

Class. 6.3 Pratica: 2022.1.38.7

Spettabile

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E  
FORESTALI DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE EUROPEE E  
INTERNAZIONALI E DELLO SVILUPPO RURALE  
Email: VA@PEC.mite.gov.it

**Oggetto : [ID: 8063] Osservazioni ARPA Lombardia alla Procedura di VAS del PIANO STRATEGICO NAZIONALE DELLA POLITICA AGRICOLA COMUNE 2023/2027 – Rapporto preliminare ambientale – (Rif. Vs. nota prot. n. 0102112 del 3 marzo 2022, protocollo ARPA n. 0035183 del 7 marzo 2022).**

Facendo seguito all'analisi del Rapporto preliminare relativo alla VAS del Piano Strategico Nazionale della Politica Agricola Comune 2023/2027 (PSN), ARPA Lombardia, in qualità di soggetto con competenze ambientale, formula le seguenti osservazioni.

#### **Considerazioni generali**

Si valuta favorevolmente che il Rapporto preliminare e in prospettiva quello Ambientale, si prefiggano di monitorare opportunamente, nelle fasi attuative del PSN, il rispetto degli obiettivi legati al principio del "do no significant harm" (DNSH - introdotto nella politica di coesione 2021-2027 ai sensi dell'art. 17 del regolamento UE 2020/852 sulla Tassonomia), si prende atto che la PAC 2023-2027 e Il PNRR "sono strumenti strettamente interconnessi, con l'obiettivo comune di sostenere il settore agroalimentare nei prossimi anni, in un processo di rafforzamento della sostenibilità economica, ambientale e sociale delle imprese" (rif. pag. 3 Rapporto preliminare), si prende altresì atto che l'emergenza COVID-19 ha messo in evidenza problemi e potenzialità dei contesti territoriali rurali "... che si sono dovuti confrontare con la carenza dei servizi e delle infrastrutture, in particolare con i ritardi accumulati circa la connettività e le nuove tecnologie, nonché con la fragilità di numerose realtà produttive" (rif. pag. 16 Rapporto preliminare). Tali interconnessioni e criticità, unitamente all'aumento dei prezzi legato alla prospettata penuria di risorse energetiche e materie prime indotta dall'attuale crisi internazionale (non nota evidentemente all'atto della stesura del RA), evidenziano tuttavia la carenza nell'analisi di contesto, di una appropriata disamina degli effetti reali e/o potenziali derivanti dalla globalizzazione. Ad eccezione del global warming potential (GWP) e a un cenno sulle specie invasive, il documento non risulta affrontare in nessuna sua parte i risvolti che il fenomeno della globalizzazione ha prodotto e produce sugli obiettivi della PAC in termini di ricadute tecnico-economica e sociale. Temi che si

Responsabile del procedimento: ELISA NAVA tel. 02/69666297 e-mail: e.nava@arpalombardia.it  
Istruttore: ROSA SONIA RUMI tel. 02/69666311 e-mail: r.rumi@arpalombardia.it

ritiene meritevole invece di essere approfonditi sotto diversi profili, quali, a titolo esemplificativo non esaustivo: delocalizzazione dei poli di produzione di materie strettamente connesse alle pratiche agricole quali ammendanti, pesticidi, foraggi per animali; conseguenti problemi sui livelli occupazionali locali e disparità nei trattamenti economici; concorrenza non sostenibile con le multinazionali del settore; monopoli delle biotecnologie; oneri autorizzativi e fiscali difficilmente sostenibili per le piccole realtà territoriali locali; etc.

I cambiamenti più importanti, previsti dal PSN, riguardano la governance: la riforma attribuisce più autonomia e maggiori responsabilità agli Stati Membri, non più chiamati solo ad applicare regolamenti comunitari, ma a compiere una serie di scelte autonome capaci di evidenziare le specificità nazionali, adattando l'offerta di politiche ai reali bisogni dei territori e dei comparti e al momento storico attuale; pertanto, molte decisioni della strategia nazionale dovranno essere prese anche considerando gli impatti del conflitto Ucraina-Russia sui nostri sistemi agro-alimentari e sull'approvvigionamento energetico.

Il PSN promuove economicamente l'agricoltura e la zootecnia biologica per il raggiungimento dell'obiettivo di destinare, entro il 2027, il 25% della superficie certificata a biologico. Si auspica che venga dettagliato il riferimento percentuale, ovvero sia specificato se la superficie sia riferita ad entrambi i settori (agricolo e zootecnico) oppure ciascun settore abbia una propria percentuale cui riferirsi. Si evidenzia inoltre che la UE ha degli obiettivi specifici della politica biologica rivolti alla definizione di agricoltura biologica, quale metodo agricolo volto a produrre alimenti con sostanze e processi naturali e con impatti ambientali contenuti, in quanto favorisce l'utilizzo responsabile di energia e risorse naturali, conserva la biodiversità, conserva gli equilibri ecologici regionali, migliora la fertilità del suolo e mantiene la qualità delle acque. Inoltre, le norme in materia di agricoltura biologica favoriscono il benessere degli animali e impongono agli agricoltori di soddisfare le specifiche esigenze comportamentali degli animali. Si ritiene pertanto che sul logo biologico e sulla legislazione in materia di produzione, distribuzione e commercializzazione di prodotti biologici, l'Italia debba seguire il rigoroso sistema di controllo e di esecuzione, mantenuto dall'UE, per garantire che le norme e i regolamenti in materia di prodotti biologici siano rispettati correttamente. Si auspica che tali indicazioni siano inserite nel previsto nuovo Piano d'azione sul biologico che il Mipaaf si è impegnato a varare nel corso del 2022.

