

I Sessione di stages interni APAT 2006

**L'INTEGRAZIONE DELLE POLITICHE PER L'AMBIENTE E L'AGRICOLTURA IN
APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DELLA POLITICA COMUNITARIA**

BASI TECNICHE DI UNA CONVENZIONE-QUADRO TRA L' APAT ED IL MINISTERO
DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI

Francesca Russo

*Tutor: Roberto Caponigro
con la collaborazione di Pietro Colicchio e Luisa Sisti*

L'INTEGRAZIONE DELLE POLITICHE PER L'AMBIENTE E L'AGRICOLTURA IN APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DELLA POLITICA COMUNITARIA

BASI TECNICHE DI UNA CONVENZIONE-QUADRO TRA L'APAT ED IL MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI

Prefazione

1 – La politica ambientale comunitaria è impostata sul principio della massima integrazione possibile con le altre politiche economiche (1). La Commissione Europea ha pubblicato documenti fondamentali ai fini dell'applicazione del diritto comunitario e per il futuro orientamento delle politiche; emerge in modo particolare l'importanza dell'integrazione della politica ambientale con le altre politiche economiche, sia di tipo sociale che territoriale.

Come avviene sistematicamente per l'attività normativa comunitaria, e di riflesso per quella a livello nazionale, è necessario che anche le attività tecniche e operative conseguenti seguano la stessa impostazione di principio, dovendo essere orientate ai vari aspetti dell'integrazione delle politiche Ambiente/Economia, Ambiente/Territorio e Ambiente/Benessere sociale:

- l'economia della produzione industriale ed energetica (competitività e sostenibilità)
- l'economia della produzione agricola
- il paesaggio, la città, i beni culturali
- il clima e gli eventi estremi catastrofici
- la zonizzazione e la pianificazione dell'uso del territorio, la montagna, le zone marginali
- la conservazione delle risorse naturali, delle risorse del suolo e del sottosuolo, il ciclo dell'acqua
- il lavoro e l'occupazione
- la salute e la sicurezza
- il consumo sostenibile
- la mobilità, le infrastrutture, i trasporti
- i diritti umani

(¹) L'applicazione degli art.li 130R, S e T del Trattato sull'Unione Europea (TUE, Maastricht, 1992) per cui "le esigenze dell'ambiente devono essere integrate nelle politiche comunitarie per promuovere lo sviluppo sostenibile" e dell'art. 174 del Trattato della Comunità Economica Europea (TCE, modificato Amsterdam, 1997) con l'introduzione dei principi di azione preventiva, di correzione, di risarcimento del danno e di precauzione, hanno dato origine a profonde trasformazioni delle politiche comunitarie, del processo di formazione degli atti giuridici e delle azioni conseguenti, compresi i programmi di finanziamento.

Ognuno di questi macro-temi può e deve essere affrontato da due punti di vista, solo apparentemente divergenti, ma di fatto complementari:

- il necessario orientamento delle attività produttive, economiche e civili verso la sostenibilità ambientale;
- viceversa: la competitività dell'economia che riceve impulso dalla massima applicazione dei principi ambientali.

L'adozione di questo criterio sia per l'attività normativa che per tutte le attività tecniche e operative nazionali, oltre ad essere *necessaria* in quanto obbligatoria nel diritto comunitario (è comunque necessario che la pubblica amministrazione promuova iniziative al passo con quelle adottate dalla Commissione nella sua funzione di governo); risulta *utile*, sia in senso *attivo* come contributo propositivo allo sviluppo delle politiche comuni, sia in senso *passivo* poiché i ritardi possono avere riflessi negativi sull'economia nazionale.

2 - In questo contesto l'Agenzia nazionale per l'ambiente ed i servizi tecnici (APAT) ed il sistema delle Agenzie possono svolgere una precisa ed esclusiva funzione tecnica per quanto riguarda i controlli e le attività di raccolta / trattamento delle informazioni, in collaborazione con l'Agenzia Europea dell'Ambiente, che ha il compito di promuovere la raccolta di informazioni da più operatori e a più livelli territoriali, di valutare il grado di integrazione delle politiche e di migliorare l'efficacia dell'informativa in materia.

Le convenzioni-quadro con enti della pubblica amministrazione, previste nell'art.10, c.1 dello statuto APAT (2), sono lo strumento per sviluppare nuovi programmi o per orientare attività già in corso.

(2) Art. 10. Rapporti convenzionali

1. Nei settori di propria competenza l'Agenzia svolge, su base convenzionale, attività di collaborazione, consulenza, assistenza, servizio, supporto alle altre pubbliche amministrazioni, secondo le forme e le modalità definite con apposite convenzioni quadro approvate, previo parere del Consiglio di Stato, ai sensi dell'articolo 17, comma 26 della legge 15 maggio 1997, n. 127, dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, su proposta del Direttore generale, previa individuazione, da parte dello stesso Direttore generale, dei servizi soggetti a tali forme di intervento e predisposizione dei corrispettivi ove non sussistano specifiche disposizioni.

Il Servizio Interdipartimentale Informativo Ambientale dell'APAT, per il quale le convenzioni con la pubblica amministrazione sono oggetto di competenza, segue due criteri. Primo: mettere in evidenza la unitarietà delle attività della struttura dell'Agenzia, che spesso hanno come oggetto temi fortemente interconnessi, metodi di lavori simili e strumenti di lavoro condivisibili.

Secondo: mettere in evidenza la forte interconnessione delle attività ambientali della pubblica amministrazione e dell'Agenzia in particolare con le attività analoghe a livello internazionale e comunitario.

Da questi capisaldi è nata la presente tesi di stage, per la quale hanno concordato l'esperienza di Francesca Russo sulle politiche comunitarie e la necessità di mettere a punto un percorso logico da seguire per le convenzioni - quadro che l'APAT deve stipulare con la pubblica amministrazione.

L'agricoltura, e di conseguenza lo studio dei termini di una convenzione-quadro tra l'APAT ed il Ministero politiche agricole, alimentari e forestali (MiPAAF), è stato scelto come tema di particolare interesse ed urgenza, in considerazione delle attività di attuazione della politica agricola comunitaria che sono in corso.

L'INTEGRAZIONE DELLE POLITICHE PER L'AMBIENTE E L'AGRICOLTURA
 IN APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DELLA POLITICA COMUNITARIA -
 BASI TECNICHE DI UNA CONVENZIONE-QUADRO TRA L'APAT ED IL
 MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE E FORESTALI

Sommario

Si presenta una linea logica che porta a definire i termini di una convenzione-quadro tra l'Agenzia ed il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, in attuazione dei rispettivi compiti istituzionali.

La prima parte riassume l'evoluzione della politica internazionale e comunitaria verso la completa integrazione delle politiche agricole e ambientali. La seconda parte presenta il programma comunitario IRENA, quale punto di convergenza e verifica dell'integrazione. La terza parte riassume le iniziative in atto a livello nazionale riconducibili all'integrazione delle politiche.

Da questo quadro ne discende la necessità (in quanto obbligata conseguenza delle strategie sovra-nazionali), l'utilità (in quanto può dare attuazione agli aspetti tecnici ed operativi di un programma comunitario) e la fattibilità (in quanto in linea con attività in materia già in corso presso l'APAT) della convenzione proposta.

INTEGRATION OF THE AGRICULTURAL AND ENVIRONMENTAL POLICIES
 AS APPLICATION OF THE COMMUNITY PRINCIPLES –
 TECHNICAL BASES OF A FRAMEWORK CONVENTION BETWEEN APAT AND
 THE AGRICULTURAL MINISTRY

Abstract

It is showed a logical line with the target to define the elements of a framework convention between APAT and the Agricultural Ministry.

The Part I resumes the evolution of the international and community policies towards a complete integration between the agricultural and environmental politics. The Part II highlights the community programme IRENA, as convergence and control point of the integration process. The Part III resumes the initiatives ongoing at national level tended towards policy integration in the theme.

By this framework, necessity of the proposed convention (in that it consequences of mandatory over-national strategy), its utility (in that it may realize technical and operative items of a community programme) and its feasibility (in that it stands on line with present APAT activity) follow.

INDICE

Introduzione

1 - Atti fondamentali della politica internazionale e comunitaria verso l'integrazione agricoltura e ambiente

1.1 - L'evoluzione della politica agricola verso l'integrazione con la politica ambientale

1.1.1 – La nascita della politica agricola comune e il contesto internazionale

1.1.2 – La nuova logica della PAC verso le politiche di convergenza: dalle BPA all'applicazione delle misure agro-ambientali

1.1.3 – L'Uruguay Round, la riforma Fischler, l'adozione del principio di eco-condizionalità e del disaccoppiamento; le politiche per la protezione dei suoli, la forestazione e lo sviluppo rurale

1.2 – La politica ambientale condizionante le altre politiche economiche

1.2.1 – Gli eventi fondamentali: la Conferenza ONU, Stoccolma 1972, la Direttiva 91/414 sui nitrati; Summit UNCED, Rio de Janeiro 1992,

1.2.2 – Il protocollo di Kyoto e le emissioni agricole

2 – Il programma IRENA

2.1 – Le proposte della Commissione

2.2 – L'analisi e le attività dell'AEA

3 – Normativa e attività nazionali

3.1 – Atti e programmi; Situazione nazionale rispetto al quadro comunitario

3.2 – Le attività APAT / ARPA

ALLEGATO 1

Bibliografia degli atti internazionali e comunitari

ALLEGATO 2

Bibliografia nazionale (atti, programmi, bibliografia tecnica APAT e ARPA)

ALLEGATO 3

Gli indicatori agro-ambientali dell'Annuario APAT

ALLEGATO 4

Schema di una convenzione-quadro Ministero PAAF e APAT

Introduzione

Il mondo agricolo da sempre influenza l'ambiente configurando, nel corso del tempo, numerosi paesaggi europei e dando vita ad ambienti seminaturali unici, dotati di una ricca varietà di habitat e di specie, la cui sussistenza dipende dal proseguimento dell'attività agricola.

Tale attività del resto, come anche la silvicoltura, è un'attività commerciale, che ha come scopo primario la produzione e si basa pertanto sulla disponibilità di risorse naturali.

La crescita dello sviluppo commerciale, connesso a tali attività, ha sollecitato nuove pressioni ambientali sul patrimonio naturale, alternando ai notevoli benefici sull'ambiente anche processi dannosi.

Conseguentemente il dibattito sullo sviluppo sostenibile ha fatto prendere coscienza che la salvaguardia dell'ambiente ed un'agricoltura sostenibile (da considerare in un'accezione vasta, comprendente una serie di caratteristiche, quali l'uso del suolo, la tutela dei paesaggi, degli habitat, della biodiversità, della qualità dell'acqua potabile e dell'aria) sono aspetti dello stesso problema.

L'agricoltura se contribuisce al 50% di inquinamento da azoto nei fiumi dei primi 15 stati membri dell'UE, d'altra parte può rappresentare la principale fonte di energia rinnovabile ed un fattore fondamentale per la conservazione della biodiversità con l'applicazione dell'estensificazione, da cui dipendono in buona parte le zone mediterranee e montane.

Tale consapevolezza non risolve però i problemi relativi ai soggetti, preposti all'intervento e sul come e con quali mezzi esso vada realizzato.

Anzitutto gli operatori coinvolti hanno puntato sulla selezione di indicatori adeguati per misurare e valutare l'efficacia della funzione ambientale in agricoltura.

In una prima comunicazione del 2001 è stata operata una prima rassegna che doveva servire come base e suscettibile in futuro di estensione qualora si fosse rivelato necessario.

In una fase successiva l’Agenzia Europea dell’Ambiente (AEA) si è impegnata a sua volta a monitorare l’efficacia di questa metodologia ed ha pubblicato negli ultimi due anni una serie di rapporti significativi sul grado di integrazione agro-ambientale e sulla funzionalità dell’informativa in materia.

Il progetto definito “IRENA Operation” ha uno scopo e deve essere utilizzato come modello verticale, capace di costituire un sistema solido e coerente di indicatori che contribuisca non solo a far individuare i problemi ambientali, ma aiuti anche ad armonizzare le azioni e i provvedimenti applicati in forma decentrata. Esso intende aprire la strada ad un’informazione armonizzata tra più operatori che collaborino in un sistema intrasettoriale o multisettoriale istituzionalizzato.

Piuttosto che affidarsi a iniziative spontanee, utili solo per un tempo limitato, si è preferito un percorso di comunicazione e di dialogo, per operare su più binari e ciascuno nel settore competente, ma con un approccio integrato, con finalità di monitoraggio reciproco ed obiettivi comuni.

Abbiamo usato come tema principale in questo caso l’approccio integrato tra le politiche in agricoltura e ambiente. Un esempio significativo è il contributo che l’agricoltura può fornire all’ambiente, attraverso la produzione di biocombustibili (con la colza o l’olio di girasole), importante nella lotta ai mutamenti climatici ed efficace nel proporre una nuova alternativa alle benzine ed alle fonti energetiche esauribili e nel rilanciare la competitività in settori attualmente concepiti come secondari.

Lo scopo degli indicatori in tal senso consiste nel contribuire a valutare in quale misura la questione ambientale sia stata integrata nelle politiche settoriali, e gli indicatori sono lo strumento più adatto a riflettere la complessa catena di cause ed effetti, siano essi positivi o negativi (3).

La prima parte del presente lavoro consiste in una rassegna sull’integrazione delle tematiche ambientali nella politica agricola europea, attraverso convenzioni internazionali, l’intervento dell’Organizzazione mondiale del Commercio ed il susseguirsi di modifiche e di riforme della PAC, che integrano varie direttive in materia ambientale.

³ Commissione Europea, comunicazione della Commissione “Indicatori per l’integrazione della problematica ambientale nella politica agricola comune”, 26-01-2000 COM (2000) 20, Bruxelles, pag.10.

Punto di svolta di questa evoluzione , a livello europeo, è stata l'affermazione del principio di eco-condizionalità, che impone l'obbligatorio rispetto della disciplina ambientale nell'agricoltura.

La seconda parte invece concerne l'analisi, svolta dall'Agenzia Europea dell'Ambiente, e la sua valutazione circa l'efficacia degli indicatori agro-ambientali, proposti nell'operazione IRENA.

Dalla critica e dai suggerimenti, proposti dall'agenzia, scaturisce una riflessione sulla metodologia applicata a livello nazionale sull'implementazione di questi parametri quantitativi.

