

SERVIZIO DI VALUTAZIONE AL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE DELLA REGIONE SARDEGNA 2014/2020

RAPPORTO TEMATICO SU ATTUAZIONE ED EFFICACIA DELLE MISURE DI DIFESA DEL SUOLO

SINTESI

V. 1.0

PREMESSA

Interventi specificamente mirati alla difesa del suolo in Sardegna sono stati introdotti con il PSR 2007-2013, incontrando, sulle prime, un interesse molto inferiore alle aspettative.

In seguito alle modifiche apportate nel bando del 2010 e, soprattutto, del 2012 e nel 2014 le adesioni alla misura si sono moltiplicate sino a coinvolgere una quota molto significativa dei potenziali beneficiari.

Sin dall'inizio, la misura 214.2 del PSR 2007-2013 è stata caratterizzata da un approccio differenziato in relazione al rischio potenziale di erosione dei terreni, definito facendo riferimento alla pendenza media degli appezzamenti:

- conversione dei seminativi annuali in coltura foraggera permanente per le superfici con pendenza superiore al 30% (Sub-azione "montagna")
- rotazione biennale tra cereali autunno-vernini da granella e leguminose, con minima lavorazione o non lavorazione per le superfici con pendenze inferiori al 30% (Sub-azioni "collina" e "pianura").

Nel PSR 2014-2020, la misura 10.1.1 ha riproposto, con un unico bando nel 2016, le stesse tipologie di impegni, ma senza vincoli di ammissibilità legati alla pendenza, in modo tale che, quali che fossero le caratteristiche della superficie eleggibile, il beneficiario poteva aderire all'uno o all'altro intervento.

Domande di sostegno e di pagamento presentate a valere sull'intervento di difesa del suolo e variazioni annuali



Lo studio sulla misura di difesa del suolo, che ha guardato all'attuazione nell'arco di due periodi di programmazione, ha cercato di comprendere:

- quali effetti ha avuto l'eliminazione del criterio di ammissibilità riguardante la pendenza;
- quali sono gli elementi di efficacia dell'intervento per la difesa del suolo;
- quali sono gli effetti operativi ed economici a livello aziendale dell'adesione agli impegni di agricoltura conservativa.

GLI EFFETTI DELL'ELIMINAZIONE DEL CRITERIO DELLA PENDENZA

Nei fatti, il criterio della pendenza della scorsa programmazione, aveva pressoché impedito l'attuazione dell'intervento di conversione a prato permanente, che aveva a malapena raggiunto i mille ettari, con effetti ambientali irrilevanti.

L'"apertura" avvenuta con il PSR 2014-2020 ha soprattutto avuto la conseguenza di dare effettivo corso all'intervento di conversione, che ha così raggiunto i 24 mila ettari, senza peraltro determinare eccessivo effetto "sostituzione" ai danni dell'intervento di agricoltura conservativa.

Questo incremento ha una forte valenza qualitativa sotto il profilo ambientale, perché la conversione da seminativo a prato permanente produce effetti difficilmente eguagliabili:

- sotto il profilo della qualità del suolo, sia nella difesa dall'erosione che nel ripristino della sostanza organica,
- sotto il profilo della tutela della biodiversità, determinando un incremento netto delle HNV di 24 mila ettari (+ 2,8% del valore dell'indicatore C.37/I.09),
- sotto il profilo della qualità della risorsa idrica, per il quasi totale azzeramento degli input necessari per i seminativi,
- sotto il profilo della riduzione delle emissioni, per il quasi totale azzeramento delle operazioni colturali meccanizzate.

La distribuzione sul territorio indica che la conversione ha interessato soprattutto aree estese che non erano state coinvolte nei precedenti interventi di difesa del suolo. In qualche caso, invece, si è incastonata in aree caratterizzate da agricoltura intensiva, con effetti potenziali di notevole interesse sotto il profilo della promozione delle aree ad alto valore naturalistico e della tutela della biodiversità.

