



Regione Marche
Assessorato all'Agricoltura



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



Università Politecnica delle Marche
Dipartimento di Scienze Economiche e Sociali

Seminario **Agrimarcheuropa**
una iniziativa **Agriregionieuropa**

Ambiente e biodiversità per uno sviluppo partecipato e sostenibile

Ancona, 14 settembre 2015

Approcci collettivi all'azione agroambientale nella programmazione dello sviluppo rurale

Silvia Coderoni

Università Politecnica delle Marche

agrimarcheuropa



Unione Europea/Regione Marche
Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013



Fondo europeo agricolo
per lo sviluppo rurale
L'Europa investe nelle zone rurali





Sommario

- ❖ Approccio collettivo e territoriale
- ❖ Azione collettiva e agro-ambiente nello sviluppo rurale
 - Alcuni esempi in Europa
 - e in Italia:
 - *l'accordo agroambientale della Valdaso*
- ❖ I PSR 2014-2020: quali lezioni dal passato?



Approccio collettivo e approccio territoriale

❖ Approcci/Azioni collettive

- Azioni intraprese da un gruppo per il perseguimento di interessi percepiti come condivisi (Marshall, 1988).
- Azione intrapresa da agricoltori in gruppi (in)formali al fine di ridurre i costi di transazione, per rispettare una legislazione (creare know-how), per cogliere le opportunità del mercato (...) (Van Huylenbroeck, 2008)

1. Approcci Istituzionali/Organizzativi

- *Più stakeholder*

2. Approcci Territoriali

I beni pubblici ambientali solitamente superano i confini aziendali: bisogno di azioni mirate a specifici bisogni locali

- **Paesaggio** (Si riferisce ad un'area specifica)
- **Multi-aziende** (coinvolge più agricoltori)

Vantaggi azione collettiva territoriale

❖ Vantaggi Ambientali:

- Efficacia (obiettivi ambientali su scala territoriale)
- Maggiore partecipazione dei beneficiari nella definizione degli interventi (progettualità)

❖ Vantaggi Socio-economici:

- Capitale sociale e istituzionale, modelli di *governance* locali
- Stimolo innovazioni tecniche, organizzative (gestionali) che permettono di costruire nuove reti di conoscenza, scambi esperienze; partecipazione aziende di piccole dimensioni a PSR
- Sviluppare nuove relazioni e sfruttare opportunità di mercato basate su interessi condivisi (es. sinergie con sistemi di certificazione ambientale o di prodotto)

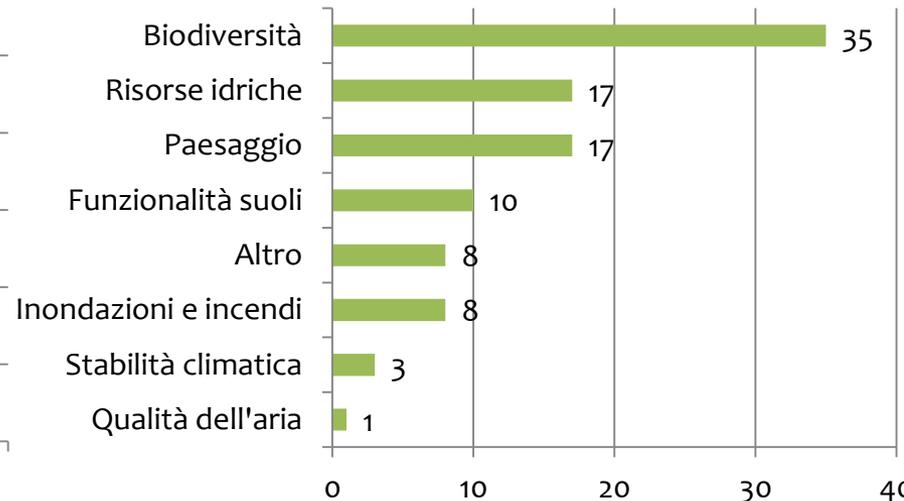
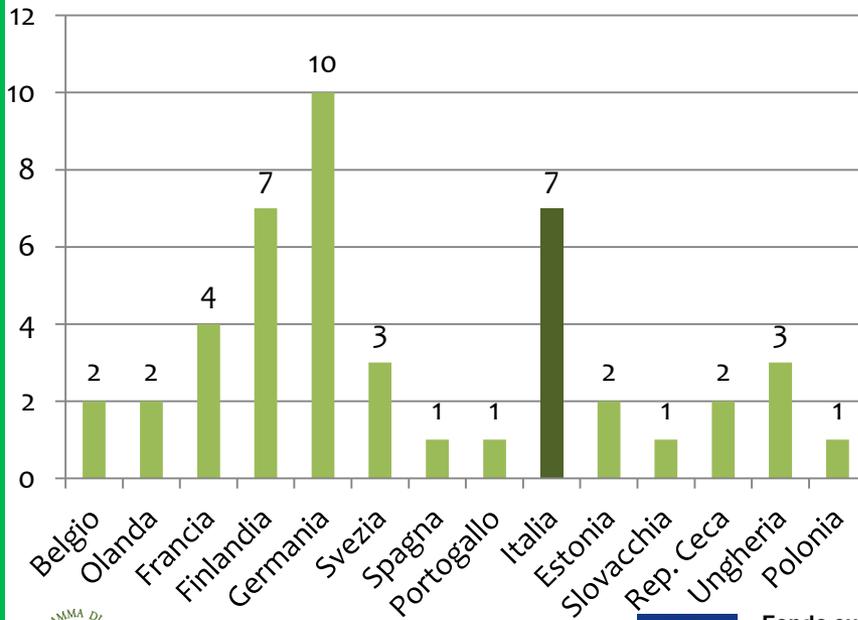
Sviluppo rurale e approcci collettivi

