



Consiglio Regionale della Puglia

Sezione Studio e Supporto alla Legislazione e alle Politiche di Garanzia

Dossier sulla modifica del “Regolamento (UE) 2018/841 per quanto riguarda l'ambito di applicazione, che semplifica le norme di conformità, stabilendo gli obiettivi degli Stati membri per il 2030 e fissando l'impegno di conseguire collettivamente la neutralità climatica entro il 2035 nel settore dell'uso del suolo, della silvicoltura e dell'agricoltura, e del regolamento (UE) 2018/1999 per quanto riguarda il miglioramento del monitoraggio, della comunicazione, della rilevazione dei progressi e della revisione”



Sommario

Riepilogo esecutivo	2
Introduzione	3
Brevi cenni sulla proposta di regolamento di modifica del regolamento (UE) 2018/841 e del regolamento (UE) 2018/1999.....	4
Il Sondaggio	9
Riscontri.....	10
Conclusioni e possibili tematiche d’interesse regionale	15

Riepilogo esecutivo

La proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, che modifica il regolamento (UE) 2018/841 e il regolamento (UE) 2018/1999, semplificando le norme di conformità, stabilendo gli obiettivi degli Stati membri per il 2030 e fissando l'impegno di conseguire collettivamente la neutralità climatica entro il 2035 nel settore dell'uso del suolo, della silvicoltura e dell'agricoltura, segue la valutazione d'impatto che completa la Comunicazione della Commissione del 17 settembre 2020 intitolata "Un traguardo climatico 2030 più ambizioso per l'Europa" con cui si propone di innalzare l'ambizione dell'UE e di presentare un piano globale per aumentare l'obiettivo vincolante dell'Unione europea per il 2030 ad una riduzione netta delle emissioni almeno pari al 55 %, in modo responsabile. Tale comunicazione propone di andare verso un contributo più stringente da parte del settore LULUCF (relativo all'uso del suolo – Land Use, al cambiamento di uso del suolo – Land Use Change e alla silvicoltura - Forestry) e, come ulteriore passo, di combinare le emissioni di gas a effetto serra diversi dalla CO₂ derivanti dall'agricoltura con il settore LULUCF, creando così un nuovo settore regolamentato dell'uso del suolo (che contempli le emissioni e gli assorbimenti generati da agricoltura, silvicoltura e altri usi del suolo). Ciò può promuovere sinergie tra le azioni di mitigazione incentrate sul suolo e consente processi di definizione e attuazione delle politiche più integrati a livello nazionale e di Unione.

Di seguito si introducono le tematiche affrontate e si riassumono i risultati del sondaggio effettuato dalla Sezione consiliare "Studio e Supporto alla Legislazione e alle Politiche di Garanzia¹" per acquisire considerazioni di esperti di varie estrazioni sulla normativa in oggetto e sulle sue possibili implicazioni su scala regionale. I contenuti del presente documento potranno rappresentare un elemento conoscitivo per la formazione di una posizione regionale su tale iniziativa di revisione normativa.

¹ Denominazione nel seguito anche abbreviata in "Sezione"

Introduzione

La Sezione Studio e Supporto alla Legislazione e alle Politiche di Garanzia, nell'ambito della fase ascendente del diritto europeo, ai sensi degli artt. 4, 6 e 7 della legge regionale pugliese n. 11/2018, monitora quotidianamente le proposte di atti della Commissione Europea, assicura l'assistenza documentale e informativa ai consiglieri regionali e segnala le proposte della Commissione Europea che possono interessare e impattare sulla sfera di competenza regionale. Per condurre tale attività la Sezione si avvale, tra l'altro, del patrimonio relazionale rappresentato dai rapporti con il mondo della ricerca e delle competenze territoriali.



In tale ottica, attesa l'attenzione della Presidenza del Consiglio Regionale e delle Commissioni competenti rispetto alla segnalazione della pubblicazione della proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2018/841 e il regolamento (UE) 2018/1999, ne semplifica le norme di conformità, stabilendo gli obiettivi degli Stati membri per il 2030 e fissando l'impegno di conseguire collettivamente la neutralità climatica entro il 2035 nel settore dell'uso del suolo, della silvicoltura e dell'agricoltura, si sono interpellati esperti di diversa estrazione, al fine di promuovere una partecipazione unitaria, informata e basata sull'evidenza della Regione e di migliorare la consapevolezza territoriale sia rispetto alla tematica specifica che rispetto al processo legislativo euro-unitario. I centri di competenza, e gli esperti che in essi operano, infatti, sono in costante contatto con gli ambiti applicativi delle norme e con le Istituzioni europee e possono contribuire a supportare, dal punto di vista contenutistico, la formazione della posizione regionale sin dalle fasi iniziali delle iniziative comunitarie.

