

SEGNATURA: 1103279|12/09/2023|R_MARCHE|GRM|ASR|A

Verifica della cumulabilità dei pagamenti delle
misure a superficie/capo del CSR Marche 2023-2027
con i finanziamenti concessi dagli Ecoschemi

Analisi comparata degli impegni e delle remunerazioni

Indice

1	Premessa e obiettivi.....	1
2	Fonti normative e informative.....	1
3	Metodologia di analisi e stima.....	2
3.1	SRA01 - Produzione integrata	2
3.1.1	Ecoschema 2 - Inerbimento delle colture arboree	3
3.1.2	Ecoschema 3 - Salvaguardia olivi di particolare valore paesaggistico	4
3.1.3	Ecoschema 4 - Sistemi foraggeri estensivi	5
3.1.4	Ecoschema 5 - Misure specifiche per gli impollinatori	6
3.2	SRA03 – Tecniche lavorazione ridotta dei suoli	8
3.2.1	Ecoschemi 2, 3, 4 e 5.....	8
3.3	SRA06 – Cover crops	8
3.3.1	Ecoschema 2 - Inerbimento delle colture arboree	8
3.3.2	Ecoschema 3 - Salvaguardia olivi di particolare valore paesaggistico	8
3.3.3	Ecoschema 4 - Sistemi foraggeri estensivi	8
3.3.4	Ecoschema 5 - Misure specifiche per gli impollinatori	9
3.4	SRA29 – Agricoltura biologica	10
3.4.1	Ecoschema 1 – Benessere animale.....	10
3.4.2	Ecoschema 2 - Inerbimento delle colture arboree	10
3.4.3	Ecoschema 3 - Salvaguardia olivi di particolare valore paesaggistico	10
3.4.4	Ecoschema 4 - Sistemi foraggeri estensivi	10
3.4.5	Ecoschema 5 - Misure specifiche per gli impollinatori	12
4	Considerazioni conclusive	14
5	Riferimenti.....	15

1 Premessa e obiettivi

L'art. 36 del Reg. UE n. 2021/2116 stabilisce che le spese finanziate a titolo del FEAGA o del FEASR non possono beneficiare di alcun altro finanziamento dal bilancio dell'Unione europea. Pertanto, le Autorità di Gestione (AdG) devono adottare le adeguate procedure per evitare che si presentino eventuali situazioni di doppio finanziamento nell'ambito degli interventi pagati a superficie e/o a capo.

Questa analisi è finalizzata ad individuare le eventuali cumulabilità tra i finanziamenti concessi ai beneficiari che al contempo aderiscono agli Ecoschemi e accedono alle misure a superficie/capo del CSR Marche. Per far emergere queste situazioni, sono stati analizzati gli impegni richiesti dagli interventi di Sviluppo rurale comparandoli con quelli connessi agli Ecoschemi.

L'analisi è stata sviluppata¹ nell'ambito dalla convenzione² tra CREA-PB e Regione Marche e costituisce uno dei prodotti delle attività di collaborazione previste nella prima annualità.

2 Fonti normative e informative

Per lo sviluppo dell'analisi sono state prese in considerazione numerose fonti documentali e informative³. Innanzitutto, si è partiti dalle Linee guida [3] per l'individuazione e la gestione dei doppi finanziamenti connessi alle misure ed agli interventi FEAGA e FEASR pagati a superficie e/a capo sulla base di impegni di gestione, emanate dall'Autorità di Gestione nazionale a supporto delle Autorità di Gestione regionali/provinciali, ai sensi dell'art. 12 del DM [8] relativo al Sistema integrato di gestione e controllo (SIGC).

Le Linee guida definiscono l'oggetto di analisi e il percorso attraverso il quale è possibile individuare eventuali situazioni di doppio finanziamento. A supporto dell'attuazione delle linee guida il CREA ha inoltre reso disponibili le note tecniche e le modalità di calcolo [2] predisposte per la quantificazione dei massimali nazionali di pagamento degli interventi programmati nel PSP [10]. Altra documentazione normativa e tecnica è stata prodotta dal MASAF e richiamata tra i riferimenti.

Questa base informativa è stata analizzata comparandola con gli interventi previsti dal CSR Marche [9] in maniera tale da circoscrivere il campo di analisi alle situazioni di interesse regionale. In questa fase, oltre al documento di programmazione regionale, alcune informazioni integrative sono state fornite dai funzionari regionali competenti dei singoli interventi in maniera da considerare anche eventuali specificità territoriali non comprese nella documentazione generale.

Il processo di analisi comparata delle informazioni ha portato all'identificazione delle sovrapposizioni degli impegni ed in particolare di quelli remunerati che possono produrre una duplicazione dei finanziamenti. Infine, su questi è stata effettuata una stima dell'eventuale valore monetario da detrarre dai contributi regionali previsti per evitare il doppio finanziamento dei beneficiari che aderiscono alla relativa combinazione di interventi SRA/ECO.

I paragrafi che seguono descrivono nel dettaglio l'approccio metodologico adottato e i risultati ottenuti.

¹ L'analisi è stata realizzata da Andrea Arzeni e Antonella Bodini del Centro di ricerca Politiche e Bioeconomia del CREA, Unità di organizzativa di Osimo (AN).

² Convenzione attuativa sottoscritta il 13/4/2023 nell'ambito del Protocollo di intesa Regione Marche, AMAP e CREA del 19/09/2022.