- ❖ **Relazione delle Cortei dei Conti Europea sull'agro-ambiente (2011)**
 - Un modo per far sì che un gruppo sufficientemente ampio di agricoltori produca i benefici ambientali necessari consiste nel ricorrere ad **approcci collettivi** [...] L'audit ha rilevato, tuttavia, che questo tipo di approccio viene raramente adottato. Dei 203 contratti agro-ambientali controllati, solo uno era un contratto collettivo.
- ❖ **La risposta della Commissione Europea**
 - La Commissione è decisamente **a favore** di approcci collettivi ai contratti e agli obiettivi agro-ambientali che possono apportare maggiori benefici ambientali rispetto alle azioni individuali dei singoli agricoltori.
 - L'approccio collettivo **tuttavia** è un approccio di attuazione del sostegno agro-ambientale relativamente nuovo, che richiede un determinato tipo di struttura, organizzazione e consulenza ed è spesso legato a **costi di transazione** più alti.

Il dibattito europeo

❖ Gruppo di lavoro ENRD sui servizi ambientali

- Programmi di Sviluppo Rurale e servizi ambientali
- Identificazione buone pratiche a livello europeo
- Fattori di successo
- Raccomandazioni per la PAC post 2013



Fonte: ENRD (2012)

Fattori di successo

- ❖ Fattori procedurali
 - Tipo di misura e schema (flessibilità, soddisfare esigenze)
 - Coerenza programma e monitoraggio risultati
- ❖ Fattori istituzionali e di *governance*
 - Partenariato, collaborazione, responsabilità condivise
 - Efficacia su scala territoriale
- ❖ Fattori associati a consulenza, formazione, comunicazione
 - Fiducia, conoscenza locale, apprendimento
 - Formazione di qualità e consulenza basata su condivisione conoscenze e buone pratiche
- ❖ Fattori pratico/amministrativi
 - Amministrazione semplificata, chiarezza, semplicità, livello burocrazia, disponibilità dati adeguati
 - Adeguato sostegno, proporzionalità sanzioni

Fonte: ENRD (2012)

Alcuni casi studio

Tipo di misura e schema

Misure agro-ambientali territoriali (**Francia**)

Partnership nel design delle misure agro-ambientali (**Finlandia**)

Partenariato, collaborazione, responsabilità condivise

Organizzazioni 'Landcare' (**Germania**)

Contratti collettivi: cooperative agro-ambientali (**Olanda**)

Consulenza, formazione, comunicazione

Programma 'Focus on Nutrients' (**Svezia**)

Accordo agro ambientale d'area **Valdaso (Italia)**

Fonte: ENRD (2012)

