

## 1. La riforma della PAC

### 1.1 Introduzione: l'agricoltura europea e la Politica Agricola Comune

L'agricoltura nell'Unione Europea è praticata da circa 7 milioni di aziende<sup>1</sup>, per una superficie agricola di 128,5 milioni di ettari. Un settore produttivo che impiega circa 7,5 milioni di persone (il 5% degli occupati dell'UE).

Per quanto riguarda gli stanziamenti economici (50% delle risorse dell'UE), i risvolti socio-economici e l'impatto sul territorio e sull'ambiente, la Politica Agricola Comune (PAC) è una delle più importanti politiche dell'UE.

Col Trattato di Roma, del 25 marzo 1957, l'UE ha stabilito di definire in maniera comune gli obiettivi generali della politica agraria. In base all'articolo 33, la PAC mira ad assicurare prezzi ragionevoli ai consumatori europei e una remunerazione equa agli agricoltori grazie all'organizzazione comune dei mercati e alla coordinazione del sistema economico del settore agro-alimentare.

Con l'accordo firmato dai ministri europei il 26 giugno 2003, è stata approvata la nuova riforma della PAC. Essa è stata ritenuta necessaria per le seguenti ragioni:

- riequilibrare il sostegno agricolo tra misure di mercato (primo pilastro della riforma) e misure di sviluppo rurale (secondo pilastro della riforma), che finanziariamente non sono bilanciati;
- tenere conto della necessità di finanziare lo sviluppo agricolo dei nuovi Paesi dell'Europa a 25 Stati a seguito dell'allargamento (1° maggio 2004);
- tenere sotto controllo la spesa della PAC, che assorbe circa il 50% delle risorse complessive dell'UE;
- rendere compatibile la PAC con gli accordi commerciali internazionali stilati nell'ambito dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC);
- creare maggiore consenso nell'opinione pubblica sulla spesa della UE indirizzata ad un'agricoltura più sostenibile (come la maggiore rispondenza alle esigenze del mercato, maggiore competitività, migliore sicurezza e qualità degli alimenti, rispetto dell'ambiente, stabilizzazione dei redditi degli agricoltori).

La riforma ha modificato nella sostanza i criteri di assegnazione degli aiuti, introducendo il vincolo di eco-condizionalità. Infatti, gli imprenditori che intendono beneficiare dei pagamenti diretti, pena la riduzione o la revoca in caso di inosservanza, devono sottostare al rispetto di una serie di metodi in materia di gestione del suolo, difesa delle colture, sicurezza alimentare, benessere e salute degli animali, sicurezza e salute del lavoro e sostenibilità ambientale.

---

<sup>1</sup> Per azienda agricola si intende l'insieme degli appezzamenti condotti da un agricoltore, anche se situati in regioni diverse, ma rientranti nello stesso fascicolo aziendale PAC.

**La nuova PAC, in sintesi, prevede:**

- un pagamento unico per azienda indipendentemente dalla produzione (disaccoppiamento). Alcuni elementi degli aiuti accoppiati possono comunque essere mantenuti per evitare l'abbandono di alcune colture;
- che tale pagamento sia condizionato (condizionalità) al rispetto delle norme in materia di salvaguardia ambientale, sicurezza alimentare, sanità animale e vegetale e protezione degli animali, come pure all'obbligo di mantenere la terra in buone condizioni agronomiche ed ecologiche;
- una progressiva riduzione dei pagamenti diretti alle aziende (modulazione), per finanziare la nuova politica di sviluppo rurale;
- il potenziamento della politica di sviluppo rurale (cui si riferisce il processo di modulazione), che vedrà potenziati gli stanziamenti agli imprenditori, per adeguarsi alle nuove norme di produzione UE e varate nuove misure per la conservazione dell'ambiente e favorire il benessere degli animali;
- l'adozione di un meccanismo di disciplina finanziaria per impedire che venga superato il bilancio agricolo fissato per il 2013, per il quale è stato stimato di non oltrepassare il massimale stabilito a Berlino pari a circa 43 miliardi di euro, cioè il 40% del budget comunitario;
- dei ritocchi alla politica dei mercati agricoli: riduzione dei prezzi nel settore lattiero-caseario, dimezzamento degli incrementi mensili nel settore dei cereali (col mantenimento però del prezzo di intervento), riforme dei comparti del riso, frumento duro, frutta a guscio, patate da fecola e foraggi essiccati.

## 1.2 Pagamento unico e disaccoppiamento

La principale novità introdotta dalla nuova riforma della PAC è il *disaccoppiamento*, cioè il pagamento unico per azienda, svincolato dalla produzione, destinato a promuovere un'agricoltura più sostenibile sul territorio e orientata al mercato.

Il nuovo pagamento unico (o Regime Pagamento Unico - RPU) è entrato in vigore in Italia a partire dal 1° gennaio 2005, secondo quanto deciso con il D.M. 1787 del 5/8/2004. Nel momento in cui l'agricoltore presenta la domanda per il pagamento unico sottoscrive anche l'impegno al rispetto della *condizionalità*.

Con il *disaccoppiamento* si fornisce un aiuto unico complessivo per azienda sulla base di quanto questa ha ricevuto nel triennio di riferimento 2000-2002. Se da una parte ciò garantisce il reddito all'agricoltore, dall'altra tale sistema non permette di utilizzare i contributi per riorientare le politiche di sviluppo del territorio.

Il numero maggiore possibile di aiuti verrà incluso nell'aiuto unico al reddito per azienda. L'aiuto al reddito aziendale sarà condizionato al rispetto di requisiti minimi di sicurezza alimentare, ambiente, sicurezza dei lavoratori e benessere degli animali. I criteri di base per definire questi requisiti minimi verranno stabiliti a livello UE. Gli Stati membri li dovranno definire ed applicare. Il rispetto si baserà su un approccio complessivo aziendale.

Il valore globale dell'aiuto disaccoppiato sarà ripartito per ettaro ammissibile, in modo da consentire la vendita o l'affitto di parte della terra dell'azienda. Saranno considerati metodi nazionali per risolvere questo problema.

Nella prima fase saranno inclusi gli aiuti per seminativi, leguminose, patate da amido, carne bovina e ovicaprina. Saranno inclusi progressivamente gli aiuti revisionati per riso (escluso l'aiuto addizionale), grano duro (escluso premio qualità), foraggi essiccati, latte. Potrebbero venire inclusi anche altri settori, la cui riforma è in programma, come zucchero, olio d'oliva, alcune colture ortofrutticole. I produttori avranno la libertà di coltivare qualsiasi coltura (disaccoppiata o non ancora), ad eccezione solo di alcune colture esplicitamente escluse.

### **1.2.1 Tipi di intervento per le colture (criteri validi per tutta l'UE)**

La nuova PAC stabilisce una serie d'interventi per le colture così delineati:

**Set-aside:** l'equivalente dell'attuale superficie a *set-aside* obbligatorio (tasso del 10%), dovrà essere congelato per un periodo di 10 anni, pena la perdita dell'aiuto al reddito. Su queste terre dovranno essere rispettati criteri ambientali. Coloro che nel periodo di riferimento (2000-2002) erano in regime di *set-aside* riceveranno un numero di diritti di ritiro pari alla media degli ettari in *set-aside* posseduti nel periodo di riferimento. I premi sono corrisposti in base alla media degli importi percepiti nel triennio di riferimento e saranno soggetti agli obblighi previsti dalla condizionalità (le aziende condotte con il metodo dell'agricoltura biologica sono esentate dal vincolo di *set-aside*).

**Grano duro:** riduzione graduale del premio speciale a 250 euro/ettaro in tre anni, per le aree tradizionali e soppressione del premio, per le altre aree di coltivazione. Istituzione di un premio specifico per la qualità del grano duro venduto all'industria. Criteri minimi di qualità del prodotto verranno stabiliti a livello UE. Un premio di 15 euro/tonnellata sarà versato a tutti i produttori dell'UE che rispettano questi criteri minimi.

**Cereali:** riduzione del 5% del prezzo di intervento dal 2004/05, compensata con aiuti diretti. Soppressione delle maggiorazioni mensili per ridare fluidità al mercato. Modifica del meccanismo di protezione doganale.

**Semi oleosi:** nessuna modifica proposta.

**Riso:** riduzione del 50%, in una sola fase, del prezzo di intervento dal 2004/05, per giungere ad un prezzo di base di 150 euro/tonnellata. Un regime di stoccaggio privato scatterà qualora il prezzo di mercato scenda al di sotto del prezzo di base. Viene inoltre stabilita una rete di sicurezza a 120 euro/tonnellata. Queste riduzioni verranno compensate ad un tasso dell'88%, pari a 177 euro/tonnellata (per la resa della riforma 1995), di cui 102 euro/tonnellata come aiuto al reddito aziendale e 75 euro/tonnellata specifico per la coltura nelle aree umide tradizionali.

**Foraggi essiccati:** si propone di sostituire l'attuale regime con un pacchetto di sostegno al reddito per i produttori di 160 milioni di euro, da distribuirsi fra Stati membri in proporzione alle rispettive quantità garantite per foraggi disidratati. I diritti dei produttori saranno pari alle quantità consegnate all'industria in un periodo storico di riferimento. Sarà previsto un regime di transizione. Regime unico di sostegno per l'industria di 33 euro/tonnellata.

**Frutta in guscio:** aiuto per ettaro di 100 euro, che può essere completato dagli Stati membri fino ad un massimo di 109 euro/ettaro.

**Carne bovina:** si propone di disaccoppiare tutti gli attuali aiuti per capo, trasformandoli in un unico aiuto al reddito aziendale, pari al valore storico dei premi ricevuti dall'azienda. Rafforzamento delle condizioni e dei controlli per la concessione delle restituzioni all'esportazione di animali vivi.

**Latte:** la Commissione ha elaborato una relazione per valutare le prospettive del regime delle quote e le sue possibili alternative dopo il 2008, come richiesto dal Vertice di Berlino, ipotizzando quattro diverse opzioni (attuazione agenda 2000, riduzione del prezzo di sostegno parzialmente compensata con aumento delle quote, introduzione di un regime di quote addizionali per l'esportazione, la rimozione completa delle quote, compensata da aiuti disaccoppiati).

**Colture energetiche:** non saranno più praticate sul *set-aside*, trasformato in *set-aside* ambientale. La loro coltivazione sarà premiata con un aiuto non specifico di 45 euro/ettaro proveniente dal secondo pilastro, a condizione che il prodotto che ne deriva sia sottoposto a contratto con un trasformatore. La superficie massima garantita (SMG) sarà pari a 1,5 milioni di ettari, ripartita fra gli Stati membri in funzione della produzione storica sul *set-aside* energetico e dello sforzo di riduzione delle emissioni di anidride carbonica. Sarà rivista dopo 5 anni.

Sulle superfici per le quali si richiede il pagamento unico, può essere svolta qualsiasi attività agricola, tranne: colture permanenti, patate non destinate alla produzione di fecola, e orto-frutta (in deroga è ammesso praticare colture intercalari di prodotti ortofrutticoli dall'11/06 all'11/09).

**Permangono ancora una serie di aiuti accoppiati,** per quegli agricoltori che praticano coltivazioni inserite nell'elenco delle colture ammesse, indipendentemente dal possesso o meno dei titoli storici:

- premio qualità grano duro (€ 40/ha);
- premio proteiche (piselli, favette, lupini) (€ 55,7/ha);
- aiuto specifico per il riso (€ 453/ha);
- pagamento per la frutta in guscio (per esempio noci, nocciole ecc.) € 120,75 + 241,50/ha);
- premio per le colture energetiche (€ 45/ha).

### Premio qualità

L'articolo 69 prevede inoltre una serie di premi qualità, con pagamento accoppiato (stabilito a livello regionale), i cui importi massimi attualmente definiti sono assolutamente indicativi, in quanto saranno modificati in ragione delle richieste di aiuto pervenute sulla base delle risorse disponibili.

Chi intende produrre secondo le qualità merceologiche od i comportamenti produttivi indicati nel decreto (sementi certificate esenti da OGM per grano duro, tenero e mais; pratiche di rotazione agraria con colture migliorative della fertilità del terreno per i seminativi; allevamento estensivo di bovini e di vacche nutrici munite di libro genealogico; adozione di disciplinari per l'etichettatura facoltativa della carne bovina; allevamenti a pascolo per un numero prestabilito di giorni per gli ovi-caprini), oltre alla domanda per il premio disaccoppiato annuale può richiedere l'integrazione di reddito prevista da questo premio supplementare.

### 1.2.2 Sussidi diretti

Esistono diverse forme di sussidi diretti all'agricoltura, raggiungibili attraverso canali differenziati (ciò rende difficile risalire a tutte le fonti).

In sintesi, esistono tre tipi di contributi diretti di cui possono usufruire gli agricoltori:

- contributi della PAC a sostegno del mercato (90% dei fondi);
- contributi della PAC stanziati sulla base del PSR (10% dei fondi), riferiti alle pratiche agricole eco-compatibili. Tali contributi sono stilati nei PSR dalle singole regioni (cioè i documenti di programmazione del settore agricolo ed agroindustriale), predisposti in conformità alle indicazioni comunitarie, per utilizzare tutte le possibilità di sviluppo offerte da Agenda 2000 e dalla nuova PAC<sup>2</sup>;
- finanziamenti specifici promossi da diversi enti come le regioni (con legislazioni al di fuori dell'ambito dei PSR), le province, le comunità montane, ecc., per la promozione del metodo biologico in specifiche aree.

Il Governo italiano ha deciso di dare attuazione all'art. 69 del regolamento relativo alla PAC, che prevede l'erogazione di pagamenti supplementari nei confronti degli agricoltori che si sono impegnati nella tutela dell'ambiente e nel rispetto della commercializzazione e della qualità dei prodotti. I pagamenti supplementari previsti sono erogati per i seminativi (stanziati 142,49 milioni di euro per anno), le carni bovine (stanziati 28,67 milioni di euro per anno), ovine e caprine (stanziati 8,67 milioni di euro per anno).

Nel caso in cui la terra fosse venduta o affittata, i "diritti di sovvenzione" verrebbero divisi in parti e venduti o affittati insieme alla terra.

### 1.2.3 Sussidi indiretti

Oltre al sostegno diretto, il settore della produzione biologica si avvale di altri tipi di iniziative volte ad assicurarne lo sviluppo. Queste sono delle azioni "indirette", come lo sviluppo di una normativa chiara e precisa per ridurre l'incertezza e la confusione, la creazione di sistemi di controllo efficienti ed in generale la diffusione di un clima istituzionale positivo e sensibile ai problemi del settore. Si cita ad esempio la commercializzazione con marchio istituzionale "Bio" lanciata dal ministero federale tedesco, a livello nazionale, per tutte le piccole e grandi catene di distribuzione. Un altro esempio è dato dai marchi DOC, DOP, IGP, ecc. che, mediante l'uso di depliant informativi sui produttori regionali consente una riconoscibilità immediata dei prodotti.

### 1.2.4 Conseguenze per i proprietari e gli affittuari

Per quanti coltivano la loro proprietà e continuano con le usuali coltivazioni, la nuova struttura della PAC non dovrebbe avere alcuna conseguenza. Invece, per coloro che lavorano terreni in affitto, le conseguenze potrebbero essere di ampia portata.

---

<sup>2</sup> Ciò ha comportato differenze relativamente ai tempi di attivazione dei medesimi tra le diverse aree, e qualche diversità nei contenuti delle singole misure e nel calcolo dei finanziamenti, seppure la struttura complessiva delle misure in questione fosse uguale per tutte le regioni, poiché indicata dal regolamento comunitario.

La terra che è stata coltivata in modo intensivo (e ha, dunque, alti “diritti di sovvenzione”, dovuti alla precedente regolamentazione dei contributi per gli anni 2000-2002) può diventare una sorgente di reddito interessante per il proprietario, il quale potrebbe essere interessato a rientrarne in possesso per coltivarla in proprio nel modo più estensivo possibile, magari anche mettendola a riposo (*set-aside*), dato che è previsto. In quest’ultimo caso otterrebbe, infatti, esattamente lo stesso ammontare di sovvenzioni della precedente coltivazione intensiva, risparmiando però sui costi di gestione.

Per quanto riguarda il *set-aside* nella nuova PAC questo è equivalente all’attuale superficie a *set-aside* obbligatorio (tasso del 10%) e dovrà essere mantenuto per un periodo di 10 anni, pena la perdita dell’aiuto al reddito. Sulle terre mantenute a *set-aside* dovranno essere rispettati i criteri ambientali previsti dalla normativa PAC.

## 1.3 Ecocondizionalità

### 1.3.1 Come funziona la condizionalità<sup>3</sup>

Il funzionamento della *condizionalità* (in vigore in tutta Europa dal 1° gennaio 2005) si basa su una serie di regolamenti definiti come:

- **Criteri di Gestione Obbligatori (CGO)**, ovvero disposizioni di legge, indicate con “Atti” (vedere Allegato 1 in appendice), già in vigore e derivanti dall’applicazione nazionale di corrispondenti disposizioni comunitarie;
- **Buone Condizioni Agronomiche ed Ambientali (BCAA)**, indicate con “Norme” (vedere Allegato 2 in appendice), stabilite a livello nazionale per garantire il raggiungimento dei seguenti quattro obiettivi prioritari fissati dall’Unione Europea: proteggere il suolo mediante misure idonee, mantenere i livelli di sostanza organica del suolo mediante opportune pratiche, proteggere la struttura del suolo mediante misure adeguate, assicurare un livello minimo di mantenimento dell’ecosistema ed evitare il deterioramento degli habitat.

Gli impegni da rispettare, in relazione ai quali l’agricoltore sottoscrive una specifica dichiarazione di intenti in fase di domanda, sono raggruppati in ***campi di condizionalità***, ognuno dei quali fa riferimento a quattro settori omogenei quali:

- ambiente;
- sanità pubblica salute delle piante e degli animali;
- igiene e benessere degli animali;
- buone condizioni agronomiche ed ambientali.

Va sottolineato che:

- 1 gli impegni di condizionalità devono essere rispettati su qualsiasi superficie agricola dell’azienda beneficiaria di pagamenti diretti, inclusi i terreni in relazione ai quali non si percepisce alcun aiuto;
- 2 nel caso di cessione dell’azienda, gli obblighi inerenti la condizionalità sono trasferiti al rilevatore.

<sup>3</sup> Per dettagli si veda il sito del Ministero per le Politiche Agricole e Forestali (Mipaf) <[www.politicheagricole.it](http://www.politicheagricole.it)>, sezione “sviluppo rurale” e il documento del Mipaf “Condizionalità: un nuovo rapporto tra agricoltura, ambiente e società - Manuale operativo”.

Per fare un esempio, si consideri che un'azienda di 30 ettari con 10 ettari di seminativo e 20 ettari di vigneto, pur beneficiando di pagamenti diretti limitatamente ai 10 ettari di seminativo, è tenuta al rispetto degli impegni di condizionalità sull'intera superficie aziendale (30 ettari).

Le aziende agricole che devono rispettare la condizionalità non devono necessariamente osservare tutti gli Atti e le Norme previste. Infatti, il numero e la tipologia degli impegni differiscono caso per caso, così come di seguito specificato.

Per i Criteri di Gestione Obbligatori (CGO) in vigore dal 2005 gli impegni sono differenziati in base a:

- ubicazione dell'azienda agricola rispetto alla perimetrazione delle aree sensibili dal punto di vista ambientale;
- utilizzo di determinate sostanze pericolose e di fanghi;
- presenza di allevamenti zootecnici.

In pratica, per conoscere quali CGO devono essere rispettati, occorre verificare in quale delle situazioni descritte nella successiva tab. 1.1 si trova l'azienda.

**Tab. 1.1 Atti<sup>4</sup> di riferimento per i Criteri di Gestione Obbligatori**

<i>Tipologia di azienda</i>	<i>Atti di riferimento</i>
I cui terreni ricadono nelle aree sensibili per la tutela degli habitat, della fauna e della flora di interesse comunitario (Rete Natura 2000)	Atti A1-A5
Che utilizzano sostanze pericolose in relazione all'inquinamento delle acque sotterranee	A2
Sui cui terreni si effettua lo spandimento di fanghi di depurazione	A3
Situate nelle aree vulnerabili da nitrati	A4
Con allevamenti appartenenti alle specie bovina, bufalina, suina ed ovi-caprina	A6, A7, A8, A8bis

Per le norme relative alle Buone Condizioni Agronomiche e Ambientali (BCAA) gli impegni sono invece differenziati per:

- tipologia di utilizzazione delle singole particelle aziendali;
- ubicazione dell'azienda agricola rispetto alla perimetrazione delle aree sensibili dal punto di vista ambientale (solo in casi particolari e per alcune norme).

Per conoscere quali impegni riferiti alle BCAA devono essere rispettati occorre verificare quali delle seguenti tipologie di utilizzazione delle superfici agricole sono presenti in azienda (cfr. tab. 1.2)

<sup>4</sup> Atto: ciascuna delle direttive e dei regolamenti che figurano nell'allegato III del Regolamento 1782/2003 relativo ai criteri di gestione obbligatori, così come individuati nell'allegato del decreto ministeriale 13/12/2004.

**Tab. 1.2 Norme<sup>5</sup> relative alle Buone Condizioni Agronomiche e Ambientali**

<i>Tipologia di azienda</i>	<i>Norme di riferimento</i>
Superfici a seminativo in produzione (incluso <i>set-aside</i> investito a colture no-food o biologiche)	N1.1 e N2.1
Superfici a seminativo soggette all'obbligo del ritiro dalla produzione ( <i>set-aside</i> ) o ritirate volontariamente dalla produzione (terreni disattivati)	N2.1 e N4.2
Superfici a pascolo permanente	N 4.1
Superfici con oliveti	N 4.3
Qualsiasi superficie agricola aziendale	N 3.1 e N 4.4

### 1.3.2 Mancato rispetto della condizionalità

In caso di infrazione dovuta a negligenza, ovvero nel caso in cui la violazione sia commessa per la prima volta, è prevista una penalizzazione per ciascun campo di condizionalità, che in base alla rilevanza dell'inadempimento può essere pari all'1%, al 3% o al 5% dell'importo complessivo del pagamento diretto.

Tali aliquote, in caso di ripetizione della stessa violazione, sono moltiplicate per il fattore 3, sino a raggiungere la soglia massima del 15%. Oltre tale soglia, come già detto, l'agricoltore subisce l'ammonizione e, in caso di ulteriore violazione, la stessa non è più imputabile a negligenza ed è considerata intenzionale.

L'obbligo del rispetto degli impegni relativi ai Criteri di Gestione Obbligatori (CGO) e del mantenimento dei terreni in Buone Condizioni Agronomiche e Ambientali (BCAA), si applicano delle deroghe in relazione a circostanze eccezionali quali malattia grave del conduttore, calamità naturali ecc.

### 1.4 Nuovi obiettivi di sviluppo rurale

La riforma dello sviluppo rurale è stata introdotta nell'accordo tra i Paesi membri al vertice di Berlino del 1999, nell'ambito della strategia di Agenda 2000.

Agenda 2000 costituisce l'insieme di azioni che l'Unione Europea ha programmato per il periodo 2000-2006 per la ridefinizione di alcune politiche comuni. Si tratta quindi di un documento fondamentale della Commissione Europea che disegna le linee di riforme strategiche per il futuro dell'Unione e vuole essere un tentativo per definire un modello di sviluppo economico per suoi cittadini.

Tali riforme rispondono a una serie di esigenze profondamente sentite in Europa:

- maggiore attenzione alle pari opportunità e una migliore qualità della vita in aree e regioni sfavorite;
- garanzia di trasmettere alla prossima generazione un ambiente che comincia appena a riprendersi dai danni e dalla degradazione subiti in passato;

---

<sup>5</sup> Norma: le norme relative alle buone condizioni agronomiche e ambientali di cui all'art. 5 e all'allegato IV del Regolamento 1782/2003 e successive modifiche e integrazioni, così come definite nell'allegato 2 del decreto ministeriale 13/12/2004 e successive modifiche e integrazioni.

- disponibilità di un'ampia gamma di generi alimentari di alta qualità che possano essere consumati senza rischi e prodotti a prezzi competitivi, garantendo al tempo stesso redditi ragionevoli agli agricoltori;
- gestione responsabile ed efficiente delle finanze dell'Unione garantendo, a livello comunitario, lo stesso rigore di bilancio applicato negli Stati membri.

All'interno di Agenda 2000, due sono gli obiettivi primari assegnati all'agricoltura: la competitività e la multifunzionalità.

La nuova politica di sviluppo rurale vuole integrare diversi tipi di assistenza comunitaria per garantire uno sviluppo uniforme ed equilibrato delle aree rurali europee.

Questo modello di sviluppo è caratterizzato da:

- un rafforzamento del settore agricolo e forestale;
- l'aumento della competitività delle aree rurali;
- il mantenimento e conservazione dell'ambiente e del patrimonio rurale.

Le riforme incluse in Agenda 2000 vogliono sottolineare l'importanza dell'assistenza alle aree rurali come soggetto socio-economico, non limitandosi solo all'aspetto agricolo.

La nuova PAC si prefigge la valorizzazione degli obiettivi ambientali e la promozione del ruolo degli agricoltori nella gestione delle risorse naturali e nella conservazione del paesaggio.

La PAC è stata istituita dopo la seconda guerra mondiale, in un periodo di scarsità di derrate alimentari in Europa, e uno dei suoi obiettivi consisteva quindi nell'aumentare la produttività. Attualmente le cose sono molto cambiate e l'approvvigionamento alimentare non riveste più l'importanza strategica che aveva in passato. Oggi l'attenzione è rivolta più alle condizioni in cui gli alimenti vengono prodotti e al rapporto fra l'attività economica e l'ambiente naturale.

Poiché gli agricoltori intervengono nella gestione di quasi la metà della superficie agricola comunitaria, l'agricoltura ha un ruolo di primaria importanza per la gestione dell'ambiente. Già dal 1992 la Comunità sostiene i metodi di produzione agricola che proteggono l'ambiente e in questo senso l'Agenda 2000 mira a rafforzare le disposizioni ambientali della PAC e ad integrarle in maniera più sistematica in una politica generale per lo sviluppo rurale.

Le cosiddette "misure agro-ambientali" sono pensate per favorire lo sviluppo sostenibile delle aree rurali e rispondere alla crescente domanda di servizi ambientali da parte dei cittadini e della società (per esempio preservazione della qualità dell'acqua e del suolo, conservazione della biodiversità, riduzione dell'impatto della chimica di sintesi nell'ambiente, ecc.).

Ciò dovrebbe incoraggiare gli agricoltori a impiegare metodi di coltivazione compatibili con la tutela dell'ambiente contribuendo così alla conservazione delle risorse naturali.

La PAC prevede, in tal senso, aiuti agli agricoltori a sostegno dell'agricoltura nelle zone svantaggiate in cui l'agricoltura è soggetta a specifici vincoli ambientali.

### 1.4.1 Il finanziamento dello sviluppo rurale

La nuova PAC ha suddiviso i finanziamenti allocati all'agricoltura in due settori (o pilastri):

- **aiuti al mercato** (primo pilastro): rappresentano il 90% degli stanziamenti, sono percepiti dalle singole aziende in maniera diretta, senza relazione con la produzione;
- **sviluppo rurale** (secondo pilastro): rappresenta il 10% degli stanziamenti, finanziano il miglioramento delle aziende, i giovani imprenditori e i metodi di agricoltura eco-compatibili.

Nella riforma del 2003 è stata inserita la **modulazione obbligatoria**, cioè la progressiva riduzione dei pagamenti diretti alle aziende, per aumentare i finanziamenti delle politiche di sviluppo rurale.

Questa modulazione consiste nella graduale riduzione dei finanziamenti alle aziende che percepiscono più di 5.000 euro l'anno in pagamenti diretti. La riduzione prevista è pari al 3% nel 2005, al 4% nel 2006 e al 5% dal 2007 in poi. Le risorse così recuperate vengono trasferite al finanziamento dei piani di sviluppo rurale.

### 1.4.2 La pianificazione strategica dello sviluppo rurale: i nuovi elementi comunitari

La politica di sviluppo rurale anche se istituita e concordata a livello comunitario, vuole rispondere alle specifiche esigenze nazionali e regionali. Vista la diversità e le peculiarità che caratterizzano le diverse realtà e problematiche rurali europee, la Commissione ha deciso che siano gli Stati membri (e le regioni in particolare) a redigere e attuare i programmi di sviluppo rurale. Ne deriva che Stati membri e regioni hanno un ruolo fondamentale nella definizione dei parametri (finanziari e non) dei programmi di sviluppo rurale.

I piani di sviluppo rurale devono contenere una relazione sullo stato attuale, sulla strategia di sviluppo proposta, sulle priorità prescelte (con indicazione di finanziamento) e sui risultati attesi. La Commissione valuta quindi i piani proposti in base alla loro coerenza con il regolamento sullo sviluppo rurale.

Gli Stati membri e le regioni hanno, inoltre, la possibilità di modificare i propri programmi, in relazione alle circostanze o alle modifiche delle disposizioni giuridiche comunitarie.

I nuovi elementi per lo sviluppo rurale si possono riassumere come segue:

#### a) Misure sulla qualità degli alimenti

Sono previsti incentivi per gli agricoltori che volontariamente partecipano a programmi comunitari o nazionali che hanno l'obiettivo di migliorare la qualità dei prodotti e dei processi produttivi, rassicurando così i consumatori. Sono ammissibili al sostegno i progetti di:

- protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni d'origine dei

prodotti agricoli e alimentari;

- attestazione di specificità delle produzioni agricole e alimentari;
- metodo di coltivazione biologica di prodotti agricoli e indicazione di tale metodo sugli stessi e sulle derrate alimentari;
- vini di qualità originari di regioni determinate.

Inoltre, gli Stati membri possono inserire autonomamente altri aiuti per programmi nazionali sulla qualità degli alimenti. Gli agricoltori che prendono parte a questi progetti possono ottenere pagamenti annuali di 3.000 euro per azienda per un massimo di 5 anni. Sono concessi anche aiuti a favore di associazioni di coltivatori per iniziative di informazione in merito a prodotti alimentari ottenuti nell'ambito dei progetti di garanzia della qualità.

#### **b) Rispetto delle norme**

È previsto il sostegno temporaneo e decrescente per aiutare gli agricoltori ad adeguarsi all'introduzione delle nuove norme (che non siano ancora state recepite della normativa nazionale) in materia di ambiente, salute pubblica, salute e benessere degli animali, controlli fitosanitari e sicurezza sul lavoro. Gli aiuti sono corrisposti in modo forfetario e decrescente per un periodo massimo di 10 anni e non potranno superare i 10.000 euro all'anno per azienda. Gli agricoltori possono anche ricevere un finanziamento per far fronte alle spese dei servizi di consulenza per la valutazione dell'attività dell'azienda rispetto alle norme stabilite dalla condizionalità. Gli aiuti pubblici possono arrivare a coprire l'80% dei costi di tali servizi per un massimo di 1.500 euro.

#### **c) Benessere degli animali**

Nell'ambito delle misure agro-ambientali si innalzano gli standard in materia di benessere animale. L'applicazione delle norme obbligatorie in questo settore dovranno essere applicate a spese degli agricoltori. L'UE sosterrà comunque gli agricoltori che volontariamente si impegneranno, per un periodo di almeno 5 anni, a rispettare le norme, oltre le "buone prassi di allevamento". Il sostegno sarà corrisposto su base annuale, in relazione ai costi aggiuntivi e fino ad un massimo di 500 euro a capo, per anno.

#### **d) Sostegno ai giovani agricoltori**

Sono state adottate delle misure per favorire l'insediamento di giovani imprenditori che prevedono un innalzamento del massimale di aiuti, che passa da 25.000 a 30.000 euro per i nuovi insediamenti, nel caso in cui i giovani ricorrono a servizi di consulenza. Sono stati aumentati del 5% anche gli aiuti per gli investimenti dei giovani imprenditori nelle aree svantaggiate (fino a un massimo del 60% dell'investimento).

#### **e) Sostegno per l'attuazione di Natura 2000**

Sono previsti aiuti per aree soggette a vincoli ambientali. Gli aiuti sono soggetti al rispetto delle norme contenute nella direttiva habitat e sull'avifauna (Natura 2000). I finanziamenti partono da un minimo di 500 euro per ettaro (ridotti a 200 nell'arco dei 5 anni successivi alla domanda), in relazione ai costi iniziali di adeguamento delle

prassi agricole, sulla base della destinazione del terreno, come stabilito da Natura 2000. È stato abolito il precedente limite che fissava ad un 10% del territorio nazionale l'area massima ammissibile al contributo.

**f) Sostegno per la silvicoltura**

Le misure di sostegno sono state estese agli investimenti effettuati nelle foreste demaniali per ragioni ecologiche e/o sociali.

**g) Cofinanziamento comunitario per l'agro-ambiente e il benessere degli animali**

Il cofinanziamento comunitario per gli investimenti nell'ambito dell'agro-ambiente e del benessere degli animali passa dal 75% all'85% degli investimenti nelle regioni Obiettivo 1 e dal 50 al 60% nelle altre aree.

**h) Zone svantaggiate**

Le indennità compensative per le zone svantaggiate passano da 200 ad un massimo di 250 euro per ettaro. Tale aumento si applica, però, solo per i casi in cui vi siano adeguate giustificazioni.

## 2. Analisi della situazione attuale nella provincia

L'ambito di analisi del progetto è tutto compreso all'interno della provincia di Venezia. I casi esaminati, pur essendo specificamente riferiti a differenti situazioni nell'ambito del bacino scolante in laguna di Venezia, costituiscono dei significativi esempi di quanto si può verificare nell'intero territorio provinciale.

Per tale motivo, è da quest'ambito che parte l'analisi sulla situazione attuale del settore primario, per capire quali possono essere gli effetti già verificati e prevedibili della nuova PAC.

L'opportunità di confrontare l'ambito provinciale con quello più vasto regionale consente sia di meglio valutare quello che sta accadendo, sia di fornire informazioni utili a coprire carenze più o meno ampie nei dati disponibili e nelle considerazioni relative alle tendenze di fondo e a quelle congiunturali.

### 2.1 Caratteri e differenziazioni nelle aree agrarie della provincia

Pur con estensioni relativamente contenute, e nonostante la totale assenza di rilievi, le superfici agrarie della provincia di Venezia presentano differenziazioni di grande importanza e di grande significato produttivo e funzionale, legate alla geografia del luogo, alla sua gestione tradizionale ed alla storia recente.

In una costa dominata da sistemi lagunari, la localizzazione litoranea conferisce alla provincia un articolato carattere di interfaccia tra ambiti marini e continentali, riconoscibile a più scale; proprio questo carattere determina le differenziazioni, e anche le discontinuità, che si riconoscono con immediatezza procedendo dal mare verso l'interno e che trovano riscontro nella climatologia, nella pedologia e nella cultura, prima ancora che negli usi agrari, nella struttura fondiaria e negli assetti produttivi.

È evidente come qualsiasi analisi volta a delineare scenari futuri debba partire dalla conoscenza dei caratteri dei luoghi e delle fasi evolutive che hanno determinato l'ambiente agrario e la vita delle comunità; ciò anche per derivare elementi di comprensione e valutazione sui processi in atto e su quelli che si intendono attivare.

È questo il significato complessivo del presente capitolo, che inquadra le problematiche generali e le specificità locali all'interno di una visione che consenta di cogliere i significati, e quindi anche le prospettive e i motivi delle possibili scelte.

Il carattere di transizione tra l'ambito marino e quello continentale è all'origine delle differenziazioni riconoscibili tanto negli aspetti naturali, quanto in quelli legati alla cultura e all'attività umana.

Una prima differenziazione è riconoscibile nei caratteri climatici (e di conseguenza bioclimatici). Sono ben note, e trovano immediato riscontro anche nelle esperienze percettive dei frequentatori, le differenze di temperatura, di umidità, di intensità dei venti e di frequenza delle nebbie tra la fascia litoranea e le superfici di terraferma. Diversità cui corrispondono nette differenziazioni fitoclimatiche, tanto che nella tradizione forestale alla fascia litoranea vengono riconosciute affinità con le regioni bioclimatiche più caldo-asciutte dei "lauretum", mentre nelle superfici di entroterra le affinità richiamano i "castanetum"; differenze cui corrispondono in fitosociologia le attribuzioni, per il litorale, alle successioni ecologiche che portano al bosco termofilo litoraneo (tendente al climax dell'Orneto-querchetum ilicis), e per l'area di terraferma quelle del bosco planiziale (Querco-carpinetum boreoitalicum). È questo il motivo per

cui molte specie mediterranee trovano il limite estremo dell'area di distribuzione proprio negli ambienti di duna e retroduna dei nostri lidi; è questo, unitamente alla natura sabbiosa dei suoli, un fattore che orienta ed esalta alcune specificità dell'agricoltura del litorale.

Questo carattere più caldo-asciutto, accentuato anche dalla natura sabbiosa dei suoli, presenta a sua volta differenziazioni dovute ad ulteriori peculiarità geografiche: ad esempio, la vicinanza alle foci dei fiumi alpini (ad ovest di queste, ove i flussi vengono deviati dalle correnti sottocosta) determina sui litorali significativi abbassamenti di temperature (tanto da spiegare a Bibione e a Cavallino-Treporti, interessati rispettivamente dalle acque del Tagliamento e del Piave, presenze di habitat inesistenti altrove nel Mediterraneo, a spiccata caratterizzazione atlantica e/o orientale). Come altro esempio, l'isola di S. Erasmo, che era un lido fino alla realizzazione delle dighe foranee, pare beneficiare oggi (analogamente alle superfici lagunari di Tre Porti e alle isole lagunari interne) di microclimi a luminosità più diffusa per effetto della maggior umidità dell'aria, con positivi effetti sull'intensità della fotosintesi. Tutti aspetti che si riflettono sulle vocazioni delle diverse aree.

Analogamente a quanto avviene nei litorali, anche le superfici di terraferma presentano diversità microclimatiche dovute a condizioni geografiche locali: basti citare gli effetti sull'umidità legati alle diverse condizioni di drenaggio, che differenziano le aree ad agricoltura antica, nelle quali i suoli ancora in parte baulati garantiscono condizioni più asciutte, dalle aree di bonifica, nelle quali alle quote e all'appiattimento si somma localmente l'effetto "conca" che trattiene maggiormente umidità e nebbie.

Oltre alle relazioni con gli ambiti marino e lagunare, un altro fattore primario (per quanto modificato e gestito) che regola le diversità nell'area provinciale è dato dai caratteri idrologici. La presenza di fiumi sia alpini che di risorgiva, con le diversità nelle portate e nella costanza del regime, con le disponibilità idriche che consentono ma anche con i diversi rischi idrogeologici connessi (legati in gran parte ad usi del territorio affermatisi in periodi storici diversi, con cui oggi bisogna misurarsi), costituiscono fattori di massima rilevanza nell'orientare una pianificazione all'altezza dei tempi e delle esperienze europee. Nel contempo i diversi rapporti con le falde superficiali, oltre ad aver portato nei secoli ad assetti tipici nelle aree ad agricoltura antica, sono oggi fattori centrali nell'orientare le scelte territoriali (ad esempio, nel definire le aree favorevoli ai sistemi di lagunaggio e di bio-fitodepurazione).

I rapporti con le acque sono anche il principale fattore che ha portato alle differenziazioni riconoscibili nei suoli. Evidenti in primo luogo le differenze tra i suoli alluvionali di pianura, in prevalenza limo-argillosi, e quelli sabbiosi litoranei originatisi da sistemi di dune antiche e recenti.

I suoli litoranei (inclusi quelli delle isole lagunari nate quali antichi lidi) sono frutto, in primo luogo, dell'apporto congiunto dei fiumi alpini, che hanno portato le sabbie al mare, delle correnti marine sottocosta e delle onde, che hanno accumulato le sabbie a riva formando gli arenili, e del rapporto tra vento e vegetazione, che ha spinto le sabbie verso l'interno consolidando le dune costiere originarie. Siamo di fronte ad un insieme di condizioni e di equilibri dinamici oggi profondamente mutati e impediti, ma la cui conoscenza non può essere elusa se si vuole intendere la gestione del territorio come gestione dei processi che lo determinano.

All'interno dei suoli alluvionali le differenze sono più accentuate. Basti citare:

- le peculiarità dei suoli su antichi o recenti dossi fluviali, più sabbiosi e più drenati anche per effetto delle quote;

- la tipicità dei suoli negli antichi ambienti a “cavino”, ove il drenaggio era assicurato dalle baulature ottenute e mantenute mediante le lavorazioni;
- le diversità nei recenti suoli di bonifica, in alcuni casi ottenuti per colmata e in altri per scolo meccanico, originati da preesistenti ambienti salmastri o da aree dominate da paludi o “valli” dolci, con differenze riconoscibili anche a colpo d’occhio dal colore, come riscontrabile ad esempio percorrendo la statale da Tessera verso San Donà.

È evidente, da tutta questa premessa, come una chiave di lettura sempre presente sia l’origine e l’evoluzione storica degli ambienti agrari, con cui la situazione attuale è in qualche caso in continuità, più spesso in discontinuità.

Un’origine in cui riconosciamo almeno tre fasi:

- l’epoca precedente alla meccanizzazione, che ha caratterizzato gli assetti tradizionali tanto dell’entroterra quanto nelle isole lagunari e nei versanti lagunari dei litorali, e che era caratterizzata dall’ottimizzazione delle limitate energie disponibili;
- le grandi trasformazioni legate alla disponibilità di nuove energie, e quindi alle grandi bonifiche e alla meccanizzazione in agricoltura;
- il periodo attuale, in cui il ruolo dell’agricoltura ha cessato di essere centrale mentre si evidenziano contraddizioni, sia ambientali che sociali, il cui superamento deve passare attraverso nuovi modelli di produttività e di sostenibilità. Le esperienze straniere, ad esempio olandesi, possono fornire al riguardo stimoli di eccezionale interesse.

Per una rappresentazione cartografica dell’ambito di applicazione del progetto si rinvia alla mappa 2 “Sistemi ambientali originari e paesaggi agricoli” a pagina 23.

### **Pedologia generale della provincia**

*Nella presente pubblicazione la caratterizzazione pedologica, nonché le valutazioni attitudinali sui suoli, vengono effettuate sulla base della carta dei suoli del Veneto, realizzata e pubblicata da ARPAV nel 2005.*

La cartografia rappresenta le unità pedologiche della provincia a livello dei sistemi dei suoli, caratterizzazione che fornisce anche informazioni di carattere geomorfologico.

Per le tre aree studio invece viene fatto riferimento al livello più in dettaglio dei *sottosistemi dei suoli* al fine di valutarne le caratteristiche agronomiche nonché rischi e potenzialità ecologici.

Le valutazioni vengono effettuate al fine di dare indicazioni di gestione agronomica e ambientale per le diverse aree facendo riferimento alle prescrizioni presenti nella *nuova PAC* e nelle *direttive quadro sulle acque e sull’habitat*. Le indicazioni vogliono essere un aiuto nell’orientare le scelte agronomiche e di gestione territoriale future.

Nella seguente tabella sono elencati caratteristiche pedologiche e relativi dati necessari alla loro definizione.

**Tab. 2.1 Caratteristiche pedologiche e relativi dati**

<i>Caratteristica da valutare</i>	<i>Parametri necessari</i>
Attitudine all'uso agricolo	Tessitura
	Profondità di radicamento (dm)
	Scambio cationico (cmolc/kg)
	Profondità falda (dm)
	Capacità di campo assimilabile (mm)
	Inondazioni (frequenza, tipologia acq. dolci/salmastre)
	Media delle temperature (°C)
	Precipitazioni (mm)
Rischio di salinizzazione	Tessitura
	Conducibilità delle acque di falda (mS)
	Profondità falda (dm)
Rischio di consolidamento	Umidità
	Tessitura
Rischio di dispersione degli aggregati	Tessitura
Rischio di liscivazione dei nitrati	Precipitazioni (mm)
	Evapotranspirazione (mm/a)
	Capacità di campo assimilabile (mm)
	Risalita capillare (mm)
Rischio di perdita di materiale organico	Capacità di campo (mm)
	Tessitura
	Umidità
	Contenuto di sostanza organica

In provincia di Venezia sono presenti tre differenti *province di suoli* (Carta dei Suoli del Veneto, ARPAV Agenzia Regionale per la Prevenzione e Protezione Ambientale del Veneto, Padova 2005):

- **BA:** bassa pianura antica, calcarea, a valle della linea delle risorgive, con modello deposizionale a dossi sabbiosi e piane alluvionali a depositi fini (Pleistocene). Suoli a differenziazione del profilo da moderata (Cambisols) ad alta (Calcisols);
- **BR:** bassa pianura recente, calcarea, a valle della linea delle risorgive, con modello deposizionale a dossi sabbiosi e piane e depressioni a depositi fini (Olocene). Suoli a differenziazione del profilo moderata (Cambisols);
- **CL:** pianura costiera, deltizia e lagunare, calcarea, costituita da dune, aree lagunari bonificate e isole (Olocene). Suoli a differenziazione del profilo da bassa (Arenosols e Fluvisols) a moderata (Cambisols).

Per una rappresentazione cartografica dell'ambito di applicazione del progetto si rinvia alla mappa 3 “Carta pedologica dell'ARPAV sistemi dei suoli” e relativa legenda a pagina 25.