Il presente dossier si prefigge lo scopo di far conoscere agli organi regionali la pubblicazione dell'iniziativa europea, arricchita da una serie di pareri scientifici redatti da esperti operanti in centri di ricerca, università pugliesi, enti regionali, attivi e rilevanti in ambito regionale, al fine di stimolare, laddove dovesse ritenersi opportuno, l'adozione di una posizione regionale nell'ambito della partecipazione al

diritto europeo della Regione Puglia e intraprendere ulteriori azioni per sostenere l'obiettivo del regolamento.

Brevi cenni sulla proposta di regolamento di modifica del regolamento (UE) 2018/841 e del regolamento (UE) 2018/1999

In linea con i risultati scientifici della relazione speciale del gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico (IPCC) occorre conseguire l'azzeramento delle emissioni nette di CO₂ entro il 2050 e la neutralità per tutti gli altri gas a effetto serra più avanti nel secolo. Questa sfida globale così urgente impone anche all'UE di intensificare gli sforzi e dare prova di leadership a livello mondiale raggiungendo la neutralità climatica entro il 2050. Tale obiettivo è fissato nella comunicazione *"Un pianeta pulito per tutti – Visione strategica europea a lungo termine per un'economia prospera, moderna, competitiva e climaticamente neutra"*².

Successivamente è intervenuta la comunicazione il *"Green Deal europeo"*³ che ha segnato il debutto di una nuova strategia di crescita mirata a trasformare l'UE in una società giusta e prospera, dotata di un'economia moderna, efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva. Tale comunicazione ha ribadito l'intenzione della Commissione di innalzare il livello dei suoi obiettivi ambientali e rendere l'Europa il primo continente climaticamente neutro entro il 2050.

In ultimo è intervenuta la comunicazione della Commissione del 17 settembre 2020 intitolata *"Un traguardo climatico 2030 più ambizioso per l'Europa"*⁴ che, sulla base di una valutazione d'impatto completa, ha proposto di innalzare l'ambizione dell'UE e di presentare un piano globale per aumentare l'obiettivo vincolante dell'Unione europea per il 2030 ad una riduzione netta delle emissioni almeno pari al 55 %, in modo responsabile.

² COM(2018) 773 final.

³ COM(2019) 640 final

⁴ COM(2020) 690 final.

La proposta di modifica del Regolamento (UE) 2018/841 e del regolamento (UE) 2018/1999, nel contesto del pacchetto "*Pronti per il 55 %*", prevede che la Commissione sia chiamata a procedere all'esame delle politiche e della legislazione esistenti, per rafforzare il contributo del settore LULUCF all'obiettivo generale più ambizioso in materia di clima per il 2030 e di conseguire la neutralità climatica entro il 2035 nel settore del suolo. A tal fine, tale proposta stabilisce di conseguire assorbimenti netti di gas a effetto serra nel settore LULUCF pari a 310 milioni di tonnellate di CO₂ equivalente nel 2030, rafforza l'obbligo per gli Stati membri di presentare piani di mitigazione integrati per il settore del suolo allineati agli obiettivi delle iniziative politiche correlate in materia di biodiversità e bioenergia, migliora gli obblighi di monitoraggio utilizzando tecnologie digitali e impegna la Commissione a formulare proposte, entro il 2025, per i contributi nazionali in merito all'obiettivo prefissato per il 2035.

La modifica proposta introduce cambiamenti minori e non sostanziali nel quadro normativo LULUCF per il primo periodo di conformità, ossia dal 2021 al 2025. Di contro, un cambiamento significativo si registra con l'inizio del secondo periodo di conformità che va dal 2026 al 2030. A partire dal 2031 l'ambito di applicazione del regolamento sarà ampliato al fine di includere le emissioni diverse dalla CO₂ generate dal settore agricolo, includendo così, per la prima volta, l'intero quadro del settore del suolo in un unico strumento di politica climatica.

Inoltre, la valutazione d'impatto, che accompagna la proposta e che integra l'analisi contenuta nella valutazione d'impatto del 2020 a corredo del piano per l'obiettivo climatico 2030, ha costituito la base analitica per detta modifica aiutando così a fissare i nuovi obiettivi. Tale valutazione d'impatto ha individuato tre problemi principali cui corrispondono fattori trainanti e obiettivi:

- 1) Il primo problema è dato dal fatto che gli assorbimenti di carbonio nel settore del suolo sono diminuiti negli ultimi anni; di conseguenza il primo obiettivo della presente proposta consiste nell'arrestare e nell'invertire questa tendenza, in linea con l'ambizione di conseguire la neutralità climatica del settore del suolo nel 2035.
- 2) Il secondo obiettivo consiste nell'assicurare un quadro strategico climatico equo, flessibile e integrato per incentivare una definizione e un'attuazione efficace delle politiche, nonché nel promuovere un'azione di mitigazione efficiente in termini di costi e nel settore del suolo.
- 3) Il terzo problema è rappresentato dal fatto che le norme di contabilizzazione, monitoraggio e comunicazione stabilite dall'attuale regolamento LULUCF presentano sfide a livello di attuazione. Questo conduce all'obiettivo di semplificare le norme di contabilizzazione e a sfruttare le opportunità create dalle serie di dati e dalle tecnologie

di monitoraggio del suolo esistenti, al fine di monitorare al meglio le prestazioni climatiche del settore LULUCF.

