

● RISORSE DISPONIBILI E MISURE ATTIVATE PER SOSTENERE L'AGRICOLTURA CONSERVATIVA

# Come i nuovi Psr promuovono l'uso sostenibile del suolo

La sostenibilità ambientale risulta un tema centrale della programmazione dello sviluppo rurale 2014-2020. Tra le priorità di intervento vi è la conservazione del suolo in ambito agricolo, a cui viene direttamente destinato, mediante l'attivazione di diverse Misure di sostegno, oltre il 10% delle risorse economiche disponibili



di Danilo Marandola,  
Alessandro Monteleone

**T**ra i mesi di maggio e agosto la Commissione Europea ha formalmente approvato i Programmi di sviluppo rurale di un primo gruppo di Regioni e Province autonome italiane. A oggi (metà settembre) risultano così formalmente approvati 10 Psr, mentre un altro piccolo gruppo di Regioni (tra cui Friuli Venezia Giulia e Piemonte) sembra essere ormai pronto a tagliare lo stesso traguardo nelle prossime settimane. Restano più attardati invece altri Programmi, tendenzialmente quelli delle Regioni centro-meridionali, attualmente ancora in fase di revisione per allinearsi alle indicazioni for-

mate dai Servizi della Commissione Europea.

A livello comunitario risultano così approvati finora 78 Psr su un totale di 118, per un budget complessivo pari a circa il 75% di quello programmato nel totale dei Paesi UE (DG Agri news, agosto 2015, [http://ec.europa.eu/agriculture/newsroom/221\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/newsroom/221_en.htm)).

I Psr si preparano dunque a muovere i primi passi, seppure con un certo ritardo sulla tabella di marcia dovuto in parte anche alla complessità di questa nuova fase programmatica. Molteplici sono state, infatti, le questioni che le Regioni e gli Stati membri hanno dovuto mettere a sistema per rendere operativi i propri Programmi; tra queste, diverse sono derivate proprio dalla complessità di avvio di tutta la

Pac 2014-2020 e, in particolar modo, dal coordinamento delle questioni «verdi» che sono comuni al Primo pilastro (pagamenti diretti, greening e condizionalità ambientale) e al Secondo pilastro (misure agro-climatico-ambientali dei Psr).

Di fatto, comunque, questo ritardo maturato nell'avvio della programmazione Psr ha consentito un allineamento temporale tra il lancio delle misure a superficie dei Psr stessi (ad esempio, le misure agro-climatico-ambientali e «Agricoltura biologica») e la partenza del nuovo regime dei pagamenti diretti della Pac per l'annata agraria 2015-2016. Questo consentirà verosimilmente di aprire i primi bandi per le misure a superficie dei Psr quando gli schemi dei pagamenti diretti saranno ormai a regime, favorendo la definizione di un quadro di regole più chiaro per i beneficiari e per chi programma la spesa delle risorse.

## Novità della nuova programmazione Psr

Diverse sono le novità presentate dal nuovo quadro programmatico 2014-2020. I principali cambiamenti sono legati soprattutto alle modalità di programmazione (quindi interessano principalmente chi programma la spesa delle risorse, cioè le Regioni) più che ai contenuti, anche se compaiono nuove misure e nuove modalità operative che sembrano promettere una serie di opportunità per i beneficiari finali, principalmente gli agricoltori e gli attori del territorio rurale.

Come ormai noto, la principale novità della nuova programmazione Psr (che si attende possa incidere in modo significativo anche su quelle che sono le modalità operative, sulla funzionalità delle misure e sul raggiungimento dei risultati attesi) è la scomparsa degli Assi di intervento della programmazione 2007-2013. Infatti, **le risorse dei Psr 2014-2020 non vengono più frammentate in decine di misure isolate, ma al contrario sono concentrate**

su 6 priorità tematiche (art. 5, reg. UE n. 1305/2013): **innovazione, competitività, filiere, sostenibilità ambientale, sostenibilità climatica e territorio rurale. A loro volta, le priorità vengono declinate in 18 sottopriorità (dette focus area) sulle quali viene indirizzata la spesa combinata di più misure** (le sottopriorità tematiche si rifanno alle azioni chiave previste nel Quadro di sostegno comunitario, il documento strategico dell'Unione, che assicura la concentrazione e la coerenza tra i diversi Fondi strutturali dell'UE al fine di raggiungere gli obiettivi della strategia comunitaria Europa 2020).