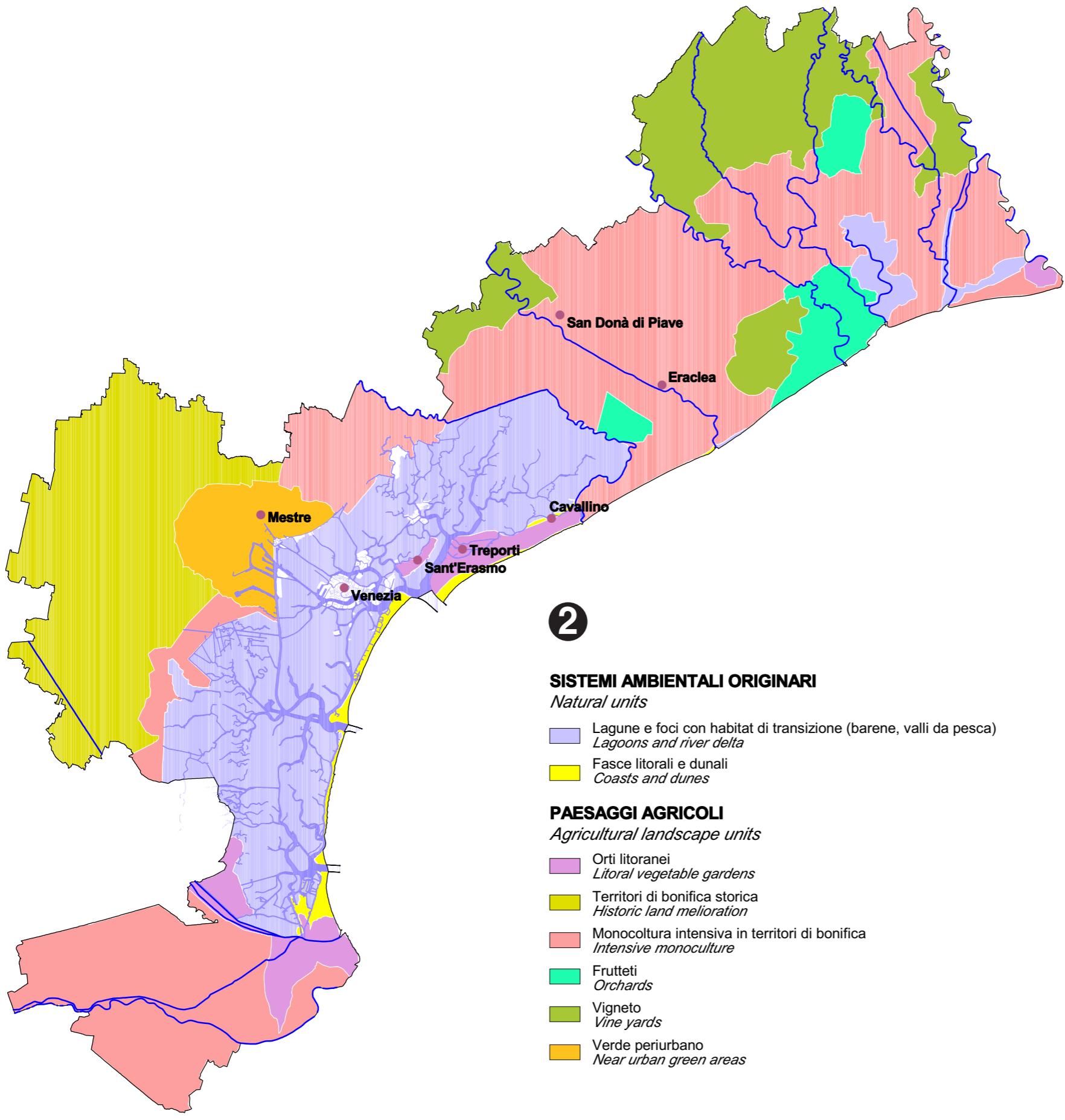
## SISTEMI AMBIENTALI ORIGINARI E PAESAGGI AGRICOLI

*Natural and agricultural landscape units*

### GEOBASE

- Aree umide  
*Wetlands*
- Laguna e canali  
*Lagoon and canals*
- Fiumi e canali  
*Rivers*

0 5 10 15 20 km



Impressum:  
 PAC information project: EU-Commission, DG Agriculture.  
 Leader: Provincia di Venezia, Ass. Agricoltura e Politiche Comunitarie.  
 Data sources: Provincia Venezia, ARPAV Veneto, TU-Berlin.  
 Responsible: F. Lang, TU Berlin.  
 Coordination: T. Scozzafava, LIMES PG.  
 Cartography: W. Straub, U. Goppelt, TU Berlin.



PROVINCIA DI VENEZIA - Assessore Agricola e Politiche Comunitarie;  
 Assessore Politiche Ambientali  
 COSES - Consorzio per la Ricerca e la Formazione  
 TECHNISCHE UNIVERSITÄT BERLIN - Institut für Ökologie, FG Bodenkunde  
 LIMES PG - International research and planning group

## **CARTA PEDOLOGICA DELL' ARPAV - LEGENDA**

### *Pedological map of ARPAV - legend*

#### **SISTEMI DEI SUOLI - DATI ARPAV (L3)**

*Pedological map of ARPAV*

- BA1** Suoli su dossi della pianura di origine fluvio glaciale, formatisi da sabbie, da molto a estremamente calcaree. Suoli decarbonatati, talvolta con accumulo di argilla o carbonati in profondità.
- BA2** Suoli della pianura alluvionale indifferenziata di origine fluvio glaciale, formatisi di limi, da fortemente a estremamente calcarei. Suoli decarbonatati e con accumulo di carbonati in profondità.
- BA3** Suoli in aree depresse della pianura alluvionale di origine fluvio glaciale, formatisi da argille e limi, da fortemente a estremamente calcarei. Suoli decarbonatati, con accumulo di carbonati in profondità, con contrazione e rigonfiamento delle argille e idromorfia profonda.
- BR1** Suoli su dossi della pianura alluvionale, formatisi da sabbie e limi, da fortemente a estremamente calcarei. Suoli a parziale decarbonatazione, con iniziale accumulo di carbonati in profondità.
- BR2** Suoli su dossi della pianura alluvionale, formatisi da sabbie e limi, da molto a estremamente calcarei. Suoli a decarbonatazione iniziale o nulla.
- BR3** Suoli della pianura alluvionale indifferenziata, formatisi da limi, da molto a estremamente calcarei. Suoli a parziale decarbonatazione, con iniziale accumulo di carbonati in profondità.
- BR4** Suoli della pianura alluvionale indifferenziata, formatisi da limi, da molto a estremamente calcarei. Suoli a decarbonatazione iniziale o nulla.
- BR5** Suoli in aree depresse della pianura alluvionale, formatisi da argille e limi, da molto a estremamente calcarei. Suoli a idromorfia profonda, talvolta a iniziale decarbonatazione.
- BR6** Suoli in aree depresse della pianura alluvionale, con falda sub-affiorante formatisi da depositi torbosi su limi e argille. Suoli ad accumulo di sostanza organica in superficie, a idromorfia poco profonda, localmente salini e spesso con orizzonti organici sepolti.
- CL1** Suoli su cordoni dunali e isole lagunari, formatisi da sabbie, da molto a estremamente calcaree.
- CL2** Suoli su aree lagunari bonificate, drenate artificialmente, formatisi da limi, da molto a estremamente calcarei. Suoli a idromorfia profonda, localmente salini.

## CARTA PEDOLOGICA DELL' ARPAV SISTEMI DEI SUOLI

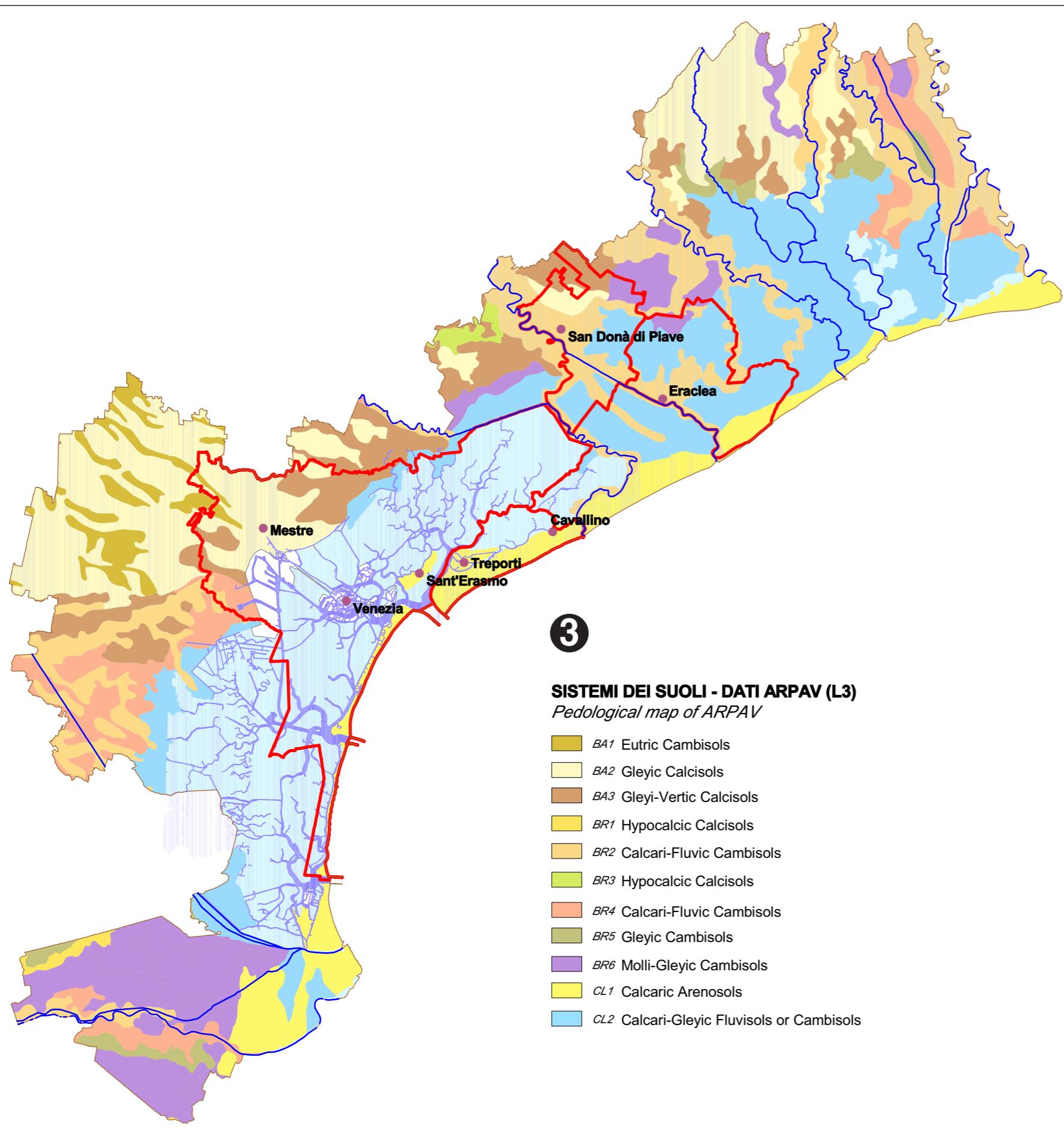
*Pedological map of ARPAV*

### GEOBASE

- Canali lagunari
- Non classificati
- Acque - Wasserfläche
- Fiumi e canali

0 5 10 15 20 km

Impressum:  
 PAC information project: EU-Commission, DG Agriculture.  
 Leader: Provincia di Venezia, Ass. Agricoltura e Politiche Comunitarie.  
 Data sources: Provincia Venezia, ARPAV Veneto, TU-Berlin.  
 Responsible: F. Lang, TU Berlin.  
 Coordination: T. Scozzafava, LIMES PG.  
 Cartography: W. Straub, U. Goppelt, TU Berlin.





## 2.1.1 Area del veneto centrale (città diffusa): il comune di Venezia



L'area si presenta particolarmente interessante da vari punti di vista. Tradizionalmente agricolo, questo territorio ha conosciuto dagli anni '60 un fenomeno di urbanizzazione diffusa, secondo un modello di sviluppo insediativo, artigianale e micro-industriale che possiamo ritrovare in numerose altre aree rurali (ad esempio in molte zone della Lombardia e, in Europa, soprattutto nei Paesi Bassi e in alcune zone della Germania), che nella nostra realtà è poco regolamentato e che ne ha profondamente cambiato le funzionalità e gli equilibri rendendo necessario un ridisegno complessivo.

Dal punto di vista ambientale la rilevanza di quest'area è molto alta ed interessa un bacino di utenti molto più ampio dei limiti geografici della stessa. Le sue caratteristiche e la sua localizzazione, nel baricentro tra le province di Padova, Venezia e Treviso, la rendono particolarmente significativa per le sue potenzialità ricreative verso un'utenza urbana di oltre un milione di abitanti.

L'ambiente agrario presente è molto frammentato. Si tratta di un elemento che già caratterizzava la struttura fondiaria preesistente e che è stato accentuato dall'espansione delle aree residenziali e della rete viaria. Come conseguenza una parte rilevante della superficie agraria ha carattere residuale. La frammentazione, proprio perché ha impedito lo sviluppo agronomico moderno, ha portato alla permanenza di tracce rilevanti degli assetti agrari tradizionali propri della bassa pianura, e alla sopravvivenza di riserve biogenetiche annesse. Un fattore di grave criticità è comunque rappresentato dalla perdita e dal degrado degli ambienti acquei connessi alla struttura agraria, sia per abbassamenti della falda superficiale causati da emungimenti, diaframmature e intercettazioni, sia per inquinamento e tombinatura delle acque superstiti nel reticolto dei fossati.

Sotto il profilo economico ed occupazionale l'ambiente agrario viene qui gestito in modo marginale; di contro l'integrazione con l'ambiente urbano e la persistenza di valori preesistenti offrono grandi potenzialità di rilancio in un'ottica di uso agrario integrato con le funzioni ricreativa e conservativa, sia naturalistica che paesaggistica.

Nel caso specifico queste funzioni si connettono con il progetto "Bosco di Mestre" e con le iniziative di riqualificazione fluviale del consorzio Dese-Sile, nonché con la rete di percorsi pedonali e ciclabili, diventando fattore basilare dei corridoi e più in generale della rete ecologica.

Conflitti attuali: - elevata pressione dell'urbanizzazione;

- degrado paesaggistico;

- progressiva perdita della biodiversità;

- impoverimento ed inquinamento delle risorse idriche.

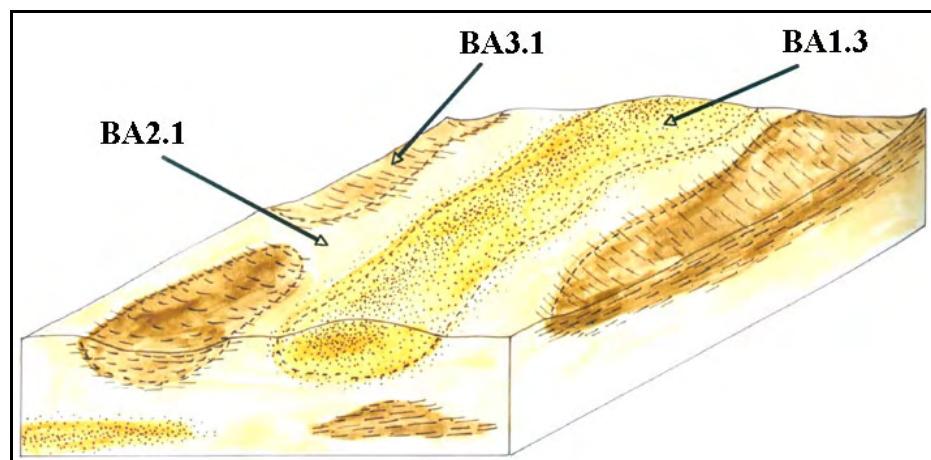
Obiettivi:

- coltivazioni differenziate e di elevata qualità (piccoli appezzamenti);
- recupero del paesaggio e delle attività tradizionali e sviluppo della funzione ricreativa;
- integrazione con il recupero funzionale di biodiversità;
- recupero del reticolo acqueo superficiale e gestione della funzionalità idropedologica.

#### Caratterizzazione pedologica dell'area

In quest'area sono dominanti i suoli alluvionali di origine Pleistocenica. Le differenziazioni presenti sono date dalla granulometria dei sedimenti fluviali depositatisi, più sabbiosi lungo i dossi fluviali e argillosi nelle antiche aree depresse verso la laguna.

**Fig. 2.1 Differenziazioni pedologiche nell'antica pianura alluvionale del Brenta**



Fonte: ARPAV, 2005 (modificato)

In effetti, si tratta di suoli altamente fertili, calcarei e pH alto ( $> 7$ ) con presenza di produzioni agricole intensive. Solo nelle aree limoso-argillose sono moderate limitazione d'uso dovute al ristagno e relative difficoltà di coltivazione. Sono presenti inoltre alcune aree di bonifica lagunare recente (CL). I sottosistemi presenti nell'area sono di seguito descritti e valutati:

**BA1.3:** dossi della pianura del Brenta e del sistema Bacchiglione-Astico, di origine fluvioglaciale, materiale parentale: sabbie e limi fortemente calcarei, falda profonda, drenaggio da mediocre a buono → *Hypereutric Cambisols*, *Hypereutri-Gleyic Cambisols*;

**BA2.1:** pianura modale del Brenta e del sistema Bacchiglione-Astico, di origine fluvioglaciale, materiale parentale: limi fortemente calcarei, falda profonda, drenaggio mediocre → *Gleyic Calcisols*;

- BA3.1:** aree depresse nella pianura alluvionale del Brenta e del sistema Bacchiglione-Astico, materiale parentale: limi e argille fortemente calcarei, falda profonda, drenaggio lento → *Gleyic Calcisols*;
- BR2.4:** dossi fluviali del Brenta, materiale parentale: sabbie e limi fortemente calcarei, falda profonda, drenaggio buono → *Calcaric Cambisols, Calcaric Regosols*;
- BR4.6:** pianura modale del Brenta, materiale parentale: limi fortemente calcarei, falda profonda, drenaggio mediocre → *Calcaric Cambisols*;
- CL2.2:** aree lagunari bonificate depresse (laguna di Venezia e delta del Po), materiale parentale: limi da molto a fortemente calcarei, falda da profonda a molto profonda, drenaggio mediocre → *Calcareo-Fluvic Cambisols, Calcaric Fluvisols*;
- CL2.3:** aree lagunari palustri bonificate, a prevalente apporto fluviale del Piave, materiale parentale: limi e argille estremamente calcarei, falda da profonda a molto profonda, drenaggio lento → *Gleyi-Fluvic Cambisols (Calcaric), Calcareo-Humic Gleysols*.

**Tab. 2.2 Valutazione dei rischi e potenziali pedologici per l'area del Veneto centrale**

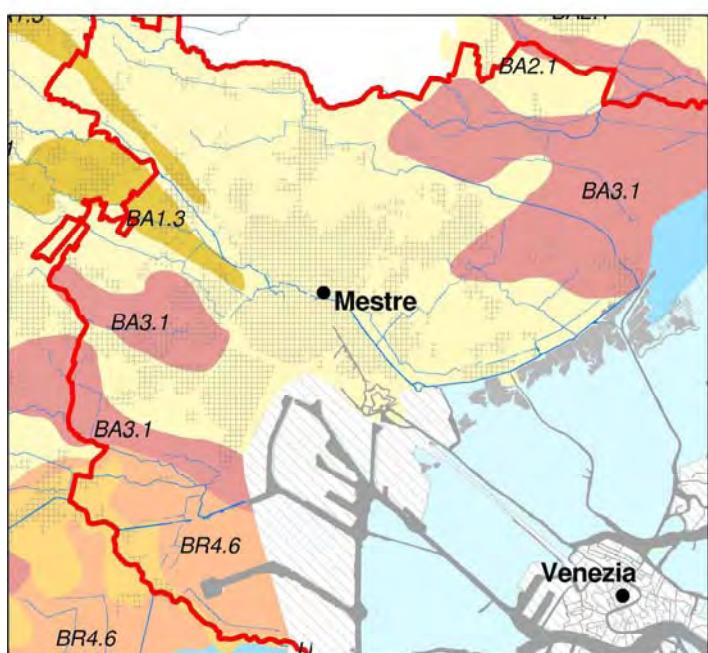
Sotto-sistemi di suoli	Attitudine all' uso agricolo	Rischio di lisciviazione dei nitrati	Rischio di salinizzazione dei terreni	Rischio di consolidamento	Rischio di dispersione degli aggregati	Rischio di perdita di humus
<b>BA1.3</b>	alto	basso	basso	medio	basso	medio
<b>BA2.1</b>	alto	molto basso	basso	medio	medio	medio
<b>BA3.1</b>	medio	molto basso	basso	medio	molto basso	basso
<b>BR2.4</b>	alto	basso	basso	medio	medio	medio
<b>BR4.6</b>	alto	molto basso	medio	medio	basso	medio
<b>CL2.2</b>	molto alto	molto basso	medio	medio	medio	medio
<b>CL2.3</b>	medio	molto basso	medio	medio	molto basso	basso

## VENEZIA

S1

### UNITÀ DEI SUOLI E LORO PRODUTTIVITÀ

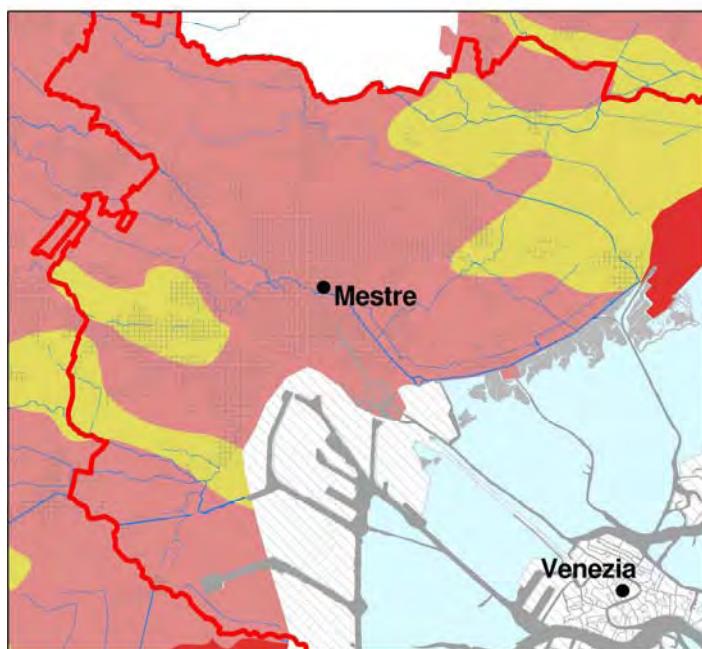
*Units and fertility of the soils*



### SOTTOSISTEMI DEI SUOLI (ARPAV)

*Soilscapes (ARPAV)*

- Hypereutric Cambisols e Hypereutri-Gleyic Cambisols, tessitura da franco sabbioso a franco limoso
- Gleyic Calcisols, tessitura franco limoso
- Gleyic Calcisols, tessitura franco argilloso
- Calcaric Cambisols e Calcaric Regosols, tessitura da franco sabbioso a franco limoso
- Calcaric Cambisols, tessitura da franco limoso a franco argilloso
- Calcare-Fluvic Cambisols e Calcare-Fluvisols, tessitura franco limoso
- Gleyi-Fluvic Cambisols e Gley-Humic Gleysols, tessitura da franco argilloso a argilloso



### PRODUTTIVITÀ DEL SUOLO / FERTILITÀ DEI TERRENI

*Cropping capacity / Fertility*

- molto alto - very high
- alto - high
- medio - medium
- basso - low
- molto basso - very low

### GEOBASE

- Costruito urbano
- Costruito industriale
- Laguna e canali
- Fiumi e canali

0 2 4 km

## 2.1.2 Area di gronda lagunare nord: i comuni di San Donà di Piave ed Eraclea



L'attività agricola presente in questo territorio si è originata, in un diverso contesto socio-economico, in conflitto con la laguna, cui sono state sottratte ampie aree tramite bonifiche. Molte di queste aree di margine lagunare si trovano sotto il livello del mare, e vengono gestite tramite idrovore. Caratterizzata da proprietà anche molto estese, questa porzione di territorio è dominata dalla sistemazione agraria alla “ferrarese” tipica delle bonifiche, con massima semplificazione del paesaggio ed eliminazione pressoché totale della biodiversità di margine lagunare. Nella pratica agraria prevale in assoluto la monocultura esasperata, con sfruttamento sbilanciato dei suoli, sorretta finora dai contributi comunitari, ma avulsa da qualsiasi pratica di gestione attenta alla conservazione delle buone condizioni agronomiche ed ecologiche.

Questa agricoltura determina un'occupazione bassissima, nonché costi ambientali ed energetici altissimi. Di contro l'area evidenzia chiare vocazioni per un ripristino di naturalità, anche mediante progetti finalizzati di riallagamento con funzione di rinaturalizzazione e fitodepurazione, per i quali sono particolarmente vocate le superfici a drenaggio più difficoltoso, quelle a quote inferiori e quelle, spesso coincidenti, più a ridosso della laguna.

Una fascia ambientale particolarmente significativa, nell'area, è quella corrispondente alle quote di intersezione dei sistemi delle “acque alte” e delle “acque basse”, ove cioè le ramificazioni capillari di avvio della rete di scolo che confluisce nei collettori (e quindi alle idrovore) si interseca con la rete capillare dei canali di irrigazione. Una fascia sensibile e di grande importanza anche ai fini della qualità delle acque destinate a sversare in laguna, tale quindi da porsi anch'essa come ambito prioritario per i programmi di rinaturalazione.

È evidente l'urgenza di una riconversione funzionale di gran parte di questi territori agricoli, che sia all'altezza delle consapevolezze attuali, delle direttive comunitarie e degli strumenti economici che queste attivano.

Al riguardo, particolarmente significativi appaiono i confronti tra quest'area e la realtà olandese afferente al progetto, per l'efficienza agronomica, economica e ambientale che quella evidenzia contestualmente ad un esteso programma di rinaturalazione e di tutela-ripristino degli ambienti umidi; una realtà la cui diversità ha le sue radici in una cultura urbanistica che, a differenza di ciò che caratterizza le

nostre aree di bonifica, considera unitariamente la pianificazione urbanistica e quella paesaggistica e agronomica, contestualizzandone le ottimizzazioni.

- Conflitti attuali:
- sfruttamento intensivo e sbilanciato dei terreni;
  - inquinamento delle acque superficiali e profonde provocato da dilavamento nutrienti e pesticidi;
  - perdita di relazioni con la laguna, e delle fondamentali funzioni ecosistemiche di biotopi di transizione;
  - perdita pressoché totale della biodiversità ed ecodiversità di margine lagunare;
  - bilancio energetico ed ecologico fortemente critico (bilancio CO<sub>2</sub>, subsidenza chimica, perdita di suolo).

- Obiettivi:
- applicazione direttive ambientali mediante conversione delle aree verso modalità di gestione opportune e multifunzionali;
  - sviluppo e diversificazione delle produzioni con recupero di qualità, ecosostenibilità e tipicità;
  - inserimento funzionale di elementi del paesaggio agrario;
  - integrazione dell'uso agricolo con gli obiettivi di rinaturalazione e ripristino di biodiversità e funzionalità di margine lagunare;
  - integrazione con gli obiettivi di riequilibrio lagunare, di reimmissione di acque dolci in laguna, di restituzione alla laguna di superfici sottratte nelle quali l'attuale rapporto costi/benefici non appaia tale da giustificare la permanenza dell'uso agrario.

### Caratterizzazione pedologica dell'area

La maggior parte di questo territorio è rappresentata da antiche aree lagunari oggi bonificate per usi agricoli. L'altimetria varia da 2 m sopra a 3 m sotto il livello di medio mare. Caratterizzate principalmente da un uso agricolo intensivo (mais e soia). Sui terreni limoso argilloso sono presenti limitazioni all'uso dovute alla tessitura, mentre le nervature dei sedimenti fluviali che attraversano la pianura (più sabbiosi) sono anche adatte alla coltivazione della vite. A nord di Cittanova terreni torbosi con forti limitazioni agronomiche. Lungo la costa dominano terreni sabbiosi di origine dunale recente.

Gli 8 *sottosistemi di suoli* presenti nell'area sono i seguenti:

**BA2.3:** pianura modale del Piave, materiale parentale: limi e argille estremamente calcarei, falda molto profonda, drenaggio da mediocre a lento → *Hypercalci-Gleyic Calcisols, Gleyi-Vertic Calcisols*;

**BA3.3:** aree depresse nella parte bassa della pianura alluvionale del Piave, materiale parentale: limi e argille estremamente calcarei, falda molto profonda, drenaggio lento → *Gleyi-Vertic Calcisols, Gleyi-Calcic Vertisols*;

**BR2.5:** dossi fluviali del Piave, Sile e Livenza, materiale parentale : sabbie e limi estremamente calcarei, falda molto profonda, drenaggio mediocre → *Hypercalcaric Fluvisols, Hypercalcarci-Fluvic Cambisols*;

**BR6.7:** aree palustri bonificate, nella pianura alluvionale del Piave e Tagliamento, a contatto con le aree lagunari, ad accumulo di sostanza organica in superficie, materiale parentale: argille e limi estremamente calcarei, falda moderatamente profonda, drenaggio lento → *Verti-Mollie Gleysols*;

**CL1.2:** cordoni dunali recenti, materiale parentale: sabbie litoranee da molto a estremamente calcaree, falda da moderatamente a molto profonda, drenaggio buono → *Calcarei-Gleyic Arenosols, Calcaric Arenosols*;

- CL2.3:** aree lagunari palustri bonificate, a prevalente apporto fluviale del Piave, materiale parentale: limi e argille estremamente calcarei, falda da profonda a molto profonda, drenaggio lento → *Gleyi-Fluvic Cambisols (Calcaric), Calcari-Humic Gleysols*;
- CL2.4:** aree lagunari bonificate ad apporto fluviale di Piave, Livenza e Tagliamento, materiale parentale: limi estremamente calcarei, falda da profonda a molto profonda, drenaggio da mediocre a lento → *Gleyi-Fluvic Cambisols (Hypercalcaric), Gleyi-Fluvic Cambisols*;
- CL2.5:** aree lagunari bonificate, con molti canali di rotta ad apporto fluviale di Piave, Livenza e Tagliamento, materiale parentale: sabbie e limi estremamente calcarei, falda da profonda a molto profonda, drenaggio mediocre → *Hypercalcari-Fluvic Cambisols, Hypercalcari-Endogleyic Fluvisols*;

**Tab. 2.3 Valutazione dei rischi e potenziali pedologici per l'area di gronda lagunare nord**

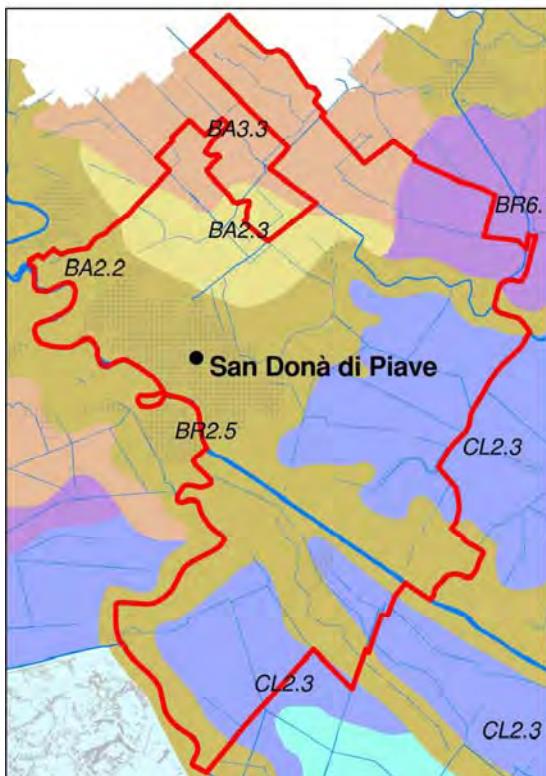
<i>Sotto-sistemi di suoli</i>	<i>Attitudine all'uso agricolo</i>	<i>Rischio di lisciviazione dei nitrati</i>	<i>Rischio di salinizzazione dei terreni</i>	<i>Rischio di consolidamento</i>	<i>Rischio di dispersione degli aggregati</i>	<i>Rischio di perdita di humus</i>
<b>BA2.3</b>	medio	molto basso	basso	medio	molto basso	medio
<b>BA3.3</b>	alto	molto basso	basso	medio	molto basso	medio
<b>BR2.5</b>	alto	basso	basso	medium	medio	medio
<b>BR6.7</b>	medio	molto basso	medio	basso	molto basso	basso
<b>CL1.2</b>	medio	alto	basso	medio	alto	alto
<b>CL2.3</b>	medio	molto basso	medio	medio	molto basso	basso
<b>CL2.4</b>	molto alto	molto basso	medio	medio	medio	medio
<b>CL2.5</b>	molto alto	molto basso	medio	medio	medio	medio

## SAN DONÀ DI PIAVE

S2

### UNITÀ DEI SUOLI E RISCHIO DI COSTIPAZIONE

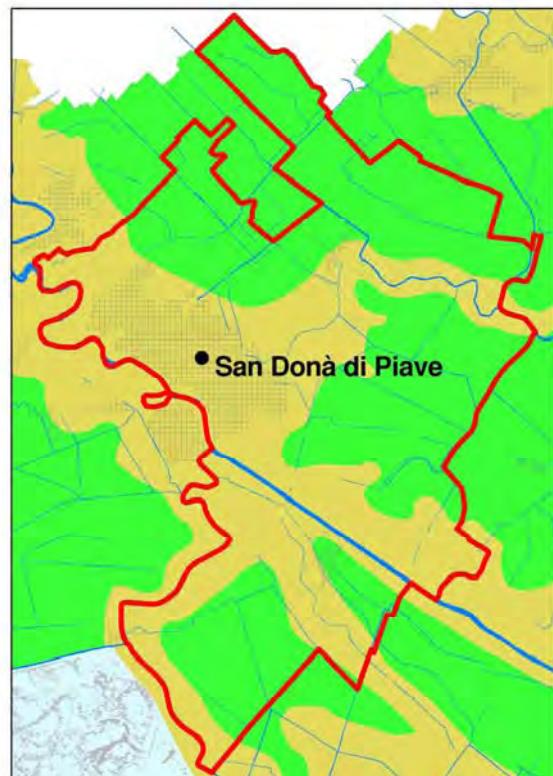
*Soil units and risk of slaking*



### SOTTOSISTEMI DEI SUOLI (ARPAV)

*Soilscapes (ARPAV)*

- Hypercalci-Gleyic Calcisols e Gleyic-Vertic Calcisols, tessitura franco argilloso  
BA2.3
- Gleyi-Vertic Calcisols e Gleyi-Calcic Vertisols, tessitura da franco argilloso a argilloso  
BA3.3
- Hypercalcaric Fluvisols e Hypercalcari-Fluvic Cambisols, tessitura da sabbioso a franco limoso  
BR2.5
- Verti-Mollie Gleysols, tessitura argilloso  
BR6.7
- Gleyi-Fluvic Cambisols e Calcari-Humic Gleysols, tessitura da franco argilloso a argilloso  
CL2.3



### RISCHIO DI COSTIPAZIONE DEI TERRENI

*Risk of soil slaking*

- molto alto - very high
- alto - high
- medio - medium
- basso - low
- molto basso - very low

### GEOBASE

- Costruito urbano
- Costruito industriale
- Laguna e canali
- Fiumi e canali

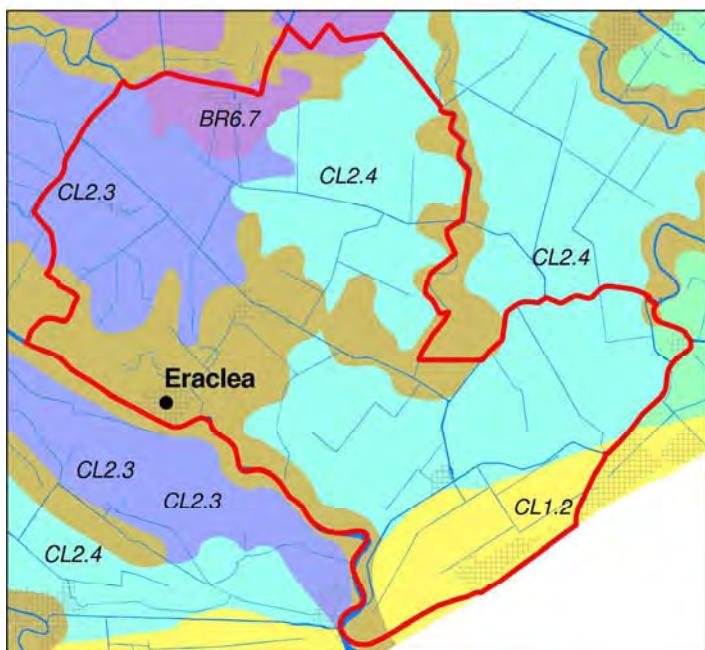
0 2 4 km

## ERACLEA

S3

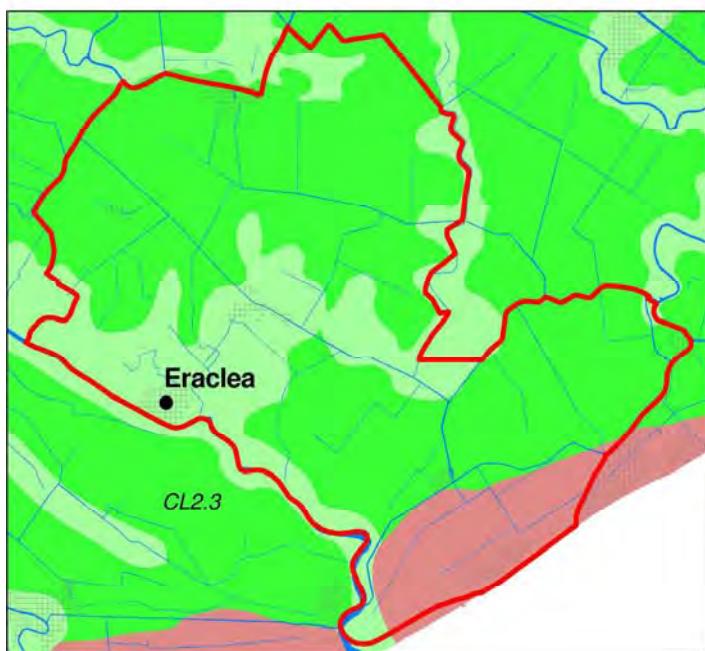
### UNITÀ DEI SUOLI E RISCHIO DI LISCIVIAZIONE DEI NITRATI

*Soil units and risk of nitrate leaching*



### SOTTOSISTEMI DEI SUOLI (ARPAV) Soilscape (ARPAV)

- Hypercalcaric Fluvisols e Hypercalcareous Fluvisols, tessitura da sabbioso a franco limoso  
BR2.5
- Verti-Molic Gleysols, tessitura argilloso  
BR6.7
- Calcareo-Gleyic Arenosols e Calcareous Arenosols, tessitura sabbioso  
CL1.2
- Gleyi-Fluvic Cambisols e Calcari-Humic Gleysols, tessitura da franco argilloso a argilloso  
CL2.3
- Gleyi-Fluvic Cambisols, tessitura da franco limoso a franco argilloso  
CL2.4
- Hypercalcari-Fluvic Cambisols and Hypercalcari-Endogleyic Fluvisols, tessitura franco limoso  
CL2.5



### RISCHIO DI LISCIVIAZIONE DEI NITRATI Risk of nitrate leaching

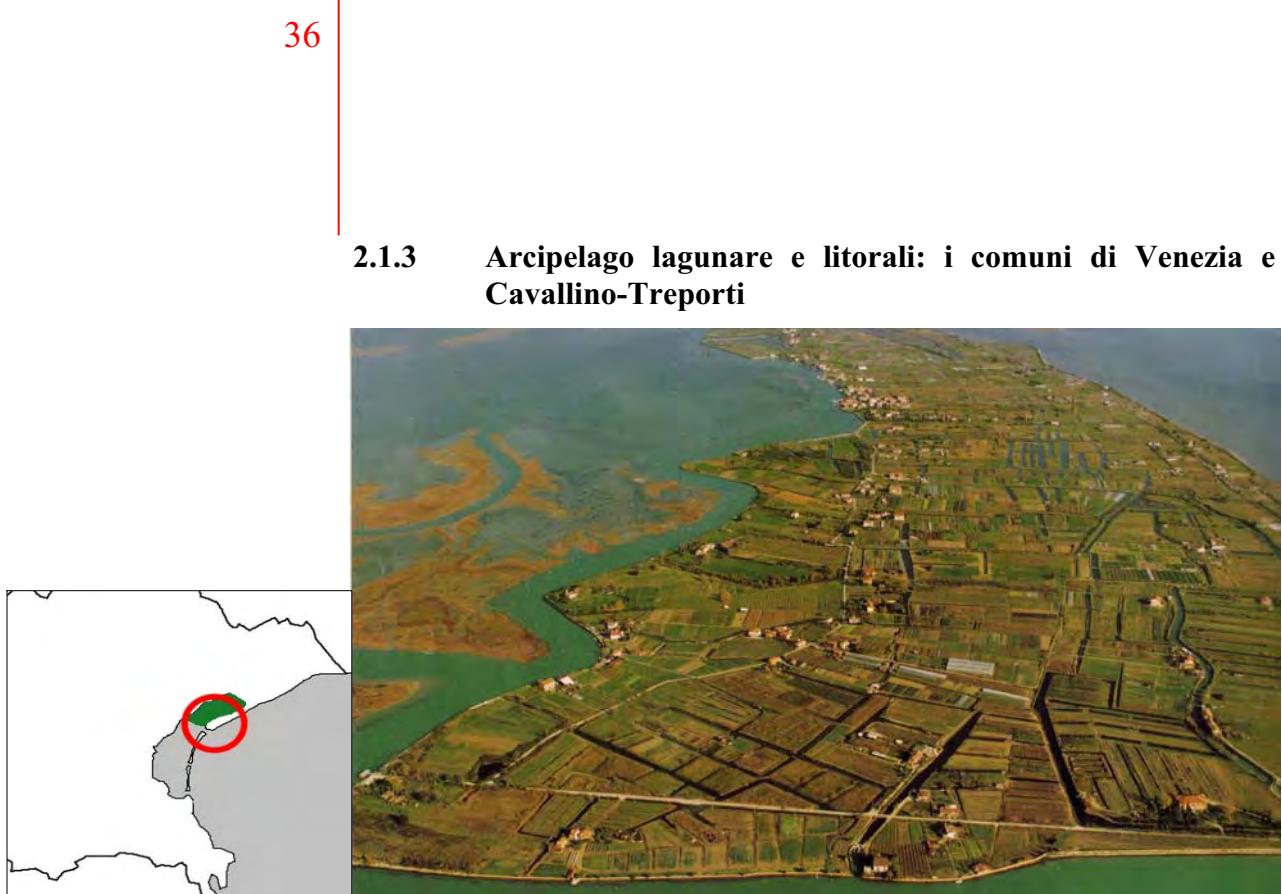
- molto alto - very high
- alto - high
- medio - medium
- basso - low
- molto basso - very low

### GEOBASE

- Costruito urbano
- Costruito industriale
- Laguna e canali
- Fiumi e canali

0 2 4 km

## 2.1.3 Arcipelago lagunare e litorali: i comuni di Venezia e Cavallino-Treporti



La laguna di Venezia è una delle aree umide più estese dell'intero bacino mediterraneo, presenta caratteristiche uniche tanto dal punto di vista ambientale e paesaggistico (habitat prioritario ai sensi della direttiva comunitaria la laguna costituisce un ecosistema di prioritaria importanza per numerose specie vegetali alofite, ittiche e di uccelli), quanto da quello storico e urbanistico (forse una delle realtà urbane più peculiari e più studiate, ritratte e visitate del mondo). È indubbio peraltro che questi due aspetti siano stati nel corso della storia strettamente interconnessi come parte di un sistema complesso in costante equilibrio gestito.

L'area beneficia di un clima a maggiore caratterizzazione mediterranea e di suoli tipicamente sabbiosi ad alto drenaggio che ben si prestano alle lavorazioni necessarie per le coltivazioni ad orto che dal 1966 hanno sostituito completamente la frutticoltura, dopo una devastante alta marea.

L'agricoltura nell'ambito lagunare si sviluppa su piccoli appezzamenti coltivati ad orto interrotti da vasche che si prestavano all'acquacoltura *ante litteram*; la "mazzuolatura" caratterizza il paesaggio fatto da piccoli orti, spesso ben definiti geometricamente, intercalati dalle peschiere (attualmente compromesse, in quanto le marginature lagunari impediscono il ricambio dell'acqua), in una morfologia realizzata artificialmente con scavi e riporti in modo da realizzare superfici costantemente emerse e costantemente sommerse.

L'ambito litoraneo invece si identifica con un paesaggio più simile alla bonifica che, come nell'ambito lagunare, è caratterizzato da una frammentazione della proprietà molto forte.

La veloce espansione dell'economia turistica degli ultimi decenni nel litorale provoca una forte pressione sul territorio e sull'equilibrio socio-economico dell'area, che resta comunque caratterizzato dalle due attività produttive tradizionali: agricoltura e pesca.

Trasformare questa pressione in risorsa attraverso integrazioni tra le aspettative turistiche e le esigenze degli operatori agricoli e valorizzare nel contempo le specificità produttive, paesaggistiche storiche e ambientali è la sfida del futuro.

- Conflitti attuali:
- scarso ricambio generazionale;
  - forte pressione turistica;
  - ridotte dimensioni aziendali.
- Obiettivo:
- creare un'area per la gestione e vendita delle produzioni orticole;
  - valorizzare le produzioni tipiche (IGP);
  - sviluppo attività agrituristica e didattica legata ad itinerari naturalistico-culturali;
  - sviluppare le produzioni tradizionali ed ecocompatibili;
  - incentivare l'integrazione tra turismo e agricoltura e pesca.
- Strumenti:
- individuare negli strumenti urbanistici un'area per la conservazione e la commercializzazione dei prodotti;
  - agevolare e incentivare le forme di agriturismo (agri-campeggio, ristorazione, alloggi, ...);
  - legare negli strumenti urbanistici e programmatici le concessioni agrituristiche al rispetto e alla valorizzazione delle peculiarità paesaggistiche territoriali e produttive;
  - incentivare il legame della promozione turistica con la promozione dei prodotti orticoli e della pesca.

#### Caratterizzazione pedologica dell'area

L'area di Cavallino-Treporti presenta quasi interamente suoli formati da sedimenti costieri recenti. Lo stesso vale per la parte sud di S. Erasmo, anch'esso un antico lido. Qui però vi è una differenza nei suoli verso la laguna, che invece derivano da bonifiche con sedimenti lagunari e quindi presentano una tessitura franco-argillosa. Dato che la "Carta dei Suoli del Veneto" dell'ARPAV non riporta queste differenziazioni, l'area di Cavallino-Treporti è classificata con una sola tipologia di suolo, mentre per S. Erasmo viene fatto riferimento alla classificazione pedologica effettuata alla TU Berlin durante la recente campagna di ricerca per l'atlante ambientale della laguna.

La differenziazione in suoli sabbiosi o franco-argilosì risulta di grande importanza per il rischio di salinizzazione presente in quest'area, prima causa nel limitarne l'uso agricolo. Generalmente, i terreni di Cavallino-Treporti e di S. Erasmo presentano un alto contenuto di sostanza organica, dovuto alle coltivazioni orticole effettuate per lunghi periodi.

I sottosistemi di suoli presenti nell'area sono i seguenti:

**CL1.2:** cordoni dunali recenti, materiale parentale: sabbie litoranee da molto a estremamente calcaree, falda da moderatamente a molto profonda, drenaggio buono → *Calcarei-Gleyic Arenosols, Calcaric Arenosols*;

**CL1.3:** isole lagunari, materiale parentale: sabbie litoranee e fanghi lagunari di riporto da molto a estremamente calcarei, falda da moderatamente a molto profonda, drenaggio da mediocre a moderatamente rapido → *Proti-Calcaric Arenosols, Endogleyi-Terric Anthrosols (Calcaric)*.

