



Confederazione Italiana Agricoltori

SENATO DELLA REPUBBLICA

**IX COMMISSIONE AGRICOLTURA E PRODUZIONE
AGROALIMENTARE**

AUDIZIONE

**Schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva
2009/128/CE sull'uso sostenibile dei fitofarmaci**

Roma 4 luglio 2012

1. Lo scarso coinvolgimento del mondo agricolo

Il testo di decreto legislativo di recepimento della direttiva europea n. 128 del 2009, concernente l'utilizzo sostenibile dei fitofarmaci, riporta delle disposizioni di grande importanza per l'agricoltura.

Di tali disposizioni alcune – come ad esempio: il certificato di abilitazione all'acquisto ed utilizzo dei fitofarmaci; la formazione degli operatori per il suo conseguimento; la tenuta, in azienda, di un registro dei trattamenti – sono già presenti nella normativa italiana, e, rispetto ad essi, ci dovrà essere un adeguamento alle nuove disposizioni.

Altre invece – come: l'introduzione dei principi della difesa fitosanitaria integrata obbligatoria per tutte le aziende; i controlli funzionali periodici delle attrezzature – costituiscono delle novità a cui il settore agricolo dovrà adeguarsi con un grosso lavoro da parte delle aziende e delle strutture che le supportano a livello di formazione ed assistenza tecnica.

Tali disposizioni sono, nel testo della direttiva, formulate ad un livello generale, e rimandano al Piano d'azione nazionale per l'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari per la loro effettiva concretizzazione.

Una constatazione che, a tale proposito, va fatta presente, è che nella realizzazione del Piano d'azione, che è in corso, non sono state finora coinvolte, da parte dei ministeri interessati, le organizzazioni degli agricoltori; ciò, a giudizio della Confederazione Italiana Agricoltori, denota una **sottovalutazione del ruolo dell'agricoltura**, e, segnatamente, delle imprese agricole, che invece saranno pesantemente coinvolte negli adempimenti della direttiva e il cui positivo contributo sarà fondamentale per perseguirne gli obiettivi.

Tale sottovalutazione è presente anche nel testo in esame, che prevede, all'art. 5, per il Consiglio tecnico-scientifico, solo un generico impegno a consultare periodicamente i portatori di interesse.

La Confederazione Italiana Agricoltori ritiene che – per le valutazioni sopra fatte – debba essere assicurata, nel Consiglio, **una presenza maggiormente strutturata e continua** delle organizzazioni che rappresentano le imprese agricole.

2. La sovrapposizione con norme già esistenti

Posto che sarà importante verificare come il Piano d'azione concretizzerà le norme che nella direttiva sono contenute, nel merito del testo di recepimento della direttiva, sottoposto a parere parlamentare, si segnalano alcune osservazioni critiche in merito agli articoli 14 (Misure specifiche per la tutela dell'ambiente acquatico e dell'acqua potabile), 15 (Riduzione dell'uso dei prodotti fitosanitari o dei rischi in aree specifiche) e 24 (Sanzioni).

Le osservazioni che la Confederazione Italiana Agricoltori muove a tale proposito nascono da un principio che si ritiene che la direttiva contenga, e cioè che le misure che il Piano d'azione dovrà prevedere, in relazione sia alle aree di salvaguardia delle risorse idriche (art. 14), sia in relazione alle aree Natura 2000 (art. 15), non siano altra cosa rispetto agli strumenti che la normativa già prevede per la gestione e la tutela di tali aree, ma siano di supporto per tali strumenti, siano implementate all'interno di essi, tenendo conto delle specificità delle singole aree, al fine di assicurare che gli strumenti di gestione e tutela di tali aree siano coerenti con le finalità della presente direttiva.

Infatti il Codice ambientale (DLgvo 152/2006) già prevede all'art. 93 le zone vulnerabili da prodotti fitosanitari, da individuare da parte delle regioni, e, all'art. 94, la disciplina delle aree di salvaguardia delle acque superficiali e sotterranee destinate al consumo umano, sempre da individuare, secondo i criteri fissati a livello nazionale, dalle regioni.

Analogamente, la normativa sulle aree Natura 2000 prevede tutti gli strumenti di gestione necessari (misure di salvaguardia, piani di gestione, valutazione d'incidenza) che le regioni e gli enti gestori da esse indicati hanno a disposizione.

E' pertanto necessario che il testo in esame non individui norme e disposizioni che vadano a sovrapporsi agli strumenti di gestione e salvaguardia già in essere, ma sia di supporto all'implementazione di tali strumenti in direzione delle finalità della direttiva.

Tale impostazione inoltre andrebbe adottata anche nell'individuazione delle sanzioni: per evitare sovrapposizioni è necessario che, per i casi specifici relativi agli articoli 14 e 15 del testo in esame, si rimandi alle sanzioni già in essere, sia a livello nazionale (è il caso dell'art. 134 del Codice ambientale, che fissa sanzioni amministrative per l'inosservanza delle disposizioni relative alle aree di salvaguardia delle risorse idriche) sia a livello regionale (è il caso, ad esempio, delle sanzioni per violazioni in aree Natura 2000).