**In sostanza i nuovi Programmi, e in una certa misura anche i beneficiari finali, possono ricorrere a combinazioni di misure diverse per raggiungere un dato risultato e per cogliere una o più delle priorità strategiche.** Questa appare una novità di rilievo che ha la potenzialità di favorire la realizzazione di azioni multitematiche di più ampio respiro e di superare la logica della segmentazione e disarticolazione di pagamenti, sostegni e interventi che in passato ha limitato i margini d'azione sia per chi programma sia per chi beneficia.

## Sostenibilità ambientale prima di tutto

La ripartizione delle risorse dei Psr italiani tra le diverse priorità evidenzia subito l'importanza rivestita dalle tematiche verdi nel quadro della nuova programmazione.

Infatti **le risorse Psr vengono prevalentemente concentrate sulla priorità 4 per la difesa e il ripristino degli ecosistemi naturali connessi all'agricoltura e alle foreste** che, con oltre il 34% delle risorse, supera in dotazione finanziaria anche la priorità 2 finalizzata a potenziare la redditività e la competitività dell'agricoltura, quindi dedicata essenzialmente a sostenere gli investimenti aziendali.

**Notevole risulta essere anche la dotazione finanziaria programmata per la lotta al cambiamento climatico (priorità 5),** una novità tra le tematiche dello sviluppo rurale ma un tema ormai attualissimo e molto sentito anche in ambienti usualmente lontani dal settore (si veda la recente Enciclica *Laudato si'* di Papa Francesco).

In questo quadro di priorità si ritaglia uno spazio di rilievo il tema

dell'uso sostenibile del suolo che, per le finalità climatico-ambientali della prossima programmazione, assume il ruolo di tematica cerniera fra le questioni della riduzione delle emissioni e dell'aumento degli assorbimenti di anidride carbonica (priorità 5) e i temi del contrasto all'erosione dei suoli, della conservazione della biodiversità, del mantenimento dell'equilibrio idrogeologico e dell'uso efficiente delle risorse idriche, che sono di forte e attuale interesse agroambientale (priorità 4). Non a caso, infatti, **il tema suolo viene coinvolto in modo diretto in due delle sottopriorità specifiche delle priorità 4 e 5: le focus area 4c «Prevenzione dell'erosione dei suoli e migliore gestione degli stessi» e 5e «Promuovere la conservazione e il sequestro del carbonio»,** entrambe riferite al settore agricolo e forestale. Si tratta di due focus area importanti, sia per l'attualità dei temi coinvolti (erosione del suolo e cambiamento climatico) sia per la rilevanza della dotazione finanziaria loro destinata dai Psr: nel complesso, circa l'11% delle risorse programmate.

## Misure del Psr a favore della conservazione del suolo

Come detto, una delle principali novità della programmazione Psr 2014-2020 è la possibilità di combinare più misure, sia in termini cumulo di risorse sia in termini di integrazione di interventi, per raggiungere una certa priorità strategica. Questo aspetto, per quelli che sono i beneficiari finali diretti e indiretti delle misure, si traduce nella possibilità di beneficiare di una combinazione articolata di azioni e interventi per raggiungere un certo scopo a livello aziendale, ad esempio un uso più sostenibile del suolo.

Partendo da un'analisi dei primi dieci Psr approvati in Italia è così possibile conoscere quale combinazione di misure è stata adottata dalle Regioni e Province autonome per cogliere le focus area 4c e 5e, con particolare riguardo agli aspetti di conservazione del suolo in agricoltura.

Come evidente, per il raggiungimento di queste due sottopriorità strategiche, la maggior parte dei Psr prevede di realizzare una sinergia fra un insieme articolato di misure molto diversificate che, in linea generale, comprende quelle di formazione-consulenza, quelle

di investimento, quelle a superficie e quella di cooperazione. Ne presentiamo di seguito alcuni esempi.

Un quadro descrittivo delle Misure coinvolte nel raggiungimento delle focus area 4c e 5e è riportato in *tabella 1*.