Per quanto riguarda il benessere animale (Eco- schema 1), parte dei finanziamenti saranno stanziati per impegni finalizzati a migliorare la gestione degli effluenti zootecnici. A tal proposito si evidenzia che, nonostante il PSN non distingua le misure e i finanziamenti per Regione, a livello nazionale in attuazione a quanto previsto dal DM 5046/2016, l'utilizzazione agronomica dei reflui zootecnici è regolamentata e gestita da ogni Regione. In Lombardia con il decreto n. 3137/2020 e con il decreto n. 13468/2020 sono state rispettivamente chiarite quali misure del Programma d'azione 2020-2023 dovessero essere rispettate nel 2020, quali a partire dal 1° gennaio 2021 e quali misure applicate negli anni seguenti a partire dal 1° gennaio 2022". Si evidenzia pertanto la necessità di rendere coerente le misure intraprese dalle varie Regioni e quelle finanziabili con il PSN con focus particolare alla tutela ambientale.

### **Contesto Procedimentale e considerazioni**

Il Piano Strategico Nazionale della Politica Agricola Comune 2023-27 (PSN) è previsto dall'articolo 55, paragrafo 4, del Regolamento (UE) 1303/2013 ed ha come finalità l'adozione di una strategia unitaria per l'attuazione e il coordinamento dei diversi strumenti a disposizione, a partire dai pagamenti diretti, agli interventi settoriali e allo sviluppo rurale. Tra gli obiettivi del Piano Obiettivi del Piano è privilegiato il potenziamento della competitività del sistema in un'ottica di sostenibilità, il rafforzamento della resilienza e della vitalità dei territori rurali, la promozione del lavoro agricolo e forestale di qualità e la sicurezza sui posti di lavoro, il sostegno alla capacità di attivare scambi di conoscenza, ricerca e innovazioni e l'ottimizzazione del sistema di governance.

I macro-obiettivi enunciati al capitolo cinque del Rapporto preliminare si fondano sull'azione in materia agricola dell'Unione Europea sanciti:

- incrementare la produttività dell'agricoltura, sviluppando il progresso tecnico e assicurando un impiego ottimale dei fattori di produzione, in particolare della manodopera;
- assicurare un tenore di vita equo alla popolazione agricola;
- stabilizzare i mercati;
- garantire la sicurezza degli approvvigionamenti;
- assicurare prezzi ragionevoli ai consumatori.

Si ricorda che con il PNRR per il settore Agricolo si sono posti indirizzi strategici rivolti alla transazione ecologica e digitale, che dovranno essere considerati ed ampiamente sviluppati nella stesura del Rapporto ambientale del PSN. Il PNRR, ad esempio, prevede di potenziare imprese e filiere, la promozione internazionale, sistemi di tracciabilità e trasparenza sull'origine degli alimenti, il tutelare le risorse non rinnovabili e sviluppare le agroenergie.

### **CAPITOLO 3: Applicazione del principio orizzontale "do no significant harm principle" (DNSH) al Piano Strategico Nazionale della Politica Agricola Comune 2023-2027**

Il principio che sarà applicato (DNSH) avrà la finalità di assicurare che i fondi sostengano attività ed investimenti che rispettino gli standards e le priorità in materia di clima e ambiente dell'Unione.

Si raccomanda di dare ampia descrizione nel processo di VAS ai criteri di applicazione di tale principio e che nella definizione dei contenuti di ogni singola misura correlata, si tenga conto in particolare almeno dei seguenti elementi al fine di evitare che vi possano essere *"danneggiamenti significativi"* degli aspetti ambientali:

- mitigazione dei cambiamenti climatici se conducono a significative emissioni di gas a effetto serra;
- adattamento ai cambiamenti climatici se conducono a un peggioramento degli effetti negativi del clima attuale e del clima futuro previsto su sé stessa o sulle persone, sulla natura;
- uso sostenibile e protezione delle acque e delle risorse marine al buono stato o al buon potenziale ecologico di corpi idrici, comprese le acque di superficie e sotterranee, o al buono stato ecologico delle acque marine;
- economia circolare, compresi la prevenzione e il riciclo dei rifiuti, se conducono a inefficienze significative nell'uso dei materiali o nell'uso diretto o indiretto di risorse naturali, o se comportano un aumento significativo della produzione, dell'incenerimento o dello smaltimento dei rifiuti oppure

se lo smaltimento a lungo termine dei rifiuti potrebbe causare un danno significativo e a lungo termine all'ambiente;

- prevenzione e riduzione dell'inquinamento se comporta un aumento significativo delle emissioni di sostanze inquinanti nell'aria, nell'acqua o nel suolo;
- protezione e ripristino della biodiversità e degli ecosistemi se nuoce in misura significativa alla buona condizione e alla resilienza degli ecosistemi o nuoce allo stato di conservazione degli habitat e delle specie, compresi quelli di interesse per l'Unione.

#### **CAPITOLO 4 La dimensione internazionale ed europea della nuova Politica Agricola Comune 2023-2027**

##### **La Politica Agricola Comune 2023-2027 e la nuova "architettura verde"**

Nello Rapporto preliminare è affermato che le risorse della Politica agricola Comune (PAC) saranno suddivise tra i suoi due "pilastri" tradizionali, ovvero il sostegno diretto agli agricoltori, le misure di mercato e lo sviluppo rurale, ma si terrà conto di un nuovo criterio basato sull'efficacia, tesa a garantire un futuro sostenibile per gli agricoltori europei, a fornire un sostegno più mirato alle aziende agricole di piccole dimensioni ed a consentire agli Stati membri una maggiore flessibilità nell'adattamento delle misure alle condizioni locali, introducendo *"piani strategici a livello degli Stati membri che consentono ai governi nazionali di adattare le disposizioni della PAC alle esigenze delle rispettive realtà agricole"*.

