



**Comitato europeo
delle regioni**

NAT-VI/039

136^a sessione plenaria del 7, 8 e 9 ottobre 2019

PARERE

La pastorizia

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

- chiede che, nel quadro del riorientamento degli aiuti della PAC, si tenga maggiormente conto della pastorizia e dell'allevamento estensivo e sostenibile;
- accoglie con favore la proposta della commissione AGRI del Parlamento europeo intesa a permettere il riconoscimento delle superfici adibite a pascolo con una componente arbustiva e arborata come superfici di produzione agricola ammissibili ai diritti all'aiuto nell'ambito del regime di pagamento di base e a fare in modo che il FEASR possa continuare a sostenere l'acquisto di cani per la protezione del bestiame dai grandi predatori;
- sostiene la proposta della commissione ENVI del Parlamento europeo volta a stabilire dei limiti per la densità di animali nell'azienda agricola e a limitare le sovvenzioni per le aziende agricole che superano tali limiti;
- incoraggia gli Stati membri e gli enti locali e regionali a finanziare gli investimenti nelle zone in cui si pratica la pastorizia, che spesso non dispongono di accessi per la meccanizzazione, a sostenere il proseguimento delle attività nei terreni destinati all'agricoltura e alla pastorizia, ad agevolare l'accesso ai terreni da parte degli allevatori che si dedicano alla pastorizia e a creare dei sistemi di sostegno adeguati in funzione delle pratiche di gestione collettiva;
- chiede che l'indicazione "latte, formaggio e carne di pascolo" sia riservata ai prodotti che garantiscano che l'alimentazione degli animali proviene per oltre l'80 % dai pascoli nei limiti consentiti dalla stagione di pascolo;
- chiede che la strategia a favore della biodiversità si basi su un nuovo fondo specifico per la conservazione delle specie;
- chiede alla Commissione di valutare la necessità di rivedere la direttiva Habitat in base alla prossima relazione sullo stato della natura nel 2020, tenendo conto dei risultati del piano d'azione per la natura, i cittadini e l'economia e dello stato di conservazione delle diverse specie e dei differenti habitat;
- chiede all'UE di sviluppare una politica ambiziosa di prevenzione degli incendi boschivi promuovendo la presenza di greggi nei boschi e nelle lande;
- invita l'UE a promuovere le professioni o lavori legati alla pastorizia.

Relatore

Jacques BLANC (FR/PPE)