**Tab. 2.4 Valutazione dei rischi e potenziali pedologici per l' Arcipelago lagunare e i litorali**

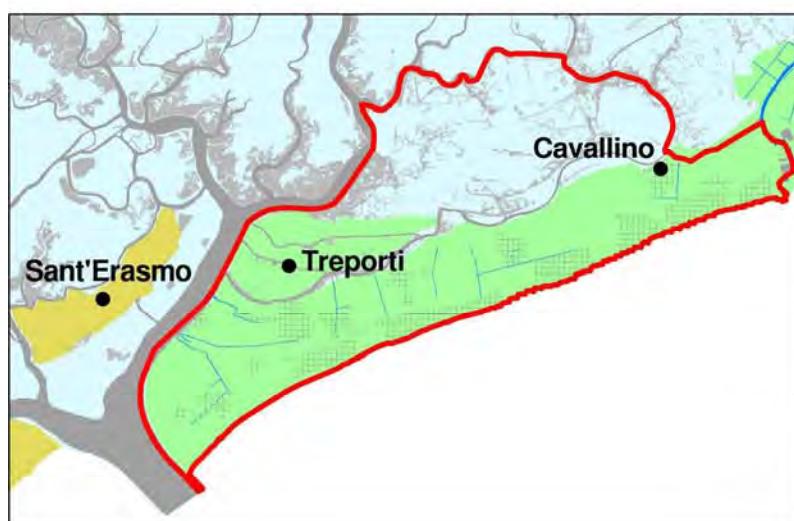
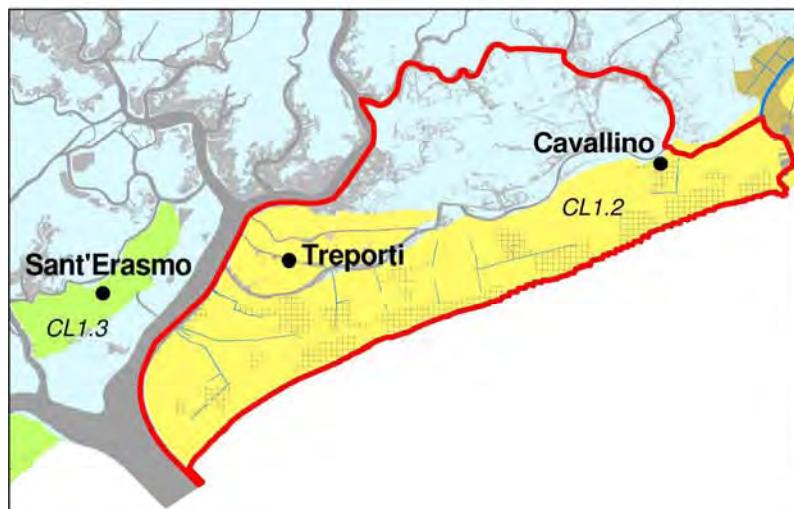
Sottosistemi di suoli	Attitudine all'uso agricolo	Rischio di lisciviazione dei nitrati	Rischio di salinizzazione dei terreni	Rischio di consolidamento	Rischio di dispersione degli aggregati	Rischio di perdita di humus
CL1.2	medio	alto	basso	medio	alto	alto
CL1.3	alto	basso	medio	medio	alto	alto

## CAVALLINO - TREPORTI

S4

### UNITÀ DEI SUOLI E RISCHIO DI SALINIZZAZIONE

*Soil units and risk of salinisation*

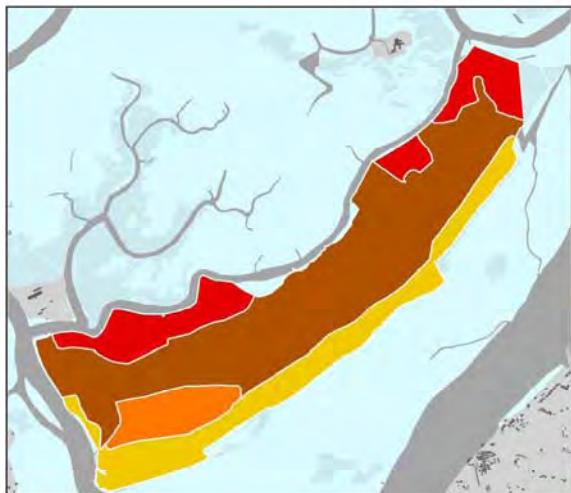


## SANT'ERASMO

**S5**

### ATTITUDINE ALL' USO AGRICOLO E RISCHIO DI LISCIVIAZIONE DI NITRATI

*Cropping capacity and risk of nitrate leaching*



#### SOTTOSISTEMI DEI SUOLI SU BASE DELL' ATTITUDINE ALL' USO AGRICOLO

*Sub-division of Glei-Hortic Anthrosols  
(based on their cropping capacity)*

- Strato franco (antropizzato) su sedimenti sabbiosi
- *Anthropogenic loamy landfill on sandy sediments*  
*attitude ottimale - very high cropping capacity*
- Suoli sabbiosi, profondità falda: 50-100 cm
- *Sandy with groundwater in 50-100 cm*  
*molto adatto - high cropping capacity*
- Suoli formati da sedimenti franchi-argillosi,  
di origine lagunare
- *Loamy lagoon sediments*  
*moderatamente adatto - medium cropping capacity*
- Suoli sabbiosi, profondità falda: 25-50 cm
- *Sandy with groundwater in 25-50 cm*  
*marginalmente adatto*



#### RISCHIO DI LISCIVIAZIONE DEI NITRATI

*Risk of nitrate leaching*

- *molto alto - very high*
- *alto - high*
- *medio - medium*
- *basso - low*
- *molto basso - very low*

0      1      2 km

## 2.2 Caratteri generali delle produzioni attuali

### 2.2.1 Caratteristiche delle aziende agricole della provincia di Venezia al Censimento 2000

Secondo il Rapporto sull'Agricoltura 2003<sup>6</sup>, nel 2000 il numero di aziende per la provincia di Venezia era pari a 24.951, per una superficie totale di 145.303 ettari, pari a circa il 60% dell'intero territorio provinciale.

La superficie agricola utilizzata (SAU), cioè investita in coltivazioni agrarie, ammonta a 119.995 ettari, pari all'82,6% del totale delle superfici aziendali.

Tra il 1990 e il 2000 la superficie totale è diminuita del 6,6% (ovvero di circa 10.200 ha) e la SAU del 2,4% (circa 3.000 ha). Una dinamica simile a quella che è stata osservata per la regione Veneto.

**Tab. 2.5 Superficie e localizzazione delle aziende agricole**

<i>Indicatore</i>	<i>Localizzazione delle aziende</i>		
	<i>Provincia di Venezia</i>	<i>Regione Veneto</i>	<i>Pianura Padana</i>
Superficie media	5,82	6,30	5,52
SAU media	4,85	4,55	4,83

Fonte: Rapporto sull'Agricoltura, 2003

La distribuzione delle aziende per classe di superficie mostra un **elevato grado di frammentazione e una polarizzazione ai due estremi**. Nella provincia, oltre il 40% delle aziende con SAU dispongono di meno di un ettaro. Solo il 16% dispone di più di 5 ettari di SAU. Percentuali così alte di micro-aziende non si riscontrano a livello regionale. Al contrario, le aziende con più di 20 ettari di SAU coprono il 52,5% della SAU stessa (contro il 43% dell'intera regione). Infine, in provincia di Venezia, le aziende con una superficie totale di oltre 100 ettari sono più numerose rispetto al Veneto (34% contro 30%), che pure risente dell'apporto delle grandi 17 aziende forestali delle zone montane.

Le aziende individuali<sup>7</sup> rappresentano il 97% del totale delle aziende e dispongono del 70% circa della SAU. Viceversa, l'insieme delle varie forme societarie raggruppa solo il 2,4% del totale delle aziende, ma con circa il 29% della SAU. Il peso delle altre forme giuridiche (cooperative, enti pubblici, consorzi, ecc.) è irrilevante.

<sup>6</sup> Bon M., Costanzo L., Ianuale N., Zolin B., "Rapporto sull'Agricoltura 2003", a cura di IRES Veneto.

<sup>7</sup> Perché un'azienda sia classificata "a conduzione diretta del coltivatore" è sufficiente che nell'ultima annata agraria il suo conduttore abbia prestato in azienda anche una sola giornata di lavoro manuale (con esclusione, quindi, delle attività direzionali e amministrativo-contabili). Ricordiamo che, secondo il Censimento, il conduttore dell'azienda è colui "che ne sopporta il rischio" e dunque, in buona sostanza, imprenditore, che può essere una persona fisica o – per le aziende appartenenti a enti o società – una persona giuridica (nel qual caso non può avversi, ovviamente, conduzione diretta).

## 2.2.2 Utilizzazione dei terreni (colture principali)

**Seminativi:** quasi tutte le aziende della provincia (99,2%) dispongono di superficie agricola utilizzata. La più diffusa forma di utilizzazione dei terreni è, di gran lunga, la coltivazione dei seminativi, che è praticata dal 91,1% delle aziende e investe il 74,8% delle superfici aziendali (90,6% della SAU). Le coltivazioni legnose agrarie sono praticate nel 43,9% delle aziende, ma coprono solo il 6,1% della loro superficie totale e il 7,4% della SAU, mentre solo il 4,2% delle aziende con SAU detiene superfici a prato permanente o pascolo, le quali coprono l'1,3% della superficie totale e l'1,6% della SAU.

L'espansione della coltura del **granoturco** non appare collegata a un processo di concentrazione: i maggiori tassi d'incremento della superficie investita si registrano nelle aziende con meno di 20 ettari di SAU e la quota di superficie a granoturco detenuta dalle aziende con meno di 5 ha di SAU è aumentata, sia pure di poco, rispetto al 1990 (30% contro 28%). La produttività di 94 q/ha del mais nella provincia di Venezia è inferiore alla media regionale di 98 q/ha.

Per la **soia**, al contrario, le perdite – in termini sia di aziende coltivatrici che di superficie investita – sono state rilevanti in tutte le classi di SAU, ma si vanno notevolmente attenuando al crescere della dimensione delle aziende. In pratica, la coltivazione della soia è stata abbandonata soprattutto dalle aziende più piccole e la distribuzione della superficie investita per classe di SAU risulta oggi maggiormente concentrata rispetto al 1990. Sia per il granoturco che per la soia, comunque, il differenziale fra i tassi di variazione complessivi delle aziende coltivatrici e della superficie investita ha determinato un sensibile aumento delle superfici medie: da 2,1 a 3,0 ettari per azienda nel caso del granoturco e da circa 3,7 a 5,5 ettari per azienda nel caso della soia.

Il **frumento tenero** nella provincia di Venezia occupa circa il 17% della superficie regionale destinata a questa coltura e rappresenta circa il 18% della produzione. Nel 2000 il rapporto tra quantità prodotta e SAU per Venezia è di 66,2 q/ha, mentre è di soli 60,2 q/ha per il Veneto.

**Ortive:** la coltivazione degli ortaggi è praticata in tutta la provincia da poco più del 10% delle aziende e copre solo il 2,3% del totale delle superfici aziendali. L'insediamento di queste colture è, tuttavia, fortemente concentrato in poche aree specializzate, dove la quota di SAU investita a ortive raggiunge valori elevatissimi (oltre il 60% nel comune di Cavallino-Treporti). Le aziende orticolte sono in tutto 2.535, oltre il 75% delle quali dispone di meno di 5 ettari di SAU. Quasi tutte (95,5%) praticano la coltivazione in piena aria, mentre coltivazioni protette (in serra oppure in tunnel, campane, ecc.) sono presenti nel 26% delle aziende.

**Silvicoltura:** la silvicoltura è assai meno diffusa. Le aziende con boschi (fustai, cedui o macchia) sono 1.020, pari al 4,1% del totale, e ancor meno numerose (836, pari al 3,4% del totale) sono quelle che praticano l'arboricoltura da legno (pioppetti o altro). Complessivamente, le colture boschive coprono solo il 2,2% del totale delle superfici aziendali.

**Vite:** nonostante il forte arretramento rispetto alla situazione rilevata dal Censimento del 1990 (-31,6% in termini di aziende coltivatrici e -18,4% in termini di superficie investita), la viticoltura continua ad essere una fra le forme più diffuse di utilizzazione dei terreni. Le aziende con superficie in produzione – dedite quasi esclusivamente alla coltivazione di uva da vino – sono 10.222, pari al 41% del totale (contro il 52,9% del 1990), mentre in termini di superficie investita (circa 7.000 ha), la vite incide sul totale delle superfici aziendali per il 4,7% (contro il 5,4% del 1990). Contrariamente a

cioè che avviene nel resto del Veneto, in provincia di Venezia stenta ad affermarsi la produzione vitivinicola più qualificata.

### Distribuzione territoriale delle principali categorie culturali

Per quanto concerne la distribuzione territoriale delle principali categorie culturali, i comuni della Provincia di Venezia risultano così classificati:

- **Cereali:** i comuni specializzati sono 18, localizzati prevalentemente nel settore occidentale della provincia (Brenta-Dese e Adige), dove la coltura dominante è generalmente quella del granoturco, che supera in molti casi il 50% della SAU;
- **Altri seminativi:** 15 comuni, prevalentemente situati nella parte centro-orientale della provincia (Venezia-Mestre, Piave e Livenza-Tagliamento). Le colture più praticate sono quelle della soia e della barbabietola da zucchero: la prima tende a prevalere nelle zone interne, mentre la seconda si concentra soprattutto nella fascia litoranea del Piave e del Livenza-Tagliamento, anche se attualmente è soggetta ad una forte ristrutturazione;
- **Ortive:** i comuni specializzati sono Cavallino-Treporti (Piave) e Chioggia (Adige), nei quali si concentra la quasi totalità delle colture protette della provincia;
- **Vite:** 6 comuni, tutti localizzati nella parte orientale, in due zone distinte. Alla prima, compresa nell'ambito territoriale del Piave, appartengono Fossalta di Piave, San Donà e Noventa; alla seconda, compresa nell'ambito del Livenza-Tagliamento, appartengono i comuni di Annone Veneto, Portogruaro e Pramaggiore. In quest'ultima zona si concentra la maggior parte della superficie investita in produzioni di qualità.

## 2.3 Prescrizioni presenti sul territorio

La struttura del territorio e del paesaggio della provincia di Venezia sono chiaramente caratterizzati dalla presenza di numerosi fiumi e corsi d'acqua, dalle lagune, dalle zone umide e dalle bonifiche che si susseguono lungo la fascia costiera. Molti sono i centri urbani sorti sia lungo le aste navigabili, sia diffusi nel territorio.

Quest'ultimo, specie negli ultimi decenni, è stato interessato da un'urbanizzazione diffusa, con un ampio consumo e talvolta una compromissione delle risorse esistenti. Le continue trasformazioni dell'ambiente naturale hanno dato comunque luogo ad una struttura territoriale caratterizzata da forti interrelazioni tra ambiente fisico, paesaggio ed emergenze storico-culturali.

Tali elementi hanno formato nel tempo un ambiente, assai complesso, che non può essere analizzato e governato per parti ed in maniera separata. Proprio in vista della tutela e salvaguardia di tali caratteristiche, il territorio provinciale è stato ampiamente interessato da vincoli, piani e programmi orientati sia alla tutela ambientale e paesaggistica, sia allo sviluppo socio-economico.

Ciò ha permesso uno sviluppo economico e territoriale competitivo, rispettoso in genere delle caratteristiche e delle valenze del territorio. Tuttavia, non mancano, nello stesso, alcuni elementi di incongruenza ed emergono delle incompatibilità tra usi diversi, tra esigenze settoriali contrapposte e richieste (anche da parte di istituzioni sovraordinate) di insediamento di infrastrutture, con rilevanti effetti e condizionamenti sulle colture e sull'economia del settore primario.

Anche a livello europeo, è emersa la necessità di una valutazione complessiva dell'impatto che gli interventi sul territorio possono avere sull'ambiente in genere, ma anche su elementi particolari come habitat e specie naturali.

L'impegno delle Amministrazioni è stato, dunque, quello di conciliare piani e

programmi (ai vari livelli) con i vincoli esistenti, sempre più orientati alla salvaguardia delle risorse ambientali e alla ricostruzione degli habitat favorevoli al ripristino della biodiversità e al mantenimento della ricchezza del patrimonio genetico delle specie animali e delle piante. È emersa, inoltre, l'esigenza che anche le opere di notevole importanza economica e sociale (decise ai livelli sovraordinati) vadano valutate all'interno degli strumenti di progettazione del territorio, in modo da renderle coerenti con gli obiettivi che questi ultimi intendono perseguire.

Pertanto, nel Veneto, il quadro legislativo per la programmazione territoriale e gli strumenti di intervento in tale materia risultano, ai vari livelli (regionale, provinciale, comunale e di gestione delle aree ad alto valore paesaggistico e ambientale) molto articolati.

Anche l'ambito della provincia di Venezia è sottoposto allo stesso insieme di leggi e strumenti pianificatori, che individuano opportunità e vincoli. Inoltre, è interessato da alcune normative specifiche per l'area, connesse alla sua particolare collocazione geografica ed alla delicata struttura geo-morfologica del suo territorio.

In linea con l'obiettivo divulgativo di questo progetto, riportiamo schematicamente alcuni contenuti relativi ai principali atti normativi vigenti relativi ai vincoli e agli strumenti di pianificazione in essere (cfr mappa 4 “Ambienti di tutela” a pagina 45 e mappa 5 “Vincoli presenti” a pagina 46).

### **2.3.1 I principali strumenti derivanti dalla normativa vigente, a livello regionale**

I principali *strumenti derivanti dalla normativa vigente, a livello regionale*, sono:

- **Programma Regionale di Sviluppo (PRS)**  
(l.r. n. 35/2001) Atto di programmazione che individua gli indirizzi fondamentali e le strategie di sviluppo della Regione. Il suo contenuto si specifica attraverso i Piani di settore.
- **Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC)**  
Quadro di riferimento attualmente vigente per la pianificazione locale, in conformità con le indicazioni della programmazione socio-economica (PRS). Approvato nel 1992, la Giunta Regionale ne ha avviato l'aggiornamento nel 2001.
- **Piano di Sviluppo Rurale (PSR)**  
Il vigente PSR, elaborato nell'ambito della programmazione agricola comunitaria per il periodo 2000-2006, mira al consolidamento, alla razionalizzazione ed allo sviluppo delle attività rurali nel contesto economico, sociale e territoriale del Veneto. Il Piano si articola in tre assi prioritari di sviluppo:
  - miglioramento della competitività e dell'efficienza del sistema agricolo, agroindustriale e forestale, mediante l'ammodernamento e la razionalizzazione del sistema;
  - sostegno integrato del territorio e sviluppo delle comunità rurali;
  - multifunzionalità dell'agricoltura ed azione di salvaguardia e tutela dell'ambiente e del paesaggio rurale.

Anche la nuova programmazione (PSR 2007-2013) si basa su tre principi fondamentali:

- concentrazione su un numero limitato di obiettivi ritenuti prioritari;
- formulazione e articolazione della strategia di intervento, dal livello comunitario (Orientamenti Strategici Comunitari) a quello nazionale (Piano Strategico Nazionale) e regionale (PSR);
- rafforzamento degli strumenti di monitoraggio e valutazione per verificare annualmente i progressi dei programmi di sviluppo rurale.

Gli obiettivi prioritari della nuova programmazione si strutturano in 4 assi, a loro volta scomposti in linee strategiche e azioni:

- Asse 1 “*Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale*”;
- Asse 2 “*Miglioramento dell’ambiente e dello spazio rurale*”;
- Asse 3 “*Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell’economia rurale*”;
- Asse 4 “*Leader*”, che punta al miglioramento della *governance*, mobilitando il potenziale di sviluppo endogeno e fissando linee comuni di sviluppo delle aree rurali.

- **Piano Regionale di Risanamento delle Acque (PRRA)**

(l.r. 33/1985) Approvato dalla Regione nel 1989, è il principale strumento di programmazione per la pianificazione degli interventi di tutela delle acque, differenziazione e ottimizzazione dei gradi di protezione del territorio, prevenzione dai rischi di inquinamento, individuazione delle strutture tecnico-amministrative deputate alla gestione del disinquinamento. Gli obiettivi del PRRA sono:

- il miglioramento dell’ecosistema idrico interno della regione e dell’alto Adriatico;
- il raggiungimento del massimo grado di protezione delle risorse idriche, compatibili con lo stato di fatto infrastrutturale e con le previsioni di sviluppo.

- **Piano Regionale di Tutela delle Acque (PTA)**

Piano stralcio settoriale del Piano di Bacino (l. 183/1989 “*Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo*”). Strumento del quale le Regioni debbono dotarsi per il raggiungimento e il mantenimento degli obiettivi di qualità ambientale e per specifica destinazione dei corpi idrici regionali.

### **2.3.2 I principali strumenti derivanti dalla normativa vigente, specifiche per la laguna e l’area veneziana**

I principali *strumenti derivanti dalla normativa vigente, specifiche per la laguna e l’area veneziana*, sono:

- **Piano di area Laguna e Area Veneziana (PALAV)**

Piano d’Area (strumento di specificazione del PTRC, per ambiti determinati) relativo ai comuni di Campagna Lupia, Camponogara, Chioggia, Codevigo (PD), Dolo, Jesolo, Marcon, Martellago, Mira, Mirano, Mogliano Veneto (TV), Musile di Piave, Quarto d’Altino, Salzano, Spinea, Venezia.

- **Piano Direttore 2000**

Deriva dalla “Legge Speciale per Venezia” (l. n. 171/1973 e sue modifiche). La prima approvazione della Regione Veneto risale al 1979. Sono seguite ulteriori stesure nel 1991 e nel 2000 (Piano Direttore). Costituisce il più recente strumento di programmazione della Regione Veneto per gli interventi di prevenzione dell’inquinamento e il risanamento delle acque del bacino idrografico immediatamente sversante nella laguna di Venezia. Gli obiettivi del Piano Direttore 2000 sono:

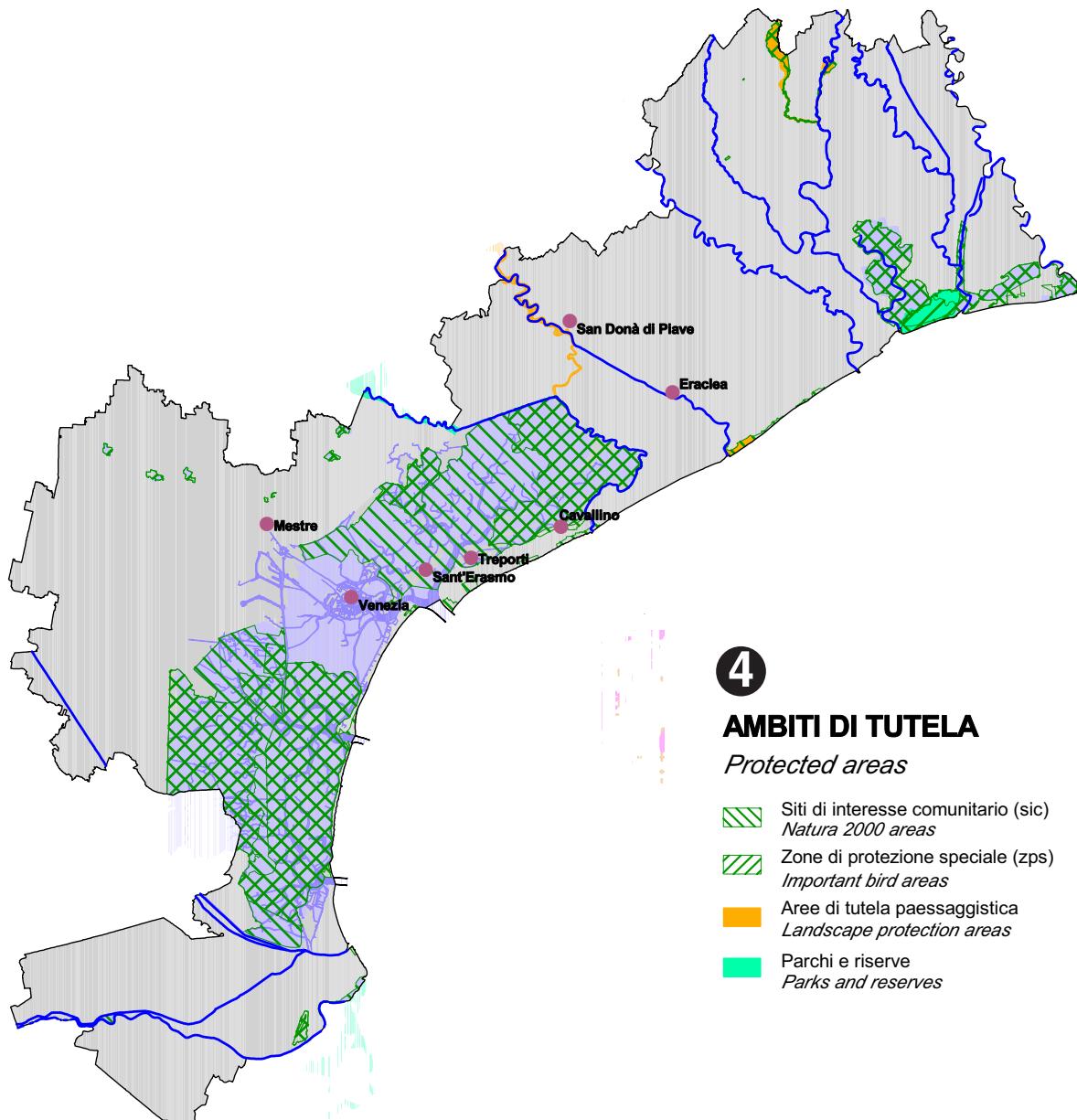
- ridurre l’apporto annuo di sostanze nutrienti a livelli tali da evitare la fioritura di alghe ed il rischio di crisi ambientale;
- ridurre le concentrazioni di microinquinanti nell’acqua e nei sedimenti entro limiti di assoluta sicurezza per il consumo alimentare di pesci, crostacei e molluschi della Laguna;
- attuare controlli attraverso il monitoraggio dei microinquinanti nell’acqua;
- garantire che la qualità dell’acqua del Bacino Scolante sia compatibile con l’uso irriguo e con la vita dei pesci.

## AMBITI DI TUTELA

*Protected areas*

### GEOBASE

- [Light blue square] Aree umide  
Wetlands
- [Dark blue square] Laguna e canali  
Lagoon and canals
- [Blue line with V symbol] Fiumi e canali  
Rivers



- [Green diagonal lines] Siti di interesse comunitario (sic)  
Natura 2000 areas
- [Diagonal lines with dots] Zone di protezione speciale (zps)  
Important bird areas
- [Yellow square] Aree di tutela paesaggistica  
Landscape protection areas
- [Green square] Parchi e riserve  
Parks and reserves

0 10 20 30 km

Impressum:  
PAC information project: EU-Commission, DG Agriculture.  
Leader: Provincia di Venezia, Ass. Agricoltura e Politiche Comunitarie.  
Data sources: Provincia Venezia, ARPAV Veneto, TU-Berlin.  
Responsible: F. Lang, TU Berlin.  
Coordination: T. Scozzafava, LIMES PG.  
Cartography: W. Straub, U. Goppelt, TU Berlin.

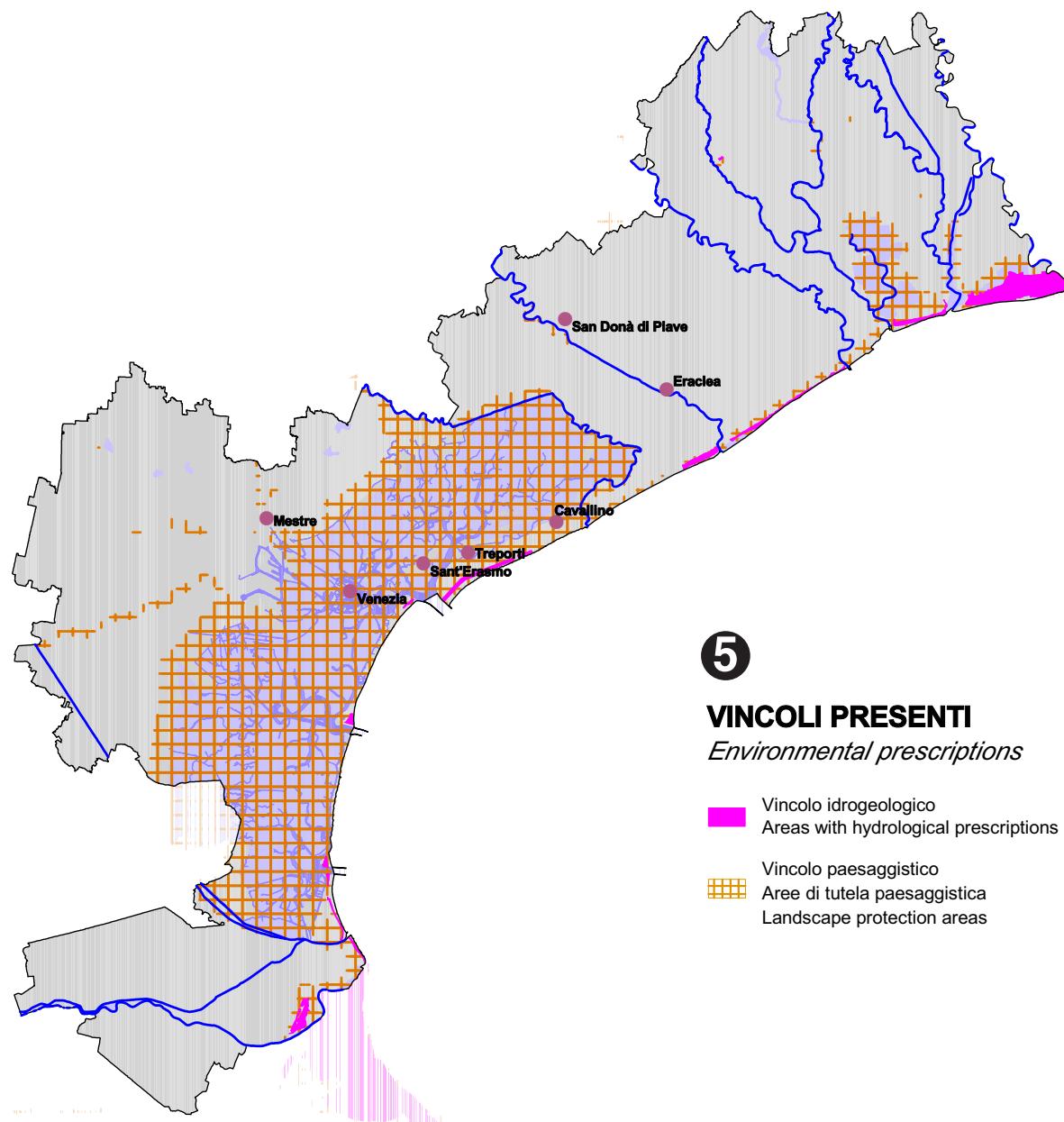


## VINCOLI PRESENTI

*Environmental prescriptions*

### GEOBASE

- [Light blue square] Aree umide  
Wetlands
- [Dark blue square] Laguna e canali  
Lagoon and canals
- [Blue wavy line] Fiumi e canali  
Rivers



0 10 20 30 km

Impressum:  
 PAC information project: EU-Commission, DG Agriculture.  
 Leader: Provincia di Venezia, Ass. Agricoltura e Politiche Comunitarie.  
 Data sources: Provincia Venezia, ARPAV Veneto, TU-Berlin.  
 Responsible: F. Lang, TU Berlin.  
 Coordination: T. Scozzafava, LIMES PG.  
 Cartography: W. Straub, U. Goppelt, TU Berlin.



### 2.3.3 Gli strumenti di indirizzo

I principali *strumenti di indirizzo, per la provincia di Venezia*, sono:

- **Piano Territoriale Provinciale (PTP)**  
Con questo documento, la cui Relazione Programmatica è stata adottata dal Consiglio provinciale nel 1999, la Provincia si proponeva di creare le condizioni per una migliore organizzazione e assetto del suo territorio, partendo dalla tutela delle risorse ambientali e culturali (da far interagire tra loro) e orientando le scelte delle diverse componenti che concorrono allo sviluppo socio-economico sostenibile ed autopropulsivo dell'area. Sulla proposta, la Provincia ha sollecitato le osservazioni e il dibattito, per giungere alla redazione finale del PTP (mai avvenuta).
- **Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP)**  
Il PTCP, in via di redazione, è lo strumento di pianificazione che delinea gli obiettivi e gli elementi fondamentali dell'assetto del territorio provinciale. Tali obiettivi dovranno risultare coerenti con gli indirizzi per lo sviluppo socio-economico e tener conto delle prevalenti peculiarità e potenzialità, nonché delle caratteristiche geologiche, geomorfologiche, idrogeologiche, paesaggistiche ed ambientali dell'area provinciale.
- **Patti Territoriali**  
Il Patto territoriale è uno strumento di programmazione negoziata previsto dalla legge 341/95. Consiste nell'accordo, promosso da enti locali, parti sociali o altri soggetti, pubblici o privati, relativo all'attuazione di un programma di interventi caratterizzati da specifici obiettivi di promozione dello sviluppo locale. Questo accordo è il risultato della concertazione e tocca in maniera trasversale diversi segmenti socio-economici, con un'attenzione costante ai bisogni ed alle esigenze delle parti interessate. I comuni interessati a questo progetto ricadono nell'ambito di alcuni dei Patti esistenti in provincia di Venezia:
  - Patto Territoriale “Centro-Sud della provincia di Venezia” (coinvolge il comune di Venezia);
  - Patto Territoriale Venezia Orientale (coinvolge i comuni di San Donà di Piave e Eraclea).

### 2.3.4 La nuova PAC ed il progetto di rete ecologica provinciale

Il Consiglio dei Ministri dell'Unione Europea, con l'obiettivo di promuovere la tutela e la conservazione della diversità biologica presente nel territorio degli Stati membri, ha istituito con la direttiva 92/43/CEE “Habitat” un sistema coerente di aree, denominato **Rete Natura 2000**. Tale rete ecologica prevede l'individuazione di *Zone Speciali di Conservazione (Z.S.C.)* e *Zone di Protezione Speciale (Z.P.S.)*.

*L'ambiente è un sistema complesso di reti di relazione, non solo fisico-chimico-biologiche, ma anche di conoscenze e di valori, base per le decisioni umane.*

Negli ultimi decenni, la contrazione degli elementi di naturalità ha fatto sì che, anche nel mondo agricolo, si sia avvertita, con sempre maggiore consapevolezza, l'esigenza di uno sviluppo sostenibile, che rispetti e tuteli gli elementi naturali (suolo, acqua e paesaggio rurale) ed assicuri la qualità della produzione agro-alimentare e la salute di agricoltori e cittadini.

La nuova PAC, attraverso il “disaccoppiamento” sgancia il sostegno economico della comunità europea dalla produzione agricola effettivamente realizzata. Lo scenario che viene, di conseguenza, a prospettarsi prevede un utilizzo molteplice e diversificato delle aree agricole prevedendo nuove fonti di finanziamento per il settore primario; in questo senso l'adesione ad un programma come quello della **Rete Ecologica**

**Provinciale**, promosso dall'Assessorato Politiche Ambientali della Provincia di Venezia, amplia le possibilità, per un'azienda agricola, di accedere a contributi comunitari volti alla riqualificazione complessiva del territorio, alla tutela ed al miglioramento della biodiversità.

Nel medio periodo, il progetto di rete ecologica si ispira ad un modello di ecosistema e di paesaggio extraurbano equilibrato. Esso si propone di minimizzare gli impatti negativi legati alle attività umane e riconvertire quei territori il cui uso risulta non ottimale. A tal fine, per evitare che il progetto risulti, nell'immagine collettiva e nei fatti, un puro vincolo allo sviluppo e non invece un valore aggiunto, occorre conciliare le sensibilità ambientali con quelle economico/produttive.

Una rete ecologica si configura come un insieme di unità ambientali naturali o parananaturali (corsi d'acqua, zone umide e laghetti, boschi e macchie, siepi e filari, prati) collegate tra loro in modo da creare una serie di sinergie positive atte a produrre un riequilibrio dell'ambiente compromesso.

Per il territorio provinciale veneziano occorre puntare ad una rete ecologica capace di produrre un riequilibrio complessivo dell'ecosistema di area vasta. In tale ottica, gli obiettivi da perseguire, attraverso la realizzazione di un'efficace rete ecologica, sono:

- la tutela della *biodiversità*, attraverso il sistema delle aree protette;
- l'*integrazione* degli aspetti ecologici *con le attività agricole*, mediante l'offerta di siti per produzioni naturali diversificate ed a basso impatto (legname, acquacolture estensive, coltivazioni "biologiche" senza l'uso di sostanze di sintesi);
- il miglioramento del bilancio del carbonio sull'area provinciale, nell'ottica degli accordi di Kyoto, attraverso la costituzione di stock di biomasse stabili e riduzione dell'inquinamento idrico diffuso, di quello non trattato e di quello residuo a valle degli impianti di depurazione;
- la produzione di biomasse, che contribuiscano alla sostituzione di fonti di energia non rinnovabili con fonti rinnovabili.
- il miglioramento della capacità del sistema ambientale di assorbire, senza danni, pressioni ed impatti, la riqualificazione del contesto ambientale di vita e di lavoro per la popolazione, il riequilibrio ecologico a livello locale e di area vasta.

### 2.3.5 Parchi regionali e riserve naturali in provincia di Venezia

Si tratta di ambiti di particolare pregio ambientale e naturalistico, individuati e vincolati più o meno accentuata all'interno della provincia. Essi costituiscono ulteriori limiti per le scelte produttive, ma nello stesso tempo orientano e favoriscono un recupero delle condizioni originarie e la rinaturalizzazione del territorio.

#### Parchi Regionali

##### - Parco del Fiume Sile

Con i suoi 95 km di lunghezza, il Sile è il fiume di risorgiva più lungo d'Europa. Seppur in genere molto antropizzato, il territorio che grava sul bacino di tale fiume presenta una successione di ambienti diversissimi tra loro.

L'aspetto vegetazionale è estremamente vario, lungo tutto il corso del fiume. Oltre alla vegetazione tipica dei prati umidi e delle zone di risorgiva ed alle piante acquatiche, si trovano isolati individui arborei o piccoli boschetti e orchidee selvatiche. L'andamento costante delle acque e la loro temperatura fanno del Sile un fiume ricco anche di pregiata fauna ittica (trote, tinche, carpe, anguille, luci e

gamberi). Altrettanto ricca è l'avifauna, nidificante e di passo (falco pecchiaiolo, poiana, airone rosso, airone cinerino, garzetta, nitticora).

La Regione del Veneto ha istituito il Parco del fiume Sile, nell'intento di tutelare tale "tipicità nella diversità", in particolare per l'area delle risorgive, contraddistinte da elementi di grande rilevanza ed unicità dal punto di vista ambientale (fontanili, laghetti, aree paludose e torbose, rete di piccoli corsi d'acqua).

### Riserve Naturali Regionali

#### - *Riserva naturale integrale Bosco Nordio*

Divenuto Riserva Naturale Integrale con decreto ministeriale nel 1971, il Bosco Nordio, di origine preromana, residuo dell'ampia fascia boscata che caratterizzava in passato gran parte del litorale veneto, è situato su un sistema di dune compreso tra Chioggia ed il fiume Po.

La particolare collocazione geografica di Bosco Nordio, unitamente alla molteplice diversità dei biotopi esistenti, determinano interessanti presenze faunistiche. Abbondano, infatti, specie animali tipiche di ambienti forestali, assenti o rare nei territori limitrofi (gufo comune, gufo di palude e sparviero).

### Zone umide

#### - *Valle Averto*

La riserva si estende per 200 ha ai margini della laguna veneta, lungo la strada Romea, tra Chioggia e Mestre. L'area rappresenta un importante esempio di "valle arginata", tipica valle da pesca della laguna veneta.

Si estende lungo avvallamenti circondati da terreni alluvionali di limo e di argilla che emergono durante i periodi di acqua bassa. Nella valle sono presenti anche ampi specchi d'acqua dolce, salmastra, canneti, prati inculti, canali e siepi.

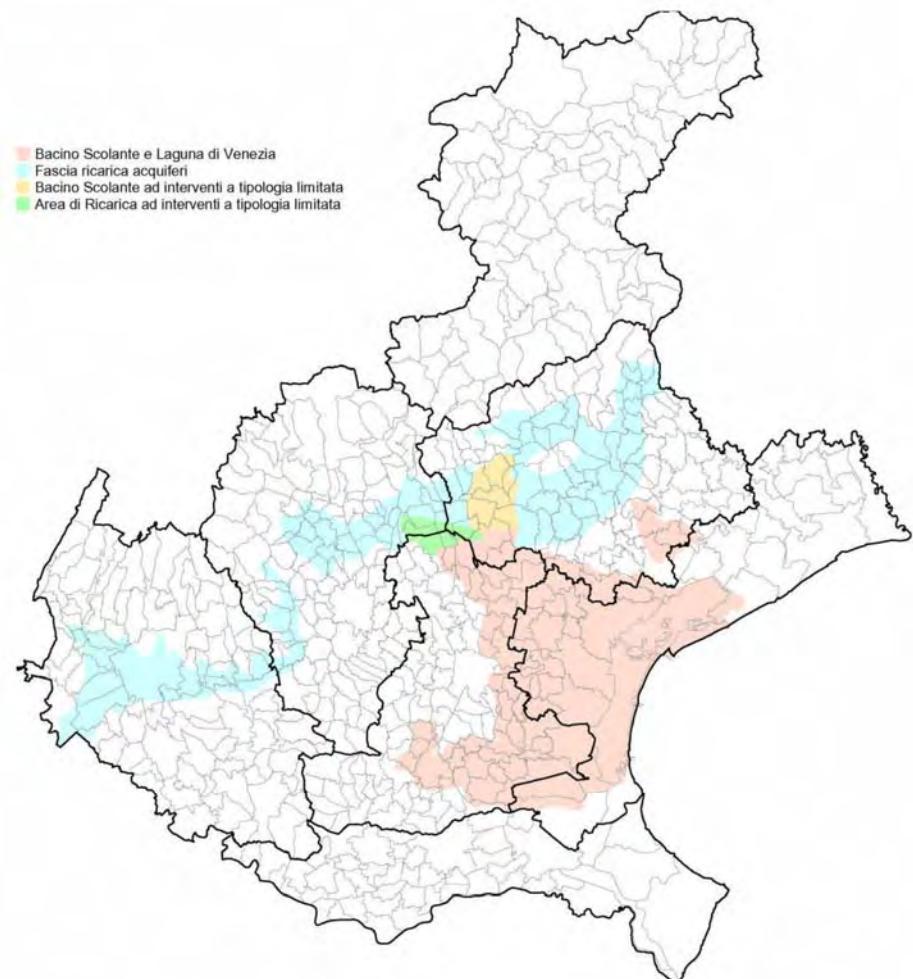
Protagonisti assoluti dell'Oasi di Valle Averto sono gli uccelli. Nel periodo invernale, si raggiungono punte di diecimila esemplari.

### 2.3.6 Zone soggette a vincoli ambientali nel Veneto: il caso del Bacino Scolante della Laguna di Venezia

Lo sviluppo dell'agricoltura e la crescente urbanizzazione combinati con la particolare orografia del territorio regionale hanno reso necessario l'avvio di programmi di tutela di aree di particolare interesse ambientale, naturalistico e paesaggistico. Oltre alle aree protette e i siti Natura 2000, nel territorio regionale sussistono delle aree oggetto di interventi di salvaguardia ambientale, tra le quali assume particolare interesse per il nostro studio, il Bacino Scolante della Laguna di Venezia.

La nuova perimetrazione del Bacino scolante della Laguna di Venezia è stato ridefinita con Deliberazione regionale n. 23 del 7 maggio 2003. Attualmente la sua superficie comprende i territori dei bacini idrografici tributari dei corsi d'acqua superficiali sfocianti nella laguna di Venezia e il territorio denominato "Area di Ricarica" che, con le acque di falda, alimenta le risorgive dei principali corsi d'acqua settentrionali del Bacino Scolante.

**Fig. 2.2 Bacino scolante della Laguna di Venezia**



Fonte: elaborazioni su dati SITER

Per una rappresentazione cartografica dell'ambito di applicazione del progetto si rinvia alla mappa 6 “Idrografia del territorio: rischi” a pagina 51 e mappa 7 “Idrografia del territorio: bacini idrografici e loro gestione” a pagina 52.

Il Bacino scolante interessa 108 comuni di 4 province (Venezia, Padova, Treviso e Vicenza) e si estende su 2.038 km<sup>2</sup>. L'uso del suolo è prevalentemente agricolo (75,4% della superficie) e le coltivazioni sono effettuate per lo più con metodi intensivi (fertilizzazione e irrigazione) che contribuiscono alla formazione del carico diffuso di nutrienti, a cui si somma l'apporto del settore zootecnico.

Gli insediamenti urbani occupano circa il 15% della sua superficie, ed ospitano più di un quinto della popolazione regionale, a cui si aggiungono oltre 20 milioni di presenze turistiche.

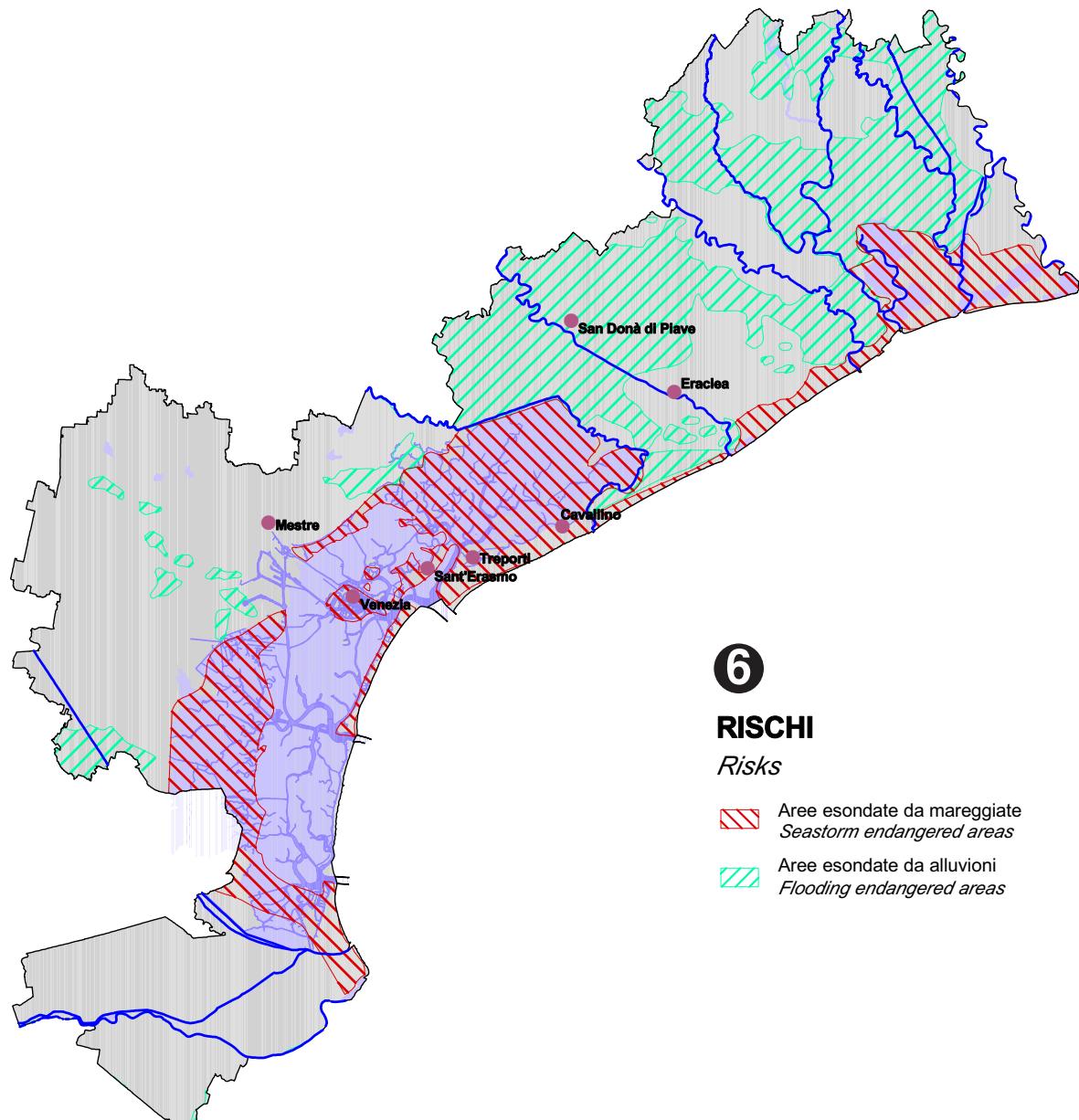
## IDROGRAFIA DEL TERRITORIO,

## RISCHI

Hydrography risks

### GEOBASE

- [Grey box] Aree umide  
Wetlands
- [Blue box] Laguna e canali  
Lagoon and canals
- [Blue line] Fiumi e canali  
Rivers



6

## RISCHI

Risks

[Red diagonal stripes] Aree esondate da mareggiate

Seastorm endangered areas

[Green diagonal stripes]

Aree esondate da alluvioni

Flooding endangered areas

0 10 20 30 km

Impressum:  
PAC information project: EU-Commission, DG Agriculture.  
Leader: Provincia di Venezia, Ass. Agricoltura e Politiche Comunitarie.  
Data sources: Provincia Venezia, ARPAV Veneto, TU-Berlin.  
Responsible: F. Lang, TU Berlin.  
Coordination: T. Scozzafava, LIMES PG.  
Cartography: W. Straub, U. Goppelt, TU Berlin.



