coltivazione di cereali, colture erbacee foraggere a ciclo annuale e pascoli
	10.1.3.1	Gestione attiva di "infrastrutture verdi" realizzate con la tipologia di intervento 4.4.2;
	10.1.3.2	Mantenimento di colture a perdere a beneficio della fauna selvatica.
	10.1.4	Coltivazione e sviluppo sostenibili di varietà vegetali autoctone minacciate di erosione genetica
Basilicata	10.1.3	<i>limitatamente all'intervento "Allevatori custodi"</i>
Sicilia	10.1.g	Allevamento di razze in pericolo di estinzione

■ Operazioni non cumulabili con l'agricoltura biologica

Fonte: PSR 2014-2020 adottati dalla CE



Le operazioni riportate in tabella 2.16 sono cumulabili sulla stessa superficie anche nel caso dell'agricoltura biologica fatta eccezione per le operazioni 10.1.4 dell'Umbria e dell'Abruzzo, mentre buona parte di quelle cumulabili sulla stessa superficie in biologico<sup>35</sup> non lo sono con la produzione integrata (tab. 2.19). Ciò non di meno, i potenziali beneficiari del PSR e, in particolare, l'azienda agricola che guarda al sostegno non sulla base di una scelta consapevole riguardo ai benefici ambientali e sulla salute di uomini e animali di ciascun metodo di coltivazione sostenibile bensì valutando i relativi impegni richiesti, terrà conto, nello scegliere tra metodo biologico e produzione integrata, anche delle possibili combinazioni di pratiche agroambientali. Nel caso specifico della coltivazione dei seminativi nella regione Abruzzo, si rileva come, pur partendo da un pagamento base per la produzione integrata inferiore rispetto a quello previsto per la produzione con metodo biologico, la combinazione di queste operazioni con altre inverte l'ordine di grandezza dei pagamenti. La cumulabilità sulla stessa superficie, nel caso sia del biologico sia dell'integrato, con l'operazione di conservazione del suolo per i seminativi determina un pagamento finale maggiore quando viene associata al metodo della produzione integrata piuttosto che a quello biologico, in ragione del costo dei prodotti fitosanitari di sintesi che non possono essere utilizzati se l'agricoltura conservativa è associata all'agricoltura biologica. Sulla base dei maggiori costi e minore guadagno, quindi, si delinea la situazione paradossale in cui ai metodi o alle tecniche di produzione più impattanti sull'ambiente si associa un pagamento più elevato. Ci si chiede, pertanto, quale sia la ratio di una simile scelta, visto che con la misura ACA si dovrebbero perseguire la protezione del suolo, la tutela delle risorse idriche, l'incremento della sostanza organica nei suoli, la tutela della biodiversità, la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici, tutti obiettivi a cui i diserbanti di sintesi non sono funzionali. Nel caso delle foraggere, invece, qualora associate agli impegni per l'incremento della sostanza organica, non cumulabili con l'agricoltura biologica, il pagamento per la produzione integrata cumulato con quello relativo a tale operazione è più elevato di quello previsto per le foraggere in biologico (tab. 2.18). Situazione analoga si rileva con riferimento alla Lombardia nel caso del riso (tab. 2.17).

Questi ultimi casi non riguardano mai pratiche obbligatorie in agricoltura biologica, per cui, analogamente agli impegni direttamente remunerati a titolo dell'operazione produzione integrata e non anche della M11, si verifica ancora che l'adozione delle stesse pratiche viene sostenuta solo se si adotta la produzione integrata, venendo meno nuovamente l'equità nel trattamento di tipologie di agricoltori diverse. Se l'obiettivo è quello di diffondere il più possibile l'adozione di specifiche pratiche/tecniche per migliorare la sostenibilità delle produzioni agricole, la soluzione è quella di remunerare tutti, anche considerando che il metodo di produzione biologico non viene praticato in modo omogeneo da tutti i produttori<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Cfr. par. 1.5.

<sup>36</sup> È ormai noto, infatti, come il sistema di produzione adottato in agricoltura biologica possa essere più o meno complesso, andando da un sistema di produzione biologico "di sostituzione", in cui ci si limita a sostituire gli input chimici di sintesi con quelli ammessi in agricoltura biologica (Michieletto, 2013), a uno permeato dall'approccio agroecologico.

Tab. 2.17 – Pagamenti per coltura e operazione PSR 2014-2020 Lombardia

<b>LOMBARDIA</b>		
Misura/operazione	Coltura	Pagamento
M11.1	Riso e seminativi	375
M11.1 + M10.1.3	Riso	465
M11.1 + M10.1.3 + imp. acc. C di M10.1.3	Riso	505
M11.1 + M10.1.3 + imp. acc. D di M10.1.3	Riso	655
M11.1 + M10.1.3 + imp. acc. E di M10.1.3	Riso	645
M11.1 + M10.1.3 + M10.1.10	Riso	564
M11.1 + M10.1.3 + imp. acc. C di M10.1.3 + M10.1.10	Riso	604
M11.1 + M10.1.3 + imp. acc. E di M10.1.3 + M10.1.10	Riso	744
M11.1 + M10.1.10	Riso	476
M11.2	Riso e seminativi	345
M11.2 + M10.1.3	Riso	431
M11.2 + M10.1.3 + imp. acc. C_10.1.3	Riso	471
M11.2 + M10.1.3 + imp. acc. D_10.1.3	Riso	621
M11.2 + M10.1.3 + imp. acc. E_10.1.3	Riso	611
M11.2 + M10.1.3 + M10.1.10	Riso	530
M11.2 + M10.1.3 + imp. acc. C_10.1.3 + M10.1.10	Riso	570
M11.2 + M10.1.3 + imp. acc. E_10.1.3 + M10.1.10	Riso	710
M11.2 + M10.1.10	Riso	442
M10.1.1	Riso	185
M10.1.1 + Imp. G_10.1.1	Riso	375
M10.1.1 + Imp. H_10.1.1	Riso	365
M10.1.1 + M10.1.3	Riso	272
M10.1.1 + Imp. G_10.1.1 + M10.1.3	Riso	462
M10.1.1 + Imp. H_10.1.1 + M10.1.3	Riso	452
M10.1.1 + M10.1.3 + imp. acc. C_10.1.3	Riso	312
M10.1.1 + M10.1.3 + imp. acc. D_10.1.3	Riso	462
M10.1.1 + M10.1.3 + imp. acc. E_10.1.3	Riso	452
M10.1.1 + M10.1.10	Riso	282
M10.1.1 + M10.1.10 + imp. H_10.1.10	Riso	462

Legenda:

M11.1 Agricoltura biologica - introduzione

M11.2 Agricoltura biologica - Mantenimento

M10.1.1 Produzioni agricole integrate

Imp. G di M10.1.1 Sommersione invernale delle risaie

Imp. H di M10.1.1 Realizzazione di una cover crop autunno vernina con leguminose

M10.1.3 Conservazione della biodiversità nelle risaie

Imp. acc. C. di M10.1.3 -Gestione delle stoppie

Imp. acc. D. di M10.1.3 Sommersione della risaia nel periodo invernale

Imp. acc. E. di M10.1.3 Realizzazione di una cover crop autunno vernina con leguminose, anche in consociazione

M10.1.10 Tecniche di distribuzione degli effluenti di allevamento

Fonte: PSR 2014-2020 Lombardia

Tab. 2.18 – Pagamenti per coltura e operazione PSR 2014-2020 Abruzzo

ABRUZZO							
Coltura	M11.2.1	M11.2.1+imp. 1	M10.1.3	M10.1.1	M10.1.1+ imp.1+2	M10.1.3	M10.1.1+M10.1.4
Fruttiferi	530	640		500	610		600
Seminativi	120	320		100	520		200
Vite da vino	570	680		450	560		550
Oliveti	370	480		240	350		340
Foraggiere	120			80			180
Ortive	550			300			400

Legenda:

M11.2.1: Pagamenti per il mantenimento dell'agricoltura biologica

M10.1.1 Produzione integrata per la salvaguardia del paesaggio e delle risorse naturali

M10.1.3 Conservazione del suolo, Imp. 1 Semina su sodo

M10.1.3 Conservazione del suolo, Imp. 2 Introduzione di colture di copertura

M10.1.4 Incremento della sostanza organica

Fonte: PSR 2014-2020 Abruzzo

Tab. 2.19 – Cumulabilità sulla stessa superficie di operazioni della M10 con l'agricoltura biologica e la produzione integrata

Tipologia operazione	M10 + M11	PI + altre operazioni M10
Agricoltura conservativa	4	2
Biodiversità animale	8 + 1 caso dubbio	6
Biodiversità vegetale	9 + 1 caso dubbio	5
Incremento sostanza organica	4	2
Miglioramento prati-pascoli	2	
Conversione seminativi in prati-pascoli	2	
Gestione degli effluenti	2	2
Tutela dell'habitat	1	
Copertura del suolo	1	
Inerbimento permanente colture perenni	2	
Margini erbosi multifunzionali	1	
Gestione sostenibile dei pascoli	1	
Colture a perdere	2	1
Colture permanenti		1
Tecniche agroambientali		1
Tecniche per riduzione emissioni		

Fonte: PSR 2014-2020 adottati dalla CE

Tuttavia, per quanto in alcuni casi il pagamento per la produzione integrata possa essere simile o superiore a quello fissato per l'agricoltura biologica, in ragione della possibilità sia di sottoscrivere impegni aggiuntivi sia di cumulare l'operazione produzione integrata con altre operazione della M10, dalla tabella 2.19 emerge come la misura agricoltura biologica sia più diffusamente cumulabile rispetto alla produzione integrata con le altre operazioni della M10. Oltre a sottendere il riconoscimento della maggiore sostenibilità ambientale delle aziende biologiche per cui andrebbero maggiormente sostenute, si tratta di un elemento decisamente positivo soprattutto ai fini dell'ulteriore miglioramento delle aziende biologiche sotto questo aspetto e di una maggiore diffusione delle tecniche agroecologiche.