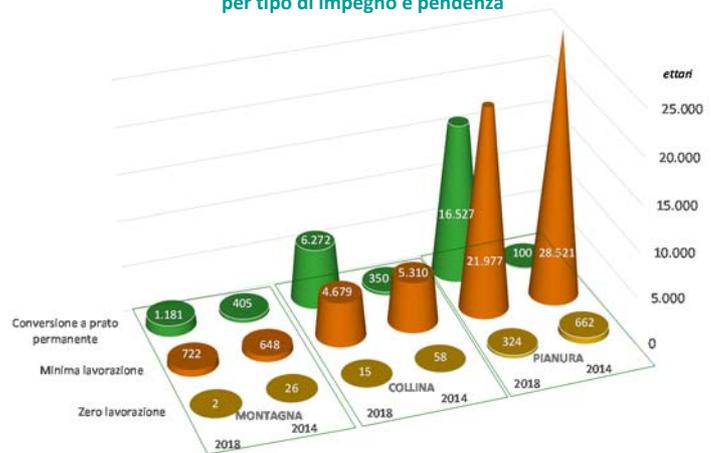
In ogni caso, anche senza restrizioni di ammissibilità, la scelta dei beneficiari si rivolge di preferenza all'agricoltura conservativa (o meglio: alla minima lavorazione) in pianura e in collina e alla conversione a prato permanente in montagna.

L'EFFICACIA DELL'INTERVENTO DI DIFESA DEL SUOLO

Un approfondimento valutativo svolto nel 2013 ha evidenziato che, anche se gran parte delle superfici beneficiarie interessavano aree con un evidente rischio per la qualità del suolo, solo una quota ridotta di queste avevano conclamati problemi di degrado, e quindi la misura per la difesa del suolo esercitava prevalentemente una funzione di prevenzione più che di contrasto ad un fenomeno in corso.

L'adozione di lavorazioni leggere (minima e zero lavorazione) ha interessato fino a 57 mila ettari (ora ridotti). Il loro effetto è quello di accrescere la quantità di residui vegetali superficiali e favorire l'accumulo di carbonio organico nei primi strati di suolo. Con la semina su sodo, in particolare, grazie alla presenza di

Superfici beneficiarie della misura di difesa del suolo nel 2014 e nel 2018 per tipo di impegno e pendenza



residui superficiali o di *cover crops* dedicate, i suoli sono protetti dall'azione battente delle piogge e dai fenomeni di erosione. La pacciamatura naturale fornita dai residui accresce il livello di biodiversità e l'attività biologica dei suoli, cosa che contribuisce a migliorare il ciclo naturale dei nutrienti e le proprietà strutturali dei terreni.

La rotazione con le leguminose contribuisce a fissare notevoli quantità di azoto atmosferico nel terreno promuovendo i processi di trasformazione della sostanza organica e favorendo la limitazione dell'utilizzo di concimi minerali.

La consociazione della leguminosa da erbaio con specie graminacee, aumenta la stabilità della struttura prativa, la sua produttività e la qualità del foraggio.

La conversione di seminativi in prati permanenti interessa circa 24 mila ettari. Essa determina un sostanziale miglioramento dal punto di vista della protezione dei suoli dall'erosione (seconda solo a quella dei boschi), che si esplica attraverso:

- l'attenuazione dell'azione battente delle gocce di pioggia,
- la trattenuta di parte dell'acqua, anche per effetto *mulching*,
- l'intralcio allo scorrimento superficiale dell'acqua,
- l'imbrigliamento delle particelle terrose da parte dell'apparato radicale,
- il miglioramento diretto e indiretto della struttura del suolo.

Inoltre, i prati permanenti sono aree ad alto valore naturalistico che favoriscono il ripristino, la conservazione e il miglioramento della biodiversità.