1958 – Adozione della PAC.: priorità a produzione e redditi

1964 – Fondi FEOGA di sostegno e ottimizzazione della produzione

1992 – 1a riforma Mac Sherry sulle Buone Pratiche Agricole

1998 – Consigli di Cardiff e Vienna: integrazione degli effetti ambientali nelle politiche comunitarie

1999 – Helsinki: adozione Agenda 2000 e 2° riforma della PAC per una agricoltura sostenibile

2000 – Goteborg: integrazione della tutela ambientale nella PAC - sviluppo rurale e lancio della strategia forestale

2000 – COM(2000)20 monitoraggio del processo di integrazione: adozione programma IRENA

2001 – COM(2001)144 – I 35 indicatori agro-ambientali

2003 – 3a riforma della PAC: eco-condizionabilità dei finanziamenti agricoli agli obiettivi ambientali

2005 – COM(2005)670 Strategia per l'uso sostenibile delle risorse naturali

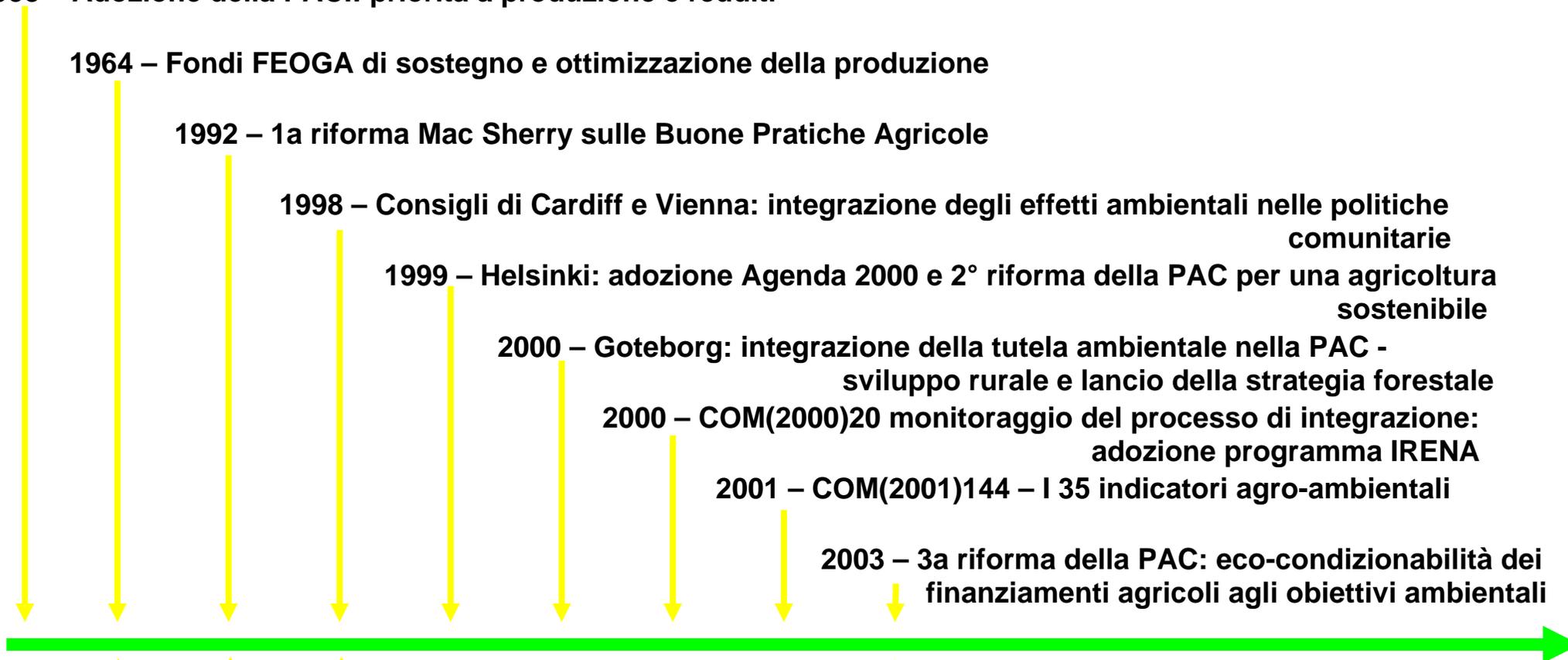
2005 – Entrata in vigore Protocollo di Kyoto

1994 – Accordo sull'agricoltura nell'Uruguay Round: disaccoppiamento sostegni / produzione

1992 – Summit UNCED di Rio de Janeiro

1991 – Direttiva 91/414 sui nitrati

1972 – Conferenza ONU di Stoccolma



1 - ATTI FONDAMENTALI DELLA POLITICA INTERNAZIONALE E COMUNITARIA VERSO L'INTEGRAZIONE AGRICOLTURA E AMBIENTE

1.1 – L'evoluzione della politica agricola verso l'integrazione con la politica ambientale

1.1.1 – La nascita della politica agricola comune e il contesto internazionale

Nel contesto dell'attività dell'UE, la politica agricola comune (PAC) ricopre un ruolo fondamentale.

Nell'evoluzione di quest'ultima sono emersi connotati del tutto innovativi, in particolare il suo sempre maggiore intreccio con una politica ambientale, mirata non soltanto alla difesa della natura, ma anche al raggiungimento di uno sviluppo durevole e sostenibile.

La politica ambientale oggi non si focalizza esclusivamente nelle funzioni ecologiche o di interesse scientifico (atmosfera, risorse idriche, sistemi geologici, rifiuti), ma ha sviluppato pratiche agricole ed altri strumenti che possono consentire la conservazione dell'ambiente, la preservazione del paesaggio e la salvaguardia degli ecosistemi naturali, senza per questo sacrificare l'efficienza produttiva.

La consapevolezza che i settori agricolo ed ambientale si debbano necessariamente integrare è stato il motivo conduttore dell'evoluzione della PAC in quest'ultimo quindicennio ed ha portato alla recente riforma del 2003, la più radicale tra quelle finora portate a termine. Una consapevolezza nata in modo graduale e piuttosto tardivamente rispetto alla nascita della stessa PAC.

La politica agricola comune nasce nel 1958; il contesto è quello postbellico, successivo alla seconda guerra mondiale: il panorama europeo è quello di un continente distrutto materialmente e psicologicamente da sei anni di guerra devastante e azzerato dal punto di vista economico.

Nel 1957 col trattato di Roma viene istituita la Comunità Economica Europea (CEE). La novità in esso contenuta è che a differenza dei precedenti trattati CECA ed EURATOM (1951), lo scopo non è l'istituzione di un'area di libero scambio per ciò che

concerne un singolo settore, ma la creazione di un'unione doganale (4) e di una zona economica con uno spazio comune, in cui circolino liberamente i fattori di produzione (5).

La nascente Comunità Economica Europea risponde peraltro all'esigenza di armonizzare le politiche fra i sei Stati fondatori in settori vitali dell'economia, per rafforzarne la coesione. Il settore agricolo è quello che necessita con maggiore urgenza di ottenere stabilità, attraverso l'adozione di una politica comune.

Quella degli agricoltori è infatti, negli anni cinquanta, la classe produttiva più in difficoltà. Obiettivi primari di intervento sono:

- colmare l'insufficienza produttiva, dovuta anche al basso reddito degli addetti al settore ed all'irrazionalità dell'impiego dei fattori di produzione;
- rendere il mercato europeo autosufficiente ed indipendente dalle importazioni dai paesi terzi.

Si tratta di obiettivi, che la politica agricola comune, che all'epoca non tiene conto delle questioni ambientali, riesce a raggiungere, provocando però nuove e più pericolose disfunzioni.

Nel tentativo di colmare il gap produttivo e limitare la dipendenza dalle importazioni da paesi extraeuropei si approda per contro ad un forte squilibrio eccedentario.

Si innesca un meccanismo complesso di aiuti finanziari smisurati ai produttori, che determina il mantenimento di prezzi elevati ed una scarsa tutela della qualità dei prodotti.

“La PAC si è trasformata rapidamente in una politica rigida, orientata alla produzione anzi alla sovrapproduzione, poiché l'agricoltore, stimolato dagli incentivi si è interessato poco alle effettive richieste del mercato: montagne di cereali, di burro e di frutta, portate alla distruzione, distorsioni del mercato a discapito soprattutto dei paesi in

⁴ realizzatasi poi effettivamente nel 1968 con l'adozione della tariffa doganale comune.

⁵ Si stabiliscono le cosiddette quattro libertà fondamentali dei lavoratori, beni, servizi e capitali. La libertà di mobilità e stabilimento dei lavoratori verrà estesa, attraverso il principio di cittadinanza, col trattato di Maastricht (1992) a tutti i cittadini degli Stati membri dell'Unione Europea.

via di sviluppo, preoccupazioni rispetto agli impatti ambientali dello sviluppo agricolo: la PAC è diventata vittima de suo successo” (6).

Si cerca invano di ottimizzare l'attività produttiva agricola, causando però un rapporto di forte divaricazione tra ambiente ed agricoltura.

La difficoltà di erogare ad oltranza gli ingenti aiuti richiesti e la mediocre efficienza qualitativa, che non soddisfa le nuove esigenze dei consumatori, obbligano ad una revisione graduale, ma via via più profonda, del modo di concepire il sostegno alla produzione.

Il nodo cruciale che determina lo strappo con le politiche precedenti sono proprio le richieste dei cittadini – consumatori, sensibili al problema in senso etico.

Accanto al fallimento economico, si riscontra anche la dannosità ambientale della Politica agricola comunitaria sino ad allora seguita e le conseguenze che una cattiva agricoltura ha sugli ecosistemi naturali.

Negli anni settanta, si diffonde una maggiore sensibilità circa i problemi connessi al degrado ambientale, sensibilità che coinvolge anche i governi nazionali, che nel '72 partecipano alla Conferenza di Stoccolma, organizzata dall'ONU, in cui si riconosce per la prima volta il principio di responsabilità dell'inquinamento ambientale transfrontaliero. Si tratta di un passo in avanti di notevole rilievo in quanto la Dichiarazione di Stoccolma codifica un diritto consuetudinario preesistente e da cui ne consegue un riconoscimento della giurisprudenza che ne dà applicazione in diversi casi. Tuttavia permangono notevoli lacune circa la definizione giuridica di danno ambientale, per cui si creano nella dottrina di quegli anni delle controversie che ne ostacolano un'applicazione normativa più estesa (7).

Nel 1973 su questa scia la Comunità europea (all'epoca le tre Comunità) organizza il Summit di Parigi, in cui gli Stati membri prendono coscienza dell'importanza

⁶ Risorsa regione valle d AOSTA, *Riforma della PAC*,

http://www.regione.vda.it/agricoltura/riformapac/default_i.asp

⁷ Le principali lacune riguardano il momento da cui si possa dedurre l'esistenza di un danno. La maggioranza della dottrina parla poi di “danno considerevole”, le cui conseguenze siano identificabili, per un'altra parte il danno deve essere quantificabile economicamente. Quest'ultima teoria è un'applicazione estensiva del principio del risarcimento del danno, applicato ai beni patrimoniali, ma che resta dubbio nel caso di beni comuni, quale il patrimonio ambientale.

di inserire le tematiche ambientali nel loro campo visuale, sino ad allora puramente economico.

La consapevolezza di una necessaria integrazione tra esigenze di mercato, politica ambientale ed agricoltura portano, tra gli anni settanta e novanta, alla produzione nella legislazione europea, delle prime norme in materia ambientale.

Tali norme hanno però carattere non sistematico, toccano interessi soprattutto settoriali del mondo agricolo e non sono il frutto di un disegno organico.

Se una parte cospicua di questa legislazione riguarda gli antiparassitari (8) importante è soprattutto la direttiva sui nitrati introdotta nel 1991, che tenta invece di dare una risposta al problema dell'inquinamento delle acque, causato dai nitrati provenienti da aziende agricole (9).

La direttiva ha un carattere settoriale ma è un primo passo verso un campo sottoposto ad alti rischi: l'inquinamento idrico provocato dai nitrati, favorito dai metodi di produzione agricola intensiva, che hanno condotto ad un maggiore impiego di fertilizzanti chimici e alla più forte concentrazione di capi di bestiame in piccoli appezzamenti, suscita problemi in tutti i Paesi della Comunità. Le fonti di tale inquinamento sono diffuse (emissioni in molteplici località, di difficile localizzazione) ed i principali responsabili di

⁸Gli antiparassitari adoperati in agricoltura sono generalmente definiti prodotti fitosanitari. Essi proteggono le piante o i prodotti vegetali dai parassiti, migliorando così la resa e garantendo la qualità, l'affidabilità e il prezzo del prodotto. Il ricorso agli antiparassitari, tuttavia, comporta alcuni rischi poiché quasi tutti possiedono proprietà specifiche che possono renderli pericolosi per la salute e l'ambiente se non se ne fa un uso appropriato. Gli effetti nocivi sulla salute sia umana che animale possono derivare dall'esposizione diretta (come nel caso degli operai dell'industria di prodotti fitosanitari e degli operatori che li applicano) e dall'esposizione indiretta (ad esempio attraverso i loro residui nei prodotti agricoli o nell'acqua potabile, oppure dall'esposizione di astanti o di animali alle sostanze portate dal vento). Il suolo e l'acqua possono essere inquinati tramite le sostanze portate dal vento, la dispersione di antiparassitari nel terreno e la fuoriuscita dei medesimi durante o dopo le operazioni di pulitura delle attrezzature oppure anche attraverso l'eliminazione non controllata dei medesimi. A tale proposito la Comunità europea ha varato normative relative all'immissione in commercio dei prodotti fitosanitari (Direttiva 91/414/CEE, del 15 luglio 1991 (GU L 230 del 19.8.1991)), all'immissione sul mercato dei biocidi (8) e sulla fissazione delle quantità massime di residui negli alimenti (9).

⁹ Direttiva 91/676/CEE del Consiglio, del 12 dicembre 1991 (GU L 375 del 31.12.1991)

esso, le aziende agricole, sono sensibili agli elementi che hanno ripercussioni economiche sulla propria redditività (10).

La costante degradazione della situazione, negli anni ottanta, (con un aumento medio annuo della concentrazione di nitrati nelle acque pari a 1 mg/l), porta alla Conferenza ministeriale di Francoforte (1988), in cui si attiva un processo di riesame della legislazione relativa alla tutela delle acque, che sfocia poi nell'adozione della direttiva 91/676 (11).

In base a tale normativa gli Stati membri sono tenuti a:

- individuare sul proprio territorio: le acque, di superficie o sotterranee, inquinate o che potrebbero essere inquinate, sulla base della procedura e dei criteri di cui nella direttiva; le zone vulnerabili che concorrono all'inquinamento;
- fissare codici di buona pratica agricola, applicabili a discrezione degli agricoltori, come definito nell'allegato II;
- elaborare ed applicare programmi di azione per le zone vulnerabili, che comprendono le misure vincolanti descritte nei codici di buona pratica agricola, nonché provvedimenti intesi a limitare l'impiego in agricoltura di fertilizzanti che contengono azoto;
- fissare restrizioni per l'impiego in agricoltura di effluenti di allevamento.