### 3. L'AGRICOLTURA CONSERVATIVA E LO SVILUPPO RURALE

#### 3.1. Introduzione

Il sostegno per l'adozione dell'agricoltura conservativa rientra tra i possibili interventi volti a preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi connessi all'agricoltura nonché a incentivare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a bassa emissioni di carbonio<sup>37</sup>. L'agricoltura conservativa si basa sul principio del minimo disturbo del suolo, associato alla copertura continua e significativa dello stesso con finalità agroambientali nonché all'avvicendamento diversificato delle colture. L'adozione di queste pratiche colturali, alternative ai metodi di coltivazione convenzionale, consentono di contrastare i principali effetti negativi legati alle lavorazioni profonde del terreno, alle pratiche monocolturali, tipiche dei seminativi e delle colture arboree specializzate<sup>38</sup>. In questi casi, infatti, le pratiche convenzionali determinano: degrado biologico, impoverimento della sostanza organica, perdita di nutrienti ed erosione del suolo, con un conseguente inquinamento delle acque per effetto della percolazione e del ruscellamento.

Con l'introduzione della non lavorazione (*no tillage* – NT) e di tecniche come la semina su sodo (*sod seeding*), ovvero la semina effettuata su una superficie dove non sono state effettuate lavorazioni e associata a specifiche pratiche colturali, viene favorito, invece, un naturale processo di fertilizzazione attraverso il recupero delle sostanze nutritive del terreno. La tecnica di *sod seeding*, infatti, prevede un solo passaggio sia per la preparazione sia per la semina e interessa solo la porzione di terreno da seminare, mentre la mancata rimozione dei residui colturali nelle rimanenti porzioni favorisce i processi di umificazione e incremento della sostanza organica del terreno, con conseguente maggiore capacità di resistenza alle alterazioni superficiali. La tecnica garantisce, inoltre, sia un effetto pacciamante, con i relativi benefici in termini di controllo dell'evaporazione dell'acqua - aspetto, questo, molto importante soprattutto in zone con scarsa piovosità - sia la naturale porosità del terreno.

Altre tecniche di agricoltura conservativa, come la lavorazione a bande (*strip tillage*) o la lavorazione superficiale (*minimum tillage* – MT), consentono di preservare e migliorare la struttura del suolo, determinandone la capacità di assorbire e trattenere l'acqua e, pertanto, una maggiore resistenza all'erosione. La preservazione e lo sviluppo della biodiversità di fauna e flora, determinati dall'adozione di queste pratiche, generano, peraltro, una maggiore resistenza agli attacchi patogeni.

#### 3.2. Le condizioni di ammissibilità e le priorità del sostegno all'agricoltura conservativa

I PSR 2014-2020 che prevedono il sostegno a favore dell'adozione delle tecniche di agricoltura conservativa sono in tutto quindici. Piemonte e Lombardia limitano il sostegno esclusivamente al caso dell'introduzione, nell'intento di ampliare le superfici sottoposte a tali lavorazioni; la Regione Lombardia, in particolare, non

<sup>37</sup> Priorità 4 e 5 dell'Unione Europea per lo sviluppo rurale.

<sup>38</sup> Vigneti, frutteti e uliveti.

ammette al sostegno le superfici che hanno beneficiato della misura 214 az. M con il PSR 2007-2013. La Regione Veneto, invece, per garantire continuità nell'adozione dell'agricoltura conservativa, stabilisce che l'accesso al sostegno per il mantenimento sia limitato alle superfici già oggetto di tale impegno nella programmazione 2007-2013, assicurandosi così gli effetti positivi per il suolo e per l'ambiente di queste tecniche. Sebbene, infatti, la necessità del sostegno sia maggiore nella fase in cui si determina un peggioramento delle condizioni del suolo e delle rese produttive, ossia la fase di passaggio dal metodo di coltivazione convenzionale a quello in cui si adottano le tecniche di agricoltura conservativa, gli effetti positivi di questo tipo di intervento, con riferimento al controllo delle erbe infestanti e dei parassiti, con conseguente riduzione dei prodotti fitosanitari, si iniziano a manifestare dopo 5-7 anni (Legambiente, 2015). Non a caso gli impegni per l'agricoltura conservativa, sia per l'introduzione sia per il mantenimento, devono essere rispettati per almeno cinque anni, talvolta 6 anni (Lombardia, Emilia-Romagna e Sardegna) o anche 7 anni (Calabria e Sicilia). Il sostegno all'agricoltura conservativa, peraltro, non esclude il ricorso all'utilizzo di prodotti chimici di sintesi, che inizialmente può anche aumentare, in sostituzione delle tecniche di lavorazione convenzionali, volte a contrastare le malerbe, o ai fini dell'essiccazione delle colture di copertura introdotte con questo tipo di intervento. I maggiori benefici legati all'adozione di queste tecniche sono in effetti da ricondurre alla mitigazione dei fenomeni di erosione del suolo.

Quasi tutte le Regioni assegnano delle priorità per l'accesso alle operazioni di agricoltura conservativa (13 Regioni), stabilendo criteri di tipo territoriale in funzione del grado di svantaggio, della presenza di aree naturali protette, del rischio di erosione o della percentuale di sostanza organica nel terreno. Altro elemento ricorrente nella determinazione delle priorità è la maggiore estensione della superficie oggetto di impegno nel caso di beneficiario sia singolo sia collettivo, facendo riferimento, in quest'ultimo caso, all'adesione alla misura 16 Cooperazione (tab. 3.1).

Tab. 3.1 – Principi per la fissazione di criteri di selezione, criteri di selezione o priorità previsti nell'ambito dell'operazione a sostegno dell'agricoltura conservativa

Regione o Provincia Autonoma	Aree naturali protette	Aree Natura 2000	HVN	Zona montana o soggetta ad altri svantaggi	ZVN	Zona di collina	Aree a dotazione di s.o. bassa - mediamente bassa o rischio erosione	Ettari di superficie impegnata	Superficie precedentemente coltivata a riso in monosuccessione	Aree ad agricoltura intensiva e semi intensiva	Macroaree B e C	Interventi sinergici con programma europeo LIFE	Approccio integrato	Adesione Mis. 16 Cooperazione	Aziende biologiche
Piemonte							x	x	x			x		x	
Lombardia	x	x			x										
Veneto					x			x							
Friuli-Venezia Giulia	x	x			x			x							
Emilia-Romagna						x		x							
Toscana	x	x	x	x	x		x								
Lazio	x	x	x		x			x						x	
Molise		x	x			x								x	
Campania										x	x			x	
Basilicata			x		x	x		x					x		
Calabria		x													x
Sicilia							x								

Fonte: PSR 2014-2020 adottati dalla CE

In sei Regioni (Emilia-Romagna, Toscana, Molise, Campania, Puglia, Sicilia), il sostegno per superfici a seminativo è stato finalizzato esclusivamente alla semina su sodo (*no tillage*) o alla lavorazione a bande (*strip tillage*); la restante parte delle Regioni hanno assicurato il sostegno anche nel caso di *minimum tillage*. Tra le condizioni di ammissibilità al sostegno non viene mai posto l'obbligo di adottare l'agricoltura conservativa sull'intera superficie a seminativi o a colture arboree specializzate; vengono invece individuate, in modo differente da regione a regione, superfici minime e percentuali minime di superficie a seminativo e/o a colture arboree specializzate da assoggettare all'impegno. Sardegna e Friuli-Venezia Giulia sono le uniche Regioni che non stabiliscono condizioni di ammissibilità con riferimento alla dimensione della SOI, mentre tre Regioni (Veneto, Molise, Basilicata) ammettono al sostegno solo le superfici ricadenti in pianura e collina. Toscana e Abruzzo escludono la possibilità che possano costituire oggetto di impegno i castagneti, i prati e i pascoli, mentre la Campania ammette al sostegno le colture foraggere (così come Lazio e Sicilia) e i pascoli. Nel caso del Piemonte, infine, si escludono dal sostegno le aziende che risultano titolari di allevamenti zootecnici e/o di impianti di digestione anaerobica per la produzione di biogas.

### **3.3. Gli impegni base e gli impegni aggiuntivi dell'agricoltura conservativa nei PSR 2014-2020**

All'impegno di adozione della tecnica di lavorazione del terreno vengono talvolta associati altri impegni che ne completano l'azione in termini di benefici ambientali; al riguardo si evidenzia una situazione abbastanza diversificata da regione a regione. In undici PSR è stata prevista la "coltura di copertura" tra una semina e la successiva<sup>39</sup> e, in un numero di casi più limitati, anche per le colture arboree. Per garantire il coinvolgimento di aziende diverse da quelle coltivate solo a seminativi, Toscana e Abruzzo prevedono l'impegno di *cover crop* autunno-vernine anche nelle interfile delle coltivazioni arboree specializzate, mentre la Calabria solo per quest'ultima coltura. L'adozione della coltura di copertura può costituire parte integrante dell'impegno base, pertanto obbligatorio e remunerato nell'ambito del pagamento base (Toscana, Abruzzo, Molise, Calabria, Sicilia); in altri casi, pur essendo previsto come impegno base, non è remunerato, in quanto i costi generati dalle *cover crop* non concorrono alla determinazione del sostegno (Veneto, Friuli-Venezia Giulia); talvolta, invece, detto impegno è facoltativo, ossia il beneficiario può scegliere se assumerlo, avendo diritto a un pagamento aggiuntivo cumulabile al pagamento base (Piemonte, Lombardia, Emilia-Romagna, Basilicata).

Con riferimento ai seminativi, alle tecniche di lavorazione del terreno dell'agricoltura conservativa è talvolta associato l'impegno "rotazione e associazione colturale diversificata", che assume sempre carattere di obbligatorietà; i maggiori costi derivanti da tale impegno in alcuni casi non sono remunerati<sup>40</sup> (Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Puglia, Basilicata), mentre in altri sono compensati nell'ambito del pagamento base (Molise, Sicilia, Sardegna).

Tre Regioni prevedono la possibilità di "apportare matrici organiche in sostituzione di concimazioni minerali", come impegno aggiuntivo facoltativo remunerato associabile agli impegni di *no tillage* o *minimum tillage* per le colture a seminativo (Friuli-Venezia Giulia), solo nel caso di semina su sodo

<sup>39</sup> L'Emilia-Romagna tra i seminativi prevede l'impegno delle colture di copertura solo per l'erba medica, mentre la Sicilia solo per le cerealicole-foraggere.