Successivamente, la valutazione d'impatto ha descritto diverse opzioni strategiche in risposta alle analisi delle problematiche di cui sopra. Tra queste, l'opzione preferibile è quella che prevede di combinare obiettivi nazionali semplificati e più ambiziosi a livello LULUCF per il 2030 con un obiettivo a livello UE di neutralità climatica terrestre entro il 2035. L'opzione prescelta presenta anche un processo di pianificazione per la mitigazione incentrata sul suolo, obiettivi nazionali per il suolo per il 2035 da stabilire in una fase successiva, nonché obblighi di monitoraggio e comunicazione aggiornati.

Con riguardo all'esame dell'articolato della proposta normativa, le modifiche più importanti in ordine alle singole disposizioni della proposta nel quadro giuridico del LULUCF per il conseguimento della maggiore ambizione climatica dell'Unione sono, in sintesi, le seguenti:

- All'articolo 2 si stabilisce che le "categorie di contabilizzazione del suolo", si applicano soltanto per il periodo 2021-2025 nel regolamento modificato. Con riferimento allo stesso periodo, saranno contemplate nella stessa modifica le zone umide gestite solo per i due Stati membri che ne hanno dato notifica entro il 31 dicembre 2020. L'ambito di applicazione per il periodo 2026-2030 si basa direttamente sulle emissioni e sugli assorbimenti trasmessi per l'inventario dei gas a effetto serra ai sensi del regolamento (UE) 2018/1999. Nell'ultimo paragrafo viene introdotto a partire dal 2031 un settore che combina l'uso del suolo con l'agricoltura che produce emissioni diverse dalla CO₂, riflettendo anche le categorie di rendicontazione stabilite nel CRF.

- Nell'articolo 4 vigente, il termine "impegni" era usato per esprimere l'obbligo senza un obiettivo numerico specifico. Il nuovo articolo 4 rivisto, "Impegni e obiettivi", articola i due ambiti in tre periodi:

- **Impegni per il 2021-2025:** gli Stati membri sono impegnati a garantire che la somma delle emissioni totali e degli assorbimenti totali nelle categorie contabili definite nell'ambito di applicazione (articolo 2, paragrafo 1); rispetti la "regola del non debito"⁵.

⁵ A partire dal 2021 il regolamento LULUCF impone a ciascuno Stato membro di assicurare che le emissioni risultanti dall'uso del suolo contabilizzate siano interamente compensate da un assorbimento equivalente di CO₂ dall'atmosfera tramite un'azione nel settore. Tale "regola del non debito" implica che gli Stati membri sono tenuti a compensare le emissioni da disboscamento, ad esempio creando pozzi di assorbimento del carbonio equivalenti mediante attività di imboschimento oppure migliorando la gestione sostenibile delle foreste esistenti.

- **Obiettivi degli Stati membri per il periodo 2026-2030:** l'obiettivo dell'Unione vedrà gli assorbimenti netti di 310 milioni di tonnellate di CO₂ equivalente entro il 2030, sulla base dell'inventario dei gas a effetto serra degli anni 2016, 2017 e 2018, e sarà distribuito tra gli Stati membri al fine di stabilire obiettivi nazionali vincolanti da conseguire nel 2030. Inoltre, nel 2025, sulla base dei risultati di una revisione completa degli inventari dei gas a effetto serra comunicati, la Commissione adotterà un atto di esecuzione che determinerà gli obiettivi annuali basati sulle emissioni e sugli assorbimenti verificati degli anni 2021, 2022 e 2023 per ciascuno Stato membro. L'obiettivo per il 2030 fungerà da punto di partenza per il percorso del settore del suolo tra il 2030 e il 2050, volto a conseguire la neutralità climatica in tutti i settori economici.
 - **Impegni nei confronti della neutralità climatica entro il 2035:** A partire dal 2031 il settore LULUCF comprenderà le emissioni diverse dalla CO₂ del settore agricolo, combinando progressivamente il settore del suolo ed altri settori e il regolamento modificato mirerà all'obiettivo di conseguire la neutralità climatica nei settori combinati, al più tardi entro il 2035. Gli Stati membri sono tenuti a contribuire al conseguimento dell'obiettivo collettivo e devono esplicitare entro giugno del 2024 il modo in cui intendono conseguire tale obiettivo nei loro piani nazionali integrati per l'energia e il clima aggiornati, così che la Commissione, entro la fine del 2025, deciderà gli obiettivi individuali per ciascun stato membro, per il periodo successivo al 2030. A partire dal 2036 il settore combinato dovrà generare ulteriori assorbimenti di CO₂ per bilanciare le emissioni rimanenti in altri settori.
- All'articolo 9 (Contabilizzazione relativa ai prodotti legnosi) si afferma che, al fine di promuovere quei modelli imprenditoriali che aumentano il sequestro del carbonio e che compiono sforzi per evitare di esaurire ulteriormente la riserva di carbonio nei suoli, la proposta delineerà un percorso verso nuovi prodotti (materiali da costruzione, fibre/polimeri), riformulando il contenuto dell'articolo in questione per introdurre la certificazione dell'assorbimento del carbonio/del sequestro del carbonio nei suoli agricoli, indicando i prodotti legnosi come uno dei possibili esempi.
- A mente poi dell'art. 12, gli Stati membri non potranno più "riportare" gli assorbimenti in eccedenza alla fine del periodo 2021-2025. Tuttavia, la modifica garantisce un meccanismo di flessibilità stabilito nel secondo periodo compreso tra il 2026 e il 2030 (cfr. il nuovo articolo 13 ter inserito). Inoltre, gli Stati membri saranno tenuti a riferire in merito all'uso dei proventi derivanti dagli scambi ed è previsto che reinvestano tali proventi in progetti concernenti il clima.
- L'ambito di applicazione dell'attuale articolo 13 sarà limitato al periodo di contabilizzazione dal 2021 al 2025 e la flessibilità totale disponibile sarà pari a una quota