³ La ricognizione normativa e documentale è stata effettuata in collaborazione la Direzione agricoltura e sviluppo rurale della Regione Marche. Alla data di pubblicazione di questo documento (agosto 2023), diversi documenti elencati nel paragrafo dei riferimenti sono da considerarsi provvisori e quindi passibili di modifiche. Se queste riguarderanno le informazioni utilizzate per le analisi, sarà opportuno svolgere una verifica ed un eventuale aggiornamento dei risultati.

3 Metodologia di analisi e stima

Il percorso di analisi, distinto per singolo intervento SRA, si articola nelle seguenti fasi:

1. individuazione del rischio di cumulabilità;
2. verifica della sovrapposizione degli impegni e della loro remunerazione;
3. quantificazione delle eventuali compensazioni connesse,
4. valutazione finale.

L'analisi è stata effettuata utilizzando dapprima la tabella delle cumulabilità [5], al fine di considerare le possibili duplicazioni dei finanziamenti tra Ecoschemi e interventi SRA, dovuto alle sovrapposizioni tra gli impegni corrispondenti (fase 1).

Successivamente è stata utilizzata la matrice predisposta da MASAF [7], per individuare gli eventuali impegni sovrapponibili (fase 2). La matrice elenca per riga le possibili pratiche agronomiche che riguardano gli interventi SRA ed ECO indicati in colonna, articolandole in quattro livelli di crescente dettaglio (dall'ambito applicativo generale, all'obiettivo specifico). All'incrocio tra riga e colonna sono evidenziati gli specifici impegni derivanti dall'applicazione della pratica per lo specifico intervento. Le sovrapposizioni degli impegni tra ECO e SRA deducibili dalla matrice sono verificate sulla base delle condizioni di ammissibilità e sugli impegni da assumere, ma non considerano le eventuali specificità regionali. Gli impegni risultati sovrapponibili dall'analisi della matrice sono stati rapportati con quelli degli interventi delle SRA del CSR Marche riportandoli in uno schema riepilogativo, contenente le informazioni di base funzionali alla valutazione.

L'eventuale cumulabilità degli aiuti concessi è stata valutata esclusivamente quando gli impegni sovrapponibili risultano remunerati sia dall'intervento SRA del CSR sia dall'Ecoschema in quanto solo in questa situazione può presentarsi la possibilità di doppio finanziamento. In questi casi sono state analizzate le procedure di calcolo definite dal CREA [1] per individuare le voci di costo o ricavo connesse all'impegno corrispondente e determinare così l'importo eventualmente da decurtare dal contributo regionale (fase 3).

Nelle valutazioni finali (fase 4), si è proceduto ad una sintesi delle indicazioni emerse nelle fasi precedenti, motivando la necessità o meno di rettificare il livello dei pagamenti regionali. In sintesi, quindi, sono stati individuati, per ogni Ecoschema, i soli impegni sovrapponibili con gli impegni SRA e, tra questi, sono stati presi in considerazione i soli impegni remunerati negli Ecoschemi per valutare se anche nelle SRA venisse remunerato l'impegno corrispondente e, in caso affermativo, sono state evidenziate le eventuali sovracompenzioni e quindi proposte le eventuali decurtazioni dei premi.

Nei paragrafi che seguono sono contenute le analisi dei singoli interventi delle SRA del CSR Marche articolate per sottoparagrafi ognuno dei quali dedicato ad un Ecoschema. Uno schema riepilogativo delle valutazioni è consultabile nell'ultimo paragrafo.

3.1 SRA01 - Produzione integrata

L'intervento SRA01 "*Produzione integrata*" prevede un sostegno annuo per ettaro di SAU, differenziato per coltura, volto a compensare i maggiori costi e i minori ricavi a carico dei beneficiari che si impegnano ad adottare le disposizioni tecniche indicate nei Disciplinari di Produzione Integrata (DPI) per la fase di coltivazione, aderendo al Sistema di Qualità Nazionale Produzione integrata (SQNPI). Tra i maggiori costi si considera anche costi di transazione e certificazione. Gli importi dei pagamenti sono diversificati per i diversi gruppi culturali.

Analisi comparata degli impegni e delle remunerazioni

3.1.1 Ecoschema 2 - Inerbimento delle colture arboree

In Eco2 vengono remunerati gli impegni IM01 e IM04 che corrispondono ad alcuni impegni di SRA01 come si evince dal seguente schema riepilogativo:

Pratiche agricole	Eco2	Remunerata	SRA01	Remunerata
Gestione meccanica della copertura erbacea	IM01: periodo 15/9-15/5, spontanea o seminata, solo interfila	SI	I01: inerbimento delle superfici secondo i disciplinari	NO
Gestione meccanica della copertura erbacea	IM04: solo operazioni meccaniche di sfalci, trinciatura e sfibratura	SI	I01: gestione dell'inerbimento colture arboree anche come vegetazione spontanea gestita con sfalci (per pendenza $\geq 10\%$)	SI

Fonti: CREA [5] e MASAF [7]

Dallo schema si evince che:

- l'impegno "inerbimento delle superfici secondo i disciplinari", non risulta remunerato in SRA01 quindi non può generare un doppio finanziamento;
- l'impegno "gestione inerbimento" viene invece remunerato in SRA01, conseguentemente si sovrappone con l'IM04 dell'Eco2.

Al fine di evitare il doppio finanziamento, il costo generato dell'impegno IM04 dell'Eco2 andrebbe escluso dall'impegno I01 "gestione inerbimento gestita con sfalci" della SRA01. Per far questo occorre individuare il contributo attribuito a questa pratica nell'ambito della definizione dell'aiuto pubblico previsto per questo intervento. Si tratta quindi di determinare il differenziale di costo tra produzione integrata e convenzionale che concorre al calcolo del differenziale di reddito totale oggetto di compensazione.

