



associazione **Alessandro Bartola**
studi e ricerche di economia e politica agraria



associazione
nazionale
cooperative
agroalimentari
per lo sviluppo rurale

AGRICOLTURA E BENI PUBBLICI

RI-ORIENTAMENTO DELLE POLITICHE E GOVERNANCE TERRITORIALE

FRANCESCO VANNI

Istituto Nazionale di Economia Agraria

LEGACOOP – Roma, 12 luglio 2011



Iniziativa realizzata con il contributo dell'Unione Europea, DG Agricoltura e Sviluppo Rurale

Gli articoli e i contributi ai convegni Agriregioni europa rappresentano il pensiero dei singoli autori e relatori.

Essi non riflettono in alcun modo la posizione dell'Unione Europea. La Commissione non è responsabile dell'uso delle informazioni qui contenute.

Con il patrocinio di:



Rete Rurale Nazionale



Spera – Centro Studi Interuniversitario sulle
Politiche Economiche Rurali e Ambientali

agriregionieuropa



associazione **Alessandro Bartola**
studi e ricerche di economia e politica agraria

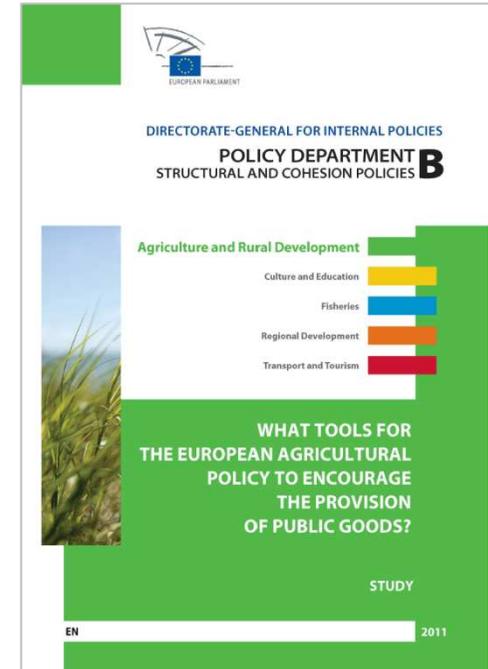
Struttura presentazione

❖ Ri-orientamento politiche

- Proposte elaborate nello studio: "What tools for the European agriculture to encourage the provision of public goods?"

❖ Governance territoriale

- Risultati preliminari progetto INEA su agricoltura, beni pubblici e governance territoriale





Il grado di «publicness» dei beni

Grado di “publicness”			
Basso/nullo	Medio		Alto
<i>Beni privati</i>	<i>Beni di club</i>	<i>Beni pubblici impuri</i>	<i>Beni pubblici puri</i>
Rivali ed escludibili	Non rivali per una piccola comunità	Non rivali ed escludibili a costi elevati	Non rivali e non escludibili
Esempi: Grano Legname	Esempi: Parco privato Campo da golf	Esempi: Accesso pubblico a terreni agricoli	Esempi: Stabilità climatica Aria pulita Biodiversità Paesaggio

Fonte: Cooper et al. (2009)



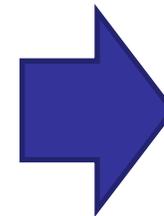
I Beni pubblici nel dibattito sulla PAC

❖ Beni pubblici ambientali

- Paesaggio
- Biodiversità
- Disponibilità e qualità risorse idriche
- Funzionalità dei suoli
- Stabilità climatica
- Qualità dell'aria
- Resilienza inondazioni
- Resilienza incendi

