

Considerazioni sulla “Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio del 22 giugno 2022” relativa all’uso sostenibile dei prodotti fitosanitari

A cura del Comitato consultivo dei Georgofili
sui problemi della difesa delle piante

La recente proposta del Parlamento europeo e del Consiglio di un nuovo Regolamento sull’uso sostenibile dei prodotti fitosanitari è motivata da vari documenti adottati dalle istituzioni europee che valutano insufficienti i risultati conseguiti con l’attuazione della direttiva 2009/128/CE. Tra le principali carenze attuative emerse, figurano la disomogeneità di applicazione nei diversi Stati Membri, la mancanza di obiettivi quantitativi vincolanti e l’inadeguata attenzione alla tutela delle acque e della biodiversità. Nel maggio 2020, la Commissione europea ha dato inizio alle fasi di aggiornamento della Direttiva avviando studi di impatto, indagini varie e, nel 2021, una consultazione pubblica i cui risultati hanno avuto un peso determinante nell’influenzare le proposte di cambiamento della normativa.

I cittadini europei hanno espresso generiche preoccupazioni su salute e ambiente derivanti dall’impiego di prodotti fitosanitari, ma si ritiene abbiano trascurato di considerare adeguatamente le esigenze della produzione agricola ignorando importanti aspetti sociali ed economici. Sulla base di una impostazione genericamente condivisibile da tutti, il Parlamento europeo e il Consiglio, il 22 giugno 2022, hanno presentato una proposta di Regolamento, in sostituzione della Direttiva attualmente in vigore, per migliorare il raggiungimento degli obiettivi del *‘New Green Deal’* che include le strategie *‘Farm to Fork’* e *‘Biodiversity’*.

Da Direttiva a Regolamento.

Una prima osservazione riguarda la proposta di sostituire una Direttiva con un Regolamento. Le diverse conseguenze, in caso di attuazione, sono da considerare con molta attenzione: una Direttiva stabilisce un obiettivo che tutti i Paesi dell’Unione Europea sono tenuti a realizzare, emanando però propri atti normativi di recepimento, mentre un Regolamento costituisce un atto legislativo vincolante. Per la complessità degli argomenti regolamentati e l’eterogeneità

dell'agricoltura europea, la rigidità di un Regolamento desta preoccupazioni sulle possibili ricadute della sua applicazione a livello nazionale.

La Commissione prevede che la pubblicazione del nuovo Regolamento possa avvenire entro il primo trimestre del 2024. Il Piano di Azione Nazionale (PAN), adeguatamente modificato in aderenza alle nuove norme, dovrà essere adottato entro 18 mesi dall'entrata in vigore del Regolamento.

L'impostazione che ne emerge mette in primo piano la tutela della salute umana e la salvaguardia dell'ambiente, aspetti sulla cui importanza non ci sono dubbi. Non sembra però sia adeguatamente valutata l'importanza della produzione agricola ai fini economici e sociali nonché strategici in termini di approvvigionamento alimentare, anche in considerazione dell'intensa pressione migratoria cui l'UE è attualmente soggetta.

Gli obiettivi contenuti nella proposta hanno quindi stimolato considerazioni critiche per i modi e i tempi previsti per il loro raggiungimento. Alcune disposizioni sono anche apparse contrarie ai risultati auspicati.

I principali obiettivi.

La proposta, definita "proporzionata e realistica, seppur ambiziosa", è motivata dalle crescenti preoccupazioni della società sull'uso dei mezzi chimici di sintesi in agricoltura per i rischi connessi alla qualità degli alimenti, all'ambiente e alla salute umana.

Alla luce dell'attuale contesto geopolitico, particolarmente gravi sono apparsi per l'agricoltura i risultati prevedibili in seguito alla riduzione in Italia, entro il 2030, del 62% della quantità ponderata di prodotti fitosanitari impiegati, rispetto al periodo 2015-2017, una riduzione ponderata del 54% dei prodotti fitosanitari classificati come più pericolosi e del 20% dei fertilizzanti chimici, oltre all'incremento delle superfici a coltivazioni biologiche fino al 25% della superficie agricola. Anche le richieste di migliorare l'applicazione della protezione integrata appaiono difficili da realizzare perché eccessivamente appesantite da oneri burocratici sia per gli agricoltori sia per le istituzioni.