Dal documento di calcolo del CREA [1], il differenziale di costo dell'eventuale sfalcio non è chiaramente identificabile poiché l'analisi si basa su una comparazione per gruppi colturali e voci di costo aggregate, che considerano varie operazioni nello stesso ambito di intervento. Relativamente allo sfalcio, questo potrebbe essere stato incluso nella voce "gestione delle infestanti". Sulla base di questa considerazione si ritiene opportuno, dove è stata stabilita una compensazione del costo dell'attività in SRA01, azzerare il suo valore in modo tale da allineare la pratica integrata con la baseline e annullare la maggiore compensazione.

I valori delle compensazioni, relativamente ai soli gruppi colturali oggetto di pagamento nel CSR Marche, sono tratti dalla Tabella 20 del documento di giustificazione dei premi [2] che dettaglia i differenziali dei costi per la produzione integrata. La Tabella 1 che segue riporta questi valori e mostra gli importi dei pagamenti al netto dei costi per la gestione delle infestanti, comparandoli con quelli del CSR.

Analisi comparata degli impegni e delle remunerazioni

Tabella 1 - ricalcolo dei massimali nazionali al netto dei costi associati all'impegno IM04 e comparazione con i pagamenti regionali (valori in euro/ha)

Gruppi colturali	Massimali nazionali (a)	Compensazione maggiori costi per la gestione delle infestanti (b)	Pagamenti al netto della compensazione (c=a-b)	Pagamenti regionali (d)	Differenze (e=d-c)
Vite	988	74	914	465	-449
Olivo	420	0	420	300	-120
Fruttiferi	509	5	504	500	-4
Frutta*	913	5	908	740	-168

* i pagamenti per la Frutta coltivata con metodi avanzati di produzione integrata sono una specificità regionale, i cui importi sono stati certificati da CREA [4].

Fonti: nostra elaborazione su dati RRN [10]

Gli importi dei pagamenti netti sono sempre superiori a quelli determinati nel CSR Marche per la SRA01, il cui livello era stato già fissato dall'AdG prudenzialmente più basso dei riferimenti nazionali anche per evitare il rischio di possibili sovra-compensazioni. In effetti le differenze tra pagamenti nazionali ricalcolati e quelli regionali (riga) evidenziano piuttosto una tendenziale sotto-compensazione, pertanto, si ritiene che l'attuale livello dei pagamenti regionali sia adeguato e non richieda una ulteriore riduzione.

3.1.2 Ecoschema 3 - Salvaguardia olivi di particolare valore paesaggistico

In questo Ecoschema viene remunerato solo l'impegno IM01 "Potatura biennale delle chiome secondo criteri stabiliti", per un costo stimato in di 700 euro/ha che non corrisponde ad uno specifico impegno di SRA01 come si evince dallo schema riportato:

Pratiche agricole	Eco3	Remunerata	SRA01	Remunerata
Conservazione di oliveti tradizionali - Potatura	IM01: Potatura biennale delle chiome secondo criteri stabiliti	SI	Nessun impegno corrispondente	NO

Fonti: CREA [5] e MASAF [7]

Pertanto, non esiste la possibilità di doppio finanziamento per i pagamenti fissati dalla Regione per la SRA01 relativamente al gruppo colturale Olivo nel caso in cui il beneficiario richieda il premio anche per l'Ecoschema3 sulle stesse superfici interessate da SRA01.

Analisi comparata degli impegni e delle remunerazioni

3.1.3 Ecoschema 4 - Sistemi foraggeri estensivi

In questo Ecoschema vengono remunerati gli impegni IM01 e IM02 che corrispondono ad alcuni degli impegni di SRA01 come si evince dallo schema sotto riportato:

Pratiche agricole	Eco4	Remunerata	SRA01	Remunerata
Rotazione e diversificazione delle colture	IM01: almeno biennale con leguminose/da rinnovo	SI	I01: rotazione quinquennale con almeno 3 colture principali e al massimo 1 ristoppio	NO
Difesa fitosanitaria - Adozione dei principi di difesa integrata (IPM)	IM02: adozione difesa integrata o produzione biologica (intesa quest'ultima solo con riferimento alle tecniche di difesa fitosanitaria) solo sulle colture da rinnovo	SI	I01: Difesa fitosanitaria e controllo delle infestanti	SI

Fonti: CREA [5] e MASAF [7]

Come riportato nello schema, l'impegno IM01 dell'Eco4-Avvicendamento biennale è remunerato ma il corrispondente l'impegno SRA01 "rotazione quinquennale" non viene remunerato in SRA01. Quindi non c'è possibilità di doppio finanziamento.

L'impegno IM02 parte 2 dell'Eco4 "adozione delle tecniche di difesa integrata sulle colture da rinnovo", è invece remunerato in termini di:

- minori ricavi per l'introduzione nell'ambito della rotazione di una coltura leguminosa, foraggera o da rinnovo (riduzione della PLT). Questa voce non concorre però alla remunerazione dell'impegno di SRA01 relativo alla rotazione quinquennale come si evince dal quadro sinottico degli impegni previsti da SRA01 e baseline presente all'interno del documento [2].
- maggiori costi di gestione delle operazioni di diserbo meccanico e maggiori costi per i mezzi di difesa in produzione integrata;

Lo schema riepilogativo della SRA01 indica che viene remunerata nell'ambito dell'impegno I01 la "difesa fitosanitaria e il controllo delle infestanti", e quindi tale impegno è in parziale sovrapposizione con l'IM02 "adozione difesa integrata o produzione biologica (intesa quest'ultima solo con riferimento alle tecniche di difesa fitosanitaria) sulle colture da rinnovo" dell'Eco4. Pertanto, occorre valutare la potenziale cumulabilità delle rispettive compensazioni.