<sup>40</sup> Ciò al fine di evitare rischi di doppio finanziamento nell'ambito di altri pagamenti agro-ambientali del PSR o di quelli del I Pilastro.

(Campania) oppure come impegno base remunerato nel caso sia di *no tillage* sia di *minimum tillage* dei seminativi e dei fruttiferi (Piemonte).

Gli impegni di tipo amministrativo, previsti da Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, non danno mai luogo a una copertura dei relativi costi nell'ambito del sostegno, mentre per i costi legati all'attività formativa e alla consulenza (Molise, Calabria) si rimanda al sostegno previsto nell'ambito delle altre misure del Programma.



Tab. 3.2 – Impegni base e impegni aggiuntivi facoltativi dell'agricoltura conservativa

Regioni/culture	Semina su sodo - No tillage	Semina su sodo - Lavorazione a bande	Minima lavorazione	Apporto di matrici organiche in sostituzione di concimazione minerale	Spandimento ammendande compostato commerciale	Culture copertura Inerbimento	Rotazione e associazione colturali diversificate	Mantenimento in loco dei residui colturali	Piano di fertilizzazione	Registrazione scheda colturale	Attività formativa consulenza
<b>Piemonte</b>											
<i>seminativi</i>	■										
"		■									
"			■								
<i>sem. diversi da legum.</i>	■		■	■							
"	■	■	■	■							
"	■	■	■	■							
<i>seminativi</i>	■		■			■					
"		■	■			■					
"		■	■			■					
<i>sem. diversi da legum.</i>	■		■	■		■					
"	■	■		■		■					
"		■	■	■		■					
<i>fruttiferi</i>			■	■		■					
<b>Lombardia</b>											
<i>seminativi</i>	■										
"			■								
"	■					■					
"	■		■			■					
<b>Veneto</b>											
<i>seminativi</i>	■						■				
"	■		■				■				
<b>Friuli-Venezia Giulia</b>											
<i>seminativi</i>	■						■				
"	■		■	■			■				
<b>Emilia-Romagna</b>											
<i>cerealicole, erbacee     industriali, foraggere     ann., erba medica</i>	■						■				
	■	■					■				
	■					■	■				
	■	■				■	■				

(continua)

Tab. 3.2 – Impegni base e impegni aggiuntivi facoltativi dell'agricoltura conservativa (segue)

Regioni/culture	Semina su sodo - No tillage	Semina su sodo - Lavorazione a bande	Minima lavorazione	Apporto di matrici organiche in sostituzione di concimazione minerale	Spandimento ammendande compostato commerciale	Colture copertura Inerbimento	Rotazione e associazione colturali diversificate	Mantenimento in loco dei residui colturali	Piano di fertilizzazione	Registrazione scheda colturale	Attività formativa consulenza
<b>Toscana</b>											
<i>seminativi</i>	■										
"    "	■					■					
"    "	■					■					
<i>vigneti</i>	■					■					
<i>oliveti</i>						■					
<i>frutteti</i>						■					
<b>Lazio*</b>											
<i>seminativi escluso prato/pascolo perm.</i>	■		■				■				
<b>Abruzzo</b>											
<i>seminativi</i>	■							■		■	
"    "	■		■			■				■	
"    "	■		■			■				■	
<i>vigneti</i>	■					■					
<i>oliveti</i>						■					
<i>frutteti</i>						■					
<b>Molise</b>											
<i>seminativi</i>	■					■		■		■	
<b>Campania</b>											
<i>cerealicole</i>	■							■		■	
"    "	■	■						■		■	
<i>erbacee, foreggere annuali, pascoli</i>	■	■						■		■	
<i>tutte le colture</i>		■			■						
"    "				■	■						
<b>Puglia</b>											
<i>seminativi</i>	■						■			■	
"    "		■					■			■	

(continua)

Tab. 3.2 – Impegni base e impegni aggiuntivi facoltativi dell'agricoltura conservativa (segue)

Regioni/culture	Semina su sodo - No tillage	Semina su sodo - Lavorazione a bande	Minima lavorazione	Apporto di matrici organiche in sostituzione di condimazione minerale	Spandimento ammendande compostato commerciale	Culture copertura Inerbimento	Rotazione e associazione colturali diversificate	Mantenimento in loco dei residui colturali	Piano di fertilizzazione	Registrazione scheda colturale	Attività formativa consulenza
<b>Basilicata</b>											
<i>seminativi</i>	■						■			■	
"			■								
"	■					■					
"	■		■			■					
<b>Calabria</b>											
<i>seminativi</i>	■										■
"			■								
<i>vigneti</i>						■					
<i>oliveti</i>						■					
<i>frutteti</i>						■					
<b>Sicilia</b>											
<i>cerealicolo foraggero</i>	■					■		■			
<b>Sardegna</b>											
<i>seminativi</i>	■						■				
"			■								

Lazio\*: Pagamento differenziato per gruppo colturale e ZVN

- Impegni base remunerati
- Impegni base non remunerati
- Combinazione di impegni cumulabili che danno luogo al maggior valore di pagamento
- Impegni aggiuntivi volontari

Fonte: PSR 2014-2020 adottati dalla CE

Tab. 3.3 – Tecniche di non lavorazione: impegni previsti

Regione	Descrizione impegni																				
	Semina diretta su sodo (sod seeding)	Lavorazione a bande (strip till)	Obbligo di utilizzo GPS in caso di strip till	Non rimescolamento strati del profilo attivo del suolo	Richiesta di autorizzazione per uso di decompattatori	Divieto di ripuntatura	Mantenimento sul terreno residui colturali (mulching)	Non utilizzare fanghi di depurazione	Avvicendamento colturale	Divieto di ristoppio	Cover crop	Periodo intercoltura (rispettare il periodo massimo di 40 gg tra la fine del ciclo di semina e la semina successiva)	Comunicazione preventiva Ente istruttore (almeno 5 gg prima l'avvio dell'operazione in campo)	Annotazione Registro Operazioni colturali	Piano di fertilizzazione	Piano colturale	Fertilizzazione organica e inorganica localizzata prima del disseccamento della cover crop	Apporto fosfatici solo alla semina e localizzati	Divieto di distribuzione di solfato ammonico in assenza di coltura	Obbligo di scouting e controllo fitopatologie, entomofauna, malerbe	Ricorso a consulenza o assistenza tecnica
Piemonte	X			X	X	X	X	X				X	X	X							
Lombardia	X	X	X (n.r.)	X			X	X													
Veneto	X			X	X	X	X	X	X		X			X			X	X	X	X	
Friuli-Venezia Giulia	X						X		X												
Emilia-Romagna	X	X					X			X				X							
Toscana	X						X														
Lazio	X			X			X		X (n.r.)						X						
Abruzzo	X						X							X							
Molise	X			X		X	X	X	X			X		X		X			X		X
Campania	X	X					X			X											
Puglia	X	X					X			X				X							
Basilicata	X			X			X	X	X				X	X							
Calabria	X																				X
Sicilia	X						X	X												X	
Sardegna	X								X												

Legenda:

n.r.: Impegno non remunerato

Fonte: PSR 2014-2020 adottati CE

Tab. 3.4 – Tecniche di minima lavorazione: impegni previsti

Regione	Descrizione impegni																	
	Minima lavorazione (non effettuare arature o vangature)	Lavorazioni superficiali	Divieto di ripuntatura	Non rimescolamento strati del profilo attivo del suolo	Non utilizzare fanghi di depurazione	Avvicendamento colturale	Mantenimento sul terreno residui colturali (mulching)	Periodo intercoltura (rispettare il periodo massimo di 40 gg tra la fine del ciclo di semina e la semina successiva)	Cover crop	Comunicazione preventiva Ente istruttore (almeno 5 gg prima l'avvio dell'operazione in campo)	Annotazione Registro Operazioni colturali	Avvicendamento colturale	Divieto di ristoppio	Richiesta di autorizzazione per uso di decompattatori	Conservazione del Registro Operazioni colturali	Fertilizzazione organica e inorganica localizzata prima del disseccamento della cover crop	Piano di fertilizzazione	Ricorso a consulenza o assistenza tecnica
Piemonte	X	X			X			X		X	X							
Lombardia	X			X	X (n.r.)		X											
Veneto	X	X	X	X	X	X	X	X			X	X		X		X		
Friuli-Venezia Giulia	X	X					X	X				X						
Emilia-Romagna																		
Toscana																		
Lazio	X	X					X					X (n.r.)					X	
Abruzzo																		
Molise																		
Campania																		
Puglia																		
Basilicata	X	X			X		X			X	X	X						
Calabria	X																	X
Sicilia																		
Sardegna	X					X												

**Legenda**

n.r.: Impegno non remunerato

Fonte: PSR 2014-2020 adottati CE

### 3.4. I pagamenti dell'agricoltura conservativa nei PSR 2014-2020

I livelli dei pagamenti stabiliti dalle Regioni sono calcolati per tipologia di coltura in funzione dei maggiori costi e del minore guadagno derivanti dall'adozione della pratica di agricoltura conservativa rispetto a quelli relativi al metodo di coltivazione convenzionale. Nella maggioranza dei casi ciò dà luogo a una differenziazione dei pagamenti in funzione della tecnica di lavorazione del terreno, ovvero semina su sodo (*no tillage* o *strip tillage*) o *minimum tillage* (Piemonte, Lombardia, Veneto limitatamente al caso di mantenimento, Friuli-Venezia Giulia, Basilicata). Lazio e Calabria, invece, stabiliscono lo stesso livello di pagamento nel caso di impegni di *no tillage* e *minimum tillage*. La Regione Lazio è l'unica ad aver differenziato i pagamenti in funzione della localizzazione o meno delle superfici oggetto di impegno nelle ZVN e dell'appartenenza della coltura a uno dei due gruppi colturali definiti, Gruppo A (cereali escluso il mais, oleaginose, piante proteiche, foraggere) e Gruppo B (mais, colture industriali, piante officinali).