❖ Altri beni pubblici

- Vitalità rurale
- Sicurezza alimentare
- Benessere animale
- Qualità prodotti



Categorie

molto

controverse



Il quadro critico dei BP ambientali

Stabilità climatica	Agricoltura UE: -20% emissioni gas serra dal 1990, ma sono necessarie ulteriori riduzioni entro il 2020 (EEA, 2010)
Biodiversità	Insoddisfacente stato di conservazione siti Natura 2000 e degli habitat di interesse comunitario (direttiva habitat) (EEA, 2009)
Qualità risorse idriche	Un consistente numero di corpi idrici non raggiungerà un buono stato ecologico entro il 2015 (EEA, 2010)
Disponibilità risorse idriche	Agricoltura EU: consuma mediamente il 24% delle risorse idriche (si raggiunge l'80% in alcuni paesi del Sud Europa)
Funzionalità del suolo	57,7 milioni di ettari di superficie agricola a rischio di erosione nell'UE. 45% dei suoli a basso contenuto di sostanza organica (75% nel Sud Europa) (EAA, 2005)
Qualità dell'aria	94% delle emissioni di ammoniaca derivano dal settore agricolo (-24% dal 1990 al 2008)
Resilienza inondazioni	Aumento inondazioni (non ci sono dati disponibili sul ruolo/contributo dell'agricoltura)
Resilienza incendi	Dal 1980 al 2008 In Portogallo, Spagna, Francia, Italia e Grecia incendiati 14 milioni di ettari di foreste (JRC, 2009)
Paesaggi agricoli	Semplificazione dei paesaggi agricoli, diminuzione e scarsa conservazione elementi non coltivati del paesaggio



I beni pubblici nella PAC attuale

1° PILASTRO

€ 282 Mld (2007-2013) – € 40
Mld/anno

Pagamenti diretti e condizionalità

Contributo variabile alla fornitura di BP,
struttura non concepita per questo
obiettivo

Articolo 68

Effetti positivi sui BP in certi casi e in
alcuni stati membri

2° PILASTRO

€ 93 Mld (2007-2013) – € 13 Mld/anno

Misure «targeted»: mirate a
incentivare gli agricoltori a fornire
specifici BP

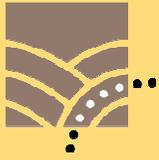
Investimenti

necessari per sostenere la fornitura di
specifici BP

**Formazione, sistema conoscenza,
capacity building, innovazione**



I risultati ottenuti in termini di BP ambientali sono stati piuttosto deludenti,
non commisurati alla portata degli obiettivi preposti, né alle aspettative
dei cittadini europei (Cooper et al., 2009)



La proposta: obiettivi e vincoli

❖ Ri-orientare la PAC ai beni pubblici

- Maggiore integrazione degli obiettivi ambientali e target
- Rafforzamento efficacia e efficienza delle politiche
- Maggiori risorse finanziarie per i BP

❖ Vincoli

- Riduzione budget PAC e co-finanziamento
- Mantenimento 2 pilastri e focus sul greening del 1° pilastro
- PUA: superfici ammissibili, agricoltori attivi e 'capping'
- Semplificazione e riduzione carico amministrativo
- Necessità di un periodo di transizione (*path dependency*)



La proposta: 3 gruppi di misure

GRUPPO 1 Obbligatorie

- Mantenimento elementi non coltivati del paesaggio
- Mantenimento pascoli e prati permanenti
- Mantenimento agricoltura biologica

Ampia diffusione, bassi costi, scarsa specificità



1° PILASTRO

GRUPPO 2 Obbligatorie

- Percentuale minima di set aside ecologico
- Copertura suolo
- Mantenimento habitat semi-naturali
- Schema aziendale di contabilità emissioni gas serra



1° o 2° PILASTRO?

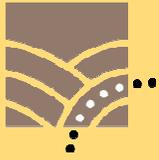
GRUPPO 3 Volontarie

- Misure agroambientali locali
- Investimenti contesto locale
- Approccio territoriale e integrazione tra obiettivi ambientali e vitalità rurale