Tipo di misura

❖ Francia

➤ Misure agroambientali territoriali

- *Misure: 214*
- *Parc National dei Cèvennes (PNC). Territorio del parco suddiviso in 4 aree geografiche simili per habitat, ecc. PNC: diagnosi ambientale dell'azienda agricola + camera agricoltura: analisi tecnico/economica = azioni da intraprendere nei 5 anni*

❖ Finlandia

➤ Partnership nel design delle misure agro-ambientali

- *Misure: design misure asse 2. (inizio programmazione)*
- *Rappresentanti del Ministero, organizzazioni agricoltori, ONG, Organismo pagatore, ricerca e assistenza tecnica*
- *11 sottogruppi tematici, un forum scambio informazioni*

Partenariato

❖ Germania

➤ Combinazione misure, coinvolgimento comunità locali

- *Misura: 323*
- *Organizzazioni locali fanno da intermediari tra livello locale e nazionale per progetti con obiettivi ambientali. Es. Landcare: partecipazione volontaria, quota associativa, fondi locali.*

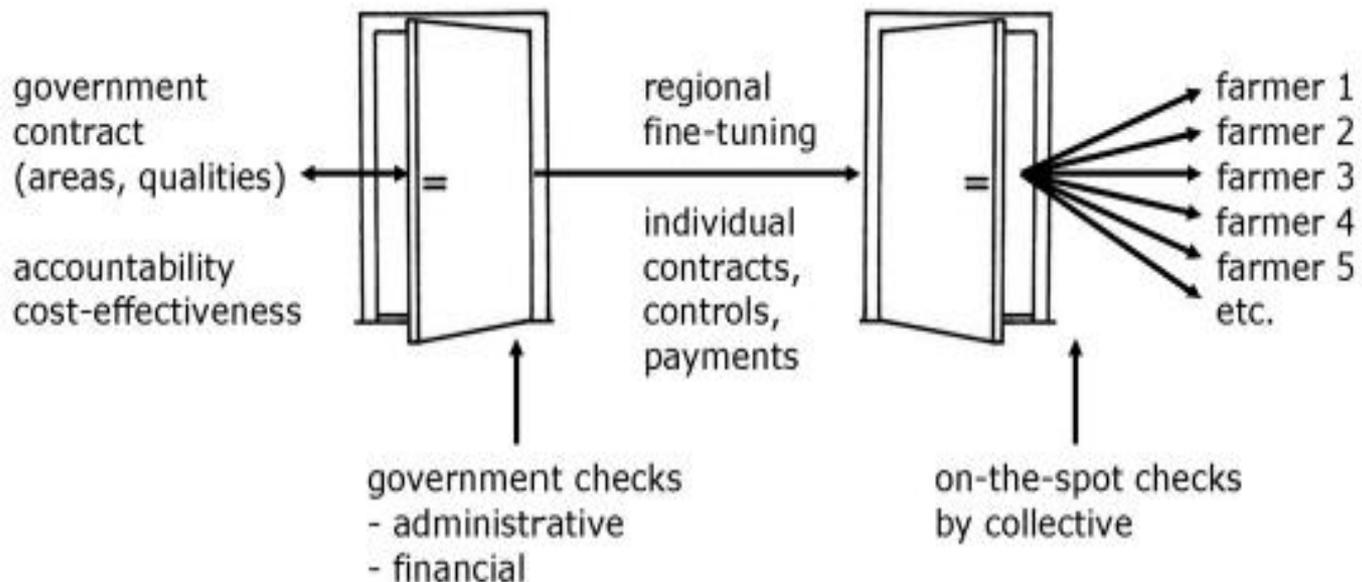
❖ Olanda

➤ Cooperative ambientali

- *Misura: 214*
- *Cooperativa Water, Land & Dijken (WLD). Gestione prati e pascoli in base al ciclo biologico di alcune specie di uccelli (es. sfalci programmati, verifiche presenze nidi). Attività formative e divulgazione + turismo rurale, etc.. Istituzioni nazionali e locali*
- *Contratto collettivo che comprende 430 partecipanti, 10.000 ettari, 1,8 milioni di euro (4100 euro per partecipante)*

Il caso olandese

- ❖ Sviluppo 4 progetti pilota su contratti collettivi in vista della PAC post-2013
- ❖ Il principio "front door – back door"