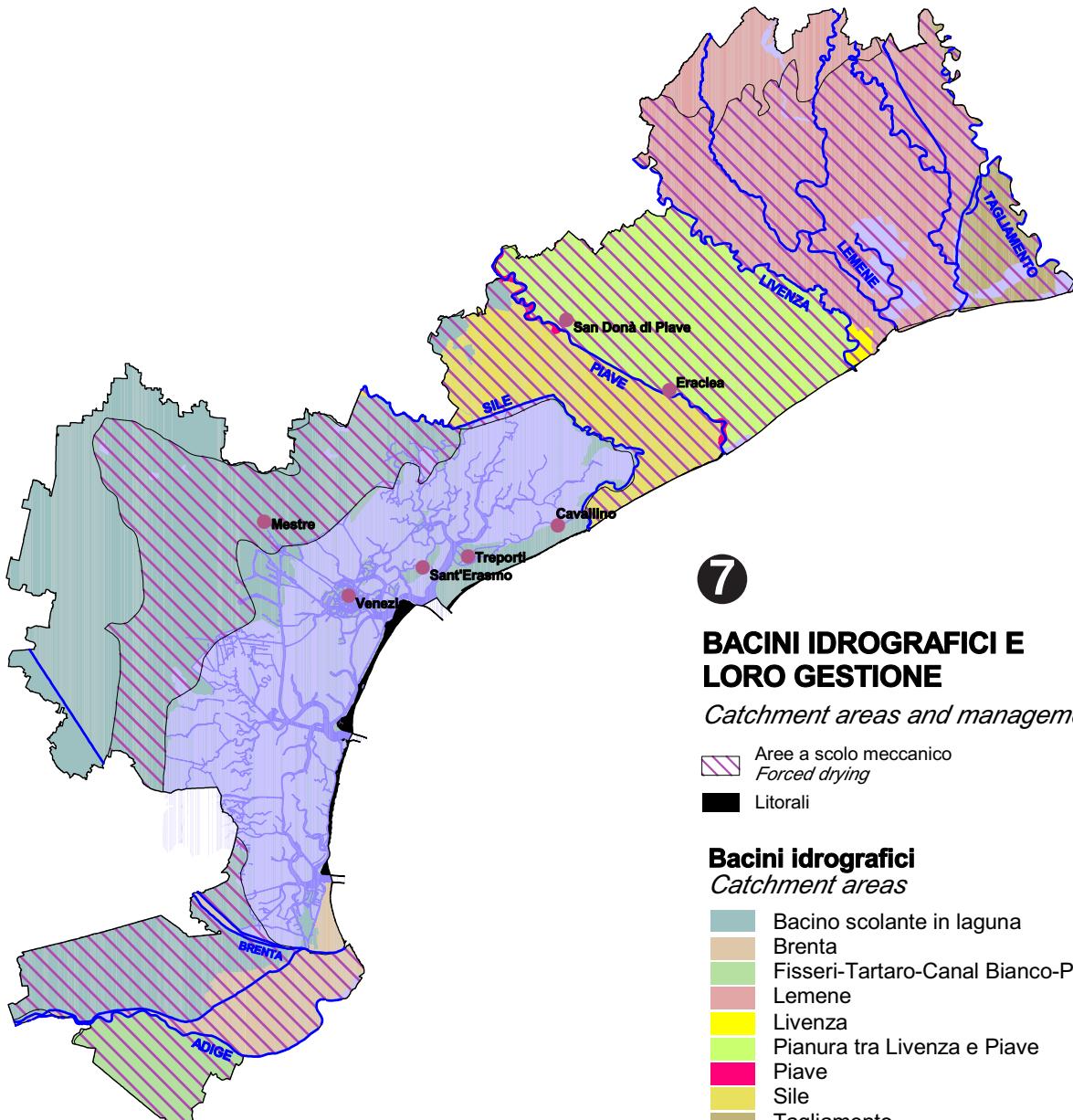
## IDROGRAFIA DEL TERRITORIO,

### GESTIONE

*Hydrography management*

#### GEOBASE

- [Light blue square] Aree umide  
Wetlands
- [Dark blue square] Laguna e canali  
Lagoon and canals
- [Blue line with diagonal hatching] Fiumi e canali  
Rivers



0 10 20 30 km

Impressum:  
 PAC information project: EU-Commission, DG Agriculture.  
 Leader: Provincia di Venezia, Ass. Agricoltura e Politiche Comunitarie.  
 Data sources: Provincia Venezia, ARPAV Veneto, TU-Berlin.  
 Responsible: F. Lang, TU Berlin.  
 Coordination: T. Scozzafava, LIMES PG.  
 Cartography: W. Straub, U. Goppelt, TU Berlin.



## 2.4 Strategie di sviluppo e gestione territoriale in atto

### 2.4.1 Strumenti e strategie di sviluppo a livello regionale

La Regione Veneto ha constatato le modificazioni sociali ed economiche che hanno profondamente cambiato le caratteristiche degli insediamenti e del contesto ambientale. Essa ritiene che una crescita in termini solo quantitativi possa causare l'impoverimento delle risorse e la perdita di caratteristiche e valori paesaggistici (come la conservazione degli habitat naturali e delle specie di fauna e flora selvatiche) considerati anche dalla comunità come proprio importante patrimonio.

Anche la Provincia di Venezia, sulla base di uno studio per determinare l'impronta ecologica e l'analisi eMergetica<sup>8</sup> del suo territorio, ha dimostrato come quest'ultimo sia orientato verso un modello di sviluppo ormai non più sostenibile.

È fondamentale, quindi, in questo contesto, pianificare e mettere in atto interventi volti a promuovere uno sviluppo sostenibile, che coordini le esigenze socio-economiche con quelle di tutela ambientale. È da evitare che le necessità dei settori produttivi extra-agricoli, le funzioni residenziali, nonché la diffusione dei servizi e delle reti infrastrutturali compromettano l'esistenza dei più importanti valori ambientali ed il loro necessario equilibrio.

La specificità della realtà veneta e soprattutto provinciale, le nuove emergenze in campo ambientale e di gestione delle risorse, assumono quindi un'importanza fondamentale, affinché la pianificazione territoriale possa risultare un efficace strumento strategico per una programmazione globale degli interventi, finalizzata alla valorizzazione delle potenzialità del territorio.

Una pianificazione territoriale che tiene conto di tutte le esigenze del territorio si configura così come un mezzo per rispondere in modo concreto ed efficace alle richieste dei cittadini e delle imprese (che si modificano al continuo variare della realtà territoriale) e agli elementi critici che si manifestano nel corso del tempo.

La pianificazione territoriale deve essere uno strumento concreto ed efficace di promozione di un nuovo sviluppo e di un'ulteriore crescita sostenibile.

### 2.4.2 La gestione della Rete Natura 2000 e il nuovo PTRC veneto

Sul fronte della gestione dei SIC e della Rete Natura 2000 gli sforzi sono ora concentrati nella preparazione del nuovo Piano Territoriale Regionale di Coordinamento, che sarà improntato alla sicura sostenibilità ambientale, attraverso un potenziamento della rete dei SIC e il monitoraggio sistematico anche delle aree esterne alla Rete Natura 2000.

Un percorso innovativo e impegnativo, quindi, al quale le istituzioni regionali stanno dedicando energie e impegno, per rispondere prontamente e in un'ottica globale alle esigenze dell'ambiente e a quelle dell'uomo che lo abita e lo trasforma.

In questo contesto, le varie direttive e gli atti di indirizzo europei delineano un percorso per affrontare la complessità dello scenario, sottolineando la necessità di una concertazione secondo i principi di valutazione complessiva.

Partendo dalla constatazione che sul territorio regionale sono presenti tutte le categorie di ecosistemi terrestri e acquatici dei climi temperati, gli studi preparatori

---

<sup>8</sup> L'analisi eMergetica analizza il grado di organizzazione e la complessità dei sistemi aperti, cioè sistemi in grado di scambiare energia e materia con l'esterno. L'eMergia misura la quantità di energia solare - che è l'energia base che muove tutti i processi che si verificano nella biosfera - necessaria per ottenere un prodotto, per rigenerarlo una volta consumato, o sostenere un certo sistema.

del nuovo PTRC hanno individuato 99 Siti di Importanza Comunitaria (SIC). Tra questi anche i SIC lagunari-costieri, che rappresentano circa il 30 per cento del totale, e quelli lungo il percorso dei principali fiumi veneti (circa il 10 per cento).

La gestione dei SIC regionali è una parte essenziale di qualunque ipotesi di pianificazione del territorio regionale. In altre parole, le aree a naturalità concentrata (SIC) e quelle a naturalità diffusa (aree verdi genericamente intese quali boschi, prati, verde urbano, escludendo i seminativi) devono essere gestite in modo coordinato, attraverso la realizzazione di una rete ecologica che minimizzi il grado di frammentazione del territorio e connetta le aree a maggiore biodiversità.

I principi generali per la gestione integrata del territorio e dell'ambiente naturale della Regione Veneto sono essenzialmente due:

- il *principio dell'interdipendenza* (detto anche della globalità o della coerenza interna): ogni possibile progetto che potrebbe portare modifiche del territorio e dell'ambiente deve fondarsi sul riconoscimento della rilevanza globale e indivisibile dell'ambiente, ai fini della sicurezza e della qualità della vita;
- il *principio del limite* (o della prudenza): è necessario limitare gli interventi sull'ambiente alle azioni di cui si possono prevedere ragionevolmente gli effetti non distruttivi e assicurarne la reversibilità.

La pianificazione territoriale rappresenta un importante strumento per garantire la coerenza e lo sviluppo della rete ecologica europea.

Le azioni principali, orientate a garantire una sicura sostenibilità ambientale, sono:

- mantenere e migliorare il livello di biodiversità degli habitat e delle specie prioritarie e di interesse comunitario dei vari SIC, nell'ottica di una rete globale a livello regionale, la conservazione della biodiversità diffusa presente sul territorio veneto, essenziale per la conservazione di quella concentrata dei SIC;
- individuare e attivare i processi necessari per promuovere lo sviluppo di attività economiche eco-compatibili con gli obiettivi di conservazione dell'area;
- attivare meccanismi politico-amministrativi a tutti i livelli della struttura regionale e locale che si occupa di pianificazione (dal PTRC ai Piani regolatori generali comunali), in grado di garantire una gestione attiva ed omogenea dei SIC, secondo le linee guida previste per i diversi siti.

#### **2.4.3 Il Piano per lo Sviluppo Rurale della Regione Veneto: proposte di obiettivi e azioni prioritarie (periodo di programmazione 2007-2013)<sup>9</sup>**

Nonostante l'agricoltura veneta abbia una posizione di leadership in molti settori produttivi, grazie ad una serie di fattori quali la vocazione del territorio per produzioni di qualità, la strutturazione dei settori produttivi, un'elevata esperienza degli operatori e forti tradizioni agricole, attualmente si stanno riscontrando una serie di problematiche che mettono in difficoltà le aziende agricole.

Si assiste, infatti, ad una continua riduzione dei margini di profitto per i produttori agricoli, dovuta principalmente alla crescente concorrenza (nazionale ed internazionale) che provoca una riduzione dei prezzi di vendita, nonostante continuino ad aumentare i costi di produzione.

Le difficoltà sembrano derivare da problemi di strutturazione del settore: scarso associazionismo fra produttori (e, conseguentemente, insufficiente aggregazione

---

<sup>9</sup> Giunta Regionale del Veneto, Segreteria Regionale del Settore Primario, Documento di lavoro "Relazione di sintesi dei gruppi di lavoro di filiera/tematici", bozza al novembre 2005.

dell'offerta), bassa presenza di progetti di filiera verticale (che assicurano una ricaduta sui produttori degli investimenti effettuati nell'industria agro-alimentare), struttura del mercato sfavorevole ai produttori, insufficiente diffusione delle conoscenze e dell'informazione.

Gli obiettivi del PSR sono delineati sommariamente nei diversi Assi, per ciascuno dei quali vengono previste delle azioni prioritarie. Si riportano nel seguito quelle aventi una qualche attinenza con le questioni affrontate in questo lavoro.

#### *Asse 1 – Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale*

Le principali azioni proposte per arrivare a questo obiettivo sono:

- formazione degli operatori e assistenza tecnica alle aziende;
- sostegno alla creazione di progetti di integrazione di filiera (sia lunghe che corte);
- sostegno all'aggregazione dell'offerta, favorendo l'associazionismo dei produttori;
- ammodernamento tecnologico delle aziende, in particolare per quanto riguarda l'adeguamento alle nuove norme e l'introduzione di tecnologie innovative;
- miglioramento della qualità delle produzioni, anche mediante progetti di ricerca e ristrutturazione della filiera in alcuni settori;
- la promozione dei prodotti e l'informazione ai consumatori, anche attraverso l'uso di nuovi strumenti di comunicazione (ICT).

#### *Asse 2 – Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale*

Le azioni proposte in campo ambientale riguardano tutti gli obiettivi strategici previsti dalla Commissione:

- sviluppo di energie rinnovabili e di materie prime per la filiera bioenergetica, in particolare come alternativa a colture non più redditizie ed in zone marginali;
- attivazione di premi per il mantenimento delle zone Natura 2000, con l'introduzione di impegni specifici per ogni sito;
- coinvolgimento delle aziende agricole nella gestione del territorio a fini ambientali (servizi di manutenzione);
- sviluppo dell'agricoltura biologica, con proposte di privilegiare gli interventi di promozione e commercializzazione dei prodotti biologici rispetto alla semplice concessione di un premio per unità di superficie.
- riguardo alle risorse irrigue, protezione dalle esondazioni e creazione di casse di espansione, legate ad un indennizzo per i proprietari dei terreni interessati.

#### *Asse 3 – Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale*

La diversificazione delle attività aziendali è strategica per creare fonti di reddito e quindi mantenere occupazione in agricoltura. Ciò può avvenire attraverso:

- la promozione del turismo rurale in tutte le sue componenti (agriturismo, promozione e vendita diretta di prodotti tipici e biologici, fattorie didattiche, mantenimento delle tradizioni locali e dei prodotti artigianali locali);

- la diversificazione delle produzioni aziendali (ad esempio con le colture non alimentari ed in particolare le colture energetiche e le colture legnose);
- l'incentivazione delle attività di formazione e lo sviluppo delle reti (tecnologia dell'informazione e comunicazione);
- studi di zonizzazione per valorizzare il territorio mediante la conoscenza delle sue potenzialità.

#### *Asse 4- Leader<sup>10</sup>*

Il sistema di *governance* (ossia di direttive di gestione) introdotto con il programma Leader, con il ruolo centrale dei Gruppi di Azione Locale (GAL)<sup>11</sup>, punta sugli elementi dell'innovazione e della multisettorialità (tra agricoltura, commercio, artigianato e turismo), a livello progettuale e di partenariato. Sono state proposte le seguenti raccomandazioni:

- maggior coordinamento nella fase di programmazione con gli altri enti locali;
- confronto e collegamento con i diversi strumenti di programmazione (FSE, FEARS, FERS, ecc.), in modo da evitare sovrapposizioni;
- localizzazione dei diversi interventi mediante un'accurata zonizzazione del territorio regionale.

#### **2.4.4 Il PTCP della Provincia di Venezia**

Le Province attualmente non hanno competenze dirette in materia di sviluppo agricolo. Tuttavia, con l'approvazione dei PTCP (piani territoriali di coordinamento provinciale) in via di definizione, riceveranno ampie deleghe in materia urbanistica e, in generale, per il governo del territorio, compreso lo spazio agrario

La Provincia di Venezia, nel documento preliminare al PTCP (già approvato) ha espresso degli orientamenti per quanto riguarda la *difesa degli spazi agricoli* ed ha formulato alcune osservazioni al Piano di Sviluppo Rurale (PSR) 2007-2013, in corso di definitiva stesura da parte della Regione del Veneto.

A tale proposito, chiede misure opportune perché *il territorio agrario non venga considerato solo come uno spazio accessorio dell'edificato*. Suggerisce, pertanto, di facilitare un utilizzo esteso dei suoli a fini agricoli (per i quali sono previsti incentivi europei e del PSR) dove si coltivano prodotti riconosciuti da marchi, ma anche altrove.

*Il territorio va tutelato*, in quanto esiste un *rischio concreto che, nelle aree più marginali e meno strutturate del territorio agrario, la produzione agricola possa*

---

<sup>10</sup> Il Leader (o Leader +) è un'iniziativa Comunitaria adottata dalla Commissione Europea (con la Comunicazione 2000/C 139/05 del 14.4.2000) e inserita nel quadro degli interventi comunitari del periodo 2000-2006, che si propone di incoraggiare ed aiutare gli operatori rurali a riflettere sulle potenzialità del territorio in una prospettiva di lungo termine.

<sup>11</sup> I Gruppi di Azione Locale (GAL), sono i beneficiari dell'Iniziativa Comunitaria Leader. Si tratta di partenariati locali, regolarmente costituiti, che devono essere l'espressione equilibrata e rappresentativa dei soggetti istituzionali e socio-economici del territorio interessato dal Piano di Sviluppo Locale (PSL). I soggetti coinvolti possono essere strutture pubbliche, agenzie semi-pubbliche e privati (organizzazioni di categoria, imprese locali, organizzazioni professionali agricole, sindacati, volontariato e settore non-profit, associazioni sportive, culturali, ecc.). Nella composizione della partnership locale, a livello decisionale, gli enti pubblici non possono superare il 50% del partenariato locale.

*essere abbandonata*, per effetto anche del cosiddetto “disaccoppiamento”. Può verificarsi, infatti, che *non esista più la convenienza economica alla coltivazione*.

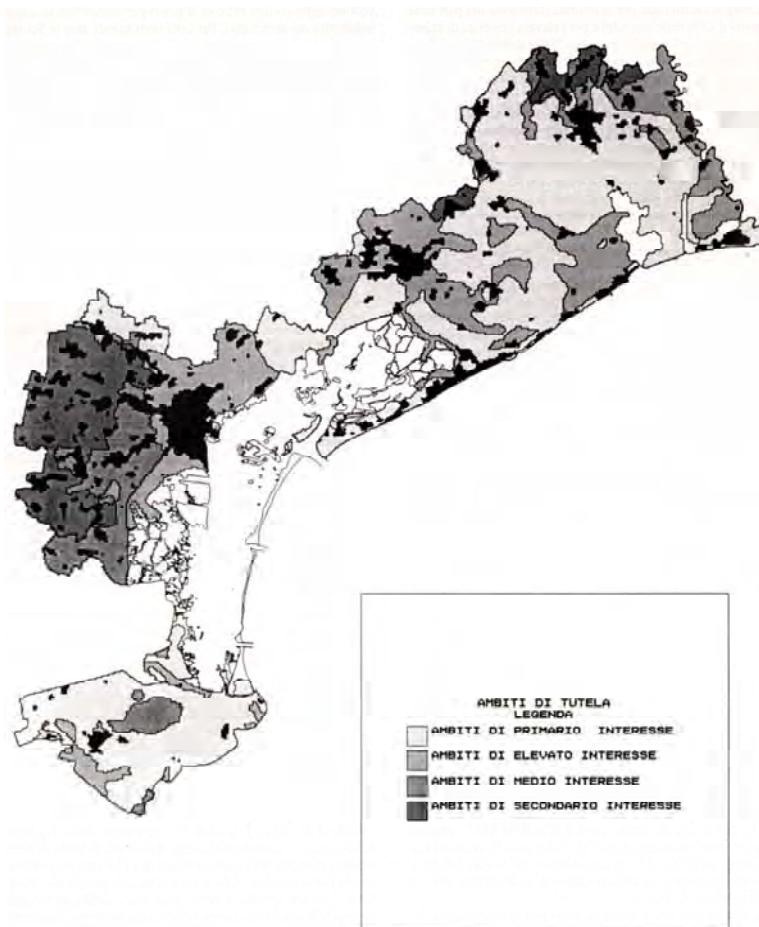
Il residuo territorio rurale, comunque, non può più essere sacrificato alla convenienza di breve periodo, ma deve essere adeguatamente tutelato dall’espansione edificatoria extrarurale e infrastrutturale, sulla base di una prospettiva strategica più attenta al futuro. La politica agricola deve essere orientata a stabilire strategie per *valorizzare i prodotti tipici*, ma anche riconoscere alternative valide in quei luoghi dove non sarebbe economicamente vantaggioso continuare a produrre determinate colture.

Viene anche proposta una nuova chiave di lettura per determinati territori, per rispondere ai nuovi indirizzi della Politica Agricola Comune (PAC), volta a favorire il mantenimento della *biodiversità*, la *diverisificazione* e la *multifunzionalità produttiva* delle aziende agrarie, la *diffusione dell’agricoltura eco-compatibile*, la *tutela* e la *valorizzazione delle produzioni agro-alimentari tipiche locali*.

#### 2.4.5 Il precedente PTP della Provincia di Venezia

In questa prospettiva, può ritornare di qualche utilità la classificazione che, in sede di definizione del precedente Documento Preliminare del Piano Territoriale Provinciale (PTP) nel 1995, è stata fatta di tutto l’ambito provinciale.

**Fig. 2.3 Carta della tutela degli ambiti agricoli**



Fonte: Provincia di Venezia, “*Studi sull’agricoltura veneziana*”, Quaderno del PTP n. 7, 1994

I territori agricoli sono stati suddivisi, secondo la gerarchia di valori, in quattro *classi di tutela*, esclusivamente sulla base della loro funzione produttiva di beni primari. Le diverse combinazioni tra risorse naturali, sistemi imprenditoriali ed infrastrutturali insediativi danno origine alle seguenti classi: primario, elevato, medio e secondario.

Inoltre, ai fini della tutela degli aspetti paesaggistici e naturalistici, sono state individuate le sei *tipologie di paesaggio*:

- orti litoranei;
- monocultura intensiva in territori di bonifica;
- vigneto;
- territori di bonifica storica (centuriazione);
- frutteti;
- verde periurbano.

#### **2.4.6 La Rete Ecologica Provinciale**

Per tutelare le biodiversità, le acque, il suolo ed il paesaggio occorre integrare, sempre di più, le politiche di tutela del patrimonio naturale con le politiche di sviluppo sostenibile; a questo scopo è stata avviata, dal Settore Politiche Ambientali della Provincia di Venezia, la costruzione di una Rete Ecologica provinciale che, nel prevedere la ricomposizione e riqualificazione dei paesaggi tipici, promuova un maggior impiego di elementi naturalistici in ambiti agricoli con l'intento di promuovere la tutela degli spazi agricoli e di costruire un sistema agricolo-ambientale.

Per un'efficace difesa del territorio agricolo, va *limitata la diffusione delle zone produttive "a macchia di leopardo"*, con la valorizzazione dei terreni agricoli stessi, *promuovendo un'agricoltura eco-compatibile di qualità e di colture tipiche*.

Secondo lo spirito della nuova PAC, *l'agricoltore dovrà essere valorizzato come custode del territorio, e l'agricoltura dovrà evolvere da settore "Cenerentola" a funzione strategica per la tutela fisica ed ambientale del territorio*.

Il territorio della provincia di Venezia si presenta oggi profondamente trasformato e alterato rispetto all'ambiente naturale originario. Gli insediamenti dell'uomo, il crescente utilizzo del territorio e delle risorse (abitazioni, ricettività turistica, infrastrutture, attività produttive) hanno modificato profondamente la geografia e gli ecosistemi naturali alterandone la funzionalità ecologica, riducendoli a frammenti e residui.

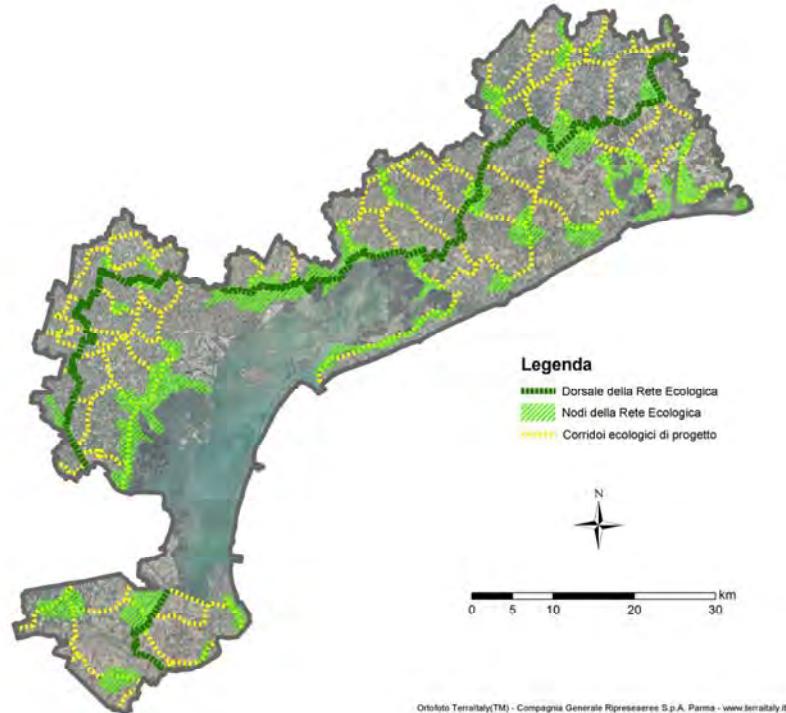
Per invertire i processi di degrado in atto, è fondamentale recuperare la funzionalità e l'interconnessione degli ecosistemi naturali esistenti, liberandoli dall'isolamento, al fine di formare una rete continua sul territorio, detta rete ecologica.

Il progetto intende costruire uno scenario di riqualificazione dell'ambiente. Individua e riconosce quei luoghi della provincia che sono simbolo di uno sviluppo sostenibile, proponendoli in un insieme di interventi pilota, in grado di valorizzare i soggetti che hanno un ruolo nell'analisi, nella gestione e nella ricostruzione del territorio.

Il sistema delle reti ecologiche punta al riequilibrio dell'ecosistema, in un arco temporale di una generazione. In un primo momento, intende ripristinare condizioni accettabili di biodiversità e di ricchezza del patrimonio genetico delle specie di animali e piante, attraverso la tutela di unità naturali relitte e la realizzazione di corridoi ecologici di collegamento, che consentano di mantenere il collegamento tra i

vari ambiti del sistema. Tale risultato implica però anche il miglioramento della parte restante dell'ecosistema, ove altrimenti continuerebbero a riprodursi i fattori di crisi.

**Fig. 2.4 Rete ecologica della Provincia di Venezia**



Gli obiettivi non possono essere raggiunti se non all'interno di un progetto generale di governo complessivo del territorio, secondo uno schema di sviluppo ambientale, economico e sociale sostenibile.

Ne deriva un coordinamento tra i diversi attori e le attività sociali ed economiche svolte sul territorio. Il nuovo Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) potrebbe costituire un importante banco di prova per la verifica della possibile realizzazione del progetto di Rete Ecologica.

Il programma per la realizzazione della Rete Ecologica Provinciale parte dalla rilevazione dello stato attuale del territorio, attuato attraverso un censimento di tutte le aree naturali di pregio e degli interventi di riqualificazione attualmente esistenti. È poi passato attraverso la definizione dello schema progettuale e l'avvio di azioni dimostrative e finanziamenti mirati che hanno già fornito alcuni risultati concreti per il funzionamento della rete.

**Fig. 2.5 Intervento di forestazione eseguito nell'ambito del progetto di Rete Ecologica della Provincia di Venezia**



Il tipo di Rete Ecologica individuato per il territorio della provincia di Venezia prevede una serie di elementi territoriali derivanti da indagini specifiche condotte durante la prima e seconda fase di elaborazione del progetto. Riportiamo nel seguito una breve descrizione delle categorie di elementi presentati nelle cartografie allegate:

- **Aree con interventi di ricostruzione ambientale.** Il progetto considera gli interventi di riqualificazione e rinaturazione già effettuati o in corso di realizzazione (da parte di Comuni, Consorzi, altri soggetti) come elementi privilegiati rispetto ai quali prevedere azioni di rinaturazione diffusa. Si tratta, infatti, di realtà in cui il principio del riequilibrio ecologico si è già tradotto in azioni, idealmente da confermare e per quanto possibile potenziare;
- **Perimetri di aree produttive critiche.** Il progetto assume che le linee di contatto tra aree produttive ed aree circostanti (agricole, residenziali, naturali) possano costituire, in assenza di verifiche che lo escludano (sulla base delle effettive sensibilità ambientali circostanti, nonché delle specifiche tipologie produttive e modalità di esercizio), elementi di pressione critica (impatti negativi effettivi, rischi potenziali). Nello stesso tempo tale pressione potrebbe in molti casi essere attenuata dalla presenza di unità ambientali naturaliformi (fasce arboreo-arbustive e praterie aperte polifite, opportunamente disposte) specificamente realizzate al fine di impedire contatti diretti tra il perimetro dell'area impattante ed elementi di specifica vulnerabilità (ad esempio abitazioni, o biotopi specificamente sensibili), nonché di tamponare eventuali flussi in uscita mediante il loro assorbimento. In tale ottica il progetto individua i confini delle aree produttive come elemento intorno a cui prevedere, nel tempo, azioni di rinaturazione mirata in modo da ottimizzare le funzioni tampone. È implicito che tali azioni di rinaturazione potranno giocare un ruolo significativo in reti ecologiche locali e costituiranno siti privilegiati su cui impostare programmi di monitoraggio. Il progetto individua altresì come punti di conflitto quelli in cui i confini precedenti incontrano i corridoi principali della rete;

- **Fasce perturbane.** Lo sviluppo insediativo ha determinato la formazione di aree in grado di generare significative interferenze con le aree circostanti. La trasmissione delle interferenze (rumore, polveri, inquinamento atmosferico, idrico, luminazioni) tra le prime aree e le seconde può essere ridotta attraverso l'interposizione lungo i fronti di separazione di ecosistemi filtro o fasce tampone. Queste, a seconda dei materiali utilizzati (materiali vivi) e della ricchezza in unità ecosistemiche che vi saranno previste, potranno sviluppare funzioni anche integrative per la stessa rete ecologica. Queste zone sono indicate come una fascia buffer (di rispetto) nel contorno degli insediamenti;
- **Ambiti perifluivali.** Tra gli elementi della rete legati ai corsi d'acqua si attribuisce valenza prioritaria a quelli già oggetto di scelte di tutela e/o riqualificazione da parte di strumenti locali (ad esempio azzonamenti di PRG). È infatti a tali realtà, opportunamente riconosciute e potenziate, che si può attribuire una funzione trainante per l'intero sistema delle acque. Per quanto riguarda i corsi d'acqua minori, questi costituiscono per loro natura un sistema di connessione con il territorio esterno; rappresentano pertanto oggetti privilegiati di attenzione. Oltre ad obiettivi di tutela della biodiversità legata ad habitat acquatici, diventa importante poter sfruttare anche le potenzialità di autodepurazione. In tale ottica il progetto attribuisce una valenza specifica all'intera categoria dei corsi d'acqua minori ed ai relativi ambiti perifluivali;
- **Aree tampone prioritarie.** Il progetto riconosce alcune significative categorie di aree cui attribuire una funzione prevalente di protezione nei confronti di unità sensibili retrostanti. Qualora potenziate con specifiche azioni di rinaturalazione potranno anche inserirsi nel sistema dei capisaldi terrestri della rete dei gangli;
- **Ambiti agricoli con siepi.** Sono riconoscibili, sul territorio veneziano, una serie di agrosistemi locali con presenza diffusa di siepi e filari, che in particolari condizioni di natura compositiva e densità costituiscono supporto per interessanti livelli di biodiversità locale. Tali realtà possono costituire idealmente e praticamente riferimento sia per l'appoggio di elementi fondativi della rete di area vasta, sia per l'appoggio di reti locali;
- **Nuclei litorali di interesse naturalistico relitti.** Tali unità differiscono significativamente dal punto di vista ecologico dalle precedenti, e possono (effettivamente o teoricamente) essere sede di specificità biogeografiche. Non ha quindi senso incentivare la connettività con le unità mesofile retrostanti. È anche da valutare l'incremento di una connettività interna alla categoria. In caso di presenza di specificità biogeografiche potrebbe essere utile limitare attivamente nuove forme di connessione;
- **Unità boschive interne di interesse naturalistico.** Le unità boschive costituiscono una categoria primaria di punti di appoggio per la rete di area vasta e per quelle locali. Necessitano di un tempo considerevole affinché si possano ricostituire, a partire da stadi pionieri, condizioni diversificate di habitat, e pertanto sono da considerare complessivamente più sensibili agli impatti antropici. Le esigenze di conservazione sono elevate in particolare nelle unità relitte, esistenti da molto tempo (ad esempio dell'ordine di qualche decennio) ove potrebbero essersi sviluppate specificità dal punto di vista della biodiversità presente, anche in comparti di difficile analisi (ad esempio la microfauna e/o microflora del suolo);
- **Greenways.** Il progetto riconosce come elemento funzionale specifico le *greenways*, intese come percorsi qualificati anche sotto il profilo della qualità ambientale intrinseca e che consentono una fruizione qualificata del paesaggio extraurbano.

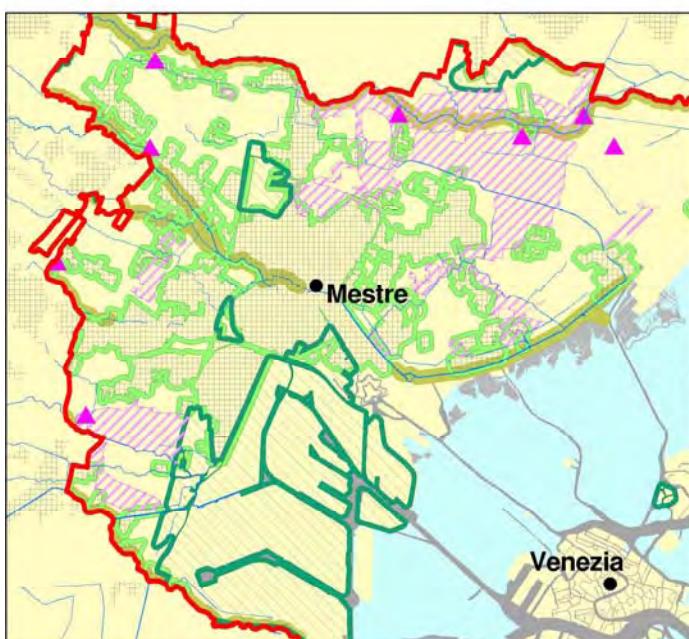
**La riforma della PAC nel bacino scolare della laguna di Venezia: analisi e prospettive**  
 CAP-Reform in the river basin of the Venice Lagoon: analysis and perspectives

# VENEZIA

C1

## CORRIDOI BIOLOGICI

*Ecological Network: Connection and transition areas, buffering zones, natural sites*



### INTERVENTI E CONFLITTI

- ▲ Punti di conflitto primari
- ▨ Aree con interventi di risostruzione ambientale
- Perimetri di aree produttive critici

### FASCE DI TRANSIZIONE E TAMPONE DA SVILUPPARE

- Fasce periurbane
- Ambiti perifluvali
- Aree tampone prioritarie

### COLLEGAMENTI DA SVILUPPARE

- Greenways
- Siepi e filari
- Ambiti agricoli con siepi

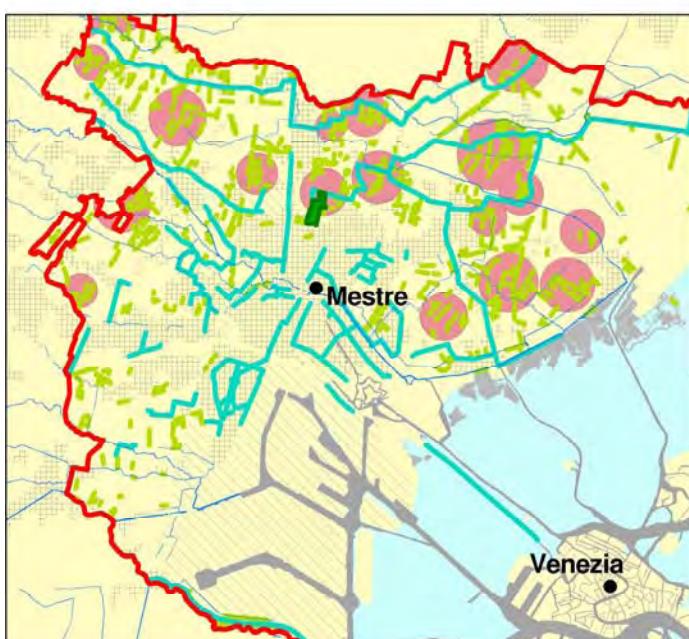
### AREE DI INTERESSE NATURALISTICO

- Nuclei litorali di interesse naturalistico relitti
- Unità boschive interne di interesse naturalistico

### GEOBASE

- Costruito urbano
- Costruito industriale
- Laguna e canali
- Fiumi e canali

0 2 4 km

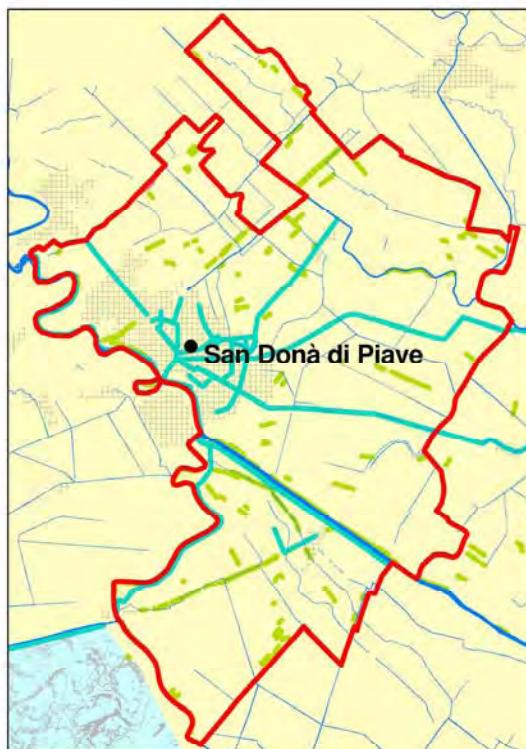


## SAN DONÀ DI PIAVE

**C2**

### CORRIDOI BIOLOGICI

*Ecological Network: Connection and transition areas, buffering zones, natural sites*



### INTERVENTI E CONFLITTI

- ▲ Punti di conflitto primari
- ▨ Aree con interventi di risostruzione ambientale
- Perimetri di aree produttive critici

### FASCE DI TRANSIZIONE E TAMPONE DA SVILUPPARE

- Fasce periurbane
- Ambiti perifluivali
- ▨ Aree tampone prioritarie

### GEOBASE

- ▨ Costruito urbano
- ▨ Costruito industriale
- Laguna e canali
- Fiumi e canali

### COLLEGAMENTI DA SVILUPPARE

- Greenways
- Siepi e filari
- Ambiti agricoli con siepi

### AREE DI INTERESSE NATURALISTICO

- Nuclei litorali di interesse naturalistico relitti
- Unità boschive interne di interesse naturalistico

0 2 4 km

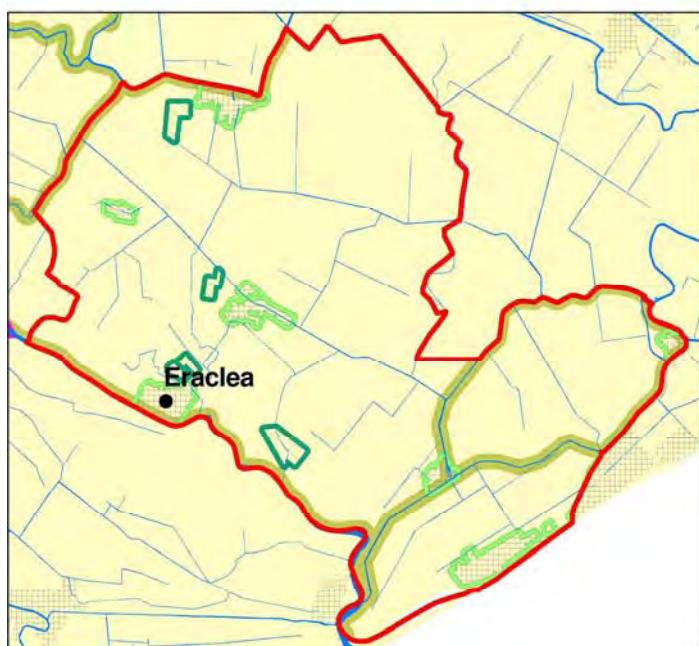
**La riforma della PAC nel bacino scolante della laguna di Venezia: analisi e prospettive**  
*CAP-Reform in the river basin of the Venice Lagoon: analysis and perspectives*

## ERACLEA

**C3**

### CORRIDOI BIOLOGICI

*Ecological Network: Connection and transition areas, buffering zones, natural sites*

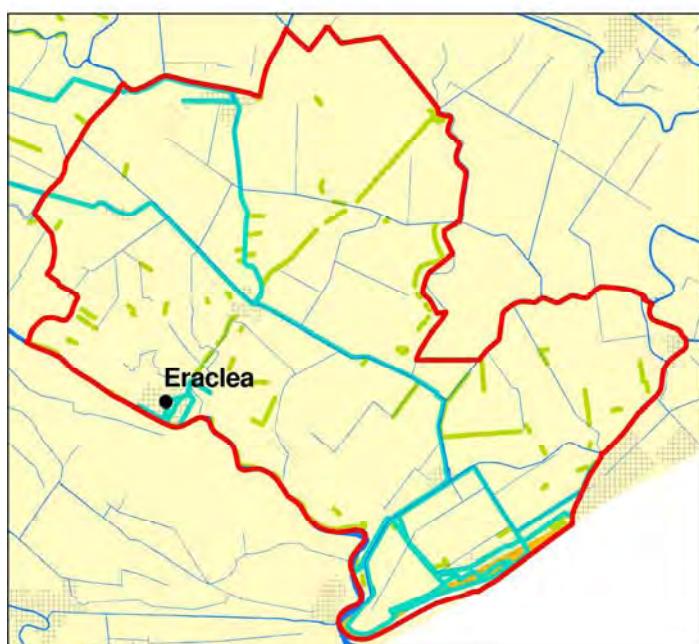


### INTERVENTI E CONFLITTI

- ▲ Punti di conflitto primari
- ▨ Aree con interventi di risostruzione ambientale
- Perimetri di aree produttive critici

### FASCE DI TRANSIZIONE E TAMPONE DA SVILUPPARE

- Fasce periurbane
- Ambiti perifluivali
- Aree tampone prioritarie



### COLLEGAMENTI DA SVILUPPARE

- Greenways
- Siepi e filari
- Ambiti agricoli con siepi

### AREE DI INTERESSE NATURALISTICO

- Nuclei litorali di interesse naturalistico relitti
- Unità boschive interne di interesse naturalistico

### GEOBASE

- Costruito urbano
- Costruito industriale
- Laguna e canali
- Fiumi e canali

0 2 4 km

## CAVALLINO - TREPORTI

**C4**

### CORRIDOI BIOLOGICI

*Ecological Network: Connection and transition areas, buffering zones, natural sites*

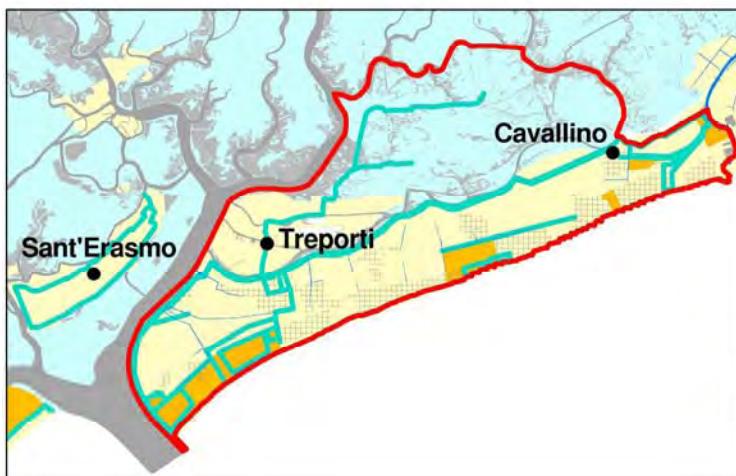


#### INTERVENTI E CONFLITTI

- ▲ Punti di conflitto primari
- ▨ Aree con interventi di risostruzione ambientale
- Perimetri di aree produttive critici

#### FASCE DI TRANSIZIONE E TAMPONE DA SVILUPPARE

- Fasce periurbane
- Ambiti perifluvali
- ▨ Aree tampone prioritarie



#### COLLEGAMENTI DA SVILUPPARE

- Greenways
- Siepi e filari
- Ambiti agricoli con siepi

#### AREE DI INTERESSE NATURALISTICO

- Nuclei litorali di interesse naturalistico relitti
- Unità boschive interne di interesse naturalistico

#### GEOBASE

- ▨ Costruito urbano
- ▨ Costruito industriale
- Laguna e canali
- Fiumi e canali

0 2 4 km

## 2.5 La situazione attuale secondo le tematiche della riforma

### 2.5.1 L'evoluzione dell'uso agricolo del territorio veneto

Le superfici agricole occupano il 47% dell'intero territorio veneto (poco più di 1 milione di ettari), con modalità di gestione molto diversificate e variabili a seconda dell'altimetria, della morfologia del territorio e del tipo di utilizzazione.

Le attività agricole hanno un ruolo fondamentale nel caratterizzare la gestione del territorio e nel definire l'uso delle risorse naturali (ad esempio risorse idriche, qualità del suolo, paesaggio, biodiversità). Dalle attività agricole dipende in modo diretto anche lo stato di salute del suolo e quindi dell'agroecosistema.

Tra il 1982 e il 2003 più di 75.000 di ettari di SAU hanno cambiato destinazione d'uso, con un -8% della SAU censita nel 1982. Il maggior contributo alla riduzione della SAU deriva innanzitutto dai seminativi (-41 mila ettari, perdendo un 7% della superficie) e dai prati-pascoli (25.600 ettari in meno, perdendo un 13% della superficie).