La direttiva obbliga gli Stati membri a completare o rafforzare i programmi di azione. Essi devono inoltre sorvegliare la qualità delle acque, applicando a tal fine metodi standardizzati di misure di riferimento per i composti azotati e presentare regolarmente alla Commissione relazioni sull'attuazione della direttiva (12).

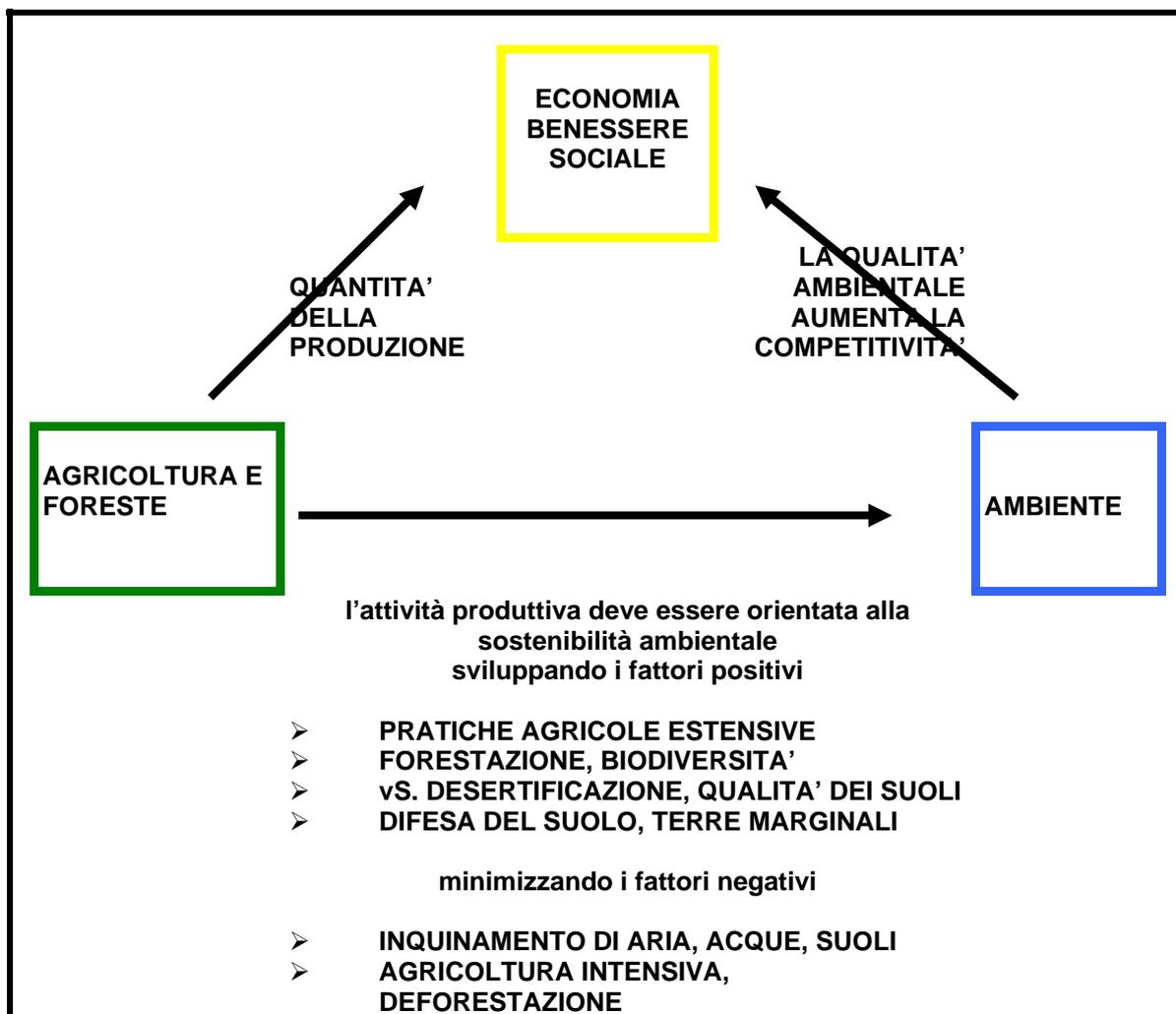
Occorre sottolineare tuttavia che nonostante la portata, la natura giuridica della direttiva lascia ampi margini di manovra nei mezzi da adottare da parte di ciascuno Stato membro della CE ed è quindi meno efficace rispetto ai regolamenti comunitari, immediatamente applicabili in tutte le loro parti (nei fini e nei mezzi) all'interno degli ordinamenti nazionali.

¹⁰ http://www.atoidricoagrigeno.191.it/Normativa/Europea/dir91_676_CEE.htm

¹¹ http://www.atoidricoagrigeno.191.it/Normativa/Europea/dir91_676_CEE.htm

¹² E. Leguen, De Lacroix, Direzione generale dell'Agricoltura, DG agricoltura Commissione Europea, *L'agricoltura e l'ambiente*, pag.7.

La maggiore discrezionalità concessa dalle direttive in materia, ha determinato che l'applicazione della 91/676/CEE è stata spesso elusa ed ha costretto la Commissione Europea ad avviare numerosi procedimenti d'infrazione contro diversi Stati membri inadempienti.



1.1.2 - La nuova logica della PAC verso le politiche di convergenza: dalle BPA all'applicazione delle misure agro-ambientali

In questo clima di maggiore attenzione internazionale per la natura e gli ecosistemi, matura la volontà politica di rispondere alle esigenze del nuovo secolo: nasce la riforma Mac Sherry.

Essa accanto ad obiettivi squisitamente economici - come la promozione di un controllo più efficace sulla produzione, un'azione più dinamica sulla domanda,

l'accrescimento della capacità di concorrenza dell'agricoltura europea ed una migliore distribuzione del sostegno finanziario - si propone di conseguire *“un rapporto equilibrato tra la politica agricola e quella ambientale”* (13).

La riforma riprende e sistematizza la vasta normativa di inizio anni novanta sulla riqualificazione delle zone rurali emarginate e degradate. Su tale materia esistevano già una serie di programmi e comunicazioni comunitarie, che indicavano il rispetto di requisiti ambientali minimi come condizioni essenziali per beneficiare di aiuti e premi nel quadro di diverse misure di sviluppo rurale.

Tali requisiti consistevano nell'insieme dei metodi colturali che un agricoltore diligente avrebbe impiegato nella regione interessata. Alcuni esempi: investimenti nelle aziende agricole, insediamento di giovani agricoltori, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, formazione.

Questi livelli di riferimento vengono istituzionalizzati e costituiscono nella riforma le cosiddette Buone Pratiche Agricole (BPA). La loro osservanza implica quantomeno il rispetto della legislazione comunitaria e nazionale in materia di ambiente. Le BPA prevedono, infatti, il rispetto delle disposizioni della direttiva sui nitrati ed il razionale uso dei prodotti fitosanitari.

La riforma si articola nei regolamenti (CEE) n. 2078/92, (CEE) n. 2079/92 e (CEE) n. 2080/92 del Consiglio.

Il regolamento 2079/92 istituisce un regime comunitario di aiuti al prepensionamento in agricoltura, allo scopo di favorire l'ammmodernamento nella conduzione aziendale, stimolando la fuoriuscita degli agricoltori anziani attraverso incentivi al reddito per gli agricoltori che cessano l'attività e permettendo l'ingresso nel settore di nuovi soggetti; favorisce, inoltre, la destinazione delle superfici interessate ad attività diverse da quella agricola, laddove quest'ultima non sia in grado di assicurare un livello soddisfacente di efficienza economica.

Il regolamento 2080/92 è finalizzato invece oltre che al miglioramento dei boschi esistenti, anche ad una maggiore valorizzazione delle loro molteplici funzioni, attraverso la

¹³ Integrazione delle problematiche ambientali nella PAC:

http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/envir/index_it.htm#indicators

riforestazione. Le misure forestali in esso contenute sono destinate ad agricoltori che vogliono rimboscare le terre ad uso agricolo, ma anche impiegarle in modi alternativi.

Esso offre spazio anche all'operatore pubblico qualora voglia eseguire rimboscamenti di vaste superfici e prevede l'adozione di strumenti di programmazione, che possono andare dai programmi nazionali a quelli regionali o anche di zona.

Particolarmente rilevante è per il nostro studio il regolamento (CEE) n. 2078/92 del Consiglio, del 30 giugno 1992, il cui obiettivo è favorire l'uso di metodi di coltivazione estensiva, ai fini di una migliore salvaguardia ambientale.

La novità adottata è l'introduzione dei premi all'estensivizzazione:

“ Gli agricoltori si impegnano, per un periodo minimo di cinque anni, ad adottare tecniche agricole rispettose dell'ambiente che vadano oltre le consuete buone pratiche agricole. In cambio, essi ricevono aiuti a titolo di compensazione dei costi supplementari e delle perdite di reddito dovute al fatto di aver modificato le pratiche agricole. Esempi di impegni previsti da regimi agroambientali a livello nazionale/regionale sono:

- ***estensivazione agricola rispettosa dell'ambiente;***
- ***gestione dei sistemi di pascolo a scarsa intensità;***
- ***gestione integrata delle aziende agricole e agricoltura biologica;***
- ***tutela del paesaggio e di elementi caratteristici forgiati dal tempo quali siepi, fossi e boschi;***
- ***salvaguardia degli habitat di alto valore naturale e della relativa biodiversità.”*** ⁽¹⁴⁾.

La riforma Mac Sherry si ispira all'orientamento del mercato ed alla competitività internazionale e le misure di accompagnamento sono anche il frutto di un compromesso *“volto a superare il contenzioso internazionale, emerso in occasione dell'Uruguay Round, in una situazione interna di crescenti vincoli di bilancio”* (15).

La Comunità Europea, tra il '92 e il '94 è soggetta infatti a numerose pressioni dei Paesi aderenti al GATT (General Agreement on Trade and Tariffs) che chiedono di

¹⁴ E. Leguen De Lacroix, DG agricoltura Commissione Europea, *L'agricoltura e l'ambiente*, dicembre 2003, pag.3 http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/publi/fact/envir/2003_it.pdf

¹⁵ G. Anania, *La Riforma delle politiche agricole dell'UE ed il negoziato WTO*, Milano 2005, p.130.

smantellare il sistema di sostegno all'agricoltura europea, troppo protezionista nelle relazioni con i Paesi meno sviluppati ed esterni all' Europa.

Inoltre le discussioni sulla liberalizzazione commerciale di molti prodotti agricoli, le cui restrizioni all'ingresso nella zona economica europea sono sfavorevoli agli Stati del Sud del mondo, e le questioni sul benessere umano, sulla sicurezza alimentare e animale, sono accese e rischiano di far precipitare in un'impasse il Round previsto.

D'altronde la Comunità Europea aveva già perso una controversia all'interno del panel del Gatt sulle oleaginose: la sentenza dichiarava il meccanismo di sostegno contrario alle regole del libero commercio e della concorrenza (16).

E' soltanto grazie alla posizione fortemente progressista, espressa con incisività da Mac Sherry che si abbassano i prezzi, trasformando dunque il sistema di distribuzione degli aiuti: per la prima volta si adottano delle misure di accompagnamento alla salute pubblica e alla salvaguardia dell'equilibrio naturale.

1.1.3 - L'Uruguay Round, la riforma Fischler e l'introduzione del disaccoppiamento

Le decisioni prese al livello internazionale comportano nuove modifiche al panorama normativo europeo in materia di agricoltura.

L'Uruguay Round si conclude nel 1994 con l'Accordo sull'agricoltura (Marrakech Agreements) che istituisce l'OMC (Organizzazione Mondiale del Commercio) (17).

¹⁶ T. G. Azgarate, *La Politique agricole commune en 2006*, Institut des Etudes Européennes de Bruxelles, ULB, Bruxelles., Sito : www.ulb.ac.be/IEE,

¹⁷ L'Uruguay Round è un accordo che venne istituito, su iniziativa degli USA, con l'appoggio della maggioranza delle principali nazioni industrializzate. Le trattative principali videro protagonisti: gli USA, il Giappone e la UE. Uno dei capisaldi centrali dell'intero PACchetto di trattati firmati durante l'Uruguay è l'Accordo sull'Agricoltura a corollario del quale sono stati approvati anche altri trattati di grande rilevanza sulle politiche agricole ed alimentari. Le conclusioni dell'Uruguay Round avvennero nel 1994 quando tutti gli stati membri dell'OMC sottoscrissero la Decisione Ministeriale di Marrakech (15 aprile 1994) che aveva come obiettivo la valutazione dei possibili effetti negativi dell' Accordo sull' Agricoltura (AoA, l'acronimo inglese) sui paesi in via di sviluppo e l'eventuale introduzione di contromisure per lenirli. Le negoziazioni sull'Accordo sull'Agricoltura cominceranno nel 2003 e dovranno essere completate entro la conferenza

Tale Accordo prevede la catalogazione degli aiuti agricoli in tre “scatole”: arancione blu e verde; la prima contiene tutti i prodotti che sono soggetti a sovvenzioni perché maggiormente sensibili alle distorsioni del mercato, la seconda contiene invece i prodotti, in cui il sostegno è ancora parzialmente legato alla produzione (cosiddetto disaccoppiamento parziale), mentre il disaccoppiamento è contemplato all’interno della scatola verde, contenente tutti gli aiuti economici a sostegno della ricerca, infrastrutture e pratiche a tutela dell’ambiente, separati totalmente dalla produzione.

La formula del disaccoppiamento viene ripresa nel 1999 da Agenda 2000, un programma pluriennale (2000-2006) di riforme della Commissione Europea. E’ all’interno del quadro di Agenda 2000, che matura la riforma Fischler (2003), la più radicale tra quelle varate sinora.

La seconda riforma PAC, proposta dal Commissario all’agricoltura Fischler, modifica la precedente Mac Sherry e tiene conto di quanto deciso oltre che al round internazionale ai successivi incontri a livello europeo, ovvero al Consiglio europeo di Cardiff (1998), di Helsinki (1999) e quello di Goteborg (2001) (18).

La riforma Fischler

Essa viene adottata dal Consiglio dei ministri Europeo il 26 giugno 2003 e completata nel 2004.

Suo elemento basilare è il cosiddetto “disaccoppiamento”, mutuato come già detto dal Marrakech Agreements, che istituisce un pagamento unico per azienda, indipendente dal volume di produzione e subordinato al rispetto di norme in materia ambientale, di uso

Ministeriale dell’OMC del 2005. Queste negoziazioni saranno fondamentali nella definizione di come la produzione agricola e il relativo commercio saranno finanziati nel futuro..

¹⁸ Nel Consiglio di Cardiff si è manifestata la volontà di un impegno all’integrazione della problematica ambientale in tutte le politiche comunitarie con l’impegno della Commissione di presentare una relazione coordinata.