Le pratiche ecologiche che potranno essere inserite nel PSN dovranno rispettare alcuni requisiti, quali:

- andare oltre condizionalità segnata dai Criteri di Gestione Obbligatoria e Buone condizioni agronomiche ed ambientali (CG e BCAA);
- andare oltre i requisiti minimi previsti per l'utilizzo dei fertilizzanti, dei prodotti fitosanitari e delle regole sul benessere degli animali;
- essere differenti rispetto agli impegni agroambientali del PSR e fungere per questi ultimi eventualmente da "entry level" di impegno.

Si pone in rilievo l'importanza che nel processo di VAS sia data ampia descrizione agli eco-schemi che saranno definiti quale parte integrante della nuova "architettura verde" della PAC, nonché alle modalità di regolamentazione (viene detto di norme di natura orizzontale) che riguarderanno l'utilizzo dei fertilizzanti e dei prodotti fitosanitari.

#### **CAPITOLO 5 Il Piano strategico nazionale della Politica Agricola Comune 2023-2027: genesi, indirizzi e obiettivi**

##### **I macro-obiettivi del Piano Strategico Nazionale della Politica Agricola Comune 2023-2027**

Nell'ottica del raggiungimento della sostenibilità ambientale del PSN, e considerato il preoccupante stato di conservazione degli habitat e delle specie di flora e fauna di interesse conservazionistico emerso dai report periodici derivanti dall'applicazione della Direttiva Habitat 92/43/CE, della Direttiva Uccelli 2009/147/CE e dalla redazione delle Liste Rosse (cfr. pag. 40 del Rapporto preliminare), si suggerisce di prevedere all'interno del Piano misure per la tutela della biodiversità in

ambito agricolo che siano maggiormente significative e stringenti per le superfici agricole incluse all'interno di aree protette, in particolare di Siti della Rete Natura 2000, ma anche di Parchi e Riserve, oltre che in un buffer significativo rispetto ai confini delle stesse e per gli elementi più significativi delle reti ecologiche regionali.

## **CAPITOLO 6 Inquadramento preliminare del contesto ambientale**

Il Rapporto preliminare individua i temi ambientali che saranno valutati per definire lo stato di qualità ambientale del territorio nazionale per le componenti pertinenti e, contestualmente, a individuare e descrivere gli elementi di sensibilità/criticità sui quali l'attuazione del PSN potrebbe avere effetti, richiamando oltre che l'Allegato VI alla Parte II del D. Lgs. 152/2006, anche ulteriori elementi.

Tuttavia, viene detto che l'analisi ambientale che sarà ulteriormente sviluppata e aggiornata nel Rapporto ambientale in considerazione dell'avanzamento del PSN.

Si raccomanda di tenere conto nelle analisi sopra richiamate della necessità di Tutela del territorio e delle Risorse Idriche, ad esempio per quanto riguarda la resilienza del sistema irriguo e la gestione forestale sostenibile, considerando comunque le esigenze di potenziamento dell'efficienza dei sistemi irrigui e l'aumentare la resilienza dell'agroecosistema alla siccità e ai cambiamenti climatici.

L'analisi dovrà considerare possibilmente la necessità di ridurre l'impatto ambientale dei trasporti agroalimentari, sempre con la finalità già inserita nel PNRR (cui il PSN dovrà essere reso coerente) di potenziare la capacità di esportazione delle PMI agroalimentari italiane, ad esempio incrementando il trasporto su ferrovia, le interconnessioni tra porti, interporti e strutture logistiche al servizio di aree metropolitane.

L'agricoltura sostenibile a cui tende il PSN dovrà pertanto considerare la necessità di migliorare la capacità logistica dei mercati alimentari italiani all'ingrosso, per garantire prodotti sostenibili.

Anche il tematismo energia (e relativi costi) dovrà essere attentamente valutato nel processo di VAS, in quanto incide notevolmente nel miglioramento della competitività delle aziende agricole.

## **CAPITOLO 7 Analisi del contesto programmatico**

### **Riferimenti internazionali**

Tra i riferimenti internazionali nella sezione Flora, Fauna e Biodiversità (paragrafo 7.1 pg 26) sarebbe opportuno citare La nuova strategia sulla biodiversità per il 2030 [COM(2020) 380 final] piano complessivo, ambizioso e a lungo termine per proteggere la natura e invertire il degrado degli ecosistemi. La strategia mira a portare la biodiversità dell'Europa sulla via della ripresa entro il 2030 e prevede azioni e impegni specifici.

Nella sezione Cambiamenti Climatici (pg 27) si segnala il *Pacchetto "Fit for 55" (2021)* adottato dalla Commissione Europea per rendere le politiche in materia di clima, energia, uso del suolo, trasporti e fiscalità idonee a ridurre le emissioni nette di gas serra di almeno il 55% entro il 2030, rispetto ai livelli del 1990. Il pacchetto va inoltre incontro alla volontà delle istituzioni europee di allineare la legislazione comunitaria agli obiettivi climatici contenuti nel Green Deal Europeo.

## **Descrizione delle componenti dell'ambiente sulle quali il PSN potrebbe avere un impatto rilevante** **SUOLO**

Il Rapporto preliminare afferma che non vi sono nuove misure specifiche per la tutela e la valorizzazione del suolo e che la gestione sostenibile è un fattore chiave per la transizione ecologica e per la promozione dello sviluppo sostenibile ambientale. Il Rapporto ambientale analizzerà gli strumenti che possono favorire la gestione sostenibile del suolo come le misure agroambientali, gli investimenti non produttivi, l'agricoltura biologica, la formazione e la consulenza. Si rimarca l'importanza di dare sempre più forza nel Rapporto ambientale alla necessità di ridurre l'utilizzo di fitofarmaci, antimicrobici, fertilizzanti di sintesi e quindi di potenziare l'agricoltura biologica e *lottare* contro la perdita di biodiversità.

