



CAP: Da una proposta imperfetta a una transizione reale

È tempo che gli agricoltori e la natura prosperino insieme



GREENPEACE



Contatti

Marilda Dhaskali (BirdLife Europe)
marilda.dhaskali@birdlife.org

Theo Paquet (Ufficio europeo dell'ambiente)
theo.paquet@eeb.org

Marco Contiero (Greenpeace European Unit)
marco.contiero@greenpeace.org

Laurence Modrego (Ufficio Politiche Europee del WWF)
lmodrego@wwf.eu


Stichting BirdLife Europe, l'Ufficio europeo dell'ambiente e l'Ufficio politico europeo del WWF ringraziano sentitamente la Commissione europea per il sostegno finanziario fornito. Stichting BirdLife Europe e l'Ufficio europeo dell'ambiente ringraziano sentitamente la Fondazione europea per il clima per il sostegno finanziario fornito.

Tutti i contenuti e le opinioni espressi in queste pagine sono esclusivamente quelli degli autori della pubblicazione e non riflettono necessariamente quelli dell'Unione europea, della CINEA o della Fondazione europea per il clima, che non possono essere ritenuti responsabili per essi.

Crediti foto di copertina

Adobe Stock/HollandPhotostock.NI

Crediti foto di copertina posteriore

Unsplash/Michele Correia

Pubblicato

Settembre 2025

UNA **TRANSIZIONE**
REALE

Sommario

Il nostro settore agroalimentare è sia vittima che responsabile delle pressioni ambientali quali la crisi climatica e il collasso della biodiversità. Inoltre, l'attuale instabilità geopolitica sta mettendo in luce le principali vulnerabilità del nostro modello attuale, sottolineando la necessità di un intervento urgente. Il settore può essere parte della soluzione, con un'agricoltura sostenibile e una gestione responsabile del territorio a vantaggio sia degli agricoltori che della natura.

Nel luglio 2025, la Commissione europea ha presentato i suoi piani per la prossima politica agricola comune (PAC), nell'ambito del bilancio a lungo termine dell'UE (il quadro finanziario pluriennale o QFP).

La proposta è altamente problematica, nonostante alcuni passi nella giusta direzione, come un sostegno al reddito più mirato. Aniché aumentare i finanziamenti per la protezione e il ripristino della natura e degli ecosistemi agricoli, i piani della Commissione rafforzerebbero gli elementi più regressivi della PAC, non incorporerebbero un approccio basato sui sistemi alimentari, concederebbero ai governi dell'UE un'eccessiva flessibilità e minerebbero la preparazione del settore ad affrontare gravi crisi ambientali.

A sostegno dei negoziati e sulla base della loro visione comune, il presente documento illustra le principali modifiche che BirdLife Europe, EEB, Greenpeace e WWF raccomandano alle istituzioni dell'UE per migliorare il quadro giuridico proposto e fornire gli incentivi necessari affinché il settore compia una transizione significativa verso la sostenibilità e la resilienza.

Raccomandazioni

- 1** Finanziare la transizione
Investire in azioni ambientali e climatiche nelle aziende agricole
- 2** Rendere equo il sostegno al reddito
Smettiamo di arricchire l'1% più ricco
- 3** Porre fine ai sussidi dannosi
- 4** Garantire prestazioni e responsabilità autentiche

Adobe Stock/NOWRA photography

1. Finanziare la transizione

Investire in azioni ambientali e climatiche nelle aziende agricole

La promessa della Commissione di passare "dalle condizioni agli incentivi" non trova riscontro nella nuova PAC proposta, poiché le "condizioni" sono state indebolite.

non compensati da incentivi potenziati. Sulla carta, la proposta richiede agli Stati membri di sostenere l'azione ambientale e climatica, ma poi non stanziava alcun bilancio a tal fine, destinando invece una quota elevata di fondi per il sostegno al reddito decrescente basato sulla superficie, raddoppiando al contempo il massimale per il sostegno accoppiato. È quindi altamente probabile che la spesa per le misure agroambientali nella PAC subirà un forte calo. L'obiettivo di spesa del 43% per il clima e l'ambiente nei piani di partenariato nazionali e regionali (NRPP) non contribuisce in modo significativo ad alleviare

tali preoccupazioni, poiché la metodologia di monitoraggio su cui si basa è profondamente imperfetta. Un esempio significativo è l'etichettatura del 40% del "sostegno mirato al reddito degli agricoltori" come spesa per il clima e l'ambiente senza alcuna giustificazione sufficiente, trasformando il monitoraggio in poco più di uno strumento di greenwashing. Inoltre, il monitoraggio della spesa relativa alla biodiversità sembra essere stato interrotto, poiché nessuna categoria dedicata. L'introduzione di un nuovo strumento di sostegno della transizione a livello di azienda agricola, compreso il passaggio a pratiche di allevamento più estensive, è benvenuta, ma deve essere sostenuta da finanziamenti dedicati per fare davvero la differenza.