La causa principale della diminuzione della superficie coltivata è probabilmente imputabile all'abbandono dell'attività agricola nei terreni meno produttivi. Anche la riduzione delle coltivazioni permanenti può aver dato luogo a forme di abbandono dell'attività agricola soprattutto dove la conformazione del terreno non lascia spazio ad alternative economicamente convenienti.

La riforma MacSharry, con le compensazioni per ettaro, ha sicuramente contribuito ad incentivare la coltivazione dei seminativi. Una parte consistente del suolo agricolo ha cambiato destinazione d'uso anche in conseguenza della domanda di terreni proveniente dagli altri settori economici che in prevalenza interessa terreni pianeggianti (ad esempio a causa di un'urbanizzazione diffusa).

Le future modificazioni dell'uso del territorio dipenderanno molto da fattori tecnologici, dalle dinamiche economiche generali e dall'evoluzione delle politiche agricole e urbanistiche (la pianificazione territoriale dovrebbe avere in questo senso un ruolo fondamentale per delineare una destinazione d'uso che tenga conto delle molteplici esigenze della popolazione, delle attività produttive insediate, ma anche del settore primario, evitando di considerarlo, come spesso è accaduto, comparto marginale).

Per quanto riguarda l'abbandono delle aree marginali e la conseguente rinaturalizzazione di quelle coltivate, i fattori principali sono rappresentati dal progresso tecnologico e dalle politiche agricole poste in atto. Nel recente passato la diffusione delle innovazioni tecnologiche è stata orientata verso ambiti che presentavano la migliore dotazione di risorse e verso le produzioni a maggiore redditività, accentuando in questo modo l'intensificazione e la concentrazione produttiva. Le differenze di competitività tra aree fertili e marginali è andato quindi accrescendosi, portando all'abbandono dei territori più marginali.

Contemporaneamente sono cresciuti, a volte in modo pesante, i problemi legati ad un uso troppo intensivo delle risorse naturali. Sotto questo profilo si può affermare che la politica agricola ha notevolmente influenzato questa tendenza. Gli effetti ambientali e socio-economici di tali politiche si sono però fatti pesantemente sentire. Negli ultimi anni quindi si è iniziato a lavorare per riequilibrare la situazione, con una modifica delle politiche agricole considerate maggiormente responsabili della crescente intensificazione produttiva e con una maggiore dotazione finanziaria per le politiche strutturali volte a diminuire i differenziali di sviluppo tra aree più produttive e quelle marginali.

Per frenare la contrazione dei prati permanenti e pascoli, che costituiscono dei sistemi culturali rilevanti dal punto di vista ambientale, è stata incentivata anche nel Veneto la foraggicoltura estensiva, con misure per la gestione dei prati e pascoli e la conversione dei seminativi nell'ambito delle misure agro-ambientali. Questo

intervento, diffuso anche in altre regioni settentrionali, potrebbe raggiungere gli effetti auspicati.

Saranno però necessari alcuni anni prima di avere delle risposte in merito alle conseguenze sul territorio, sia della nuova PAC (in particolare quelle del processo di disaccoppiamento in corso per molti regimi comunitari di sostegno alle produzioni agricole), sia del Piano di Sviluppo Rurale del Veneto.

### **2.5.2 Problematiche ambientali**

La rilevanza delle questioni ambientali in un'area ad alta sensibilità come il bacino scolante della laguna veneziana richiede lo sviluppo di una particolare attenzione ai problemi gestionali del territorio per ridurre il più possibile l'impatto delle attività agricole.

Uno dei maggiori carichi inquinanti nel bacino scolante della laguna di Venezia è, infatti, rappresentato dai fenomeni di sovraccarico di fertilizzanti e dai residui di prodotti chimici quali i pesticidi usati nelle aree agricole che sono attraversate da corsi d'acqua sversanti in laguna.

Negli ultimi decenni, inoltre, è andata crescendo da parte dei cittadini la domanda di ambiente e di qualità dello stesso. Di pari passo è cresciuto anche l'interesse per la qualità degli alimenti e la riscoperta delle specie e varietà locali.

I rapidi processi di urbanizzazione, a volte poco coordinati, hanno concorso a creare un territorio molto frammentato, difficilmente fruibile dai cittadini. Le attività agricole intensive, basate sulla monocultura hanno invece impoverito il paesaggio, ridotto la biodiversità e concorso ad accentuare l'inquinamento dell'ambiente. Recenti risultati pubblicati dall'Azienda Regionale per l'Agricoltura del Veneto forniscono dati allarmanti, in tutta l'area del bacino scolante, dove si assiste ad un sovraccarico di azoto che raggiunge in alcune zone i 250 kg/ha per anno.

Va anche sottolineato che nonostante l'alta produttività, gli investimenti e le politiche di supporto agli agricoltori (PAC) l'agricoltura veneta (come quella europea) è da tempo in difficoltà con gli operatori del settore che temono per il loro reddito.

Qualificare l'agricoltura convenzionale e sviluppare l'agricoltura biologica in concomitanza con serie politiche di sviluppo rurale, potrebbe offrire una via per una gestione sostenibile del territorio che venga incontro alle richieste dei cittadini e dei produttori.

Riteniamo importante, quindi, analizzare le relazioni tra la PAC e il possibile sviluppo dell'agricoltura biologica. È di massima importanza, infatti, informare sia gli agricoltori certificati biologici che gli agricoltori convenzionali sui mezzi che la nuova PAC mette a disposizione per incentivare lo sviluppo di un'agricoltura a minor impatto ambientale e quindi più sostenibile per l'ambiente e la società.

## 2.5.3 Impatto della PAC sulle aziende agricole venete

Sulla base degli studi effettuati dall’Osservatorio Economico di Veneto Agricoltura (Arfini *et al.*, 2004)<sup>12</sup>, (Giunta Regionale del Veneto, 2005)<sup>13</sup>, l’impatto della riforma della PAC sembra avere delle rilevanti conseguenze sulle superfici coltivate. Si prevede una riduzione generalizzata dei cereali con perdite del 15% per il frumento tenero, del 3% per il mais e oltre il 40% per il tabacco, una sostanziale tenuta dei semi oleosi la cui superficie potrebbe anche aumentare in relazione all’applicazione degli incentivi per la qualità con il cosiddetto premio supplementare.

Gli effetti maggiori dovrebbero tuttavia riguardare le superfici non coltivate con un aumento di 25.000 ettari che interesserà in modo più accentuato le zone di pianura.

Per quanto riguarda il settore zootechnico, la riforma avrà delle ripercussioni significative per le vacche nutrici e gli ovi-caprini rispetto agli altri allevamenti. In particolare per quanto riguarda l’allevamento bovino da carne uno studio specifico condotto sempre nell’ambito dell’Osservatorio Economico di Veneto Agricoltura (Boatto *et al.*, 2005)<sup>14</sup> rileva che l’impatto della riforma sulla consistenza degli allevamenti risulterebbe particolarmente incisivo per le realtà produttive di minor dimensione con una contrazione dei capi attesa dell’ordine del 35 – 40%.

Tale risultato appare ancora più negativo nell’ipotesi di liberalizzazione accentuata dei mercati. In questo ultimo caso, si stima difficile la possibilità di tenuta dei comparti dell’ortofrutta, di grassi vegetali e del vino.

Le analisi effettuate sull’impatto dei nuovi indirizzi di politica economica a livello comunitario e internazionale, prevedono che l’agricoltura veneta sarà interessata da un aumento della competitività, conseguenza sia dalla fine delle protezioni dei sostegni assicurati dalla PAC, che dall’ampliamento dei mercati.

Questa situazione sarà più sentita dalle imprese marginali con prodotti tradizionali, che operano con livelli tecnologici medio bassi e che hanno una scarsa integrazione con il mercato, in particolare per il Veneto le aziende delle realtà montane, e le imprese di dimensioni minori e a diversi compatti, non solo quello cerealicolo tradizionalmente protetto dalla concorrenza internazionale, ma anche quello ortofrutticolo che invece non ha goduto di particolari sostegni.

Nuove opportunità vi dovrebbero essere per le aziende produttive che hanno puntato sui prodotti di qualità, su un’organizzazione dell’offerta coerente con le esigenze degli acquirenti sotto il profilo della disponibilità dei prodotti e dei servizi. Rientrano in questo ambito larghi settori dell’agricoltura veneta, rappresentati da aziende di medie-grandi dimensioni e da un’organizzazione dell’offerta che risponde al mercato e che fa rete dei sistemi d’impresa sul territorio. Benefici possono toccare anche realtà di nicchia alle quali si offre l’opportunità di acquisire una fetta più ampia di mercato.

---

<sup>12</sup> Arfini F., Donati M., C. Giacomini, Zuppiroli M., (2004), *Effetti dell’applicazione della Revisione di Medio Termine della PAC sull’agricoltura veneta*, in: Effetti della riforma sull’agricoltura e sul comparto zootechnico veneto, A.A.V.V., Veneto Agricoltura, Padova; pagg.: 7-47; Veneto Agricoltura – Settore Studi Economici.

<sup>13</sup> Giunta Regionale del Veneto, 2005. *Programmazione Sviluppo Rurale 2007 – 2013 - Documento Strategico Regionale* - (bozza al 11 GENNAIO 2006), A cura di Dipartimento Territorio e Sistemi Agroforestali Università degli Studi di Padova e Università degli Studi di Verona.

<sup>14</sup> Boatto V., Rossetto L., Trestini S., (2005), Valutazione dell’impatto della Revisione di Medio Termine della PAC sul comparto dei bovini da carne, Veneto Agricoltura – Settore Studi Economici.

## 2.5.4 Impatto della PAC sulle colture tradizionali

L'impatto della nuova PAC sulle coltivazioni caratteristiche del Veneto è stato analizzato da esperti delle università venete per conto della Giunta Regionale del Veneto (2005)<sup>15</sup>.

La produzione di grandi colture (principalmente mais, soia e frumento) coinvolge, in Veneto, oltre 112 mila aziende agricole, di piccole dimensioni (media 5,5 ha) localizzate nelle aree di pianura.

Tra queste colture il **mais** è quella prevalente. Negli ultimi 15 anni la superficie investita è quasi raddoppiata raggiungendo, nel 2004, 326 mila ettari. Anche le rese sono cresciute arrivando a 10 t/ha, con una produzione che ha raggiunto, nel 2004 i 3,4 milioni di tonnellate, il livello più elevato raggiunto negli ultimi venti anni, che provvede a un quarto della produzione nazionale. Dal 2000, il mais ha registrato un continuo aumento delle quotazioni sui principali mercati, tuttavia con la nuova PAC si possono prevedere una contrazione delle superfici già a breve termine.

La **soia** ha avuto negli ultimi dieci anni un andamento altalenante; nel 2004 la superficie investita è di 73 mila ettari, molto lontana dai livelli dei primi anni '90 (ciò per le modifiche dei premi alla produzione). Il Veneto occupa una posizione di leadership sul mercato nazionale (metà della superficie italiana a soia). La resa nel 2004 è stata di circa 3,8 t/ha, con una produzione raccolta di 278 mila tonnellate e un fatturato di circa 91 milioni di euro.

Per il **frumento tenero**, le superfici investite, dopo il crollo del 1997, si stanno lentamente riportando sui livelli precedenti. Nel 2004 la superficie coltivata è stata di 56 mila ettari; la resa (6 t/ha) ha consentito di raggiungere una produzione di 348 mila tonnellate, mentre il fatturato è stato di 83 milioni di euro.

È da ricordare anche il comparto **bieticolo-saccarifero** sta vivendo una fase di profonda crisi e trasformazione a seguito della chiusura dello stabilimento veneziano di Ceggia. Il processo di ristrutturazione ha contribuito ad aumentare l'efficienza della filiera, ma ha determinato problemi di adattamento per la bieticoltura veneta che incontra al momento grossi problemi di redditività.

Le **filiere regionali delle grandi colture** si sviluppano lungo due percorsi principali: quello dell'alimentazione zootecnica e quello dell'alimentazione umana. Per l'alimentazione zootecnica, la domanda che proviene direttamente dagli allevamenti e dall'industria mangimistica assorbe larga parte delle coltivazioni regionali di mais ed orzo. Per l'alimentazione umana, la domanda proviene da cooperative di prima trasformazione della granella e dall'industria molitoria, che utilizza in larga misura frumento, tenero e duro, per produrre farine destinate all'industria di seconda trasformazione, molto sviluppata nel Veneto.

L'industria mangimistica veneta assorbe quasi la metà dell'offerta locale di cereali (granoturco) e un terzo di quella di semi oleosi e copre una posizione di leadership a livello nazionale.

Su queste colture la PAC esercita un forte impatto, condizionando spesso in maniera determinante le scelte produttive degli agricoltori fornendo loro, di volta in volta, finanziamenti alle colture che hanno rappresentato anche un importante sostegno alla redditività. La recente riforma, ad esempio, ha accresciuto il peso degli aiuti in termini di stabilizzazione dei redditi. Tuttavia, la previsione delle riduzioni dei

---

<sup>15</sup> Giunta Regionale del Veneto, 2005. Programmazione Sviluppo Rurale 2007 – 2013 - Documento Strategico Regionale - (bozza al 11 GENNAIO 2006), A cura di Dipartimento Territorio e Sistemi Agroforestali Università degli Studi di Padova e Università degli Studi di Verona.

contributi nei prossimi anni e il progressivo ingresso nei mercati europei dei nuovi Stati membri dell'Unione, rende molto incerto il mercato delle grandi colture contribuendo ad esacerbare il periodo critico di queste colture nell'agricoltura italiana.

In questo senso alcune delle priorità sono state individuate in:

- incentivazione della capacità competitiva della filiera puntando sul miglioramento dell'organizzazione della produzione e commercializzazione soprattutto con riferimento alla qualità dei prodotti sotto il profilo igienico-sanitario, nutrizionale e più in generale funzionale agli obiettivi d'impresa;
- ricerca di parametri per la valutazione qualitativa delle produzioni richieste dal mercato e delle tecniche necessarie per conseguire appropriate produzioni;
- avvio di servizi volti a stimolare tecniche colturali migliorative dei costi di produzione, della tutela dell'ambiente, della salute dei consumatori e delle tradizioni.

Al momento però, non sembrano ancora sviluppate delle politiche nazionali o regionali di lungo termine, che cerchino di attuare delle azioni concrete per affrontare i cambiamenti dettati dalla nuova politica agricola europea. I prossimi anni saranno tuttavia fondamentali per ripensare l'agricoltura alla luce del nuovo assetto territoriale e socio-economico dell'Europa e del mondo.

### **2.5.5 Altre colture (non incluse nei programmi PAC)**

Da sempre la **viticoltura** ha rappresentato per il Veneto una parte fondamentale della propria produzione agricola. Il Veneto detiene, con circa 77.000 aziende (secondo il Censimento del 2000), circa l'11% della superficie vitata italiana, e produce poco meno di un quinto dei vini a denominazione di origine italiani. La riforma della Legge n. 164/92 che nel Veneto riguarda le 26 denominazioni di origine (di cui 23 DOC e 3 DOCG) potrebbe costituire l'occasione per sviluppare nuove nicchie di mercato a livello nazionale ed internazionale.

Lo sviluppo del turismo internazionale che nel Veneto può trovare grande diversificazione dell'offerta sotto l'aspetto geografico, storico, artistico, paesaggistico, ambientale, ed enogastronomico. Il crescente successo della cucina italiana nel mondo costituisce un altro punto di forza per la penetrazione e il consolidamento del consumo dei vini italiani, e in particolare veneti, sui mercati internazionali.

La viticoltura non è inclusa nel programma di disaccoppiamento della nuova PAC. Si ritiene che le misure finalizzate alla riconversione e ristrutturazione dei vigneti non possono essere condizionate da norme rigide che non tengono conto delle diverse specificità territoriali e della necessità dei produttori di operare in un regime di certezza. In questo senso la comunità sta lavorando per garantire agli Stati membri risorse sicure sulle quali avviare una seria programmazione.

Le **culture ortofrutticole** interessano nel Veneto circa 64.600 ettari, oltre il 55% rappresentato da ortaggi e la restante parte da frutta. Per quanto concerne le colture orticolte, le aziende interessate sono circa 18.200 a fronte di una superficie investita assai simile. La posizione geografica e la ricchezza di infrastrutture di comunicazione colloca il Veneto in una posizione privilegiata per la commercializzazione verso il Centro e Nord Europa, non solo dei prodotti ortofrutticoli locali, ma anche di quelli provenienti dal Mezzogiorno e più in generale dal Mediterraneo. Inoltre, il Veneto presenta una vocazione territoriale alla produzione di ortofrutta con zone di eccellenza, e una forte specializzazione e differenziazione della fase di produzione agricola. È diffusa la presenza di produzioni tradizionali con forte legame al territorio

alcune delle quali hanno già conseguito la DOP o la IGP.

Il comparto tuttavia soffre di alcuni problemi quali:

- la piccola dimensione delle aziende e la loro frammentazione, con costi di produzione troppo elevati e tali da non consentire ai ricavi di remunerare i fattori impiegati;
- la difficoltà a reperire manodopera, specie se specializzata. I produttori agricoli hanno sovente una scarsa preparazione tecnica e sono poco orientati al rinnovo degli impianti.

La crescente internazionalizzazione dei mercati ha consentito ai prodotti ortofrutticoli dei nuovi produttori dell'emisfero australe e dei Paesi che si affacciano sul Mediterraneo (Spagna e Marocco in primis) di minacciare seriamente la posizione competitiva dell'Italia e del Veneto.

L'aumento della domanda di prodotti freschi da parte dei consumatori europei, e verso l'ortofrutta in particolare, rappresenta una grossa opportunità per l'agricoltura veneta che potrebbe trarre vantaggio dall'istituzione dei marchi di origine territoriale dei prodotti (DOP, IGP, BIO ecc.), che ne attestino le caratteristiche qualitative e la provenienza da processi di produzione ecocompatibili.

In questi ultimi anni il comparto dell'ortofrutta è stato uno dei settori dove il divario tra prezzi all'origine e al consumo è stato oggetto di critiche in relazione ai margini dei prezzi dei prodotti dall'ingrosso e dalla distribuzione rispetto alla produzione. Per esempio, passando dalla produzione al consumo i prezzi subiscono un aumento di 7 volte nelle cipolle, 5 volte nei cavolfiori, quasi 4 volte nelle mele o 3/4 volte nelle arance. Per i prezzi alla produzione degli ortaggi si registrava nel 2004 un calo di oltre il 6% rispetto al valore del 1996 e ciò in netto contrasto con l'andamento dei prezzi al consumo.

Va detto anche che sui prezzi dei prodotti ortofrutticoli ha giocato un ruolo importante l'aumento della competizione sia a livello comunitario che globale. Molti dei prodotti ortofrutticoli sono, infatti, importati non solo da altri partner comunitari, ma anche da Paesi dell'emisfero australe.

Si ricorda, inoltre, che sulle superfici per le quali si richiede il pagamento unico, può essere svolta qualsiasi attività agricola, tranne colture permanenti, patate non destinate alla produzione di fecola, e orto-frutta (in deroga è ammesso praticare colture intercalari di prodotti ortofrutticoli dall'11/06 all'11/09).

## 2.5.6 Produzioni agricole tipiche e biologiche

La valorizzazione delle produzioni tipiche<sup>16</sup> è un punto importante della PAC, che vuole in questo modo incrementare le produzioni di qualità<sup>17</sup> legate al territorio e promuovere la diversità delle produzioni a favore delle caratteristiche territoriali e culturali locali.

---

<sup>16</sup> Per produzione tipica si intende l'insieme di caratteristiche uniche di immagine, tradizione, tecnologia e cultura che sono propri di uno specifico territorio e che sono alla base delle tecniche di realizzazione di prodotti agricoli ed agroindustriali.

<sup>17</sup> Per evitare l'insorgere di equivoci, riportiamo di seguito la spiegazione che ne dà la norma UNI EN ISO 8402 (in pratica il dizionario della serie ISO 9000). Questa è “l'insieme delle caratteristiche di un prodotto o di un servizio che conferiscono ad esso la capacità di soddisfare esigenze espresse o implicite”. Le esigenze che la qualità deve soddisfare sono sia di carattere primario (salute, sicurezza, ecc.), sia di carattere accessorio (comfort, prestazioni, durata, ecc.).

La normativa prevede per questi prodotti la possibilità di ottenere un marchio registrato e riconosciuto da un disciplinare di produzione, cioè un insieme di indicazioni e/o prassi operative da rispettare relativamente a:

- nome del prodotto agricolo o alimentare DOP o IGP;
- descrizione del prodotto agricolo o alimentare mediante indicazione delle materie prime, se del caso, e delle principali caratteristiche fisiche, chimiche, microbiologiche e/o organolettiche dello stesso;
- delimitazione della zona geografica e gli elementi che comprovano il legame del prodotto agricolo o alimentare con la zona geografica di riferimento;
- descrizione del metodo di ottenimento del prodotto e/o i metodi locali, leali e costanti, unitamente agli elementi che comprovano il legame o l'origine con l'ambiente geografico;
- riferimenti relativi agli organismi di controllo<sup>18</sup>;
- elementi specifici dell'etichettatura connessi alla dicitura DOP o IGP, a seconda dei casi o le diciture equivalenti;
- eventuali condizioni da rispettare in forza di disposizioni comunitarie e/o nazionali.

#### **2.5.6.1        *Produzioni agricole tipiche***

Per quanto riguarda le tipicità (prodotti tipici) esiste una diversa gamma di definizioni che fanno riferimento a specifici marchi di qualità. Tali marchi sono riconosciuti dalla Unione Europea e il loro uso è disciplinato da precisi regolamenti.

La normativa in proposito suddivide questi prodotti in:

- **Prodotti caratteristici locali:** categoria di prodotti tipici o tradizionali che si caratterizzano per l'esiguità della produzione, per la mancanza di ogni disciplinare o protocollo e per l'estrema variabilità delle tecniche di produzione.
- **Prodotti tipici.** Con questo termine si indicano:
  - i prodotti DOP e IGP;
  - i vini DOC e DOCG e i vini IGT;
  - i prodotti tradizionali agro-alimentari;
  - i prodotti meritevoli di riconoscimento comunitario, per la cui realizzazione si usano materie prime di particolare pregio.
- **Prodotti tradizionali:** prodotti agro-alimentari le cui metodiche di lavorazione, conservazione e stagionatura risultano consolidate nel tempo, omogenee per tutto il territorio interessato, secondo regole tradizionali, per un periodo non inferiore ai venticinque anni (D.M. 18 luglio 2000).

I marchi di qualità, secondo i quali i prodotti possono essere registrati, sono i seguenti:

- **Attestazione di specificità (As) o Specialità tradizionale garantita (STG).** Sancisce il riconoscimento, ai sensi del Reg. CE 2981/92, del carattere di

---

<sup>18</sup> Gli organismi di controllo sono strutture definite all'interno di ogni Stato membro della UE con lo scopo di garantire la rispondenza dei prodotti agricoli o alimentari ai disciplinari di produzione. I requisiti fondamentali di tale organo sono obiettività, imparzialità e competenza. Gli organismi di controllo devono essere conformi alla norma EN 45011).

specificità di un prodotto agro-alimentare, inteso come elemento od insieme di elementi che, per le loro caratteristiche qualitative e tipiche, distinguono nettamente un prodotto da altri simili. Ci si riferisce, quindi, a prodotti ottenuti secondo un metodo di produzione tipico, tradizionale di una particolare zona geografica, al fine di tutelarne la specificità. Sono esclusi da questa disciplina i prodotti il cui carattere peculiare sia legato alla provenienza o origine geografica. Questo aspetto distingue le STG dalle DOP e dalle IGP.

- **Denominazione divenuta generica (Ddg).** Si intende il nome di un prodotto agricolo o alimentare che, pur collegato col nome del luogo o della regione in cui il prodotto agricolo o alimentare è stato inizialmente ottenuto o commercializzato, è divenuto nel linguaggio corrente il nome comune di un prodotto agricolo o alimentare. Per determinare se una denominazione sia divenuta generica o meno, si tiene conto di tutti i fattori ed in particolare:
    - della situazione esistente nello Stato membro in cui il nome ha la sua origine e nelle zone di consumo;
    - della situazione esistente in altri Stati membri;
    - delle pertinenti legislazioni nazionali o comunitarie.
  - **Denominazione di origine controllata (Doc).** Sancisce il riconoscimento di qualità attribuito a vini prodotti in zone limitate (di solito di piccole/medie dimensioni) recanti il loro nome geografico. Di norma il nome del vitigno segue quello della Doc e la disciplina di produzione è rigida. Tali vini sono ammessi al consumo solo dopo accurate analisi chimiche e sensoriali. (Legge 164/92).
  - **Denominazione di origine controllata e garantita (Docg).** Sancisce il riconoscimento di particolare pregio qualitativo attribuito ad alcuni vini *DOC* di notorietà nazionale ed internazionale. Questi vini vengono sottoposti a controlli più severi, debbono essere commercializzati in recipienti di capacità inferiore a cinque litri e portare un contrassegno dello Stato che dia la garanzia dell'origine, della qualità e che consenta la numerazione delle bottiglie prodotte. (Legge 164/92).
  - **Denominazione di origine protetta (Dop).** Sancisce il riconoscimento assegnato ai prodotti agricoli ed alimentari le cui fasi del processo produttivo, vengano realizzate in un'area geografica delimitata e il cui processo produttivo risulta essere conforme ad un disciplinare di produzione. Queste caratteristiche sono dovute essenzialmente o esclusivamente all'ambiente geografico, comprensivo dei fattori naturali ed umani. (Reg. CEE 2081/92).
  - **Indicazione geografica protetta (Igp).** La denominazione è relativa al nome di una regione, di un luogo determinato o, in casi eccezionali, di un Paese che serve a designare un prodotto agricolo o alimentare:
    - originario di tale regione, di tale luogo determinato o di tale Paese;
    - di cui una determinata qualità, la reputazione o un'altra caratteristica possa essere attribuita all'origine geografica e la cui produzione e/o trasformazione e/o elaborazione avvengano nell'area geografica determinata.
- Le IGP sono disciplinate dal Reg. CEE 2081/92.
- **Indicazione geografica tipica (Igt).** Sancisce il riconoscimento di qualità attribuita ai vini da tavola caratterizzati da aree di produzione generalmente ampie e con disciplinare produttivo poco restrittivo. L'indicazione può essere accompagnata da altre menzioni, quali quella del vitigno. I vini Igt sono gli omologhi dei francesi "Vin de Pays" e dei tedeschi "Landwein". (Legge 164/92).
  - **Vini di qualità prodotti in una regione determinata (VQPRD).** Indica vini di qualità, introdotti con il Reg. CEE 823/87, integrato dal Reg. CE 1622/2000, che fornisce un quadro normativo generale entro il quale si collocano le varie leggi nazionali, in genere preesistenti al regolamento stesso. In Italia rientrano nei VQPRD i vini **DOC** e **DOCG**.

Analisi condotte su prodotti tipici di qualità dimostrano che un'agricoltura attenta alla qualità dei prodotti, legata alla tradizione e alla tipicità, ma che sa sfruttare anche le innovazioni e rispondere alle richieste dei consumatori, è in grado di sostenere il reddito degli imprenditori agricoli.

Questo tipo di agricoltura consente, allo stesso tempo, anche la preservazione dell'ambiente, del paesaggio e delle diversità delle colture locali.

**Tab. 2.6 Prodotti tipici della Provincia di Venezia (in ordine alfabetico)**

Prodotto	Caratterizzazione del prodotto per la Provincia di Venezia
Asparago di Bibione	Tradizionale riconosciuto
Asparago di Palazetto	Tradizionale riconosciuto
Asparago di Giare	Tradizionale riconosciuto
Asparago di (Badoere ex del Sile)	Tradizionale riconosciuto (domanda in corso per ottenere marchio IGP)
Asparago verde amaro Montine	Tradizionale riconosciuto
Barbabietola rossa di Chioggia	Tradizionale riconosciuto
Biso di Peseggia	Tradizionale riconosciuto
Caciotta misto pecora	Tradizionale riconosciuto
Carciofo violetto di Sant'Erasmo	Tradizionale riconosciuto (domanda in corso per ottenere marchio IGP-DOP)
Carote di Chioggia	Tradizionale riconosciuto
Cipolla bianca tonda di Chioggia	Tradizionale riconosciuto
Fagiolino meraviglia di Venezia	Tradizionale riconosciuto
Giuggiolo del Cavallino	Tradizionale riconosciuto
Insalatine da taglio	Da inserire tra i tradizionali
Montasio (formaggio)	DOP
Merlot del Veneto (vino)	IGT
Miele di barena	Tradizionale riconosciuto
Noce dei grandi fiumi	Tradizionale riconosciuto
Patata di Chioggia	Tradizionale riconosciuto
Pesca bianca di Venezia	Tradizionale riconosciuto
Pere del veneziano	Tradizionale riconosciuto (domanda in corso per ottenere marchio IGP)
Pomodoro del Cavallino	Tradizionale riconosciuto (domanda in corso per ottenere marchio IGP)
Raboso del Veneto (vino)	IGT
Radicchio rosso di Chioggia	Tradizionale riconosciuto (domanda in corso per ottenere marchio IGP)
Radicchio rosso di Treviso tardivo	IGP
Radicchio rosso di Treviso precoce	IGP
Radicchio variegato di Castelfranco	IGP
Ricotta misto pecora	Da inserire tra i tradizionali
Sedano verde di Chioggia	Tradizionale riconosciuto
Vini Lison Pramaggiore	DOC
Vini Piave	DOC
Vini del Veneto, delle Venezia e della Venezia Orientale	IGP
Zucca marina di Chioggia	Tradizionale riconosciuto
Vini Riviera del Brenta	DOC
Vini Corti Benedettine	DOC
Cicoria Catalogna Gigante di Chioggia	Tradizionale riconosciuto
Susina Gialla di Lio Piccolo	Tradizionale riconosciuto

In questi ultimi anni, la produzione orticola del veneziano ha risentito della competizione dei mercati stranieri dai quali arrivano prodotti orticoli per tutto il tempo dell'anno. Per il futuro emerge quindi la necessità di affrontare il mercato con

una strategia unitaria, capace di superare la concorrenza, focalizzando l'offerta su prodotti caratteristici anche se stagionali.

Queste produzioni tipiche possono integrarsi alle altre attività produttive locali, in particolare con l'offerta turistica con i suoi prodotti tipici.

#### **2.5.6.2 *Produzioni biologiche***

L'*agricoltura biologia* è una modalità di produzione basata sull'adozione di tecniche di coltivazione e di allevamento a basso impatto ambientale. I prodotti che si ottengono sono sani, ad alto valore nutrizionale ed esenti da contaminazione, provenienti da aziende polifunzionali e ottenuti cercando di ridurre al minimo l'utilizzo di energie ausiliarie (ad esempio: fitofarmaci, fertilizzanti, ecc.), tranne quelle previste dal Reg. CEE 2092/91.

L'*agricoltura convenzionale* si definisce, invece, come quella pratica colturale che comporta l'adozione di tecniche di coltivazione e di allevamento tradizionali, in cui è prevista l'uso di prodotti chimici di sintesi a scopo fertilizzante ed antiparassitario. Questa è un'agricoltura di tipo intensivo e generalmente monoculturale.

Con il termine *agricoltura integrata* ci si riferisce all'adozione di tecniche di coltivazione e di allevamento che prevedono l'utilizzo di prodotti naturali ed un limitato impiego di prodotti chimici sintetici. Queste tecniche si inseriscono tra l'*agricoltura biologica* e l'*agricoltura convenzionale*. Per l'*agricoltura integrata* non esiste una legislazione comunitaria o nazionale di riferimento, ma solo provvedimenti emessi da alcune regioni.

#### *L'agricoltura biologica nel Veneto e nella provincia di Venezia*

Il numero di aziende biologiche nel Veneto e nella provincia di Venezia è assai limitato. A fronte di circa 190.000 aziende della regione quelle a conduzione biologica sono solo 600. In provincia di Venezia sono invece 25.000 le aziende convenzionali e 56 quelle biologiche certificate.

Si tratta di produzione orticole (che garantiscono un adeguato profitto all'agricoltore) ma che non beneficiano direttamente della politica della PAC. A questo riguardo dovrebbe rispondere la Regione con un PSR strategico idoneo a premiare una corretta gestione del suolo.

Benché poche, tali aziende costituiscono un punto di riferimento per il territorio, in quanto esempio di una maniera diversa di fare agricoltura che risponde efficacemente a tutti gli obiettivi della nuova PAC, per esempio riduzione dell'impatto ambientale delle colture, salvaguardia del suolo e delle acque, ridotti consumi energetici, qualità dei prodotti, preservazione del paesaggio e della biodiversità, conservazione delle varietà locali.

**Tab. 2.7 Produttori dell'agricoltura biologica al 2003 (ultimo aggiornamento disponibile dalla Regione Veneto)**

Ambito territoriale	Azienda Agricola certificate a produzione biologica	Azienda Agricola in conversione	Azienda Agricola mista (convenzionale e biologico)	Preparatore di alimenti biologici	TOTALE Operatori nel biologico
Regione Veneto	597	307	406	328	1.638
Provincia di Venezia	56	30	30	16	132
Comune di Cavallino-Treporti*	-	-	-	-	-
Comune di Eraclea	1	1	1	-	3
Comune di S. Donà	2	1	-	1	4
Comune di Venezia	8	2	3	2	15

\*Si consideri che nel territorio del comune di Cavallino-Treporti, privo di realtà produttive di agricoltura biologica, sono molto diffuse aziende ortofrutticole di piccole dimensioni che adottano la produzione integrata.

Fonte: Regione Veneto: Allegato 1 al decreto della Direzioni Politiche agroalimentari per le imprese n. 204 del 17 Dicembre 2004.

#### *I problemi derivanti dall'applicazione del disaccoppiamento*

In seno all'UE varie sono state le prese di posizione, espresse in documenti ufficiali, a favore dell'agricoltura biologica. La necessità di promuovere un'agricoltura più sostenibile è stata fatta propria dall'UE. La Commissione ha anche elaborato uno studio di fattibilità per un Piano d'azione europeo per l'agricoltura biologica (Documento di lavoro dei servizi della Commissione sec (2002) 1368 del 12/12/2002 “Analisi della fattibilità di un piano d'azione europeo per l'agricoltura biologica”).

Purtroppo si assiste ad una discrepanza quando si passa dalle intenzioni, o dalle dichiarazione di interesse della EU, alla fase attuativa della PAC.

Benché i metodi di gestione del territorio e delle risorse alla base dell'agricoltura biologica siano all'avanguardia (per quanto concerne l'attenzione verso la salute ambientale e umana, la sicurezza e la qualità degli alimenti) e che i metodi di produzione biologica siano regolamentati da una specifica legislazione europea (che impone i controlli e la certificazione del metodo di produzione - Reg. CEE 2092/91, nonché la preservazione del paesaggio delle produzioni tipiche e della cultura locale), la nuova PAC sembra non premiare in maniera adeguata tutto ciò.

Le associazioni del biologico dichiarano che il nuovo meccanismo di calcolo, in base al quale vengono allocati gli aiuti alle aziende, non è molto favorevole al bio, dato che non mette in relazione direttamente e univocamente l'aiuto economico ricevuto alle specie coltivate e alle pratiche agricole impiegate. Non è premiato, quindi, chi adotta metodi di gestione sostenibili.

Infatti, il principio alla base del disaccoppiamento non fa che perpetuare quanto già praticato negli anni passati, quando il premio di produzione rappresentava una sorta di rendita fissa per il produttore, indipendentemente da produttività e/o metodi di

gestione impiegati (per pure ragioni burocratiche questi aiuti non sono considerati come interventi di sostegno al mercato da parte dell'OMC).

In seno all'ordinamento della nuova PAC si assiste, quindi, all'emergere di un paradosso. Da un lato si pone l'accento sulla necessità di sviluppare un'agricoltura che sia eco-sostenibile, valorizzandone il suo ruolo multifunzionale (eco-condizionalità e multifunzionalità), dall'altro i finanziamenti vengono elargiti secondo il principio del disaccoppiamento.

#### **Poca attenzione all'agricoltura biologica**

La PAC non è particolarmente favorevole agli agricoltori biologici per le seguenti ragioni generali:

- rispetto agli agricoltori convenzionali, le aziende biologiche hanno ricevuto aiuti in media inferiori nel periodo 2000-2002 (nel quale si calcola il disaccoppiamento), perché le pratiche del biologico implicano l'uso delle rotazioni, in cui vengono impiegate spesso colture a cui non era destinato alcun premio;
- sebbene l'agricoltura biologica sembri osservare tutte le regole in materia di ambiente, sicurezza e benessere animale (eco-condizionalità) che danno diritto al premio, non c'è nessun riferimento esplicito ad essa in tutto il testo della riforma.

I produttori biologici si augurano, pertanto, per il futuro, un riferimento specifico che veicoli direttamente i sussidi verso l'agricoltura biologica, riconosciuta come un esempio di sostenibilità economica ed ambientale.

Pare quindi che il principio dell'eco-condizionalità (con i suoi criteri un po' troppo ampi e con vincoli blandi) sia in pratica oscurato dal disaccoppiamento. Non saranno premiate le tecniche di produzione e gestione più virtuose (qual è quella dell'agricoltura biologica), secondo una vera *condizionalità del disaccoppiamento*, ma, paradossalmente, le produzioni già più premiate (in maniera indipendente dalla loro eco-sostenibilità).

Il nuovo tipo di pagamento agricolo che sottostà all'eco-condizionalità (adempimento di determinati standard sulla performance ambientale, benessere degli animali, ecc., condizioni definite dalla Commissione di "conformità incrociata") potrebbe tuttavia apportare dei benefici per gli agricoltori che intendano passare ad un modello di gestione biologico, dato che l'idea è che il sostegno non dipenda più dal numero di animali o dal tipo di colture, ma dagli standard ambientali e qualitativi.

Il comparto biologico può risultare dunque svanataggiato da un modello retributivo che fissa condizioni da soddisfare uguali ad altre modalità di coltivazione (eco-condizionalità) e pagamenti diversi sulla base dei livelli di sostegno già esistenti.

#### **2.5.6.3 Il mancato coinvolgimento del biologico nel piano di sviluppo rurale**

Il secondo pilastro della PAC riguarda gli investimenti per lo sviluppo rurale (10% degli stanziamenti). Tali finanziamenti dovrebbero essere mirati a finanziare il miglioramento delle aziende, i giovani imprenditori e i metodi di agricoltura eco-compatibili. Tuttavia le associazioni di categoria del biologico fanno notare che, nonostante il budget limitato, si sarebbero potuti ottenere dei risultati più significativi, se l'applicazione dei PSR non fosse stata interpretata come politica delle strutture agricole, piuttosto che come misura per lo sviluppo rurale complessivo.

Le associazioni di categoria del biologico affermano che sono mancati un dibattito partecipativo ed una conseguente proposta di definizione di un modello di sviluppo rurale. Ne è derivata maggiormente una ricerca di consenso, piuttosto che reali azioni volte ad un miglioramento delle condizioni di vita degli agricoltori nelle zone rurali. Si rileva quindi come la politica delle strutture agricole non sia riuscita a coincidere con una politica di sostegno alla multifunzionalità.

#### **2.5.6.4      *Potenzialità per lo sviluppo dell'agricoltura biologica***

Se da un lato il disaccoppiamento, così come è strutturato, premia più coloro che hanno già ricevuto alti contributi in passato, la possibilità di poter attingere a contributi sicuri (anche passando ad un'agricoltura più estensiva e a minor impatto ambientale) potrebbe offrire una “finestra operativa” per aiutare l’attuazione di politiche di conversione delle aziende da convenzionali a biologiche, sostenendo il reddito per il periodo più critico di conversione dell’azienda.

#### **Poca attenzione all'agricoltura biologica**

La PAC non è particolarmente favorevole agli agricoltori biologici per le seguenti ragioni generali:

- rispetto agli agricoltori convenzionali, le aziende biologiche hanno ricevuto aiuti in media inferiori nel periodo 2000-2002 (nel quale si calcola il disaccoppiamento), perché le pratiche del biologico implicano l’uso delle rotazioni, in cui vengono impiegate spesso colture a cui non era destinato alcun premio;
- sebbene l’agricoltura biologica sembri osservare tutte le regole in materia di ambiente, sicurezza e benessere animale (eco-condizionalità) che danno diritto al premio, non c’è nessun riferimento esplicito ad essa in tutto il testo della riforma.

Ciò si traduce nel fatto che politiche di sviluppo rurale che puntino sullo sviluppo dell’agricoltura biologica devono innanzi tutto confrontarsi con la riqualificazione degli operatori agricoli. Incentivi e politiche di sostegno sono fondamentali, ma altrettanto fondamentale è la formazione dell’operatore agricolo. E non solo. Serve anche la creazione di un supporto tecnico, mediante tecnici di campo capaci e volenterosi, che assistano e consiglino gli agricoltori nella programmazione delle loro attività.

La creazione di una figura di agricoltore capace e preparato rappresenta un forte contributo alla difesa del territorio e dell’ambiente, della cui gestione l’agricoltore è forse la figura principale. Questo passo muoverebbe realmente verso quella gestione della multifunzionalità del territorio e dell’attività agricola che tanto si auspica nella nuova PAC.

Tuttavia, non è ragionevole aspettarsi che gli agricoltori, in generale, possano attuare la conversione della loro azienda contando solo sulle loro forze o nella loro iniziativa. Questo per le seguenti ragioni:

- molti agricoltori convenzionali non conoscono l'agricoltura biologica come metodo di produzione, quando ne hanno sentito parlare non sanno bene in che cosa consistano le pratiche gestionali;
- fare agricoltura biologica è un'attività complessa, che richiede da parte degli agricoltori molti tipi di conoscenze: agronomiche, ecologiche, zoologiche, economiche e anche di marketing, in quanto spesso nel biologico l'agricoltore vende direttamente al consumatore (attuando ciò che viene definito come "filiera corta"). Conoscenze che spesso non sono richieste nell'agricoltura convenzionale;
- la maggior parte degli agricoltori che conoscono di che cosa si tratta, non sarebbero in grado, da soli, di operare la conversione della loro azienda per mancanza di adeguate conoscenze tecniche;
- l'agricoltore convenzionale non conosce il mercato dei prodotti biologici e potrebbe essere intimorito dall'operare la conversione dell'azienda dal fatto di non sapere dove collocare i prodotti sul mercato.

Va fatto notare che gli enti certificatori, ai quali per legge l'agricoltore si deve iscrivere, e che operano i controlli di qualità dell'azienda, non svolgono però funzione di pianificatori o consulenti gestionali.

Quanto detto implica necessariamente che altri attori devono partecipare al processo di conversione. Questa dovrebbe quindi essere pianificata e portata avanti in maniera congiunta da:

- associazioni del biologico, che possono guidare gli agricoltori nel processo di conversione;
- tecnici specializzati;
- istituzioni locali che conoscono il territorio e che interagiscono con gli agricoltori locali (per esempio Comuni, Province, Regioni, Parchi);
- associazioni di categoria che possono interfacciarsi con le istituzioni, i tecnici, le associazioni del biologico e le pratiche che riguardano i nuovi regolamenti PAC.

Va fatto notare che gli enti certificatori, ai quali per legge l'agricoltore si deve iscrivere, e che operano i controlli di qualità dell'azienda, non svolgono però funzione di pianificatori o consulenti gestionali.

#### **2.5.6.5 I problemi derivanti dall'applicazione della modulazione**

Le risorse che il meccanismo di modulazione (il graduale spostamento dei fondi dagli aiuti allo sviluppo rurale) prevede di allocare non sono sufficienti per operare un reale riequilibrio in favore dello sviluppo rurale (che ora rappresenta solo il 10% delle risorse allocate<sup>19</sup>). Tuttavia, sono proprio le misure per lo sviluppo rurale (attraverso i

---

<sup>19</sup> Dalla recente revisione di medio termine della PAC ci si aspettava uno spostamento di risorse dal sostegno del mercato allo sviluppo rurale. Una proposta del luglio 2002 prevedeva che il 25% delle risorse fosse destinato allo sviluppo rurale. Tale proposta è stata tuttavia bloccata da un accordo franco-tedesco.

Piani di Sviluppo Rurale) che stabiliscono i contributi specifici per l'agricoltura biologica.

Le istituzioni (in particolare a livello regionale) dovrebbero operare affinché i benefici raggiungano le aziende che realmente operano sul territorio in regime di sostenibilità, e quindi premiare le aziende biologiche che lavorano al minimo impatto sul territorio e mirano al risparmio delle risorse naturali e alla qualità dei prodotti.

I piani di sviluppo rurale regionali dovrebbero quindi focalizzarsi nell'incentivare l'agricoltura biologica come metodo di coltivazione che si confà all'idea di multifunzionalità e eco-sostenibilità, come da quanto sostenuto dal documento della nuova PAC.

### 3. Approcci ed esperienze europee nell'applicazione della PAC

L'applicazione della PAC è già stata avviata in Italia, diversamente da quanto è avvenuto in altri ambiti europei. In Olanda ed in Germania, Paesi di provenienza dei partner scientifici di questo progetto, ciò non è ancora avvenuto e stanno lavorando per vedere come usare al meglio quanto messo a disposizione dalla nuova PAC.

Per questo motivo, risulta ancora più interessante constatare che in quei Paesi, in situazioni analoghe a quelle riscontrate nei comuni partner ricadenti nell'ambito del bacino scolante della Laguna di Venezia, si sono avviate da tempo buone pratiche che usano risorse importanti per attuare interventi aventi degli obiettivi che si possono sicuramente annoverare tra quelli previsti dalla PAC, soprattutto in vista di un equilibrio tra risorse impiegate, risultati produttivi, tutela e valorizzazione dell'ambiente.

#### 3.1 Il caso tedesco: esempi di best practise in Bassa Sassonia

##### 3.1.1 Politiche strutturali dell'agricoltura in Germania

Come previsto dal sistema di amministrazione federale, il Governo nazionale della Germania stabilisce le condizioni generali, ma la definizione principale di programmi e leggi deve essere fatta dagli Stati federali.

Nel caso delle politiche strutturali dell'agricoltura, il Governo federale partecipa, insieme agli Stati federali, con il “programma mirato congiunto del Governo federale e degli Stati per il miglioramento della struttura agricola e della protezione costiera (GAK)”, alla definizione di piani strutturali, questi devono essere messi in opera dagli Stati federali, attraverso la formulazione di speciali programmi per l'agricoltura e lo sviluppo rurale.

###### 3.1.1.1 *Programma mirato congiunto del Governo federale e degli Stati per il miglioramento della struttura agricola e della protezione costiera (GAK) e integrazione delle linee guida UE*

Il GAK è lo strumento centrale per il coordinamento e l'armonizzazione delle politiche strutturali agricole tedesche ed è inoltre la parte principale, testuale e finanziaria, delle politiche nazionali di sviluppo rurale, in accordo con il secondo pilastro della Politica Agricola Comune della EU.

Il “comitato di pianificazione del Governo federale e degli Stati per la struttura agricola e la protezione delle coste (PLANAK)” sviluppa e determina il GAK, che collega la strategia nazionale con i programmi degli Stati federali. Entro il 1° marzo di ogni anno, gli Stati devono proporre al Ministero federale per l'Alimentazione, l'Agricoltura e la Protezione dei Consumatori (BMELV) il proprio catalogo di misure da adottare nel piano strutturale.

Poi il BMELV sottomette gli Stati e le loro proposte al PLANAK, per prendere

decisioni (legge GAK n. 7). Il piano-strutturale deve tenere in conto la pianificazione perenne del Governo federale e degli Stati e deve essere verificato obiettivamente e aggiornato ogni anno (legge GAK n. 4).