Fonte: Terwan (2012)

Consulenza, formazione, comunicazione

❖ Svezia

➤ *Focus on nutrients*

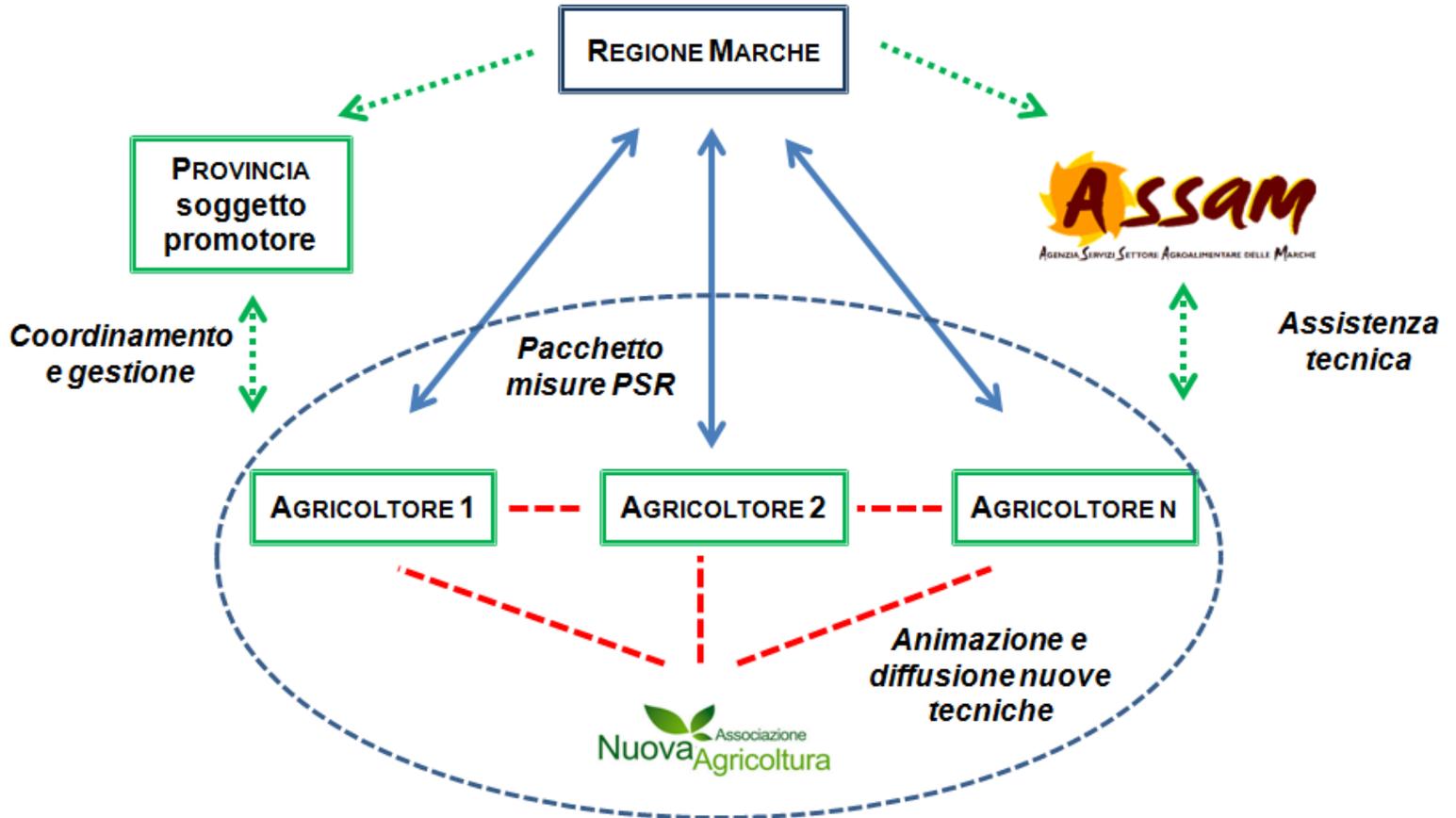
- *Servizio consulenza per gestione sostenibile principi nutritivi. Legislazione del 2000 con vincoli emissioni N e P. Assistenza tecnica gratuita (>50ha/>25 capi), coordinamento diversi attori, formazione tecnici, sito web, 7250 agricoltori*