Sindaco di La Canourgue

Testo di riferimento

Parere del Comitato europeo delle regioni - La pastorizia

I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

1. ritiene che mantenere l'attività pastorizia sia essenziale per la salvaguardia dell'agricoltura in tutti i territori e per la conservazione di un tessuto rurale dinamico, al fine di conseguire l'obiettivo di coesione territoriale sancito dal Trattato di Lisbona, ma anche per raggiungere i nostri obiettivi ambientali, climatici e di protezione della biodiversità;
2. rammenta che l'attività pastorizia è minacciata da difficoltà di vario genere che non possono essere categorizzate per ordine di importanza e che pesano in misura diversa a seconda delle regioni, ma tra le quali alcune possono, anche considerate singolarmente, comprometterne la sopravvivenza: difficoltà legate alla considerazione delle sue specificità al momento dell'assegnazione degli aiuti nel quadro della politica agricola comune (pascoli arbustivi e arborati, mobilità, pascoli collettivi, ecc.), difficoltà legate al contesto economico, concorrenza sui terreni, problemi di trasmissione delle conoscenze, vincoli ambientali nell'organizzazione del pascolo, concorrenza con altri utilizzatori dei pascoli e, in particolare, per le attività ricreative, e, infine, la minaccia per il bestiame rappresentata dai grandi carnivori;
3. chiede che, nel quadro del riorientamento degli aiuti della PAC, si tenga maggiormente conto della pastorizia e dell'allevamento estensivo e sostenibile, in considerazione del loro ruolo portatore di benefici per lo sviluppo equilibrato dei territori e per la realizzazione dei nostri obiettivi ambientali e climatici, in linea con le raccomandazioni formulate nel parere del CdR sulla riforma della PAC;
4. accoglie con favore la proposta della commissione AGRICOLTURA del Parlamento europeo in merito al regolamento recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune, che intende modificare l'articolo 4 di detto regolamento sui piani strategici della PAC allo scopo di permettere il riconoscimento delle superfici adibite a pascolo con una componente arbustiva e arborata come superfici di produzione agricola ammissibili ai diritti all'aiuto nell'ambito del regime di pagamento di base; chiede, tuttavia, che la versione definitiva dell'articolo sia riveduta al fine di introdurre il concetto di superficie pastorale che può comprendere o meno (ad esempio, sotto gli alberi) delle risorse erbacee. In effetti, per chiarire lo statuto delle superfici pastorali e la loro ammissibilità al sostegno, tali superfici devono essere riconosciute come superfici agricole distinte dai prati permanenti. La superficie pastorale dovrebbe essere definita, in modo distinto dal prato permanente, eliminando dalla sua definizione qualsiasi riferimento alla presenza indispensabile di risorse erbacee; i prati permanenti e le superfici pastorali nel loro insieme potrebbero essere raggruppati sotto la denominazione di "pascoli permanenti";
5. raccomanda che le superfici pastorali utilizzate debbano poter essere pienamente riconosciute come superfici di produzione agricola in un quadro normativo stabile, sicuro e che preveda un massimale effettivo per gli aiuti a titolo della PAC così come avviene negli altri settori;

6. segnala che la pastorizia, un'attività fondata su ambienti naturali per alimentare il gregge con risorse spontanee, deve disporre di margini di flessibilità e di sicurezza per far fronte ai rischi climatici. Gli allevatori hanno infatti bisogno di superfici dette "zone tampone", che possono non essere utilizzate tutti gli anni o essere adibite a pascolo con un'intensità molto variabile, ma che sono necessarie in caso di siccità stagionale; in generale si tratta di lande, zone alluvionali o boschi; i cambiamenti climatici attuali aumentano il bisogno di ricorrere a tali superfici; i meccanismi di riconoscimento delle superfici pastorali nel quadro del primo pilastro dovrebbero riconoscere e assicurare la certezza giuridica per l'utilizzo di tali superfici, un utilizzo che non avviene tutti gli anni e che non può essere previsto alla data di presentazione dei dossier PAC. Inoltre, la pastorizia elabora pratiche agroecologiche che prevedono lo scambio di servizi ecosistemici, utilizzando come complemento superfici destinate ad altri scopi, in particolare vigne e frutteti, il che favorisce la riduzione dei mezzi di produzione e delle pratiche meccanizzate; le politiche europee dovrebbero riconoscere ed incoraggiare tali pratiche e trovare soluzioni giuridicamente sicure che ne consentano lo sviluppo, affinché l'allevatore possa utilizzare delle superfici dichiarate da un altro agricoltore. La pastorizia sviluppa altresì delle pratiche associate alla silvicoltura, denominate "silvopastorizia", che apportano un beneficio reciproco al silvicoltore e all'agricoltore; le politiche pubbliche europee dovrebbero riconoscere e incoraggiare l'utilizzo misto di queste superfici e queste pratiche che, a determinate condizioni, sono particolarmente favorevoli alla difesa delle foreste dagli incendi come pure all'adattamento dell'allevamento ai cambiamenti climatici, oltre ad essere rispettose delle necessità di rigenerazione e produzione silvicole;
7. sostiene la proposta della commissione ENVI del Parlamento europeo, in merito al regolamento recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune, volta a stabilire dei limiti per la densità di animali nell'azienda agricola e a limitare le sovvenzioni per le aziende agricole che superano tali limiti;
8. si compiace della proposta della commissione AGRI del Parlamento europeo intesa a modificare l'articolo 68 del medesimo regolamento, in modo che il FEASR possa continuare a sostenere l'acquisto di cani per la protezione del bestiame dai grandi predatori protetti dalla direttiva Habitat;
9. chiede di rendere obbligatoria, per gli Stati membri sul cui territorio siano presenti aree montuose, l'attuazione di una politica integrata per le zone montane che utilizzi in modo mirato una parte consistente degli strumenti messi a disposizione (pagamenti per il sostegno erogato in ragione di vincoli naturali, aiuti del secondo pilastro concessi alle zone svantaggiate, sottoprogramma specifico per le zone montane) e alla quale sia assegnato un bilancio adeguato all'importanza di tali territori;
10. chiede che l'UE riconosca i servizi ecosistemici prestati dagli allevatori e dai silvicoltori delle zone di montagna e mediterranee, in quanto detentori di conoscenze locali secondo la definizione dell'IPBES (*Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services* - Piattaforma intergovernativa di politica scientifica per la biodiversità e i servizi ecosistemici), e accordi un equo compenso per tali servizi, che vengono forniti per contribuire al benessere dell'intera popolazione;