dell'eccedenza di flessibilità inutilizzata dagli Stati membri durante il periodo dal 2021 al 2025 ai sensi dell'articolo 13. Per il primo periodo, quasi tutti gli Stati membri ricchi di foreste rispetteranno probabilmente i loro impegni, senza la necessità di fare ricorso alla loro flessibilità. Pertanto, la possibile quota inutilizzata della flessibilità disponibile, potrà essere reinvestita per la redistribuzione di qualsiasi compensazione per terreni forestali gestiti a favore degli Stati membri colpiti da disastri naturali. Inoltre, la disposizione attuale riguardante la flessibilità speciale per la Finlandia sarà eliminata e sostituita dall'articolo 13-bis nel regolamento modificato.

- l'articolo 13-ter introduce un nuovo meccanismo di flessibilità (i cui principi saranno analoghi all'art.13), per il periodo dal 2026 al 2030 destinato ad aiutare gli Stati membri ad affrontare le incertezze del settore, in particolare quelle causate dalle catastrofi naturali (parassiti, incendi e tempeste). I nuovi elementi (rispetto all'originario articolo 13) prevedono che le unità del meccanismo di flessibilità potranno essere utilizzate per coprire l'intero ambito di applicazione e non solo per i terreni forestali.

- l'articolo 13-quater prevede, nel caso in cui uno Stato membro non riesca a rispettare il suo obiettivo per il 2030 alla fine del secondo periodo di conformità, nonostante l'opzione di trasferimento da un altro Stato membro e la quota pertinente del meccanismo di flessibilità, che il divario tra il suo obiettivo per il 2030 e la riduzione netta delle emissioni realmente conseguita nel 2030 sarà aggiunto al suo obiettivo stabilito per il 2031.

Per quanto riguarda le modifiche apportate al Regolamento (UE) 2018/1999 esse attengono ai seguenti profili:

- La modifica dell'articolo 4 del regolamento (UE) 2018/1999 riflette nei piani nazionali per l'energia e il clima gli obiettivi nazionali fissati per il periodo 2026-2030 e l'impegno relativo alla neutralità climatica entro il 2035.

- La modifica dell'articolo 38 consente di effettuare una revisione completa dei dati degli inventari nazionali nel 2025, al fine di poter stabilire gli obiettivi nazionali annuali degli Stati membri nel periodo 2026-2030.

- Inoltre, la modifica dell'allegato V, parte 3, ha messo in atto misure che aumentano l'accuratezza del monitoraggio e della comunicazione delle emissioni e degli assorbimenti di gas a effetto serra nel settore LULUCF.

Il Sondaggio

In questo periodo di mutazione del contesto sociale, ambientale ed economico fortemente condizionato dalla pandemia in corso si è ritenuto utile fare una riflessione su norme europee che potranno riverberare significativamente i loro effetti sul contesto pugliese. La proposta di regolamento, che modifica il regolamento (UE) 2018/841 e il regolamento (UE) 2018/1999, semplificando le norme di conformità, stabilendo gli obiettivi degli Stati membri per il 2030 e fissando l'impegno di conseguire collettivamente la neutralità climatica entro il 2035 nel settore dell'uso del suolo, della silvicoltura e dell'agricoltura, rientra a pieno titolo tra queste.

Al momento della pubblicazione di tale importantissima proposta legislativa della Commissione Europea, quindi, è stata avviata su questo tema un'ampia consultazione di esperti, su impulso della Presidente del Consiglio, Avv. Loredana Capone, e del Presidente della VI Commissione consiliare (Politiche comunitarie - Lavoro - Formazione professionale), dott. Donato Metallo.