Il Consiglio di Helsinki ha stabilito la strategia di integrazione, fissando degli obiettivi specifici da seguire: qualità ed uso equilibrato dell’acqua, riduzione dei rischi dei prodotti agrochimici, riduzione del degrado del suolo, cambio climatico e qualità dell’aria, tutela della biodiversità e del paesaggio; il Consiglio di Goteborg ha approvato la strategia dell’Unione europea per lo sviluppo sostenibile, affiancando la dimensione sociale a quella sociale ed economica. Questa strategia è stata approvata anche dalle conclusioni del Consiglio agricoltura per l’integrazione della tutela ambientale e dello sostenibile nella Politica agricola comune.

dei prodotti fitosanitari, di sicurezza alimentare, di salute umana nonché di benessere degli animali.

Abrogati quelli precedenti, un regolamento unico ha fissato il nuovo regime, che è entrato in vigore l'1 gennaio 2005, e prevede l'applicazione di alcune eccezioni dovute a tempi più lunghi di adeguamento per certe aziende agricole, i cui termini sono stati fissati al 2007 (19).

Il disaccoppiamento presenta aspetti vantaggiosi, innanzitutto perché evita gli sprechi del passato e favorisce una politica orientata ad assecondare le scelte di mercato: l'agricoltore divenuto ora imprenditore agricolo, non è più spinto nelle sue scelte di coltivazione da calcoli relativi al maggiore contributo che può ottenere da questa o quell'altra coltura, ma è costretto a "sintonizzarsi" con le richieste dei consumatori, assumendosi la responsabilità dei rischi inerenti alla gestione di un'azienda agricola.

Il pagamento unico per azienda quindi *"rende il sostegno più trasparente e più rispondente"* alle richieste della funzione di domanda.

Bisogna tenere presente però anche gli svantaggi che esso può comportare proprio in termini di tutela ambientale, infatti il disaccoppiamento determina forti rischi di abbandono della produzione nelle zone svantaggiate e marginali, perché l'agricoltore percepisce il contributo sia che coltivi sia che non lo faccia.

In taluni casi l'abbandono della produzione può significare anche spopolamento delle campagne con un'inevitabile perdita di posti di lavoro. Alcuni esperti del settore sostengono che in alcune zone potrebbe influire anche sul dissesto idrogeologico, non essendoci più l'agricoltore a tutela del territorio (20).

Proprio per ovviare a tali inconvenienti, la Riforma prevede che *"gli Stati membri possano scegliere di mantenere ancora una certa correlazione tra sovvenzioni e*

¹⁹ Vedi Regolamenti (CE) n. 1782/2003 (GU L 270 del 21.10.2003), (CE) n. 795/2004 (GU L 141 del 30.4.2004), (CE) n. 796/2004 (GU L 141 del 30.4.2004) e (CE) n. 1973/2004 (GU L 345 del 20.11.2004).

²⁰ ISMEA, *L'impatto della riforma PAC sulle imprese agricole e sull'economia italiana*, FrancoAngeli ed., Milano, 2004, pag.40.

produzione, a precise condizioni ed entro limiti chiaramente definiti” (21), in armonia del resto con quanto stabilito, a livello internazionale, nel 1994, con i Marrakech Agreements.

Inoltre la Commissione europea si è attivata, attuando interventi per risolvere eventuali lacune del disaccoppiamento:

“Le crisi innescate da calamità naturali, epizootie, fitopatologie, circostanze economiche ed ecologiche possono quindi minacciare la redditività di un’azienda o addirittura compromettere un’intera zona rurale. Per tale motivo, in una comunicazione del 9 marzo la Commissione ha individuato tre strumenti di gestione dei rischi e delle crisi nel settore agricolo, a disposizione negli Stati membri e a livello dell’Unione: il contributo al pagamento dei premi assicurativi dovuti dagli agricoltori, la creazione di fondi di mutualizzazione agricoli mediante la concessione di aiuti temporanei e decrescenti, l’istituzione di nuovi strumenti che garantiscono una copertura di base in caso di crisi dei redditi” (22).

L’applicazione della PAC esige il rispetto di principi che hanno lo scopo di integrare le problematiche ambientali e porle al centro di una politica di sviluppo sostenibile e competitivo. Se il disaccoppiamento svincola gli aiuti dalla produzione, la condizionalità li subordina al rispetto delle regole agroambientali, e la PAC acquista un carattere sempre più “verde”.

L’eco-condizionalità

Punto cardine della riforma è il rispetto del principio di eco- condizionalità. La condizionalità o cross-compliance costituisce lo strumento principale della politica di mercato e dei redditi (23).

La piena erogazione del pagamento unico per azienda e di altri pagamenti diretti sono subordinati al rispetto di criteri gestione obbligatori e a mantenere i terreni in buon

²¹ *La riforma della PAC: prospettiva a lungo termine per un’agricoltura sostenibile, sito:*

http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/capreform/index_it.htm

²² *idem.*

²³ *Integrare nella PAC i requisiti di tutela dell’ambiente, sito:*

http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/envir/index_it.htm

condizioni agronomiche e ambientali. I criteri di gestione obbligatori sono rappresentati da norme vincolanti in materia ambientale (24.).

L'econdizionalità deve contribuire al mantenimento del paesaggio rurale e del buono stato dei terreni. Tale principio è concepito come *condicio sine qua non* per ottenere i contributi a sostegno del settore agro-aziendale, poiché qualora si costatasse l'inottemperanza delle buone pratiche agricole e l'inadempimento dei requisiti richiesti dalla eco- condizionalità i pagamenti diretti verrebbero perentoriamente ridotti.

Si applica quindi un sistema sanzionatorio che trova le sue basi giuridiche nel principio “chi inquina paga” (25) sancito all' Art.130R di Maastricht, oggi Art.174 comma 2 del trattato di Amsterdam e ulteriormente concretizzato nella direttiva comunitaria 2004/35/CE sulla responsabilità ambientale in materia di prevenzione e riparazione del danno ambientale. Questo atto riconosce la responsabilità civile come strumento efficace nelle politiche ambientali.

Quest'ultima per essere efficace è necessario che vi siano uno o più inquinatori individuabili, il danno dovrebbe essere concreto e quantificabile e si dovrebbero accertare nessi causali tra il danno e gli inquinatori individuati.

Riguardo alle questioni inerenti l'integrazione tra ambiente e agricoltura, la riforma ha richiesto agli agricoltori un contributo maggiore, non limitato soltanto all'applicazione alle buone pratiche agricole. Il principio di eco-condizionalità impone il superamento di pratiche volontaristiche e minimali da parte degli agricoltori, nel loro ruolo di imprenditori.

Questo comporta in oltre che i servizi ambientali nella situazione odierna debbano essere finanziati con misure agro-ambientali. Tali misure che si strutturano in programmi agroambientali già integrati nel passato dalla prima riforma della PAC nel 1992 si

²⁴ ISMEA, *L'impatto della riforma PAC sulle imprese agricole e sull'economia italiana*, FrancoAngeli ed., Milano, 2004, pag.45.

²⁵ “ Il principio fondamentale della presente direttiva dovrebbe essere quindi che l'operatore la cui attività ha causato un danno ambientale o la minaccia imminente di tale danno sarà considerato finanziariamente responsabile in modo da indurre gli operatori ad adottare misure e a sviluppare pratiche atte a ridurre al minimo i rischi di danno ambientale.

confermano obbligatorie nella riforma del 2003 e promuovono la tutela dell'ambiente agricolo e la biodiversità, erogando fondi a favore delle zone più svantaggiate.

Gli elementi salienti della riforma della PAC in breve:

- **un pagamento unico per azienda agli agricoltori dell'UE, indipendente dalla produzione; alcuni elementi degli aiuti accoppiati possono essere mantenuti, in misura limitata, per evitare l'abbandono della produzione;**
- **il pagamento sarà condizionato al rispetto delle norme in materia di salvaguardia ambientale, sicurezza alimentare, sanità animale e vegetale e protezione degli animali, come pure all'obbligo di mantenere la terra in buone condizioni agronomiche ed ecologiche (la cosiddetta "condizionalità");**
- **potenziamento della politica di sviluppo rurale, cui verranno destinati maggiori stanziamenti, nuove misure a favore dell'ambiente, della qualità e del benessere animale, nonché per aiutare gli agricoltori ad adeguarsi alle norme di produzione UE a partire dal 2005;**
- **riduzione dei pagamenti diretti alle grandi aziende ("modulazione") allo scopo di finanziare la nuova politica di sviluppo rurale;**
- **un meccanismo di disciplina finanziaria inteso ad impedire che venga superato il bilancio agricolo fissato fino al 2013;**
- **ritocchi alla politica dei mercati agricoli:**
- **riduzione asimmetrica dei prezzi nel settore lattiero-caseario: il prezzo d'intervento del burro sarà ridotto del 25% in quattro anni, il che rappresenta un ulteriore taglio del 10% rispetto all'Agenda 2000, mentre per il latte scremato in polvere è stata decisa una riduzione del 15% in tre anni, come convenuto nell'Agenda 2000;**
- **gli incrementi mensili nel settore dei cereali saranno dimezzati, ma sarà mantenuto l'attuale prezzo d'intervento;**
- **riforme nei comparti riso, frumento duro, frutta a guscio, patate da fecola e foraggi essiccati.**

http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/capreform/index_it.htm

Agricoltura finalizzata alla protezione dei suoli

La PAC ed il rispetto delle buone pratiche agricole e delle condizioni ambientali si prefiggono anche una valenza più ampia al fine di arginare i danni cui il suolo è sottoposto, proteggerlo dall'erosione dalla desertificazione, dalla contaminazione e cercare di mantenerne la materia organica e la sua struttura a rischio di diminuzione.

“Le misure agroambientali offrono l'opportunità di favorire l'accumulo di materia organica nel suolo, l'arricchimento della diversità biologica, la diminuzione dell'erosione del suolo, della contaminazione e della compattazione. Dette misure includono aiuti all'agricoltura biologica, pratiche ecologiche di lavorazione del terreno, protezione e mantenimento delle terrazze, impiego più sicuro degli antiparassitari, gestione integrata delle colture, gestione dei sistemi di pascolo a scarsa intensità, abbassamento della densità del bestiame ed uso del composto certificato.”(26.).

Tale politica è coerente con il 6° programma quadro comunitario, tanto quanto con la strategia europea di sviluppo della politica del suolo.

La forestazione e lo sviluppo rurale

Un importante esempio di integrazione tra agricoltura ed ambiente concerne il settore forestale. La necessità di salvaguardare le risorse naturali, compatibilmente con l'accrescimento della competitività economica, obiettivo del Consiglio di Goteborg, ha posto l'esigenza di strutturare una strategia per le zone forestali.

A tale scopo è stato proposto dalla Commissione europea un piano d'azione a favore della gestione polivalente delle risorse forestali.

Le superfici boschive ricoprono il 35% del territorio europeo e contribuiscono anch'esse alla conservazione della biodiversità e alla protezione delle risorse idriche e del suolo e d'altronde subiscono gli effetti nocivi causati da inquinamento atmosferico o da fattori biotici e dalle attività di pascolo.

²⁶ Agricoltura e protezione dei suoli, sito: http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/envir/index_it.htm

Dunque anche la forestazione ha necessità di un coordinamento con altre politiche, in funzione di ciò un esempio è proprio l'integrazione attiva con la politica di sviluppo rurale.

Essa costituisce lo strumento principale d'attuazione della strategia forestale, giacché il 10% del bilancio per l'azione di sviluppo è proprio destinato alle misure forestali. (4.8 milioni di euro) e si prevede un'ulteriore estensione alla silvicoltura. Tra i programmi operativi sono stati adottati il "Forest Focus" contro l'inquinamento atmosferico e la rete ecologica di zone speciali protette "Natura2000". Nella Comunicazione 670 del 2005 la Commissione ha voluto dare un indirizzo strategico sull'uso delle risorse naturali, sottolineando l'urgenza di sviluppare degli indicatori per misurare i progressi dell'efficienza e della produttività realizzati nell'uso delle risorse naturali, in particolare un indicatore di eco-efficienza per misurare la riduzione dello stress ecologico dovuto al loro utilizzo (27).

Si cerca inoltre di focalizzare l'attenzione sulla governance e le attività orizzontali negli apparati internazionali e nazionali.

²⁷ Comunicazione della Commissione europea, *Strategia tematica per l'uso sostenibile delle risorse naturali*, (2005) 670.pag.9-10.

1.2 – La politica ambientale condiziona le altre politiche economiche

1.2.1 – Gli eventi fondamentali: la Conferenza ONU, Stoccolma 1972, la Direttiva 91/414 sui nitrati; Summit UNCED, Rio de Janeiro 1992

Bisogna attendere gli anni '90, per una riforma della legislazione europea in materia agroambientale, che abbia carattere sistematico e nello stesso tempo introduca principi nuovi, che coniugano sensibilità ambientale e pragmatismo.

Tale riforma è frutto anche di un clima internazionale più favorevole alle questioni ambientali.

Il 1992, in particolare, è un anno fondamentale per l'ambiente, in quanto il precedente complesso di riflessioni e dibattiti a livello europeo ed internazionale sulla necessità della difesa dell'ambiente si traduce in una serie di principi e di norme, che dovranno essere recepite negli ordinamenti giuridici nazionali.

Il Summit della Terra su Ambiente e Sviluppo (UNCED – United Conference Environment and Development), tenutosi a Rio de Janeiro dal 3 al 14 giugno del 1992, promuove una serie di misure, destinate a risolvere i problemi ambientali ed a sanare le lacune emerse a Stoccolma.

Sostanzialmente la Dichiarazione emanata a Rio è un codice di comportamento etico ambientale per gli Stati, di valore riduttivo perchè non vincolante per i paesi firmatari, ma ciononostante di grande portata. Contiene 27 principi generali che favoriscono un trend verso la divulgazione di pratiche e strategie che vogliono conciliare sviluppo e sostenibilità. E' doveroso citare il principio 1° che consacra la protezione dell'ambiente come diritto dell'uomo ed il principio 10 che riconosce ed elenca le modalità procedurali per la sua difesa, ovvero il diritto all'accesso all'informazione dei cittadini, il loro diritto di partecipare al processo decisionale e l'accesso alla giustizia.

Per ciò che attiene maggiormente il nostro percorso sono rilevanti i principi 15 e 16 contenuti nella Dichiarazione: il principio 15 stabilisce il dovere degli Stati firmatari di

applicare misure di precauzione a protezione dell'ambiente, prescindendo, in caso di danno grave e irreversibile, da certezza scientifica assoluta (28).

Il principio 16 invece parla di oneri da far valere, anche con strumenti economici, da parte delle autorità nazionali a carico di chi inquina “*nel rispetto dell'interesse pubblico e senza falsare il gioco del commercio internazionale e dell'investimento*” (29).