11. auspica che ogni Stato membro abbia la possibilità di applicare determinati provvedimenti nell'ambito del primo pilastro (regimi ecologici) e del secondo pilastro all'intera superficie pastorale e non solo alla superficie ammissibile all'aiuto. In effetti, alcuni provvedimenti (ad esempio talune misure agro-climatico-ambientali localizzate, come la prevenzione degli incendi boschivi) devono poter essere versati per l'intera superficie fisica;
12. allo scopo di sostenere il proseguimento dell'attività agricola nelle zone svantaggiate, propone che l'indennità compensativa degli svantaggi naturali sia obbligatoria per gli Stati membri nei quali è applicabile;
13. incoraggia gli Stati membri e gli enti locali e regionali a finanziare gli investimenti nelle zone in cui si pratica la pastorizia, che spesso non dispongono di accessi per la meccanizzazione. La creazione di infrastrutture (alloggi per i pastori, recinti di contenimento, recinzioni, creazione di punti di approvvigionamento idrico, ecc.) e i lavori di manutenzione o di decespugliamento sono essenziali per una gestione sostenibile di questi territori;
14. ritiene necessario sostenere il proseguimento delle attività nei terreni destinati all'agricoltura e alla pastorizia a livello locale. Quando la proprietà fondiaria è ripartita tra diversi proprietari, la creazione di un'organizzazione fondiaria adeguata costituisce un fattore indispensabile per assicurare una pastorizia dinamica;
15. incoraggia gli Stati membri e gli enti locali e regionali ad agevolare l'accesso ai terreni da parte degli allevatori che si dedicano alla pastorizia, in particolare mediante convenzioni pluriennali specifiche che garantiscano agli allevatori o ai collettivi di utilizzatori l'uso esclusivo per la pastorizia;
16. incoraggia gli Stati membri e gli enti locali e regionali a creare dei sistemi di sostegno adeguati in funzione delle pratiche di gestione collettiva. Al fine di dotarsi delle infrastrutture e delle risorse umane necessarie per l'utilizzo delle superfici pastorali, gli allevatori che praticano la pastorizia sono stati spinti a sviluppare, molto presto, delle forme originali di organizzazione collettiva incentrate su modalità di utilizzo che non pregiudichino la proprietà. Tali sistemi prevedono la messa in comune, per le attività pastorali, di proprietà sia private che comunali (all'interno di un unico perimetro e sotto un'unica entità di gestione) e garantiscono i rapporti con l'amministrazione e con i diversi tipi di partner o utenti;
17. invita l'UE a continuare a promuovere lo sviluppo dei prodotti agricoli contraddistinti da un marchio di qualità e a creare valore aggiunto tutelando i prodotti agroalimentari di qualità provenienti dalla pastorizia. In particolare, è necessario incoraggiare gli Stati membri a utilizzare l'indicazione facoltativa di qualità "prodotto di montagna", indicazione che nella maggior parte dei paesi non è ancora applicata, nonostante sia stata adottata nel 2014;
18. chiede che l'indicazione "latte, formaggio e carne di pascolo" sia riservata ai prodotti che garantiscano che l'alimentazione degli animali proviene per oltre l'80 % dai pascoli nei limiti consentiti dalla stagione di pascolo;