A tale proposito quindi, si propone che:

- all'articolo 14 comma 3 dell'articolato in esame, la frase "Sono fatte salve le disposizioni ..." sia modificata in "Le misure di cui al comma 1 supportano e sono compatibili con le pertinenti disposizioni ..."; **quest'ultima è infatti la dizione contenuta nel testo della direttiva a questo specifico punto**, e si ritiene che chiarisca meglio che le misure previste dal Piano d'azione, relativamente alla tutela delle acque, debbano essere di supporto a quelle già previste dall'attuale normativa e non vadano ad aggiungersi, stratificandosi, con esse;
- analogamente e con le medesime motivazioni, si propone di adottare una formulazione dell'art. 15 che individui chiaramente il ruolo di supporto e non di sovrapposizione del Piano d'azione e del Consiglio tecnico scientifico rispetto agli Enti ed agli strumenti di gestione delle aree Natura 2000. In particolare si propone di sostituire, al comma 4, la frase "Le misure di cui al comma 1 sono compatibili con quelle stabilite dai piani di gestione ..." con "Le misure di cui al comma 1 supportano e sono compatibili con quelle stabilite dai piani di gestione ...", ed al comma 6 la frase "Le Regioni e le province autonome di Trento e Bolzano adottano le misure di cui al comma 1" con "Le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano individuano, nel rispetto delle proprie specificità, ed attuano le misure di cui al comma 1";
- all'art. 24 comma 10, dove si contemplano le sanzioni amministrative per la non osservanza delle misure a tutela dell'ambiente acquatico e dell'acqua potabile e delle aree specifiche, si propone di specificare che **sono fatte salve eventuali disposizioni sanzionatorie già presenti, per le medesime fattispecie di violazioni, nella normativa nazionale e regionale**. Sanzioni eventualmente contemplate a tale proposito, dal testo normativo in esame, dovrebbero avere solo **una funzione suppletiva**, in mancanza di sanzioni previste dalle specifiche normative.

3. Proposte in merito alla riduzione dell'uso di prodotti fitosanitari nelle aree Natura 2000

La formulazione degli articoli 14 e 15 e le eventuali sanzioni corrispondenti, costituiscono un argomento tanto più importante in quanto, nel merito, sembrano esserci, nella redazione del Piano d'azione, opinioni discordanti sulle misure che dovranno essere individuate, in particolare per le aree Natura 2000, al fine di ridurre l'uso di prodotti fitosanitari in tali aree.

In particolare per le aree Natura 2000 – che rappresentano il 21% della superficie nazionale, con il 30% di superficie agricola, corrispondente a un milione e ottocentomila ettari – sembra che il Ministero dell'ambiente voglia introdurre una limitazione orizzontale e indiscriminata, graduale nel corso di alcuni anni, dell'utilizzo di prodotti fitosanitari, con l'obiettivo di consentire, alla fine di questo periodo per le aziende ricadenti in tali aree, esclusivamente l'utilizzo dei fitofarmaci consentiti per l'agricoltura biologica.

Si tratterebbe quindi di una **trasformazione coatta** dell'agricoltura di tali aree in agricoltura biologica, senza che questo passi attraverso una libera scelta delle imprese agricole coinvolte.

La Confederazione Italiana Agricoltori è fortemente contraria a questa impostazione e propone invece di distinguere, per le aree Natura 2000 (ma lo stesso criterio potrebbe valere per le aree protette in genere), due obiettivi:

- la tutela delle aree Natura 2000 da un eventuale uso nocivo dei fitofarmaci;
- lo sviluppo dell'agricoltura biologica e della produzione integrata (intendendo con questo termine ovviamente il sistema di qualità e non il livello base) nelle aree Natura 2000.

Entrambi questi obiettivi sono funzionali al fine che la direttiva si pone, cioè la riduzione dell'uso dei fitofarmaci in aree specifiche.

Il **primo obiettivo** non può che realizzarsi attraverso una **specificata valutazione** che deve essere messa in atto dalle regioni e dalle autorità di gestione dei siti Natura 2000 e che deve riguardare l'**effettiva vulnerabilità** del sistema ambientale protetto (specie e/o habitat) ai fitofarmaci, le colture effettivamente praticate, la praticabilità di soluzioni alternative, in termini di prodotti e di tecniche, ecc.

Questa valutazione deve quindi poter portare, se ritenuto necessario ai fini della tutela dello specifico sistema ambientale, a misure di diverso tipo – di limitazione, di mitigazione, ma anche di compensazione e di incentivazione – la cui introduzione dovrebbe possibilmente essere concordata con gli agricoltori e con le loro associazioni.

