

# RRN Magazine

La rivista della Rete Rurale Nazionale

## Biodiversità e Agricoltura

Numero UNO Agosto 2011

Tempo  
Corrente

24

Voce  
a..

30

Le  
Esperienze

42

Cosa  
accade in..

56

# Misure agro-ambientali in Francia:

## limiti e potenzialità per l'agricoltura ad Alto Valore Naturale (AVN)

di Xavier Poux<sup>1</sup> - Xavier.poux@asca-net.com

*Il Premio Agro-ambientale per le superfici a foraggiare è una misura agro-ambientale francese indirizzata a un largo numero di allevatori. Fin dalla sua origine nel 1992 ha sperimentato numerosi cambiamenti, sia in fase di disegno che di implementazione. Alcuni di essi sono di ispirazione per le future politiche a favore delle aree agricole AVN.*

### Le origini

Il premio agro-ambientale per le foraggiere (PHAE II) è la versione più recente di uno schema già adottato in passato: nel 1992 il Ministro francese dell'agricoltura introdusse il Premio per la conservazione di pratiche di allevamento estensive (PMSEE). Progettato all'interno del regolamento agro-ambientale, lo schema poteva essere interpretato come un forte sostegno al reddito degli allevatori che bilanciassero in qualche modo i pagamenti diretti, maggiormente a favore degli agricoltori. I principali requisiti consistevano nell'avere almeno il 75% della SAU a foraggiare e una densità di bestiame inferiore a 1,4 UBA per ettaro, con l'obbligo di conservare le superfici a foraggiare esistenti. Grazie alla sua azione su vasta scala, nel PMSEE si concentrò in breve tempo la maggior parte del budget delle misure agro-ambientali.

La valutazione della misura ha successivamente rivelato che la maggior parte degli agricoltori beneficiari del pagamento di 45 euro per ettaro non erano al corrente di essere coinvolti in uno schema volontario. Un siffatto pagamento "a tappeto" doveva perciò essere migliorato, soprattutto in relazione alla significativa "fetta" di budget da esso intercettata. Nel 2003 fu perciò introdotto il PHAE I, che incrementò il pagamento a 76 euro per ettaro e stabilì nuovi requisiti relativi alla fertilizzazione azotata: fu stabilito un limite massimo di 120 kg di azoto per ettaro, inclusi 50 kg di azoto minerale. L'intenzione, buona in teoria, si è rivelata però di difficile applicazione a causa delle difficoltà nel monitoraggio ambientale dei nuovi requisiti, basato su un registro redatto dagli agricoltori. Tutti questi limiti hanno portato nel 2009 ad un nuovo schema di pagamenti, il PHAE II.

### Il PHAE II: principali caratteristiche

Il presente schema di pagamenti è stato concepito nell'ambito della riforma di medio termine della PAC (Mid-Term Review), con l'intenzione di impegnarsi nella sfida per la conservazione della biodiversità, il cui status di "priorità" europea consentiva un cofinanziamento del 75% da parte dell'UE.

Le principali caratteristiche del PHAE II, che prevede un pagamento uguale a quello del PHAE I (€ 76/ha, per un massimo di 100 ha), sono elencate di seguito:

#### Criteri di eleggibilità

- Percentuale minima di superficie investita a foraggiare variabile dal 50 al 75% della SAU totale (la soglia minima viene decisa localmente a livello di "département"). Da notare che tutti i tipi di foraggiere — inclusi gli erbai — sono incluse nel calcolo della soglia.
- Carico di bestiame compreso tra 0.35 e 1.4 UBA per ettaro, considerando solo i capi per i quali gli allevatori ricevono pagamenti della PAC.
- Età degli agricoltori compresa tra i 18 e i 60 anni.

#### Requisiti

- Mantenere il possesso delle superfici per 5 anni.
- Coltivare a erbai non più del 20% della superficie ogni anno.
- Limiti quantitativi nell'impiego di fertilizzanti.
- Nessun uso di erbicidi.
- Rimozione meccanica di elementi boscosi e/o dei « refus » (residui erbacei non pascolati dagli animali), senza uso di erbicidi.
- Presentare "elementi semi-naturali" su almeno il 20% della superficie aziendale e impegnarsi nella loro conservazione.

L'ultimo requisito elencato rappresenta il principale miglioramento del PHAE II per gli aspetti connessi alle aree agricole AVN. Per "elementi semi-naturali" si intende un insieme di elementi di paesaggio (puntiformi o lineari) e di uso del suolo associati ad un elevato livello di biodiversità, tra i quali:

- Brughiere, pascoli, alpeggi, zone umide, con caratteristiche stabilite a livello di département;
- Foraggiere permanenti ricadenti in siti Natura 2000;
- Set-aside, set-aside ambientale;
- Frutteti tradizionali;
- Torbiere;
- Siepi, filari, macchie di campo, boschetti;
- Fossi, ruscelli, laghetti;
- Muri a secco, terrazzamenti.