Dal documento di calcolo del CREA [1], il pagamento dell'impegno IM02 viene quantificato come differenziale tra gruppi colturali con e senza impegni relativi all'Eco4. Per i prodotti e mezzi di difesa vengono presi come riferimento i maggiori costi rilevati nel gruppo colturale foraggiere in produzione integrata. In SRA01 tale differenza di costo non si rileva in tutti i gruppi colturali, poiché sono composti da diverse tipologie di colture (oltre che da colture leguminose o da rinnovo). Siccome non è possibile valutare la composizione colturale dei vari gruppi, al fine di evitare il rischio di doppio finanziamento, si ritiene opportuno, dove esiste un differenziale di costo nella SRA01 a favore dell'impegno di produzione integrata, escludere tale valore dal calcolo dei pagamenti equiparando alla baseline i costi relativi ai prodotti e mezzi di difesa. In maniera analoga, per tenere conto delle operazioni di diserbo e gestione delle infestanti si ritiene opportuno, dove esiste una compensazione del differenziale di costo in SRA01, escludere tale valore in modo tale da allineare la pratica integrata con la baseline.

Queste rettifiche sono state considerate per i gruppi colturali a pagamento nel CSR Marche, e riportate nella tabella che segue dettagliando i calcoli effettuati dal CREA associandoli alle tipologie previste nel CSR.

Analisi comparata degli impegni e delle remunerazioni

Tabella 2 - ricalcolo dei massimali nazionali al netto dei costi associati all'impegno IM04 Eco2 (euro/ha)

Gruppi colturali	Massimali nazionali (a)	Differenziali costi		Pagamenti netti (c=a-b1-b2)	Pagamenti regionali (d)	Differenze (e=d-c)
		Prodotti e mezzi di difesa (b1)	Gestione infestanti (b2)			
Seminativi (cereali)	171		5	166	110	-61
Industriali (girasole)	208	8	42	158	110	-90
Altri Seminativi*	171		5	166	110	-61
Ortive (ortive da seme, cavolo, radicchio, insalate)	825	163	20	642	250	-412
Ortive da Industria	825	163	20	642	150	-512
Barbabietola da zucchero	208	8	42	158	150	-50
Altre Ortive*	825	163	20	642	250	-412

* i contributi regionali sono concessi alle colture praticate nell'ambito degli Accordi agro-ambientali d'area

Fonti: nostra elaborazione su dati RRN [10]

Gli importi dei pagamenti PSP così ricalcolati risultano sempre superiori a quelli determinati nel CSR Marche per la SRA01, pertanto si ritiene che non sia necessario ridurre ulteriormente il contributo regionale, il cui livello è stato fissato prudenzialmente più basso dei riferimenti nazionali.

3.1.4 Ecoschema 5 - Misure specifiche per gli impollinatori

L'eco-schema stabilisce impegni annuali e si applica alle superfici nazionali con colture arboree e a seminativo.

Per quanto riguarda le superfici arboree l'Ecoschema5 remunera gli impegni IM01, IM03 e IM04 che corrispondono ad alcuni impegni di SRA01 come si evince dallo schema sotto riportato:

Pratiche agricole	Eco5	Remunerata	SRA01	Remunerata
Copertura del suolo - Copertura verde delle colture permanenti	IM01: mantenimento periodo 1/3-30/9, di una copertura spontanea o seminata nell'interfila	SI	I01: inerbimento dell'interfila secondo i disciplinari e in relazione alle pendenze del suolo	NO
Controllo delle infestanti biologico	IM03: eseguire il controllo esclusivamente meccanico o manuale di piante infestanti	SI	Nessun impegno corrispondente	NO
Limitazione dei tempi e altre limitazioni per i prodotti fitosanitari	IM04: divieto prodotti fitosanitari diversi da diserbo chimico durante le fioriture di arboree e periodo 1/3-30/9 per la coltura apistica	SI	Nessun impegno corrispondente	NO
Adozione dei principi di difesa integrata (IPM)	IM04: per fitosanitari diversi dai diserbanti chimici, quando l'arborea e la coltura apistica non sono fiorite	SI	I01: difesa fitosanitaria	SI

Fonti: CREA [5] e MASAF [7]

Dal quadro sinottico degli impegni previsti dalla SRA01 [7] si evince che:

- l'impegno "inerbimento delle superfici secondo i disciplinari" non viene remunerato quindi l'impegno non è oggetto di valutazione per il doppio finanziamento;

Analisi comparata degli impegni e delle remunerazioni

- l'impegno "gestione inerbimento" nella matrice degli impegni non trova corrispondenza con un impegno in SRA01, per cui non c'è sovrapposizione;
- l'impegno "difesa fitosanitaria" si sovrappone con l'IM04 dell'Eco5 che viene remunerato per cui deve essere valutato il possibile doppio finanziamento.

Per evitare la possibile duplicazione del finanziamento, il costo dell'impegno IM04 dell'Eco5 andrebbe escluso dall'impegno I01 "difesa fitosanitaria" della SRA01. Analogamente alle combinazioni analizzate in precedenza, viene individuato, nella procedura di calcolo dei premi nazionali, la componente economica connessa all'impegno, che in questo caso è il mancato ricavo attribuibile ad una possibile perdita di produzione per il divieto di effettuare trattamenti fitosanitari nel momento della fioritura e per l'obbligo di adottare la tecnica di difesa integrata durante il resto dell'anno.