❖ Italia

➤ Accordo agroambientale Valdaso (AAV)

- *Misure: 111, 214*
- *Salvaguardia acqua e suolo*
- *«L'accordo coinvolge ed aggrega intorno alla specifica criticità, un insieme di soggetti pubblici e privati nell'ambito di un progetto condiviso, in grado di attivare una serie di interventi coordinati, volti al superamento o alla mitigazione della criticità stessa.»*

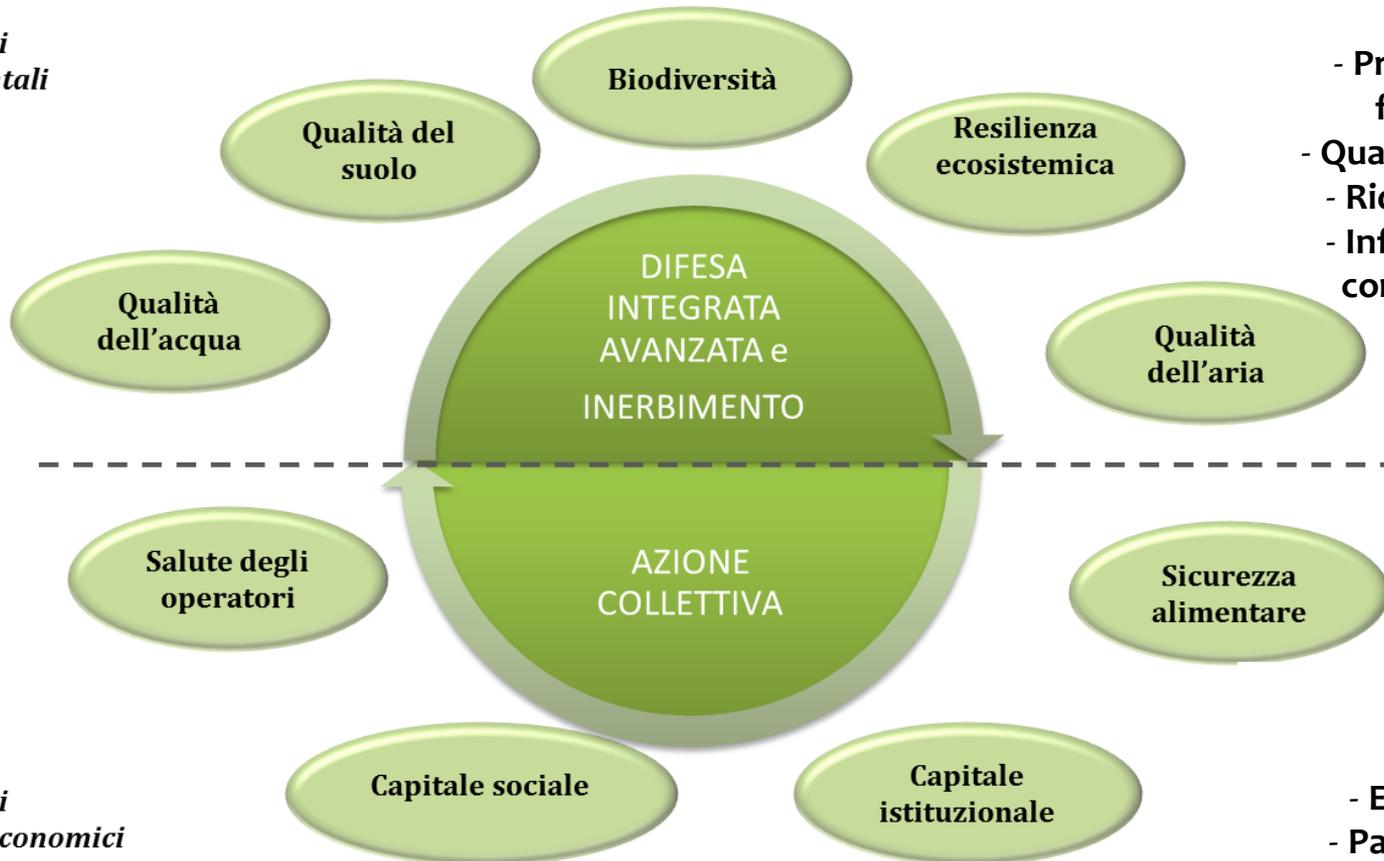
Modalità gestione AAV



Fonte: Chiodo e Vanni, 2014

I benefici dell'accordo

Benefici ambientali



Benefici socio-economici

DRIVER

- Programma di formazione
- Quadro legislativo
- Riduzione costi
- Informazione e consapevolezza