**Misure 1 e 2.** Queste Misure consentiranno **l'attivazione di iniziative di trasferimento, formazione e assistenza tecnica alle imprese agricole** che intendono avviare pratiche e sistemi colturali per la tutela della fertilità del suolo e la prevenzione del dissesto idrogeologico.

**Misura 4.** Questa Misura potrà favorire **l'acquisto di macchine per la lavorazione ridotta o non lavorazione del terreno (ad esempio seminatrici da sodo) o di attrezzature per l'agricoltura di precisione** (ad esempio guide satellitari assistite). La stessa Misura 4, attraverso la Sottomisura 4.4 dedicata agli investimenti non produttivi, potrà promuovere il ripristino e la realizzazione delle sistemazioni idraulico-agrarie e del reticolo idraulico, per attenuare la vulnerabilità dei territori soggetti al dissesto idrogeologico, contenere nelle aree coltivate i fenomeni di erosione del suolo e il rischio di alluvioni, accrescere la resilienza degli stessi ai cambiamenti climatici.

**Misure 10 e 11.** La Misura 10 potrà ripagare gli agricoltori che intendono adottare volontariamente **pratiche agronomiche finalizzate alla riduzione dei fenomeni erosivi attraverso la riduzione delle lavorazioni e l'incremento della copertura dei suoli, alla conservazione e all'incremento della sostanza organica, all'aumento della ritenzione idrica dei suoli.** Allo stesso modo la Misura 11 potrà sostenere la diffusione e il mantenimento dei metodi e delle pratiche di produzione dell'agricoltura biologica per favorire la conservazione e l'incremento della sostanza organica nei suoli, nonché la capacità di ritenzione idrica degli stessi.

**Misura 13.** La Misura 13 potrà sostenere le aziende ricadenti in zone soggette a vincoli ambientali, naturali o ad altri vincoli specifici per **favorire la permanenza della popolazione agricola e la manutenzione del territorio e del suolo specialmente in aree declivi soggette a rischio erosione e abbandono.**

**TABELLA 1 - Misure del Psr 2014-2020 che le Regioni hanno scelto per finanziare l'uso sostenibile del suolo**

Misura (1)	Cosa finanzia	Beneficiari
1 - Trasferimento di conoscenze e azioni di informazione (art. 14)	Azioni di formazione professionale e acquisizione di competenze, attività dimostrative e azioni di informazione. Le azioni di formazione professionale e acquisizione di competenze possono comprendere corsi di formazione, seminari e coaching. Possono beneficiare del sostegno anche gli scambi interaziendali di breve durata nel settore agricolo e forestale, nonché le visite di aziende agricole e forestali	Addetti dei settori agricolo, alimentare e forestale, dei gestori del territorio e di altri operatori economici che siano pmi operanti in zone rurali
2 - Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole (art. 15)	Aiuta gli agricoltori, gli altri gestori del territorio e le pmi insediate nelle zone rurali ad avvalersi di servizi di consulenza per migliorare le prestazioni economiche e ambientali, il rispetto del clima e la resilienza climatica della loro azienda agricola, dell'impresa e/o dell'investimento. Promuove l'avviamento di servizi di consulenza aziendale, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole. Promuovere la formazione dei consulenti	Il prestatore di servizi di consulenza o di formazione
4 - Investimenti in immobilizzazioni materiali (art. 17)	a) Investimenti materiali e/o immateriali che migliorino le prestazioni e la sostenibilità globali dell'azienda agricola. b) Investimenti materiali e/o immateriali che riguardino la trasformazione, la commercializzazione e/o lo sviluppo dei prodotti agricoli. c) Investimenti materiali e/o immateriali che riguardino l'infrastruttura necessaria allo sviluppo, all'ammodernamento o all'adeguamento dell'agricoltura. d) Investimenti materiali e/o immateriali non produttivi connessi all'adempimento degli obiettivi agro-climatico - ambientali come la conservazione della biodiversità o la valorizzazione delle zone Natura 2000 o di altri sistemi ad alto valore naturalistico	Agricoltori e associazioni di agricoltori
10 - Pagamenti agro-climatico-ambientali (art. 28)	Pagamenti a superficie volti a favorire la conservazione e la promozione di pratiche agricole che contribuiscano favorevolmente all'ambiente e al clima. I pagamenti sono erogati annualmente per compensare, in tutto o in parte, i costi aggiuntivi e il mancato guadagno derivanti dagli impegni assunti. Se necessario, possono coprire anche i costi di transazione fino a un massimo del 20% del premio pagato per gli impegni agro-climatico-ambientali. Se gli impegni sono assunti da associazioni di agricoltori o da associazioni miste di agricoltori e altri gestori del territorio, il massimale è del 30%	Agricoltori, associazioni di agricoltori o associazioni miste di agricoltori e altri gestori del territorio che si impegnano volontariamente a realizzare interventi consistenti in uno o più impegni agro-climatico-ambientali su terreni agricoli
11 - Agricoltura biologica (art. 29)	Sostegno per ettaro di superficie agricola per adottare o mantenere i metodi e le pratiche di produzione biologica ai sensi del regolamento CE n. 834/2007. I pagamenti sono erogati annualmente e compensano, in tutto o in parte, i costi aggiuntivi e il mancato guadagno derivanti dagli impegni assunti. Se necessario, possono coprire anche i costi di transazione fino a un massimo del 20% del premio pagato per gli impegni. Se gli impegni sono assunti da associazioni di agricoltori il massimale è del 30%	Agricoltori e associazioni di agricoltori
13 - Indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici (art. 31)	Indennità a favore degli agricoltori delle zone montane o di altre zone soggette a vincoli naturali o altri vincoli specifici. Sono erogate annualmente per ettaro di superficie agricola per compensare, in tutto o in parte, i costi aggiuntivi e il mancato guadagno dovuti ai vincoli cui è soggetta la produzione agricola nella zona interessata	Agricoltori
16 - Cooperazione (art. 35)	Sostegno finalizzato a incentivare ogni forma di cooperazione tra almeno due soggetti e in particolare: la costituzione e la gestione dei gruppi operativi del pei (2) in materia di produttività e sostenibilità dell'agricoltura; progetti pilota; azioni congiunte per la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ad essi; approcci comuni ai progetti e alle pratiche ambientali in corso	Gruppi operativi del pei (2), associazioni di agricoltori e altri gestori del territorio

