



Istituto Nazionale di Economia Agraria

LA NUOVA PAC POST 2013: I TEMI E GLI INTERESSI DELL'ITALIA

Roma, 9 ottobre 2013 – Audizione alla Commissione Agricoltura della Camera

La Commissione Agricoltura e sviluppo rurale del Parlamento Europeo, ha approvato lo scorso 30 settembre tutti e quattro i dossier sulla riforma della PAC. Sono state votate inoltre le disposizioni transitorie relative ai regolamenti sui pagamenti diretti, lo sviluppo rurale e il finanziamento, il monitoraggio e la gestione della PAC previste per il 2014. Il voto in plenaria è atteso per novembre, indicativamente il 19 a Strasburgo. Il Consiglio dovrebbe votare invece durante la riunione formale del mese di dicembre, 16/17, a Bruxelles.

GLI IMPORTI

Il budget europeo per il periodo di programmazione 2014 – 2020 è di 960 miliardi c.a. (959,988) , di cui 373,179 miliardi destinati alla PAC, 277,851 miliardi per il primo pilastro, 84.936 miliardi per il secondo.

Rispetto al precedente periodo, 420,682 miliardi per la PAC, il primo pilastro perde il 13% e il secondo l'11%.

L'Italia riceverà 41,5 miliardi di euro, 27 miliardi per i pagamenti diretti, 4 miliardi per l'OCM vino e l'OCM ortofrutticoli e 10,5 miliardi per lo sviluppo rurale, senza contare il contributo nazionale pari a 10,5 miliardi.

LE QUESTIONI RILEVANTI

I PILASTRO – PAGAMENTI DIRETTI:

1. L'agricoltore attivo;
2. Il pagamento verde (greening);
3. La convergenza esterna e interna;
4. La regionalizzazione dei pagamenti diretti (verso un flat rate nazionale/regionale);

1. L'agricoltore attivo

Con la riforma, il sostegno verrà assicurato agli "agricoltori attivi" individuati da ciascuno Stato Membro all'interno di paletti definiti a livello comunitario (la cosiddetta "lista negativa": aeroporti, i servizi ferroviari, compagnie dell'acqua, servizi immobiliari, campi sportivi e ricreativi). Questa lista può essere ampliata dagli Stati Membri ma mai ridotta. Questa riforma mira a identificare chi è realmente impegnato nel settore agricolo, per evitare che degli aiuti ne beneficino persone la cui attività principale non è l'agricoltura.

2. Il pagamento verde (greening)

Tra le questioni che hanno maggiormente animato il dibattito durante i triloghi, il pagamento verde (greening), è stata forse la più controversa. Il pagamento verde è una componente obbligatoria e viene corrisposto solo a chi si impegna a rispettare alcune specifiche pratiche eco-compatibili (mantenimento dei prati-pascoli, diversificazione colturale, preservazione di un'area di interesse ecologico). Ad esso è dedicato il 30% del massimale assegnato ad ogni Stato membro. La diversificazione si applica solo ad aziende a seminativo con superficie inferiore ai 10 ettari; l'area di interesse ecologico riguarda solo le superfici a seminativo inferiori ai 15 ettari e non si applica alle colture arboree, quelle sommerse e i prati permanenti. Grazie all'intervento del Parlamento Europeo sono state quindi escluse da questa pratica colture importanti per il nostro paese quali il riso, vigneti, oliveti, colture arboree in generale, che avrebbero subito effetti negativi considerevoli, pagando il prezzo di una riforma che inizialmente non teneva conto delle specificità territoriali degli Stati membri che compongono l'Unione. Per l'Italia l'impatto è relativamente contenuto.

3. La convergenza esterna e interna

La convergenza esterna è il processo di avvicinamento dei valori medi dei pagamenti diretti tra Stati membri (obbligatoria). I Paesi che si trovano al di sotto del 90% della media UE recuperano un terzo del gap a svantaggio dei Paesi che si trovano al di sopra della media (come l'Italia). Il processo avviene in 6 anni, alla fine dei quali tutti devono raggiungere almeno il livello minimo di 196 euro/ha. L'Italia «paga» il processo di convergenza in quanto fortemente penalizzata dal

parametro di calcolo (superficie ammissibile al 2009). Da 4.128 a circa 3.700 milioni a regime (2019). La convergenza interna è un processo di avvicinamento interno allo Stato Membro e facoltativo. Può essere applicato per avvicinare il valore dei titoli disomogenei a livello territoriale (come nel caso italiano) ma senza arrivare al flat-rate unico. Gli Stati Membri dovranno garantire che al 2019 nessun titolo sarà inferiore al 60% del valore medio nazionale (o regionale se applicata la regionalizzazione). Gli SM possono decidere che nessun titolo perda oltre il 30% del proprio valore iniziale.