Tale calcolo in Eco5 non differenzia i vari gruppi colturali in cui si articolano i premi della SRA01 per cui l'eventuale perdita di reddito deve essere applicata, in base al calcolo effettuato dall'Ecoschema 5 che prevede un importo di 95 Euro/ha, su tutti i gruppi colturali delle arboree. Inoltre, per l'impegno relativo alla difesa fitosanitaria, occorre detrarre dalla SRA01 il valore dell'impegno corrispondente calcolato dall'Ecoschema 5 per un importo pari a 77 Euro/ha (controllo meccanico delle infestanti [1]) a carico della voce "gestione infestanti".

Relativamente ai soli gruppi colturali a premio nel CSR Marche si riportano i calcoli effettuati per i livelli dei pagamenti nazionali evidenziando tra parentesi le voci che sono state riallineate o azzerate, ricalcolando quindi i parziali successivi.

Tabella 3 - Ricalcolo dei massimali nazionali al netto dei maggiori costi associati all'impegno IM04 (valori in euro/ha)

Gruppi colturali	Massimali nazionali	Gestione infestanti	Mancati ricavi	Pagamenti netti	Pagamenti regionali	Differenze
	(a)	(b1)	(b2)	(c=a-b1-b2)	(d)	(e=d-c)
Vite	988	77	95	816	465	-351
Olivo	420	77	95	248	300	52
Fruttiferi	509	77	95	337	500	163
Frutta*	913	77	95	741	740	-1

* i pagamenti per la frutta coltivata con metodi avanzati di produzione integrata sono una specificità regionale, i cui importi sono stati certificati da CREA [4]

Fonti: nostra elaborazione su dati RRN [10]

Gli importi dei pagamenti netti così ricalcolati per Olivo e Fruttiferi devono essere ridotti, in caso di partecipazione contemporanea alla SRA01 e all'Eco5, rispetto ai premi determinati nel CSR Marche per la SRA01. In particolare, per l'Olivo l'importo del premio è pari a 248 Euro/ha (riduzione di 52 Euro/ha) mentre per i Fruttiferi l'importo del premio è pari a 337 Euro/ha (riduzione di 163 Euro/ha). Per la Vite e la Frutta coltivata con metodi avanzati di produzione integrata si ritiene che non sia necessario ridurre il premio regionale, il cui livello è stato fissato prudenzialmente più basso dei rispettivi riferimenti nazionali al netto delle compensazioni cumulabili.

3.2 SRA03 – Tecniche lavorazione ridotta dei suoli

L'intervento "*Tecniche di lavorazione ridotta dei suoli*" prevede un periodo di impegno di durata pari a 5 anni ed un sostegno per ettaro di SAU a favore dei beneficiari (i.e. agricoltori singoli o associati, enti pubblici gestori di aziende agricole o soggetti ammissibili definiti dalle Regioni e Province autonome).

3.2.1 Ecoschemi 2, 3, 4 e 5

Gli impegni per la SRA03, azione 2, come si rileva dalla matrice delle pratiche (7) e della cumulabilità (5) non si sovrappongono con quelli degli ecoschemi 2, 3, 4 e 5. Non esiste infatti pertinenza tra le azioni attivate, pertanto non esiste possibilità di doppio finanziamento.

3.3 SRA06 – Cover crops

L'intervento "*Cover crops*" prevede un pagamento annuale per ettaro di SAU a favore dei beneficiari che si impegnano a seminare colture di copertura delle superfici a seminativo (azione 1) o a introdurre la pratica della bulatura (azione 2) (trasemina di leguminose su cereali). Gli impegni considerati nei calcoli di questo intervento si differenziano a seconda delle due pratiche.

3.3.1 Ecoschema 2 - Inerbimento delle colture arboree

Nella tabella delle cumulabilità [5] l'intervento SRA06 azione 1 e azione 2 è considerato non pertinente. Si tratta infatti di superfici arboree per Eco2 e superfici a seminativo per le azioni 1 e 2 di SRA06. Si può quindi affermare che non esiste possibilità di doppio finanziamento tra SRA06 ed Eco 2.

3.3.2 Ecoschema 3 - Salvaguardia olivi di particolare valore paesaggistico

Sia dalla matrice degli impegni del MASAF [7] che dalla tabella delle cumulabilità [5] si rileva la non pertinenza tra gli impegni delle 2 azioni di SRA06 e l'Eco3. Si può quindi affermare che non esiste possibilità di doppio finanziamento tra SRA06 ed Eco 3.

3.3.3 Ecoschema 4 - Sistemi foraggeri estensivi

Nella tabella delle cumulabilità [5] l'intervento SRA06 azione 1 e Eco4 sono considerati cumulabili. Scendendo nel dettaglio si rileva dalla matrice degli impegni del MASAF [7] in Eco4 e in SRA06 azione1 c'è in comune il divieto di diserbo e utilizzo di prodotti fitosanitari. Dal quadro sinottico [2] l'impegno IM02 parte 1 dell'Eco4, viene indicato: "*Sulle colture leguminose e foraggere non è consentito l'uso di diserbanti chimici e di altri prodotti fitosanitari nel corso dell'anno*". Questo impegno non è remunerato, così come I01 della SRA06 "*Divieto di impiego di fertilizzanti di tipo chimico, presidi fitosanitari o diserbanti sulle colture di copertura*".