Tali principi hanno fortemente ispirato ed influenzato il diritto comunitario ed hanno trovato applicazione nel titolo XIX del Trattato di Maastricht dedicato all'ambiente. Tale titolo detta una disciplina, che si fonda per l'appunto sui principi di precauzione, di azione preventiva e di responsabilità pecuniaria (“chi inquina paga”). Seguendo il filone di Maastricht, la conferenza intergovernativa che condurrà alla riforma del trattato firmata ad Amsterdam (1997, entrato in vigore nel 1999), pone ulteriore rilievo alla necessità di integrare inderogabilmente la tutela dell'ambiente nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche comunitarie.

1.2.2 – Il protocollo di Kyoto e le emissioni del suolo agricolo

Il processo d'integrazione deve essere inteso in un più vasto raggio d'azione che riguarda e coinvolge i mutamenti climatici, “*l'inquinamento provocato da nitrati e antiparassitari, la salvaguardia del suolo, la gestione delle risorse idriche e la conservazione della biodiversità*” (30).

Se da una parte l'agricoltura accresce i problemi causati dai gas a effetto serra (GHG), è comunque vero che, se si riesce ad usarne le proprietà positivamente, essa può invece contribuire a trovare delle soluzioni. Pertanto la Commissione Europea nel marzo del 2000 ha lanciato un programma contenente piani relativi ai modi ed ai mezzi, con i

²⁸ Dichiarazione di Rio de Janeiro, Summit della Terra su Ambiente e Sviluppo, sito:

<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index.htm>

²⁹ idem

³⁰ Eugène Leguen De Lacroix,,DG agricoltura Commissione Europea, *L'agricoltura e l'ambiente*, pag. 6 .

quali l'UE manterrà gli impegni assunti nel protocollo di Kyoto (entrato in vigore il 16 febbraio 2005) per ridurre entro il 2012 le emissioni di GHG dell'8 % (31).

“ Tre sono le principali fonti di emissioni GHG causate dall'agricoltura:

- **Emissioni di N₂O (ossido di azoto) dal suolo, ascrivibili principalmente all'utilizzo di concimi azotati;**
- **Emissioni di CH₄ (metano) dovute alla fermentazione enterica — il 41 % di tutte le emissioni di CH₄ nell'UE proviene dal settore agricolo;**
- **Emissioni di CH₄ e di N₂O dovute alla gestione del letame.”**

Già la direttiva sui nitrati introdotta nel 1991, come abbiamo tentato di spiegare, aveva l'obiettivo di diminuire l'inquinamento delle acque causato dai nitrati provenienti da aziende agricole (32). Con l'entrata in vigore del protocollo di Kyoto si è composto un corpus normativo, forse non del tutto esaustivo per risolvere le necessità, ma dimostra che l'ambiente non si configura come un concetto giuridico trasversale, ma ha propria specifica disciplina da integrare in ogni aspetto della politica economica (33).

³¹DG Agricoltura Commissione Europea, *L'agricoltura e l'ambiente*, pag.6 sito:

http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/publi/fact/envir/2003_it.pdf

³² Direttiva 91/676/CEE del Consiglio, del 12 dicembre 1991 (GU L 375 del 31.12.1991)

³³ G.Cordini., P.Fois, S.Marchesio, *Diritto ambientale profili internazionali europei e comparati*, G.Giappichelli, Torino, 2005, pag. 29.

2 – IL PROGRAMMA IRENA

2.1 – Le proposte della Commissione, Il programma IRENA

La raggiunta consapevolezza dell'impatto dell'agricoltura sull'ambiente e la volontà intergovernativa di integrare “*la problematica ambientale e giungere ad uno sviluppo sostenibile nei rispettivi settori*” (34), portano nel 2002, alcune istituzioni internazionali ad adoperarsi per l'implementazione all'interno di almeno quindici Stati europei di un modello di valutazione integrata, che seppure non del tutto efficiente e ben definito, può essere un prototipo per un modello intranazionale di coordinamento e scambio di informazioni.

L'Agenzia Europea dell'ambiente (A.E.A) è promotrice di un piano di indicatori che possano rendere omogeneo l'iter di valutazione di comparti agricoli e ambientali nella mappa regionale europea. Si consolida un framework di indicatori agro-ambientali, IRENA Operation – Indicator Reporting on the integration of Environmental concerns into Agricultural policy.

La strategia condotta prevede un ventaglio di obiettivi per le risorse idriche, i prodotti agrochimici, l'uso del suolo e il territorio, i mutamenti climatici, la qualità dell'aria, e paesaggio e biodiversità. Gli indicatori sono lo strumento più adatto per l'alto livello informativo ma soprattutto permettono una raccolta di informazioni integrata che, a sua volta, dovrebbe condurre ad una rigorosa vigilanza e una valutazione del funzionamento di tale sistema.

Nel giugno 1998 il Consiglio europeo di Cardiff, su indicazione dell'OCSE che richiedeva uno studio approfondito sulle competitività, ne delinea le strategie, invitando i servizi competenti, in particolare il Consiglio Agricoltura ad avviare tale modello (35).

Al successivo Consiglio di Vienna (dicembre 1998) si riafferma tale impegno e si chiede alla Commissione Europea di presentare una relazione coordinata sugli indicatori.

³⁴ Commissione Europea, comunicazione della Commissione “ *Indicatori per l'integrazione della problematica ambientale nella politica agricola comune*”, 26-01-2000 COM (2000) 20, Bruxelles. Pag.4.

³⁵ Il Consiglio Europeo è divenuto il luogo di concertazione e di orientamento strategico. è l'ambito in cui gli Stati dell'UE mantengono invece un ruolo indipendente e la loro sovranità, cooperano, riunendosi al più alto livello dei capi di Stato e di Governo, attraverso delle conferenze intergovernative, delineando le loro strategie e le linee guida future in consultazione e stretta collaborazione con esperti dei vari settori.

Nel luglio 1999 il Consiglio Agricoltura, delegato a presentare il calendario ed una serie di indicatori chiede alla Commissione di elaborare una relazione su questi indici agro-ambientali.

L'accento posto sugli indicatori è significativo per migliorare la trasparenza ed assicurare la vigilanza, il controllo ed una corretta valutazione.”*Tali indicatori devono fornire un quadro abbastanza preciso di processi e relazioni sottostanti che collegano le attività umane con l'ambiente*” (36).

In particolare con la collaborazione di EUROSTAT, della DG agricoltura, DG ambiente e del Centro Comune di Ricerca, la Commissione ha avviato l'operazione IRENA con la comunicazione (2000) 20 “Indicatori per l'integrazione della problematica ambientale nella politica agricola comune” e la comunicazione (2001) 144 “Informazioni statistiche necessarie per gli indicatori intesi a monitorare l'integrazione della problematica ambientale nella Politica agricola comune”.

L'operazione ha lo scopo di raccogliere dati ed analisi delle politiche, per valutare gli effetti della PAC sull'ambiente.

I parametri analitici, finalizzati a una raccolta di dati a livello infranazionale, devono essere utili “*per potenziare le infrastrutture di raccolta delle informazioni, elaborare metodologie per l'efficienza ambientale e per la classificazione degli ecosistemi agricoli, sviluppare metodi per valutare le più ampie ripercussioni internazionali della PAC e accrescere la comunicazione sui problemi agro-ambientali*” (37).

Il processo si preannuncia piuttosto complesso e non facilmente gestibile visto che il raggio d'azione tocca settori come la gestione delle aziende agricole, l'habitat, il paesaggio e la biodiversità.

Per elaborare gli indicatori è necessaria un'impostazione, nella quale si riflettano le differenze regionali delle strutture economiche e le differenze delle condizioni naturali (38).

³⁶ Commissione Europea, comunicazione della Commissione, 26-01-2000 COM (2000) 20, Bruxelles.

³⁷ Europa, comunicazione della Commissione, ”, 26-01-2000 COM (2000) 20, Bruxelles, pag. 2.

³⁸ Commissione Europea, comunicazione della Commissione, ”, 26-01-2000 COM (2000) 20, Bruxelles, pag. 12.

		Amministr.ne e cultura	Risorse idriche	Sostanza agrochimiche	Uso del suolo e territorio	Mutamenti climatici	Paesaggio e biodiversità
Risposte	1 Superfici beneficianti di sostegno agroambientale						
	2 Buone pratiche agricole						
	3 Obiettivi ambientali delle politiche pubbliche						
	4 Protezione della natura						
	5 Prezzi / redditi dei produttori biologici						
	6 Livello di formazione del conduttore						
	7 Agricoltura biologica						
Forze motrici	8 Somministrazione di concimi						
	9 Uso di pesticidi						
	10 Consumi idrici						
	11 Consumi energetici						
	12 Modifiche topologiche uso del suolo						
	13 Modalità di coltivazione/allevamento						
	14 Gestione						
	15 Coltura intensiva/estensiva						
	16 Diversificazione						
	17 Marginalizzazione						
Pressioni	18 Inquinamento: bilancio dei fertilizzanti in superficie						
	19 Inquinamento: Emissioni di metano						
	20 Inquinamento: Contaminazione del terreno da pesticidi						
	21 Inquinamento: Contaminazione delle acque						
	22 Risorse: Emungimenti dalla falde freatiche						
	23 Risorse: Erosione del suolo						
	24 Risorse: Modifiche della copertura del suolo						
	25 Risorse: Diversità genetica						
	26 Superfici di grande valore naturale						
	27 Fonti di energia rinnovabile						

- Paesaggio e biodiversità
- Cultura ed economia

Perché venga stabilito un indicatore che fornisca delle informazioni sufficientemente adeguate, la struttura seguita dall'AEA si basa su un sistema di calcolo a punteggio. L'indicatore viene classificato in base alla sua utilità e fattibilità. Vi sono indicatori utili, potenzialmente utili, a bassa utilità.

Il punteggio calcolato va da zero ad un massimo di venti e secondo criteri stabiliti dall'AEA: Un indicatore per essere utile e fattibile deve avere un valore di almeno quattordici punti. All'interno dello schema gli indicatori devono rispondere a sei criteri chiave:

Criteri di attribuzione del punteggio

<i>Criteria</i>	<i>concetto</i>	<i>questioni</i>	<i>punteggio</i>
Rilevanza per le politiche	essere imperniati sulle problematiche ambientali chiave	è in relazione agli obiettivi e /o alla legislazione comunitaria?	0 > 2
		l'informazione è utile come supporto alle decisioni?	0 > 2
Reattività	cambiare con sufficiente rapidità in risposta all'azione	l'indicatore è sensibile ai cambiamenti dei fenomeni?	0 > 2
Solidità analitica	essere fondati su solide basi scientifiche	l'indicatore si basa su misurazioni dirette o indirette?	0 > 2
		si basa su dati statistici di bassa media o alta qualità?	0 > 2
		quali sono i legami causali con altri indicatori?	0 > 2
Misurabilità	essere fattibili in termini di disponibilità attuale o futura di dati	ha una buona copertura territoriale?	0 > 2
		ha disponibilità di serie storiche?	0 > 2
Facilità	trasmettere		0 > 2

d'interpretazione	informazioni essenziali, di facile comprensione, senza ambiguità		
Convenienza economica	richiedere un costo proporzionato al valore dell'informazione ottenuta	l'indicatore si basa su dati statistici e DB esistenti?	0 > 1
		i dati statistici per il computo sono facilmente accessibili?	0 > 2

a) Un primo gruppo contiene gli indicatori per i quali è immediatamente evidente quali dati statistici devono essere rilevati;

b) per il secondo gruppo, le statistiche non costituiscono la fonte appropriata di informazione, sebbene gli statistici possano dare un contributo alla visione d'insieme, strutturando e integrando i dati provenienti da fonti diverse;

c) nel terzo gruppo gli indicatori non sono stati ancora definiti in maniera sufficiente da permettere l'individuazione dei dati più appropriati;

d) per il quarto gruppo, gli indicatori sono necessari, ma finora non si è potuto definire alcun indicatore; non è ancora possibile formulare raccomandazioni sui bisogni di dati.

2.2 – L'analisi e le attività dell'AEA

Tra il 2005 ed il 2006, l'AEA ha pubblicato le prime valutazioni di monitoraggio ed effettiva efficacia dell'operazione. Il primo rapporto (n°6 del 2005), *Agriculture and environment in EU-15- The Irena indicator report* ed il secondo (n°2 2006) "*Integration of environment into EU agriculture policy- the Irena indicator- based assessment report*" mostrano una serie di conclusioni significative al fine del nostro studio.

La formulazione di 42 schede informative sugli indicatori mette in rilievo l'utilità di tali parametri; gli indici mostrano che in generale dove vi è un'elevata facilità di raccolta di informazioni vi è un'elevata efficienza; per es. l'indicatore 20 sulla contaminazione del terreno da pesticidi o l'indicatore 21 sulla contaminazione delle acque, in cui la disponibilità di banche dati permettono statistiche attendibili.

Piuttosto interessante alla luce della riforma PAC è l'indicatore 15 sull'intensificazione-estensificazione: i suoi risultati evidenziano che l'aumento produttivo del settore lattiero e dei cereali unito alla diminuzione dei costi e l'ampliamento di stock d'allevamento hanno contribuito ad una migliore gestione agricola con un ridotto utilizzo di additivi.

Gli input all'estensificazione ossia i più bassi input di tipi di coltivazione sono stati identificati in Spagna, Portogallo, le regioni centrali della Francia, Scozia e Svezia. Mentre elevati livelli in Belgio, Olanda, Sud est del Regno Unito, Nord della Francia, Nord Italia, e Nord della Grecia, così anche nelle aree del Mediterraneo e in Scozia nonostante i loro trend a basso tipo di coltivazione. Per l'indicatore 15 sono stati utilizzati i dati della FADN (Farm Accountancy Data Network) un canale di rilevamento, che misura le situazioni delle aziende agricole dell'UE.

Ancora la ricerca dimostra che esiste un'eterogeneità nello sviluppo statistico degli indici e nell'introduzione di pratiche rispettose dell'ambiente, alcuni stati sono più avanzati di altri nell'introdurre programmi nazionali per la riduzione dei livelli di pesticidi, altri le pratiche di coltura biologica.

Si rileva che Olanda, Danimarca e Svezia e taluni settori della Germania sono i Paesi con il grado più avanzato di piani d'azione integrativi agro-ambientali.

Nonostante tale elaborazione, sono rimaste alcune falle a vari livelli: nei dati e nella strutturazione degli indicatori stessi che non sono sufficienti ad individuare la diversità degli ecosistemi agricoli europei. Purtroppo alcuni indicatori sono inefficienti o addirittura è impossibile accertare le misurazioni e dunque esistenti solo concettualmente, sulla carta.

L'AEA sottolinea la necessità di migliorare la localizzazione dei programmi a livello nazionale, il dovere di concentrare l'attenzione anzitutto sulla comunicazione e operare un maggiore investimento di risorse per la raccolta dati e di informazione ed una più puntuale valutazione delle politiche d'integrazione ambientale (39).