I processi di degrado del suolo comportano la necessità di proteggere, mantenere e migliorare la qualità dei terreni. L'entità del degrado è determinata dalle caratteristiche del suolo e dai fattori che contribuiscono alla sua formazione come il clima, l'utilizzo dei terreni e la gestione del suolo. L'erosione idrica, ad esempio, è un processo naturale le cui cause principali sono le precipitazioni intense, la topografia, il basso contenuto di sostanza organica nel suolo, la quantità e il tipo di copertura vegetale.

Questo fenomeno è tuttavia intensificato e accelerato dalle attività dell'uomo, come tecniche colturali e pratiche agricole inadeguate, modifiche delle condizioni idrologiche, deforestazione e marginalizzazione o abbandono dei terreni.

Una gestione inadeguata del terreno è la causa principale della compattazione del suolo. Un numero eccessivo di capi di bestiame per le dimensioni di un determinato appezzamento (carico di bestiame), l'uso inappropriato di macchinari agricoli pesanti e la lavorazione di un terreno troppo umido sono esempi di tale comportamento inadeguato.

Alcuni sistemi di coltivazione possono infine ridurre gli effetti di uno o più processi di degrado del suolo e possono contribuire ad una migliore protezione e mantenimento delle risorse del terreno. È possibile proteggere meglio le risorse del suolo grazie a pratiche di lavorazione rispettose del terreno, le cui tipologie principali sono le consociazioni, la ripuntatura e la coltura secondo curve di livello.

La condizionalità deve essere pertanto uno degli strumenti della PAC che potrebbe avere molteplici implicazioni per la conservazione del suolo. La condizionalità potrà essere considerata anche un meccanismo di controllo per determinare la riduzione dell'aiuto diretto agli agricoltori in caso di mancato rispetto da parte di quest'ultimi delle norme stabilite in materia di ambiente, sanità pubblica, salute delle piante e degli animali e benessere degli animali (Criteri di Gestione Obbligatoria – CGO).

La condizionalità ovviamente deve implicare l'obbligo di mantenere i terreni agricoli in buone condizioni agronomiche e ambientali (BCAA).

Le norme di BCAA infatti, potrebbero rafforzare l'obbligo di protezione del suolo contro l'erosione, di mantenimento della sostanza organica e della struttura del suolo, di prevenzione del deterioramento degli habitat e della buona gestione delle risorse idriche. La copertura (vegetale) del suolo nudo e il mantenimento delle terrazze contribuiscono altresì direttamente alla prevenzione



dell'erosione del suolo, mentre la gestione dei residui colturali e la rotazione delle colture contribuiscono al mantenimento della sostanza organica nel terreno. Il rispetto dei criteri di gestione (CGO) intesi a proteggere la qualità degli habitat e delle risorse idriche, come il mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio, l'introduzione di fasce tampone lungo i corsi d'acqua o l'adozione di approcci volti a evitare la propagazione di vegetazione indesiderata, possono contribuire al controllo dell'erosione idrica nonché alla biodiversità del suolo. Il mantenimento della superficie investita a pascolo permanente ha il vantaggio aggiuntivo di conservare la sostanza organica del suolo. Infine, l'uso appropriato delle acque di irrigazione favorisce il controllo della salinizzazione e della sodificazione.

Nel ritenere che tutti gli aspetti sopra elencati debbano essere considerati nel Rapporto ambientale a titolo di riferimento, si rammenta il "Quadro comune per la definizione dell'obbligo BCAA" di cui al Regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio, Allegato III. Il Rapporto ambientale potrebbe quindi mettere in risalto come la PAC possa svolgere un ruolo importante nella prevenzione e nella mitigazione dei processi di degrado del suolo.

## **CLIMA**

Si sottolinea come l'analisi prenda in considerazione gli aspetti fondamentali e di maggiore attenzione nell'ambito di un'analisi climatologica di lungo periodo, come l'andamento delle temperature e la variazione del regime delle precipitazioni. I riferimenti al rapporto IPCC sono riportati correttamente, seppur in linea molto generale e non direttamente riferiti all'area del Mediterraneo per ogni singolo effetto citato.

Il successivo riferimento all'area del Mediterraneo "*La regione Mediterranea è considerata uno degli "hot spot [...] nelle zone temperate comprese tra i 30° N e 46° N di latitudine"*", contiene un piccolo refuso riguardante la dicitura del testo originale citato che "approssima" e non "supera" il dato del 20% riportato.

In seguito, vengono riportate integralmente e correttamente le analisi del Rapporto "Gli indicatori del clima in Italia nel 2020", elaborato da ISPRA sulla base anche di dati provenienti dai singoli enti regionali che appartengono al SNPA. La descrizione degli impatti climatici futuri e dello stato del clima in Italia sono stati condotti con alla base studi scientifici e pubblicazioni che costituiscono importanti riferimenti nell'ambito della climatologia italiana (ISPRA, CMCC) e globale (IPCC).

Si condivide l'analisi riportata nel Rapporto preliminare di cui si sottolinea l'affidabilità dei dati proposti e un puntuale riscontro delle fonti di utilizzo degli stessi.

## **ARIA e EMISSIONI IN ATMOSFERA**

Le principali fonti di riferimento riportate nel documento sono gli elaborati di ISPRA; tali fonti risultano essere, nel complesso, adeguate.