4. La regionalizzazione dei pagamenti diretti

Entro il 2019 i pagamenti diretti dovranno essere uniformi a livello di Stato membro (o di regione). La riforma prevede il passaggio dall'aiuto storico (applicato in Italia) a un aiuto forfetario a ettaro (modello "regionalizzato"). La regionalizzazione si applica solo sul pagamento di base che è una quota residuale del massimale nazionale.

Il pagamento di base, che sostituirà i titoli storici a partire dal 1 gennaio 2015, può rappresentare come valore minimo il 18% della dotazione nazionale (circa 670 milioni di euro con riferimento al 2019), nel caso in cui vengano applicate al massimo di tutte le altre componenti di aiuto, che sono:

Con obbligo di applicazione da parte dello Stato membro:

- Il pagamento verde, 30% del massimale nazionale;
- Il pagamento per i giovani agricoltori, fino al 2% della dotazione nazionale;
- Facoltative, lo Stato membro decide se applicarle:
- Il pagamento redistributivo per i primi ettari, massimo 30% della dotazione nazionale;
- Il pagamento per le aree svantaggiate, massimo 5% della dotazione nazionale;
- Il pagamento per gli aiuti accoppiati, massimo 15% della dotazione nazionale;
- Il pagamento per i piccoli agricoltori, massimo 10% della dotazione nazionale;

Nel caso in cui lo Stato membro decida di render conto solo delle componenti obbligatorie, il pagamento di base arriverà massimo ad 68% della dotazione nazionale (circa 2,5 miliardi di euro al 2019).

L'Italia dovrà quindi abbandonare il "pagamento storico". Dal momento che questa fase di transizione avrebbe comportato delle perdite ingenti per alcuni settori e accresciuto le differenze tra aree diverse, il Consiglio e il Parlamento Europeo, sono intervenuti per mitigare la proposta della Commissione, riuscendo a far approvare misure importanti a sostegno degli agricoltori. Gli Stati membri potranno infatti decidere di continuare a fornire supporto ad alcuni tipi di colture, attraverso l'aiuto accoppiato e potranno intervenire a sostegno di zone in difficoltà, grazie all'utilizzo di una percentuale della loro dotazione nazionale, destinata appunto alle zone soggette a vincoli naturali. L'aiuto accoppiato potrà arrivare fino al 15% della dotazione nazionale, gli Stati membri possono impiegare fino all'8% della dotazione nazionale, 13% se nel periodo 2010/2014 hanno impiegato, al meno per un anno, più del 5% delle risorse nazionali per l'aiuto accoppiato. Un 2% in più è previsto per le colture proteiche. L'Italia potrà quindi impiegare il 13% della dotazione nazionale, più il 2% destinato alle colture proteiche. I prodotti che possono beneficiare dell'aiuto accoppiato sono i seguenti: cereali, semi oleosi, colture proteiche, legumi da granella, lino, canapa, riso, frutta a guscio, patate da fecola, latte e prodotti lattiero-caseari, sementi, carni ovine e caprine, carni bovine, olio di oliva, bachi da seta, foraggi essiccati, luppolo, barbabietola da zucchero, canna da zucchero e cicoria, prodotti ortofrutticoli e boscoceduo a rotazione rapida. Per le aree svantaggiate la percentuale della dotazione nazionale dedicata è del 5%.

OCM:

Sono state introdotte delle novità importanti per alcuni comparti produttivi dell'agricoltura italiana e misure che rafforzano il ruolo delle organizzazioni di produttori in tutti i settori.

Per quanto riguarda la questione quote si è confermata l'abolizione delle quote latte a partire dal 2015, prevedendo un maggior peso contrattuale per i produttori all'interno della filiera. Le quote zucchero verranno mantenute fino al 2017. I diritti d'impianto verranno tradotti in autorizzazioni, a partire dal 2016 fino al 2030. Verranno sostenute, in questo settore, misure relative all'innovazione, e grazie all'intervento del Parlamento, l'iniziale sostegno alla promozione nei paesi terzi, è stato modificato per includere il mercato interno, in favore del bere consapevole e delle denominazioni d'origine e indicazioni geografiche.