La sezione Studio e Supporto alla Legislazione e alle Politiche di Garanzia del Consiglio Regionale della Puglia si rapporta con il mondo della ricerca ed i centri di competenza per fornire elementi di conoscenza su temi di interesse per l'attività consiliare. Attraverso una analisi del patrimonio relazionale di esperti in diversi campi con cui ci sono stati contatti a partire dalla istituzione della Sezione, sono stati individuati referenti tematici con l'intento di acquisire valutazioni sintetiche e ponderate che possano essere elaborate e messe a disposizione dei decisori per formare posizioni oggettive, fondate sui fatti e sulla loro corretta interpretazione.

Ci si è rivolti ad un target ampio di persone che lavorano in Enti pubblici e che, in vari ambiti a vario titolo ed in varia misura, hanno interagito con la tematica dei cambiamenti climatici, e in particolare con il tema della mitigazione degli stessi o, ancora, avrebbero potuto trarre occasione da questa consultazione per riflettere, in base alle proprie esperienze e competenze, sulle motivazioni e conseguenze che il regolamento di modifica in oggetto avrebbe sull'azione delle proprie Strutture di appartenenza e sulla cittadinanza.

La raccolta delle considerazioni sul testo della proposta si inserisce nella cornice delle attività di partecipazione alla fase ascendente del diritto europeo che la Sezione Studio e Supporto alla Legislazione e alle Politiche di Garanzia svolge con il contributo da parte del sistema della ricerca e delle competenze presenti nel territorio pugliese.

Riscontri

Sono state inviate email contenenti una breve illustrazione dell'iniziativa legislativa della Commissione, link agli atti ufficiali e format per la redazione di un contributo conoscitivo, ad esperti afferenti a differenti centri di competenza: Atenei ed Enti Pubblici di Ricerca, Ordini professionali pugliesi degli Architetti, degli ingegneri, dei Geometri, dei Periti industriali, dei dottori Agronomi, dei Periti agrari, Distretti pugliesi, Agenzie ed Enti regionali, Anci Puglia, Strutture regionali di Giunta.

Sulla consultazione in parola la Commissione Europea non ha predisposto un format di questionario, pertanto agli intervistati è stato chiesto, qualora avessero deciso di partecipare al sondaggio, di predisporre e trasmettere via mail, in formato editabile secondo un format appositamente predisposto ed allegato, un sintetico contributo così articolato:

- una introduzione di massimo 500 caratteri (spazi esclusi) in cui riportare nome e cognome, l'ente in cui l'esperto opera, ruolo e principali relazioni con la tematica;
- una riflessione di massimo 3000 caratteri (spazi esclusi) sulla proposta normativa, sui suoi potenziali ambiti di miglioramento, sui possibili effetti della stessa sul territorio pugliese, ecc.

I contributi sono stati raccolti e analizzati al fine di un possibile incardinamento nei lavori della VI commissione consiliare, competente per le politiche comunitarie, con contestuale sottoposizione all'attenzione dei Consiglieri.

Nella mail di sondaggio si specificava che, qualora si fosse avviata l'attività di incardinamento in Commissione consiliare, si sarebbe potuta tenere una audizione utile a pervenire alla formulazione di una posizione politica del Consiglio Regionale della Puglia. A tal fine è stato chiesto di indicare in calce al contributo la disponibilità o meno a partecipare ad eventuali audizioni in rappresentanza o come parte di una delegazione dell'ente in cui operate.

Si è precisato che l'invito a formulare i contributi richiesti poteva essere esteso ad altri esperti dello stesso o di altri enti pubblici pugliesi, o con sedi in Puglia in modo da

estendere la rete di relazioni da consultare sul tema e “propagare” il corrispondente effetto di sensibilizzazione voluto dal Consiglio tramite questo tipo di indagine.

Alla mail è stato allegato un format di liberatoria, elaborato per lo scopo, per consentire l'utilizzo dei contributi pervenuti nell'ambito delle attività consiliari.

Sono pervenuti 6 riscontri da esperti afferenti ai seguenti enti: Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA), ENEA - Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile, Distretto Produttivo Pugliese delle Energie rinnovabili e dell'Efficienza Energetica “La Nuova Energia”, IRSA-CNR Istituto di Ricerca Sulle Acque, Confimi (Confederazione dell'Industria Manifatturiera Italiana e dell'Impresa Privata) Energia Puglia, l'Università degli Studi di Bari.