All'interno del documento, le emissioni in atmosfera sono descritte nel capitolo 7.4.3 e in appendice 3. Il capitolo 7.4.3 illustra le emissioni di GHG in atmosfera in termini di CO<sub>2</sub>eq individuando il contributo dei diversi settori (tra cui rifiuti, processi industriali, agricoltura) e analizzando la variazione di queste emissioni dal 1990 al 2019 sulla base delle stime di ISPRA del National Inventory

Report 2021. L'appendice 3 descrive e analizza, relativamente ai GHG e ai principali inquinanti atmosferici della direttiva NEC (SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, NH<sub>3</sub>, PM<sub>25</sub>, COVNM), le serie storiche delle emissioni in atmosfera dal 1990 al 2017/2019, definisce il contributo in termini emissivi dei diversi settori sulla base della classificazione NFR e illustra gli obiettivi di emissione e/o riduzione degli inquinanti in atmosfera fissati dalle normative e il loro stato di raggiungimento.

Rispetto a tali valutazioni si evidenziano i seguenti aspetti:

Si suggerisce di esplicitare con maggior dettaglio e precisione le fonti scientifiche (documenti e relative tabelle) a cui si fa riferimento.

Nel paragrafo 7.4.3 sarebbe opportuno menzionare anche il ruolo indiretto all'inquinamento atmosferico determinato dalle emissioni di precursori del particolato come l'ammoniaca. La stima nazionale di questo inquinante è analizzata nell'Appendice 3, senza alcun riferimento al suo ruolo di formazione del particolato secondario.

Nella documentazione sono menzionati gli impianti di produzione di energia come il biogas. Sarebbe opportuno analizzare il possibile effetto positivo/negativo emissivo dell'impiego energetico di tali impianti e/o di altri usi di bioenergie combinato sul settore anche in confronto agli attuali indicatori relativi alla produzione di energia elettrica, citati nella documentazione, nonché, a parità di modalità di gestione successiva, alla maggiore volatilità dell'azoto nel digestato rispetto al tal quale.

Per quanto riguarda l'inquinamento atmosferico, nella documentazione esaminata sono riportate le stime emissive di ISPRA pertinenti allo stato attuale dell'ambiente aggiornate al 2018-2019. Per gli scenari futuri sono riportati, in differenti parti del testo, obiettivi generali di riduzione delle emissioni sia di gas serra sia di inquinanti atmosferici. Su questo punto sarebbe apprezzabile una trattazione più organica sugli attuali scenari di riferimento, definendo il profilo temporale e l'evoluzione prevista delle emissioni probabile senza l'attuazione del piano; ovvero riportare, come già fatto per le serie storiche delle emissioni, la valutazione delle stesse nello scenario futuro senza l'attuazione del piano.

Nella documentazione esaminata si riporta che: "La flessione delle emissioni di CH<sub>4</sub> e di N<sub>2</sub>O, stimate per il periodo 1990-2017, si attribuisce principalmente a una concomitanza di diversi fattori, quali la diminuzione della consistenza zootecnica, la riduzione della superficie coltivata e al minor impiego di fertilizzanti sintetici azotati." e " Tali riduzioni si attribuiscono principalmente alla concomitanza di diversi fattori, quali la diminuzione della consistenza zootecnica, i cambiamenti nella gestione delle deiezioni animali, la riduzione delle superfici coltivate e delle produzioni agricole, il minor impiego di fertilizzanti sintetici azotati e l'attuazione dei programmi della Politica Agricola Comune. Inoltre, negli ultimi anni, è aumentata la quota di energie rinnovabili nei consumi energetici nazionali, con una forte espansione del numero di impianti per la produzione di biogas soprattutto nel settore agricolo". Tale valutazione andrebbe maggiormente supportata, per esempio, riportando l'andamento del numero dei capi allevati, analizzando gli indicatori anche in riferimento alle emissioni di NH<sub>3</sub> ed approfondendo il livello geografico degli stessi. Quest'ultimo aspetto è parzialmente approfondito con i dati della tabella 17, che però sono aggiornati al 2015 e relativi alle emissioni di CO<sub>2</sub>eq. A tal proposito potrebbero essere valorizzate le valutazioni effettuate nell'ambito di inventari locali delle emissioni e/o relativi progetti di approfondimento.



Nel paragrafo 7.4.3. si dovrebbero fornire dati a supporto dell'affermazione che "le emissioni derivanti dall'agricoltura, proprio per la peculiarità del settore di produzione della filiera agroalimentare, sono in parte incompressibili, ma tuttavia negli ultimi anni quello agricolo è il settore che ha fatto registrare le maggiori riduzioni delle emissioni" con particolare riferimento alle variazioni delle serie storiche degli altri settori. L'affermazione non è chiara e, se non spiegata meglio, appare discutibile.

Sarebbe consigliabile considerare i possibili effetti collegati a eventi successivi al 2019, che potrebbero aver già impattato sulla situazione attuale.

A pagina 99 la documentazione riporta che: "sono state individuate alcune macrocategorie di pratiche di gestione delle terre agricole e dei pascoli, coerenti con le misure applicate nella PAC, I e II pilastro 2007/2013 e 2014/2020, ritenute "virtuose" in termini di assorbimento/riduzione delle emissioni.". Sarebbe stato meglio contestualizzare tali contenuti che non sembrano ben collegati al paragrafo in cui sono inseriti.

Si sottolinea, inoltre che:

In appendice 3, la parte del testo "La Figura 32 illustra anche la quota di emissioni di NOX per categoria nel 1990 e nel 2019, nonché la variazione totale e settoriale dal 1990 al 2019." dovrebbe fare riferimento alla figura 31; è riportato, inoltre, un possibile refuso: "La Figura 24 riporta i dati sulle emissioni dal 1990 al 2019.", dal momento che la figura 24 non è nell'Appendice 3.

A pagina 98 e successive sono riportati in sintesi i dati di cui si consiglia di esplicitare o chiarire la fonte.