La futura PAC deve

- **Garantire che la spesa annuale per gli obiettivi ambientali e climatici** (azioni agroambientali e climatiche) **sia specificamente destinata a tale scopo e aumenti in modo sostanziale ogni anno**, come raccomandato dal Dialogo strategico sul futuro dell'agricoltura dell'UE, dall'attuale 32% fino a raggiungere almeno il 50% entro la fine del periodo attuale della PAC. Questo bilancio vincolato deve fornire finanziamenti sufficienti per il nuovo strumento agroambientale e climatico a sostegno della transizione a livello di azienda agricola, poiché può essere efficace solo se adeguatamente finanziato e basato su piani di transizione ben progettati.
- **Introdurre una clausola rigorosa di non regresso**, per garantire che gli Stati membri non riducano i loro attuali livelli di spesa per il clima, l'ambiente, la biodiversità e il benessere degli animali. La PAC attualmente in vigore sancisce già una clausola di questo tipo, che richiede agli Stati membri di dimostrare nei loro piani strategici nazionali una maggiore ambizione ambientale e climatica complessiva rispetto al passato.
- **Rendere significativo l'obiettivo di spesa per il clima e l'ambiente dell'NRPP, eliminando quindi il coefficiente del 40% che la proposta applica al "sostegno mirato al reddito degli agricoltori", al sostegno settoriale e al sostegno agli agricoltori in zone con altri vincoli.** Tali coefficienti non possono essere giustificati in quanto i pagamenti a cui si riferiscono non implicano alcun contributo agli obiettivi climatici e ambientali.
- **Reintrodurre il monitoraggio della spesa per la biodiversità** includendo una categoria dedicata alla biodiversità nell'allegato I della Performance Regolamento. Ciò dovrebbe garantire che almeno il 10% del QFP sia dedicato alla biodiversità.
- **Garantire che le azioni agroambientali e climatiche possano essere interamente finanziate con fondi dell'UE.** La proposta di PAC sottopone tutti i pagamenti al cofinanziamento (con fondi degli Stati membri), ad eccezione del sostegno al reddito basato sulla superficie, del sostegno accoppiato, dei pagamenti per i piccoli agricoltori e per il cotone, che ricevono il 100% dei fondi dell'UE.
- Garantire che **gli Stati membri con aree colpite dall'inquinamento idrico dovuto all'eccesso di nitrati** adottino azioni concrete per affrontare il problema e **"sostengano economicamente gli agricoltori per l'estensivazione dei sistemi di allevamento o per la diversificazione verso altre attività agricole"**.
- **Garantire che le pratiche con il maggiore impatto ambientale siano incentivate attraverso pagamenti adeguati** e promosse attivamente, al fine di incoraggiarne una maggiore diffusione e garantire che la transizione ecologica sia sostenuta da **servizi di consulenza pubblica continui e di alta qualità alle aziende agricole.**
- **Fornire incentivi mirati agli agricoltori affinché diversifichino la produzione alimentare a base vegetale**, al fine di ridurre gli ostacoli alla transizione e aumentare la domanda di alimenti sostenibili, rafforzando al contempo la filiera agroalimentare a base vegetale.

2. Rendere equo il sostegno al reddito

Smettiamo di arricchire l'1% più ricco

La proposta di PAC introduce elementi per indirizzare meglio il sostegno al reddito basato sull'area, anche attraverso la degressività e il tetto massimo, ma non riescono a indirizzare realmente il sostegno a coloro che "ne hanno più bisogno", come raccomandato dal rapporto di consenso derivante dal Dialogo strategico. Obbligare gli Stati membri a fissare i pagamenti del reddito di base per ettaro in un intervallo compreso tra un minimo di 130 euro/ha e un massimo di 240 euro/ha ignora le diverse realtà economiche dell'Unione e di fatto riserva la maggior parte del bilancio della PAC ai pagamenti per superficie.

che rimane un modo molto inefficace per sostenere il reddito degli agricoltori. Allo stesso modo, i criteri per identificare "coloro che ne hanno bisogno" sono eccessivamente generici e vaghi, sollevando seri dubbi sul fatto che tale approccio possa portare a una redistribuzione significativa. Infine, fissare le stesse soglie per il limite massimo e la degressività in tutta Europa ignora l'ampia diversità delle strutture agricole e del costo della vita tra gli Stati membri, il che porterà a impatti estremamente disomogenei tra i paesi e a una redistribuzione molto limitata in molti di essi.