Pertanto, si può quindi affermare che non esiste possibilità di doppio finanziamento tra SRA06 az. 1 e Eco4.

Analisi comparata degli impegni e delle remunerazioni

3.3.4 Ecoschema 5 - Misure specifiche per gli impollinatori

Nella tabella delle cumulabilità [5] gli interventi SRA06 az.1 e SRA06 az.2 ed Eco5 sono considerati non cumulabili per quanto riguarda le superfici a seminativo. Infatti, l'Ecoschema 5 remunera gli impegni IM201 e IM203. Quest'ultimo corrisponde all'impegno I06 della SRA06 azione 1, che però non è remunerato come si evince dalla matrice degli impegni del MASAF sotto riportata:

Pratiche agricole	Eco5	Remunerata	SRA06 az. 1	Remunerata
Copertura del suolo - Copertura verde delle colture permanenti	IM2 01: mantenimento periodo 1/3-30/9 , di una copertura spontanea o seminata nell'interfila	SI	Effettuare almeno una semina annuale di colture di copertura (I06.1.1)	SI*
Controllo delle infestanti biologico	IM2 03: eseguire il controllo esclusivamente meccanico o manuale di piante infestanti (fino al 30/09)	SI	Divieto diserbo e prodotti fitosanitari chimici di sintesi (I06)	NO

* Si vedano le considerazioni sviluppate nel testo

Fonti: CREA [5] e MASAF [7]

Una specifica valutazione è stata condotta sulla possibile cumulabilità IM2.01 con SRA06 az.1. Nonostante l'impegno relativo a SRA06 az.1 sia remunerato e quindi possa essere considerato sovrapponibile con quello dell'Eco5, va evidenziato che sia nel bando, sia nelle disposizioni attuative della SRA06 – az. 1 viene specificato che *“La cover crop, pagata nell'anno in corso, precede sempre una semina effettuata nell'anno successivo, considerato che la cover ai fini dell'ammissibilità al sostegno deve rimanere sul suolo per almeno 4 mesi tra ottobre e marzo”*. Inoltre, nelle disposizioni attuative viene ulteriormente specificato che *“In ogni caso la semina della cover deve essere effettuata entro la fine di ottobre dell'anno oggetto di impegno”* e pertanto deve rimanere in campo almeno fino a fine febbraio.

In ogni caso non c'è quindi concomitanza di impegno/remunerazione tra il periodo di mantenimento della cover e il periodo di mantenimento della copertura spontanea dell'ECO5 dal 1/03 al 30/09. Il mantenimento della cover per 4 mesi (da ottobre a marzo) tra l'altro non è remunerato ma è una condizione di ammissibilità.

L'I06 relativo a SRA06 az.1 potrebbe essere considerato sovrapponibile all'IM2.03 dell'Eco5 in quanto nella matrice degli impegni [7] quello associato a SRA06 az. 1 viene indicato come impegno “divieto diserbo e fitosanitari”. Sia il diserbo, sia l'uso di prodotti fitosanitari però non sono remunerati, come indicato nei costi elaborati dal CREA per l'ACA6 [1]. Poiché neanche l'eco5 remunera l'IM2.02 “divieto di sfalcio, trinciatura delle colture apistiche dal 1/03 al 30/09”, si può affermare che in ogni caso non c'è sovrapposizione.

Considerando quindi entrambi gli impegni, non esiste sovrapposizione tra i pagamenti SRA06 azione 1 ed Eco5.

Non esiste sovrapposizione neanche tra i premi SRA06 azione 2 ed Eco5, in quanto non si evidenziano impegni corrispondenti.

In sintesi, si può quindi affermare che non esiste possibilità di doppio finanziamento tra le azioni di SRA06 ed Eco5.

3.4 SRA29 – Agricoltura biologica

L'intervento SRA29 "Agricoltura biologica" prevede un sostegno a favore degli agricoltori o delle associazioni di agricoltori che si impegnano volontariamente a coltivare le superfici aziendali secondo il metodo di agricoltura biologica nel rispetto del regolamento (UE) 2018/848 e dei relativi regolamenti attuativi.

L'intervento si applica su tutto il territorio nazionale e a tutte le tipologie colturali e ai prati permanenti, prati-pascoli e pascoli, esclusi i terreni a riposo e prevede un pagamento annuale per ettaro di SAU, differenziato per conversione e mantenimento, volto a compensare i minori ricavi e/o maggiori costi dei processi produttivi collegati al rispetto del metodo di agricoltura biologica.

3.4.1 Ecoschema 1 – Benessere animale

Nella tabella delle cumulabilità [5] l'intervento SRA29 risulta non pertinente se confrontato con Eco1 livello 1 e livello2. Per Eco1 (che prevede premi a capo o ad Uba) si tratta di interventi diretti alla gestione degli animali, mentre in SRA29 (che prevede premi ad ettaro) si tratta di interventi sulle superfici foraggere destinate all'alimentazione degli animali allevati con il metodo biologico.

Si può quindi affermare che non esiste possibilità di doppio finanziamento tra SRA29 ed Eco1

3.4.2 Ecoschema 2 - Inerbimento delle colture arboree

Nella tabella delle cumulabilità [5] l'intervento SRA29 risulta cumulabile per le colture arboree. Infatti, come rilevato nel documento di giustificazione [2], in Eco2 non viene remunerato l'impegno 2 "divieto diserbo chimico solo interfila" presente anche come impegno in SRA29 (divieto prodotti fitosanitari chimici di sintesi).