In Appendice 3 a pag. 83 si riporta che: "La diminuzione delle emissioni dal 2005 ha riguardato tutti i settori, sebbene con tassi di differente entità, eccetto il settore dei servizi che ha quasi raddoppiato le emissioni del 1990". In realtà il settore dei servizi dai dati riportati avrebbe più che raddoppiato le emissioni con un incremento del 112%.

Si consiglia di porre maggiore attenzione nella elaborazione di indicatori di trend, per esempio a pag.83, ove si riporta che "In particolare, le emissioni dell'industria manifatturiera e costruzioni mostrano una contrazione del 5,9% dal 1990 al 2005..." ed a pagina 87 "Nello stesso periodo la quota dei servizi è cresciuta dal 23,8% al 29,7%", dal momento che tali valutazioni non sono allineate a quanto calcolabile dai dati allegati.

In termini generali, nel Rapporto Preliminare non sono elencati gli interventi previsti dal Piano; al par. 8.3 "Valutazione degli impatti degli interventi sui fattori ambientali" si dice che gli interventi saranno descritti nel successivo rapporto Ambientale, e così anche gli impatti di questi interventi sulla qualità dell'aria e altre matrici ambientali. Sulla base delle valutazioni saranno poi definiti gli indirizzi di mitigazione degli eventuali impatti negativi e integrate le ipotesi del PMA di VAS.

Si rimanda una valutazione più specifica relativa agli interventi del Piano a quando sarà disponibile il Rapporto Ambientale con la descrizione degli interventi.

Si rileva in ogni caso che:

Le emissioni di NH3 comparto agricolo/zootecnico contribuiscono in modo rilevante anche alla formazione di PM10 e di PM2.5 secondario in atmosfera e devono pertanto essere controllate per

ridurre le concentrazioni in aria di tali inquinanti. Il documento dovrebbe essere quindi integrato al tal proposito.

In termini generali deve essere evitato il rischio di trasferire il problema dell'inquinamento da nitrati dalla matrice acqua alla matrice aria.

Per quanto riguarda le misure di contenimento delle emissioni di ammoniaca in atmosfera, dovrà essere posta attenzione alla modalità di spandimento degli effluenti di allevamento e alla copertura delle vasche di stoccaggio dei reflui. Si sottolinea che i possibili effetti negativi sullo stato di qualità dell'aria dovuti alle emissioni in atmosfera dagli stoccaggi possono essere mitigati dalla copertura delle vasche, con strutture sia fisse sia flottanti, soprattutto per i reflui ove non avviene facilmente la naturale formazione del "cappello" sul pelo libero del refluo, per affioramento della frazione solida presente in vasca. Quanto sopra è raccomandato in particolare per le vasche fuori terra di nuova realizzazione.

Per quanto riguarda la dieta animale, si sottolinea inoltre l'utilità di utilizzare ove possibile un'alimentazione del bestiame che comporti una minor concentrazione di azoto nel refluo. Andrebbe anche considerata la possibilità di definire un percorso verso un miglioramento della configurazione delle stalle (stabulazione) che permetta di ridurre le emissioni ammoniacali, nonché, nella scelta di fertilizzanti chimici nelle colture, l'uso di preparati che minimizzino le emissioni di ammoniaca.

## **ACQUE**

Si rileva l'opportunità che nell'Appendice 6, "Acque superficiali e sotterranee", redatta sulla base del rapporto "Transizione Ecologica Aperta" predisposto dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), venga fatto riferimento, per completezza, anche al Programma di Tutela e Uso delle Acque (PTUA), approvato dalla Giunta regionale con d.g.r. n. 6990 del 31 luglio 2017.

Condividendo tutti gli obiettivi proposti al fine di ridurre l'impatto ambientale delle pratiche agricole, si ritiene che sarebbe opportuno stabilire dei criteri oggettivi, quantificabili e verificabili in merito alle pratiche di riduzione nell'uso dei fertilizzanti azotati e degli antiparassitari nocivi all'ambiente e dell'impiego razionale della risorsa idrica, in modo da finanziare economicamente gli interventi che più efficacemente riducono l'impatto sull'ambiente.

Tutto ciò potrebbe essere raggiunto attraverso un sistema di punteggio attribuibile in base al raggiungimento di uno o più degli obiettivi ambientali citati nel Regolamento (UE) 2020/852 all'articolo 9:

- a) la mitigazione dei cambiamenti climatici (p.es. riduzione allevamenti intensivi in favore di forme più naturali di allevamento);
- b) l'adattamento ai cambiamenti climatici (p.es. Introduzione di varietà meno bisognose di frequenti irrigazioni);
- c) l'uso sostenibile e la protezione delle acque e delle risorse marine (p.es. digitalizzazione delle pratiche di fertilizzazione ed irrigazione in base alle reali necessità evitando sprechi, tracciabilità della filiera);

d) la transizione verso un'economia circolare (p.es. Coltivare e vendere i prodotti più vicino possibile al consumatore, evitare sovrapproduzioni destinate ad essere distrutte poiché invendute, miglioramento delle condizioni lavorative ed economiche dei produttori di cibo);

e) la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento (p.es. Utilizzo mirato di fertilizzanti, antiparassitari, erbicidi, ripristino delle pratiche di rotazione della specie agraria coltivata e riposo del terreno);

f) la protezione e il ripristino della biodiversità e degli ecosistemi (p.es. impiego di cultivar con maggiore variabilità genetica anche se meno produttive).

### **BIODIVERSITÀ ED ECOSISTEMI**

L'analisi della componente ambientale biodiversità deve prendere in considerazione e sviluppare in maniera adeguata la tematica delle reti ecologiche, fondamentale ai fini della tutela della biodiversità stessa.