Alla luce dei contributi pervenuti, alcune criticità sul testo e sugli obiettivi della proposta legislativa possono essere così sintetizzati:

- L'art. 4 “Impegni e obiettivi”, riporta la metodologia per stimare il contenimento delle emissioni. Si sottolinea che il valore assoluto (in t) di CO₂ da emettere anno per anno potrebbe generare equivoci e soprattutto identificare target non sempre raggiungibili. Per semplificare, nella penisola italiana ci sono zone a forte emissione di CO₂ equivalente ed altre a ridotte emissioni. Se il valore massimo di emissione in un determinato anno è rappresentato da un valore medio per tutta l'Italia, questo è facile da raggiungere nei territori “climalteranti” e impossibile in ambienti parsimoniosi in fatto di emissioni di CO₂. La prima conclusione è che sarebbe più opportuno diversificare i target da raggiungere in base alle caratteristiche del territorio. La seconda è che il monitoraggio della neutralità climatica diventa più immediato con grandezze espresse in percentuale. Quindi, considerando il territorio nazionale, i benchmark (le soglie per calcolare le riduzioni di CO₂) vanno espresse in tonnellate di CO₂ equivalente, con valori (geolocalizzati) diversi a seconda delle caratteristiche del territorio. Al contrario, l'obiettivo che si fissa il Paese si esprime con un valore percentuale identico, che varia di anno in anno. A questo proposito i punti 63 e 64 dell'articolo 2, come aggiunti dalla proposta di modifica in esame, fanno già menzione delle tecniche di informazione geolocalizzata. Si richiede quindi di prevedere che gli Stati membri articolino i loro piani di riduzione di gas climalteranti almeno a livello NUTS 3;

- L'articolo 14 al punto 15 menziona “considerazioni e compromessi riguardo politiche e misure”. Con riferimento al comparto dell'agricoltura, le soluzioni agronomiche per contenere le emissioni, e al contempo per stoccare la CO₂ dall'atmosfera nel suolo, sono state studiate e potrebbero essere pronte per essere applicate. Il trasferimento dalla fase dagli studi condotti in laboratorio (o in dispositivi sperimentali in condizioni di campo)

deve essere accompagnato dalle opportune politiche e dalle misure per realizzarle. L'aggiornamento degli agricoltori e l'assistenza tecnica a scala regionale fanno parte di queste misure. Per quanto riguarda la Puglia, si deve ricominciare da subito a riformare squadre di tecnici che assistano gli agricoltori per adeguare i sistemi colturali tradizionali alle sfide green dei prossimi anni;

- Le proposte modifiche legislative intervengono su un Regolamento (UE) 2018/1999 relativo alle LULUCF, ancora, de facto, non divenuto operativo e che anche in Italia trova difficoltà applicative relativamente a conteggi e certificazione dei crediti di carbonio. La necessità di integrare le azioni LULUCF con quelle relative al settore Agricoltura, ravvisata ed esplicitata nella proposta di modifica dei regolamenti europei, per quanto di estrema importanza ed auspicabile in via teorica, pone molteplici interrogativi rispetto alla sua complessità e fattibilità in un periodo di tempo così limitato come indicato dai Regolamenti in questione. Peraltro questo avviene, ed interviene, In questo contesto appare assolutamente necessario valutare quali siano le implicazioni nazionali e regionali relativamente a queste modifiche dei Regolamenti tenuto conto del fatto che per le condizioni pedoclimatiche, soprattutto delle aree del meridione del nostro paese, lo stoccaggio del carbonio nei suoli è un elemento di difficile realizzazione tenendo in considerazione i processi di mineralizzazione della sostanza organica, favorita dalle temperature, dell'intensivizzazione dell'uso dei suoli e della carenza di sostanza organica, in relazione tanto alla specializzazione produttiva delle imprese agricole e alla riduzione delle attività zootecniche quanto all'attuale livello di recupero e riuso delle sostanze organiche di scarto in una ottica di economia circolare o di produzione di energia da biomasse;

- Ulteriore elemento di criticità è rappresentato dalla mancanza di fatto di un solido sistema di certificazione dei crediti di carbonio generabili dalle aziende agricole oltre che di una percezione concreta, da parte delle imprese, di qualsiasi vantaggio operativo ed economico che possa derivare dall'adozione di pratiche di stoccaggio e di certificazione. Nel contesto meridionale, e specificamente nel territorio pugliese, tradizioni e metodi di gestione dei suoli agricoli sono al momento sostanzialmente lontani dagli obiettivi più volte richiamati di aumento dello stoccaggio del carbonio dei suoli e sono talvolta diffusi metodi, quale ad esempio la bruciatura delle stoppie che generano l'ossidazione della sostanza organica superficiale generando elevate emissioni di biossido di carbonio;

- Un aspetto che appare poco rappresentato nella proposta è la visione olistica che porti a far comprendere i delicati equilibri ecosistemici che intercorrono tra le differenti componenti ambientali in un contesto già caratterizzato da cambiamenti climatici in atto. A titolo di esempio è possibile considerare che le crescenti concentrazioni atmosferiche di CO2 possono aumentare la fotosintesi delle piante ("fecondazione con CO2") e quindi incrementare le produzioni e la risposta del sequestro del carbonio, come anche la

temperatura e le precipitazioni hanno molteplici effetti sull'assorbimento di carbonio nel suolo, come anche il riscaldamento globale prolunga la durata della stagione di crescita delle piante, migliorando la produttività della vegetazione nelle regioni temperate e boreali settentrionali. Significative sono anche le influenze degli eventi estremi sui delicati equilibri di stoccaggio del carbonio. In questo contesto appare estremamente importante assicurare, anche a livello regionale, la prosecuzione del monitoraggio del clima (assicurando la piena efficienza delle reti meteo della Protezione Civile e di ARIF): particolarmente utili, assieme all'impiego di immagini di telerilevamento, per la contabilizzazione, monitoraggio e comunicazione dei dati riferiti alla *Land sink efficiency*.