I livelli di pagamento previsti per uno stesso impegno e per la stessa coltura possono subire delle variazioni anche significative da regione a regione. Nel caso dell'impegno di semina su sodo si rileva un differenziale di pagamento anche del 360%, considerato che il livello di pagamento più basso è pari a 130 euro/ha/anno e quello più alto è pari a 600 euro/ha/anno. Se si considera, inoltre, il caso più specifico di adozione della tecnica *no tillage* su superfici prima sottoposte a minima lavorazione, il limite minimo di pagamento scende a 55 euro/ha/anno, determinando così un incremento del differenziale fino al 900%. Nel caso dell'adozione della minima lavorazione si riscontra un differenziale tra il livello minimo e massimo di pagamento, per i seminativi, di circa il 200%, così come nel caso dell'impegno di *cover crop* autunno-vernina.

Tab. 3.5 – Pagamenti per l'agricoltura conservativa nei PSR 2014-2020 (euro/ha/anno)

Impegno	Tipologia di coltura	Importo pagamento	
		min	max
No tillage	Seminativi	130	600
		55 (da tecniche MT)	
	Cerealicole	162	162
	Foraggere	468	468
Strip tillage	Cerealicole	101	101
	Foraggere	370	370
Minimum tillage	Seminativi	180	534
Cover crop autunno-vernina		84	250
Interramento dei liquami		100	300
Inerbimento colture arboree specializzate		110	130

Fonte: PSR 2014-2020 adottati dalla CE

I pagamenti per gli impegni aggiuntivi facoltativi rappresentano un fattore sicuramente incentivante; a tal riguardo, però, da un confronto dei livelli di pagamenti previsti dalle diverse Regioni, talvolta si evince che il pagamento cumulato risulta più basso di quanto previsto da altre Regioni che hanno incluso, tra gli impegni principali, le *cover crop*, l'apporto di sostanza organica o altro. Nel caso del Friuli-Venezia Giulia, ad

esempio, il pagamento base previsto per il *minimum tillage*, per il quale sono obbligatori e non remunerati anche gli impegni di *cover crop* e rotazione colturale, risulta maggiore del pagamento cumulato (assoggettamento a più impegni in modo volontario) previsti da Lombardia ed Emilia-Romagna.

Con riferimento ai livelli di pagamento previsti da alcune Regioni per l'impegno di *minimum tillage* (Friuli-Venezia Giulia) oppure di semina su sodo (Lazio, Abruzzo, Basilicata, Campania), si rileva come questi risultino maggiori rispetto al pagamento previsto per l'agricoltura biologica. Nel caso di adozione di lavorazione a banda (*strip tillage*), la Regione Campania stabilisce un pagamento per le foraggere pari a 370 euro/ha/anno a fronte di un pagamento per il mantenimento in agricoltura biologica di 359 euro/ha/anno. Anche per gli impegni di *no tillage* dei seminativi si verificano due casi in cui detto pagamento base risulta maggiore rispetto a quanto previsto per la stessa coltura in biologico, benché si tratti di una tecnica di semina a fronte di un metodo di produzione. Nello specifico, Veneto e Friuli-Venezia Giulia stabiliscono un pagamento base per *no tillage* seminativi pari a 600 euro/ha/anno, di pari entità al pagamento che l'agricoltore veneto riceve per convertire i seminativi in biologico (559 euro/ha/anno), mentre risulta sensibilmente superiore nel caso del Friuli-Venezia Giulia, dove il pagamento per la conversione all'agricoltura biologica si attesta sui 473 euro/ha/anno. Se ciò potrebbe essere giustificabile sulla base del criterio maggiori costi/minore guadagno, è chiaro che dal punto di vista ambientale e dell'impegno richiesto a chi adotta il metodo di produzione biologico rispetto a quello previsto per l'impiego di tecniche di agricoltura conservativa, tali dati appaiono poco coerenti. Analogamente, sempre nel caso dei seminativi e nell'ambito dell'operazione agricoltura conservativa, l'Abruzzo prevede, un pagamento di 200 euro/ha/anno per gli impegni di semina su sodo e di 220 euro/ha/anno per l'introduzione di colture di copertura, entrambi superiori al pagamento previsto per il mantenimento in agricoltura biologica (120 euro/ha/anno)<sup>41</sup>.

Tale situazione si verifica più frequentemente nel caso di impegni aggiuntivi. In Piemonte, ad esempio, il livello di pagamento previsto per la semina su sodo associato all'impegno di apporto di matrici organiche diverse da ammendanti compostati è pari a 580 euro/ha/anno a fronte di un pagamento previsto per il mantenimento in agricoltura biologica per i seminativi pari a 350 euro/ha/anno. Anche se non si dà luogo a una disparità di trattamento tra agricoltori biologici e quelli che praticano l'agricoltura conservativa, dal momento che la fertilizzazione organica è un costo incluso nel calcolo del pagamento per l'agricoltura biologica, rimane il fatto che il sostegno alla semina su sodo è più elevato di quello relativo all'agricoltura biologica. Dalla giustificazione dei pagamenti a superficie relativa alla semina su sodo, infatti, si rileva, nel caso del mais, che il pagamento compensa, insieme ad altre voci di spesa e alla minore resa, i maggiori costi per l'impiego di "diserbo e diserbante supplementari e concime starter" (Regione Piemonte e IPLA, 2015), che, al netto del costo di lavorazione, incidono per il 51% circa dei costi remunerabili. Sebbene, quindi, il pagamento per la semina su sodo sia giustificabile da un punto di vista prettamente economico, si pagano di più alcune tecniche maggiormente impattanti sull'ambiente a causa dell'utilizzo di input chimici di sintesi rispetto al metodo di produzione biologico, più sostenibile in termini ambientali.

Diversamente, il PSR Lombardia prevede un pagamento cumulato per la semina su sodo e l'introduzione di colture di copertura, non obbligatoria in agricoltura biologica, di 420 euro/ha/anno, maggiore rispetto a quello previsto per i seminativi in biologico (345 euro/ha/anno). Situazione analoga si verifica in Molise sempre con riferimento ai pagamenti cumulati.

---

<sup>41</sup> Nel PSR della Regione Abruzzo, l'operazione 10.1.3 Conservazione del suolo si articola nei due impegni che possono essere assunti separatamente o insieme. In questo ultimo caso verrebbero pagati 320 ha/anno/euro.

Oltre alla mancanza di equità tra agricoltori che praticano metodi/tecniche di produzione diverse, analogamente a quanto si verifica talvolta per il sostegno alla produzione integrata, le aziende interessate all'entità del pagamento piuttosto che alle caratteristiche e ai benefici del metodo o delle tecniche colturali sulla salute di ambiente, persone e animali potrebbero essere indotte ad assumere l'impegno dell'agricoltura conservativa piuttosto che quello connesso all'adozione del metodo di produzione biologico; il livello di pagamento, infatti, seppur giustificato da un punto di vista economico e strategico, di fatto può determinare un effetto spiazzamento a discapito degli interventi agroambientali più significativi, oltre al problema di concorrenza tra operatori di regioni in cui si sostengono le stesse operazioni ma con livelli di pagamenti anche significativamente diversi e a cui, tra l'altro, non è sempre riconosciuta la possibilità di adottare impegni aggiuntivi sostenuti dal PSR.

### 3.5. La combinazione dell'agricoltura conservativa con altre operazioni e misure di tipo agro ambientali

Gli impegni per l'agricoltura conservativa talvolta risultano cumulabili sulla stessa superficie con altre operazioni della sottomisura 10.1 Pagamenti per impegni agro-climatico-ambientali e/o con la misura Agricoltura biologica. In alcuni casi, le operazioni cumulabili con l'agricoltura conservativa lo sono, almeno in parte, anche con la M11 (Lombardia, Campania), mentre in altri ciò non avviene, in quanto gli impegni che si dovrebbero aggiungere sono consigliati qualora si adotti il metodo di produzione biologico (Toscana, Abruzzo) ma non obbligatori. La cumulabilità tra più operazioni può pertanto determinare un innalzamento del pagamento totale ottenibile per ettaro di superficie. In corrispondenza di specifiche colture, quindi, nel caso della Lombardia il pagamento ottenibile relativamente alle operazioni della sottomisura 10.1 può essere maggiore di quello riconosciuto all'agricoltura biologica. La Lombardia, infatti, con riferimento ai seminativi, stabilisce che all'agricoltura conservativa (M10.1.4) possa essere associato, sulla stessa superficie, l'impegno accessorio finalizzato alla realizzazione di una *cover crop* estiva o autunno-vernina (Imp. Acc. E), prevedendo un pagamento di 420 euro/ha/anno; lo stesso impegno accessorio E dell'operazione 10.1.4 non può essere adottato per i seminativi in biologico - anche se si tratta di una pratica non obbligatoria, pertanto potenzialmente sostenibile con il PSR - per i quali il pagamento per il mantenimento per riso e altri seminativi è di 345 euro/ha/anno.