La riduzione dell'uso dei prodotti fitosanitari sarà calcolata con parametri sull'intensità dell'uso per ettaro e sui progressi nella loro

riduzione conseguiti negli ultimi anni. Le simulazioni effettuate evidenziano una marcata penalizzazione per l'agricoltura italiana. Altro obiettivo già ricordato è l'aumento dell'agricoltura biologica che per la protezione delle colture esclude i mezzi chimici di sintesi. Anche per questo settore sono state riscontrate difficoltà attuative, in contrasto con le dichiarazioni di principio, derivanti dalle modalità di calcolo dei parametri, in particolare per le penalizzazioni applicate alle alte dosi con le quali sono impiegati i derivati rameici e lo zolfo, mezzi tecnici indispensabili in agricoltura biologica.

Ulteriori elementi da considerare.

Sebbene nella proposta di Regolamento sull'uso sostenibile dei pesticidi del giugno 2022 siano ribadite sia la definizione di "pesticida" sia l'ambito d'applicazione, e sebbene questa sia correttamente inquadrata nell'ambito del pacchetto di iniziative dell' *'European Green Deal'*, l'obiettivo della proposta è dichiaratamente focalizzato e limitato alla produzione alimentare.

A tal proposito si osserva che, se il nuovo Regolamento sull'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari deve davvero contribuire nei fatti alla realizzazione di quanto previsto nell' *'European Green Deal'*, dovrebbe considerare l'impatto dell'uso dei prodotti per la protezione delle piante anche in altri settori dell'agricoltura che non producono direttamente alimenti, quali ad esempio quello vivaistico. In altri termini, un Regolamento non può derivare da un'analisi parziale dello stato di fatto, e delle diverse circostanze nell' uso dei pesticidi. Iniziative quali *'Save bees and farmers'* sono presentate come correlate in modo esclusivo alla produzione primaria di specie vegetali destinate all'alimentazione. Non vengono invece considerati altri settori, quali quelli vivaistico e dell'agricoltura urbana, che incidono in modo diretto o indiretto su questo fenomeno.

Proseguendo su tale linea, anche la localizzazione geografica dei vari settori del comparto agroforestale che fanno uso di prodotti fitosanitari, presentano diverse relazioni con le aree sensibili e, spesso, non è solo la produzione agroalimentare quella localizzata in prossimità di tali aree. In casi del genere viene da chiedersi se il nuovo Regolamento sia veramente funzionale al raggiungimento degli obiettivi dichiarati. Esiste certamente un consenso generalizzato sulla protezione e sul ripristino della biodiversità, sulla tutela del paesaggio

e degli oceani/mari, sull'eliminazione (o quantomeno sulla progressiva e rapida riduzione) dell'inquinamento, sulla garanzia di un'agricoltura più ecologica e capace di affrontare le sfide derivanti dai cambiamenti climatici, ma tali obiettivi appaiono eccessivamente ambiziosi in relazione ai tempi, molto limitati, previsti per realizzarli. A questo proposito, nuovamente, il Regolamento è limitato nell'analisi, poiché questa più correttamente dovrebbe considerare l'insieme dei cambiamenti globali in atto, come è ben evidente quando si parli di patogeni o di insetti da quarantena, esotici o alloctoni, dannosi alle piante, che sempre più spesso sono introdotti accidentalmente in aree che ne erano esenti in seguito al movimento globale di merci e persone. Infine è da considerare che in questa proposta è sempre citata l'espressione *'food security'* a indicare l'accesso al cibo, che deve essere garanzia imprescindibile, ma mai quella *'food safety'*. E anche questa potrebbe essere un'analisi da approfondire nella stesura del nuovo Regolamento. La salubrità del cibo non è necessariamente garantita dall'esclusione di trattamenti contro patogeni e fitofagi: basti pensare ai funghi micotossigeni. Viceversa, la salubrità del cibo nei Paesi UE non è funzione esclusiva delle modalità produttive interne. Nel febbraio 2022 è stato pubblicato da EFSA *'The 2020 European Union report on pesticide residues in food'* nel quale è evidente che il 94,4% dei campioni alimentari esaminati è sotto la soglia dei residui ammessi. Il numero di campioni provenienti da Paesi Terzi con valori superiori ai limiti o non in regola sono almeno il doppio di quelli prodotti in UE.

I diversi Paesi UE hanno differenti quote d'importazione: i Paesi mediterranei, ad esempio, si affidano per il 70% alla produzione interna.