DRIVER

- Efficacia DIA
- Pagamenti PSR
- Leader progetto
- Controllo Sociale

Fonte: Coderoni, 2014

I risultati

❖ A livello aziendale

- motivazioni e attitudini agricoltori, minori costi, salute operatori, commercializzazione con il marchio QM

❖ A livello territoriale:

- quasi 100 agricoltori, 560 ha con difesa integrata avanzata (68% SAU accordo), 270 ha con inerbimento, effetti ambientali (e di conoscenza!) su scala territoriale

❖ A livello istituzionale:

- sviluppo nuovi accordi agro-ambientali biodiversità



Fattori di successo - 1

- ❖ **Approccio**
 - Definizione di obiettivi ambientali specifici attraverso un approccio bottom-up
- ❖ **Sistema agricolo ben definito**
 - Struttura aziende, specializzazione, metodi produzione
 - Integrazione con iniziative di marketing collettive
 - Approccio collettivo necessario per rendere efficace la DIA
- ❖ **Coinvolgimento di un servizio di assistenza tecnica pubblico (ASSAM)**
 - Comunicazione e informazione efficace riguardante le nuove pratiche agricole e i risultati dell'accordo, visione territoriale, interesse pubblico
 - Nuovo approccio a conoscenza, apprendimento e assistenza

Fattori di successo - 2

❖ Capitale Sociale

- Reciprocità e fiducia dovute a: leader locale (tecnico ASSAM), piccolo gruppo di agricoltori motivati (Nuova Agricoltura), esperienze di cooperazione (...fattore controverso!)
- Effetto domino

❖ Innovazione di policy/network locale

- *Capacity building* a livello regionale/locale
- Pacchetto integrato di misure, focus sulle attitudini e motivazioni degli agricoltori, adozione di misure adatte al sistema locale
- Nuovo approccio all'innovazione, derivante dal coinvolgimento di un ampio spettro di stakeholder locali

Punti di debolezza - 1

❖ Livello aziendale

- *Free riding* → controllo sociale, controlli fatture acquisto (dimensione del gruppo!)

❖ Livello territoriale

- Asimmetria tra dimensione ecologica e socio-istituzionale (ZVN soluzione parziale e non soddisfacente);
- Migliorare monitoraggio risultati

❖ Livello istituzionale

- Difficile coordinamento diversi livelli
- Mancanza di devoluzione (province)
- Costi transazione più elevati non tutti coperti



I costi di transazione

		SOGGETTI					
Costi di Transazione	Esempi	NA	Agricultori	Promotore progetto	ASSAM	Province	Regione
Costi di ricerca	Costi per identificare gli stakeholders	✓		✓		✓	
	Costi della raccolta delle informazioni	✓		✓	✓	✓	✓
	Reperimento fondi			✓	✓		✓
Costi di contrattazione	Tempo speso alle riunioni	✓	✓	✓	✓	✓	
	Impegno nella comunicazione (scritta/orale)			✓	✓	✓	✓
	Costi per l'acquisizione di supporto da agenzie esterne			✓		✓	✓
Costi di esecuzione e monitoraggio	Tempo e impegno speso a monitorare		✓	✓	✓		✓
	Utilizzo di monitoraggio esterno				✓		✓
	Costo dell'applicazione delle sanzioni						✓

Fonte: elaborazioni proprie da Singleton e Taylor, 1992.