³⁹ AEA, Briefing *La valutazione dell'integrazione dell'ambiente nelle politiche agricole dell'UE*, n°1 2006, Copenhagen. pag.4., sito: www.EEA.EU.int

E' spesso proprio per la mancanza di volontà politica di alcuni Stati nell'investire sulla raccolta dati che ad esempio i programmi sulla biodiversità si presentano piuttosto eterogenei e si rileva un'inefficienza della localizzazione.

Si è rilevata una scarsa corrispondenza geografica tra i principali indicatori, che dipende dalla necessità di migliorare le localizzazioni delle misure analizzate nelle regioni di massimo interesse per la biodiversità nei 15 stati membri. Alcuni settori erano già stati classificati come punti deboli proprio a causa della mancanza di dati adeguati disponibili: gestione dell'aziende agricole, processi benefici, paesaggi, patrimonio globale dell'habitat biodiversità e diversità del paesaggio (40).

Gli effetti delle politiche agro-ambientali pertanto sono difficilmente valutabili. E si ribadisce ancora una volta la necessità di un monitoraggio approfondito. Si auspica la condivisione delle migliori prassi tra gli stati membri dell'UE in particolar modo a livello regionale.

I progressi nel condurre l'integrazione dipendono comunque da fattori interni ed esterni, e dalle strutture istituzionali e da altre forze guida come trends di mercato, dallo sviluppo tecnologico, dal commercio internazionale e dall'interazione con diversi settori. Bisogna attuare i provvedimenti politici in cui l'attività di vigilanza sia un punto di sostegno.

Un obiettivo non trascurabile è la classificazione degli ecosistemi agricoli.

Il problema si incentra sulla pertinenza di tali politiche e sulla volontà degli stati di raccogliere i dati necessari..

La qualità degli indicatori dipende dalla qualità delle statistiche disponibili, che certamente è un compito oneroso sia dal punto di vista finanziario che amministrativo. In ogni caso alla luce di un'eterogeneità europea, un primo passo per l'elaborazione dei dati è di certo un miglior uso delle fonti d informazione già esistenti a livello nazionale fornite dagli Stati membri.

⁴⁰ Commissione Europea, comunicazione della Commissione, 26-01-2000 COM (2000) 20, Bruxelles, pag. 20.

Sarebbe necessaria un'operatività congiunta tra le Amministrazioni nazionali coinvolte; si proporre una tavola rotonda per supportare il servizio di vigilanza, fornire informazioni sulla relazione tra produzione da un lato e costi e benefici attinenti all'ambiente dall'altro.

Lo studio sull'integrazione di obiettivi ambientali all'interno di politiche intra-settoriali dipende da tre diversi aspetti :

- formulazione accurata del quadro in cui si inserisce la politica specifica
- corretta attuazione delle misure previste
- monitoraggio e valutazione della politica stessa. .

Se pur parziali e complicati da gestire, gli indicatori con un buon grado di utilità tuttavia sono il frutto di una collaborazione e del coordinamento tra diversi attori che possono davvero concretizzare la loro operatività tenendo conto che questa metodologia a reti incrociate dove ciascun ente si relaziona ha come costante uno sviluppo sostenibile. In questo sistema ciascuno deve operare pensando ad ogni politica come parte di un apparato di vasi comunicanti.

L'efficacia di provvedimenti attuativi dipende dalla capacità non solo concettuale ma sostanziale di pensare strutture che si coadiuvano in modo orizzontale e che pongono in rilievo l'importanza di un decentramento equo e ben ripartito delle responsabilità e delle competenze.

“E' necessario stabilire un nesso molto più chiaro tra livelli globale e locale, il che è particolarmente importante se si vuole situare correttamente l'agricoltura nel contesto globale dell'inquinamento e nella interazione con l'intero mondo economico”
(41).

⁴¹ Comunicazione della Commissione Europea,, 26-01-2000 COM (2000) 20, Bruxelles, pag. 13 (versione in lingua italiana)

3 – NORMATIVA E ATTIVITÀ NAZIONALI

1 – Situazione nazionale rispetto al quadro internazionale e comunitario: atti e programmi,

In applicazione delle azioni internazionali e comunitarie, alcuni atti nazionali e le attività conseguenti hanno segnato il percorso dell'integrazione tra le politiche agricola e ambientale.

a) Stato di attuazione della Direttiva 91/676/CE Nitrati e adozione di misure agroambientali (suolo, biodiversità, imboschimento) nei Programmi operativi regionali e nei Piani di sviluppo rurale

Dal 2004 l'applicazione della direttiva è sottoposta al monitoraggio congiunto del Ministero dell'Ambiente, del Ministero dell'Agricoltura e degli Assessorati regionali competenti in materia.

Gli atti di legge di riferimento sono: - l'art. 38 del decreto legislativo 11 maggio 1999 n.152, che stabilisce le modalità d'intervento delle Regioni e delle Provincie Autonome sulle attività di utilizzazione agronomica degli effluenti zootecnici in zone vulnerabili.

- il decreto del Ministero dell'Ambiente del 6 novembre 2003 n. 367 che fissa gli standard di qualità nell'ambiente acquatico per le sostanze pericolose, ai sensi dell'art.3, comma 4, del decreto legislativo n.152.

- il decreto del MiPAAF "Criteri e norme tecniche generali per la disciplina regionale dell'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento e di acque reflue agroalimentari "

Il tema inoltre è oggetto del Gruppo di lavoro agricoltura e sviluppo rurale nel quadro del QUADRO COMUNITARIO DI SOSTEGNO 2000-2006 (QCS), Obiettivo 1, che ha in osservazione lo stato critico delle attività delle Regioni, in relazione alle procedure d'infrazione avviate dalla Commissione per la mancata attuazione della direttiva 91/676/CE, in merito a:

- la designazione di aree vulnerabili ai nitrati di origine agricola (ex art. 19 D.lgs. 152/99 e provvedimenti regionali successivi); esatta indicazione geografica;

- le iniziative in atto, impegni, programmi di azione.

Emerge che una delle cause del ritardo nel recepimento della Direttiva è dovuta alla mancanza di dialogo e coordinamento tra i diversi soggetti, che dovrebbero concorrere all'adempimento della direttiva ed in alcuni casi all'incertezza riguardo le varie competenze che questi soggetti dovrebbero possedere, nonostante gli sforzi compiuti a livello centrale congiuntamente dal MiPAAF e dal Ministero dell'Ambiente, per superare tali difficoltà.

Nella valutazione del QCS si è rilevata l'importanza della coerenza tra gli interventi dei Programmi Operativi Regionali (POR) e quelli contenuti nei Piani di Sviluppo Rurale (PSR), ai fini di un'efficace integrazione della problematica ambientale nel settore.

Tutto ciò, anche in considerazione del fatto che nell'ambito dei Piani di Sviluppo Rurale le politiche ambientali sono state considerate con misure orientate alla riduzione degli input in agricoltura (misure agroambientali) e con misure mirate alla migliore conservazione del suolo, nonché al miglioramento degli indici della biodiversità negli agroecosistemi (Imboschimento delle superfici agricole).

L'obiettivo di colmare i ritardi di implementazione della direttiva comunitaria, d'altro canto, risulta anche nella strategia di intervento del QCS che si propone di intervenire più incisivamente riguardo:

- una migliore concertazione tra i soggetti coinvolti nell'individuazione delle zone vulnerabili e dei rispettivi piani di azione, attraverso un più incisivo contributo in tal senso da parte delle Task Force regionali;
- una maggiore individuazione delle competenze di ciascuno dei soggetti coinvolti, soprattutto per le Regioni, come la Calabria, commissariate per l'emergenza idrica;
- una maggiore fruibilità e scambio di informazioni tra le diverse Agenzie Regionali per la Protezione dell'Ambiente (ARPA) e tra tutti i soggetti coinvolti nel processo.

L'individuazione di zone vulnerabili da parte delle Regioni inadempienti è importante in quanto offre la possibilità di poter definire azioni più specifiche nel contesto

delle misure agroambientali, delle misure vincolanti del Codice di Buona Pratica Agricola per i nitrati, nonché dell'adeguamento o integrazione della BPA di cui al Reg. (CE) n. 963/03.

Inoltre, si sottolineano le opportunità offerte dal Reg. 1783/2003 che prevede misure specifiche riguardo ambiente, sanità pubblica, salute delle piante e degli animali, benessere degli animali e sicurezza sul lavoro, con le quali è possibile dare una più rapida applicazione delle rigorose norme comunitarie da parte degli Stati membri agevolando, nel contempo, il rispetto delle norme da parte degli agricoltori.

In tale contesto, potrebbero essere applicate azioni finalizzate a concedere un sostegno alla copertura dei costi sostenuti e alle perdite di reddito subite dagli agricoltori che operino in aree sensibili ai nitrati di origine agricola.

b) DELIBERA CIPE 19.11.1998 “Linee guida per le politiche e misure nazionali di riduzione delle emissioni dei gas serra” e DELIBERA CIPE 19.12.2002 n. 123 “Revisione delle linee guida per le politiche e misure nazionali di riduzione delle emissioni dei gas ad effetto serra”, LEGGE 1 giugno 2002 N. 120 “Ratifica del Protocollo di Kyoto”, DECRETO MATT 2 febbraio 2005 “Attuazione dei programmi pilota a livello nazionale in materia di afforestazione e riforestazione per l'assorbimento di CO₂”

Gli atti prescrivono l'adozione di un piano di azione nazionale per la riduzione dei livelli di emissione dei gas serra e l'aumento del loro assorbimento. E' quindi in corso l'individuazione delle politiche e delle misure finalizzate all'aumento degli assorbimenti di gas serra conseguente ad attività di uso del suolo, cambiamenti di uso del suolo e forestali, conformemente a quanto disposto dall'articolo 3 del Protocollo di Kyoto.

Tra le attività in corso, sono i programmi pilota da attuare a livello nazionale e internazionale per la riduzione delle emissioni e l'impiego di piantagioni forestali per l'assorbimento del carbonio. I programmi pilota hanno l'obiettivo di definire i modelli di intervento più efficaci dal punto di vista dei costi, sia a livello interno che nell'ambito delle iniziative congiunte previste dai meccanismi istituiti dal Protocollo.

Le Delibere CIPE hanno fissato il potenziale massimo di assorbimento di carbonio, ottenuto mediante interventi di afforestazione e riforestazione e mediante interventi di gestione forestale e dei suoli agricoli, in 10,2 Mt CO₂ eq.

Infine il decreto del Ministero dell'ambiente, concertato con i Ministeri dell'Economia e delle Politiche Agricole, definisce i criteri per l'attuazione dei programmi pilota a livello nazionale in materia di afforestazione e riforestazione, ai sensi dell'articolo 2 della legge di ratifica del Protocollo. Sono stati stanziati 7,5 milioni di euro per ridare fiato ai polmoni verdi nazionali. I soggetti destinatari sono stati identificati in Regioni, Comuni, Comunità montane e Consorzi di Comuni. Sono finanziabili i progetti di importo complessivo di almeno 400.000 euro. I progetti di Amministrazioni Pubbliche potranno essere cofinanziati nella misura massima del 75%, ed entro un importo non superiore a 1.500.000. Quelli presentati da imprese potranno essere cofinanziati nella misura massima del 50%, ed entro un importo non superiore a 500.000 euro.

**c) CONVENZIONE 26 luglio 2004 Ministero dell'Ambiente – APAT
“Supporto tecnico-scientifico per l'organizzazione dell'archivio nazionale dei dati
sulle emissioni di gas-serra”**

L'APAT partecipa alla realizzazione del programma di riduzione delle emissioni di gas-serra in convenzione con il Ministero dell'Ambiente. La convenzione, tra altro, coinvolge l'APAT nel progetto per l'organizzazione del sistema nazionale per la stima delle emissioni e degli assorbimenti di gas a effetto serra.

In particolare, per quanto riguarda l'aspetto degli assorbimenti, che interessa il settore agricolo e forestale, l'APAT deve avviare il reporting sull'uso del suolo, i cambiamenti d'uso del suolo e le foreste, adottando per l'inventario nazionale nell'ambito della UNFCCC le nuove metodologie ed i nuovi format delle Good Practice Guidance dell'IPCC. In particolare, in attesa della realizzazione, da parte del MiPAAF-CFS, dell'inventario forestale nazionale del carbonio (INFOCARB), l'APAT deve avviare la costituzione della banca dati sui parametri biologici e fisici necessari per trasformare le provvigioni legnose in masse di carbonio e sui contenuti di carbonio nella biomassa e nei suoli forestali.

d) CONVENZIONE Corpo Forestale dello Stato – APAT del 31 gennaio 2005

La Convenzione è finalizzata a costituire un rapporto di collaborazione tra APAT, anche in veste di organo di indirizzo e coordinamento tecnico del sistema APAT/ARPA, ed il Corpo Forestale dello Stato in qualità di Forza di polizia dello Stato ad ordinamento civile specializzata nella difesa del patrimonio agro-forestale italiano e nella tutela dell'ambiente, del paesaggio e dell'ecosistema (il CFS svolge attività concernenti la salvaguardia delle risorse agro-ambientali, forestali e paesaggistiche e la tutela del patrimonio naturalistico nazionale nonché la sicurezza agro-alimentare ed è altresì struttura operativa nazionale di protezione civile) in materia di:

- monitoraggio del territorio e rilevazione delle risorse forestali con particolare riferimento all'Inventario nazionale delle foreste e del Carbonio di cui al D.M. 13 dicembre 2001, allo stato fitosanitario delle foreste e all'inquinamento degli ecosistemi forestali;
- applicazione a scala nazionale dei principali accordi e Convenzioni internazionali in materia ambientale, con particolare riferimento alla tutela delle foreste e della biodiversità;
- ricognizione degli illeciti in materia di tutela delle acque dall'inquinamento e di smaltimenti illegali dei rifiuti, con particolare riferimento a quelli localizzati in ambito boschivo;
- monitoraggio e controllo in materia di rischio idrogeologico, normativa agroforestale e ambientale, sicurezza alimentare, biosicurezza;
- documentazione su pozzi e scavi prevista dalla Legge 464/84 (Norme per agevolare l'acquisizione da parte di APAT - Servizio Geologico Scienze della Terra e Carte Tematiche, di elementi di conoscenza relativi alla struttura geologica e geofisica del territorio nazionale), ai fini della tutela delle acque sotterranee;
- localizzazione, estensione, perimetrazione delle aree colpite da incendi boschivi e cartografie e/o statistiche connesse;
- linee guida sulle ispezioni ambientali ai fini della predisposizione del regolamento nazionale in materia, richiesto dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio (Raccomandazione 2001/331/CE del Parlamento europeo e del Consiglio).