Gli Stati federali sono responsabili dell'esecuzione del piano-strutturale (legge GAK n. 9), dato che essi progettano i propri programmi di sviluppo rurale, nei quali possono modificare le misure GAK o includere misure specifiche di altri Stati. Gli Stati possono scegliere di eseguire misure sia sotto l'egida del GAK (sfruttando il co-finanziamento federale) o finanziarle solo con fondi propri e della UE. Le spese che sono dovute all'implementazione delle misure del GAK sono ripagate al 60% dalla Federazione, al 70% in caso di protezione delle coste.

Il GAK non è esso stesso un'agenda, ma deve essere implementato dagli Stati attraverso il progetto di piani di sviluppo rurale (secondo la Disposizione del Consiglio (EC) n. 1257/1999, art. 41, 43). Quindi esso non contiene tutte le materie che sono parte dei piani di sviluppo rurale. Gli Stati sviluppano i propri programmi e misure oltre alle misure GAK.

Generalmente questi programmi, così come il programma-strutturale GAK, devono essere accreditati dalla Commissione Europea (Disposizione del Consiglio (EC) n. 1257/1999, art. 44). Nel complesso, però, il GAK armonizza le principali misure di sussidio e rileva le procedure di approvazione dell'EU per i singoli programmi degli Stati federali.

### ***3.1.1.2 Le politiche nazionali a sostegno dello sviluppo rurale – il piano strutturale agricoltura e protezione costiera GAK 2005-2008***

L'attuale GAK per il periodo di sussidio 2005-2008 è strutturato nelle seguenti parti principali:

- miglioramento delle strutture rurali;
- miglioramento delle strutture di produzione e marketing;
- coltivazione sostenibile della terra;
- misure forestali;
- protezione delle coste;
- altre misure.

Ad esclusione dell'ultima parte principale (altre misure), tutte le misure sono cofinanziate secondo la Disposizione del Consiglio (EC) n. 1257/1999.

Le misure agro-ambientali acquisiscono una speciale importanza nell'ottica di accrescere la sostenibilità e assegnare nuovi compiti all'agricoltura, al di là di quello classico della produzione di cibo. Queste misure sono molto apprezzate dalla popolazione e nella parte principale “coltivazione sostenibile della terra” il GAK promuove, nel sotto-argomento “coltivazione della terra adattata al luogo e al mercato (MSL)” le seguenti misure agro-ambientali, che sono estese all'intera area e si trovano anche nella maggior parte dei piani di sviluppo rurale degli Stati:

- coltivazione biologica;
- coltivazione ecologicamente compatibile dei pascoli;
- pratiche agricole ecologicamente compatibili;
- pratiche ecologicamente compatibili nelle coltivazioni arboree vivaistiche e nelle coltivazioni permanenti;
- promozione dell'allevamento ecologicamente compatibile e rispettoso del bestiame.

### 3.1.2 Il programma per lo sviluppo agricolo e rurale della Bassa Sassonia - PROLAND

In Bassa Sassonia il programma di sviluppo rurale (2000-2006) secondo la direttiva del Consiglio (EC) n. 1257/1999 è chiamata “PROLAND – *program to develop agriculture and rural areas*” (programma per sviluppare l’agricoltura e le aree rurali) ed è stata approvata nel settembre 2000 dalla Commissione Europea.

Il programma si pone come obiettivo il rafforzamento della competitività economica e delle funzioni ecologiche delle aree rurali. A questo scopo, nel periodo di sussidio 2000-2006 sono disponibili fondi pubblici per 1.168,45 milioni di euro, compreso un ammontare massimo di 544,40 milioni di euro dal Fondo Europeo di Guida e Garanzia per l’Agricoltura (EAGGF – Sezione Garanzia).

PROLAND contiene tre principali obiettivi, con misure differenziate secondo quanto esposto nella tabella seguente.

**Tab. 3.1 Principali obiettivi e misure del programma PROLAND**

<i>Obiettivo principale</i>	<i>misure</i>
Obiettivo principale I: Miglioramento delle strutture produttive	<p>a <b>programma per investimenti in produzione agricola</b></p> <p>c <b>qualificazione</b></p> <p>g <b>miglioramento della lavorazione e del marketing di bestiame e carne, patate, frutta e verdure</b></p> <p>h <b>rimboschimento di terreni agricoli (art. 31)</b></p> <p>i1 <b>altre misure forestali</b></p>
Obiettivo principale II: Misure intersettoriali per lo sviluppo rurale	<p>k <b>consolidamento del terreno</b></p> <p>n <b>promozione di imprese di servizi</b></p> <p>o <b>sviluppo del patrimonio culturale rurale e dei villaggi</b></p> <p>r <b>misure per infrastrutture agricole</b></p> <p>s <b>promozione di attività turistiche e artigianato rurale</b></p> <p>u1 <b>protezione delle coste</b></p> <p>u2 <b>protezione dall’allagamento dell’entroterra</b></p>
Obiettivo principale III: Misure agro-ambientali e misure compensatorie, nonché misure per la protezione ambientale	<p>e <i>compensazione all’interno di aree protette</i></p> <p>f1 conservazione della diversità genetica nell’allevamento del bestiame e nelle specie in pericolo</p> <p>f2 <b>programma agro-ambientale della Bassa Sassonia (NAU – con tutte le misure singole)</b></p> <p>f3 <i>protezione dell’habitat di specie animali e vegetali in territori specifici</i></p> <p>f4 <i>protezione dell’acqua potabile in aree prioritarie tramite pratiche di agricoltura morbide per proteggere le acque.</i></p> <p>i2 <i>Misure per mantenere e migliorare la stabilità ecologica nelle foreste</i></p> <p>m marketing dei prodotti agricoli di qualità provenienti da aree prioritarie per l’acqua potabile</p> <p>t1 promozione di nuove strategie ambientali e agricole</p> <p>t2 <i>misure di protezione della natura e conservazione del paesaggio in aree specifiche</i></p> <p>t3 <i>misure e investimenti per coltivare, ricostruire e migliorare i pascoli umidi</i></p> <p>t4 <i>misure in affiancamento per la coltivazione della terra che protegga l’acqua</i></p>

Le misure evidenziate in **grassetto** sono offerte principalmente sulla base delle disposizioni del GAK. Il BUNDESFORSHUNGSSANSTALT FÜR LANDWIRTSCHAFT (FAL) conclude che “(...) il GAK è quasi completamente coperto dal catalogo PROLAND”.

Tutte le misure sono offerte in tutto il Paese, eccetto quelle in corsivo, che riguardano adeguate aree specifiche con obiettivi definiti di protezione biotica e abiotica. Anche le misure u1 e u2 sono relative ad aree specifiche.

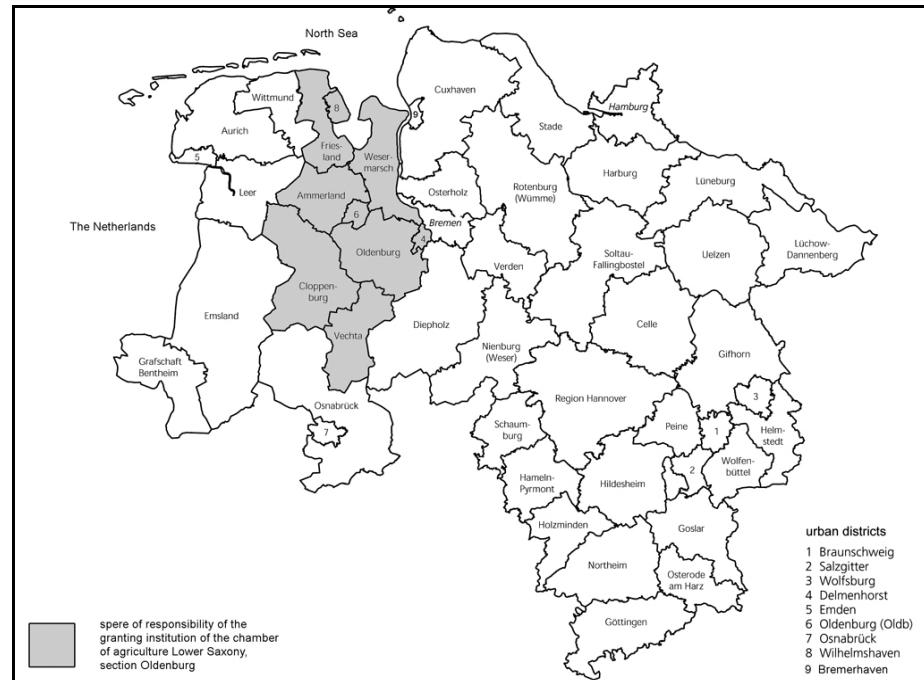
Alcuni Stati federali suddividono tutte le misure agro-ambientali previste fino a dieci singole linee guida. Altri, come la Bassa Sassonia, le raggruppano in un'unica linea guida. Dato che le misure spesso sono differenti, semplificando possono essere assegnate a due campi:

1. misure principalmente legate alla produzione che sono previste sull'ampiezza dell'intera area ed hanno lo scopo di proteggere risorse abiotiche (ad esempio, prevenzione dell'erosione del suolo e dell'inquinamento dell'acqua). In Bassa Sassonia questa parte è principalmente coperta dal “Programma agro-ambientale della Bassa Sassonia (NAU)”;
2. misure che sono ristrette ad aree specifiche (come le aree protette) relative alla conservazione della natura e mirate a specie protette, habitat e paesaggio coltivato o misure per proteggere le acque del suolo in specifiche aree di protezione dell'acqua. In questi casi, per raggiungere gli effetti desiderati, vengono stilati dei contratti con i coltivatori riguardo a particolari restrizioni nelle colture, ed essi sono pagati per questi servizi ambientali. Questo viene chiamato anche “protezione della natura tramite accordi”.

### **3.1.3      Implementazione di misure agro-ambientali secondo la PAC**

In questo capitolo si dà un esempio di implementazione di misure agro-ambientali in applicazione delle possibilità offerte dalla nuova PAC, mostrando alcuni esempi di “migliori pratiche” (*best practices*), confinate a specifiche aree all'interno del distretto del Wesermarsch, nonché altre misure interessanti.

**Fig. 3.1 Bassa Sassonia – distretti urbani e rurali e regioni citate come esempio**



Fonte: Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, 2005 (modificato)

### 3.1.3.1 II NAU

Sull'intera area è previsto il Programma agro-ambientale della Bassa Sassonia (NAU), in accordo con le disposizioni del GAK, cioè il programma base che si suddivide in quattro sezioni principali:

- A. promozione di processi produttivi estensivi in agricoltura e frutticoltura:
  - A.1 abbandono degli erbicidi,
  - A.2 applicazione di pacciamere o tecniche di semina diretta,
  - A.3 applicazione di fertilizzanti liquidi con tecniche ambientalmente sostenibili,
  - A.4 creazione di aree di fioritura negli inculti,
  - A.5 creazione di strisce di fioritura presso gli inculti,
  - A.6 creazione di strisce di conservazione presso gli inculti,
  - A.7 coltivazioni a intercalare o sotto-seminate;
- B. promozione della coltivazione estensiva a pascolo;
- C. promozione dell'agricoltura biologica, secondo la Disposizione del Consiglio (EC) n. 2092/1991;
- D. promozione dell'incolto per dieci anni.

Le misure previste all'interno delle linee guida del NAU sono diverse di anno in anno. Le linee guida del NAU 2005 promuovevano la coltivazione estensiva a pascolo (misura B) e le coltivazioni biologiche (misura C). La misura A è stata finanziata

grazie ai fondi di modulazione (primo pilastro); quando tali fondi si sono esauriti, la promozione si è fermata.

La bozza delle linee guida del NAU 2006 (datata 27 febbraio 2006) richiama le misure A.3, A.5, B e C che sono in attesa di essere promosse. Le richieste devono essere inoltrate entro il 15 maggio 2006 per il periodo di spesa che inizia dal 1° gennaio 2007.

L’istituzione garante è la Camera dell’Agricoltura della Bassa Sassonia (Landwirtschaftskammer Niedersachsen). Nell’ambito delle responsabilità della sezione di Oldenburg (cfr. tab. 3.2), al 16 gennaio 2006 lo stato effettivo di tutte le richieste in corso era quello riportato in tabella 3.2.

**Tab. 3.2 Numero di richiedenti delle misure NAU nell’ambito di responsabilità della sezione di Oldenburg al 16° gennaio 2006**

Misure	Distretto urbano Delmenhorst	Distretto urbano Oldenburg	Distretto urbano Wilhelmshaven	Distretto rurale Ammerland	Distretto rurale Cloppenburg	Distretto rurale Friesland	Distretto rurale Oldenburg	Distretto rurale Vechta	Distretto rurale Wesermarsch	Totale
A2				1	29	3	29	22		84
A3	3			7	92	12	77	99	2	292
A4	1			1	8	2	4	11		27
A5					1	1	3			5
B	4	2	4	20	15	38	17	7	65	172
C	3	1	3	8	13	14	23	7	45	117
Totale	11	3	7	37	158	70	153	146	112	697

fonte: Albartus, 2006 (modificato)

In questa area esistono approssimativamente circa 10.000 fattorie, 670 delle quali partecipano alle misure NAU. Nel 2005 il totale dei sussidi di regolazione del mercato (pilastro 1) per questa area era di circa 150 milioni di euro, mentre i pagamenti totali per misure NAU erano di 2,5 milioni di euro.

La misura A.3 promuove l’uso di letame liquido con tecniche compatibili con l’ambiente per minimizzare le emissioni. Spesso questa misura è applicata nei distretti rurali che hanno un’alta densità di bestiame, dove si accumulano elevate quantità di letame liquido (a sud di Oldenburg).

Le misure B (coltivazione estensiva a pascolo) e C (promozione di coltivazioni biologiche) sono principalmente richieste nelle zone con le più grandi estensioni a pascolo e con i maggiori ostacoli alla coltivazione (suoli acquitrinosi e argillosi), in distretti costieri come il Friesland o il Wesermarsch. Nel Wesermarsch 100 fattorie su 1.200 hanno richiesto le misure NAU B e C (cfr. tab. 3.2). Pare che la maggior parte dei richiedenti voglia solo ottenere un guadagno supplementare, dato che spesso essi hanno comunque applicato metodi di coltivazione estensiva, e non devono compiere molti sforzi in più per adempire alle formalità necessarie. Questo accade in particolari fattorie marginali, che presto abbandoneranno l’attività. Queste misure non sono interessanti per le aziende agricole altamente produttive.

Il declino dei pascoli non ha potuto essere fermato attraverso la misura B. Dal 1997 al 2002 tali aree sono diminuite dal 33,3% al 29,8%. Questa misura copre solo il 6% delle aree a pascolo della Bassa Sassonia, e le aziende agricole partecipanti hanno solo lievemente frenato la riduzione dell’intensità di utilizzo. Quindi la contaminazione del terreno e delle acque superficiali è stata di poco ridotta. Comunque, in casi eccezionali, si è riusciti a fermare l’abbandono della terra o l’intensificazione della conversione dei pascoli. Anche per gli obiettivi di biodiversità è apparsa secondaria.

La misura C (coltivazioni biologiche) intende avere effetti positivi in generale sulla conservazione delle risorse biotiche e abiotiche. Pertanto, in singole aree hanno

un'elevata importanza l'abbandono di fertilizzanti e pesticidi sintetici, le tecniche di coltivazione sostenibile e la coltivazione di varie specie di piante.

In questo ambito, la misura D (riposo decennale del terreno) non è stata mai richiesta. Si suppone che le dimensioni ristrette delle aree e il sistema dei pagamenti per le compensazioni inibiscano la partecipazione dei coltivatori.

### **3.1.4 Il distretto rurale del Wesermarsch nella Bassa Sassonia**

#### **3.1.4.1 Descrizione dell'area**

##### **Ubicazione e struttura della popolazione**

Il distretto rurale del Wesermarsch si trova nel nordovest della Bassa Sassonia. È circondato ad est, nord e ovest da confini naturali, rappresentati dal fiume Weser, dal mare del Nord e dalla baia chiamata Jadebusen. Confina a sudovest con i distretti rurali di Friesland e Ammerland e a sud con il distretto rurale e urbano di Oldenburg, nonché con la Città Anseatica Libera di Brema.

L'area totale si estende per 822 km<sup>2</sup>, una dimensione media per i distretti rurali della Bassa Sassonia. Gli abitanti sono 90.000, ma la densità di popolazione, 109 abitanti per km<sup>2</sup>, è molto al di sotto della media.

##### **Paesaggi e condizioni ambientali**

Il distretto può essere diviso in due distinte zone: la prima, dove dominano i pascoli, in luoghi umidi con un fitto sistema di irrigazione e drenaggio, la seconda, con una striscia densa di stabilimenti e traffici, con grandi imprese industriali, lungo l'argine ovest del fiume Weser, dove vivono i due terzi della popolazione.

I suoli sono classificati così: al 70% circa, terreni *gleyc* o *stagnic* argillosi che si sono formati nell'Olocene da sedimenti marini e fluviali argilosì e *silty*; al 29% circa, terreni paludosì che sono modificazioni di acquitrini, sviluppatisi su depositi paludosì in pianura. Gli acquitrini sono stati per la maggior parte drenati, e l'estrazione della torba ha generato zone che vanno da semplicemente umide ad allagate. Esse si sono sviluppate soprattutto all'estremità del "Geest", la transizione verso le aree paludose. "Geest" è il nome dei paesaggi morenici elevati e pressoché inferti, formatisi nel periodo glaciale da materiali argilosì e marnosi. Nel Wesermarsch la loro estensione è trascurabile, solo una piccola parte, nel sudovest, forma l'elevazione più alta, 8,9 m sopra il livello del mare.

La figura 3.2 fornisce il quadro generale d'insieme dei tipi di paesaggio.

Da quando il territorio è stato completamente dotato di argini, le paludi non sono state più inondate e non sono stati aggiunti nuovi sedimenti. In conseguenza dei ripetuti drenaggi, i terreni paludosì si sono spostati per subsidenza anche di 1,5 metri, assumendo una forma "a scodella": le zone paludose lungo la costa sono 2 metri sopra il livello del mare, mentre le aree centrali raggiungono solo 0,5 m sul livello del mare. Queste zone che si trovano a basso livello sono chiamate "Wisch" (ad esempio, la zona umida di pascoli "Stollhammer Wisch", cfr. par. 3.1.5). Inoltre, a causa degli argini il surplus di acque proveniente dalle piogge dev'essere drenato nel mare del Nord o nel fiume Weser attraverso canali e chiuse. Questo avviene grazie alle maree o con l'aiuto di stazioni di pompaggio. Le acque del suolo nel nord del Wesermarsch sono salmastre a causa dell'influenza dell'acqua marina. Nell'area rimanente, l'acqua

è solo parzialmente salata, ma contiene un alto tenore di ferro e sostanze umide che derivano dai suoli palustri. Pertanto non ne è indicato l'uso potabile.

Il clima del distretto del Wesermarsch è temperato, grazie all'influenza del mare. La media delle precipitazioni è di 730 mm l'anno; in effetti, il 40% delle piogge cade durante il periodo principale di vegetazione. La temperatura media è di 9,4 °C, ma l'alto livello delle acque di superficie causa giorni di gelo relativamente tardivi, con gelate primaverili e gelate precoci autunnali.

**Fig. 3.2 Paesaggi del nord-ovest della Germania**



### Struttura agricola

L'agricoltura copre il 74% dell'area totale (la foresta è solo lo 0,8%) a causa delle condizioni ambientali; almeno il 95% dei terreni agricoli è usato come pascolo. Pertanto, il valore aggiunto dell'agricoltura proviene dalla produzione animale, specialmente casearia. Un decimo dell'occupazione locale dipende direttamente dall'agricoltura e dalle fasi produttive preliminari e di trasformazione successiva.

Nel 1991 l'area agricola era coltivata da 1.743 fattorie, due terzi delle quali come attività di base e la dimensione media per fattoria era di circa 36 ettari. Nelle regioni costiere della Germania settentrionale, è molto comune l'affitto delle terre. Più della metà della terra è coltivata con contratti in affitto e solo un quarto delle aziende agricole coltivano terreni di loro proprietà. Recentemente il numero di fattorie è diminuito, ma la superficie coltivata per ciascuna di esse è aumentata. Questo cambiamento strutturale ha subito un'accelerazione dall'implementazione delle quote latte nel 1984. In media, ogni anno il 4% delle aziende agricole ha abbandonato il

settore. Come conseguenza, è triplicato il numero di grandi fattorie che coltivano da 75 a 100 ettari.

**Fig. 3.3 Paesaggio tipico nel distretto rurale del Wesermarsch, Bassa Sassonia**



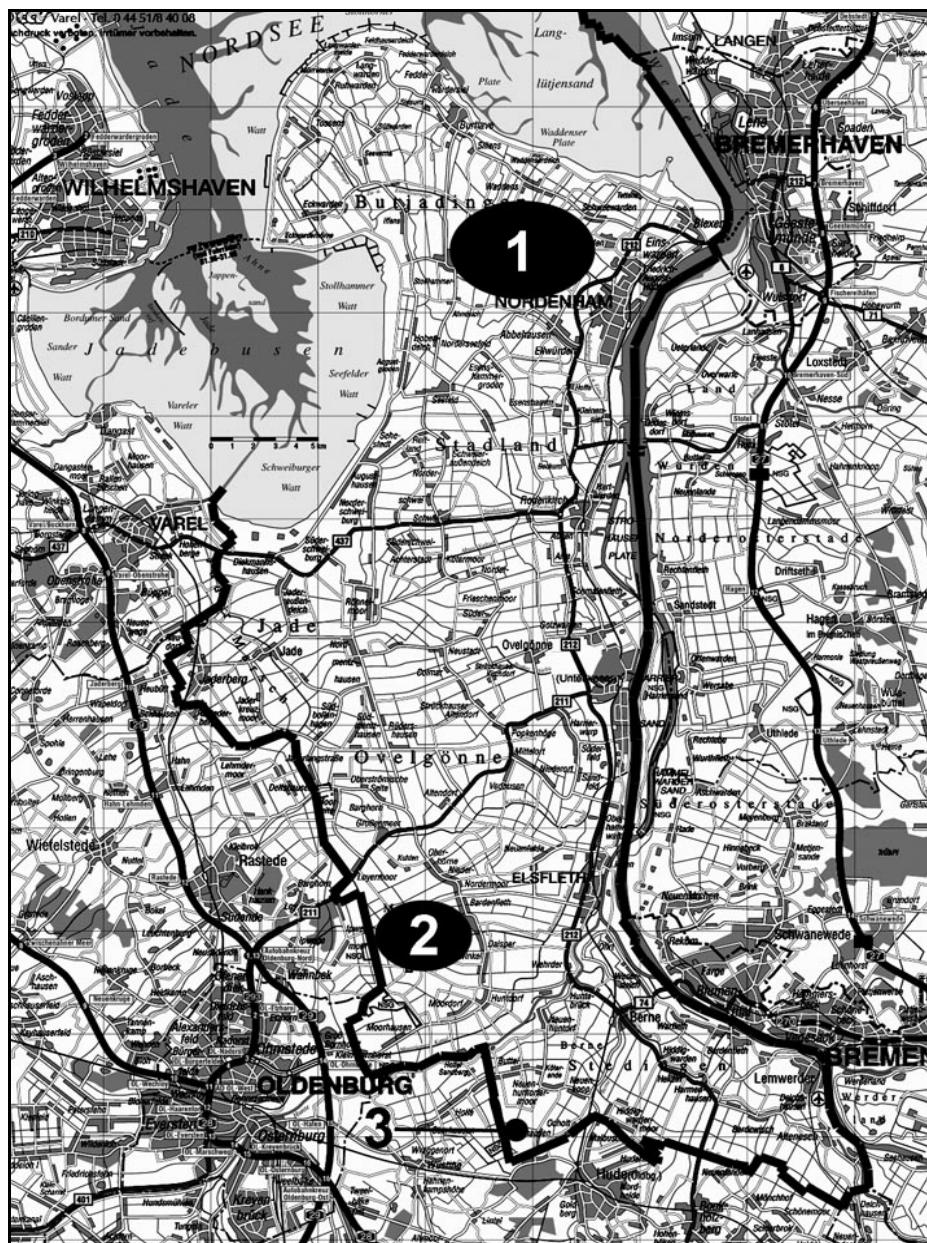
### **3.1.5 Esempi di “miglior pratica”**

Nel distretto rurale del Wesermarsch, in tre aree ben definite (cfr. fig. 3.4), è praticata la protezione della natura tramite accordi.

Queste aree vengono presentate come esempi di “miglior pratica”.

Vanno menzionati, inoltre, i pagamenti di compensazione in aree protette.

**Fig. 3.4 Dislocazione degli esempi di miglior pratica, 1:“Stollhammer Wisch”, 2:“Moorriem”, 3:area di protezione della natura “Wittemoor”**



#### **Il programma di cooperazione per proteggere i pascoli umidi in luoghi scelti (f3-b)**

Nel distretto rurale del Wesermarsch, il programma di cooperazione per l'allevamento estensivo su pascoli umidi (f3-b) è ampiamente accettato ed è implementato su due territori ben definiti: “Stollhammer Wisch” (2.450 ettari) nella parte nord del distretto e “Moorriem” (1.300 ettari) nella parte sud.

Nello “Stollhammer Wisch”, all'inizio degli anni '90, gli agricoltori e gli ambientalisti hanno sviluppato e preparato misure per proteggere gli habitat degli

uccelli e migliorare le loro condizioni di vita, sulla base del nuovo piano-strutturale che aveva definito le due aree come zone chiave per la protezione degli uccelli.

All'inizio del 1994 il programma partì e furono siglati i primi contratti. Il cosiddetto "progetto pilota" era inizialmente finanziato dal Governo della Bassa Sassonia, ed era la prima volta che in Bassa Sassonia veniva attuato un piano di protezione della natura tramite accordi relativi alla protezione degli uccelli. Il 19 giugno 1995 entrò in vigore il programma di protezione su pascoli umidi e venne cofinanziato dalla UE, in modo da includere le aree del "Moorriem". Dall'autunno 2000 esiste il nuovo programma di cooperazione pascoli umidi (f3-b), sotto la direttiva PROLAND (cfr. par. 3.1.2) e sono state scelte otto tra i vari tipi di misure, per essere implementate nelle aree dello "Stollhammer Wisch" o del "Moorriem".

Il livello dei pagamenti varia da 125 a 480 euro per ettaro e per anno e dipende dal tipo di misure scelto.

Nello "Stollhammer Wisch", circa il 46,9% (1.150 ettari) dell'area è coinvolto in diversi tipi di misure f3-b. Si possono percepire apprezzabili risultati nella protezione degli uccelli, nonostante non esistano categorie di protezione amministrative o superiori.

Nel "Moorriem" è coinvolto l'11,2% (145 ettari), ma anche qui i risultati sono buoni, dato che sono ivi ubicate alcune piccole aree di protezione della natura.

Anche il BUNDESFORSHUNGSAINSTALT FÜR LANDWIRTSCHAFT (FAL) afferma che il programma di cooperazione per la protezione dei pascoli umidi ha impatti positivi specialmente sulla protezione degli uccelli. Ma viene criticato il fatto che i tipi di misure più restrittivi (ad esempio ri-umidificazione, assenza di fertilizzanti), che dovrebbero essere preferiti da un punto di vista ambientale, sono i meno adottati.

### **Il programma di cooperazione per proteggere il pascolo permanente in aree protette (f3-c)**

Questo programma, in generale, è confinato alle aree protette e nel distretto rurale del Wesermarsch è previsto solo nell'area di protezione della natura chiamata "Wittemoor" (165 ettari) nel sud (cfr. fig. 3.4), dove è sotto tutela il 20,6% del territorio (34 ettari).

In questo programma, tutte le misure devono superare gli obiettivi della protezione amministrativa, che sono compensazioni pagate per ostacoli alla coltivazione. In realtà l'accettazione di tali misure risulta elevata e sono stati approssimativamente raggiunti gli obiettivi fissati. Occorrerebbe migliorare il risultato attraverso l'allargamento ad altri tipi di aree protette. Attualmente il programma è in revisione e nel futuro potrebbe essere di grande interesse l'applicazione di metodi adatti di coltivazione sostenibile per la conservazione e lo sviluppo dei siti Natura 2000.

### **Protezione dei nidi degli uccelli che si riproducono in zone di pascolo**

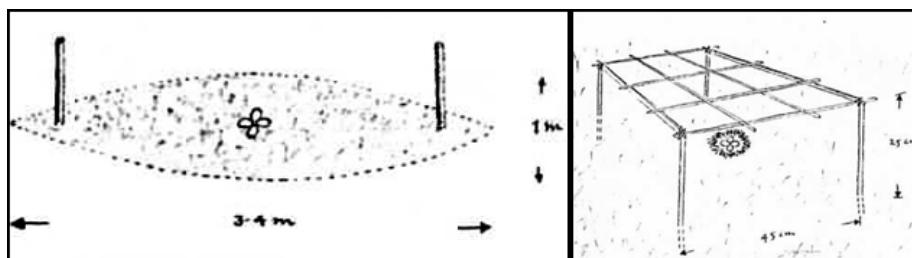
Sono state avviate misure attive per proteggere le nidiate, iniziata nel Wesermarsch nel 1999.

A questo scopo, i nidi sono segnalati con canne di bambù, e se necessario protetti con una gabbia (cfr. fig. 3.5). In questo modo si possono evitare i nidi quando si guidano le macchine agricole durante le varie fasi del lavoro, ed essi sono anche protetti dal calpestio del bestiame.

Questa misura è molto efficace ed è praticata sia nelle aree a pascolo protette, sia in altre aree di nidificazione di cui si occupa l'amministrazione ambientale. Gli

agricoltori che partecipano all'iniziativa ricevono 25 euro per ciascuna nidiata protetta, pagati completamente dal governo provinciale della Bassa Sassonia, ma si discute correntemente della possibilità di co-finanziamento da parte dell'UE in futuro.

**Fig. 3.5 Protezione di nidiante**



Fonte: Garden, 1995

#### **Compensazioni per ostacoli alla coltivazione su pascoli in aree protette e protezione della natura tramite accordi (e)**

Le compensazioni sono pagate secondo l'articolo n. 28 della Legge Ambientale della Bassa Sassonia: lettera a per le aree agricole in aree di protezione della natura, parchi naturali, habitat con protezione speciale, lettera b per i pascoli umidi con protezione speciale.

L'ammontare dei pagamenti è calcolato con l'aiuto di una speciale scala di punteggio, sulla base delle restrizioni amministrative alla coltivazione (per raggiungere gli obiettivi di conservazione e sviluppo). Se il coltivatore è stato già pagato per impegni simili sulla stessa area (ad esempio protezione della natura tramite accordi) l'ammontare deve essere compreso nel conto dei pagamenti di compensazione.

##### **3.1.5.1 Altri esempi di miglior pratica**

##### **Programma di cooperazione per proteggere l'acqua potabile**

Il programma di protezione dell'acqua potabile (soltanto in aree dichiarate di protezione dell'acqua) è suddiviso in tre materie. La materia collegata alle coltivazioni (f4) contiene cinque varianti, dai metodi di coltivazione estensiva alle coltivazioni a maggese per conservare le acque del suolo, fino alle coltivazioni biologiche. Questa misura è ampiamente accettata ed ottiene buoni impatti nel caso della protezione dell'acqua del terreno (riduzione di nitrati e pesticidi) nelle aree coinvolte. Inoltre, per avere effetti positivi, l'affiancamento di altre misure PROLAND (t4 e m) deve essere enfatizzato.

##### **Protezione della natura e conservazione del paesaggio in specifici territori (t2)**

La parte B di questa misura promuove il ridisegno secondo l'aspetto naturale dei corsi d'acqua, per ricostruire e conservare le loro dinamiche naturali, le loro strutture e l'efficienza, tramite adeguate misure di rinaturalizzazione, secondo il programma della Bassa Sassonia per i corsi d'acqua.

Si può promuovere la creazione di strisce di piantagioni lungo le rive dei fiumi, per ridurre l'asportazione di materiale e l'erosione o la rimodellazione dei corsi d'acqua per aumentare lo sviluppo sostenibile in aree rurali, in connessione con agricoltura ed ecologia.

#### **L'esempio della Germania: Regioni Attive**

Una misura per sostenere le aree rurali in Germania è il progetto “Regioni Attive – la terra crea futuro”, un progetto fondato dal ministro federale dell'alimentazione, dell'agricoltura e della protezione dei consumatori (BMELV), nel quale 18 regioni modello sono state scelte per presentare le potenzialità dello sviluppo rurale. Fa parte del Programma mirato congiunto del Governo federale e degli Stati per il miglioramento della struttura agricola e della protezione costiera (GAK). La domanda principale è: in che modo il denaro può indurre uno sviluppo sostenibile nelle aree rurali?

Dal 2000 al 2005, 18 regioni tedesche sono state sostenute con una somma complessiva di 45 milioni di euro. La quota più alta di sussidi è stata di circa il 40% in servizi di informazione, educazione, consiglio e coordinamento.

Nel distretto rurale “Barnim-Uckermark”, il marketing di prodotti agricoli e carni regionali è stato sostenuto dallo sviluppo di un centro di consultazione, un centro di coordinamento e un sistema di concessioni. Inoltre, è stato promosso un network turistico tramite l'informazione ed educazione dei partecipanti (NOVA-INSTITUT 2002).

Queste misure sono dedicate alla “promozione di principi di lavorazione e marketing di prodotti agricoli regionali”. Per il futuro, queste misure potrebbero essere co-finanziate dall'UE.

#### **Cooperazione di turismo e commercio**

Per aprire nuove possibilità di guadagno e lavoro, è necessaria la cooperazione tra partecipanti al settore turistico (associazioni turistiche, agricoltori, artigianato e commercio). Nelle aree rurali questo si può promuovere all'interno del GAK.

Gli investimenti ricevono sussidi fino ad un massimo del 40%. Inoltre i partecipanti ottengono informazioni e consulenza. Le condizioni di sussidio prevedono che il progetto sia condotto in una città o paese con un massimo di 10.000 abitanti. La previsione di redditività e la pianificazione di bilancio sono necessarie per ottenere la promozione dell'UE. Ciò in accordo alla Disposizione del Consiglio (EC) n. 69/2001 and n. 70/2001.

### **3.2 Il caso olandese: integrazione della PAC nelle politiche di pianificazione territoriale**

Il territorio dei Paesi Bassi presenta evidenti affinità con quello veneto ed in particolare con quello della provincia di Venezia. Entrambi sono pianure alluvionali geologicamente “giovani”, estremamente ricchi di acqua, densamente abitati ed urbanizzati e in cui l'agricoltura è storicamente un elemento fondamentale, tanto del paesaggio quanto dell'attività produttiva. Per queste ragioni un confronto tra alcuni modelli di applicazione della Politica Agricola Comune nel contesto delle due realtà può diventare interessante, per l'intrinseca potenzialità di scambio di esperienze diverse.

A tal fine si è ritenuto indispensabile introdurre la presentazione di esempi rilevanti di pianificazione territoriale in Olanda ed in particolare delle relative politiche di sviluppo rurale e paesaggistiche. Riteniamo che non si possa prescindere dalla loro comprensione, soprattutto alla luce dell'auspicato ruolo sociale ed ambientale, oltre che meramente economico e produttivo, dell'agricoltura e degli agricoltori implicito nella riforma della PAC.

Nell'esempio Olandese risulta evidente come le politiche di sovvenzione agricole, sebbene definite a livello europeo, abbiano efficacia come possibile strumento di gestione territoriale, integrato con gli altri livelli di pianificazione (locali e nazionali) che indicano le modalità della loro effettiva applicazione nel contesto territoriale specifico, secondo obiettivi condivisi.

Un'applicazione che viene adattata alle esigenze e agli obiettivi generali per la gestione del territorio e non viceversa. Proprio questo processo, al di là della consapevolezza delle ovvie differenze tra le strutture amministrative dei due Paesi, crediamo possa essere la “buona pratica” più significativa da cui, possibilmente, prendere esempio per quanto riguarda la riforma della PAC.

### **3.2.1 Pianificazione territoriale e struttura amministrativa in Olanda**

Come la maggior parte dei Paesi europei, la struttura amministrativa dell'Olanda consta di tre livelli principali. Essi sono:

- Il livello nazionale (*Rijk*);
- Il livello provinciale (*Provincie*);
- Il livello municipale (*Gemeente*).

Inoltre, alcune grandi municipalità, come Amsterdam e Rotterdam, hanno introdotto, nel quadro di decentramento un quarto livello:

- Il livello distrettuale (*Deelgemeente*).  
In questi casi, i distretti assumono importanti incarichi dal livello municipale. I distretti hanno i propri consigli di distretto (eletti), i propri consiglieri e la propria amministrazione della pianificazione. In effetti, i compiti e le competenze normalmente proprie del livello municipale, qui sono divisi tra municipalità e distretti.

Riguardo alla pianificazione territoriale in Olanda, le competenze più importanti sono affidate al livello nazionale e al livello municipale. Sebbene le province abbiano un governo ed un consiglio provinciale, in rapporto ad altri Paesi europei esse hanno delle competenze piuttosto limitate ed in particolare non hanno alcuna competenza legislativa.

Nel campo della pianificazione territoriale, è di loro competenza il piano di sviluppo provinciale (*streekplan*). Ma in realtà la posizione dello *streekplan* è piuttosto debole, in quanto non è predominante sulla pianificazione municipale.

Rispetto alle municipalità, la competenza delle province è limitata ad un certo numero di ruoli di coordinamento, nonché attività di supervisione e controllo sulle leggi del Governo centrale. Il ruolo delle province diventa più importante riguardo alle aree rurali e ai villaggi (che non hanno una propria amministrazione della pianificazione). Per queste aree le province implementano a livello superiore le competenze di pianificazione delle municipalità ed amministrano i fondi pubblici relativi a questi piani. Grazie a queste competenze, le province sono diventate un partner importante nel processo di negoziazione tra aree urbane, suburbane e rurali.

Il ruolo delle municipalità (e/o dei distretti all'interno delle municipalità) è molto più forte di quello delle province. Nel campo della pianificazione, le municipalità hanno la competenza (e l'obbligo) di sviluppare un *masterplan* per lo sviluppo a lungo termine dell'intera area della municipalità e un piano regolatore per lo sviluppo di tutte le nuove costruzioni. In particolare, il piano regolatore ha un forte effetto civile, perché è collegato con la supervisione delle attività di costruzione e con i permessi di edificazione.

La forte posizione delle municipalità olandesi è sostenuta da un certo numero di speciali figure di pianificazione, come i piani di rinnovo urbano e i piani di gestione urbana. Inoltre, le maggiori città olandesi hanno sfruttato le politiche territoriali come un potente strumento di pianificazione dello sviluppo, facendo uso estensivo delle competenze legali del piano regolatore e dei permessi di edificazione. Il sistema di concessione dei terreni gioca in questo quadro un ruolo speciale. Municipalità come Amsterdam, L'Aia e Rotterdam usano la proprietà del suolo pubblico e il sistema di concessione dei terreni come efficaci strumenti per guidare la trasformazione urbana e controllare i nuovi sviluppi. Nel caso di Amsterdam, circa l'80% della superficie totale della municipalità è di proprietà pubblica e per la maggior parte è concessa in uso a privati.

D'altro canto, l'autonomia delle municipalità olandesi è limitata dal sistema di finanziamento pubblico. A confronto con il sistema di finanziamento di altri Paesi europei, le municipalità olandesi hanno ben poca influenza sulle loro entrate fiscali. Più dell'80% degli introiti totali delle municipalità è finanziato dai trasferimenti del Governo centrale, sia come finanziamenti globali, sia come finanziamenti orientati ad un obiettivo. Soltanto la tassa sull'uso del suolo è una tassa locale che può essere decisa dai governi locali. Oltre a questa, possono essere influenzati a livello locale solo le tariffe dei servizi pubblici.

Il risultato del dominio centrale sui fondi pubblici è che le decisioni a livello locale hanno meno influenza sulle posizioni finanziarie delle municipalità che non in altri Paesi europei.

L'impresa e la creazione di lavoro sono argomenti importanti per la politica locale, ma non migliorano di molto le risorse economiche di una municipalità.

Più che in altri Paesi europei, la pianificazione pubblica in Olanda è determinata da decisioni e interventi del Governo nazionale. Il sistema centralizzato di pianificazione pubblica ha una lunga tradizione in Olanda. Fino agli anni Ottanta dello scorso secolo, il Governo centrale interveniva perfino in questioni di dettaglio della pianificazione dello sviluppo locale, delle politiche territoriali e dei programmi abitativi. Dalla seconda metà degli anni Ottanta, le autorità locali gestiscono più competenze e responsabilità. Ma ancor oggi il Governo centrale olandese ha una posizione più forte nel sistema di pianificazione fisica, che non in qualunque altro Paese dell'Unione Europea.

La pianificazione pubblica a livello nazionale è principalmente guidata dal Ministero per la Casa, la Pianificazione e l'Ambiente (*MinVROM*). Il ministro è responsabile del Piano Nazionale per il Territorio e per differenti piani di settore. Oltre a ciò, il ministro ha autorità per differenti programmi di progettazione dello sviluppo, la maggior parte di essi eseguiti in collaborazione con altri ministeri, con autorità di livello provinciale o municipale e/o con partner privati. Un esempio recente è il programma "New Key Projects" la stazione come porta della città. I "New Key Projects" sono mirati su sei stazioni per l'alta velocità che sono state sviluppate come "luoghi facilmente accessibili ed attrattivi per vivere e lavorare", assicurando un'alta qualità architettonica ed ambientale. Un grande numero di partecipanti sono coinvolti in questo programma. Oltre a due ministeri (Ministero per la Casa, la Pianificazione e l'Ambiente; Ministero dei Trasporti, Lavori Pubblici e Gestione delle Acque) partecipano diversi partner pubblici (province, municipalità, regioni) e privati (proprietari dei terreni, costruttori, investitori).

L'approccio dei New Key Projects è tipico del Governo centrale nei piani di sviluppo olandesi. Grandi progetti di interesse nazionale sono supportati (e in molti casi anche iniziati) dal Governo centrale e sono realizzati grazie alla collaborazione di un gran numero di partecipanti pubblici e privati. La partnership pubblico-privato è diventata un fattore chiave nei piani di sviluppo dell'Olanda. La collaborazione pubblico-privato spesso include tutti i livelli della pubblica amministrazione e rende possibile che il Governo centrale sia comunque coinvolto (e con una forte influenza) in dettagliati progetti di sviluppo, anche a livello locale.

### **3.2.2 Piani paesaggistici e strategia di sviluppo rurale**

L'Olanda è nel processo di preparazione della ratifica della Convenzione Europea sul Paesaggio. La regolamentazione europea sul paesaggio è il primo trattato internazionale sul paesaggio europeo e rappresenta il suo sviluppo nel futuro.

La responsabilità per lo sviluppo del territorio agricolo è largamente affidata al Ministero dell'Agricoltura. Negli anni scorsi il ministero era impegnato soprattutto a migliorare la produttività e l'efficienza delle aree agricole, attraverso politiche di ridistribuzione delle coltivazioni, di miglioramento della gestione delle acque, di modernizzazione delle fattorie. Oggi, invece, c'è una grande tendenza a rendere le aree agricole più accettabili per le persone che abitano in città, aggiungendo aree di sviluppo naturalistico, per diminuire l'inquinamento e contrastare l'agro-industria. L'attenzione all'ambiente e alla sua valenza ricreativa è oggi riconosciuta come parte dello sviluppo delle aree rurali, attraverso la predisposizione di piani paesaggistici di rinaturalizzazione e di riconversione funzionale.

Il ministero attua politiche a diversi livelli di pianificazione. A livello nazionale, spesso coopera con altri ministeri, come quello per la Casa, la Pianificazione e l'Ambiente. Il rapporto "Ambiente rurale vitale" (Vitaal Platteland) è un esempio di tale cooperazione ed è attualmente il documento di riferimento delle politiche nazionali per l'ambiente rurale. A livello regionale e locale essi, da un lato supportano le loro politiche con sussidi agli agricoltori che aderiscono agli obiettivi delle politiche stesse, dall'altro pongono limiti e regole per la gestione dei terreni agricoli, sussidi e obiettivi che devono essere in linea con i punti di vista europei sullo sviluppo agricolo, come scritto nei Fondi Europei per le aree rurali e i Fondi Strutturali Europei.

Nella maggior parte dei documenti di pianificazione olandesi, il "paesaggio" è visto come parte di un insieme più grande, comprendente natura, ricreazione, agricoltura. La "Nota Landschap" (1992) è stata, in questo senso, un'eccezione: era totalmente dedicata al paesaggio come concetto unificatore per tutti i tipi di uso del territorio. A grandi linee anche la "Nota Stadslandschappen" ricade nella stessa categoria in quanto interamente mirata al paesaggio urbano.

La nuova regolamentazione per le acque "Gestione delle acque per il 21° secolo" sta dando nuovo slancio alle problematiche dell'uso degli spazi. Il livello del mare sta salendo, il drenaggio della terra attraverso diversi canali e fiumi verso il mare è sempre più difficile e le alluvioni tendono a diventare molto più frequenti di quanto gli olandesi siano abituati. Il Governo stima grossolanamente che il 10% della superficie totale dei Paesi Bassi dovrà essere dedicato allo spazio extra, necessario per l'accumulo dell'acqua. Solo pochi comprendono che cosa questo significhi in zone densamente popolate.

### L'integrazione degli aspetti di pianificazione

Nel campo della pianificazione del paesaggio e dello sviluppo rurale, l'integrazione delle politiche degli spazi segue due distinte strategie: l'integrazione di diversi temi di pianificazione (come agricoltura, ambiente, urbanizzazione, ecc.) e allo stesso tempo, l'integrazione di diversi livelli di intervento (da nazionale a locale).

I documenti nazionali sulla pianificazione, dai primi, dai primi anni '50 del secolo scorso ad oggi, sono esempi di approccio integrato alla pianificazione del territorio. Ciò significa che molti fruitori diversi sono stati tenuti in considerazione e integrati in una strategia degli spazi per il lungo termine.

Riguardo al paesaggio, all'agricoltura e all'urbanizzazione, possiamo menzionare un esempio di documento che pone l'attenzione specificamente sul paesaggio urbano in relazione a quello rurale: il "Visie stadslandschappen" (Visie, 1995). Il suo obiettivo primario era discutere le varie strategie per diverse relazioni tra sviluppo urbano, spazi verdi e agricoltura.

### Piani di rinaturalizzazione

In questo momento il tema della rinaturalizzazione di aree agricole (a scopo ricreativo, naturalistico-ambientale o di altro tipo di riuso) ha assunto un ruolo importante nella gestione delle aree rurali e può seguire strategie ed obiettivi diversi.

Innanzi tutto c'è la terra che rimane inculta per un certo periodo di tempo (*set-aside*). In questo caso la rinaturalizzazione è pagata anche con i contributi europei.

Un secondo caso è la terra comprata dal Governo (soprattutto nazionale) per essere inserita nella "Ecologische Hoofdstructuur" (EHS, cfr fig. 3.6).

L'EHS è un grande e costoso sforzo di dare alla natura olandese una struttura complessiva più sostenibile, enfatizzando le connessioni fisiche tra aree naturali e allargando le dimensioni degli habitat di diverse specie.