Punti di debolezza - 2

❖ I PSR

- Mancanza di flessibilità del PSR: focus sui territori definiti secondo i confini amministrativi, che spesso non corrispondono alle esigenze di fornitura di beni pubblici
- Procedure amministrative, ritardi nei pagamenti,
- Ottica di breve periodo del PSR vs necessità di lungo periodo dei beni pubblici
- Scarsa integrazione (iniziale) con iniziative di marketing "collettivo" dei prodotti

Agroambiente nella PAC 2014-2020 - 1

- ❖ Obiettivo PAC 2020: gestione sostenibile risorse e azione per il clima
- ❖ Le misure agro-climatico-ambientali
 - Minor margine azione delle misure: baseline, ecc. bisogno di soluzioni innovative
 - *es. gestione collettiva misure*
- ❖ Supporto rafforzato per approcci collettivi nella PAC 2014-2020
 - Sia **come approccio alle singole misure** (Art. 28, 29, 30)
 - Che **come misura a sé** (Art. 35)
- ❖ **Approcci collettivi** alle misure agroambientali
 - Il sostegno è concesso agli agricoltori, ma anche alle **associazioni** di agricoltori o alle associazioni miste di agricoltori e altri gestori del territorio (anche biologico e N2K)
 - I pagamenti possono coprire anche **i costi di transazione** fino ad un massimo del 20% del premio pagato per gli impegni ACA
 - *30% se gli impegni sono assunti da **associazioni** di agricoltori o da associazioni miste di agricoltori e altri gestori del territorio*

Agroambiente nella PAC 2014-2020 - 2

❖ Come misura a sé: **Cooperazione**

➤ **Campo di applicazione più esteso:** incentivare i rapporti di cooperazione tra due o più soggetti: operatori della filiera agroalimentare e del settore forestale + soggetti che contribuiscono alla realizzazione degli obiettivi e delle priorità dello sviluppo rurale → ambiente

- **Gruppi operativi PEI** (*partenariato europeo per l'innovazione*) in materia di produttività e sostenibilità dell'agricoltura
- *Elementi Di Costo Finanziabili: materiale e immateriale*
- *Cooperazione tra soggetti stabiliti in **regioni o Stati membri diversi**.*
- *Durata non superiore a sette anni tranne per le **azioni ambientali collettive** in casi debitamente giustificati.*

❖ Implementazione: rimane un ampio **margin**e discrezionale Stati membri e gruppi

❖ Nuovo periodo sarà un **banco di prova** per **approcci collettivi** e la **cooperazione territoriale**

PSR approvati 2014-2020

Regione	Def. AAA	M 16.5 / (a) Cooperazione ambientale	M 16. c GO-PEI
P.A. Bolzano	X	X	✓
Emilia Romagna	X	✓	✓
Lombardia	X	✓	✓
Marche	✓	✓	✓
Molise	X	✓	✓
Sardegna	X	✓	✓
Toscana	X	✓	✓
P.A. Trento	✓ *	✓	✓
Umbria	X	✓	✓
Veneto	X	✓	✓

Lezioni dal passato. Quanto è stato appreso - 1

- ❖ **Importanza delle iniziative *bottom-up*:** collaborare con gruppi/network locali esistenti
 - Presenza di facilitatori (indipendenti, che godono di fiducia nel territorio)
- ❖ **Co-decisione degli impegni (... design delle misure)**
 - Approccio territoriale
 - *Criteri selezione: siti della N2K (Sardegna e Molise); foreste-rischi di incendio, erosione, diffusione di agenti patogeni (Umbria); ampiezza area (Lombardia); numero di aziende agricole, superficie interessata (Sardegna, ecc)*
 - Progetto condiviso
 - **Emilia Romagna. Accordo di cooperazione locale**, approvato dall'Ente pubblico territorialmente competente per la biodiversità con obiettivi e interventi condivisi (anche soggetti che non beneficiano dell'aiuto) + **progetto ambientale locale**, anche di durata pluriennale, che dà attuazione all'accordo (tempistiche ed attività)
 - **Toscana:** Attivata nell'ambito della progettazione integrata (Progetto Integrato Territoriale) attraverso bandi multi misura
 - **Veneto:** Progettazione integrata: **Progetto Integrato Agroambientale (PIA)** soggetto proponente.
 - **Molise:** progetto collettivo