3.2 – Il ruolo delle Agenzie e le attività APAT / ARPA

Le questione posta a questo punto della nostra ricerca è il ruolo degli agenti operativi a carattere nazionale ed il loro possibile contributo, oltre a quanto già in corso, nei programmi comunitari delineati. Riprendendo il concetto di decentramento delle responsabilità ed appropriandosi delle linee suggerite e percorse a livello europeo, si può precorrere già una finalità: l'attuazione di un processo endogeno all'interno del sistema APAT e nelle strutture ARPA.

Appropriandosi della metodologia sviluppata dall'Agenzia europea dell'ambiente e dalle Istituzioni comunitarie, basata sull'idea di una necessaria integrazione tra ambiente, agricoltura ed economia, è possibile concepire un sistema che potremo chiamare NUF, un sistema che coniughi criteri di Necessità, di Utilità e Fattibilità .

La proposta è potenziare l'esistente in un regime di maggiore autonomia, nel rispetto di una ripartizione delle funzioni e delle competenze, ma nel rigore di un coordinamento sistematico.

L'idea da noi proposta, sulla base del nostro caso-studio, è quella di porre le basi tecniche per delle convenzioni-quadro, stipulate tra APAT e Pubblica Amministrazione, finalizzate ad integrare la politica ambientale con le altre politiche economiche.

Tale integrazione è oggi necessaria, in quanto la pubblica amministrazione deve promuovere iniziative al passo con quelle adottate dalla Commissione nella sua funzione di governo, alla luce della trasformazione in corso.

E' utile sia in senso attivo, come contributo propositivo allo sviluppo delle politiche, sia in senso passivo poiché i ritardi hanno riflessi negativi sull'economia italiana.

E' fattibile che il sistema delle Agenzie svolga la sua funzione tecnica sui controlli e le attività di raccolta / trattamento delle informazioni, in collaborazione con l'Agenzia Europea dell'Ambiente che ha il compito di promuovere la raccolta di informazioni da più operatori e a più livelli territoriali, di valutare il grado di integrazione delle politiche e di migliorare l'efficacia dell'informativa in materia.

Nell'esercizio dei servizi interni all'APAT, già dal 1998, sono stati concepiti degli indicatori, aggiornati periodicamente e conformi a quelli europei. L'efficacia di queste

misure è stata dimostrata attraverso il loro utilizzo in due successive edizioni (vedi annuario 2003 e 2005; schede di rilievo) che costituiscono un esempio di come una politica di buona comunicazione e coordinamento fosse già presente a livello settoriale. Esse sono frutto della buona volontà di unità proficuamente attive, per utilizzare il potenziale degli indicatori e il loro rendimento.

I fatti impongono una riflessione sui mezzi disponibili, come meglio combinare le politiche e gli strumenti già esistenti, promovendo lo sviluppo di sistemi statistici rapidi ed aggiornati e la reperibilità di nuove risorse.

Indicatore	Contenuto
Aziende e Superficie Agricola Utilizzata	Fornire la descrizione del territorio effettivamente destinato ad attività agricole produttive e l'indicazione della evoluzione della caPACità del territorio agricolo italiano di soddisfare la domanda di alimenti e fibre e di contribuire alla costruzione del reddito nazionale
Distribuzione per uso agricolo dei fertilizzanti (concimi, ammendanti e correttivi)	Fornire informazioni sulle quantità di fertilizzanti distribuiti per uso agricolo
Distribuzione per uso agricolo dei prodotti fitosanitari (erbicidi, fungicidi, insetticidi, acaricidi e vari)	Fornire informazioni sull'evoluzione della distribuzione dei prodotti fitosanitari impiegati in agricoltura e dei relativi principi attivi in essi contenuti
Utilizzo di prodotti fitosanitari su singola coltivazione	Rilevare l'intensità d'uso dei prodotti fitosanitari su un gruppo significativo di coltivazioni
Allevamenti zootecnici	Fornire informazioni sulla consistenza nazionale delle popolazioni delle principali specie d'interesse zootecnico, della loro ripartizione per classi e per regione
Aziende agricole che aderiscono a misure ecocompatibili e che praticano agricoltura biologica	Fornire una misura del grado di adozione, da parte del sistema agricolo italiano, di pratiche agronomiche ritenute più congrue al mantenimento della qualità ambientale e della salubrità degli alimenti e delle fibre prodotte
Eco-efficienza in agricoltura	Dare indicazioni sull'eco-efficienza del settore agricolo, cioè sulla caPACità di slegare i fattori di crescita economica dall'aumento dei fattori di impatto e di pressione

Indicatore	Contenuto
Territorio agricolo interessato da rilasci deliberati, a scopo sperimentale, di piante geneticamente modificate (PGM)	Quantificare il numero di rilasci deliberati, a scopo sperimentale, di PGM, suddivisi per tipologia e quantità, all'interno di ecosistemi naturali e agricoli
Produzione legnosa e non legnosa	Evidenziare le principali produzioni delle foreste italiane, sia per quanto riguarda i prodotti legnosi sia non legnosi. L'indicatore è utile anche a misurare l'entità di alcuni impatti che la selvicoltura può determinare sugli ecosistemi forestali attuando le diverse tipologie di prelievo
Certificazione di gestione forestale sostenibile	Quantificare il rilascio di certificazioni della GFS (Gestione Forestale Sostenibile)

ALLEGATO 1**BIBLIOGRAFIA****TESTI**

Anania G., *La Riforma delle politiche agricole dell'UE ed il negoziato WTO*, Milano 2005.

Azgarate Thomas G., *la Politique agricole commune en 2006*, Institut des Etudes Européennes de Bruxelles , ULB, Bruxelles,. Sito : www.ulb.ac.be/IEE

Cordini G., P.Fois ,S.Marchesio, *Diritto ambientale profili internazionali europei e comparati*, G.Giappichelli, Torino, 2005.

De Lacroix Eugène Leguen, ,DG agricotura Commissione Europea, *L'agricoltura e l'ambiente*, dicembre 2003, pag.3
http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/publi/fact/envir/2003_it.pdf

INEA, *Rapporto sullo stato dell'agricoltura italiana - D.M. n. 25273 del 23/12/03*, Roma 2004, p.80, (Disponibile al sito http://www.inea.it/pdf/rapp_agri2004.pdf)

ISMEA, *L'impatto della riforma PAC sulle imprese agricole e sull'economia italiana*, FrancoAngeli ed., Milano, 2004.

Giovannelli V., Lener M., Mobili L., Selva E., Staiano G., *Piante Geneticamente Modificate e ambiente*, Rapporto APAT 44/2004, pp192.

Unfried M.A., *The Cardiff Process: The Institutional and Political Challenges of Environmental Integration in the EU*, in "RECIEL – Review of European Community & International Environmental Law", 2000, Volume 9, . Blackwell Publishers, Issue 2/2000,pp. 112-119.

Regione Valle d'Aosta, *Riforma della PAC*, sito:
http://www.regione.vda.it/agricoltura/riformapac/default_i.asp

DOCUMENTI UFFICIALI INTERNAZIONALI ED EUROPEI

Dichiarazione di Rio de Janeiro, Summit della Terra su Ambiente e Sviluppo, sito:
<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index.htm>

Integrazione delle problematiche ambientali nella PAC
http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/envir/index_it.htm#indicators

Direttiva 91/676/CEE del Consiglio, del 12 dicembre 1991 (GU L 375 del 31.12.1991)

DG Agricoltura Commissione Europea, *L'agricoltura e l'ambiente*, pag.6 sito:
http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/publi/fact/envir/2003_it.pdf

Comunicazione della Commissione europea, *Strategia tematica per l'uso sostenibile delle risorse naturali*, (2005) 670

European Commission, *Indicators for the Integration of Environmental Concerns into the CAP*, Communication to the Council and the European Parliament, Doc. COM (2000) 20 final, Brussels, 26/01/2000.

European Commission, *Statistical information for Indicators to monitor the Integration of Environmental Concerns into the CAP*, Communication to the Council and the European Parliament, Doc. COM (2001) 144 final, Brussels.

European Communities, *New Perspectives for EU Rural Development*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 2004.

European Community & International Environmental Law, Volume 9, Issue 2/2000, Blackwell Publishers, pp. 112-119.

EEA, *Agriculture and environment in EU-15- The Irena indicator report*, n°5 2005

EEA, Briefing *La valutazione dell'integrazione dell'ambiente nelle politiche agricole dell'UE*, n°1 2006, Copenhagen..

EEA, *Integration of environment into EU agriculture policy- the Irena indicator- based assessment report*, n°2 2006

OECD, *Agriculture and the Environment: Issues and Policies*, Paris 1998 (ISBN 92-64-160485).

OECD, *Environmental Indicators for Agriculture*, Volume 3: Methods and Results, Paris 2000 .

COMMISSIONE EUROPEA - MONOGRAFIE

([HTTP://REPORTS.EEA.EUROPA.EU](http://reports.eea.europa.eu))

Economic accounts for agriculture and forestry and agricultural labour input – 1973 – 2000 data, Commissione europea, 2001

Quality of agricultural products and protection of the environment, Cedefop - Centro europeo per lo sviluppo della formazione, 2003

Sustainability of European irrigated Directive and Agenda 2000, Commissione Europea, Direzione Generale della ricerca, 2004

Sustainability of European irrigated agriculture under Water Framework, Commissione europea, 2004

Genetically modified crops in the EU, Commissione Europea, Direzione generale della Ricerca, 2004

L'agricoltura e l'ambiente, Commissione europea, Direzione generale dell'agricoltura, 2004

Plant genomics and biotechnology for sustainable and competitive agriculture, Commissione europea, Direzione generale dell'Agricoltura, 2004

Agriculture and the environment in the EU accession countries - Implications of applying the EU common agricultural policy, (Environmental issue report No 37), Agenzia europea per l'ambiente, 2004

La politica agricola comune alla portata di tutti, Commissione europea, 2005

ImPACt of EU research - 16 agricultural success stories under the FAIR programme, Commissione europea, Direzione generale della ricerca, 2005

Agrifish unit Agriculture and fisheries, Commissione europea, CCR Ispra, 2005

La valutazione dell'integrazione dell'ambiente nelle politiche agricole dell'Unione europea, EEA Briefing 1/2006, Agenzia Europea per l'ambiente, 2006

RICERCA ON LINE

<http://www.politicheagricole.it>

http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/envir/index_it.htm

<http://www.europa.eu.int/comm/environment/agriculture/>

<http://www.aiab.it>

<http://www.oecd.org>

<http://www.istat.it>

<http://www.fao.org>

<http://www.europarl.eu.int>

<http://www.inea.it>

<http://www.ismea.it>

ALLEGATO 2**Bibliografia nazionale: atti, programmi, bibliografia tecnica APAT****MONOGRAFIE****I fertilizzanti commerciali. Aspetti normativi e primi risultati sulla caratterizzazione analitica di alcuni prodotti in commercio** Rapporti - 3/2001

Panoramica sul quadro normativo in materia di fertilizzanti, in atto nei Paesi dell'Unione Europea. Lo studio analizza la situazione relativa alla produzione, al mercato italiano dei fertilizzanti organici e degli ammendanti.

I rifiuti del comparto agroalimentare. Studio di settore Rapporti - 11/2001

Il settore agro-alimentare rappresenta uno dei comparti produttivi cui si devono le più elevate produzioni di rifiuti speciali non pericolosi: sono analizzati i settori caseario, vinicolo, saccarifero e produzione della carne.

I prodotti fitosanitari in agricoltura. Indagine sui consumi e previsione del rischio ambientale in un comprensorio agricolo dell'alto viterbese Rapporti - 17/2002

Il documento è il risultato di uno studio condotto su un'area agricola campione dell'alto Lazio attraverso l'utilizzo dei dati delle registrazioni dei trattamenti fitosanitari istituite da un consorzio di produttori agricoli della zona.

Le relazioni tra cambiamenti del clima ed ecosistemi vegetali Rapporti - 32/2003

Come cambieranno gli ecosistemi e il paesaggio al variare del clima? Quale contributo possono offrire le foreste e i sistemi agricoli nelle strategie internazionali e nazionali di mitigazione dell'effetto serra? Tali quesiti trovano una prima risposta in questo rapporto, che offre, inoltre, una panoramica sulle iniziative internazionali in atto per mitigare i cambiamenti climatici.

Piante Geneticamente Modificate e ambiente Rapporti - 44/2004 ISBN 88-448-0127-2

Partendo da una breve storia delle scoperte scientifiche, fondamentali in campo biotecnologico, il volume illustra le tecniche di biologia molecolare e di coltura in vitro, utilizzate nella coltura di piante transgeniche ovvero le piante geneticamente modificate (PGM). Naturalmente è presente un capitolo dedicato alla normativa vigente nella UE e in Italia, una rassegna delle sperimentazioni attuate e dello stato di commercializzazione delle PGM. Inoltre, sono illustrate le caratteristiche delle principali colture interessate dalle modificazioni genetiche ed è offerta una panoramica sui possibili pericoli derivanti dall'introduzione di tali colture nell'ambiente.

*Methodologies used in Italy for the estimation of air emission inventory in the agriculture sector - **Rapporti - 64/2005***

Descrizione dei principali inquinanti nelle emissioni atmosferiche, loro impatto sull'agricoltura e nella gestione forestale: il problema dei "gas serra" nell'ottica IPCC e CORINAIR/EMEP.

L'inquinamento da nitrati di origine agricola nelle acque interne in Italia - Rapporti 50/2005

È stato assegnando all'APAT il compito di acquisire dalle Regioni e Province Autonome i dati conoscitivi e le informazioni sullo stato di qualità delle acque, con il fine di assolvere agli obblighi comunitari e assicurando, nel contempo, la più ampia divulgazione di tali informazioni. In tale contesto, è stato predisposto il presente rapporto di sintesi, che fornisce un quadro conoscitivo nazionale aggiornato al 2002, in merito all'inquinamento delle acque interne, superficiali e sotterranee, causato direttamente o indirettamente dalla presenza di nitrati.

Rapporto sull'agricoltura biologica Rapporti - 48/2005

Il rapporto intende valorizzare un percorso storico ed una realtà complessa, come quella rappresentata dall'agricoltura biologica, al fine di collegare sempre più strettamente i fatti economici con la protezione dei territori e dell'ambiente naturale in cui tali fatti economici si svolgono. In tal modo si offre agli operatori ed ai cittadini uno strumento di riflessione e di lavoro utile a creare un orientamento preciso sulla linea di quello che comunemente si definisce "sviluppo sostenibile".