Questo approccio ha il vantaggio di:

- andare comunque in direzione degli obiettivi della direttiva;
- basare gli interventi su situazioni di vulnerabilità motivate specificamente, in maniera peraltro concorde con la filosofia delle aree natura 2000;
- basarsi su una valutazione fatta da soggetti che sul territorio operano e che quindi conoscono la realtà ambientale e produttiva del territorio;
- inserirsi in un programma – quando c'è – di interventi per un sistema regionale delle aree protette.

Il ruolo del Piano nazionale su questo obiettivo – come peraltro specificato nel punto precedente - dovrebbe essere quello di indicare una metodologia attraverso la quale questo processo debba essere portato avanti da parte delle Regioni e degli enti coinvolti.

Il **secondo obiettivo**, cioè incrementare l'agricoltura biologica ed integrata nelle aree Natura 2000, non può - dal momento che si sta parlando di due forme di produzione agricola che si configurano come sistemi di qualità volontari – che essere perseguito rispettando la **volontarietà** di questa scelta da parte dell'agricoltore, ed agendo **sull'incentivazione**

economica, come peraltro è finora avvenuto sia nello sviluppo rurale che nei piani adottati per far sviluppare la produzione biologica.

Peraltro l'importanza degli strumenti economici nel perseguire gli obiettivi che la direttiva indica, è sottolineato dal quarto considerando della direttiva, che recita: *"Gli strumenti economici possono svolgere un ruolo fondamentale nel conseguimento degli obiettivi in materia di uso sostenibile dei pesticidi. Dovrebbe essere quindi incoraggiato l'uso, a livello adeguato, di tali strumenti, pur sottolineando che i singoli Stati membri possono decidere in merito al loro uso fatta salva l'applicabilità delle norme in materia di aiuti di Stato."*

Questa forma di incentivazione può essere demandata in toto alle regioni, con l'indicazione di fissare un elevato livello di priorità nei programmi di sviluppo rurale, oppure può concretizzarsi attraverso uno strumento di **maggiore impatto**, ovvero come un'azione di tipo progettuale, basata su un accordo tra ministeri, regioni ed agricoltori, e con **una base economica certa: un progetto** che fissi obiettivi, azioni, risorse e tempi.

Questo tipo di intervento avrebbe il vantaggio di:

- andare in direzione degli obiettivi della direttiva, con una forma di intervento, quello basato su strumenti economici, che la stessa direttiva riconosce come fondamentale;
- non risultare coercitivo nei confronti degli agricoltori in merito alla **trasformazione dell'organizzazione delle proprie imprese** ai fini della produzione integrata o biologica, trasformazione che è stata, è e deve continuare ad essere volontaria;
- creare dei veri distretti del biologico e dell'integrato, partendo però dalle vocazioni dei diversi territori e valorizzando le relazioni tra imprese e territorio – condizioni senza le quali questo processo difficilmente può concretizzarsi.

Il ruolo del Piano nazionale su questo obiettivo dovrebbe essere quello di creare un accordo tra i soggetti coinvolti (ministeri, regioni, organizzazioni degli agricoltori) e definire le linee portanti del progetto.

Rispetto infine ai quesiti posti dal relatore Sen. Flavio Pertoldi, si precisa che:

1. Livelli di difesa fitosanitaria

La direttiva impone l'adozione dei principi e degli orientamenti della difesa fitosanitaria integrata da parte di tutti gli agricoltori. Il testo di recepimento della direttiva a tale proposito fotografa correttamente la situazione italiana, individuando – agli artt. 19, 20 e 21 – i tre livelli di difesa fitosanitaria possibili, cioè la difesa integrata obbligatoria, la difesa integrata volontaria (che va a coincidere con il sistema di qualità di recente realizzazione), l'agricoltura biologica. A tale proposito è bene sottolineare che scopo della presente normativa è di sostenere lo sviluppo dell'agricoltura convenzionale con l'adozione dei principi della difesa integrata – la cui concretizzazione peraltro è demandata al Piano d'azione, e per la cui messa in atto è facile prevedere un grande lavoro da parte delle imprese agricole e dei servizi di consulenza, formazione ed assistenza tecnica – e non quello di occuparsi dei due sistemi volontari (produzione integrata e produzione biologica), che hanno le loro specifiche normative, né, tanto meno, creare discriminazione, palesi e non, tra i tre livelli.

2. Consiglio tecnico-scientifico

Si ritiene che la composizione del Consiglio tecnico-scientifico prevista nel testo in discussione sia pletorica, riguardo al numero dei componenti, oltre che, come già precedentemente sottolineato, carente dal punto di vista della partecipazione dei rappresentanti delle imprese agricole.

3. Sanzioni

Le sanzioni previste per gli utilizzatori di prodotti fitosanitari, in pratica le imprese agricole, e quindi in particolare le sanzioni di cui ai commi 7, 10 e 13 dell'art. 24, appaiono sproporzionate nell'entità, rispetto ai soggetti a cui si riferiscono. A tale proposito cifre di entità più contenuta possono rappresentare un adeguato deterrente.