

## **SCHEDA INFORMATIVA AI SENSI DELL'ART. 2 QUATER DELLA LEGGE N. 11 DEL 2005 IN MERITO ALLA PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO SUI PAGAMENTI DIRETTI POST 2013 (DOCUMENTO N.15396/11).**

### **PREMESSA.**

La proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio per i pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito della PAC è stata presentata a seguito della Comunicazione della Commissione europea *"La PAC verso il 2020: rispondere alle future sfide dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio"* del 18 novembre 2010.

**La base giuridica della proposta** è individuata nell'articolo 43, paragrafo 2, del TFUE, in base al quale il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono l'organizzazione comune dei mercati agricoli e le altre disposizioni necessarie al perseguimento degli obiettivi della politica comune dell'agricoltura e della pesca.

La proposta di riforma della PAC è pensata per rispondere alle future sfide per l'agricoltura e le aree rurali e per raggiungere gli obiettivi di: 1) garantire la possibilità di ottenere una produzione alimentare sufficiente e di qualità dalle terre agricole; 2) operare una gestione sostenibile delle risorse naturali e realizzare azioni che contrastino i cambiamenti climatici; 3) consentire uno sviluppo bilanciato del territorio.

Tale disegno si inserisce nel tema più ampio delineato nella Comunicazione della Commissione europea *"Europa 2020 – Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva"*, ovvero uscire dalla crisi e preparare l'economia dell'Unione europea per il prossimo decennio.

### **1. LA DOTAZIONE FINANZIARIA.**

I pagamenti diretti continueranno ad interessare la quota più importante del bilancio agricolo comunitario, tuttavia, rispetto all'attuale ripartizione tra Stati membri, verrà operata una redistribuzione dei massimali tra i paesi per innalzare la dotazione di quelli che attualmente si trovano sotto una certa soglia della media comunitaria a scapito di quelli che si trovano sopra media.

L'Italia è uno di quei paesi che si trova sopra media e che, di conseguenza, sarà tenuto a contribuire per colmare tale divario.

L'allegato II della proposta di regolamento riporta i massimali nazionali destinati al pagamento disaccoppiato, ma è nell'allegato III che sono fissati i massimali, al netto del *capping*, disponibili per tutti i pagamenti diretti<sup>1</sup> erogabili agli agricoltori.

Nella successiva tabella 1 è riportata l'evoluzione degli importi del citato allegato III disponibili per i pagamenti diretti in Italia a partire dal 2014, espressi in milioni di euro a valori correnti, confrontati con i massimali netti per i pagamenti diretti del 2013 (allegato IV del Reg. (CE) n. 73/2009, come fissati nella proposta di regolamento transitorio, anch'esso parte del pacchetto in esame):

Tabella 1

---

<sup>1</sup> Per l'Italia non sono previsti altri importi rispetto a quelli previsti nell'allegato II, mentre per Bulgaria, Grecia, Spagna e Portogallo è previsto un pagamento specifico per il cotone il cui massimale si aggiunge agli importi dei pagamenti disaccoppiati compresi nell'allegato II di quei paesi.

anno	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 e seg.
importo	4.128,3	4.023,6	3.962,8	3.902,1	3.841,4	3.841,4	3.841,4

## 2. IL CAPPING.

Ogni riforma della PAC ha cercato di introdurre una disciplina volta a limitare l'erogazione di aiuti al di sopra di determinati importi.

Tale disciplina, denominata *capping*, viene proposta con le percentuali di riduzione per fascia di pagamenti riportati in tabella 2 che determinano le riduzioni indicate nella terza colonna della stessa tabella.

Tabella 2

Percentuale di riduzione	Classe di aiuto €	Scaglione d'importo erogabile €
20%	> 150.000 < 200.000	40.000
40%	> 200.000 < 250.000	30.000
70%	> 250.000 < 300.000	15.000
100%	>300.000	0

Tuttavia, non sono soggetti a tali riduzioni i pagamenti relativi al *greening* e, nel calcolo dell'ammontare dei restanti pagamenti da assoggettare alle trattenute, dovranno essere dedotti i salari pagati e dichiarati dagli agricoltori nell'anno precedente, incluse le tasse e gli oneri sociali.