Per raggiungere questo obiettivo, le politiche del Governo procedono su due fronti. Il primo è l'acquisto di riserve naturali: queste aree saranno permanentemente escluse dalla produzione agricola (100.000 ettari). Il secondo fronte prevede il sussidio degli agricoltori i cui terreni siano dichiarati "Relatienota gebieden" (150.000 ettari): terreni ad uso agricolo, sottoposti ad un regime di gestione particolare, mirato allo sviluppo della natura.

Gli agricoltori devono adattare la gestione della loro azienda agricola ad un regolamento specifico. Esempi di ciò sono il taglio tardivo delle erbe, per permettere agli uccelli di nidificare nei pascoli o le restrizioni alla quantità e al tipo di fertilizzante utilizzato per la produzione di frumento.

**Fig. 3.6 Ecologische Hoofdstructuur. Struttura ecologica principale. Piano nazionale di conservazione e sviluppo di reti ecologiche e dei sistemi naturali**



Il singolo agricoltore è pagato annualmente per questo dal Ministero dell'Agricoltura, e sottoscrive un "contratto con il Ministero", nel quale dichiara di applicare certe misure, così come l'ammontare di denaro che gli viene pagato a risarcimento di mancati guadagni. I contratti di questo tipo non sono permanenti, ma variano da 6 a 30 anni. Questo tipo di sovvenzione sarà inserita nell'applicazione della PAC.

#### Ruolo della PAC dopo la riforma

Tra il 2007 e il 2013 la PAC si propone due specifici obiettivi: lo sviluppo sostenibile e la preservazione e gestione delle risorse naturali. Esso non sostiene più soltanto il miglioramento della produttività agricola, ma ricompensa la sua gestione sostenibile. Allo stesso tempo l'ammontare totale dei fondi dovrà essere diviso tra 25, e non più tra solo 15 Paesi.

In Olanda il Governo ha predisposto una regolamentazione per le aree rurali che copre gli stessi anni, dal 2007 al 2013, descritta nella "Nota Vitaal Platteland" (Rapporto su un Ambiente Rurale Vitale). In tale documento, viene esplicitamente menzionato che i sussidi per il sostegno a differenti sviluppi devono essere in accordo ed essere completati dai fondi europei. L'Olanda prevede di pagare euro 3,2 miliardi, durante questi 7 anni, per azioni che migliorino la qualità della natura, il tempo libero, il paesaggio e la salute ambientale. Il documento è stato redatto seguendo le nuove linee

guida europee per i sussidi. Così lo sviluppo del “Cuore Verde del Randstad” è indipendente dai fondi europei, si inizia con il processo di pianificazione per convincere gli enti europei a finanziare i piani.

La “Nota Vitaal Platteland” ha una parte dedicata alle azioni ed iniziative locali. Far sì che la gente sia cosciente dei problemi e delle potenzialità dell’ambiente in cui vive e stimolare la reciproca collaborazione, sono aspetti importanti e sottintesi di questa regolamentazione. Un esempio interessante è quello del polder “De Beemster” (entrato nel Patrimonio Internazionale dell’UNESCO) dove agricoltori, industrie locali, enti turistici e governo locale hanno unito le forze.

### **Approccio integrato e partecipato**

L’approccio integrato è implementato tramite strategie formali di pianificazione e, nella maggior parte dei casi, finanziato dal Governo nazionale. Vediamo che questo accade specialmente con interventi su larga scala. Basti pensare al “Ruilverkavelingswet/Landinrichtingswet”, al “Deltawet” (che è stato il fondamento per il Deltaworks) e al “VINEX” (programma di urbanizzazione per la campagna che prevedeva la costruzione di un insieme di oltre un milione di abitazioni in dieci anni).

In tutti questi casi ci sono procedure formalizzate di partecipazione pubblica in diverse fasi del processo di pianificazione. Si noti che gli esempi qui menzionati necessariamente non sono esempi di approccio *bottom-up*. Queste politiche di pianificazione sono sviluppate da professionisti, *decision makers* ed esperti con consolidate procedure per la partecipazione pubblica.

In Olanda ci sono inoltre alcuni esempi di un approccio alla pianificazione attraverso la proposta e l’implementazione di “buone pratiche”. Progettisti, committenti e talvolta abitanti locali possono proporre la redazione di un nuovo piano per un dato problema di pianificazione. Essi sono finanziati con sussidi se il piano viene anche eseguito (Hekkema & Blerck, 1995). Un altro esempio è la concorrenza per la “Golden Pyramid”, un premio per il migliore committente di piani.

Il risultato sono interventi localizzati, ma che possono agire da catalizzatori per lo sviluppo del territorio. Nel rinnovo urbano questo è un approccio piuttosto comune, ma recentemente esistono esempi di nuove urbanizzazioni localizzate nel paesaggio rurale (Nieuwe buitenplaatsen, Poel et al., 1998).

A tale scopo è fondamentale l’interazione locale con tutti i soggetti coinvolti per trovare soluzioni a dati problemi *bottom-up*. Le “comunità di pratiche” costituiscono un approccio parallelo in cui l’enfasi è posta maggiormente sull’acquisizione di conoscenza riguardo a un problema locale.

### **3.2.3 Esempi confrontabili con i casi studio nella Provincia di Venezia**

#### **A- Agricoltura in aree ad urbanizzazione diffusa**

L’urbanizzazione diffusa è un fenomeno molto comune in Olanda, specialmente nella parte occidentale del Paese, il Randstad. Il processo di sviluppo urbano in quest’area presenta chiare analogie con la situazione nella terraferma veneziana, ma le politiche di regolamentazione dello sviluppo urbano sono decisamente più restrittive in Olanda.

Il termine “città diffusa”, d’altronde, presenta parecchie sfumature: può voler dire suburbanizzazione, confini della città, seconde case, villaggi per il tempo libero, periferia, nuove residenze ed ex-fattorie restaurate. Riguardo alle attività agricole in tali aree, si possono fare alcune distinzioni alquanto importanti per l’organizzazione spaziale del territorio.

Innanzitutto, la distinzione tra forme d’uso del territorio “legate alla terra” (più che altro allevamento di bovini, terra arabile) e “indipendenti” (soprattutto piante che crescono nelle serre, principalmente fiori recisi, in cui l’ambiente produttivo è fortemente controllato e spesso completamente artificiale).

In senso economico, possiamo distinguere tra forme di agricoltura su grande scala, altamente produttive, orticoltura e allevamento di bovini da latte. Questi sono agricoltori che investono molto e guadagnano ancora molto, grazie alla loro grande scala e alla produzione moderna. In secondo luogo, ci sono fattorie che producono prodotti cosiddetti “biologici” o “alternativi”. In molti casi non sono economicamente redditizie e dipendono dai sussidi erogati, tra gli altri, dal Ministero dell’Agricoltura e Alimentazione. Gli agricoltori devono trovare altre fonti di guadagno, come la vendita diretta al consumatore, l’offerta di attività ricreative, produzioni molto specializzate e così via. Lo stesso accade a coloro che hanno una piccola fattoria, ma hanno anche un secondo lavoro altrove per sostentarsi.

Da ultimo, c’è la produzione di attività per il tempo libero: giardini di case, ma anche persone che vivono in campagna ed hanno un piccolo orto che usano per la produzione.

Nelle aree di espansione urbana l’agricoltura tende verso attività *altre*: coltivazioni con alti guadagni unitari (orticoltura, colture specializzate, fiori recisi), intensificazione dei metodi produttivi, vendita di terreni agricoli a terzi, trasformazione di fattorie in residenze per non-agricoltori e così via. La struttura del paesaggio agricolo di un tempo è andata perduta, ma in realtà ancora non se ne è definita un’alternativa, conseguente con le sue nuove funzioni.

Qui di seguito si espone un esempio di sperimentazione in questo senso.

### **Obiettivo**

Rinaturalizzazione di aree agricole.

### **Ruolo della PAC dopo la riforma**

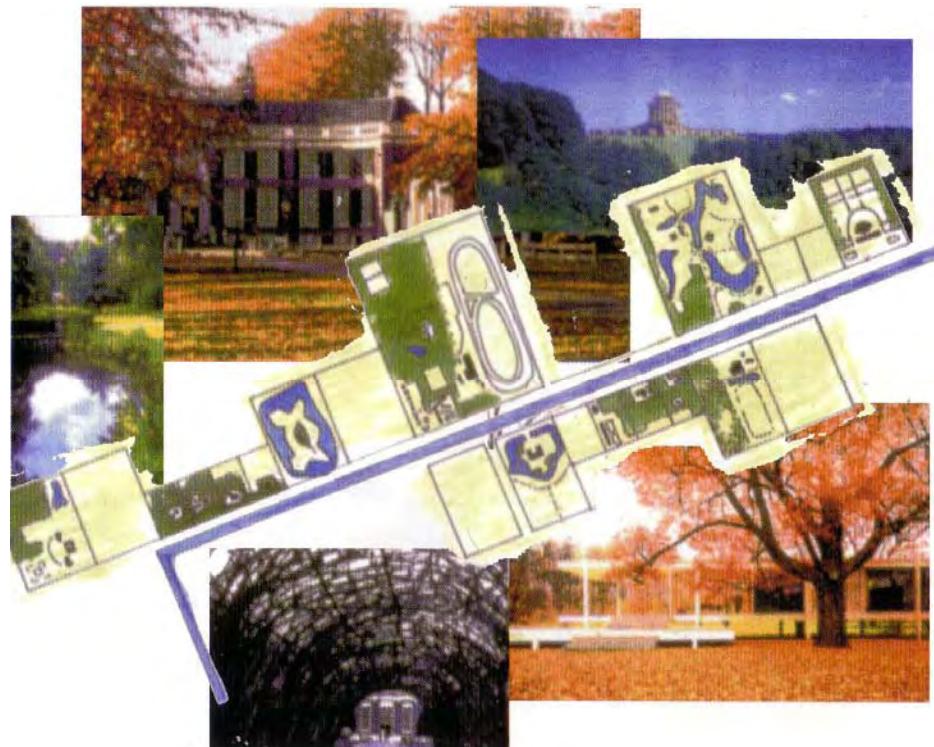
Sovvenzioni erogate per garantire la manutenzione delle aree di verde pubblico.

### **Strategia**

In Olanda un esperimento fu iniziato dal Ministero dell’Agricoltura. L’obiettivo era lo sviluppo di residenze rurali, per migliorare la qualità del paesaggio con l’aiuto di fondi privati. In origine il finanziamento delle residenze era basato sul principio “rosso per verde”. Coloro che “producono” edifici pagano un extra per la “produzione” di aree verdi, accessibili. I futuri proprietari pagano l’acquisizione della proprietà e possono ottenere sussidi per la trasformazione di terra ad uso agricolo in terreni con finalità naturalistiche. In cambio, ottengono un bel luogo di residenza nella campagna. Fu condotto uno studio sui pro e i contro di tali ville, le possibilità di

restauro del paesaggio, le dimensioni delle ville. Lo studio si attuò su un certo numero di ville, divise in tre categorie, secondo la localizzazione nella zona urbana: ville nella zona al bordo della città (a), in una zona di campagna tra diverse città (b), in piena campagna (c). A seconda di queste diverse posizioni, le ville avevano diversi obiettivi. Sviluppando queste residenze, il paesaggio può ottenere una struttura, decisa peraltro in partenza da un piano ambientale e paesaggistico particolareggiato (si veda ad esempio lo sviluppo di residenze lungo una strada presso Almere, fig. 3.7).

**Fig. 3.7 Almere**



Il disegno riporta uno sviluppo lineare di ville di campagna lungo una strada, con la possibilità, nel corso del tempo, di altri usi (piccole aziende, parchi, eccetera).

Alcune regole erano alla base della normativa sulle ville di campagna (fig. da 3.7 a 3.10):

- l'80% della superficie doveva avere **pubblico accesso**;
- la dimensione minima doveva essere tra 2 e 5 ettari, estensione che, in alcuni casi, sembrava troppo piccola. Superifici di 40 ettari sono più comuni;
- **il 5% dell'area può essere costruito**, ma questo è troppo nelle residenze di piena campagna. Nelle aree più urbanizzate, questa quota è più accettabile.

Le ville di campagna potevano sorgere in bella posizione lungo i canali o nelle vicinanze di canali e bacini di accumulo dell'acqua. Si vedano gli esempi dei fiumi Vecht ed Amstel. È importante notare che le ville di campagna non dovevano essere copiate letteralmente da esempi storici, tutt'altro. Si poteva anche pensare a palazzine con appartamenti di lusso inserite nel paesaggio ("ville rurali") circondate da parchi.

**Fig. 3.8 Hilversum**



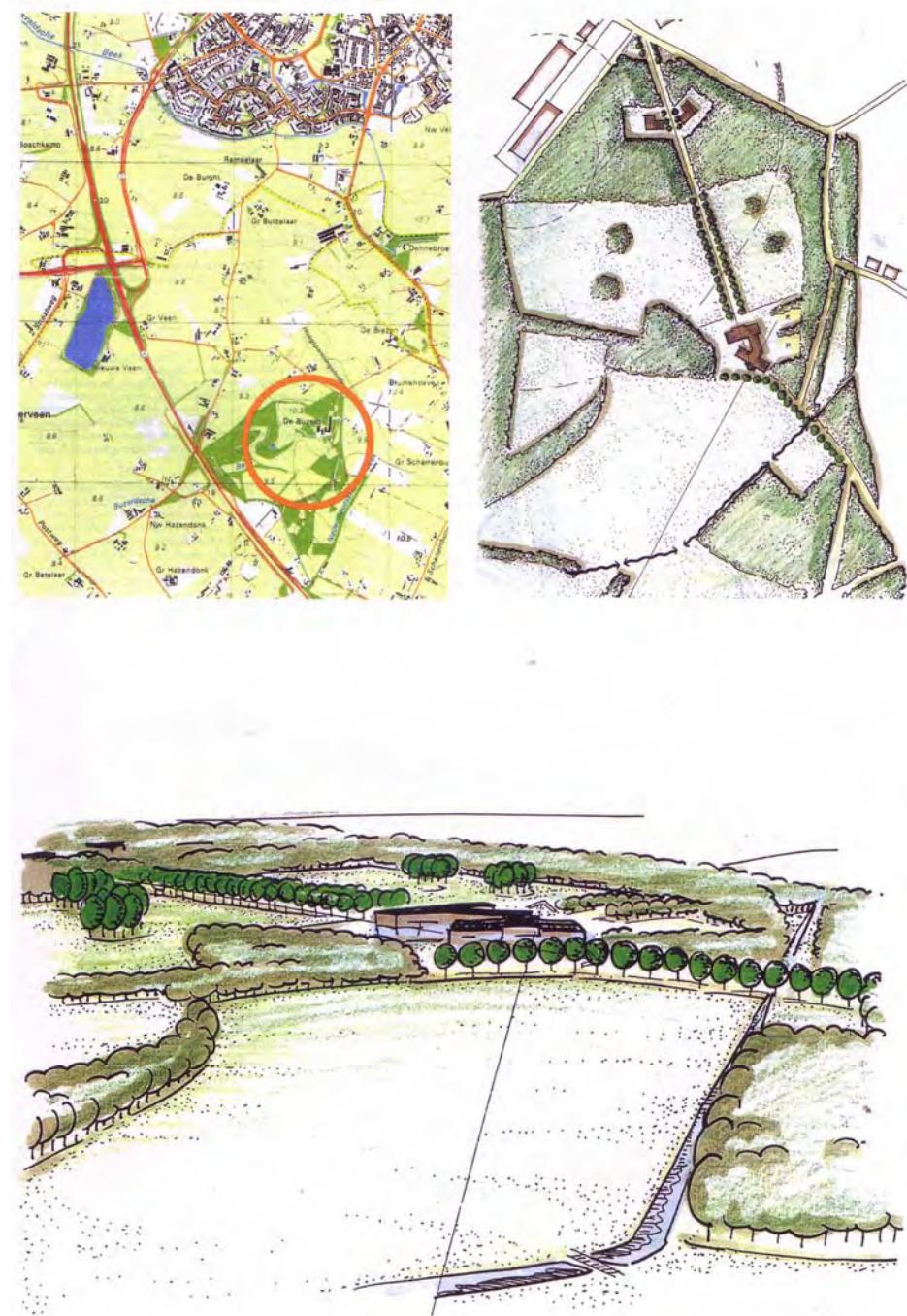
Ai limiti della zona di nuova edificazione della città, si tratta di un sistema comprendente aree agricole, strutture ricreative, residenze e parco. Si estende su 50 ettari, dei quali l'1% è area costruita e l'80% è pubblico accesso consentito.

**Fig. 3.9 Tegenbosch (Eindhoven)**



Si tratta di un esteso parco cittadino (33 ettari) ai confini di Eindhoven. L'1% circa è area costruita e 10 ettari sono di foresta aggiunta

**Fig. 3.10 De Buzerd (Geld. Vallei)**

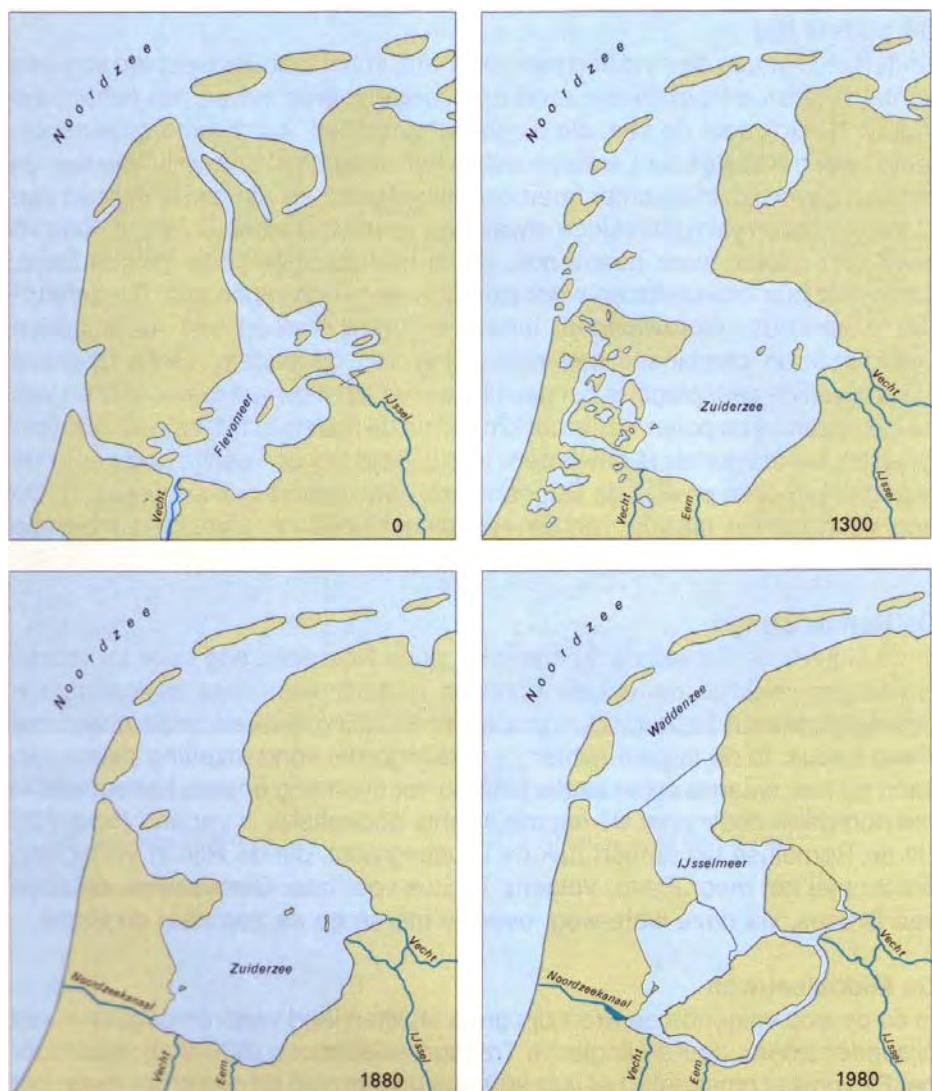


Fa parte della struttura ecologica principale, in campagna. Comprende un edificio preesistente, si estende su 10 ettari. Meno del 15% è area privata, oltre l'80% è di accesso pubblico

### B- Produzione estensiva in aree di bonifica

Bonificare le terre per uso agricolo è una pratica plurisecolare in Olanda. Già dal XIV secolo gli olandesi erano molto attivi nella bonifica di terre dal mare e dai laghi. Uno di questi cosiddetti “polders”, il Beemster (XVII sec.) oggi fa parte dell’elenco del Patrimonio Culturale dell’UNESCO. Anche nel delta del Po essi hanno eseguito piccole bonifiche in combinazione con l’organizzazione del sistema delle acque e l’infrastruttura. Dall’inizio del XX secolo, gli olandesi hanno puntato molto sulla bonifica di terre fertili per uso agricolo dall’ex golfo dello Zuiderzee, poi IJsselmeer, dei quali ci occuperemo in questo capitolo (cfr. fig. 3.11).

**Fig. 3.11 Evoluzione storica delle bonifiche (polder) all’interno dell’Ijsselmeer**



Questi polder sono stati realizzati interamente con denaro del Governo. Lo Stato era responsabile di dighe, drenaggio, trasformazione dell’argilla salata del fondo del mare in terra fertile arabile, sistema di vie d’acqua, strade, fattorie, villaggi, foreste, eccetera. Dopo molti anni, quando il polder fu terminato e insediato, la proprietà da

statale divenne privata.

In questi polder i pianificatori furono capaci di armonizzare i diversi bisogni di un'agricoltura salutare ed economicamente redditizia, con lo scopo chiaro di creare un sistema agricolo con un'efficienza ottimale rispetto alla superficie a disposizione, e in cui la produzione doveva essere massimizzata.

Per quanto riguarda i fertilizzanti, la questione si è affrontata e risolta tecnicamente. Dato che un polder è un'unità idrologica di argilla pesante impermeabile (o parti di esso possono essere trattate facilmente come unità idrologiche) il problema dell'inquinamento delle acque poteva essere isolato e risolto in un tempo relativamente breve. Solo nelle parti più sabbiose del polder, infatti, c'è un rischio di inquinamento delle acque di falda, così questi terreni vengono salvaguardati e protetti dal punto di vista degli agenti inquinanti e il loro uso gestito di conseguenza.

Le soluzioni di lungo termine prevedono la definizione di precise quantità e caratteristiche di fertilizzanti artificiali, in relazione al tipo di suolo e di coltivazioni.

Fin dall'inizio, i pianificatori idearono non solo dei layout per il sistema idrico, il sistema stradale e le dimensioni delle fattorie, ma anche un piano paesaggistico per l'intero polder, comprendente alberature lungo le strade, riserve naturali, foreste, aree ricreative, piano delle alberature nei villaggi. I piani paesaggistici erano per lo più orientati a rendere percepibile la vastità dello spazio aperto e l'ordine anche estetico di un paesaggio completamente strutturato.

#### **Obiettivo:**

Ottimizzazione e intensificazione della produzione.

#### **Ruolo della PAC dopo la riforma:**

Concentrazione dei contributi alle aziende competitive per migliorare la produzione, con la condizione di garantire il rispetto di rigorose norme ambientali.

#### **Strategia:**

I quattro polder dell'ex-Zuiderzee sono stati realizzati quando questo grande mare interno fu racchiuso da una diga che sbarrava l'ingresso delle acque dal Mare del Nord. Gli ultimi due polder sono i più grandi, fino a 50.000 ettari. L'obiettivo originario dello sviluppo dei polder era quello di offrire nuove possibilità agli agricoltori provenienti dal resto dei Paesi Bassi, che soffrivano la mancanza di terra agricola fertile o avevano lotti di terreno troppo piccoli per essere economicamente redditizi.

Questo obiettivo cambiò durante l'esecuzione dei progetti: l'ultimo polder ha la più grande superficie di natura e boschi, e di area urbana (11%), e la minore area agricola (circa 51%), ciononostante la vista del polder più recente (Zuidelijk Flevoland) è quella di un paesaggio agricolo, con degli spazi aperti su scala molto ampia. È costituito principalmente di terra arabile, ma anche da una grande quantità di allevamenti da latte. I coltivatori sono passati da un'impresa su base familiare ad aziende agricole a più alta tecnologia (cfr. fig. 3.12).

**Fig. 3.12 Strutturazione delle aree agricole, del paesaggio e dei sistemi naturali nei polder**



Si noti come nel polder più vecchio (Noordoostpolder), in alto a destra nella figura sopra, le parcelli siano di dimensioni molto più ridotte rispetto al più recente (Zuidelijk Flevoland), in basso a sinistra, essendo cambiate le tecnologie e le modalità di produzione. Si notino ancora le numerose aree rinaturalizzate, in verde e i relativi corridoi biologici.

Anche le dimensioni dei lotti sono cambiate nel corso degli anni. Nel polder di Nordest, i lotti erano di circa 800 x 300 m (24ha), mentre nello Zuidelijk Flevoland le dimensioni si sono allargate fino a 1.600 x 500 metri (80 ha).

Nel progetto di un polder, oltre ai piani per villaggi e strade, il piano paesaggistico era una delle parti più importanti. C'erano tre importanti strumenti per disegnare un paesaggio attraente: il progetto dei boschi, le alberature sulle strade e le alberature intorno alle fattorie (cfr. fig. 3.13).

**Fig. 3.13 Zuidelijk Flevoland (foto aerea)**



Si noti, nella foto sopra riportata, l'estrema razionalizzazione delle parcelle e delle strutture e infrastrutture produttive.

Raggruppando le fattorie in insiemi di quattro, gli alberi piantati tutt'intorno alle costruzioni si armonizzavano meglio con gli enormi spazi aperti del polder. Anche i boschi presso i villaggi erano importanti per l'immagine del paesaggio. Questa pianificazione era diretta da enti governativi, uno dei quali era responsabile della bonifica delle terre, un altro della progettazione interna del polder. Oggigiorno le comunità stesse si sono fatte carico delle responsabilità per gli ulteriori sviluppi del loro territorio.

Principali linee di sviluppo:

- massimizzazione e ottimizzazione della produzione per ettaro;
- organizzazione del sistema delle acque, inclusi effetti dell'inquinamento e fornitura idrica;
- crescita di dimensioni dell'azienda agricola;
- più spazio per usi del territorio non-agricoli.

### C- Isole lagunari e litorali

Nonostante l'Olanda non abbia una vera laguna, il problema della pressione ricreativa sulle aree agricole nelle isole lungo la costa è molto comune e in qualche modo riconducibile a problematiche simili a quelle del caso di studio veneziano (alcune aree sono in realtà ex-isole che ora fanno parte della terraferma). La questione dell'inquinamento delle acque costiere causato dai terreni agricoli si è proposto solo parzialmente nel Waddenze (nel nord del Paese) e, al momento, monitorato costantemente, non sembra essere più un grosso problema.

Walcheren rappresenta un ottimo esempio di come un piano integrato agricolo-paesaggistico-ambientale sia stato implementato in tempi e in condizioni successive, e di come abbia funzionato negli ultimi 50 anni (cfr. fig. 3.14).

**Fig. 3.14 Strutturazione del piano paesaggistico dell'isola di Walcheren dopo l'inondazione**



Walcheren è un'isola nella parte meridionale del Paese, nella provincia della Zelanda. Nonostante il carattere dell'isola non sia più così marcato, esso si riflette ancora distintamente nel suo paesaggio. Walcheren era (e talvolta è ancora) chiamata “il giardino della Zelanda”.

Grazie alla sua posizione vicino al mare esiste un'enorme pressione delle attività ricreative su tutta la sua costa e sulle città antiche. L'agricoltura esiste ancora, ma ha difficoltà a sopravvivere, perché lo sviluppo delle attività turistiche (anche con i “villaggi vacanze” di nuova costruzione) la tiene sotto costante minaccia.

### Obiettivo

Mantenimento del paesaggio agricolo tradizionale.

### Ruolo della PAC dopo la riforma

Erogazione di sussidi condizionata al rispetto del piano paesaggistico, anche per funzioni ricreative (campeggi presso le aziende, manutenzione di percorsi pubblici).

### Strategia

Il Veerse Meer è un ex ramo della Schelda, che è stato trasformato in un lago durante i lavori nel delta del fiume, tramite la costruzione della diga del Veerse tra Walcheren e Noord Beveland e tra le chiuse (Kreekraksluizen) tra Noord Beveland e Zuid Beveland. Il lago ha avuto una funzione importante per tutti i tipi di attività ricreative legate all'acqua. Negli anni '60 del secolo scorso, fu attuato un piano che creava un'interessante organizzazione di attività ricreative presso la produzione agricola (a livello strutturale) e in cui la conservazione della natura fu integrata nel piano stesso.

Il piano paesaggistico (che fu redatto subito dopo la guerra durante la quale gli argini dell'isola vennero distrutti e la stessa si trovò completamente allagata per due anni) ha esplicitamente tenuto conto della produzione agricola, dello sviluppo ricreativo e dello sviluppo urbano, sia locale, sia turistico. Questo piano presentava una serie di obiettivi chiaramente individuabili per il recupero dell'isola dopo l'allagamento: ripristino paesaggistico, creazione di zone naturalistiche di protezione e intensificazione (cfr. fig. 3.15).

**Fig. 3.15 Walcheren**



Nella immagine sopra riportata, si noti l'integrazione fra le varie funzioni residenziali, agricole e ricreative.

L'aspetto interessante di questo piano è che offre un potenziale molto flessibile per gli usi futuri ed allo stesso tempo facilita diversi tipi di usi della terra, per un utilizzo pieno e senza limitazioni (agricoltura, conservazione della natura, patrimonio culturale, turismo, navigazione, ecc.).

### 3.2.4      Implementazione delle politiche

#### Pianificare strategie, progettare approcci

Alcuni esempi di approcci della pianificazione nelle politiche paesaggistiche olandesi sono:

- Disposizioni generiche senza riguardo per la situazione locale. In Olanda, ad esempio, il “Boswet”. Ovunque si piantino boschi in Olanda, si applicano sempre le stesse regole;
- Un progetto ben preciso che funziona da catalizzatore per un processo di sviluppo e quindi determina più o meno la direzione di sviluppo. Le ville sono un esempio di questo approccio;
- Il disegno di un’ossatura-base che permette la flessibilità in diversi tipi di azioni. Walcheren e il Veerse Meer sono esempi di un piano strutturale che contemporaneamente permette lo sviluppo attuale e offre opportunità di sviluppi futuri;
- La coscienza che il paesaggio cambia costantemente, a volte in modo molto dinamico, in altri casi con un cambiamento molto piccolo. Non bisogna mai tentare di fissare per sempre i percorsi esistenti, ma essere coscienti dei possibili sviluppi in tutte le forme di uso del territorio.
- L’idea di un piano paesaggistico come concetto unificatore che integra le visioni del futuro delle varie parti correlate, includendo l’ecologia, gli aspetti demografici e sociali, l’attrattiva visuale.
- La relazione dei diversi livelli di intervento nella pianificazione (nazionale, regionale, provinciale e locale). Il che significa che un giudizio a livello nazionale non ha significato se non considera i suoi effetti ad altri livelli, e un progetto locale può essere molto dannoso per il paesaggio quando non si collega ad altri livelli.
- Di recente vediamo crescere nuove strategie dove il governo facilita la partecipazione pubblica, al fine di ottenere supporto locale nella speranza di trovare investitori privati. Allo stesso tempo vediamo che qualità di paesaggi generalmente apprezzate, come gli “spazi aperti”, scompaiono rapidamente perché il governo non intende farsi carico della relativa responsabilità.

#### Comunità di Pratiche, strategia di comunicazione

Per quanto riguarda il processo di pianificazione è necessario fare una chiara distinzione fra tre momenti successivi.

Ciò che serve innanzi tutto è un’analisi del problema più precisa e una descrizione dello stesso che tenga conto delle diverse scale d’intervento. È anche molto importante, in questa fase, raggiungere una *coscienza del problema condivisa* tra i diversi soggetti pianificatori. Non un approccio dall’alto verso il basso, bensì dal basso verso l’alto. Se non c’è una consapevolezza condivisa del problema, molti altri problemi potranno inficiare il processo di pianificazione nei passi seguenti.

In secondo luogo vi è lo sviluppo di un concetto, un’idea chiara per la soluzione dei problemi nel tempo e nello spazio, come strumento al fine di ottenere una visione *possibile* delle soluzioni.

Terzo, un lavoro specifico per proporre delle soluzioni tipo, sperimentabili preliminarmente ad una scala ridotta.

Tutti e tre i passi sopra menzionati devono essere discussi con la popolazione locale, gruppi speciali d'interesse e amministratori, per ottenere una visione comune.

La costituzione delle CoP (Comunità di Pratiche) può essere un buon modo per ottenere supporto dalla popolazione locale, dai *decision makers* e dagli altri soggetti coinvolti nella situazione di pianificazione.

### **Strumenti pianificatori per il paesaggio**

A scala nazionale

- Nota's Ruimtelijke ordening  
Piano di organizzazione del territorio
- Landschapsontwikkelingsplan  
Piano di sviluppo del paesaggio
- Landschapsbeleidsplan  
Normativa del paesaggio
- Landschapsstrategie  
Strategia per lo sviluppo del paesaggio
- Integrale ontwikkelingsvisie  
Strategia integrata per lo sviluppo

Livello di pianificazione provinciale

- Streekplannen  
Documenti sullo sviluppo degli spazi a livello regionale (Governo provinciale)

Livello di pianificazione locale

- Beeldkwaliteitsplan  
Piano di valutazione e criteri di qualità visiva
- Bestemmingsplan  
Destinazione d'uso dei terreni municipali
- Bouwvergunning  
Permesso edilizio
- Aanlegvergunning  
Permesso di costruzione

### **Alcuni esempi di strategie a lungo termine**

Rapporti sul futuro dell'ambiente rurale riguardo alla situazione dell'agricoltura

- Ruiilverkavelingswet, Landinrichtingswet
- Nota Plattelandsontwikkeling, plattelandsvernieuwing
- Reconstructie intensieve veehouderij
- Relatienota

Rapporti sul futuro della gestione dell'acqua

- Deltawet, about the protection of the Low Countries against flooding
- Water management for the 21<sup>st</sup> century

Rapporti sul paesaggio come territorio multifunzionale

- Nota Landschap (1992)
- Visie Stadslandschappen (1995)
- Vitaal Platteland (2004 e 2006)

Rapporti su altri diversi argomenti

- Boswet (Legge forestale)
- Randstadgroenstructuur
- Nieuwe Buitenplaatsen (Nuove Residenze di Campagna)

## 4. Scenari di sviluppo

Nel Veneto e in generale nel nostro Paese, la PAC ha già prodotto una serie di conseguenze rilevanti.

Il Documento Strategico Regionale predisposto, come valutazione del precedente PSR veneto e in vista del nuovo piano per il periodo 2007-2013, tiene già conto di ciò che è avvenuto e di quanto potrà accadere dopo l'introduzione sempre più estesa della nuova PAC. Esso individua risorse e modalità di intervento, nel tentativo di favorire gli obiettivi della PAC e di limitare gli effetti indesiderati sugli operatori veneti.

Anche la Provincia di Venezia, pur in assenza di competenze esplicite in tema di pianificazione del settore primario, con le sue osservazioni alle stesse proposte del PSR, introduce delle particolari sottolineature, per trarre maggiori risultati dalle misure previste dal PSR e dalla PAC.

Infine, alcuni nuovi contenuti della vigente legge regionale sui distretti produttivi che allargano le prospettive di applicazione dello strumento e della logica distrettuali anche a settori non industriali e segnatamente a quelli agricoli, possono costituire il riferimento e lo spunto per ipotizzare scenari di sviluppo e proposte di linee guida per l'agricoltura (o parti della stessa) nei comuni interessati al progetto, ma anche in tutta la provincia.

In questo capitolo vengono descritti quattro scenari possibili per il sistema agro-alimentare provinciale, costruiti tenendo conto dei fattori precedentemente esaminati. Presentano caratteristiche differenti e sono molteplici le questioni che essi sollevano.

Le scelte che la Regione indicherà come azioni del PSR contribuiranno a fornire una risposta alle stesse. La Provincia di Venezia riprenderà, come è sua abitudine, nella continua opera di stimolazione e di intervento presso gli operatori e le forze sociali, il dibattito in corso e non mancherà di contribuire alla chiarificazione delle questioni ancora aperte, anche utilizzando i risultati emersi dal progetto qui presentato.

### 4.1 Le indicazioni derivanti dalle Misure previste nel PSR vigente (2000-2006)

La bozza del documento strategico regionale di programmazione dello sviluppo rurale del Veneto 2007-2013 parte dai risultati del piano precedente, esamina le principali azioni sulla competitività, nonché sulla tutela e miglioramento dell'ambiente.

L'applicazione delle misure agro-ambientali (Misura 6 del Piano precedente) ha portato a dei risultati molto apprezzabili sotto il profilo del miglioramento degli aspetti agro-ambientali e, più in generale, della tutela dell'ambiente. Tuttavia, si rilevano gli effetti modesti di alcuni interventi, in particolare quelli che si propongono un miglioramento della qualità delle acque.

A livello generale, il nuovo PSR riconferma le misure preesistenti, anche se ravvisa la necessità di sviluppare e perfezionare l'approccio territoriale e integrato (attraverso la modulazione territoriale ed il potenziamento del sistema di informazioni ambientali e geografiche - Sistema Informativo Territoriale) e migliorare l'integrazione ovvero la sinergia tra le diverse azioni agro-ambientali, verificando il collegamento con altre

misure. A livello di singoli interventi, vengono proposte, tra l'altro, queste indicazioni:

- prevedere non solo il ripristino e la conservazione, ma anche la creazione di nuovi biotopi e zone umide in ambiti SIC, ZPS e Oasi (L. 257/92) nelle aree di pianura, nonché introdurre l'intervento “canneto”;
- prevedere, oltre al mantenimento, anche la realizzazione di nuovi elementi del paesaggio rurale a premio maggiorato;
- prevedere, per le siepi e boschetti, una specifica riserva finanziaria destinata al rinnovo degli impegni già in essere, al fine della permanenza delle strutture ecologiche già realizzate;
- rendere non obbligatoria la pulizia annuale dei cespugli, ma prevedere un unico intervento di pulizia nel periodo di finanziamento.

L'analisi sull'applicazione della Misura 7 “Miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli” evidenzia dei risultati apprezzabili soprattutto nel raggiungimento degli obiettivi previsti, anche se va rilevato che gli aspetti ambientali sono stati spesso trascurati nell'erogazione degli aiuti agli investimenti. Lo stesso documento strategico ritiene opportuno fornire alcuni suggerimenti:

- favorire le integrazioni di filiera, promuovendo sia i processi di fusione e accorpamento (per quelle produzioni che risentono maggiormente della globalizzazione), sia la formazione e l'assistenza tecnico-gestionale, anche coinvolgendo i soggetti a valle della filiera;
- orientare le imprese verso innovazioni di prodotto e di processo;
- creare una maggiore consapevolezza ambientale;
- favorire e consolidare l'espansione ed il miglioramento qualitativo delle produzione a denominazione d'origine;
- consentire alle imprese agroindustriali di sfruttare i punti di forza del mercato, attraverso la valorizzazione e l'innovazione di prodotto e il miglioramento dei processi produttivi.

Tra le altre misure previste dalla programmazione vigente, assumono un certo rilievo, ai nostri fini, le seguenti:

- Misura 16 “Diversificazione delle attività legate all'agricoltura”: sostiene la promozione, il potenziamento ed il miglioramento qualitativo dell'ospitalità agrituristica. Si differenzia in un'azione per l'agriturismo (articolata in interventi per l'agriturismo aziendale e per il supporto alla diffusione dell'agriturismo sul territorio) e in un'azione per la diversificazione aziendale in attività didattiche, artigianato, ecc;
- Misura 17 “Gestione delle risorse idriche in agricoltura”: finanzia opere per la tutela della risorsa idrica e la razionalizzazione degli usi dell'acqua;
- Misura 18 “Sviluppo e miglioramento delle infrastrutture rurali connesse allo sviluppo dell'agricoltura”: mirando all'integrazione dell'attività dei consorzi di bonifica, alla conservazione degli assetti paesaggistici e alla realizzazione di una pianificazione integrata nell'utilizzo del territorio, finanzia interventi infrastrutturali di interesse collettivo volti al miglioramento della rete idraulica di scolo a servizio del territorio rurale.

L'Iniziativa Comunitaria LEADER è giunta, nel periodo in corso di attuazione 2000-2006 con LEADER+, alla sua terza fase (dopo LEADER I 1991-1993 e LEADER II 1994-1999). Nella Regione Veneto, con LEADER + stanno operando 8 GAL, tra cui

quello della Venezia Orientale. Di quest'ultimo fanno parte tre comuni interessati al presente progetto. L'asse LEADER, tramite i GAL, riguarda tre misure:

- attuazione di strategie di sviluppo locali ai fini del raggiungimento degli obiettivi di uno o più assi;
- realizzazione di progetti di cooperazione;
- gestione dei GAL, acquisizione di competenze ed animazione sul territorio.

Le politiche di miglioramento della competitività nella nuova programmazione 2007-2013 si muovono in sintonia con la revisione PAC. In particolare, per quanto riguarda il disaccoppiamento degli aiuti, si possono fare alcune considerazioni:

- attraverso la liberalizzazione delle superfici, avviene l'aggregazione delle stesse in unità produttive di maggiori dimensioni;
- viene favorito il rafforzamento delle imprese vitali che possono accrescere la propria efficienza;
- si pongono al centro dell'attenzione le politiche che puntano verso l'aumento della qualità di prodotto e di processo.

Queste azioni sono in perfetta sintonia e sono coerenti con le politiche comunitarie proposte con i piani di coesione che sono rivolte a favorire:

- la diversificazione delle produzioni, con particolare riferimento allo sviluppo di filiere alternative, produzione di biocarburanti, incentivazione del turismo con effetti positivi anche sul sostegno e la rivitalizzazione delle aree marginali;
- politiche di miglioramento e ammodernamento delle infrastrutture (nella stessa direzione si muove anche il PSR);
- l'innovazione, la ricerca e lo sviluppo.

La proposta di Regolamento generale sulla riforma delle politiche di coesione economica, sociale e territoriale per il periodo 2007-2013 prevede per l'obiettivo di competitività e occupazione il miglioramento e rafforzamento degli investimenti in capitale umano, la diffusione dell'innovazione e la promozione della società dell'informazione, la protezione e il miglioramento dell'ambiente e dell'accessibilità. Temi che anche il regolamento Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR) riprende.

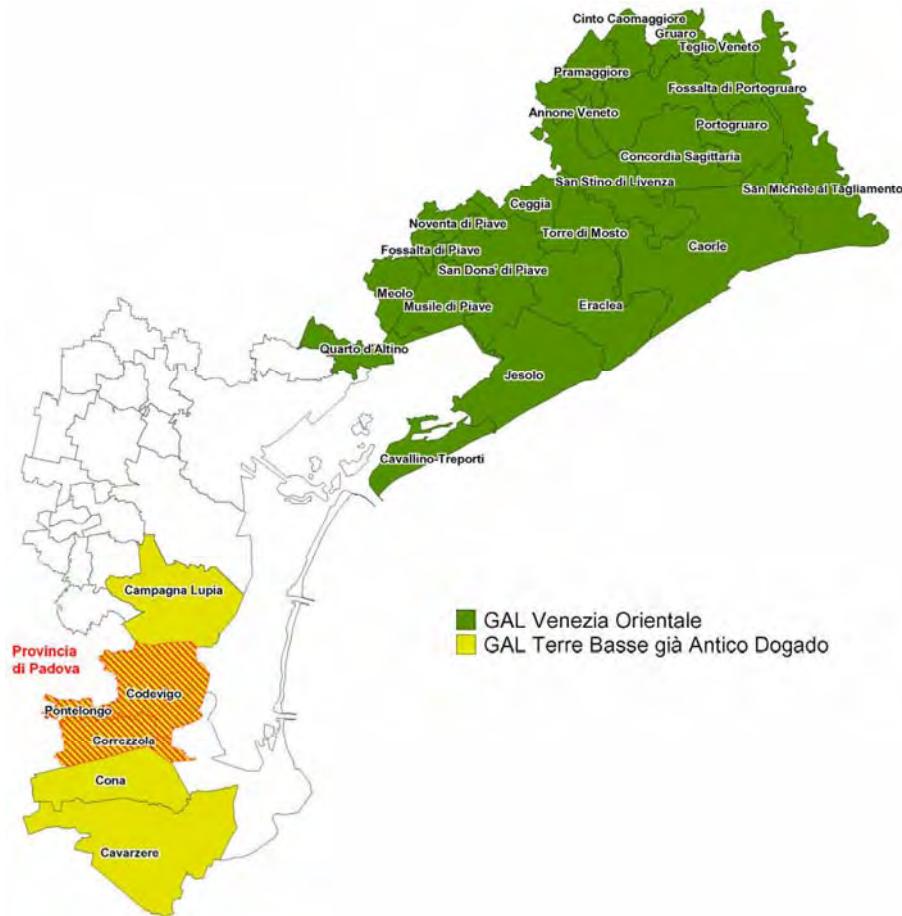
## **4.2 Le proposte della Provincia di Venezia per il PSR 2007-2013**

Il PSR dovrebbe puntare prevalentemente, per l'area veneziana, al *miglioramento dell'Ambiente e del Territorio rurale*, in considerazione della forte antropizzazione delle aree periurbane. In questo ambito è necessario orientare e sostenere economicamente una *diversificazione produttiva* che persegua obiettivi di qualità.

Per quanto riguarda l'asse *"Miglioramento della competitività"*, la Provincia propone di *concentrare le risorse* in tre ambiti agrari particolari: quello degli *orti litoranei* (arie orticole di Chioggia, gronda lagunare, Cavallino-Treporti e isole), *l'area centrale della bonifica storica* (Miranese) e *l'area orientale del vigneto-seminativo*, soprattutto a sostegno delle produzioni riconosciute tipiche e/o tradizionali.

Per quanto riguarda l'asse LEADER, la provincia conferma o ritiene di *confermare e rafforzare l'assetto associativo dei due GAL veneziani*, per favorire lo sviluppo locale, valorizzare, innovare e promuovere adeguatamente le risorse e le produzioni del territorio.

**Fig. 4.1 I Gruppi di Azione locale (GAL) della provincia di Venezia**



\* I comuni di Jesolo e Cinto Caomaggiore, pur non essendo soci del Gal Venezia Orientale, rientrano nel relativo territorio di interesse.

*Per il comparto bieticolo, la provincia ritiene che occorra la disponibilità dell'Unione Europea ad adottare un piano alternativo nazionale/regionale credibile, che permetta, ove necessario, una riconversione produttiva guidata e graduale, governata con idonee forme di sostegno al reddito delle aziende.*

In riferimento alla produzione bieticola, ma non solo, la provincia esprime interesse a sviluppare colture in grado di produrre combustibili ricavati da materie prime di origine organica (biomasse energetiche). Ritiene, infatti, che esista un'effettiva possibilità che nel giro di alcuni decenni, l'energia derivata dalle produzioni agro-forestali possa contribuire in maniera consistente al soddisfacimento del fabbisogno energetico.