Lezioni dal passato. Quanto è stato appreso - 2

- ❖ **Strategie integrate/multi-obiettivo (pacchetti di misure);**
 - integrazione con opportunità di mercato
 - **Toscana: PIA: Misure: 16.5; 4.4; 10 o 11 + Consulenza, informazione e formazione (1 e 2)**
- ❖ **E multi-stakeholder**
 - Partnership pubblico-privato
 - Più forte coinvolgimento delle istituzioni locali (anche per funzioni di controllo); più devoluzione
 - **Es. Criteri selezione : *ampiezza partenariato (Lombardia), partenariato ONG (Molise).***
 - **E-R: Partenariati diversi per misure diverse. 16.5 1 Salvaguardia della biodiversità regionale: imprenditori agricoli e loro associazioni; altri gestori del territorio incluso ONLUS ambientaliste, Enti pubblici, Proprietà collettive. 16.5 2 Approcci collettivi riduzione gas effetto serra e NH₃ in zootecnia: imprese agricole singole e associate, imprese del settore agroindustriale, reti d'impresa, Organizzazioni di produttori, Organizzazioni Interprofessionali.**

Lezioni dal passato. Quanto è stato appreso - 3

Valutazione
Programma

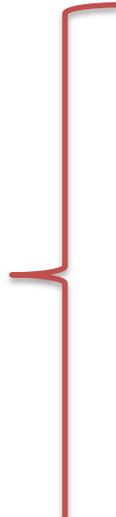


- ❖ Garantire la trasparenza e la continuità
 - Monitoraggio e **comunicazione risultati**
 - *Criteri selezione: diffusione risultati (**Molise**)*

❖ Copertura costi

- Tutti prevedono copertura costi c.d. di cooperazione/transazione (animazione, definizione dell'accordo di cooperazione e progettazione), e costi di realizzazione del progetto. Alcuni in bandi separati (**Veneto**)

Valutazione progetto



- ❖ Creare opportunità di incontro in situazioni sociali non formali:
 - *open day*, visite guidate
 - incoraggiare comunicazione: riunioni regolari, spiegazione, ecc
- ❖ Comunicazione e formazione tra pari
 - Concentrarsi in primo luogo sulla condivisione delle esperienze, poi sviluppare nuove idee portando dentro chi è fuori
- ❖ Meccanismi formali per ridurre *free riding* e aumentare **responsabilità collettiva**
 - la DIA facilita, ma con altre tecniche? Altri beni collettivi? es. Gas serra

❖ Pagamenti basati sui risultati



Regione Marche
Assessorato all'Agricoltura



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



Università Politecnica delle Marche
Dipartimento di Scienze Economiche e Sociali

Grazie per l'attenzione

s.coderoni@univpm.it



agrimarcheuropa



Unione Europea/Regione Marche
Programma di Sviluppo Rurale 2007-2013



Fondo europeo agricolo
per lo sviluppo rurale
L'Europa investe nelle zone rurali





Per approfondimenti

PUBBLICAZIONI

- ❖ Coderoni S. (2011), **L'accordo d'area della Valdaso. Un esempio di approccio territoriale per l'azione agroambientale**, *Agrimarcheuropa*, n. 0, Dicembre.
- ❖ Coderoni S., (2014), **"L'accordo agro-ambientale d'area della Valdaso"**, in Vanni F. (a cura di) **"Agricoltura e Beni Pubblici. Azioni Collettive per la Governance del Territorio"**. ISBN 978-88-8145-433-4. INEA, 2014, Rome.
- ❖ Chiodo E., Vanni F., 2014. **La gestione collettiva delle misure agro-ambientali: oltre le esperienze pilota?**, *Agriregionieuropa*, n.36.
- ❖ ENRD 2012, Coordination Committee Focus Group **Delivery of Environmental Services** Final report.

LINK

- ❖ 1st European Conference on **"Territorial cooperation for the provision of public goods in the context of the reformed CAP"**: <http://groupedebruges.eu/1st-european-conference-materials-documents>, 20 – 21 December 2013, La Bergerie, Villarceaux, France
- ❖ 2nd European Conference on **"Territorial cooperation for the provision of public goods in the context of the reformed CAP"**, 23 – 25 April 2014, De Klinze, Aldtsjerk, Netherlands <http://groupedebruges.eu/2nd-european-conference-materials-documents>
- ❖ ENRD 2013, <http://enrd.ec.europa.eu/en/policy-in-action/cap-towards-2020/rdp-programming-2014-2020/rdp-implementation>