Questi dati permettono ulteriormente di evidenziare le difficoltà di elaborare un unico Regolamento capace di tenere conto delle innumerevoli specificità dei consumi e della produzione primaria di specie vegetali di ciascun Paese UE. Da non trascurare sono poi anche gli equilibri economico-politici.

Considerazioni sulle nuove proposte e sulle possibili innovazioni.

Le proposte, apparentemente innovative, sembra non tengano adeguatamente conto del movimento di ricerca che in tutta Europa, e in particolare in Italia, si è occupato da decenni della razionalizzazione

della protezione delle colture, particolarmente in frutticoltura e viticoltura.

Si è trattato di un complesso movimento culturale che ha consentito di passare, dall'inizio degli anni '70 del secolo scorso, dalla lotta "a calendario" alla "produzione integrata". Nel corso di vari decenni si è verificata una profonda trasformazione nell'uso dei prodotti fitosanitari e, nello stesso periodo in cui si è diffusa una maggior attenzione sull'uso dei mezzi chimici, si è avuto l'incremento delle coltivazioni con il metodo biologico.

Un contributo indispensabile al cambiamento è stato apportato dal livello di istruzione e di formazione professionale che ha interessato l'agricoltura e che ha consentito la divulgazione di mezzi e metodi di protezione più razionali. Il progresso nella protezione integrata delle colture è stato rilevante e non appare giustificato continuare a ignorarlo, nonostante che l'accettazione e l'applicazione su larga scala delle innovazioni in agricoltura avvengano con tempi più ampi che in altri settori. La figura del consulente, a tale riguardo, può essere di aiuto ma deve essere meglio definita per renderla veramente utile e non solo un impegno formale e un appesantimento burocratico.

L'iniziale netta separazione fra la produzione integrata e l'agricoltura biologica si è progressivamente ridotta. La ricerca ha consentito di ridurre progressivamente l'uso degli insetticidi e fungicidi di sintesi e di valorizzare mezzi di lotta biologici o biotecnologici, sostanze naturali e induttori di resistenza dotati di buona efficacia e ampiamente utilizzabili anche in agricoltura integrata.

Una sostanziale riduzione dei mezzi chimici di difesa è già stata affrontata con complesse modificazioni di strategie produttive.

Dopo un'impostazione basata su mezzi con elevata efficacia si è affermata la strategia che prevede maggiore spazio a metodologie preventive. La proibizione delle molecole più tossiche e inquinanti risponde a una preoccupazione comune, ma pensare solo ai loro aspetti negativi, drasticamente ridimensionabili con corrette regole di impiego, non tiene conto delle esigenze della produzione.

La necessità di combattere specie aliene invasive di accidentale introduzione ha comportato la frequente emanazione di Decreti di lotta obbligatoria. Prendendo ad esempio la vite, si osserva che sono in atto interessanti studi di nuovi mezzi alternativi per il contenimento della cicalina vettrice della Flavescenza dorata, ma i tempi necessari per

averli effettivamente a disposizione sono lunghi e costringono all'uso di insetticidi di sintesi.

Il Comitato sui problemi della difesa delle piante dei Georgofili ha, tra le sue attività, più volte considerato le innovazioni di possibile introduzione. In specifiche Giornate di Studio sono state esaminate la potenzialità della tecnologia '*Genome editing*' per la difesa delle piante (2018), le possibilità di utilizzare biotecnologie (2016), le simbiosi per il benessere delle piante (2012) e la difesa delle colture con mezzi a basso impatto ambientale (2008).

Sulla base di quanto avvenuto in precedenza, colpisce che il periodo di riferimento per il calcolo degli indicatori sulla riduzione dei prodotti fitosanitari, compresi ovviamente quelli di sintesi, sia il triennio 2015-2017. Per portare innovazioni veramente importanti all'applicazione su larga scala è necessario più tempo.

Esempi positivi nel settore dell'entomologia sono rappresentati dai feromoni e da organismi di controllo biologico, quali il *Bacillus thuringiensis*, *Beauveria bassiana* e nematodi entomopatogeni, disponibili da molti anni, ma impiegati solo in casi limitati seppure gradualmente in crescita. Si pensi poi al crescente impiego nella pratica agricola di antagonisti microbici e induttori di resistenza nei confronti di varie malattie fungine e batteriche.