Tab. 3.6 – Operazioni e misure cumulabili sulla stessa superficie con l'agricoltura conservativa

Regione	Operazioni sottomisura 10.1		Agricoltura biologica
Piemonte	10.1.5	Tecniche per la riduzione delle emissioni di ammoniaca e gas serra in atmosfera	
Lombardia	10.1.3	Conservazione della biodiversità nelle risaie;	
	10.1.10	Tecniche di distribuzione degli effluenti di allevamento	
Toscana	10.1.2	Miglioramento della gestione degli input chimici e idrici	x
	10.1.5	Coltivazione delle varietà adattate alle condizioni locali a rischio di estinzione	
Lazio	10.1.8	Conservazione della biodiversità agraria vegetale;	
	10.1.9	Conservazione della biodiversità agraria animale.	
Abruzzo			x
Campania	10.1.1	Produzione Integrata	x
Calabria	10.1.3	Allevatori custodi	x
Sicilia	10.1.g	Allevamento razze in pericolo di estinzione	

Fonte: PSR 2014-2020 adottati dalla CE



Tab. 3.7 – Pagamenti per agricoltura conservativa e agricoltura biologica PSR 2014-2020 Lombardia

LOMBARDIA		
Misura/operazione	Coltura	Pagamento
M11.1	Riso e seminativi	375
M11.1 + M 10.1.3	Riso	465
M11.1 + M 10.1.3 + imp. acc. C di M 10.1.3	Riso	505
M11.1 + M 10.1.3 + imp. acc. D di M 10.1.3	Riso	655
M11.1 + M 10.1.3 + imp. acc. E di M 10.1.3	Riso	645
M11.1 + M 10.1.3 + M 10.1.10	Riso	564
M11.1 + M 10.1.3 + imp. acc. C di M 10.1.3 + M10.1.10	Riso	604
M11.1 + M 10.1.3 + imp. acc. E di M 10.1.3 + M10.1.10	Riso	744
M11.1 + M 10.1.10	Riso	476
M11.2	Riso e seminativi	345
M11.2 + M 10.1.3	Riso	431
M11.2 + M 10.1.3 + imp. acc. C_10.1.3	Riso	471
M11.2 + M 10.1.3 + imp. acc. D_10.1.3	Riso	621
M11.2 + M 10.1.3 + imp. acc. E_10.1.3	Riso	611
M11.2 + M 10.1.3 + M 10.1.10	Riso	530
M11.2 + M 10.1.3 + imp. acc. C_10.1.3 + M 10.1.10	Riso	570
M11.2 + M 10.1.3 + imp. acc. E_10.1.3 + M 10.1.10	Riso	710
M11.2 + M 10.1.10	Riso	442
M 10.1.4_1.a	Seminativi	240
M 10.1.4_1.a + Imp. acc. E_10.1.4	Seminativi	420
M 10.1.4 - Int. 1.b	Seminativi	55
M 10.1.4 - Int. 1.b + imp. acc. E_10.1.4	Seminativi	235
M 10.1.4 - Int. 2	Seminativi	185
M 10.1.4 - Int. 2 + imp. acc. E_10.1.4	Seminativi	365
M 10.1.4 + M 10.1.3	Riso	279
M 10.1.4 + M 10.1.3 + imp. acc. C_10.1.3	Riso	319
M 10.1.4 + M 10.1.3 + imp. acc. D_10.1.3	Riso	469
M 10.1.4 + M 10.1.3 + imp. acc. E_10.1.3	Riso	459
M 10.1.4 + imp. acc. E_10.1.4 + M 10.1.3	Riso	459
M 10.1.4 + M 10.1.3 + M 10.1.10	Riso	378
M 10.1.4 + M 10.1.3 + imp. acc. C_10.1.3 + M 10.1.10	Riso	418
M 10.1.4 + imp. acc. E_10.1.4 + M 10.1.3 + M 10.1.10	Riso	558
M 10.1.4_1.a + M 10.1.10	Seminativi	342
M 10.1.4_1.a + imp. acc. E_10.1.4 + M 10.1.10	Seminativi	522
M 10.1.4_1.b + M 10.1.10	Seminativi	156
M 10.1.4_1.b + imp. acc. E_10.1.4 + M 10.1.10	Seminativi	336
M 10.1.4_2 + M 10.1.10	Seminativi	287
M 10.1.4_2 + imp. acc. E_10.1.4 + M 10.1.10	Seminativi	467

Legenda:

M11.1 Agricoltura biologica - Introduzione

M11.2 Agricoltura biologica - Mantenimento

M10.1.3 Conservazione della biodiversità nelle risaie

M10.1.4 - Int. 1.a Introduzione di tecniche di semina diretta su sodo da agricoltura convenzionale

M10.1.4 - Int. 1.b Introduzione di tecniche di semina diretta su sodo da tecniche di minima lavorazione

M10.1.4 - Int. 2 Introduzione di tecniche di minima lavorazione

M10.1.10 Tecniche di distribuzione degli effluenti di allevamento

Imp acc. C. di M10.1.3 Gestione delle stoppie

Imp. acc. D. di M10.1.3 Sommersione della risaia nel periodo invernale

Imp. acc. E. di M10.1.3 Realizzazione di una cover crop autunno vernina con leguminose, anche in consociazione

Imp. Acc. E di M10.1.4 Realizzazione di una cover crop estiva o autunno vernina

Fonte: PSR 2014-2020 Lombardia

## **CONCLUSIONI**

Gli ultimi dati diffusi dall'ISPRA sulla situazione, in Italia, delle acque superficiali e sotterranee (ISPRA, 2016) così come, più in generale, dell'ambiente (ISPRA, 2015) evidenziano un quadro abbastanza allarmante. Innanzitutto, per quanto riguarda le acque, aumenta la percentuale di sostanze derivanti dall'uso di input chimici di sintesi in agricoltura e rinvenute sul totale di quelle cercate, passando da circa il 52% del 2012 al 61,4% del 2014, incremento probabilmente dovuto anche a quello del numero di sostanze cercate (da 335 nel 2012 a 365 nel 2014). Nel caso delle acque superficiali, inoltre, il 63,9% dei punti di monitoraggio risulta contaminato, superando gli standard di qualità ambientale (SQA) nel 21,3% dei punti monitorati. Sebbene la densità media della rete di campionamento, data dal numero dei punti di monitoraggio per 1.000 km<sup>2</sup>, sia diversa da regione a regione, potendo influenzare la percentuale di punti monitorati risultati contaminati, la maggiore incidenza si rileva per Bolzano (100%), Umbria (95%), Toscana (90,6%), Emilia-Romagna (84,4%), Lazio (80%) e Lombardia (78,5%). Nel caso delle acque sotterranee, invece, a livello nazionale, tale incidenza si attesta sul 31,7% e sul 6,9% quella relativa ai punti di monitoraggio in cui la concentrazione di alcune sostanze cercate supera i relativi SQA. Sempre tenendo conto della disomogenea densità media della rete di campionamento, nulla o prossima a zero nella maggior parte delle regioni meridionali con riguardo alle acque sotterranee, le situazioni più negative si rilevano in Sicilia, con il 76,6% dei punti di monitoraggio contaminati, Friuli-Venezia Giulia (68,6%), Lombardia (41,3%) e Lazio (38,1%).

Riguardo alla qualità dell'aria, invece, nel 2013, il settore agricolo è stato responsabile del 96% delle emissioni totali nazionali di ammoniaca, dovute soprattutto all'uso spinto di fertilizzanti e all'elevata intensità degli allevamenti animali, per quanto tale contributo si sia ridotto del 2% dal 1990, così come le quantità rilasciate in atmosfera sono diminuite del 16% (ISPRA, 2015). Analogamente, anche le emissioni di gas serra, determinate dagli allevamenti animali e dall'utilizzo di fertilizzanti inorganici azotati, hanno subito una contrazione del 15% in termini di quantità prodotte, ma è aumentata dell'1% l'incidenza delle emissioni dell'agricoltura su quelle totali. Nel caso dei gas serra, comunque, il contributo dell'agricoltura alle emissioni totali è molto inferiore a quello delle emissioni di ammoniaca, attestandosi sul 7,7% (ISPRA, 2015).

Nel complesso, considerando il riconoscimento, da parte dell'Unione europea, del contributo dell'agricoltura biologica, peraltro confermato da numerosi studi (Viganò e Vaccaro, 2016b; Canali, 2017; Viganò, 2017), alla sicurezza alimentare nel rispetto dei criteri della sostenibilità, al miglioramento della qualità delle derrate alimentari e all'occupazione nelle aree rurali, la situazione sempre più degradata dal punto di vista ambientale e lo sviluppo dei mercati dei prodotti biologici a livello nazionale e internazionale (SINAB, annate varie), si è voluta verificare la risposta data dalle singole Regioni e Province Autonome italiane all'esigenza di sviluppare il settore biologico, attraverso la definizione di specifiche strategie nei rispettivi PSR 2014-2020. È importante sottolineare, infatti, come sia la politica di sviluppo rurale definita a livello regionale ad assicurare il maggior sostegno allo sviluppo del settore biologico, in ragione dell'ampia gamma di strumenti disponibili nell'ambito dei PSR e delle risorse che, di anno in anno, sono rese disponibili a tale scopo. Si tratta, in media, di circa 235 milioni di Euro l'anno spesi a livello nazionale considerando la sola azione "agricoltura biologica" della Misura 214 con riferimento al periodo 2008-2015 (dati RAE, annate varie) contro i circa 35 milioni di Euro relativi al Piano d'azione per l'agricoltura biologica nel quinquennio 2005-2009 o i quasi 34 milioni di Euro della politica per la ricerca a favore del settore

biologico nel periodo 2002-2016 (dati MiPAAF; Di Paolo, Puliga, Riva, 2016). Sebbene si tratti di periodi diversi tra loro, sono evidenti le differenze nell'entità delle risorse investite passando da una politica all'altra, comunque tutte di fondamentale importanza per gli obiettivi perseguiti ai fini dello sviluppo delle diverse componenti del sistema biologico. Il nuovo piano strategico nazionale per lo sviluppo del sistema biologico, inoltre, non ha una propria dotazione finanziaria ma si intende perseguire le sue finalità mettendo a sistema le risorse assegnate dalle diverse politiche attivate in Italia a beneficio dell'agricoltura biologica e prevedendo un orientamento e un coordinamento delle stesse a livello centrale. Si è proceduto, pertanto, ad analizzare le modalità secondo cui è stata data attuazione alla misura sull'agricoltura biologica, introdotta con l'ultima Riforma della PAC, e sono stati privilegiati gli operatori biologici nell'accesso alle altre misure del PSR.

A questo proposito, si evidenzia come l'agricoltura sostenibile, che non si identifica con la sola agricoltura biologica, costituisca uno dei temi centrali della politica di sviluppo rurale, per cui è collegata in modo diretto agli obiettivi ambientali perseguiti dall'Unione europea con tale politica (Priorità 4 e 5) e, tramite questi, all'obiettivo generale della Strategia Europa 2020 per uno sviluppo intelligente, sostenibile e inclusivo. La Direttiva Comunitaria 128/2009 sull'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari in agricoltura include nella difesa fitosanitaria a basso apporto di pesticidi la difesa integrata e l'agricoltura biologica, stabilendo che gli Stati membri istituiscano gli incentivi appropriati per incoraggiare gli utilizzatori professionali ad applicarle su base volontaria. Il decreto che recepisce in Italia la direttiva prevede che le disposizioni siano armonizzate con le politiche di sviluppo rurale e pertanto con la programmazione e l'attuazione dei programmi di sviluppo rurale. Il Piano d'azione nazionale per l'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari - che dà attuazione alla direttiva - per conseguire gli obiettivi prefissati, nell'ambito delle iniziative relative alla difesa integrata volontaria, si propone in via prioritaria l'incremento delle superfici coltivate con metodo biologico e di quelle gestite con il metodo di produzione integrata che, analogamente alle tecniche di agricoltura conservativa, sono sostenute tramite la Misura 10 dei PSR.