Misure specifiche e "targeted", costi elevati



2° PILASTRO



Misure del gruppo 2 nel 1° pilastro

Pro	Contro
Si liberano risorse finanziarie da utilizzare per azioni ambientali più impegnative nell'ambito del 2° pilastro (assumendo che queste risorse non siano utilizzate per altri obiettivi)	È necessario ridisegnare le misure agro-ambientali, con pagamenti per le azioni volontarie che potrebbero risultare eccessivamente bassi
Promozione di azioni standardizzate che coprono una maggiore estensione della SAU	I pagamenti su base annuale non assicurano una fornitura ottimale e stabile di beni pubblici
Minori costi amministrativi e di gestione (in base alla flessibilità concessa a livello locale)	A meno che non sia concesso un elevato livello di flessibilità agli stati membri, non viene assicurato un adeguato livello di "targeting" e "tailoring" rispetto alle condizioni locali
	Non in linea con il principio di sussidiarietà



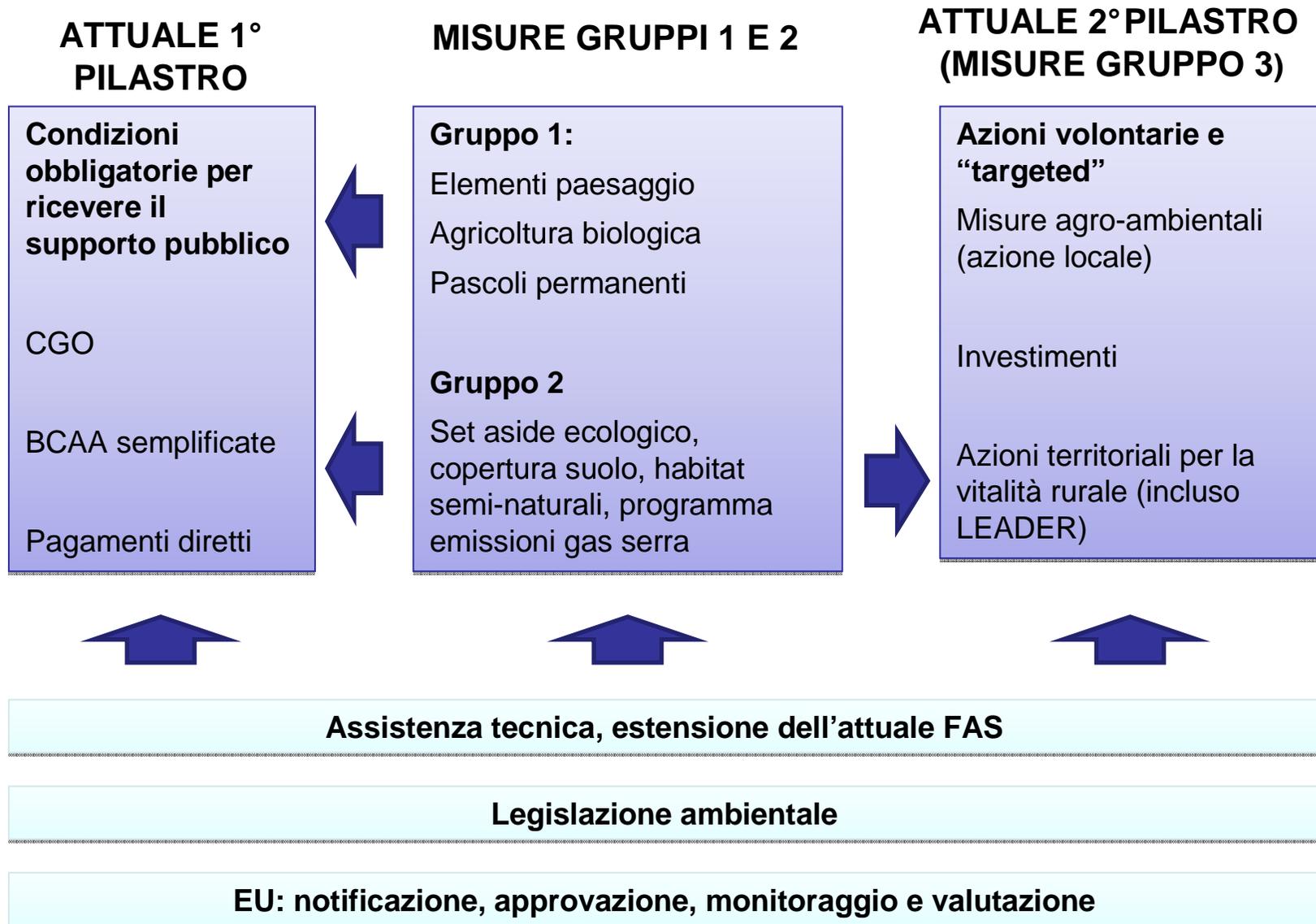
Misure del gruppo 2 nel 2° pilastro

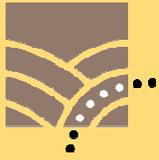
Pro	Contro
I processi di design, approvazione, monitoraggio e valutazione delle misure sono già esistenti	Richiede un trasferimento di risorse dal 1° al 2° pilastro
Promozione di azioni più mirate e adatte alle condizioni locali Azioni pluriennali che assicurano un livello più adeguato di fornitura di beni pubblici nel medio-lungo termine	
Semplificazione procedure amministrative e di gestione delle misure	Attualmente il 2° pilastro richiede il co-finanziamento
È più semplice modificare le attuali MAE piuttosto che incorporare le nuove misure nel 1° pilastro	
In linea con il principio di sussidiarietà	