Si può quindi affermare che non esiste possibilità di doppio finanziamento tra SRA29 ed Eco2.

3.4.3 Ecoschema 3 - Salvaguardia olivi di particolare valore paesaggistico

Nella tabella delle cumulabilità [5] l'Eco3 risulta cumulabile con l'intervento SRA29 per gli oliveti, poiché nessun impegno previsto in Eco3 si sovrappone con l'intervento SRA29.

Si può quindi affermare che si può quindi affermare che non esiste possibilità di doppio finanziamento tra SRA29 ed Eco3.

3.4.4 Ecoschema 4 - Sistemi foraggeri estensivi

Nella tabella delle cumulabilità [5] l'Eco4 risulta cumulabile con l'intervento SRA29 per i seminativi.

In Eco4 vengono remunerati gli impegni IM01 e IM02 che corrispondono ad alcuni impegni di SRA29 come si evince dalla dallo schema sotto riportato:

Pratiche agricole	Eco4	Remunerata	SRA29	Remunerata
Rotazione e diversificazione delle colture	IM01: almeno biennale con leguminose/da rinnovo	SI	rotazione pluriennale delle colture, che include obbligatoriamente le leguminose come coltivazioni principali o di copertura e altre colture da sovescio (reg. 2018/848 all. II, parte I, 1.9.2)	NO
Limitazione nell'uso di prodotti fitosanitari	IM02: divieto di diserbo chimici e altri prodotti fitosanitari solo per leguminose e foraggere	NO	I01: Difesa fitosanitaria e controllo delle infestanti <i>nelle tecniche agronomiche dell'integrato non viene</i>	NO

Analisi comparata degli impegni e delle remunerazioni

			<i>mai esplicitato il divieto di usare diserbanti</i>	
Difesa fitosanitaria - Adozione dei principi di difesa integrata (IPM)	IM02: adozione difesa integrata o produzione biologica (intesa quest'ultima solo con riferimento alle tecniche di difesa fitosanitaria) solo sulle colture da rinnovo	SI	Difesa fitosanitaria biologica	NO

Fonti: CREA [5] e MASAF [7]

Dal quadro sinottico [2] l'impegno IM01 dell'Eco4 "avvicendamento biennale" risulta non remunerato; l'impegno SRA29 correlato all'IM01 dell'Eco4 è "rotazione pluriennale delle colture" anch'esso non viene remunerato in SRA29. Quindi l'eventuale sovrapposizione non genera una duplicazione dei finanziamenti.

L'impegno IM02 parte 1 dell'Eco4 "Sulle colture leguminose e foraggere non è consentito l'uso di diserbanti chimici e di altri prodotti fitosanitari nel corso dell'anno" non è remunerato pertanto non c'è sovrapposizione con SRA29.

L'impegno IM02 parte 2 dell'Eco4 "adozione difesa integrata o produzione biologica (intesa quest'ultima solo con riferimento alle tecniche di difesa fitosanitaria) solo sulle colture da rinnovo" è remunerato in termini di:

- a. minori ricavi per l'introduzione nell'ambito della rotazione di una coltura leguminosa, foraggera o da rinnovo (riduzione della PLT). Il corrispondente impegno di SRA29 relativo alla rotazione quinquennale non viene remunerato come evidenziato nella giustificazione di SRA29.
- b. maggiori costi di gestione delle operazioni di diserbo meccanico e maggiori costi per i mezzi di difesa in produzione integrata;

Dalla tabella n.128 del documento di giustificazione dei pagamenti [2] si rileva che, i costi per l'acquisto dei fertilizzanti e per la difesa fitosanitaria risultano detratti dal giustificativo poiché considerati inferiori rispetto alle pratiche convenzionali.

Si può quindi affermare che non esiste possibilità di doppio finanziamento tra SRA29 ed Eco4.

Analisi comparata degli impegni e delle remunerazioni

3.4.5 Ecoschema 5 - Misure specifiche per gli impollinatori

Nella matrice delle cumulabilità (CREA, 2023b) l'Eco5 risulta cumulabile con l'intervento SRA29 per le colture arboree e per i seminativi, ma in quest'ultimo caso senza cumulo dei pagamenti, in quanto SRA29 non paga i terreni a riposo.

Per quanto riguarda le superfici arboree l'Ecoschema5 remunera gli impegni IM01 - IM03 e IM04 a cui corrisponde un solo impegno di SRA29, come si evince dallo schema sotto riportato:

Pratiche agricole	Eco5	Remunerata in Eco5	SRA29	Remunerata in SRA29
Copertura del suolo - Copertura verde delle colture permanenti	IM01: mantenimento periodo 1/3-30/9 , di una copertura spontanea o seminata nell'interfila	SI	Nessun impegno corrispondente	NO
Controllo delle infestanti biologico	IM03: eseguire il controllo esclusivamente meccanico o manuale di piante infestanti	SI	Divieto prodotti fitosanitari chimici di sintesi	NO
Limitazione dei tempi e altre limitazioni per i prodotti fitosanitari	IM04: divieto prodotti fitosanitari diversi da diserbo chimico durante le fioriture di arboree e periodo 1/3-30/9 per la coltura apistica	SI	Nessun impegno corrispondente	NO
Adozione dei principi di difesa integrata (IPM)	IM04: per fitosanitari diversi dai diserbanti chimici, quando l'arborea e la coltura apistica non sono fiorite	SI	Nessun impegno corrispondente	NO

Fonti: CREA [5] e MASAF [7]

Dalla tabella n.128 del documento di giustificazione dei pagamenti [2] si rileva che, i costi per l'acquisto dei fertilizzanti e per la difesa fitosanitaria risultano detratti dal giustificativo poiché considerati inferiori rispetto alle pratiche convenzionali.