Per quanto nei PSR 2014-2020 lo sviluppo di un'agricoltura sostenibile sia riconducibile principalmente all'agricoltura biologica, presente in tutti i Programmi, concorrendo alla Priorità 4 - diretta a preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi connessi all'agricoltura e alla silvicoltura - per il 25,3% delle risorse che le sono state complessivamente destinate, largo spazio è dato anche alla produzione integrata e all'agricoltura conservativa. Il sostegno per l'adozione del metodo di produzione integrata, infatti, è previsto in sedici PSR 2014-2020; esso rappresenta un'alternativa all'agricoltura biologica in quanto diversi impegni che discendono da questi due metodi sono incompatibili, per cui non possono essere assunti sulla stessa superficie. L'agricoltura conservativa, finanziata da quindici PSR 2014-2020, invece, contribuisce allo sviluppo di un'agricoltura sostenibile in considerazione degli effetti sul suolo, ma non rappresenta un'alternativa all'agricoltura biologica, in quanto non costituisce un metodo produttivo ma si limita a indicare, senza una disciplina univoca a livello nazionale, delle pratiche colturali.

In particolare, per quanto riguarda il settore biologico, le strategie a favore del suo sviluppo nell'ambito dei PSR 2014-2010 sarebbero potute essere maggiormente incisive. Va anche detto, comunque, che, grazie all'esperienza maturata nelle passate programmazioni, le Regioni hanno introdotto alcune condizioni di ammissibilità nella Misura 11 per favorire le aziende più virtuose e utilizzato in un maggior numero di casi rispetto al passato una più ampia gamma di strumenti per potenziare lo sviluppo del settore biologico dal punto di vista strutturale. Si deve aggiungere, inoltre, che ciò emerge dall'analisi dei PSR, ma in fase di attuazione e, in particolare, nei bandi, tali strumenti sono previsti anche più diffusamente.

Limitandoci ai documenti di programmazione, si è visto, infatti, che ben il 9,5% delle risorse pubbliche complessivamente destinate al cofinanziamento dei PSR sono dirette alla Misura 11. Si tratta di un ammontare piuttosto importante. Se, tuttavia, si presta attenzione alle regioni e alle province autonome che presentano i maggiori problemi in termini di contaminazione delle risorse idriche, soprattutto nel caso di quelle localizzate al Nord, si rileva come le risorse pubbliche programmate per il finanziamento della Misura 11 costituiscano una quota molto contenuta di quelle complessivamente destinate al cofinanziamento dei rispettivi PSR. D'altro canto, la Lombardia, dove la situazione delle acque appare piuttosto grave, programma di destinare solo il 3,3% al finanziamento della M11, ma ricade tra quelle poche Regioni che favoriscono gli operatori biologici nell'accesso a un elevato numero di misure diverse dalla M11. La Lombardia, infatti, ha cercato di diversificare gli interventi del PSR a favore del settore biologico proprio in considerazione del forte aumento della domanda. Su tale scelta ha sicuramente influito la scarsa adesione degli agricoltori, nella passata programmazione, all'azione per l'agricoltura biologica della Misura 214 Pagamenti agroambientali, per cui, con una buona dose di realismo, si è cercato di aggirare l'ostacolo tramite un potenziamento del settore dal punto di vista strutturale. È chiaro che un maggiore accento sulla necessità di promuovere la conversione di nuova SAU sarebbe stato opportuno per rispondere in modo più adeguato all'incremento dei consumi di prodotti biologici e ridurre la pressione su risorse idriche, suolo, aria, biodiversità e, in generale, sull'ambiente. A questo proposito, solo Piemonte ed Emilia-Romagna attribuiscono una priorità alle aziende in conversione nell'accesso alla Misura agricoltura biologica, mentre sarebbe stato utile che tutte le Regioni e Province Autonome l'avessero prevista così come una priorità destinata ai produttori beneficiari del sostegno da un minor numero di anni, onde evitare situazioni assistenzialistiche, da risolvere, invece, con tipologie di strumenti diverse (ad esempio, l'indennità compensativa per le zone svantaggiate).

Al di là dei singoli elementi della M11, analizzati in dettaglio nel capitolo 1, un ostacolo piuttosto pesante all'attuazione efficace di tale misura riguarda la forte differenziazione del livello dei pagamenti, delle condizioni di ammissibilità e del sistema sanzionatorio (Meo e Del Bello, 2017) tra i diversi PSR, che solo una decisa azione di coordinamento potrebbe ridurre per limitare gli effetti distorsivi della concorrenza tra aziende localizzate in regioni diverse ma operanti in condizioni pedo-climatiche, tecnico-economiche e di mercato simili. L'azione 1 (operazione 1.1) del Piano strategico nazionale per lo sviluppo del sistema biologico, pertanto, stabilisce di individuare soluzioni che consentano l'armonizzazione delle regole su questo fronte. Riconosciuta dalle istituzioni e dagli operatori del settore tale necessità, quindi, si dovranno individuare le modalità e l'organizzazione più adeguate per procedere in tal senso in vista del prossimo periodo di programmazione.

Per quanto riguarda, invece, le misure diverse dalla M11, è importante sottolineare come, quelle che favoriscono gli operatori biologici siano soprattutto la M3, Regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, e la M4, Investimenti in immobilizzazioni materiali.

Si sarebbe sicuramente potuto potenziare maggiormente, invece, il sistema della conoscenza, particolarmente debole nel caso del settore biologico, introducendo più diffusamente l'agricoltura biologica come settore da privilegiare con riferimento a formazione, informazione, scambi e visite aziendali, consulenza e diffusione delle innovazioni, tramite la costituzione di gruppi operativi e il finanziamento dei relativi progetti. L'agroecologia, ad esempio, verso cui è puntata l'attenzione a livello internazionale, non ha rappresentato un tema di interesse specifico stabilito dalle Regioni per l'attivazione di gruppi operativi, poli o reti. Nel complesso, sarebbe stato importante un maggiore interesse per l'approccio di rete nelle sue diverse declinazioni e finalità, che caratterizza a 360 gradi, così come l'innovazione, la versione rinnovata

della misura sulla cooperazione. Si tratta di aspetti entrambi collegati alla promozione di servizi innovativi volti a completare e strutturare la filiera e a stimolare diverse forme di aggregazione, così come le iniziative dirette al rafforzamento delle relazioni dirette tra produttori e consumatori, attraverso il sostegno alla diffusione di modelli distributivi alternativi. Analogamente, appare poco considerata la rilevanza dell'associazionismo per il settore biologico, vista la maggiore dispersione sul territorio delle aziende biologiche e, quindi, la loro difficoltà a raggiungere masse critiche di prodotto adeguate per favorirne la trasformazione e/o la commercializzazione.

Con riferimento agli aspetti attuativi del sostegno alla produzione integrata e all'agricoltura conservativa, legati a condizioni di ammissibilità, livelli di pagamenti, impegni base e facoltativi nonché cumulabilità con gli altri interventi agro-climatico-ambientali, si rileva come anche questi siano molto diversi da regione a regione, analogamente a quanto accade per l'agricoltura biologica. Tuttavia, l'analisi dettagliata dei livelli di pagamento previsti per l'adozione della produzione integrata e delle tecniche di agricoltura conservativa, relativamente sia agli impegni base sia agli impegni facoltativi, evidenzia una difformità non solo nei livelli ma anche nella tipologia di costi e mancati guadagni che concorrono alla determinazione del sostegno. Fermo restando l'opportunità che tali elementi siano determinati in funzione degli effettivi contesti e strategie, si ravvisa comunque la necessità, da un lato, di assicurare maggiore uniformità al sostegno a livello nazionale, almeno per alcuni aspetti e, dall'altro, di evitare possibili effetti spiazzamento da parte di interventi agro-climatico-ambientali meno impegnativi e vincolanti, definiti in alcuni PSR, a scapito dell'agricoltura biologica.

In alcuni casi, infatti, i pagamenti risultano più elevati di quelli previsti per il metodo biologico, soprattutto a causa della possibilità di cumularli con quelli relativi a impegni aggiuntivi legati direttamente alle operazioni "produzione integrata", derivanti da altre operazioni della Misura 10 o delle misure di natura agroambientale, non sempre associabili anche all'agricoltura biologica. La ragione, peraltro poco convincente, risiede nel fatto che, qualora si pratici l'agricoltura biologica, l'adozione di tali impegni è spesso consigliata, tranne nel caso dell'avvicendamento colturale, obbligatorio per disposizione comunitaria e comunque auspicabile anche in agricoltura convenzionale per contribuire a mantenere inalterata la fertilità della terra, a ridurre l'intensità e la frequenza delle avversità alle colture e ad aumentare la biodiversità (La Torre *et al.*, 2016). Una situazione analoga si presenta per l'agricoltura conservativa. Trattandosi di impegni spesso connessi a pratiche agroecologiche, peraltro non diffusamente adottate dai produttori biologici, sarebbe opportuno consentire anche a loro di ricevere un sostegno per favorirne la diffusione, analogamente a quanto si verifica specialmente nel caso della produzione integrata e, più raramente, in quello dell'agricoltura conservativa. L'avvicendamento colturale, invece, dovrebbe costituire una condizione di ammissibilità per accedere alle altre operazioni della M10 o impegni legati alla produzione integrata/agricoltura conservativa e non essere remunerato tramite l'accesso a una specifica operazione della Misura 10, così come previsto in quattro PSR. Oltre a trattarsi di una pratica auspicabile per migliorare la gestione del suolo indipendentemente dal metodo di produzione adottato, in questo modo si eviterebbero discriminazioni a svantaggio degli agricoltori biologici. Per questi ultimi, infatti, l'avvicendamento contribuisce a definire la *baseline*, riducendo conseguentemente il livello dei pagamenti della Misura 11, perché non possono tener conto dell'introduzione di colture non destinate alla produzione e alla vendita e del conseguente minore guadagno.