ULTIMI REPORT ANNUALI

Annuario dei dati Ambientali Edizione 2004 – sezione Agricoltura

Rapporto Rifiuti 2004 – Appendice 1

ARTICOLI

OGM, in "IdeAmbiente", APAT n. 14, luglio 2005

DAL SITO APAT (PAGINE TEMATICHE E SERVIZI)

http://www.apat.gov.it/site/it-IT/Temi/Suolo_e_Territorio/Agricoltura (rinvia a capitolo1.zip dell'Annuario 2004, già immesso nell'elenco e compreso nel file zip)

http://www.apat.gov.it/site/it-IT/Temi/Natura_e_Biodiversit%c3%a0/OGM (pagina aggiornata al 2004)

http://www.apat.gov.it/site/it-IT/Temi/Natura_e_Biodiversit%c3%a0/OGM/Rilasci_deliberati (pagina del 2005 con rinvio ad elenco piante autorizzate)

http://www.apat.gov.it/site/it-IT/Temi/Natura_e_Biodiversit%c3%a0/OGM/Normativa/

LINK AD ALTRI SITI AGRICOLTURA:

http://www.apat.gov.it/site/it-IT/Servizi_per_l'Ambiente/Ambiente_in_Internet/Attivit%c3%a0_umane_e_prodotti,_Effetti_sull'ambiente_/Agricoltura,_attivit%c3%a0,_forestali,_allevamento,_pesca_/

ALLEGATO 3

GLI INDICATORI AGRO-AMBIENTALI DELL'ANNUARIO APAT ⁽⁴²⁾

1. AGRICOLTURA E SELVICOLTURA - Quadro sinottico indicatori Agricoltura e Selvicoltura

Tema SINAn et	Nome Indicatore	DPSI R	Qualità Informazio ne	Copertura		Stato e Trend	Rappresentazi one	
				S	T		Tabel le	Figure
Agricoltura e Selvicoltura	Aziende e Superficie Agricola Utilizzata	D/P	★★★★	I, R	1990, 1995-2000, 2003		1.1.-1.2	
	Distribuzione per uso agricolo dei fertilizzanti (concimi, ammendanti e correttivi)	P	★★★★	I R	1971,1981 1990-2003		1.1-1.4	1.1-1.3
	Distribuzione per uso agricolo dei prodotti fitosanitari (erbicidi, fungicidi, insetticidi, acaricidi e vari)	P	★★★★	I, R	1990 1996-2003		1.5-1.8	1.4-1.6
	Utilizzo di prodotti fitosanitari su singola coltivazione	I/R	★★★	I	2002-2003		1.9-1.10	1.7-1.8

⁴² Referenti: Lorenzo Ciccarese e Stefano Lucci¹

Curatore: Luca Segazzi¹

Autori:

Mario Adua², Lorenzo Ciccarese¹, Giuseppe Cascio¹, Carmela Cascone¹, Mariaconcetta Giunta¹, Annalisa Pallotti², Claudio Piccini¹, Davide Pettenella³, Roberto Sannino¹.

Responsabili: Marisa Amadei¹

1) APAT, 2) ISTAT, 3) Università di Padova.

Allevamenti zootecnici	P	★★★★	I	1960, 1970, 1980, 1990, 1995-2002	☹️	1.11	1.9-1.10
Aziende agricole che aderiscono a misure ecocompatibili e che praticano agricoltura biologica	R	★★★★	I	1990-2003	😊	1.12	1.11
Eco-efficienza in agricoltura	R	★★★★	I	1990-2002	☹️	-	1.12-1.13
Territorio agricolo interessato da rilasci deliberati, a scopo sperimentale, di piante geneticamente modificate (PGM)	P	★★★★	R P	1999-2004	☹️	1.13-1.17	1.14-1.16
Produzione legnosa e non legnosa	D/P	★★★★	I	1970, 1975, 1980, 1985, 1990, 1995, 2000, <u>2004</u>	😊	1.18-1.19	1.17
Certificazione di gestione forestale sostenibile	R	★★★★	I	1998-2004	😊	-	1.18

Q1.1: Quadro delle caratteristiche indicatori Agricoltura e Selvicoltura

Codice Indicatore	Nome indicatore	Finalità	DPSIR	Riferimenti Normativi
D02.001	Aziende e Superficie Agricola Utilizzata	Fornire la descrizione del territorio effettivamente destinato ad attività agricole produttive e l'indicazione della evoluzione della caPACità del territorio agricolo italiano di soddisfare la domanda di alimenti e fibre e di contribuire alla costruzione del reddito nazionale	D/P	Dir. 79/409/CE L. 394/91 Dir. 92/43/CE L. 441/98 D.Lgs. 490/99 Reg. CE n. 1257/1999 D.Lgs 227/01 D.Lgs 228/01 Dec. 1600/2002/CE L. 38/03 Reg. CE n. 1782/2003 Reg. CE n. 1783/2003 Reg. CE n. 817/2004 D. Lgs. 99/04 Reg. CEE n. 1698/2005
D02.002	Distribuzione per uso agricolo dei fertilizzanti (concimi, ammendanti e correttivi)	Fornire informazioni sulle quantità di fertilizzanti distribuiti per uso agricolo	P	L. 748/84 e smi Dir. "Nitrati" 91/676/CE D.M. MiPAF 19/04/99 - "Approvazione del codice di buona pratica agricola" D.Lgs. 152/99 CE-COM (2002) 179 Reg. CE n. 2003/03
D02.003	Distribuzione per uso agricolo dei prodotti fitosanitari (erbicidi, fungicidi, insetticidi, acaricidi e vari)	Fornire informazioni sull'evoluzione della distribuzione dei prodotti fitosanitari impiegati in agricoltura e dei relativi principi attivi in essi contenuti	P	Codice comportamentale per la distribuzione e l'uso dei prodotti fitosanitari: FAO (Roma 1986/modificato 11/89) D.Lgs. 152/99 CE-COM (2002) 179 CE-COM (2002) 349 Dec. 2004/259/CE Convenzione ONU di Stoccolma su altri 12 POP considerati prioritari, entrata in vigore il 17/05/04 con la cinquantesima ratifica da parte dei paesi sottoscrittori
D02.004	Utilizzo di prodotti fitosanitari su singola coltivazione	Rilevare l'intensità d'uso dei prodotti fitosanitari su un gruppo significativo di coltivazioni	I/R	DPR 290/91 Dir. 94/411/CE D.Lgs. 194/95

Codice Indicatore	Nome indicatore	Finalità	DPSIR	Riferimenti Normativi
D02.005	Allevamenti zootecnici	Fornire informazioni sulla consistenza nazionale delle popolazioni delle principali specie d'interesse zootecnico, della loro ripartizione per classi e per regione	P	Agenda 21 CE-COM (2002) 394
D02.006	Aziende agricole che aderiscono a misure ecocompatibili e che praticano agricoltura biologica	Fornire una misura del grado di adozione, da parte del sistema agricolo italiano, di pratiche agronomiche ritenute più congrue al mantenimento della qualità ambientale e della salubrità degli alimenti e delle fibre prodotte	R	Reg. CE n. 2092/91 Reg. CE n. 2078/92 D.Lgs. 220/95 Reg. CE n. 1257/99 Reg. CE n. 1750/99 Reg. CE n. 1804/99 D.M. MiPAF 91436/00 del 04/08/00 D.M. 91436/00 Reg. CE n. 1783/03 Reg. CE n. 1481/04 della Commissione del 19/08/04 Modificazione dell'Allegato I del D.M. del 04.08.00, in materia di attuazione del Reg. CE n. 1804/99 sul metodo delle produzioni animali biologiche D.M. MiPAF del 29.03.01 Reg. CE n. 392/04 del Consiglio del 24/02/04 Reg. CE n. 817/2004 D.M. n.2026 del 24/09/2004 Le norme di certificazione EN 45011 guidano le attività di controllo da parte degli enti accreditati Reg. CE n. 392/04
D02.007	Eco-efficienza in agricoltura	Dare indicazioni sull'eco-efficienza del settore agricolo, cioè sulla capacità di slegare i fattori di crescita economica dall'aumento dei fattori di impatto e di pressione	R	6 EAP CE-COM(2002) 179 CE-COM(2002) 349 CE-COM(2002) 394
D02.008	Territorio agricolo interessato da rilasci deliberati, a scopo sperimentale, di piante geneticamente modificate (PGM)	Quantificare il numero di rilasci deliberati, a scopo sperimentale, di PGM, suddivisi per tipologia e quantità, all'interno di ecosistemi naturali e agricoli	P	Dir. 90/220/CE; D.Lgs. 92/93 Reg. CE n. 1804/99 DPCM 04/08/00 Dir. 2001/18/CE; D.Lgs. 212/01 D.Lgs. 224/03 Reg. CE n. 1829/03 Reg. CE n. 1830/03 DL 279/04

Codice Indicatore	Nome indicatore	Finalità	DPSIR	Riferimenti Normativi
D02.019	Produzione legnosa e non legnosa	Evidenziare le principali produzioni delle foreste italiane, sia per quanto riguarda i prodotti legnosi sia non legnosi. L'indicatore è utile anche a misurare l'entità di alcuni impatti che la selvicoltura può determinare sugli ecosistemi forestali attuando le diverse tipologie di prelievo	D/P	Reg. CE n. 2158/92 Risoluzione del Consiglio del 15/12/98 Reg. CE n. 1257/99 Reg. CE n. 1727/99 Reg. CE n. 2152/03 Reg. CE n. 1698/05 (FEASR)
D02.020	Certificazione di gestione forestale sostenibile	Quantificare il rilascio di certificazioni della GFS (Gestione Forestale Sostenibile)	R	Reg. CE n. 1615/89 del Consiglio, del 29/05/1989, che istituisce un sistema europeo di informazione e di comunicazione forestale (EFICS)

ALLEGATO 4**PREMESSE E SCHEMA LOGICO DELLA CONVENZIONE-QUADRO APAT –
MINISTERO PAAF****Premesse: il quadro di riferimento, l'integrazione delle politiche e delle attività**

Dal 2003, con l'ultima riforma della PAC ed il lancio dell'operazione IRENA - Indicator Reporting on the integration of ENvironmental concerns into Agricultural policy, l'integrazione tra i settori ambiente ed agricoltura può considerarsi definitiva. Il programma IRENA ha individuato i 35 indicatori utili per la valutazione dell'integrazione della problematica ambientale nella politica agricola comune, su determinati temi e obiettivi:

Il programma IRENA prevede la raccolta di informazioni da più operatori e a più livelli territoriali. L'Agenzia Europea dell'Ambiente ha il compito di monitorare l'efficacia della metodologia ed ha pubblicato una serie di rapporti sul grado di integrazione agro-ambientale e sulla efficacia dell'informativa in materia.

Per utilizzare pienamente il potenziale degli indicatori agroambientali, è necessario intraprendere azioni per migliorare e rendere operativi gli indicatori, organizzare le infrastrutture di raccolta dei dati, sviluppare i metodi per la valutazione dell'efficacia ambientale e la classificazione degli ecosistemi agricoli, migliorare la comunicazione sulle questioni agroambientali.

In questo contesto l'APAT ed il sistema delle Agenzia possono contribuire svolgendo una precisa ed esclusiva funzione tecnica per quanto riguarda i controlli e le attività di raccolta / trattamento delle informazioni. Le convenzioni-quadro con enti della pubblica amministrazione, previste nell'art.10, c.1 dello statuto APAT (43), possono essere lo strumento per sviluppare nuovi programmi o per orientare attività già in corso.

⁽⁴³⁾ Art. 10. Rapporti convenzionali

1. Nei settori di propria competenza l'Agenzia svolge, su base convenzionale, attività di collaborazione, consulenza, assistenza, servizio, supporto alle altre pubbliche amministrazioni, secondo le forme e le modalità definite con apposite convenzioni quadro approvate, previo parere del Consiglio di Stato, ai sensi dell'articolo 17, comma 26 della legge 15 maggio 1997, n. 127, dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, su proposta del Direttore generale, previa individuazione, da parte dello stesso Direttore generale,

Schema logico della convenzione

VISTI gli atti istitutivi e organizzativi del MIPAAF, tra cui il DPR 79 del 23.3.2005, ed i compiti istituzionali con particolare riferimento a: a) gli agrosistemi agricoli, b) lo sviluppo rurale e delle aree marginali, c) la politica forestale;

VISTI gli atti istitutivi e le funzioni dell'AGEA - Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura

VISTI gli atti istitutivi e organizzativi dell'APAT ed i compiti istituzionali con particolare riferimento a: a) le attività di controllo e monitoraggio sul territorio, b) le attività di collaborazione, consulenza, assistenza, servizio, supporto alle altre pubbliche amministrazioni;

VISTI gli atti internazionali, cui l'Italia ha aderito, concernenti l'integrazione delle politiche agricola e ambientale, tra cui l'Accordo sull'agricoltura del 1994 nel quadro dell'Uruguay Round sul disaccoppiamento sostegni / produzione agricola;

VISTI gli atti comunitari di indirizzo e attuazione dell'integrazione delle politiche agricola e ambientale, tra cui: a) l'Agenda 2000 contenente la riforma della Politica agricola comunitaria; b) le Comunicazioni della Commissione al Consiglio ed al Parlamento del 2000 e del 2001 in merito al Programma IRENA sugli indicatori agro-ambientali per la valutazione dell'integrazione della problematica ambientale nella politica agricola comune;

CONSIDERATA l'importanza di attuare la politica di ecosostenibilità su fattori oggettivi; CONSIDERATA la necessità di dare completa applicazione in Italia al programma IRENA della Commissione per partecipare attivamente allo studio degli indicatori agro-ambientali, all'organizzazione della raccolta delle informazioni ed alla valutazione dei risultati;

CONSIDERATO il complesso delle attività già in corso presso l'APAT ed il sistema delle ARPA / APPA in merito a misure ed osservazioni riconducibili agli indicatori agro-ambientali del programma comunitario (superficie agricola e aziende, produzione legnosa e non legnosa, distribuzione per uso agricolo dei fertilizzanti, dati di contaminazione delle acque da fitofarmaci, contributi agli inventari nazionali delle

dei servizi soggetti a tali forme di intervento e predisposizione dei corrispettivi ove non sussistano specifiche disposizioni.

emissioni inquinanti che comprendono il monitoraggio dell'uso del suolo e delle foreste, ecc.);

CONSIDERATA l'attività specifica svolta dall'Agenzia Europea dell'Ambiente per l'operatività del programma IRENA e, di conseguenza, CONSIDERATO il ruolo dell'APAT di collaborazione e interfaccia con l'AEA;

SI CONVIENE E STIPULA QUANTO SEGUE

ART.1 – Oggetto

Adozione integrale e applicazione operativa del programma IRENA a livello nazionale

ART.2 – Obblighi dell'APAT

- a) La raccolta e l'elaborazione degli indicatori agro-ambientali del programma IRENA limitatamente alla parte ambientale / territoriale (un allegato tecnico riporta l'elenco degli indicatori e le modalità di raccolta delle informazioni) ;
- b) la partecipazione alle fasi di studio, sviluppo e valutazione dei risultati del programma IRENA

ART.3 – Modalità attuative

L'APAT organizza una struttura ad hoc al proprio interno, con un referente tecnico, e nella collaborazione con le ARPA/APPA; l'APAT può stipulare contratti di collaborazione o di servizio con soggetti terzi;