Nuova struttura della PAC

agriregionieuropa





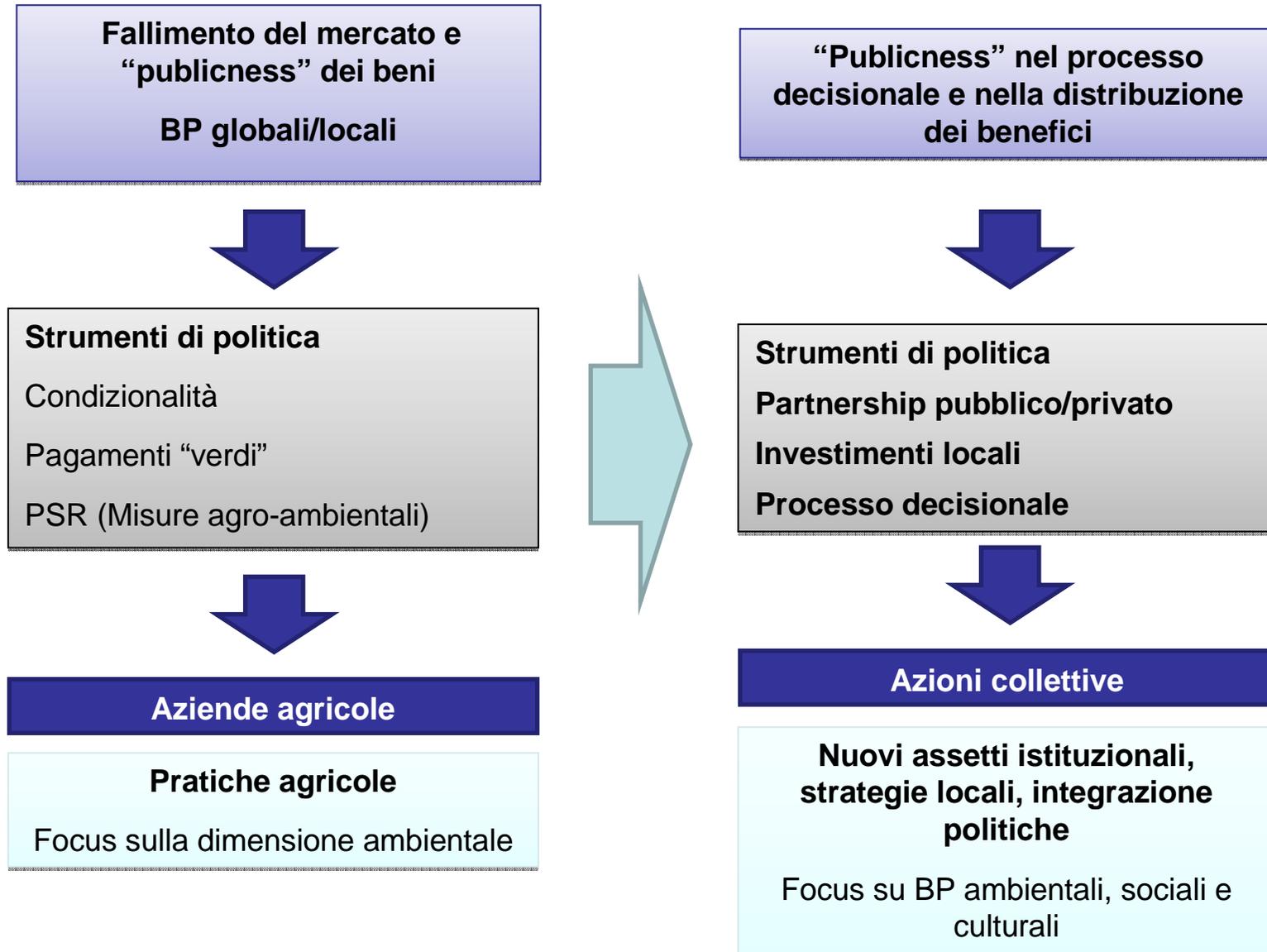
Principali implicazioni della proposta

- ❖ Investimento in comunicazione e informazione
- ❖ Obbligatorietà delle azioni ambientali
- ❖ Espansione e modifiche agli schemi agro-ambientali esistenti
- ❖ Raccolta dati, monitoraggio, carico amministrativo
- ❖ Sufficienti risorse finanziarie
- ❖ Ridistribuzione budget (tra stati membri e pilastri)
- ❖ Rafforzamento capacità istituzionale e di governance locale



Un nuovo modello di intervento

agriregionieuropa





associazione **Alessandro Bartola**
studi e ricerche di economia e politica agraria

Accordo agroambientale d'area VALDASO (Marche) (1)

❖ Obiettivo

- Tutela delle acque e dei suoli da fitofarmaci e nitrati
 - Riduzione degli impieghi di macroelementi NPK di almeno il 30% rispetto ai massimi consentiti dalla normativa per le aree ZVN
 - Riduzione e/o sostituzione dei principi attivi a tossicità acuta (-90%) e cronica (-85%)

❖ Il progetto

- Azioni di formazione/divulgazione su agricoltura biologica e integrata
 - Misura 111 (azioni informative)
- Pagamenti agro-ambientali
 - Misura 214 (azioni produzione integrata, produzione integrata con difesa avanzata, agricoltura biologica, inerbimento permanente)



associazione **Alessandro Bartola**
studi e ricerche di economia e politica agraria