Tutte queste pratiche, inoltre, contribuiscono al processo di accumulo di carbonio nel suolo, sequestrando negli appezzamenti finanziati quasi 19.000 t di C ogni anno, equivalenti a 69.556 t di anidride carbonica.

Gli effetti sulla perdita di suolo nelle superfici beneficiarie possono invece essere stimati in una riduzione dell'ordine di -0,076 Mton/anno.

Dal punto di vista dei beneficiari si rileva, per altro verso, un miglioramento (forte o leggero) del contenuto di sostanza organica dei terreni aziendali in circa due terzi dei casi, mentre un miglioramento rispetto ai fenomeni di erosione viene segnalato da poco più di metà degli interpellati.

I fenomeni di erosione e di perdita del suolo risultano, nondimeno, in secondo piano nelle preoccupazioni degli agricoltori, che sono maggiormente afflitti dai problemi legati ad allagamenti e alluvioni e, per altro verso, alla siccità.

GLI EFFETTI AZIENDALI DELL'ADESIONE AGLI IMPEGNI DELL'AGRICOLTURA CONSERVATIVA

Da un confronto tra l'insieme delle aziende che hanno presentato un progetto di investimento e il gruppo di aziende che avevano aderito agli impegni di agricoltura conservativa, è emerso che gli investimenti produttivi di queste ultime sono maggiormente sbilanciati sui macchinari e sulle operazioni di sistemazione dei terreni.

Tra i macchinari emergono, prevedibilmente, la categoria delle macchine per semina su sodo e, con minore distacco, le macchine per la lavorazione dei suoli (frangizolle, erpice, aratro), la semina (seminatrici, tiller), lo sfalcio e la raccolta (rotopressa, ranghinatore, andanatore, falciatrice), oltre alla più generica categoria dei rimorchi.

Gli investimenti in software, hardware e GPS, sia pure con frequenze e per importi inferiori caratterizzano anch'essi le aziende "conservative".

Di contro, anche gli investimenti a bassa specificità per le aziende "conservative" ne rivelano, per differenza, alcune caratteristiche, indicando ad esempio minori esigenze connesse alla lavorazione e conservazione dei prodotti, sia in termini di strutture che di impiantistica elettrica ed energetica.

Le risposte fornite da un piccolo campione di beneficiari della misura 10.1.1 del PSR 2014-2020 esprimono una diffusa insoddisfazione per l'entità del premio, che da poco meno di metà degli interpellati è giudicato

insufficiente a compensare gli oneri della misura. Benché elevata, è una percentuale più bassa di quella riscontrata in altre misure, come la 11 per l'agricoltura biologica o la 14 per il benessere animale, dove il giudizio di assoluta insufficienza supera i due terzi.

Per altro verso, il giudizio espresso sulla variazione delle rese produttive è neutro per il 44% e positivo per il 22%, mentre il 19% non si esprime.

RACCOMANDAZIONI

È necessario garantire continuità all'azione di difesa del suolo: nel 2022 ci si può attendere una domanda di quasi 60 mila ettari per l'intervento di minima lavorazione e di mille ettari per la semina su sodo.

È auspicabile offrire, dal 2022, un sostegno a superficie a chi ha effettuato la conversione a prato permanente (ma anche ad altri titolari di prati e pascoli), per l'adozione di tecniche di gestione dei pascoli volte a rafforzarne la qualità e la stabilità ecologico/produttiva e la funzione di conservazione del territorio e di tutela del paesaggio.

Bisognerebbe considerare l'opportunità di distinguere la sotto-misura dell'agricoltura conservativa da quella della conversione a prati permanenti, la quale potrebbe avere migliore collocazione strategica nella FA 4A.

Si dovrebbe considerare la possibilità di associare l'intervento di conversione o di gestione dei prati e pascoli con la misura biologica

È raccomandabile promuovere la tecnica della semina su sodo attraverso attività informative e dimostrative.