Il funzionamento è quello dell'applicazione delle aliquote progressive, per cui, un agricoltore che dovrebbe ricevere un pagamento di 350.000 euro (al netto dei pagamenti per il *greening*), in applicazioni di tali aliquote e senza considerare le eventuali detrazioni per tenere conto dei salari corrisposti, riceverebbe un importo complessivo erogabile di 235.000 euro.

Le somme non erogate a seguito di tali trattenute saranno trasferite nella dotazione finanziaria dello Sviluppo Rurale dello Stato membro interessato. Le riduzioni dovute al *capping* calcolate dalla Commissione per l'Italia, sulla base dei dati del *Farm Accountancy Data Network* (FADN), sono riportate nella tabella 3.

Tabella 3

anno	2014	2015	2016	2017	2018	2019 e seg.
importo	265	207	189	209	209	209

Non è facile prevedere quale sarà l'impatto reale per le aziende italiane perché, visto che le trattenute si applicheranno ai futuri pagamenti, bisogna considerare che ci sarà un'evoluzione del livello di sostegno verso un importo medio regionale che, verosimilmente, porterà ad un abbassamento dei livelli attuali dei pagamenti.

## 3. I BENEFICIARI DEGLI AIUTI - GLI AGRICOLTORI ATTIVI.

Il tema degli agricoltori attivi, ovvero dei soggetti verso i quali indirizzare gli aiuti della PAC, rappresenta uno dei punti forti della riforma. La Commissione, riconoscendo l'importante ruolo svolto dai piccoli

agricoltori e dai coltivatori part-time, vuole escludere dagli aiuti i soggetti con attività agricola assente o meramente marginale.

Al riguardo, la Commissione propone di escludere dal pagamento i soggetti:

- i cui pagamenti diretti rappresentano meno del 5% delle loro entrate totali per le attività non agricole, o
- con superfici agricole prevalentemente costituite da aree mantenute naturalmente in uno stato idoneo al pascolo o alla coltivazione, sulle quali non viene esercitata l'attività agricola minima stabilita.

Tale disposizione, per salvaguardare i piccoli ed i part-time, non si applicherebbe agli agricoltori che hanno beneficiato di pagamenti diretti per importi inferiori a 5.000 €.

In tal modo si darebbe risposta alla raccomandazione n. 1<sup>2</sup> della relazione n. 5/2011 della Corte dei Conti europea, salvaguardando, al contempo, gli agricoltori hobbisti e part-time che rientrerebbero nel limite di esenzione dei 5.000 €.

#### **4. L'ARCHITETTURA DEI PAGAMENTI DIRETTI.**

##### **4.1 Il pagamento di base.**

Il pagamento di base sarà costituito da titoli all'aiuto attribuiti nel 2014 secondo il modello regionale; gli attuali titoli non avranno più alcun valore.

Potranno accedere all'aiuto gli agricoltori che nel 2011 avevano attivato titoli all'aiuto o che erano produttori esclusivi di ortofrutta o viticoltori.

Il valore dei nuovi titoli sarà uguale al quoziente ottenuto dal massimale disponibile per il pagamento di base diviso la superficie ammissibile dichiarata nella domanda del 15 maggio 2014.

Per ottenere il massimale disponibile per il pagamento di base, bisognerà sottrarre dall'importo dell'allegato II della proposta le componenti che, a vario titolo, non faranno parte del pagamento di base e che saranno erogabili sotto diversa forma (es.: *greening*, giovani agricoltori, riserva nazionale, ecc.).

Pertanto, a seconda del livello di trattenuta che sarà operata a livello nazionale e stimando una superficie ammissibile pari alla superficie agricola totale, l'importo del titolo per il pagamento di base in Italia, a regime, potrà orientativamente variare tra 170 e 220 €/ha.