(1) Tra parentesi il riferimento al corrispondente articolo del regolamento UE n. 1305/2013 (regolamento sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale). (2) Pei: Partenariato europeo per l'innovazione.

**Misura 16.** Con questa Misura potranno essere finanziati **progetti integrati territoriali per il sostegno a interventi e pratiche collettive da parte di agricoltori finalizzate al contenimento del dissesto idrogeologico, dell'erosione e dei processi di desertificazione.** La

stessa Misura potrà pagare la realizzazione di studi dedicati ad accrescere le conoscenze su queste pratiche, così come progetti pilota e dimostrativi volti a definire le migliori forme di intervento con riferimento al quadro dei risultati attesi.

## Agricoltura conservativa, ok al sostegno

L'approvazione dei primi 10 Psr italiani conferma l'intenzione da parte di molte Regioni italiane (più della metà) di attivare una linea di sostegno dedi-



cata a compensare gli agricoltori che intendono adottare volontariamente nella propria azienda pratiche di agricoltura conservativa, come la semina su sodo, volte a favorire un uso più sostenibile del suolo.

**Al momento questo sostegno è confermato infatti in 6 dei 10 Psr approvati (Emilia-Romagna, Lombardia, Molise, Sardegna, Toscana e Veneto) ed è annunciato anche in altri Programmi in corso di approvazione (come Friuli Venezia Giulia e Piemonte).**

Poche novità da segnalare in merito ai dettagli di Misura rispetto a quanto annunciato dalle Regioni nelle bozze di Psr presentate nel luglio dell'anno scorso (si veda *L'Informatore Agrario* n. 40/2014 a pag. 59). Le maggiori si riferiscono prevalentemente a quei programmi che, nella versione bozza del 2014, si presentavano ancora troppo poco dettagliati per poter realizzare un'analisi esaustiva.

**Alcune novità riguardano una semplificazione generale degli impegni, volta principalmente a favorire la controllabilità e la gestione dell'operazione.** Le più salienti, ad ogni modo, riguardano la definizione di quelli che saranno gli importi di pagamento per gli agricoltori, variabili nei diversi contesti regionali e in funzione di eventuali impegni aggiuntivi previsti.