19. osserva che gli allevatori sono vittime della concorrenza sleale dovuta a importazioni a basso costo che minacciano la sopravvivenza della pastorizia in Europa. Tale situazione induce l'UE a compensare questa concorrenza con un sostegno alla pastorizia, analogamente a quanto avviene in altri settori; chiede all'UE di far valere tutto il suo peso di primo importatore ed esportatore alimentare mondiale per modificare le norme del commercio internazionale agricolo (OMC, 1994), al fine di instaurare relazioni commerciali più eque e più solidali, in linea con il parere del CdR sulla PAC dopo il 2020;
20. accoglie con favore il progetto pilota avviato e sostenuto dal Parlamento europeo per l'istituzione di piattaforme regionali sui lupi, gli orsi, i ghiottoni e le linci al fine di gestire le situazioni di conflitto; chiede che vi vengano riconosciute pienamente le conseguenze della predazione e della protezione del bestiame, che se ne tenga conto nel quadro di piani di gestione adeguati e che vengano esaminati tutti i dispositivi giuridici, compresi quelli che autorizzano l'abbattimento di esemplari come provvedimento dissuasivo, e osserva che alcune regioni hanno anche creato, di propria iniziativa, delle piattaforme di discussione;
21. chiede che si applichi la cooperazione transfrontaliera per la pastorizia, in modo da evitare l'instabilità derivante da misure contraddittorie e non adeguate al territorio europeo nel suo insieme;
22. chiede che la strategia a favore della biodiversità si basi su un nuovo fondo specifico per la conservazione delle specie. Tale fondo dovrebbe coprire il risarcimento dei danni causati dai grandi carnivori, il cui costo è in forte aumento, e assicurare la protezione del bestiame, impegnando potenzialmente una parte sempre più importante del FEASR il cui bilancio si sta tuttavia riducendo significativamente. Qualora non venga istituito questo nuovo fondo, si dovrà ricorrere agli strumenti finanziari esistenti a livello (ove necessario) regionale, nazionale e dell'UE (compreso il FEASR);
23. chiede alla Commissione di valutare la necessità di rivedere la direttiva Habitat in base alla prossima relazione sullo stato della natura nel 2020, tenendo conto dei risultati del piano d'azione per la natura, i cittadini e l'economia e dello stato di conservazione delle diverse specie e dei differenti habitat. Un'eventuale revisione della direttiva Habitat dovrà valutare l'opportunità di permettere (in futuro) di modificare gli allegati attraverso la procedura di comitato, al fine di reagire con maggiore rapidità all'evoluzione di popolazioni specifiche e di diminuire o rafforzare lo statuto di protezione per paese o ente territoriale, ove ciò sia giustificato dalle tendenze positive o negative delle popolazioni protette e dalla minaccia per le attività pastorali;
24. invita la Commissione a integrare maggiormente le scienze agronomiche e zootecniche negli studi scientifici al fine di suffragare le decisioni politiche. Queste devono fondarsi sulle migliori conoscenze disponibili nel settore delle scienze naturali, agronomiche e sociali e su una base sufficientemente ampia di feedback ricevuto, oltre a disporre di periodi sufficientemente lunghi per orientare le politiche pubbliche. In particolare, è necessario descrivere dettagliatamente le situazioni specifiche degli studi di casi analizzati relativi alla pastorizia e ai grandi carnivori, al fine di comprendere le condizioni locali e di stabilire in quale misura gli esempi sulla protezione del bestiame e sulla gestione dei grandi carnivori siano efficaci e in grado di arricchire o meno la riflessione collettiva e gli orientamenti in altri territori, e di trarre insegnamento dalle difficoltà e

dagli insuccessi per accrescere le possibilità di adattare i testi europei e le misure del caso alle realtà sul campo, con l'obiettivo di gestire meglio le specie e il lupo in particolare;