La futura PAC deve

- **Collegare la degressività e il limite massimo a misure che riflettano meglio le condizioni degli agricoltori nelle diverse regioni**, come il reddito medio delle aziende agricole o le dimensioni in ciascuno Stato membro.
- **Sostituire l'approccio basato sul pagamento minimo/massimo per ettaro con uno che rifletta le reali esigenze e strutture delle aziende agricole**; dare priorità al sostegno al reddito delle aziende agricole con il più alto valore ambientale e sociale (ad esempio, agricoltura ad alto valore naturale, aziende agricole nelle zone Natura 2000, ecc).
- **Fornire una visione chiara per la graduale eliminazione del sostegno diretto al reddito basato sulla superficie nei prossimi due periodi di programmazione della PAC**, al fine di garantire che gli agricoltori possano pianificare la transizione delle loro attività.

3. Porre fine ai sussidi dannosi

Piuttosto che eliminare strumenti politici arcaici e dannosi come i pagamenti di sostegno al reddito non mirati basati sulla superficie e sulla produzione, e rafforzare le misure di salvaguardia per prevenire sovvenzioni dannose, la PAC proposta raddoppia le tendenze di deregolamentazione distruttive per l'ambiente. La "lista negativa" per gli investimenti e le norme che definiscono il sistema di gestione agricola (che sostituisce la condizionalità) sono deboli e garantiscono agli Stati membri un'eccessiva discrezionalità, che non riuscirà a impedire il deterioramento

delle risorse naturali. Definire tutti i sostegni legati alle norme di gestione agricola come conformi al principio del "non nuocere in modo significativo" (DNSH) senza controlli reali è profondamente problematico. Nel loro insieme, queste debolezze minano le protezioni ambientali di base, creano condizioni di disparità tra i paesi e tra gli agricoltori che potrebbero innescare una corsa al ribasso e riducono il principio del "non nuocere in modo significativo" a poco più di una formalità.

La futura PAC deve

- **Rafforzare i requisiti di gestione responsabile delle aziende agricole** per garantire una protezione efficace delle risorse naturali e assicurare condizioni di parità in tutto il mercato unico. Ciò richiederebbe la sostituzione degli attuali obiettivi vaghi in materia di "pratiche di protezione" con una serie di azioni chiaramente definite e obiettivi quantificabili che possano essere monitorati e valutati.
- **Garantire che gli orientamenti sul principio DNSH si applichino anche alla politica agricola**, eliminando la disposizione che considera automaticamente conforme al DNSH il sostegno legato alla gestione agricola.
- **Introdurre solide misure di salvaguardia contro le sovvenzioni dannose per l'ambiente**, tra cui un elenco negativo migliorato per gli investimenti e il sostegno alla produzione (ad esempio escludendo il sostegno all'allevamento intensivo e all'irrigazione)¹.

Unsplash/hannahw_30

4. Garantire prestazioni autentiche e responsabilità



Un solido quadro di monitoraggio e valutazione è essenziale per valutare il successo delle politiche, garantire la responsabilità e sostenere un processo decisionale basato su dati concreti. Il principio di introdurre un sistema armonizzato che consolidi le metodologie esistenti di rendicontazione, monitoraggio e tracciabilità in un unico elenco dei settori di intervento è benvenuta. Tuttavia, senza indicatori significativi, in particolare quelli che misurano l'impatto, il sistema ha un valore limitato. Gli indicatori di impatto e di contesto dell'attuale PAC non sono stati riportati. In particolare, mancano gli indicatori relativi alla biodiversità, compresi quelli che fanno parte delle disposizioni sugli ecosistemi agricoli del regolamento sul ripristino della natura

². Se la PAC vuole diventare veramente orientata ai risultati, come dichiarato, è fondamentale disporre di indicatori di impatto affidabili.