### Importi previsti per gli aiuti

Gli importi dei pagamenti vanno dai 55 euro/ha, previsti dalla Regione Lombardia, per l'impegno di introdurre tecniche di semina su sodo su suoli precedentemente già condotti con tecniche di minima lavorazione, ai 1.120 euro/ha per l'impegno di introduzione della semina su sodo previsto in Veneto (il pagamento sale a 1.150 euro/ha se all'impegno aderiscono gruppi di agricoltori), passando per importi intermedi nelle altre Regioni. Alcuni di questi importi, comunque, potrebbero essere leggermente ritoccati in fase di attuazione per evitare il rischio di doppio finanziamento con il pagamento greening del Primo pilastro. L'importo esatto del pagamento corrisposto dipenderà dalla posizione Pac del singolo beneficiario e sarà pertanto definita caso per caso.

### Combinazione tra agricoltura conservativa e biologica

Tra le particolarità dell'operazione «Agricoltura conservativa» (inserita



Attraverso la Misura 4, i Psr 2014-2020 possono finanziare l'acquisto di macchine per la lavorazione ridotta o non lavorazione del terreno

nella Misura 10), si segnalano le decisioni di alcune Regioni che hanno iniziato già a strizzare l'occhio a un tema di frontiera, ossia la combinazione delle tecniche di no-tillage con le pratiche di agricoltura biologica.

Ad esempio, **il Molise è al momento l'unica Regione che vieta espressamente l'uso di diserbanti per chi intende beneficiare del sostegno della Misura 10 per iniziare a fare semina su sodo.** Per questo intervento la Regione ha al momento programmato risorse utili per raggiungere un obiettivo di 800 ha di sau sotto impegno agro-ambientale, concentrandole in particolare (circa il 60%) in quelle porzioni di territorio caratterizzate da problemi erosivi o ricadenti in aree Natura 2000. Il divieto all'impiego di diserbanti, dunque, rappresenta anche il risultato della decisione della Regione di accrescere ulteriormente la valenza ambientale di un'operazione che risulta già sperimentale e innovativa per il territorio.

Proseguendo su questa tematica, **si segnala inoltre la novità programmatica della Regione Toscana, unica fino ad ora a prevedere espressamente la compatibilità del sostegno previsto dall'operazione «Semina su sodo» della Misura 10 con quello previsto dalla Misura 11 «Agricoltura biologica».** A tale proposito la Toscana definisce anche un livello di premialità specifico quantificato in 434 euro/ha, contro i 220 euro/ha previsti per il solo impegno «Introduzione della semina su sodo». Con questa scelta anche la

Toscana, dunque, dimostra evidentemente di ritenere che il connubio conservativo-biologico racchiuda significati ambientali strategici e meriti un sostegno dedicato a parte.

### In arrivo i primi bandi

In attesa che il quadro dei Psr diventi definitivo con l'approvazione di tutti i restanti Psr italiani, si segnala che alcune Regioni hanno già lanciato i primi bandi proprio sulla Misura 10. Regione pioniera è stata il Veneto che, confortata dalla Commissione Europea, ha aperto i termini di presentazione delle domande di contributo già a fine marzo, ancor prima che il Programma fosse formalmente approvato nel mese di maggio.

Tutti gli agricoltori interessati ai temi della conservazione del suolo tengano allora alto il livello di attenzione, i Psr stanno per partire.

**Daniilo Marandola  
Alessandro Monteleone**

*Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA-INEA)*

*Le informazioni sui Psr approvati sono state desunte dall'analisi dei testi disponibili sul sito della Rete rurale nazionale all'indirizzo [www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/15122](http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/15122)*

**V** Per commenti all'articolo, chiarimenti o suggerimenti scrivi a: [redazione@informatoreagrario.it](mailto:redazione@informatoreagrario.it)

# L'INFORMATORE AGRARIO

[www.informatoreagrario.it](http://www.informatoreagrario.it)



Edizioni L'Informatore Agrario

Tutti i diritti riservati, a norma della Legge sul Diritto d'Autore e le sue successive modificazioni. Ogni utilizzo di quest'opera per usi diversi da quello personale e privato è tassativamente vietato. Edizioni L'Informatore Agrario S.r.l. non potrà comunque essere ritenuta responsabile per eventuali malfunzionamenti e/o danni di qualsiasi natura connessi all'uso dell'opera.