25. invita la Commissione a promuovere la ricerca sul riconoscimento delle proprietà organolettiche dei prodotti provenienti dalla pastorizia e dalle bestie al pascolo;
26. chiede all'UE di sviluppare una politica ambiziosa di prevenzione degli incendi boschivi promuovendo la presenza di greggi nei boschi e nelle lande, per cui è necessario che tali territori siano prima riconosciuti come zone di produzione, come osservato in precedenza;
27. accoglie con favore il progetto "Patrimonio e UE" dell'UNESCO che si prefigge di utilizzare il patrimonio mondiale come strumento per migliorare la sostenibilità economica e sociale delle zone rurali in Europa, e incoraggia le istituzioni europee a sostenere tale iniziativa. I paesaggi pastorali sono, di fatto, inseriti nell'elenco del patrimonio mondiale dell'UNESCO, non solo in quanto paesaggi culturali, ma anche come "paesaggi reliquia" o come oggetto di rappresentazione, ad esempio nei siti rupestri, il che contribuisce all'attrattiva turistica di questi territori;
28. invita l'UE a promuovere le professioni o lavori legati alla pastorizia. Gli Stati membri dovrebbero valorizzare maggiormente l'attività svolta dagli allevatori dediti alla pastorizia e dai pastori salariati e dare maggiore visibilità a questa professione sia all'interno che all'esterno del settore agricolo. Una migliore formazione, in particolare per quanto riguarda la messa al pascolo degli animali e la loro gestione sul piano sanitario, ma anche la protezione del bestiame e la gestione dei cani da protezione, nonché l'introduzione di programmi di tutoraggio con professionisti esperti, permetterebbero di realizzare una migliore trasmissione delle conoscenze. Per quanto riguarda i pastori, il miglioramento delle loro condizioni di vita e di lavoro tanto nei pascoli di montagna che nei pascoli dell'azienda agricola (in particolare nell'area mediterranea), gli investimenti in infrastrutture in grado di offrire loro condizioni di vita dignitose e condizioni di lavoro corrette, la stipula di contratti collettivi e la creazione di borse per l'impiego per trovare lavoratori stagionali costituiscono esempi di incentivi da sviluppare maggiormente. Nel parere sul tema *Innovazione e modernizzazione dell'economia rurale*, il Comitato delle regioni ha raccomandato in particolare di rendere più moderna l'offerta di formazione professionale nelle zone rurali e di adeguarla alle condizioni della concorrenza mondiale e alle esigenze delle imprese locali, e ha esortato inoltre ad incrementare il finanziamento - attualmente molto limitato - della formazione professionale nelle zone rurali da parte dell'FSE.

Bruxelles, 9 ottobre 2019

Il Presidente
del Comitato europeo delle regioni

Karl-Heinz Lambertz

Il Segretario generale ad interim
del Comitato europeo delle regioni

Pedro Cervilla

II. PROCEDURA

Titolo	La pastorizia
Riferimenti	
Base giuridica	Articolo 307, quarto comma, del TFUE
Base regolamentare	Parere d'iniziativa
Data della consultazione da parte del Consiglio/PE Data della lettera della Commissione europea	
Data della decisione dell'Ufficio di presidenza	4 dicembre 2018
Commissione competente	Risorse naturali
Relatore	Jacques BLANC (FR/PPE), sindaco di La Canourgue
Nota di analisi	marzo 2019
Esame in commissione	17 giugno 2019
Data dell'adozione in commissione	17 giugno 2019
Esito del voto in commissione (maggioranza, unanimità)	Adozione a maggioranza
Data dell'adozione in sessione plenaria	9 ottobre 2019
Precedenti pareri del Comitato	
Data della consultazione della rete di controllo della sussidiarietà	