- un ultimo aspetto critico è costituito dal fatto che l'obiettivo di favorire la transizione ecologica in tempi decisamente più veloci e stringenti possa avvenire con interventi che incidono negativamente sul settore agricolo. I cambiamenti d'uso del suolo sono normalmente legati a dinamiche che hanno una caratterizzazione fortemente economica e di mercato. In molte aree, la marginalità agronomica è affiancata ad una marginalità economica. A questa si va ad aggiungere, per regioni come la Puglia, la concorrenzialità delle produzioni agricole dei paesi terzi, ove l'incidenza dei costi di produzione, e dei salari in particolare, è nettamente inferiore. Il risultato è l'allontanamento dal mercato specie delle aziende di più piccola dimensione, con conseguente cambio, per diversi terreni, nell'uso del suolo: da terre coltivate a terre abbandonate. È quindi evidente la necessità di intervenire per evitare la perdita di ricchezza. Nell'ottica degli obiettivi del regolamento e per costruire una programmazione corretta degli interventi sarebbe importante avere a disposizione informazioni sicuramente più aggiornate sull'uso del suolo, magari migliorando le cartografie tematiche (es: "Uso del suolo", SIT Puglia) utili alla pianificazione del territorio attraverso il coinvolgimento strategico, uniforme e coerente di tutti gli enti pubblici territoriali regionali (Province, Comuni, ecc...), dei Consorzi di bonifica, degli Enti parco, della Camera di Commercio, degli Albi professionali e di tutte quelle organizzazioni ed istituzioni coinvolte direttamente nella tutela e nella gestione delle aree agricole e forestali ed in tutte le categorie di uso del suolo.

Alcune sollecitazioni comuni ai diversi riscontri pervenuti possono così sintetizzarsi:

- In ambito regionale è utile porre in essere misure per incrementare il sequestro del carbonio da parte del suolo (agevolando l'incremento di utilizzo del compost di qualità, contribuendo anche alla lotta alla desertificazione ed al lento rilascio di nutrienti e fitofarmaci) e la piantumazione di specie arboree e arbustive attraverso azioni di forestazione urbana e periurbana, prima forestazione di aree agricole contaminate (anche per effetto di *fall out* di inquinanti provenienti da industrie impattanti), forestazione di suoli in insediamenti industriali abbandonati. Tali misure avrebbero il pregio di

determinare un generale miglioramento della qualità dell'aria (con abbattimento di polveri sottili, SOX, NOX, CO, O3, etc.), favorendo una riduzione della temperatura dell'aria da 2 a 8°C, migliorando la qualità delle acque piovane, e fornendo habitat, cibo e protezione a piante ed animali e contribuendo ad arricchire la biodiversità animale e vegetale che all'interno del suolo stesso (per effetto del consistente incremento delle specie microbiche). La diffusa piantumazione di essenze vegetali può portare alla creazione di filiere verdi, generando materie prime utili ai fini produttivi e alimentando alcune nuove industrie per l'estrazione di materiali o per l'impiego diretto nel settore tessile, dei materiali per l'edilizia sostenibile, dell'*interior design* e dell'arredamento, delle imbarcazioni, della cosmesi, della carta, delle bioplastiche, delle vernici verdi, dei biocombustibili e dell'energia;

- Il mondo agricolo è in grado di sviluppare alcune fra le azioni fondamentali per contribuire alla riduzione delle emissioni climalteranti, in accordo con gli obiettivi del Green Deal EU e delle relative strategie di settore (Strategia "dal produttore al consumatore" - Farm to Fork - e Strategia sulla Biodiversità per il 2030) tra le quali si annoverano: aumento della fertilità dei suoli e preservazione della biodiversità; incremento e diffusione della digestione anaerobica in agricoltura ed in zootecnia; diffusione della concimazione organica con l'utilizzo del digestato; la diffusione delle tecniche e tecnologie avanzate in agricoltura; la diffusione delle doppie colture e l'agroforestazione.

Ovviamente quanto sopra è sinteticamente riportato a titolo di "panoramica" quale supporto ad una eventuale audizione e non esaurisce la significativa e variegata mole di autorevoli considerazioni contenute nei contributi pervenuti, che resta agli atti di ufficio per ogni approfondimento da parte dei Consiglieri.