Per quanto riguarda la governance, il ruolo della Commissione nel definire il Piano NRP e nel garantirne l'allineamento con gli obiettivi climatici e ambientali dell'UE attraverso raccomandazioni, ora sancite nella legislazione, e lettere di osservazione, è ben accolto. Tuttavia, per essere veramente efficaci, questi strumenti devono essere rafforzati e accompagnati da piena trasparenza.

Sono ben accette anche le disposizioni che rafforzano il principio di partenariato, ma le organizzazioni della società civile hanno bisogno del sostegno delle autorità nazionali per poter contribuire in modo efficace.

La futura PAC deve

- **Introdurre indicatori di prestazione significativi, in particolare indicatori di impatto relativi all'ambiente e alla biodiversità** (come l'indice degli uccelli delle zone agricole e l'indicatore degli impollinatori, in linea con il regolamento sul ripristino della natura, nonché indicatori sulla riduzione dell'uso e della tossicità dei pesticidi e indicatori del bilancio lordo dei nutrienti).
- **Rafforzare gli obiettivi ambientali** nel regolamento sui piani di partenariato nazionali e regionali e **stabilire un nesso chiaro e vincolante con il raggiungimento degli obiettivi ambientali dell'UE** relativi al settore agricolo.
- **Garantire che le lettere di osservazione della Commissione distinguano chiaramente tra requisiti vincolanti e osservazioni non vincolanti** e rendere pubbliche tali lettere per garantire trasparenza e responsabilità.
- **Introdurre una disposizione che imponga alla Commissione di rinviare l'approvazione dei piani di partenariato nazionali o regionali fino a quando questi non siano conformi ai requisiti giuridici.**
- Reintrodurre la disposizione del regolamento CAP esistente che consente agli Stati membri, ove pertinente, di **destinare una percentuale adeguata delle risorse dei fondi CAP al sostegno dello sviluppo delle capacità amministrative delle parti sociali e delle organizzazioni della società civile.**

Note a piè di pagina

1. L'elenco negativo dovrebbe includere almeno quanto segue:

- i) Investimenti e qualsiasi altro tipo di sovvenzione a sostegno dell'allevamento intensivo, in particolare nelle zone soggette a elevato inquinamento da nutrienti, a meno che l'investimento non comporti una riduzione sostanziale del numero di animali e si traduca in una riduzione sostanziale delle emissioni di azoto e metano.
- ii) Investimenti in sistemi di irrigazione in aree in cui i corpi idrici sotterranei e superficiali non sono in buone condizioni per motivi legati alla quantità o alla qualità, o che potrebbero compromettere le buone condizioni esistenti.
- iii) Progetti di drenaggio, canalizzazione dei fiumi, argini o altre infrastrutture che degradano la morfologia dei fiumi, interrompono il flusso naturale o isolano le pianure alluvionali, poiché compromettono gli obiettivi della direttiva quadro sulle acque e contribuiscono alla perdita di biodiversità e all'aumento del rischio di alluvioni.
- iv) Sovvenzioni che compromettono la resilienza idrica, come il sostegno alle colture ad alto consumo idrico o l'aumento dell'irrigazione in aree a rischio o che soffrono di stress idrico.
- v) Imboschimento con specie invasive non autoctone o piantagioni monocolturali.
- vi) Conversione di zone umide o praterie in aree agricole e terreni coltivabili, rispettivamente, soprattutto nelle aree di protezione della natura.
- vii) Uso di pesticidi, eccetto, e solo se in piena conformità con la gestione integrata dei parassiti, l'uso di pesticidi naturali a basso rischio o il sostegno durante un periodo di transizione basato sui risultati verso una riduzione ambiziosa dei pesticidi, sulla base di un indicatore solido. Le pratiche che fanno uso di CFS, pesticidi vietati e altri pesticidi particolarmente nocivi non dovrebbero in nessun caso essere sostenute.
- viii) Investimenti in sistemi di allevamento in gabbia.

2. Indice degli uccelli delle zone agricole, indice delle farfalle delle praterie, percentuale di terreni agricoli con caratteristiche paesaggistiche ad alta diversità, indice degli impollinatori.



[È tempo che gli agricoltori e la natura prosperino](#)

Una proposta per una politica basata sui risultati per guidare la transizione del settore alimentare e agricolo europeo. Maggio 2025.





GREENPEACE