Tuttavia, al fine di evitare un brusco cambiamento tra il valore dei titoli storici attualmente assegnati (il valore degli attuali titoli storici può arrivare ai 5.000 €/ha), c'è la possibilità di un'introduzione graduale di

<sup>2</sup>

#### **Raccomandazione 1**

"L'attuale normativa, con le relative modalità d'esecuzione, dovrebbe essere modificata per garantire che gli aiuti RPU siano diretti agli agricoltori attivi escludendo i beneficiari che non svolgono attività agricole o le cui attività agricole sono irrilevanti".

tale regionalizzazione. In tal caso, il 40% del massimale disponibile per i pagamenti base sarà assegnato in funzione delle superfici dichiarate il 15 maggio 2014, mentre il restante 60% sarà assegnato in base al valore dei titoli eventualmente già posseduti dall'agricoltore.

Comunque, tale attribuzione alternativa dovrà prevedere un meccanismo di convergenza che permetta di uniformare il valore dei titoli entro il 2019.

È doveroso qui ricordare che per stimare quale sarà il livello dei pagamenti disaccoppiati che saranno disponibili per gli agricoltori, all'aiuto di base va sommato anche il pagamento per il rispetto del cosiddetto *greening* (all'incirca altri 100 €/ha), i giovani agricoltori avranno un aumento del 25% del valore del titolo di base per i primi 25 titoli posseduti e, se scelto dallo Stato membro, potranno essere erogati ulteriori pagamenti specifici per le zone con vincoli naturali.

A conti fatti, a regime, un agricoltore dovrebbe percepire come sostegno disaccoppiato almeno 270-320 €/ha (dato dal pagamento di base + *greening*), ai quali potrebbero essere sommati altri importi derivanti da altre componenti del sostegno.

#### **4.1.1 La riserva nazionale.**

Sino al 3% del massimale per i pagamenti di base potrà essere destinato per la costituzione della riserva nazionale utilizzabile per:

- attribuire titoli ai giovani agricoltori che iniziano l'attività agricola;
- attribuire titoli agli agricoltori in aree soggette a programmi di ristrutturazione e sviluppo;
- incrementare il valore di tutti i titoli se la dotazione della riserva nazionale dovesse superare la soglia del 3%;
- attribuire titoli o accrescerne il valore, nei casi di soluzioni di controversie giudiziarie o amministrative.

#### **4.1.2 Le superfici ammissibili e l'attività agricola.**

Come ettaro ammissibile si intende la superficie agricola dell'azienda, nonché quella investita a bosco ceduo a rotazione rapida, utilizzata per un'attività agricola, o una superficie che abbia dato diritto a pagamenti nel 2008 e che non risponde più alle condizioni di ammissibilità a seguito dell'attuazione di misure dello sviluppo rurale relative al mantenimento degli habitat, all'imboschimento o al *set-aside* volontario.

La superficie agricola è data dai seminativi, dai prati permanenti e dalle colture permanenti.

È da rilevare che nella proposta la nozione di "pascolo permanente", prevista nei vigenti testi normativi relativi al pagamento disaccoppiato, è sostituita da quella di "prato permanente", che contiene una definizione imperniata sulla predominanza delle specie erbacee da foraggio rispetto alle altre piante da foraggio eventualmente presenti nel terreno. Tale definizione sembra indebolire il concetto di pascolo magro utilizzato in Italia.

La nozione di attività agricola che comprende l'allevamento o la coltivazione di prodotti agricoli, viene affiancata dai requisiti che devono essere rispettati qualora le superfici non siano in produzione, al fine di escludere le aree abbandonate. Pertanto, la superficie dovrà essere mantenuta in uno stato che la rende

adatta per il pascolo o la coltivazione senza alcuna particolare azione preparatoria che vada oltre i tradizionali metodi agricoli e gli ordinari macchinari aziendali, o che gli Stati membri stabiliscano l'attività minima da svolgere in aree agricole naturalmente tenute in uno stato adatto per l'allevamento o la coltivazione.

#### **4.2 I pagamenti per pratiche agricole che apportano benefici climatici e ambientali - il cosiddetto *greening*.**

Per erogare i pagamenti per il rispetto del *greening* dovrà essere destinato il 30% della dotazione finanziaria nazionale e, come già visto, ciò dovrebbe comportare un pagamento aggiuntivo di circa 100 €/ha.