Il fondamento teorico della rete ecologica è il fatto che tutte le specie animali e vegetali hanno una distribuzione geografica discontinua, rappresentata da una serie di aree che in condizioni ottimali sono collegate tra loro da un articolato sistema di corridoi a formare una maglia interconnessa; sovrapponendo le reti di tutte le specie si ottiene la rete complessiva del territorio, ovvero un sistema interconnesso di habitat che garantisce la conservazione della biodiversità e del paesaggio.

Tale condizione è tuttavia alterata dalla frammentazione degli ecosistemi, un processo che genera la progressiva riduzione della superficie degli ambienti naturali ed un sempre maggiore isolamento all'interno di una matrice territoriale artificiale, principalmente a causa di:

- sviluppo urbanistico e infrastrutturale;
- degrado della qualità ambientale legata al sovrasfruttamento delle risorse naturali, alla diffusione di specie alloctone, alla immissione di grandi quantità di nutrienti e di sostanze chimiche e alla alterazione del ciclo dell'acqua e dei cicli biogeochimici;
- attività agricole intensive che utilizzano fitofarmaci e fertilizzanti chimici e causano impoverimento del suolo in elementi nutritivi, sostanza organica e humus e perdita di habitat naturali.

Ne deriva una profonda alterazione degli equilibri ecologici tra le specie di una comunità: aumentano le specie comuni, caratterizzate da alta capacità dispersiva e in grado di esercitare una forte competizione/predazione sulle specie preesistenti, spesso di interesse conservazionistico. Se esse hanno nicchia ecologica ristretta e lontana dal margine, ridotte capacità dispersive o sono presenti con basse densità, rispondono negativamente alla frammentazione perché oltre a subire una diminuzione della superficie del loro habitat devono competere con le nuove specie. Si assiste così alla progressiva sostituzione delle specie originarie con altre, generaliste ed antropofile, fino ad arrivare alla modificazione complessiva della comunità biotica primaria, con perdita di biodiversità a tutti i livelli.

Strettamente connessa alla frammentazione è la insularizzazione: popolazioni isolate, con scarso o nullo flusso genico, vanno incontro a fenomeni di riduzione della variabilità genetica, risultando estremamente vulnerabili e a rischio di estinzione in quanto incapaci di rispondere a stress

ambientali e processi selettivi in generale. La scomparsa di popolazioni (o di intere specie) può a sua volta provocare estinzioni secondarie di specie ad esse collegate ecologicamente (effetto cascata).

Una ulteriore tematica che deve essere adeguatamente approfondita rispetto alla componente ambientale biodiversità è quella delle specie alloctone, che possono causare impatti significativi sugli ecosistemi, sull'economia e sulla salute. All'interno degli ecosistemi le specie alloctone possono entrare in competizione con le specie autoctone (talvolta fino alla estinzione di elementi locali) con la conseguente riduzione di biodiversità, l'inquinamento genetico e le modificazioni delle caratteristiche fisico-chimiche dei suoli e dei corpi d'acqua, determinando la perdita di biodiversità e dei servizi ecosistemici connessi. Si ritiene importante pianificare una adeguata formazione per gli addetti all'agricoltura in merito a questa tematica, che comprenda il riconoscimento delle specie principali e le relative modalità di gestione.

Si segnala che per la Regione Lombardia le specie alloctone sono elencate nella d.g.r. n. 2658 del 16 dicembre 2019 "Aggiornamento delle liste nere delle specie alloctone animali e vegetali oggetto di monitoraggio, contenimento o eradicazione" e, nell'ambito della strategia regionale per il controllo e la gestione delle specie aliene invasive, per ognuna di esse è stato individuato il metodo più idoneo di contenimento o eradicazione (<http://www.naturachevale.it/specie-invasive/strategia-regionale-per-il-controllo-e-la-gestione-delle-specie-aliene-invasive/>).

Si informa altresì che nel Geoportale della Regione Lombardia <https://www.geoportale.regione.lombardia.it/> è consultabile la cartografia relativa a:

- aree protette (Parchi regionali, Riserve naturali, Parchi Locali di Interesse Sovracomunale -PLIS, Monumenti naturali);
- siti della Rete Natura2000, ovvero SIC e ZPS;
- Rete Ecologica Regionale (RER) della Lombardia.

Si segnala inoltre che nella seguente sezione web di Regione Lombardia:

<https://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioRedazionale/servizi-e-informazioni/Enti-e-Operatori/ambiente-ed-energia/Parchi-e-aree-protette/sistema-aree-protette-lombarde/sistema-aree-protette-lombarde>

sono disponibili una serie di dati inerenti alle caratteristiche principali delle singole aree protette (sezione Parchi e altre aree protette), dei siti della Rete Natura 2000, per molti dei quali sono stati inoltre pubblicati i relativi Piani di gestione, e delle singole sezioni della RER (sezione Biodiversità e Reti ecologiche).

## **CAPITOLO 9 Impostazione del monitoraggio ambientale VAS**

L'individuazione di opportuni indicatori di monitoraggio risulta essenziale per l'intera procedura di Valutazione, poiché consente di verificare, nel tempo, la correttezza degli orientamenti e delle scelte di PSN. La procedura consente, infatti, qualora gli obiettivi non fossero conseguiti, di modificare, mediante meccanismi di retroazione, le fasi d'impostazione del PSN.

La valutazione ambientale, nel corso dell'attuazione del Programma, si avvale del Piano di Monitoraggio Ambientale (PMA) come strumento atto a verificare, oltre che gli effetti ambientali, anche il grado di integrazione ambientale del Programma e le performance delle singole misure

rispetto agli obiettivi specifici individuati, tenendo presente il contesto ambientale e territoriale di riferimento.