E' stata introdotta inoltre la gestione dei volumi a favore dei prosciutti che godono della denominazioni d'origine e indicazioni geografiche. Tale misura era già stata approvata per i prodotti lattiero-caseari, nel "pacchetto latte" già in vigore.

Misure importanti sono state prese per rispondere alle crisi di mercato, come ad esempio l'intervento pubblico o lo stoccaggio privato

II PILASTRO – SVILUPPO RURALE:

1. Introduzione misure per la gestione dei rischi;
2. Revisione delle zone svantaggiate e phasing out;
3. Misure agroambientali: complementarità con primo pilastro (pagamento verde);
4. Pacchetti, progetti integrati, cooperazione e innovazione;
5. LEADER: “nuovo strumento” di sviluppo locale con FESR e FSE.

Una novità importante per l'Italia è la possibilità di progettare misure specifiche con programmi nazionali (es: misure per la gestione dei rischi).

Anche nello sviluppo rurale sono previste misure a favore della cooperazione tra agricoltori e di una loro maggiore organizzazione.

Viene dedicata particolare attenzione al tema del rispetto ambientale anche in questo pilastro, prevedendo, ad esempio, misure in favore della biodiversità, dell'acqua e del suolo.

I giovani agricoltori beneficeranno anche nello sviluppo rurale, di importanti novità, come ad esempio la possibilità di finanziamento fino a 70 000 euro per l'avviamento dell'attività.

Sono stati introdotti anche strumenti per la gestione del rischio in caso di perdite economiche causate da eventi climatici avversi, malattie animali o vegetali e incidenti ambientali. Viene prevista inoltre l'istituzione di fondi mutualistici per fronteggiare questo tipo di eventi.

CONCLUSIONI:

La nuova PAC lascia molto spazio agli Stati Membri, che possono adattare le nuove misure alle esigenze della propria agricoltura, nell'ambito di paletti fissati dall'UE. E' importante per l'Italia cogliere tutte le opportunità offerte, individuando le priorità e selezionando gli obiettivi. Le risorse a disposizione del settore sono ancora consistenti e rappresentano comunque la gran parte della spesa pubblica comunitaria. La nuova PAC non centra l'obiettivo della semplificazione: la nuova politica per il settore si complica sempre più, anche perché cerca di rispondere a più obiettivi contemporaneamente (obiettivi di efficienza, ambientali, sociali). Tuttavia, è un bene che la PAC si ponga il problema della sostenibilità del sostegno, cercando di rilanciare il ruolo della PAC nella valorizzazione dei beni pubblici prodotti in agricoltura. Il nuovo regime dei pagamenti diretti ha infatti come obiettivo sia il sostegno al reddito, che la remunerazione dei beni pubblici, questo spiega misure a favore dell'ambiente quali il pagamento verde. Tuttavia la riforma non prende in considerazione il fatto che i beni pubblici non sono riconducibili esclusivamente a un maggior impegno a favore dell'ambiente, ma con beni pubblici si potrebbero ad esempio considerare l'occupazione o altri fattori che dovevano essere presi maggiormente in considerazione nella riformulazione dei pagamenti. Come conseguenza di questa riforma, i nostri agricoltori dovranno guardare maggiormente ai mercati, specie quelli internazionali, svincolandosi gradualmente dalla logica degli aiuti. Dovranno essere in grado di sfruttare le differenze e le specificità dei territori e dei prodotti, cooperare maggiormente tra loro, utilizzando così gli strumenti messi a disposizione dalla riforma come le norme per le organizzazioni di produttori, organizzazioni interprofessionali e le associazioni di organizzazioni di produttori, previste dall'OCM o ancora le misure previste all'interno dello Sviluppo rurale per la cooperazione e le organizzazioni di produttori. Il sostegno a favore della promozione è inoltre previsto per settori importanti per la nostra agricoltura come ad esempio il vino, per cui la promozione sul mercato interno nei paesi extra-UE rientra tra le misure predisposte dall'OCM. Maggiore attenzione doveva essere dedicata all'innovazione e alla ricerca, per rendere più competitive le nostre imprese.