In sei PSR, infine, si fissano pagamenti per seminativi in relazione all'adozione di tecniche di agricoltura conservativa uguali o superiori a quelli stabiliti per i seminativi condotti in biologico.

Il criterio compensativo adottato per la determinazione dei maggiori costi e del mancato guadagno rispetto alla baseline delle misure a superficie, infatti, non è in grado di tenere in considerazione la maggiore sostenibilità ambientale dell'agricoltura biologica rispetto a quella della produzione integrata e dall'agricoltura conservativa. Tuttavia, è ormai chiara l'enorme difficoltà di stabilire, per queste sottomisure od operazioni, i relativi pagamenti sulla base dei risultati ambientali conseguiti, diversamente da quanto si verifica per gli interventi diretti alla tutela della biodiversità (Povellato e Vanni, 2014, 2015). Considerando, inoltre, come da numerosi studi e analisi emerge anche la maggiore sostenibilità economica dell'agricoltura biologica<sup>42</sup>, può verificarsi il paradosso secondo cui si possono giustificare pagamenti uguali o più elevati per metodi e pratiche meno sostenibili dal punto di vista ambientale e meno vincolanti in termini di impegni previsti rispetto a tale metodo di produzione. Se la Commissione, nel corso del tempo, ha evitato che ciò si verificasse ancora con riferimento alla produzione integrata, ossia che fossero stabiliti pagamenti uguali a quelli previsti per l'agricoltura biologica (cfr. PSR Regione Toscana relativo al periodo di programmazione 2000-2006, ad esempio), come già evidenziato, in alcuni PSR ciò continua ad accadere con riguardo all'agricoltura conservativa.

Nella continuazione delle attività della Rete Rurale Nazionale, pertanto, si vuole esplorare la possibilità di individuare una sorta di indice di proporzionalità che consenta di fissare una soglia, e il relativo intervallo di variazione, per il livello dei pagamenti riguardanti la produzione integrata rispetto a quelli fissati per l'agricoltura biologica. In particolare, soprattutto sulla base della letteratura scientifica, si dovranno isolare uno o più indicatori ambientali in grado di individuare un differenziale in termini di benefici ambientali determinati dai diversi metodi produttivi. Il vantaggio che ne consegue è la possibilità di affiancare tale indice di proporzionalità al criterio attualmente utilizzato per la determinazione dei pagamenti, compensativo dei maggiori costi e del mancato guadagno, così da tener conto dei differenti benefici ambientali o minori danni determinati dai due metodi di produzione sostenibile.

Si ritiene comunque fondamentale promuovere un'azione di raccordo tra le diverse Regioni, come previsto dal Tavolo tecnico per il biologico, relativamente al sostegno per l'agricoltura biologica e tra questo e la produzione integrata e l'agricoltura conservativa nei PSR, che potrebbe consentire, nel medio periodo, di dare una prospettiva unitaria alla politica per l'agricoltura sostenibile, ad oggi ancora penalizzata sotto molteplici aspetti.

---

<sup>42</sup> *La sostenibilità economica, ossia la redditività di un metodo di produzione agricolo rispetto a un altro dipende da diversi elementi, quali le rese, i costi di produzione, la corresponsione di un premium price, il sostegno delle politiche di mercato e agroambientali, le competenze degli imprenditori agricoli riguardo alle tecniche agronomiche adottate in azienda e le loro capacità commerciali. In generale, le rese in agricoltura biologica, pur con le dovute eccezioni (nel lungo periodo: Mauri, 2008; Rodale Institute, 2015; con riferimento ai Paesi in via di sviluppo: Badgley et al., 2007; Nemes, 2009) sono più basse (tra il 10% e il 25%: Reganold and Wachter, 2016; Seufert et al., 2012) così come i costi totali (Nemes, 2009). Ai prodotti biologici è associato un premio di prezzo, ritenuto di fondamentale importanza per assicurare la maggiore redditività di tali prodotti rispetto a quelli convenzionali (Crowder e Reganold 2015; Reganold e Wachter, 2016; Klonsky, 2012; Delbridge et al., 2011), tranne che dal Rodale Institute (2015), viste le maggiori rese che si ottengono in biologico. Dai dati RICA, infine, emerge da diversi anni la maggiore redditività dell'agricoltura biologica (De Leo, 2011, 2012, 2013; De Leo et al., 2015; Sturla e Trione, 2017) così come in Testa et al. (2015), mentre, sulla base di uno studio della Commissione europea (2013), tali risultati possono essere solo tendenzialmente confermati, variando a seconda della produzione e del paese considerati. Secondo Vlašicová e Náglová (2015), infine, sulla maggiore redditività dell'agricoltura biologica rispetto a quella convenzionale gioca un ruolo determinante il sostegno della PAC, senza il quale i profitti sarebbero simili.*



## **RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI**

Adinolfi F., Fargione R. (2014), Riforma PAC, più integrazione tra OCM e Sviluppo rurale, *L'informatore agrario*, n. 39, pp. 31-34.

Badgley C., Moghtader J., Quintero E., Zakem E., Chappell M.J., Avilés-Vázquez K., Samulon A., Perfecto I. (2007), Organic agriculture and the global food supply, *Renewable Agriculture and Food Systems*, vol. 22, n. 2, pp. 86–108, doi:10.1017/S1742170507001640.

Canali S. (2017), Indicatori di sostenibilità ambientale dell'agricoltura biologica, in Arzeni A. (a cura di), *PSR 2014-2020, Il contributo dell'agricoltura biologica per lo sviluppo sostenibile delle aree rurali, Agricoltura Biologica & Territorio (risultati preliminari dicembre 2016)*, Rete Rurale Nazionale 2014-2020, Roma, <http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/16518>.

CE (2002), *Sesto programma di azione in materia ambientale (2002-2012)*, Decisione n. 1600/2002/CE.

CE (2010), *La PAC verso il 2020; rispondere alle future sfide dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio*, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni, COM(2010) 672 def., Bruxelles, 18.11.2010.

CE (2013), Organic versus conventional farming, which performs better financially? An overview of organic field crop and milk production in selected Member States, *Farm Economic Brief*, n. 4, novembre 2013, [http://ec.europa.eu/agriculture/rica/pdf/FEB4\\_Organic\\_farming\\_final\\_web.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rica/pdf/FEB4_Organic_farming_final_web.pdf).

CE (2017), *Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sui piani d'azione nazionali degli Stati membri e sui progressi realizzati nell'attuazione della direttiva 2009/128/CE concernente l'utilizzo sostenibile dei pesticidi*, COM(2017) 587 final, Bruxelles 10/10/2017.

CREA-PB (2016), *Vademecum per l'attuazione e gestione della Misura 19 Leader*, Rete Rurale Nazionale 2014-2020, Roma.

Crowder D.W., Reganold J.P. (2015), Financial competitiveness of organic agriculture on a global scale, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 112, n. 24, pp. 7611–7616, doi:10.1073/pnas.1423674112.

Delbridge T.A., Coulter J.A., King R.P., Sheaffer C.C., Wyse D.L. (2011), Economic Performance of Long-Term Organic and Conventional Cropping Systems in Minnesota, *Agronomy Journal*, vol. 103, n. 5, p. 1372-1382, doi:10.2134/agronj2011.0371.

De Leo (2011), La situazione economica delle aziende, *BioReport 2011*, Rete Rurale Nazionale 2007-2013, Roma, pp. 19-24.

De Leo (2012), La situazione economica delle aziende, *BioReport 2012*, Rete Rurale Nazionale 2007-2013, Roma, pp. 15-20.

De Leo (2013), La situazione economica delle aziende, *BioReport 2013*, Rete Rurale Nazionale 2007-2013, Roma, pp. 27-34.



De Leo S., Trione S., Sturla A. (2015), La situazione economica delle aziende, *BioReport 2015*, Rete Rurale Nazionale 2007-2013, Roma, pp. 19-28.

Di Paolo I., Puliga S., Riva F. (2016), La ricerca e l'innovazione, in Abitabile C., Marras F., Viganò L. (a cura di), *Bioreport 2014-2015*, Rete Rurale Nazionale 2014-2020, Roma, pp. 87-92.

Giunta Regione Emilia-Romagna (2016), *Boom di domande per biologico e produzione integrata. Regione rilancia con altri 30 milioni*, Comunicato stampa del 17 giugno 2016 [aggiornamento al 15 dicembre 2016], <http://www.regioni.it/dalleregioni/2016/06/17/agricoltura-boom-di-domande-per-biologico-e-produzione-integrata-la-regione-rilancia-fondi-per-altri-30-milioni-di-euro-464108/>.

INEA (2014), *L'agricoltura biologica nello sviluppo rurale e l'uso della RICA per il calcolo dei pagamenti delle aziende biologiche*, Rete Rurale Nazionale 2007-2013, Roma, <http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/14334>.

ISPRA (2015), *Annuario dei dati ambientali 2014-2015*, Rapporto 59/2015, Roma, <http://www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/stato-dellambiente/annuario-dei-dati-ambientali-edizione-2014-2015>.

ISPRA (2016), *Rapporto nazionale pesticidi nelle acque, Dati 2013-2014*, Rapporto n. 244/2016, Roma, [http://www.isprambiente.gov.it/files/pubblicazioni/rapporti/rapporto-244/Rapporto\\_244\\_2016.pdf](http://www.isprambiente.gov.it/files/pubblicazioni/rapporti/rapporto-244/Rapporto_244_2016.pdf).

Klonsky K. (2012), Comparison of Production Costs and Resource Use for Organic and Conventional Production Systems, *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 94, n. 2, pp. 3114-321.

La Torre A., Ciaccia C., Righi L., Battaglia V., Caradonia F. (2016), *La protezione delle colture in agricoltura biologica*, realizzato nell'ambito del progetto GESTI.PRO.BIO finanziato dall'Ufficio Agricoltura Biologica del MIPAAF, Roma, <http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/16028>.

Legambiente (2015), *Agricoltura conservativa*, Dossier, Progetto Life Help Soil, <http://www.lifehelpsoil.eu/wp-content/uploads/downloads/2016/05/Legambiente-DossierAgricolturaConservativa-anno2015.pdf>.