L'uso di biomasse per la produzione energetica rimane comunque un'attività "integrativa" e non "esclusiva" di un'azienda. L'utilizzo di fonti rinnovabili deve rispecchiare un modello energetico distribuito (partecipato e democratico), che produca quello di cui la comunità locale ha bisogno, secondo le vocazioni dei singoli territori. Occorre prestare attenzione affinché la produzione energetica da biomasse non determini la diffusione di monoculture intensive e non sia un espediente per proseguire nella perdita di biodiversità e di "banalizzazione" delle colture.

Infine, per quanto riguarda *l'agricoltura biologica*, la provincia ritiene che nonostante segnali di difficoltà nella crescita del comparto, lo stesso rimanga una *risorsa fondamentale* per l'agricoltura e l'ambiente agrario provinciale.

#### **4.3 La Legge Regionale sui distretti produttivi**

Un ulteriore stimolo per lo sviluppo integrato delle realtà locali è dato dalla legge regionale sui distretti produttivi (LR 4 aprile 2003, n. 8 “Disciplina delle aggregazioni di filiera, dei distretti produttivi ed interventi di sviluppo industriale e produttivo locale”).

Nell'ambito della più generale azione di sostegno allo sviluppo del sistema produttivo, la legge definisce i criteri di individuazione e le procedure di riconoscimento dei distretti produttivi e delle altre forme di aggregazione produttiva, nonché le modalità di attuazione degli interventi per lo sviluppo locale.

Con le modifiche recentemente apportate dalla LR n. 5/2006, sono state previste nuove forme di aggregazione: i metadistretti e i progetti di “filiera”.

Questo sistema di promozione ed incentivazione permette alle realtà locali (costituite da attività e produzioni tipiche, specifiche e non industrializzate) di far emergere e valorizzare le proprie peculiarità.

Attraverso i distretti produttivi è possibile dare nuova linfa per lo sviluppo economico di settori tradizionali, attraverso sistemi di pianificazione e programmazione territoriale innovativi e diverse forme di organizzazione locale.

#### **4.4 Alternative e scenari per la realtà veneta**

In questa sezione vengono brevemente discussi alcuni possibili scenari per il sistema agro-alimentare:

Scenario (1): Monocultura convenzionale intensiva su ampi appezzamenti e mantenimento dei regimi attuali di bonifica integrale;

Scenario (2): Monocultura agro-energetica su ampi appezzamenti (bioalcool, biodiesel, biomassa);

Scenario (3): Abbandono dell'agricoltura intensiva e conversione ad agricoltura integrata e/o biologica (prodotti tipici, tradizionali, biologici, IGP-DOP, DOC, IGT, colture per la bioedilizia ecc.);

Scenario (4): Gestione agricola estensiva con produzioni tipiche ed attivazione d'offerte turistiche organizzate ed integrate con le normali attività agricole (visite alle aziende, percorsi enogastronomici, ospitalità, vendita diretta, filiera corta, fattorie didattiche, percorsi a cavallo, in bicicletta, in barca ecc.).

Crediamo che questa breve introduzione possa essere utile per i rappresentanti delle istituzioni e di categorie, per valutare possibili strategie di sviluppo in conformità con quanto indicato dalla PAC.

#### **4.4.1 Scenario (1) Monocultura convenzionale intensiva su ampi appezzamenti e mantenimento dei regimi attuali di bonifica integrale**

Pare poco ragionevole uno scenario futuro che rispecchi integralmente lo stato attuale.

La pratica intensiva di colture da reddito (quali mais, soia, frumento, barbabietola da zucchero, ecc.) riguarda produzioni che per l'Italia risultano sempre meno competitive sui mercati. Nemmeno i contributi alla produzione sono serviti per garantire un reddito dignitoso agli agricoltori, nonostante i dazi che l'Europa impone all'importazione di alimenti dai mercati internazionali. Inoltre, la nuova PAC prevede nel corso dei prossimi anni la riduzione degli incentivi ai seminativi, che quindi diminuiranno progressivamente.

E' da tenere presente anche che in queste colture l'Italia non può competere con i grandi produttori mondiali (quali USA, Canada, Australia, Argentina, Brasile), i quali hanno a disposizione distese coltivabili immense e alta tecnologia. Oltre a ciò finanziato anch'essi la produzione e l'esportazione delle produzioni agricole (per esempio USA) o hanno un costo del lavoro estremamente basso (quali Argentina e Brasile).

Vi è inoltre da considerare l'entrata dei nuovi Paesi membri della UE, che dispongono di ampi territori coltivabili (per esempio Romania, Ungheria, Polonia) e un costo del lavoro molto più competitivo di quello italiano. Ed è proprio a questi Paesi che saranno rivolte le politiche di finanziamento della comunità per lo sviluppo rurale.

Inoltre, nei prossimi anni, è prevedibile che anche l'Ucraina, la Bielorussia e la Russia stessa, con vaste aree destinate a tali produzioni e manodopera a buon mercato, possano incrementare le loro esportazioni di derrate alimentari nel mercato europeo.

Non sembra ragionevole continuare a incentivare la produttività di questo tipo di colture nel prossimo futuro, data l'impossibilità di aumentare le rese delle colture italiane in misura sufficiente da renderle competitive con i nostri concorrenti.

L'aumento della resa, in ogni caso, andrebbe a:

1. generare ulteriori problemi alla salute dell'ambiente (e dell'uomo), in quanto implicherebbe l'applicazione di dosi sempre più massicce di fertilizzanti, pesticidi, acqua ed energia, che causano un aumento dell'inquinamento del suolo e delle risorse idriche;
2. diminuire il prezzo di mercato dei prodotti, a causa dell'eccesso di offerta ed alla saturazione dei consumi.

L'eventuale coltivazione di varietà transgeniche non porterebbe in realtà ad alcun vantaggio competitivo, dal momento che nel caso di una loro diffusione generalizzata sarebbero adottate anche dagli altri Paesi. Va ricordato che in questi ultimi anni molti comuni italiani e veneti (come ad esempio il comune di Venezia) hanno preso posizione in proposito dichiarandosi "OGM free", cioè liberi da colture che impieghi di OGM.

Il dibattito sull'uso degli organismi transgenici in agricoltura è assai acceso, in Italia come nella comunità europea e a livello internazionale.

Per alcuni, questa nuova tecnologia è vista come la soluzione a problemi globali quali la fame nel mondo, l'aumento della produttività agronomica e del reddito degli agricoltori, la difesa delle colture dai parassiti e dalle erbe infestanti, la scarsità d'acqua che colpisce molte aree del mondo. Una tecnologia che allo stesso tempo contribuirebbe alla salvaguardia dell'ambiente, ad esempio riducendo l'uso di pesticidi e erbicidi e a migliorare la qualità degli alimenti.

Per altri invece i rischi della diffusione di organismi transgenici nell'ambiente sono tali da richiedere la messa al bando di questo tipo di agricoltura. Secondo questa tesi, il trasferimento di materiale genetico dalle specie coltivate alle loro parenti selvatiche metterebbe a rischio la biodiversità, oltre che avere potenziali effetti imprevedibili sulla salute umana. Da questo lato si stima, inoltre, che gli OGM non porteranno alla diminuzione della fame nel mondo né tanto meno alla riduzione dell'uso dei pesticidi (anzi alla lunga condurranno ad un loro aumento).

#### **4.4.2 Scenario (2) Monocultura agro-energetica su ampi appezzamenti**

In questi ultimi anni in Italia (come anche in Europa e negli Stati Uniti) si discute del possibile ruolo dell'agricoltura nella produzione di energia (bioalcool, biodiesel, biomassa).

Sull'argomento, operatori e studiosi esprimono pareri talvolta divergenti, sulla base sia di elementi tecnici, sia di considerazioni relative all'opportunità economica e agli obiettivi proposti dalle organizzazioni internazionali in materia di tutela ambientale.

A favore di questa trasformazione produttiva sono stati chiamati in causa i possibili benefici che i combustibili verdi possono rappresentare per il risparmio energetico e la riduzione delle emissioni di anidride carbonica (CO<sub>2</sub>). Questa strategia implica l'uso di colture quali mais, barbabietola, colza, girasole, soia, colture arboree a rapido accrescimento, per essere trasformate in alcool (ad esempio mais, barbabietola), olio combustibile (ad esempio colza, girasole, soia) o ancora in calore (tele-riscaldamento, ecc.).

A prima vista l'opzione potrebbe apparire interessante, tuttavia si dovrebbero fare alcune importanti considerazioni. Vanno, infatti, valutati:

- le reali rese energetiche dei bio-combustibili (efficienza energetica);
- l'impatto della monocultura intensiva (che queste colture richiedono) sul territorio. Le produzioni da energia implicano, infatti, l'adozione della monocultura intensiva, a largo uso di fertilizzanti e pesticidi, che contrasta con gli obiettivi della PAC in merito alla qualità dell'ambiente e alla salute del suolo.

Alcuni studi<sup>20</sup>, basati su analisi energetiche di sistema, che considerano tutta la filiera produttiva (dal costo energetico per la produzione dei fertilizzanti e dei pesticidi al

---

<sup>20</sup> CalGasoline, 2002, "Ethanol is not a suitable replacement for MTBE"; Giampietro M., Ulgiati S., 2005, "Integrated Assessment of Large-Scale Biofuel Production", Critical Reviews in Plant Sciences; Giampietro M., Ulgiati S., Pimentel D., 1997, "Feasibility of large-scale biofuel production: Does an enlargement of scale change the picture?", BioScience; Giampietro, M., Pimentel D., 1990, "Alcohol and biogas production from biomass", Critical Reviews in Plant Sciences;

processo di trasformazione) attribuiscono a tale scelta risultati deludenti in termini di rese.

Per esempio, per produrre 100 unità energetiche di bioalcool da mais, il processo di produzione ne richiede circa 130, mentre servono 200 unità energetiche per ottenere 100 unità energetiche di biodiesel da girasole. Le rese risultano negative anche quando si consideri l'uso dei prodotti di scarto per la mangimistica. Da questi dati si trae la conclusione che finanziare queste produzioni comporta, oltre ad un'inefficiente allocazione delle risorse, anche un maggior consumo di energia ed un più alto impatto ambientale.

A fronte di queste informazioni, prima di avviare politiche di investimento su questo fronte, risulterà importante sviluppare un'attenta analisi di sistema per valutare le reali possibilità offerte dall'agro-energia.

La preoccupazione ovviamente non sta nell'effettivo tornaconto economico dell'imprenditore agricolo, ma piuttosto nelle esternalità negative che l'intero sistema territorio potrebbe accollarsi.

In concomitanza con gli attuali finanziamenti offerti dalla PAC per la filiera dell'agro-energia, è opportuno, in parallelo, attuare un monitoraggio del settore, per valutarne le reali efficienze in termini produttivi e il loro impatto ambientale.

#### **4.4.3 Scenario (3) Abbandono dell'agricoltura intensiva e conversione ad agricoltura integrata e/o biologica**

Potrebbe rappresentare un ottimo scenario alternativo all'attuale situazione diffusa il parziale abbandono dell'agricoltura intensiva ed un'ampia conversione ad agricoltura integrata e/o biologica delle aree ove ciò risulta possibile ed efficace.

Tale indirizzo andrebbe associato ad una corretta politica di valorizzazione del prodotto e all'attivazione di un'adeguata filiera produttiva, in grado di informare e sensibilizzare il consumatore sull'esistenza di questa particolare categoria di prodotto.

Altre iniziative al riguardo possono privilegiare l'impiego di questi prodotti nell'ambito della ristorazione collettiva, attivando una politica di garanzia di qualità del prodotto somministrato e di sensibilizzazione dei consumatori.

Dove le condizioni aziendali lo permettono, la conversione ad agricoltura biologica rappresenta sicuramente una forma di certificazione del prodotto e di valorizzazione dei terreni (a fini produttivi, ambientali, turistici).

I metodi di gestione usati in agricoltura biologica portano a:

- un aumento della fertilità e della qualità del suolo;
- un aumento della biodiversità (sia del suolo che del paesaggio);

---

Hodge C., 2002, "Ethanol use in US gasoline should be banned, not expanded: Oil & Gas Jour";

Pimentel D., Patzek T.W., 2005, "Ethanol Production Using Corn, Switchgrass, and Wood;Biodiesel Production Using Soybean and Sunflower", Natural Resources Research;

Ulgiati D., 2001, "A comprehensive energy and economic assessment of biofuels: When "Green" is not enough", Critical Reviews in Plant Sciences.

- un minor impatto ambientale (dovuto a fertilizzanti e pesticidi di sintesi);
- un minor consumo di acqua ed energia per unità di produzione<sup>21</sup>.

Alcune analisi hanno dimostrato, inoltre, come l'agricoltura biologica sia in grado di aumentare la ritenzione di carbonio nel suolo, mentre le pratiche convenzionali operano in direzione opposta, cioè causano l'emissione del carbonio presente nel suolo nell'atmosfera, contribuendo così ad aumentare l'effetto serra<sup>22</sup>. Si tratta di risparmi che tendono ad essere sottovalutati dalle istituzioni, che non contabilizzano nemmeno i molteplici costi ambientali generati dalle specifiche tecniche produttive dell'agricoltura convenzionale.

Negli ultimi anni si assiste ad un aumento di richiesta della risorsa ambientale da parte dei cittadini. Lo prova anche il successo degli agriturismo e l'aumento di turismo rurale in genere.

L'agricoltura biologica si può ben collocare in questo nuovo mercato, promuovendo la vendita diretta dei prodotti delle aziende (filiera corta). Per essa, vi è anche un ampio mercato europeo, in aumento. Sarebbe importante verificare come gli incentivi messi a disposizione dalla nuova PAC possano essere usati per aumentare la produzione e l'export di prodotti biologici italiani. Ciò potrebbe giovare alla ripresa dell'agricoltura di qualità in Italia e contribuire a promuovere le sue tipicità.

Tuttavia, nella struttura stessa della PAC si ravvisano dei paradossi che limitano lo sviluppo delle potenzialità offerte da questo sistema di produzione, che non prevede un riconoscimento diretto ai benefici apportati da questo tipo di agricoltura.

Il sostegno al settore biologico dovrebbe avvenire tramite una combinazione di azioni da parte delle singole aziende, delle associazioni di categoria e delle istituzioni pubbliche. Per esempio, negli ambiti del finanziamento del PSR, potrebbero essere sviluppati l'impegno nella ricerca e nella sperimentazione, la realizzazione di servizi d'informazione e di consulenza alle aziende, nonché la promozione dei prodotti biologici (in Italia e all'estero).

Sarebbe interessante sperimentare un progressivo ridimensionamento dell'agricoltura intensiva, per una sua conversione verso l'agricoltura integrata e/o biologica.

L'agricoltura biologica potrebbe rappresentare un modello di riferimento a cui tendere il più possibile, in quanto rappresenta un sistema di produzione e di gestione del territorio che risponde appieno agli obiettivi di eco-compatibilità dichiarati dalla nuova PAC, miranti a sviluppare una strategia produttiva a basso impatto ambientale, a migliorare la qualità dei prodotti, e alla preservazione del ruolo multifunzionale dell'agricoltura.

<sup>21</sup> Lockeretz W., Shearer G., Kohl D.H., 1981, "Organic farming in the corn belt", Science;

Mäder P., Fließbach A., Dubois D., Gunst L., Fried P., Niggli U., 2002, "Soil fertility and biodiversity in organic farming", Science;

Milestad R., Hadatsch S., 2003, "Organic farming and social-ecological resilience: the alpine valleys of Sölkäler, Austria", Conservation Ecology;

Pimentel D., Hepperly P., Hanson J., Douds D., Seidel R., 2005, "Environmental, energetic, and economic comparisons of organic and conventional farming systems", BioScience;

Reganold J.P., Glover J.D., Andrews P.K., Hinman H.R., 2001, "Sustainability of three apple production systems", Nature;

<sup>22</sup> Pimentel D., Hepperly P., Hanson J., Douds D., Seidel R., 2005, "Environmental, energetic, and economic comparisons of organic and conventional farming systems", BioScience;

Drinkwater L.E., Wagoner P., Sarrantonio M., 1998, "Legume-based cropping systems have reduced carbon and nitrogen losses", Nature.

Tale indirizzo va verificato, ovviamente, nella sua attuazione pratica, attraverso la valutazione della sua sostenibilità anche dal punto di vista dell'equilibrio economico dell'azienda, rispetto tanto ai costi di produzione, quanto alle richieste del mercato.

Negli ultimi anni sta avendo molto interesse il settore della bio-edilizia, un modo di concepire la progettazione e la costruzione degli edifici in maniera ecologia, per quanto riguarda la qualità dei materiali e della vita delle persone. La bio-edilizia si basa sull'uso di materiali naturali (per esempio canapa e altre fibre naturali, legname) e può rappresentare un nuovo mercato per l'agricoltura. Sarebbe interessante costruire una sinergia tra questo settore e l'agricoltura, in quanto produttrice di materiali utili a questo nuovo mercato.

Presenta notevoli analogie con l'agricoltura integrata e biologica anche l'attenzione già diffusa in provincia di Venezia verso i prodotti IGP, DOP, DOC, IGT (cfr. tab. 2.6 contenuta nel paragrafo 2.5.6.1).

#### **4.4.4 Scenario (4) Gestione agricola estensiva con produzioni tipiche ed attivazione di offerte turistiche e ricreative**

Un ulteriore scenario riguarda il mantenimento e l'eventuale sviluppo di aziende agricole tradizionali caratterizzate da produzioni estensive e tipiche. Tali realtà possono essere organizzate integrando le normali attività agricole con alcune funzioni turistiche e ricreative come le visite alle aziende, i percorsi eno-gastonomici, l'ospitalità, la vendita diretta, la filiera corta, le fattorie didattiche, i percorsi (a cavallo, in bicicletta, in barca), ecc..

Recenti progetti INTERREG realizzati nei comuni della zona circum-lagunare e più in generale nella bassa pianura del Veneto Orientale, hanno dimostrato che la domanda di forme di turismo alternativo sta aumentando notevolmente, pur rappresentando ancora una quota assai ridotta del flusso turistico provinciale.

Queste nuove forme di fruizione lenta della fascia retrostante la costa veneta rappresentano un'occasione di sviluppo sia per gli operatori turistici (accompagnatori ciclo-turistici, guide naturalistiche, gestori di ostelli, operatori nautici ecc.), sia per gli agricoltori (vendita diretta, attivazione di filiere corte, agriturismo, fattorie didattiche, allevamento di cavalli e gestione ippovie ecc.).

Negli ultimi anni è andata crescendo la richiesta dei cittadini di fruire del territorio e dei prodotti caratteristici locali. Vi è quindi da un lato la necessità di preservare e riscoprire queste risorse e dall'altro una grande opportunità per gli agricoltori di offrire nuovi servizi ai cittadini. Il riconoscimento e la valorizzazione dei prodotti locali, con una loro adeguata promozione può fare quindi da traino per nuove potenzialità imprenditoriali.

La frequentazione degli agri-turismo, come anche l'eco-turismo, sono attività in forte ascesa in tutta Europa, segno di una crescente domanda di ambiente, di mete alternative, e di una ricerca di prodotti alimentari particolari, che non siano quelli della grande distribuzione.

Il turista cerca tipicità non solamente nel prodotto, ma anche nel territorio. Quest'ultimo si presenta sovente piatto e monotono. Nella provincia veneziana, manca spesso una vera strutturazione del paesaggio, che risulta invece ancora diffusa nella media pianura veneta e nella fascia delle risorgive.

Emerge la forte discrepanza tra la qualità del prodotto e del territorio. In questo senso possono assumere particolare importanza i progetti di rinaturalizzazione ambientale,

che oltre all'importanza di ricomposizione della funzionalità ecosistemica del territorio, ne aumentano la fruibilità e la valenza ricreativa.

Come nello scenario precedente, si rende necessaria l'attivazione di una politica di promozione turistica adeguata da parte degli enti preposti (assessorato al turismo, ATP ecc.), che potrebbe garantire agli imprenditori agricoli buoni redditi e riconoscimenti come gestori e manutentori del territorio.

E' necessario coordinare le iniziative del PSR regionale, le politiche provinciali e le risorse della PAC per giungere ad un attento governo del territorio e un nuovo tipo di gestione aziendale. A tale scopo vanno anche intensificati i rapporti diretti coi cittadini/consumatori e le loro associazioni. Si potrebbe giungere a sviluppare una nuova cultura del territorio che potrebbe rivelarsi, attraverso esperienze dirette, un valido mezzo per diffondere una migliore coscienza del valore dell'ambiente e della partecipazione.

In questo contesto si inserisce anche la realizzazione di nuove infrastrutture del territorio che considerino anche la mobilità minore e i motivi di svago fornendo soluzioni di accessibilità ai luoghi (per esempio percorsi ciclopoidonali città-campagna e paese-paese, riattivazione della navigazione interna ecc.).

#### **4.4.5 Considerazioni finali**

Dall'analisi di scenario appena effettuata risulta chiaro come nel territorio del bacino scolante si renda necessario ipotizzare un'alternativa al sistema attuale, in funzione di una plurifunzionalità del territorio.

Sarà necessario cercare di sposare gli obiettivi di sostenibilità economica (redditi, efficienza produttiva ecc.) con quelli sociali (OGM, prodotti di qualità, spazi fruibili per i locali, qualità della vita ecc.) ed ambientali (reti ecologiche, inquinamento delle falde, consumi energetici ecc.).

Per ottenere questi risultati, è auspicabile una pianificazione del territorio che cerchi una soluzione d'equilibrio tra gli scenari sopra descritti. Va conseguentemente cercata la collaborazione tra tutti gli attori sociali (agricoltori, istituzioni, rappresentanti di categoria, tecnici, consumatori, ecc.), per elaborare una progettazione ampiamente partecipata e condivisa.

La redazione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP), attualmente in corso di redazione da parte della Provincia di Venezia, costituisce una delle sedi dove tale equilibrio può essere conseguito.

Il territorio utilizzato attualmente per fini agricoli può trovare in tale contesto una corretta valorizzazione, uscendo dalla logica che tende ad attribuire allo stesso un significato economicamente marginale e funzionalmente residuale.



## 5. Proposte di linee guida

A conclusione delle analisi riportate nei capitoli precedenti, presentiamo alcune valutazioni formulate dai partner stranieri del progetto sulla base delle loro esperienze e delle *best-practises* diffuse nei loro ambiti nazionali e sintetiche linee guida proposte dall'intero gruppo di lavoro.

Il confronto tra le soluzioni adottate nelle diverse aree e gli scenari futuri possibili risulta interessante sia sul piano metodologico che dei contenuti e dei suggerimenti operativi. Il progetto, che si proponeva principalmente la diffusione e la conoscenza dei contenuti della PAC può, in tal modo, apparire realizzato. Infatti, oltre a chiarire esplicitamente alcune linee importanti, fornisce anche un quadro problematico delle situazioni da affrontare. Emerge, chiaramente, che non esistono soluzioni semplici per problemi complessi e dipendenti da un numero assai rilevante di variabili.

### 5.1 Osservazioni e considerazioni del partner tedesco

#### Area del Veneto centrale

##### Problema

Nella Terraferma veneziana e più in generale nell'hinterland che la circonda, è in corso un processo accelerato di urbanizzazione delle aree agricole. Molte sono le ragioni che hanno spinto ad un cambio dell'uso dei terreni dall'agricoltura e orticoltura all'industria, commercio, aree residenziali e ai servizi conseguenti.

In effetti, i redditi del settore agricolo sono spesso bassi e le attività connesse con tale comparto anche per tale motivo non attraggono i giovani. Per questa ragione il numero di aziende e di occupati in agricoltura sta diminuendo.

Nella campagna confinante con le aree urbane il prezzo della terra cresce a causa della forte domanda di spazi edificabili. Se confrontati con le rendite delle aree edificabili, i proventi derivati dall'uso agricolo dei terreni e lo stesso valore dei suoli destinati a tale impiego sono bassi. Il risultato è che i terreni agricoli e gli orti vengono convertiti in aree edificabili.

##### Soluzioni suggerite

Per il problema esposto non c'è nessuna soluzione semplice, che possa essere direttamente praticabile attraverso l'uso di fondi di sviluppo europei.

Pertanto, si suggeriscono varie strategie:

- **Rafforzare il valore aggiunto dell'agricoltura**

Il valore aggiunto regionale dell'agricoltura e dell'orticoltura può essere migliorato tramite la protezione dei mercati delle coltivazioni locali e la certificazione di prodotti agricoli di alta qualità.

Grazie a ciò, cresce la redditività dell’uso del terreno agricolo. In Germania, questa soluzione è promossa da programmi di sviluppo regionali come “Regioni Attive” (cfr. par. 3.1.5.1). In questo caso, la promozione può essere finanziata dal secondo pilastro della PAC.

- **I suoli come risorsa protetta**

E’ importante che gli attori locali abbiano un’opportuna conoscenza delle caratteristiche dei suoli e che considerino gli stessi come risorsa naturale limitata. Essa va utilizzata con la necessaria sensibilità.

Sono possibili attività di informazione e sensibilizzazione su tale questione, anche usando i fondi europei del secondo pilastro per lo sviluppo. Ne è un esempio il programma tedesco “Regioni Attive” (cfr. par. 3.1.5.1).

### **Area di gronda lagunare**

#### Problema

L’area di gronda a nordest della laguna veneziana, che si trova sotto il livello del mare, è stata intensivamente bonificata nel 20° secolo. Su quel suolo fertile si è sviluppata un’agricoltura intensiva, che include grandi aree di monocultura di mais, ed una produzione industrializzata di carne. Sia il mantenimento di un basso livello delle acque con l’uso di pompe, sia la produzione agricola e l’allevamento, sono abbinati ad alti costi energetici (elettricità, fertilizzanti, pesticidi, stables) che non sono (in senso ecologico) efficienti.

#### Soluzioni suggerite

Convertire le colture intensive in atto ad una forma di sfruttamento agricolo maggiormente sostenibile e più compatibile con la necessità di riqualificazione ambientale (il tutto a seguito di accurate indagini agronomiche e di mercato).

- **Conversione a pascolo**

La conversione a pascolo permette di innalzare il livello delle acque sotterranee, con il risultato che il costo energetico del drenaggio meccanico diminuisce. Il pascolo può essere usato per la produzione di foraggio e per l’alimentazione diretta o indiretta dei vitelli. Questi processi produttivi permettono vari livelli di intensità d’uso.

Nell’analogo caso tedesco questa strategia è risultata vincente attraverso la conversione a prato/pascolo.

Lo sviluppo di un campo di produzione estensiva (ad esempio carni di alta qualità) può essere supportato dai fondi della UE per lo sviluppo, secondo il modello regionale (per esempio, con un premio rateizzabile del 50% per la produzione estensiva di bestiame). La base legale per il pascolo permanente è la Disposizione del Consiglio (EC) N. 796/2004, art. 2, §2.

- **Uso dei terreni in collegamento con elementi di paesaggio**

Grazie ai finanziamenti per la piantumazione di boschi agricoli e siepi (e insieme alla conversione a pascolo) è possibile, ad esempio, un'efficace protezione contro l'erosione del vento.

Oltre al terreno utilizzabile per l'agricoltura, che è mostrato nel "Feld-Block-Kataster" tedesco, a certe condizioni possono essere maggiormente valorizzati anche elementi di paesaggio.

Nell'ordinamento tedesco dei pagamenti diretti (Direktzahlungs-Verpflichtungsverordnung) sono promossi i seguenti elementi di paesaggio: siepi (lunghezza minima 20 metri), alberature (minimo 5 alberi e lunghezza di 50 m), boschi agricoli (minimo 100 m<sup>2</sup>, massimo 2.000 m<sup>2</sup>), aree umide (massimo 2.000 m<sup>2</sup>), alberi e biotopi protetti. La base legale è la Disposizione del Consiglio (EC) N. 795/2004, art. 30, § 2 e 3.

- **Prevenzione del percolamento di fertilizzanti**

Ulteriori misure che possono essere promosse in accordo alla "Conformità Incrociata" sono i campi sotto-seminati e la riduzione di fertilizzanti fosforosi e azotati.

Nello Stato federale del Brandenburgo, circa il 20% della terra arabile è coltivata in modo estensivo o è stata convertita in pascolo grazie al programma di sviluppo rurale del Brandenburgo (KULAP).

## **Arcipelago lagunare e litorali**

### Problema

A causa della situazione del mercato (sovraproduzione e caduta dei prezzi causata da produttori sovraregionali) le possibilità di guadagno e le prospettive dell'agricoltura e orticoltura locale non sono attrattive. Specialmente sulle isole e i lidi della laguna veneta, la pressione turistica spinge a un cambiamento dell'uso dei terreni. Al posto della produzione agricola, le terre si coprono sempre più di costruzioni destinate all'industria del turismo.

### Soluzioni suggerite

Il miglioramento della situazione del mercato per gli agricoltori residenti a Venezia e nell'hinterland (in collegamento con il turismo) è di cruciale importanza. Lo sviluppo di politiche in grado di valorizzare i prodotti di alta qualità, può essere un modo di accrescere il valore aggiunto regionale, salvando così il lavoro nel settore agricolo.

## 5.2 Osservazioni e considerazioni del partner olandese

### Area del Veneto centrale

In primo luogo, il gruppo olandese è rimasto colpito dall'impatto delle infrastrutture in quest'area. Non solo dalla fitta rete viaria (A4, A27, S13, S14, S14b, S309, S11) che la caratterizza, ma anche dal raccordo autostradale che circonda Mestre. Questo causa una seria frammentazione del paesaggio e dell'uso del suolo. Pertanto, la gestione di un tale quadro necessita di interventi seri ed importanti.

Inoltre, il processo di suburbanizzazione è abbastanza elevato, ma non ancora drammatico. Ciò che colpisce maggiormente non è il grado di urbanizzazione, ma la mancanza di attenzione nel disegno e nel mantenimento dello spazio pubblico (aree pedonali, piste ciclabili, piantumazioni ai lati delle strade, aree a parco, la raccolta dei rifiuti, ecc).

Anche il sistema idrico, benché molto importante, risulta quasi invisibile.

Si consiglia di predisporre un piano che, integrando paesaggio rurale ed urbano, faccia del sistema idrico il punto di partenza. Le vie d'acqua possono anche essere usate a scopi ricreativi, per la pesca, per le piste ciclabili, come aree a parco. Si dovrebbe considerare anche l'utilizzo del sistema idrico per lo stoccaggio dell'acqua durante l'inverno.

### Area di gronda lagunare

E' caratterizzata dalla bellezza della grande e fertile area agricola di bonifica. Un paesaggio con un'identità importante, che può però essere messo in pericolo da uno sviluppo urbano non organizzato.

Anche qui le vie d'acqua possono e devono avere un ruolo importante sia per la conservazione della natura che come aree ricreative. Quest'ultimo obiettivo può essere ottenuto arretrando il sistema di dighe e sbarramenti in terraferma, in modo da creare una zona rinaturalizzata, senza interferire con le attività agricole.

Notevole è il numero di piccoli fossati. Ciò rende le singole porzioni del terreno di dimensione ridotte, aumenta il costo del lavoro e diminuisce l'efficienza.

Anche in questa area, alcuni grandi bacini per la conservazione dell'acqua possono essere usati a scopi ricreativi, per l'agricoltura, per la conservazione della natura e per migliorare l'idrologia della regione. Anche i problemi legati all'inquinamento necessitano di una specifica attenzione.

### Arcipelago lagunare e litorali

Attualmente, in termini generali e soprattutto dal punto di vista paesaggistico, la situazione nell'area del litorale di Cavallino-Treporti risulta soddisfacente. Anche la forte pressione turistica non sembra essere ancora eccessiva. La struttura base del paesaggio, la zona costiera e lagunare, aiutano molto nella pianificazione dello sviluppo futuro.

La strada che divide i due lati (Via Fausta) si adatta perfettamente alla presente struttura, in cui ricercare la collocazione dell'agricoltura/orticoltura, senza però stravolgerla.

La messa a dimora di alberi per la creazione di una vasta area a pineta sembra senz'altro essere un'eccellente maniera di creare delle aree per il campeggio (opzione che si dovrebbe usare maggiormente anche in Olanda). Rinforzare la presente struttura può essere una soluzione semplice per creare un'ulteriore opportunità per lo sviluppo sia del turismo che dell'orticoltura, magari creando delle possibilità di integrazione tra le due attività (agri-campeggi, percorsi agronomico-paesaggistici).

### 5.3 Commenti e raccomandazioni

#### Approccio sperimentale

Prima di attuare grandi interventi è preferibile **usare piccoli progetti pilota**, così che autorità e cittadini possano valutare e discutere i vantaggi degli interventi proposti.

Infatti, gli interventi territoriali possono avere un grande impatto per le persone nelle aree rurali, il loro stile di vita, il loro lavoro, la loro vita sociale, e se non correttamente pianificati possono generare un'attitudine negativa nelle persone.

E' molto importante **evitare di generare qualsiasi conflitto**. Questa è la ragione per la quale è essenziale condividere la visione delle problematiche e la proposta di soluzioni già agli inizi dei processi di pianificazione.

#### Sistema idrico, sua gestione e problemi legati all'inquinamento

Da una prima analisi, pare che il sistema idrico sia visto in Veneto come un problema, quasi isolato dal resto. In tutte e tre le aree studio, il sistema idrografico potrebbe avere invece un ruolo di primo piano per la gestione di tali territori.

Pur necessitando di ulteriori studi, per chiarire i problemi e gli impatti delle diverse soluzioni esaminate, va sottolineato che **il sistema idrografico deve essere posto come base per il piano di sviluppo di lungo periodo della regione**.

Se il sistema stradale è la spina dorsale per lo sviluppo economico, il sistema idrografico è la premessa necessaria sia per l'economia (acqua di buona qualità per l'agricoltura, per l'industria, per gli scopi ricreativi), sia per lo sviluppo del sistema paesaggistico e naturale. Se il sistema idrico non è integrato negli altri aspetti della pianificazione, è impossibile ottenere buoni risultati dal punto di vista della gestione territoriale.

Pare esistano delle buone possibilità di migliorare il sistema idrografico, sia per l'agricoltura, sia per gli altri tipi di uso del suolo.

Malgrado l'immagazzinamento o conservazione dell'acqua risulti essere una questione estremamente importante anche per il Veneto, il gruppo olandese non ha avuto modo di vedere esempi di questa pratica. La stessa dovrebbe essere considerata in concomitanza con le altre questioni che riguardano la laguna o il mare, in relazione all'acqua dolce portata dai fiumi e al tipo di interazione che si sviluppa tra questi e la laguna.

## **Biocombustibili e prodotti non alimentari per l'agricoltura**

La questione dei biocombustibili è molto più importante, oggi, di quanto si fosse immaginato in passato. Il Veneto, come importante produttore di mais, è una regione perfettamente adatta per questo tipo di produzioni agro-industriali e conseguentemente per la loro trasformazione in biocombustibili.

In Europa vi sono alcune nazioni che stanno sviluppando questo tipo di strategia, aggiungendo etanolo alla normale benzina. Nel 2007, in Europa sarà obbligatorio aggiungere almeno il 2% di biocombustibili alla benzina e al gasolio. Al momento la Svezia e la Spagna sono le sole nazioni che hanno iniziato questa esperienza. A livello mondiale il Brasile è molto avanti in tale esperienza.

Nel futuro ci sarà una seconda generazione di biocombustibili, molto più efficienti sia economicamente che ecologicamente. Sia l'Olanda che l'Italia devono raccogliere la sfida di adeguarsi alla politica Europea.

Sul tema, gli studi esistenti esprimono comunque opinioni diverse e indicano come sia necessario confrontare i pro e i contro dei biocombustibili, sulla base di dati seri e di un monitoraggio attento, partendo da iniziative sperimentali su piccola scala.

## **Agricoltura e aspetti ricreazionali**

Gli aspetti ricreazionali dell'agricoltura possono essere un'opzione interessante per alcuni tipi di gestione, ma in nessun modo questi possono sostituire l'aspetto economico dato dalla produzione agricola.

I piccoli campeggi presso le aziende agricole a Walcheren hanno avuto un ottimo successo, ma non sono un'opzione sufficiente per garantire il reddito di quelle aziende con una superficie troppo ridotta per sopravvivere economicamente.

Oltre a ciò va sottolineato che gli agricoltori non sono dei gestori di campeggi (e viceversa), benché possano sfruttare i benefici offerti da un'attività di questo tipo, anche dal punto di vista del loro ruolo sociale.

Lo stesso vale per la vendita diretta dei prodotti, può essere interessante, ma da un punto di vista economico non può sostituire il reddito fornito da una grande azienda produttiva.

## **Sostenibilità**

La sostenibilità non è solo una questione ecologica; gli aspetti sociali, economici e culturali sono anch'essi importanti. Ad esempio, gli antichi centri urbani, in essere da secoli, sono egualmente importanti per la sostenibilità degli obiettivi ecologici come la biodiversità e la stabilità ecologica.

## **Scale di azione**

La distinzione tra differenti livelli di pianificazione e intervento è estremamente importante. Nel caso del Veneto, ogni livello (regionale, provinciale e comunale)

richiede un piano di intervento di tipo differente e incentrato su problematiche distinte, seppur parte di una strategia complessiva.

A livello regionale il sistema idrico è il punto cruciale della strategia dello sviluppo del sistema ambientale.

A livello provinciale la relazione tra il sistema idrico e quello stradale necessita di una speciale attenzione per gestire lo sviluppo della situazione.

A livello comunale le differenze tra i singoli comuni (ad esempio dei tre casi studio) devono essere considerati caso per caso, e inseriti nel piano di sviluppo generale con le loro specificità.

### **La necessità di un approccio integrato**

Quali che siano le scelte riguardo la struttura dell'agricoltura, la qualità del suolo, la specializzazione della regione, le priorità urbanistiche e dell'ambiente, tutti i fattori dovrebbero essere tenuti presenti e analizzati congiuntamente.

In questo caso la PAC, e specialmente le misure attraverso cui essa viene poi applicata, possono giocare un ruolo importante nell'adattare ed indirizzare le specifiche questioni agrarie alle più ampie strategie di pianificazione e gestione territoriale.

## **5.4 Considerazioni finali**

Obiettivo del progetto è l'informazione sulla Nuova Politica Agricola Comune, come è prevista da Bruxelles e come è recepita e attuata in diverse realtà europee.

Destinatari di questa azione sono gli operatori del settore agricolo e gli amministratori del territorio, al fine di integrare le esigenze e gli obiettivi di entrambi, in funzione dei nuovi ruoli che l'agricoltura viene ad assumere alla luce della nuova PAC.

Il presente progetto ha voluto integrare differenti esperienze europee, mettendo a confronto realtà dell'area veneta, della Bassa Sassonia (Germania) e dell'Olanda. Seppur in maniera del tutto preliminare, l'esame comparativo tra dette realtà europee partecipanti al progetto (reso possibile dal confronto con esperienze diverse ma con affinità nelle tipologie territoriali) consente già di individuare delle linee di convergenza, nonché di arricchimento attraverso l'acquisizione di input altrui.

A titolo di esempio, le esperienze olandesi sono risultate di grande interesse, come termine concreto di confronto, per le prospettive di riqualificazione agronomica, paesaggistica e ambientale nelle aree di bonifica di margine lagunare.

Al riguardo sono apparsi significativi in particolare l'integrazione tra la pianificazione urbanistica, quella agronomica e quella ambientale. Inoltre, l'attenzione volta ad ottimizzare l'agricoltura nelle aree maggiormente vocate e ad accentuare gli interventi di recupero ambientale nelle rimanenti aree (rinaturalizzazione, ripristino di aree umide preesistenti, creazione di riserve idriche, strutturazione ricreativa del territorio).

Di contro i partner olandesi hanno particolarmente apprezzato la strutturazione territoriale nella penisola di Cavallino-Treporti, con l'organizzazione in fasce territoriali ben organizzate, quale possibile modello di riferimento per i litorali olandesi con fruibilità agronomiche e turistiche.

Dal lavoro comune e dall'esame comparato degli obiettivi, dei metodi possibili e degli strumenti esistenti o prevedibili, sono emersi alcuni **approcci metodologici** e, per le singole tipologie di aree studio, le **linee guida** sotto riportate.

### Approcci metodologici

- **Pianificazione integrata:** data la necessità di discutere delle funzioni multiple del territorio e dei relativi conflitti gestionali è importante implementare una pianificazione territoriale integrata. Ne sono un esempio i piani pesaggistico-ambientali tedeschi e olandesi;
- **Strutturazione del territorio:** a tal fine sarebbero da realizzare delle strutturazioni del territorio, considerando anche la mobilità minore e ricreativa, fornendo soluzioni di accessibilità ai luoghi (per esempio percorsi ciclopedonali città-campagna e paese-paese);
- **Gestione integrata del sistema idrico:** recupero della valenza ecologica, paesaggistica, infrastrutturale e di connettività delle vie d'acqua. Considerare nello strumento di *set-aside* il futuro fabbisogno di aree di esondazione-stoccaggio di acque superficiali, migliorare la gestione idrica ordinaria e per far fronte alle emergenze idriche, salvaguardare le falde, soprattutto in area di ricarica;
- **Gestione integrata della risorsa suolo:** considerare, per la pianificazione, gli usi futuri le differenti caratteristiche, sensibilità e potenzialità ecologiche e produttive dei suoli;
- **Analisi di sistema:** per valutare la reale efficienza e compatibilità ambientale delle colture per l'agro-energia nelle aree di progetto;
- **Partecipazione:** la gestione del territorio implica la necessità di un coinvolgimento di tutti gli attori sociali, non solo gli agricoltori e le istituzioni, ma anche il mondo dell'associazionismo civile;
- **Multicriterialità:** dal confronto tra i partner è emersa l'importanza di un approccio multicriteriale e partecipativo alla gestione del territorio e dello sviluppo rurale;
- **Sperimentazione:** è indispensabile l'attuazione di progetti sperimentali, su piccola scala, per testarne la fattibilità e diffonderne il consenso, prima di estendere l'attuazione della riforma. A tal fine, assieme ad aziende locali che, in modo condiviso si prestino alla loro sperimentazione, proponiamo di sviluppare le linee guida di seguito indicate;
- **Promozione:** risulta fondamentale associare ad una qualità di prodotto un'efficiente campagna di promozione e sensibilizzazione a più livelli;
- **Credito edilizio:** va considerata attentamente la possibilità di permettere una edificabilità in una porzione limitata dei suoli disponibili, in cambio di una loro destinazione ad un uso collettivo di rilevante contenuto ambientale.

## Linee guida

### Città diffusa

- apertura dell'accessibilità delle aree agricole allo scopo di definire una strutturazione alternativa alla rete stradale (ricreativa, permeabilità), di cui gli agricoltori diventino gestori;
- integrare la fruizione ricreativa tipica dell'area urbana estendendola agli ambiti della funzione agraria, come fonte di interscambio socio-culturale e di reddito;
- incentivare la conservazione e il ripristino del paesaggio agrario tradizionale, nei suoi elementi e nella sua strutturazione (“cavini”, sistemi di fossi e siepi, alberature di confine), attuabile tramite la definizione di uno strumento urbanistico che ne guidi la realizzazione su larga scala.

### Area di gronda

- definizione di un piano paesaggistico-agronomico-ambientale complessivo e sua sperimentazione particolare nell'ambito di un'azienda o di un gruppo di aziende ivi localizzate;
- concentrazione della produzione solo nelle aree agronomicamente più favorevoli, incentivando in quelle meno adatte (o ambientalmente più sensibili) interventi mirati di recupero ambientale;
- realizzare nel complesso del territorio elementi diffusi di riqualificazione paesaggistica ed ambientale che ne migliorino sia la fruibilità ricreativa, sia la connettività ecosistemica, nella sua relazione con la laguna (percorsi di interfaccia aree agrarie-laguna-canali-fiumi, luoghi di sosta ed osservazione).

### Isole lagunari e litorali

- integrazione del reddito delle aziende agricole, prescrivendo negli strumenti programmatici e urbanistici locali l'interdipendenza tra future concessioni per attività turistiche e la conservazione delle peculiarità territoriali, paesaggistiche e di produzioni tipiche. Ciò risulta un fattore di appetibilità e di conservazione di un'identità propria della zona e valorizza l'integrazione tradizionale fra agricoltura, paesaggio e ambiente;
- incentivare le produzioni agricole integrata e biologica, quali forme compatibili con la sensibilità ambientale delle aree lagunari attigue, cercando di realizzare filiere corte nel rapporto produzione-consumo;
- incentivare la gestione conservativa delle strutture peculiari del territorio, recuperando ad esempio la gestione orti-peschiere, qualora riattivabile.

La politica della PAC, già ampiamente applicata in Italia, potrebbe in futuro dedicare particolare attenzione agli obiettivi qui proposti per quanto riguarda l'ambito dei comuni considerati in questo studio: Venezia, Cavallino-Treporti, San Donà, Eraclea.

Il presente documento mette a disposizione di decisori, operatori e di un vasto pubblico un insieme di materiali utili per le decisioni future. Le analisi e le cartografie riguardanti i principali caratteri dell'area risultano rilevanti per la definizione delle politiche territoriali e settoriali.

Riteniamo che il prossimo PSR 2007-2013 potrebbe essere la sede per un confronto al proposito.



## Appendice

**Annesso 1. Elenco degli Atti obbligatori dal 1° gennaio 2005 (Fonte Mipaf)**

**Allegato 1 del decreto 13.12.04 - Criteri di Gestione Obbligatori )**

**Ambiente**

- **Atto A1:** Direttiva 79/409 CEE concernente la conservazione degli uccelli selvatici;
- **Atto A2:** Direttiva 80/68/CEE concernente la protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose;
- **Atto A3:** Direttiva 86/278/CEE concernente la protezione dell'ambiente in particolare del suolo nell'utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura;
- **Atto A4:** Direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole;
- **Atto A5:** Direttiva 92/43/CEE relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche

***Sanità pubblica e salute degli animali. Identificazione e registrazione degli animali***

- **Atto A6:** Direttiva 92/102/CEE del Consiglio del 27 novembre 1992 relativa all'identificazione e alla registrazione degli animali;
- **Atto A7** – Regolamento CE 2629/97 (abrogato dal Regolamento CE 911/2004 che stabilisce modalità di applicazione del Regolamento CE 820/97 (abrogato dal Regolamento CE 1760/2000) per quanto riguarda i marchi auricolari il registro delle aziende e i passaporti previsti dal sistema di identificazione e di registrazione dei bovini;
- **Atto A8** – Regolamento CE 1760/2000 che istituisce un sistema di identificazione e registrazione dei bovini e relativo all'etichettatura delle carni bovine e dei prodotti a base di carni bovine e che abroga il Regolamento CE 820/97;
- **Atto A8.bis** - Regolamento CE 21/2004 che istituisce un sistema di identificazione e registrazione degli ovini e dei caprini.

***Elenco delle Norme obbligatorie* (dal 1° gennaio 2005)**

Allegato 2 del decreto 13.12.04

Buone Condizioni Agronomiche e Ambientali: Norme per il mantenimento dei terreni in buone condizioni agronomiche e ambientali:

- Norma 1.1: regimazione delle acque superficiali nei terreni in pendio;
- Norma 2.1: gestione delle stoppie e dei residui colturali;
- Norma 3.1: mantenimento in efficienza della rete di sgrondo per il deflusso delle acque superficiali;
- Norma 4.1: protezione del pascolo permanente;
- Norma 4.2: gestione delle superfici ritirate dalla produzione;
- Norma 4.3: manutenzione degli oliveti;
- Norma 4.4: mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio.

Finito di stampare nel mese di giugno 2006  
presso l'Industria Grafica Editrice Multigraf  
Spinea Venezia