Conclusioni e possibili tematiche d'interesse regionale

Dall'esame complessivo della proposta legislativa e dai contributi degli Enti e degli esperti consultati emerge chiaramente l'istanza di un maggiore richiamo al ruolo regionale ed è chiara l'importanza di averlo sottoposto alla attenzione dei decisori e di diversi enti sul territorio.

Non è ultroneo evidenziare che le politiche di uso del suolo per mitigare i cambiamenti climatici devono andare di pari passo con quelle di arresto del consumo di suolo: il suolo "consumato" non può essere usato per stoccare gas climalteranti o condurre attività con analogo effetto. Allo stesso modo le politiche di uso del suolo devono tenere conto delle istanze, emerse prepotentemente in contesto pandemico, di salvaguardia degli asset territoriali strategici tra i quali primario è quello dell'approvvigionamento idropotabile ed alimentare che, peraltro costituisce un attrattore fortemente identitario per le comunità pugliesi. Inoltre le politiche di chiusura dei cicli della sostanza organica con l'uso di compost, fanghi di depurazione, digestato, acque di vegetazione, ecc. sono un esempio di come la transizione sostenibile imponga un quadro di competenze istituzionali, norme e controlli adeguato, che sappia raccogliere la sfida di non ostacolare la diffusione di buone pratiche e, nel contempo, evitare illeciti, abusi e danni ambientali che compromettano la salute delle comunità e degli individui.

Una riflessione su questi temi, così rilevanti per il settore agricolo, andrebbe fatta anche valutando gli effetti nel medio e lungo termine, sul nostro articolato e frammentato settore primario. Si fa peraltro notare che i tempi di alcuni passaggi chiave indicati nelle nuove normative relativamente alla contabilizzazione ed ai meccanismi di valutazione e flessibilità, dovrebbero armonizzarsi rispetto ad elementi di programmazione di grande rilievo quali i Piani di Sviluppo Rurale (PSR) la cui programmazione è relativa al periodo 2021-2027 e che fortemente incide sull'adozione da parte degli agricoltori di pratiche sostenibili quali quelle relative al *Carbon Farming*, che include azioni quali l'adozione di tecniche di agricoltura conservativa, l'apporto di sostanza organica stabilizzata, la chiusura dei cicli degli elementi nutritivi ed altre.

Si ribadisce l'importanza di adottare un approccio olistico sul tema in esame, aspetto emerso sia in forma implicita che esplicita nei contributi degli esperti. Tale approccio può portare ad una migliore comprensione dei delicati equilibri ecosistemici che intercorrono tra le differenti componenti ambientali in un contesto già caratterizzato da cambiamenti climatici in atto: si auspica una visione d'insieme che dovrebbe essere considerata sia nelle programmazioni regionali e nazionali che nelle relative Valutazioni Ambientali Strategiche e corrispondere ad una azione pubblica non più compartimentata ma orientata al complesso delle interazioni uomo-ambiente.

Infine, a margine di questa prima riflessione, che potrà poi essere ulteriormente ampliata con i lavori che verranno incardinati nelle competenti commissioni consiliari anche attraverso la partecipazione di tutti i rilevanti *stakeholders* regionali, emerge ancora una volta, in analogia alla precedente Consultazione condotta dalla scrivente Sezione sull'uso sostenibile dei fitofarmaci in agricoltura⁶, l'istanza di favorire l'aggiornamento degli agricoltori e l'assistenza tecnica su scala regionale. Si potrebbe agevolare in tal senso un più stretto raccordo tra mondo scientifico e della ricerca e mondo agricolo, ad esempio attraverso strutture di collegamento regionali per l'erogazione di consulenze pratiche agli agricoltori e/o con specifiche Apps e servizi Web. A conferma di ciò, anche la Commissione Europea fa leva su questo punto e al Considerando n. 10⁷ della proposta legislativa in trattazione pone l'accento sull'adozione di incentivi per l'adozione di nuovi modelli imprenditoriali basati sul sequestro del carbonio nei suoli agricoli e sulla certificazione degli assorbimenti di carbonio.

Documento a cura della Sezione Studio e Supporto alla Legislazione e alle Politiche di Garanzia del Consiglio Regionale della Puglia

Per informazioni: sezione.legislazione.garanzia@consiglio.puglia.it

⁶ [Risoluzione ai sensi dell'art. 6 della L.r. n. 11/2018 e dell'art.12, co. 5, del Regolamento interno del Consiglio "Partecipazione della Regione Puglia alla Consultazione pubblica della Commissione Europea sull'analisi e sulla valutazione d'impatto della direttiva 2009/128/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi"](#).

⁷ Considerando (10) *"Per aumentare l'assorbimento dei gas serra i singoli agricoltori o gestori forestali necessitano di incentivi diretti per immagazzinare più carbonio nei suoli e nelle foreste di cui si occupano. Fino al 2030 si devono sempre più diffondere nuovi modelli imprenditoriali basati su incentivi per il sequestro del carbonio nei suoli agricoli e sulla certificazione degli assorbimenti di carbonio"*