Gli agricoltori dovranno rispettare le seguenti pratiche che apportano benefici climatici ed ambientali:

- sui seminativi di almeno tre ettari avere tre differenti colture. Tale obbligo non incomberà sulle superficie destinate a produzione foraggera, *set-aside* o con coltivazioni sommerse;
- mantenere il prato permanente;
- avere almeno il 7% della superficie agricola come area ecologica.

#### **4.3 I pagamenti per le aree con vincoli naturali.**

Sino al 5% della dotazione finanziaria attribuita al paese può essere utilizzata per concedere dei pagamenti ad ettaro, per le aziende situate in tutto o in parte in aree con vincoli naturali, individuate dagli Stati membri quali le zone montane, le aree con significative limitazioni naturali, nonché le aree con altri vincoli specifici.

#### **4.4 I pagamenti per i giovani agricoltori.**

I giovani agricoltori sono definiti come coloro i quali hanno un'età inferiore ai 40 anni e si insediano per la prima volta come capo azienda.

Tali soggetti potranno ricevere, per un periodo massimo di 5 anni, un incremento del 25% del valore medio dei titoli, per un massimo per 25 titoli, nell'ambito di una dotazione finanziaria al massimo pari al 2% del massimale nazionale.

#### **4.5 Il sostegno accoppiato.**

Potranno essere attivati una serie di pagamenti accoppiati, trattenendo una certa percentuale (per l'Italia al massimo 10%) del massimale finanziario.

Il supporto accoppiato potrà essere concesso solo per cereali, oleaginose, colture proteiche, leguminose, lino, canapa, riso, frutta a guscio, fecola di patate, latte e prodotti lattieri, sementi, carni ovine e caprine, carni bovine, olio d'oliva, baco da seta, foraggi essiccati, luppolo, barbabietola da zucchero, canna e cicoria, ortofrutta e bosco ceduo a rotazione rapida.

Tale sostegno potrà essere concesso solo ai settori o nelle regioni dove tipi specifici di agricoltura o specifici settori agricoli si trovano in difficoltà e sono particolarmente importanti per ragioni economiche, sociali o ambientali.

Accanto a tali prodotti, un sostegno accoppiato potrà essere concesso per gli agricoltori che al 31 dicembre 2013 siano in possesso di titoli speciali e che non abbiano ettari eleggibili il 15 maggio 2014. Nell'attuale regime di sostegno circa 80 milioni di euro sono ancora allocati nei titoli speciali.

Il sostegno accoppiato potrà essere concesso solo per il tempo necessario a creare un incentivo a mantenere l'attuale livello di produzione.

Il tema degli aiuti accoppiati riveste una grande importanza nella futura architettura dei pagamenti diretti, soprattutto per le coltivazioni e gli allevamenti i cui costi di produzione non sono adeguatamente remunerati dal sostegno disaccoppiato.

#### **4.6 Schema per i piccoli agricoltori.**

Uno schema semplificato per i piccoli agricoltori viene previsto con lo scopo di concedere un aiuto forfettario a coloro i quali ne facciano richiesta entro il 15 ottobre 2014.

Tale schema prevede l'erogazione esclusiva di un pagamento forfettario in sostituzione di tutti gli altri pagamenti previsti nella proposta, che sarà calcolato a livello di Stato membro e potrà essere compreso ad un livello di 500-1.000 €/azienda, comunque nell'ambito di un massimale pari al 10% del budget nazionale.

Gli aderenti allo schema, non avranno l'obbligo di rispettare né il *greening* né la condizionalità ed inoltre, per essi, sarà semplificato il sistema dei controlli.

Comunque, gli agricoltori che decidessero di aderire a questo sistema semplificato, potranno recedere dalla decisione presa e tornare al sistema ordinario di aiuti. Lo schema, quindi, prevede un'unica data di entrata ma consente l'uscita in qualsiasi momento.