Si può quindi affermare che non esiste possibilità di doppio finanziamento tra SRA29 ed Eco5 per le colture arboree.

Analisi comparata degli impegni e delle remunerazioni

Per quanto riguarda le superfici a seminativo l'Ecoschema5 remunera gli impegni IM01 e IM03 a cui corrisponde un solo impegno di SRA29 come si evince dallo schema sotto riportato:

Pratiche agricole	Eco5	Remunerata in Eco5	SRA29	Remunerata in SRA29
Copertura del suolo - Copertura verde delle colture permanenti	IM01: mantenimento periodo 1/3-30/9 , di una copertura spontanea o seminata nell'interfila	SI	Nessun impegno corrispondente	NO
Controllo delle infestanti biologico	IM03: eseguire il controllo esclusivamente meccanico o manuale di piante infestanti	SI	Divieto prodotti fitosanitari chimici di sintesi	NO

Fonti: CREA [5] e MASAF [7]

Dal documento di giustificazione [7] si rileva che (tabella n. 128), relativamente ai costi per l'acquisto dei fertilizzanti e per la difesa fitosanitaria risultano decurtati dal giustificativo poiché considerati inferiori rispetto alle pratiche convenzionali.

Si può quindi affermare si può quindi affermare che non esiste possibilità di doppio finanziamento tra SRA29 ed Eco5 per le superfici a seminativo.

4 Considerazioni conclusive

L'analisi comparata degli impegni e delle relative remunerazioni ha evidenziato solo un paio di situazioni a rischio di doppio finanziamento tra gli interventi regionali delle SRA01-03-06-29 e gli Ecoschemi, in quanto negli altri casi di sovrapposizione degli impegni e di remunerazione degli stessi da parte di entrambi gli strumenti finanziari, è stato verificato che il livello dei pagamenti regionali resta al di sotto delle soglie massime fissate a livello nazionale per cui i margini risultano adeguati a evitare il rischio di una sovracompensazione.

Le analisi comparate delle combinazioni SRA-ECO hanno evidenziato queste diverse situazioni:

- interventi non pertinenti (NP), ovvero le situazioni non comparabili in quanto riferite a diversi ambiti di applicazione (es. coltivazioni);
- interventi non sovrapponibili (NS) che si riferiscono ad azioni e/o pratiche non corrispondenti tra SRA ed Ecoschemi;
- interventi sovrapponibili che invece riguardano azioni e/o pratiche coincidenti o simili; questi casi sono stati distinti tra remunerati (SR) e non (SN);
- interventi sovrapponibili e remunerati dove è stata evidenziata una possibile cumulabilità da evitare riducendo il contributo regionale (SRD).

Lo schema che segue riepiloga i risultati delle analisi realizzate per intervento SRA ed Ecoschema.

Intervento SRA	Eco1	Eco2	Eco3	Eco4	Eco5
01 – Produzione integrata	NP	SR	SN	SR	SRD
03 – Tecniche di lavorazione ridotta dei suoli	NP	NP	NP	NP	NP
06 – Cover crops	NP	NP	NP	SN	SR
29 – Agricoltura biologica	NP	SN	NS	SR	SN

Legenda:

NP: interventi non pertinenti

NS: impegni non sovrapponibili

SN: impegni sovrapponibili ma non remunerati

SR: impegni sovrapponibili e remunerati

SRD: impegni sovrapponibili e remunerati ma con premio ridotto

5 Riferimenti

- [1] CREA (2023), Calcoli per l'individuazione dei massimali nazionali dei pagamenti, versione dell'08.06.2023
- [2] CREA (2023), Giustificazione economica e certificazione dei pagamenti previsti nel Piano strategico PAC 2023-2027, versione dell'08.06.2023
- [3] CREA (2023), Linee guida gestione eventuale doppio finanziamento, versione del 16.06.2023
- [4] CREA (2023), Metodologia di calcolo di costi aggiuntivi e mancato guadagno – CSR 2023- 2027 della Regione Marche”.
- [5] CREA (2023), Tabella delle cumulabilità ECO-SRA, versione del 31.05.2023
- [6] MASAF (2022), Decreto Ministeriale n.0660087 del 23/12/2022 “Disposizioni nazionali di applicazione del regolamento (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 per quanto concerne i pagamenti diretti” e ss.mm.ii.
- [7] MASAF (2023), Matrice impegni per intervento, versione del 31.05.2023
- [8] MASAF (2023), Testo in fase di registrazione del Decreto Ministeriale prot. 410739 del 04/08/2023 sulle “Disposizioni nazionali di applicazione del regolamento (UE) 2021/2116 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 per quanto concerne i controlli relativi agli interventi basati sulla superficie o basati sugli animali del Piano strategico della PAC, soggetti al Sistema integrato di gestione e controllo (SIGC) compresi quelli di condizionalità e di ammissibilità”.
- [9] Regione Marche (2023), Complemento di Sviluppo rurale della Regione Marche 2023-2027 (CSR), adottato dall'Assemblea Legislativa regionale con Delibera Amministrativa n. 54 del 01/08/2023.
- [10] Rete Rurale Nazionale (2022), Piano Strategico della PAC 2023-2027, approvato il 2/12/2022 con Decisione di esecuzione della Commissione europea (C(2022) 8645 final).