I tempi per la drastica riduzione dei mezzi chimici appaiono però difficili da rispettare per la complessità dei problemi collegati. Varie ricerche in corso sono promettenti e riguardano, ad esempio, le nuove formulazioni dei prodotti fitosanitari, i metodi e i mezzi della loro distribuzione, le dosi da utilizzare, i momenti di applicazione, la prevenzione e gestione dei fenomeni di acquisizione di resistenza negli organismi bersaglio, la messa a punto di nuove strategie di protezione che integrino i nuovi mezzi tecnici "verdi" ai tradizionali prodotti fitosanitari di sintesi, il miglioramento genetico per la resistenza delle piante alle avversità, l'uso delle nuove tecnologie di informazione e comunicazione e i modelli previsionali nel contesto più generale dell'agricoltura digitale. Con adeguato impegno forniranno certamente preziosi contributi, ma quanto tempo sarà necessario per la loro divulgazione e la loro applicazione su ampia scala?

La necessità di incrementare la ricerca su tali tematiche appare evidente, ma purtroppo l'applicazione delle nuove normative spesso

porta più ad aumentare la burocrazia piuttosto che favorire progressi nella introduzione di utili innovazioni.

Difficoltà per l'agricoltura biologica e la protezione delle colture nelle aree sensibili.

In agricoltura biologica le strategie di protezione sono prevalentemente preventive e non di rado si basano su prodotti generalmente dotati di breve persistenza, caratteristica che costringe al loro uso ripetuto. Il calcolo degli indicatori previsti dal Regolamento crea difficoltà a prodotti fondamentali, quali zolfo e rame. Per il rame, in particolare, sono poi in atto limitazioni sempre più stringenti.

Da tempo vengono poi evidenziate difficoltà di vario tipo che ostacolano l'autorizzazione all'impiego di prodotti indispensabili per l'agricoltura biologica, quali i mezzi di difesa biotecnologici, i modificatori di comportamento e gli antagonisti microbici.

Nelle aree sensibili non potranno essere usati prodotti fitosanitari, ossia non potrà essere praticata l'agricoltura, nemmeno quella biologica.

Le conseguenze appaiono gravissime se si pensa che potrebbero essere interessate dal divieto di uso dei prodotti fitosanitari le Zone Vulnerabili ai Nitrati (ZVN) e i siti Natura 2000. Le ZVN interessano circa il 32% della SAU nazionale e in alcune Regioni la loro superficie supera l'80% della SAU. La Rete Natura 2000 interessa un'ulteriore 12% circa della SAU nazionale. Una rigorosa applicazione di questa norma avrebbe quindi conseguenze catastrofiche sotto vari aspetti.

La Politica Agricola Comune (PAC).

Il nuovo quadro normativo sarà il riferimento per lo sviluppo dell'agricoltura nei prossimi anni e, pertanto, l'attenzione che gli viene dedicata è giustificata e sta sollevando numerose considerazioni critiche da parte di varie componenti della nostra agricoltura.

Nel 2024 partirà la prossima PAC la cui impostazione sarà aderente ai principi del 'New Deal' Europeo e in linea con quanto previsto dalla Direttiva attualmente in vigore. L'analisi dei prevedibili effetti evidenzia scenari che non possono essere ignorati nel predisporre nuovi orientamenti normativi più aderenti alle esigenze dell'agricoltura europea del futuro.

Presso i Georgofili l'argomento è stato trattato nella Tavola Rotonda "Nuova PAC e strategie correlate" che si è tenuta a Firenze il 27 giugno 2022. Le principali conseguenze sul sistema agro-alimentare europeo e nazionale, emerse da numerose indagini, consistono nell'importante riduzione della capacità produttiva agricola, nell'aumento delle importazioni da Paesi extra europei e nel rilevante aumento dei prezzi al consumo dei prodotti alimentari. Altre difficoltà evidenziate sono i crescenti conflitti fra obiettivi ambientali e di reddito degli agricoltori, quindi sociali ed economici.

Non si rileva alcuna reale attenzione a favorire l'intensificazione sostenibile di cui si hanno sempre più numerosi esempi. I problemi appaiono invece in ulteriore aumento. Nei prossimi anni la PAC dovrà adeguarsi al Regolamento, in fase di discussione, molto più restrittivo della Direttiva ora in vigore: solo l'impegno nell'evidenziarne le contraddizioni e nel proporre modifiche, potrà consentire di evitare la progressiva penalizzazione dell'agricoltura italiana nel prossimo futuro.