Inoltre, gli agricoltori che aderiranno a tale forma di aiuto da almeno un anno e che si impegnino a cedere la loro azienda assieme ai titoli all'aiuto, potranno ricevere un aiuto pari al 120% del pagamento per i piccoli agricoltori erogato nell'ambito delle misure dello Sviluppo Rurale, dalla data di cessione dell'azienda fino al 31 dicembre 2020. In tal caso, gli stessi agricoltori, cesseranno di beneficiare dello schema per i piccoli previsto nell'ambito dei pagamenti diretti.

### **ORIENTAMENTI DEL GOVERNO**

Lo schema di **pagamento di base** proposto dalla Commissione Europea, finalizzato a sostenere il reddito dell'agricoltore prevede che, al più tardi nel 2019, il valore dei titoli all'aiuto sia uniforme nello Stato membro o nella Regione. Nell'introduzione del nuovo regime, vi è la necessità di dare flessibilità agli Stati membri nell'assegnare i nuovi titoli all'aiuto, con la possibilità di prevedere livelli di sostegno diversificati in base al potenziale agricolo delle superfici, tenendo conto delle peculiarità dell'agricoltura italiana.

Si segnala una criticità nell'assegnazione del **massimale dell'allegato II** per l'Italia, calcolato in base alle superfici dichiarate ammissibili al pagamento unico nel 2009, anziché su tutta la superficie agricola disponibile nello Stato membro. Questa redistribuzione ci vede penalizzati rispetto ad altri Stati che hanno applicato dei modelli di pagamento regionalizzati perché nel 2009 in Italia determinate superfici (es. frutteti, vivai) non erano ammissibili al pagamento unico e, quindi, escluse dal computo.

Riguardo la definizione di **agricoltore attivo**, seppur necessaria per una corretta applicazione del disaccoppiamento, non tiene conto delle definizioni nazionali di agricoltore e agricoltore professionale. Si ravvisa la necessità di una definizione che tenga conto della sussidiarietà degli Stati membri in materia, al fine di definire criteri conformi all'ordinamento nazionale.

In merito al **greening** dei pagamenti diretti, seppur gli obiettivi ambientali attesi dalla futura PAC sono auspicabili, le misure appaiono complesse nella gestione e nell'applicazione sia per gli agricoltori che per l'Amministrazione. Alcune misure come il *set aside* o le infrastrutture ecologiche non risponderebbero all'obiettivo della sicurezza alimentare e della competitività delle produzioni agricole. Si ravvisa la necessità di semplificare le misure di greening e di renderle compatibili con gli impegni agroambientali dei piani di sviluppo rurale.

Si accoglie con favore la possibilità di allocare fino al 10 % delle risorse dei pagamenti diretti per **pagamenti accoppiati**, al fine di sostenere le produzioni non remunerate a sufficienza da un sistema disaccoppiato degli aiuti basato sulle superfici agricole.

L'introduzione di uno schema semplificato per i **piccoli agricoltori** non appare adatto alla realtà italiana caratterizzata dall'eccessiva polverizzazione delle aziende agricole e andrebbe riconsiderato nell'insieme dei pagamenti diretti.

#### **IMPATTO SULL'ORDINAMENTO INTERNO, ANCHE IN RIFERIMENTO AGLI EFFETTI DELL'INTERVENTO EUROPEO SULLE REALTÀ REGIONALI E TERRITORIALI, SULL'ORGANIZZAZIONE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E SULLE ATTIVITÀ DEI CITTADINI E DELLE IMPRESE**

La proposta di regolamento prosegue nel quadro comunitario del finanziamento della politica agricola comune, organicamente disciplinato dalla normativa europea.

#### **TAVOLA DI CONCORDANZA TRA LA PROPOSTA DI ATTO LEGISLATIVO DELL'UNIONE EUROPEA E LE CORRISPONDENTI DISPOSIZIONI DEL DIRITTO INTERNO**

Non viene formulata alcuna tavola di concordanza tra la proposta di atto legislativo dell'Unione europea e le corrispondenti disposizioni del diritto interno in quanto la proposta non interviene in modo significativo nel riparto di competenze tra Unione e Stati membri rispetto a quanto già previsto dal regolamento (CE) 73/2009.