Tali elementi devono essere identificati dagli agricoltori utilizzando il sistema di identificazione delle particelle di terreno (LPIS).

Il calcolo della soglia del 20% è basato su una tavola di conversione, attribuendo una "superficie di biodiversità equivalente" (EBS) a ciascun elemento. Per esempio, un ettaro a foraggiere permanenti estensive equivale a 1 EBS. Tuttavia, superfici con più elevato valore naturale presentano valori di EBS più elevati. Ad esempio, un ettaro di foraggiere permanenti ricadente in un sito Natura 2000, o un ettaro di frutteto tradizionale, corrispondono a 2 EBS. Anche gli elementi lineari possono essere convertiti in EBS: 100 m di siepe, ad esempio, corrispondono a 1 EBS.

Il controllo consiste in due fasi:

- Controllo dei documenti forniti dagli agricoltori (Registro animali, Registro della fertilizzazione, etc.)
- Controllo visivo, in campo, da parte del controllore (stato di conservazione delle foraggiere permanenti e degli elementi di biodiversità).

#### Prime considerazioni

Originariamente pensato come sostegno al reddito per una larga parte di allevatori, il PHAE II si è gradualmente modificato in uno schema maggiormente orientato alla conservazione della biodiversità. Una delle principali critiche mosse nei suoi riguardi è quella relativa alla soglia di 1,4 UBA per ettaro, considerata in molti casi indicativa di un carico di bestiame piuttosto elevato per una gestione sostenibile del territorio ai fini della biodiversità. Gli agricoltori, infatti, tentano sempre di raggiungere questa densità di bestiame al fine di massimizzare sia la produzione sia il pagamento. Anche la tavola EBS, d'altro canto, può essere sottoposta a critiche per le sue modalità di calcolo. Nonostante tali limiti, il PHAE II contiene elementi poten-

zialmente utili per il disegno di altri schemi di pagamento a favore delle aree agricole AVN, fra i quali:

1. Il principio di un "approccio di massa" con semplici requisiti amministrativi, che ben si sposa con le esigenze di molti agricoltori HNV.
2. L'introduzione degli elementi di biodiversità, e il loro inserimento all'interno del meccanismo amministrativo del LPIS.
3. La fattibilità di alcuni adattamenti a favore delle esigenze di conservazione della biodiversità:
  - 3.1. Terre collettive gestite da comunità di allevatori sono eleggibili all'interno del PHAE II. Il pagamento è ricevuto dalla collettività.
  - 3.2. Pascoli magri, inclusi quelli con una parte della superficie cespugliata, che normalmente cade al di fuori della superficie eleggibile della PAC, possono essere considerati nello schema dei pagamenti in alcuni départements (i pagamenti sono più bassi in questi casi), e precisamente in quelli dove gli allevatori hanno combattuto per questo adattamento.
  - 3.3. La densità minima di bestiame (0.35 UBA/ha), non adatta agli ecosistemi pastorali del Mediterraneo, è stata abbassata a 0.05 UBA/ha in tali regioni.

In alcuni départements, i pascoli estensivi non contati nella SAU aziendale sono eleggibili ai fini del PHAE II.

#### Conclusioni

Il PHAE II è ancora lontano dal poter essere considerato come lo strumento ideale ai fini della conservazione dei sistemi agricoli AVN. Le "maglie" dello schema di pagamenti sono infatti troppo larghe, per cui i beneficiari sono sia sistemi agricoli AVN sia sistemi di minore Valore Naturale. Alle condizioni attuali, pertanto, lo schema dovrebbe essere maggiormente indirizzato verso le istanze della biodiversità, pur mantenendo un approccio progressivo per gli allevatori.

La nostra intenzione, tuttavia, è di mostrare che, al di là del caso PHAE, ci sono molti spazi per disegnare e migliorare schemi, nel secondo o nel primo pilastro, che siano in grado di soddisfare le esigenze degli agricoltori HNV. Ciò richiede forti legami e collaborazioni fra gli attori locali e le amministrazioni, al fine di adattare questi schemi alle esigenze locali. Da questo punto di vista, PHAE II può essere considerato come una fonte di ispirazione.

<sup>1</sup>ASCA - European Forum on Nature Conservation and Pastoralism

<sup>2</sup>La sigla AVN può essere anche trovata nel testo come HNV, dalla traduzione inglese « High Nature Value ».

<sup>3</sup>NUTS 3, l'equivalente delle nostre Province.