Mauri G. (2008), I principi del biologico, *Eurocarni*, n. 9, <http://www.pubblicitaitalia.com/cocoon/pubit/riviste/articolo.html?Testata=1&idArticolo=8436>.

Mele G. (2008), *Repertorio delle aziende biologiche licenziatricie di Basilicata*, Regione Basilicata, Alsia, Editrice Cerbone, Cardito (NA), [http://www.ssabasilicata.it/CANALI\\_TEMATICI/Agricoltura\\_Biologica/File\\_allegati/Repertorio\\_aziende\\_bio\\_licenziatricie.pdf](http://www.ssabasilicata.it/CANALI_TEMATICI/Agricoltura_Biologica/File_allegati/Repertorio_aziende_bio_licenziatricie.pdf).

Meo R., Del Bello D. (2017), I pagamenti e i sistemi sanzionatori, Comunicazione al Seminario Agricoltura biologica: i primi risultati delle attività della RRN 2014-2020, Roma, 6 febbraio 2017, <http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/16568>.

Michieletto, L. (2013), Agricoltura biologica e biodinamica, *Biocalenda*, marzo 2013, <http://www.labiolca.it/rubriche/agricoltura-biologica/agricoltura-biologica-e-biodinamica-5-parte/>.

Nemes N. (2009), *Comparative Analysis of Organic and Non-Organic Farming Systems: a Critical Assessment of Farm Profitability*, FAO, Natural Resources Management and Environment Department, Roma, Giugno 2009, <http://www.fao.org/tempref/docrep/fao/011/ak355e/ak355e00.pdf>.

Povellato A., Vanni F. (2014), Agroambiente: verso pagamenti basati sui risultati, *PianetaPSR*, n. 38, dicembre, <http://www.pianetapsr.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1342>.

Povellato A., Vanni F. (2015), Verso misure agroambientali “pagate” in base ai risultati, *L'Informatore Agrario*, n. 32, pp. 52-55.

Provincia Autonoma di Bolzano, Università degli Studi di Padova (2015), *Giustificazione economica dei pagamenti per le misure a capo e/o superficie*, PSR 2014-2020 della Provincia Autonoma di Bolzano, 26 gennaio 2015.

Provincia Autonoma di Trento, CREA (2015), *Giustificazione economica dei pagamenti per le misure a superficie 10-11-13*, 10 giugno 2015.

Reganold J.P., Wachter J.M. (2016), Organic agriculture in the twenty-first century, *Nature Plants*, vol. 2, n. articolo 15221, pp. 1-8, doi:10.1038/nplants.2015.221.

Regione Abruzzo (2015), *Metodologia e calcolo dei pagamenti a superficie, Mancati redditi e costi aggiuntivi per le misure relative agli articoli 21, 28, 29 e 31 del Regolamento (UE) N. 1305/2013*, Versione al 2 ottobre 2015.

Regione Autonoma della Sardegna (2015) Metodologia di calcolo dei pagamenti delle misure a capo/superficie per il periodo di programmazione 2014-2020, Allegato al *Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 REG. (UE) N. 1305/2013*.

Regione Autonoma Valle d'Aosta, CREA (2014), *Giustificazione economica dei pagamenti per le misure a capo/superficie*.

Regione Basilicata (2015), Certificazione del calcolo dei costi standard, dei costi aggiuntivi e del mancato guadagno per le misure relative agli articoli 21, 28, 29, 30 e 31 del Regolamento (UE) N. 1305/2013, Allegato al *Programma di Sviluppo Rurale Basilicata 2014-2020*.

Regione Calabria (2015), La giustificazione del calcolo dei mancati ricavi e dei costi aggiuntivi per le misure relative agli articoli 21, 28, 29, 31 e 33 del Regolamento (UE) N. 1305/2013, Allegato al *PSR Calabria 2014-2020*.

Regione Campania, CREA (2015), Misura 10 - Relazione giustificativa dei pagamenti compensativi, Allegato al *PSR Campania 2014-2020*.

Regione Campania, CREA (2015), Misura 11 - Relazione giustificativa dei pagamenti compensativi, Allegato al *PSR Campania 2014-2020*.

Regione del Veneto (2015), *La certificazione del calcolo dei mancati retti e dei costi aggiuntivi per le misure relative agli articoli 17, 21, 28, 29 e 31 del Regolamento (UE) N. 1305/2013 e della minaccia di estinzione delle razze autoctone*, Allegato A al Decreto n. 1 del 20 marzo 2015.

Regione Emilia-Romagna, Università la Cattolica del Sacro Cuore (...), *Giustificazione economica del livello di sostegno di alcune misure del Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 della Regione Emilia-Romagna.*

Regione Friuli-Venezia Giulia, CREA (2015), *Certificazione del calcolo dei mancati redditi e dei costi aggiuntivi e standard per le misure 4, 8, 10, 11, 12, 13 e 14 del Regolamento (UE) N. 1305/2013, Allegato al Programma di Sviluppo Rurale della Regione Friuli-Venezia Giulia 2014-2020, Settembre 2015 .*

Regione Marche (2015), *Metodologia di calcolo di costi aggiuntivi e mancato guadagno PSR 2014-2020 della Regione Marche, Maggio 2015.*

Regione Molise (2015), *Certificazione del calcolo dei costi standard, dei costi aggiuntivi e del mancato guadagno per le misure relative agli articoli 28, 29 e 31 del Regolamento (UE) N. 1305/2013, Programma di Sviluppo Rurale della Regione Molise 2014-2020, Maggio 2015.*

Regione Lazio (2015), *Metodologia per il calcolo degli aiuti concessi sulla base di ipotesi standard di costi aggiuntivi e mancati guadagni misure 8, 10, 11 E 13 del Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 del Lazio, Settembre 2015.*

Regione Liguria (2015), *Allegato Analisi e giustifica dei premi, Programma di sviluppo rurale 2014-2020, 5 agosto 2015.*

Regione Lombardia (2015), *Allegato L, Calcolo dei mancati redditi e dei maggiori costi per le misure relative agli articoli 22, 28, 29, 30 e 31 e dei costi standard per le misure relative agli articoli 17, 22 e 24 del Reg. (UE) n. 1305/2013, Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020.*

Regione Piemonte, IPLA (2015), *Programma di sviluppo rurale 2014-2020 giustificazione dei premi di cui agli artt. 28, 29, 30, 31 del Reg. (UE) 1305/2013, Versione 11 settembre 2015 basata su testo PSR pubblicato in SFC l'8 settembre 2015.*

Regione Puglia (2015), *Allegato Metodologia di calcolo di costi aggiuntivi e mancato guadagno, PSR 2014-2020 della Regione Puglia (Reg. (UE) 808/2014, art. 11).*

Regione Siciliana (2015), *Allegato 3, Giustificazione economica dei pagamenti agro-climatico-ambientali del PSR Sicilia 2014-2020 ai sensi degli articoli 28, 29, 30 e 31 del Reg. UE 1305/13, PSR Sicilia 2014/2020, Palermo, novembre 2015.*

Regione Toscana, IRPET (2015), *PSR 2014-2020 Repertorio giustificativi premi, 30 marzo 2015.*

Regione Umbria (2015), *Certificazione calcolo premi agro-climatico-ambientali e forestali (Reg. UE 1305/2013, art. 62, comma 2) per il Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 Regione Umbria, Perugia, aprile 2015.*

Rodale Institute (2015), *The Farming Systems Trial Celebrating 30 years, Kutztown, PA.*

SINAB (annate varie), *Bio in cifre*, MiPAAF, <http://www.sinab.it/content/bio-statistiche>.

Seufert V., Ramankutty N., Foley J.A. (2012), *Comparing the yields of organic and conventional agriculture, Nature*, vol. 485, pp. 2-29, 10 Maggio 2012, doi:10.1038/nature11069.

Steiner H. (1977), *Vers la production agricole intégrée par la lutte intégrée, Bull.OILB/SROP*, n. 4, pp. 1-153.

Testa R., Foderà M., Di Trapani A.M., Tudisca S., Sgroi F. (2015), Choice between alternative investments in agriculture: The role of organic farming to avoid the abandonment of rural areas, *Ecological Engineering*, vol. 83, pp. 227–232, <http://dx.doi.org/10.1016/j.ecoleng.2015.06.021>.

Trione S., Sturla A. (2017), La situazione economica delle aziende, *BioReport 2016*, Rete Rurale Nazionale 2014-2020, Roma, pp. 19-27.

Viganò L. (2017), Le relazioni tra agricoltura biologica e società, in Arzeni A. (a cura di), *PSR 2014-2020, Il contributo dell'agricoltura biologica per lo sviluppo sostenibile delle aree rurali, Agricoltura Biologica & Territorio (risultati preliminari dicembre 2016)*, Rete Rurale Nazionale 2014-2020, Roma, <http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/16518>.

Viganò L., Vaccaro A. (2016a), Le criticità del biologico italiano: le risposte dalla politica di sviluppo rurale 2014-2020, comunicazione al Convegno *Agricoltura biologica: le nuove sfide per un mercato che cresce*, Confagricoltura, Roma, 15 giugno 2016.

Viganò L., Vaccaro A. (2016b), Il biologico nei Programmi di Sviluppo Rurale Regionali, Comunicazione all'Assemblea Nazionale ANABIO *Sc scommettere sul Biologico come modello agricolo del futuro*, Roma, 6 luglio 2016, [http://www.anabio.it/uploads/news/presentazione/vigano\\_e\\_vaccaro\\_6lu-873bff4bb6.pptx](http://www.anabio.it/uploads/news/presentazione/vigano_e_vaccaro_6lu-873bff4bb6.pptx).

Vlašicová E., Náglová Z. (2015), differences in the financial management of conventional, organic, and biodynamic farms, *Scientia agriculturae bohemia*, vol. 46, n. 3, pp. 106–111, doi: 10.1515/sab-2015-0024.





**RETE RURALE NAZIONALE**

Autorità di gestione  
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali  
Via XX Settembre, 20 Roma

[www.reterurale.it](http://www.reterurale.it)  
[reterurale@politicheagricole.it](mailto:reterurale@politicheagricole.it)  
@reterurale  
[www.facebook.com/reterurale](https://www.facebook.com/reterurale)

ISBN 9788899595821