Bisogna, quindi, distinguere livelli diversi di monitoraggio a cui corrispondono diverse tipologie di indicatori. Da una parte devono essere individuati gli indicatori di contesto che definiscono il quadro all'interno del quale agisce il Programma pur senza registrare eventuali variazioni che siano direttamente correlabili all'avanzamento del Programma. Dall'altra devono essere definiti gli indicatori di contributo che consentono di monitorare il raggiungimento degli obiettivi specifici del Programma, quindi gli effetti ambientali previsti. Questi ultimi devono essere il più possibile correlabili alle azioni del programma.

Nonostante ci sia nella metodologia di valutazione adottata e nello schema di PMA un collegamento logico fra contesto, obiettivi di sostenibilità ed effetti delle azioni, si ritiene che il PMA possa prevedere anche gli indicatori di contributo, dovendo tenere sotto controllo essenzialmente il risultato e le performance ambientali delle azioni finanziate, in quanto è difficile ipotizzare che l'effetto ambientale possa leggersi direttamente in termini di variazioni del contesto territoriale e ambientale.

La proposta di monitoraggio ambientale già in fase di analisi del contesto ambientale di riferimento, dovrà definire un'adeguata lettura degli indicatori, prevedendo inoltre, un'efficace verifica a posteriori degli effetti del piano individuando le modalità e cadenza delle verifiche periodiche, gli interventi correttivi possibili in caso di scostamento significativo rispetto alle previsioni e le soglie di attenzione e di intervento relative.

## **CAPITOLO 10 Contenuti del Rapporto ambientale**

La valutazione degli effetti ambientali del Programma rappresenta il passaggio più significativo legato alla stesura del Rapporto ambientale. In generale, gli effetti significativi devono essere valutati anche su scala territoriale e confrontati con opportune soglie di rilevanza definite da un preciso set di criteri basati su standard di tolleranza dei sistemi ambientali (capacità di carico, impatti su specie minacciate, ecc.) o standard di capacità dei servizi (in termini di disponibilità idriche, capacità di smaltimento dei rifiuti, ecc.).

Nella fase di definizione e valutazione degli effetti ambientali, entra generalmente in gioco un certo margine di discrezionalità: se è vero, infatti, che può talvolta essere complessa una esaustiva e univoca individuazione degli effetti ambientali perlopiù indiretti legati ad un determinato intervento, è altrettanto vero che per molte tipologie progettuali sono ormai disponibili riferimenti di metodo largamente condivisi e consolidati.

Il Rapporto ambientale dovrà pertanto contenere una descrizione della metodologia e dei criteri adottati per l'individuazione delle interazioni (positive/ da indagare/ non significative) del Programma sui tematismi ambientali considerati e in particolare su suolo, risorse idriche e qualità dell'aria, con una valutazione delle alternative possibili e le eventuali mitigazioni previste.

Pertanto, in fase di redazione del Rapporto ambientale sarà necessario:

- individuare obiettivi ambientali adeguati alla specificità del piano e definire indicatori misurabili attraverso un metodo tecnicamente riconosciuto;

- approfondire le caratteristiche delle diverse realtà territoriali, definendo adeguate azioni che garantiscano la sostenibilità ambientale delle previsioni di piano nonché la coerenza rispetto agli strumenti programmatori e pianificatori vigenti;
- partendo da un'adeguata analisi ambientale individuare la miglior soluzione alternativa possibile (tenendo conto di valutare costi e benefici delle diverse ipotesi valutate).

### **Elementi necessari all'espletamento della procedura di Valutazione di Incidenza (Livello I)**

In merito alla redazione dello Studio d'Incidenza del PSN PAC 23-27 si ricorda che con Intesa del 28.11.2019 tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sono state adottate le "Linee Guida Nazionali per la Valutazione di Incidenza (VInCA) - Direttiva 92/43/CEE "HABITAT" articolo 6, paragrafi 3 e 4", pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 303 del 28.12.2019.

Le Linee Guida recepiscono le indicazioni delle disposizioni di livello unionale e costituiscono lo strumento finalizzato a rendere omogenea, a livello nazionale, l'attuazione dell'art 6, paragrafi 3 e 4 della Direttiva Habitat, caratterizzando gli aspetti peculiari della Valutazione di Incidenza (VInCA).

Si fa presente la necessità, evidenziata nel par. 1.8 delle Linee Guida, di applicare nel processo di valutazione delle incidenze del PSN il **principio di precauzione** ogni qualvolta non sia possibile escludere con ragionevole certezza scientifica il verificarsi di interferenze significative generate da un piano/programma/progetto/intervento/attività sui Siti della Rete Natura 2000. Il principio di precauzione è contenuto nell'articolo 191 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (UE) ed ha lo scopo di garantire un alto livello di protezione dell'ambiente grazie a delle prese di posizione preventive in caso di rischio. La politica dell'Unione in materia ambientale, che persegue obiettivi quali la salvaguardia, la tutela ed il miglioramento della qualità dell'ambiente, è infatti fondata sui principi della precauzione e dell'azione preventiva e sul principio della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente.

*Il Dirigente*  
ELISA NAVA

*Parere redatto con il contributo di:*

*Direzione Tecnica: Elena Ballabio*

*Settore Monitoraggi Ambientali: Andrea Fazzone, Valeria Marchesi, Nadia Bardizza, Guido Lanzani, Alessandro Marongiu, Giulia Malvestiti, Elisabetta Angelino*

*Settore Rischi Naturali Clima e Usi sostenibili delle acque: Matteo Zanetti*

*Dipartimento di Brescia: Paolo Chinnici*

*Dipartimento di Bergamo Paolo Perfumi*

*Bi-Dipartimento Lecco/Sondrio: Antonio Carlozzo*



*Bi-Dipartimento Como/Varese: Arianna Castiglioni*