Accordo agroambientale d'area VALDASO (Marche) (2)

Soggetto promotore: Provincia di Ascoli Piceno

Progetto di divulgazione
informazione

Servizio
agrochimico di
Jesi

Servizio Agro -
meteorologico
locale

Incontri formativi

Visite guidate open day

Pubblicazioni specialistiche

Monitoraggio e assistenza tecnica

Comunicazione dati agli agricoltori

AGRICOLTORI ADERENTI ALL'ACCORDO

n. 110 (nel 2009); 25% giovani agricoltori; 85% aziende < 5 ha

agriregionieuropa



La sfida della governance

❖ Definizione estesa di beni pubblici

- BP come risultato di scelte politiche (nuova attitudine degli attori, visione orientata ai BP)
- Obiettivi e target (fornitura adeguata)

❖ Le strategie

- Investimenti per incrementare la capacità istituzionale
- Approccio integrato e territoriale per fornire una combinazione di beni (privati, pubblici, risorse collettive, ...)
- Focus su nuovi assetti istituzionali, sui processi decisionali (inclusivi e partecipativi) e sulla conoscenza
- Esplorare nuove strategie (contratti collettivi, accordi area, partnership pubblico/privato, programmi pilota, ...)



associazione **Alessandro Bartola**
studi e ricerche di economia e politica agraria



agriregionieuropa

GRAZIE PER L'ATTENZIONE

FRANCESCO VANNI

Istituto Nazionale di Economia Agraria

vanni@inea.it

LEGACOOP – Roma, 12 luglio 2011