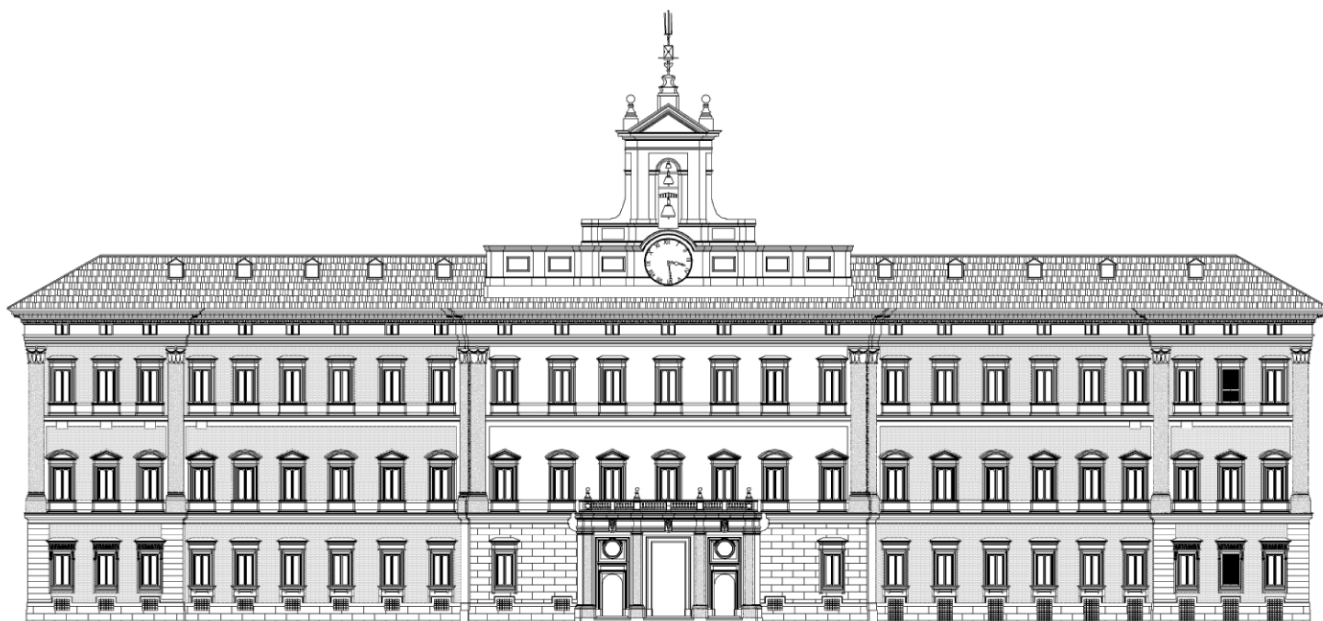




Camera dei deputati

XVI LEGISLATURA



Documentazione per le Commissioni
ESAME DI ATTI E DOCUMENTI DELL'UNIONE EUROPEA

La riforma della politica agricola comune (PAC 2014-2020)

Proposte di regolamento COM(2011) 625-631

n. 126

5 giugno 2012



Camera dei deputati

XVI LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni
ESAME DI ATTI E DOCUMENTI DELL'UNIONE EUROPEA

La riforma della politica agricola comune (PAC 2014-2020)

Proposte di regolamento COM(2011)625-631

n. 126

5 giugno 2012

Il dossier è stato curato dall'**UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA**
(☎ 066760.2145 - ✉ cdrue@camera.it)

I dossier dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

INDICE

SCHEDA DI LETTURA	1
LA RIFORMA DELLA PAC 2014 - 2020	3
• Pagamenti diretti - <i>COM(2011)625</i>	5
• Organizzazione comune dei mercati (OCM)	10
• Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale - <i>COM(2011)627</i>	13
• Finanziamento, gestione e monitoraggio della PAC - <i>COM(2011)628</i>	15
• Fissazione di aiuti e restituzioni e nuova OCM - <i>COM(2011)629</i>	17
• Modifica Reg. CE 73/2009 sui pagamenti diretti 2013 - <i>COM(2011)630</i>	17
• Modifica Reg. CE 1234/2007 sul regime di pagamento unico per i viticoltori - <i>COM(2011)631</i>	17
PAC: PROCESSO DI RIFORMA E ITER	19
UE: PARERE DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA	21
LA PAC NEL QUADRO FINANZIARIO 2014 - 2020	23

Scheda di lettura

LA RIFORMA DELLA PAC 2014 - 2020

Il 12 ottobre 2011 la Commissione europea ha presentato, nel quadro della strategia Europa 2020, un progetto di **riforma della politica agricola comune** (PAC) che fa parte del pacchetto di proposte relative al quadro finanziario pluriennale dell'UE e al sistema delle risorse proprie per il 2014-2020.

La riforma si basa sulla comunicazione "La PAC verso il 2020" ([COM\(2010\)672](#)) e sugli esiti di una consultazione, conclusasi il 25 gennaio 2011 (*vedi oltre*).

Nella comunicazione si illustravano le opzioni per rispondere alle future sfide di una produzione alimentare sostenibile, una gestione sostenibile delle risorse e un'azione per il clima; uno sviluppo equilibrato del territorio.

La consultazione era rivolta agli interessati del settore che intendevano esprimere il proprio parere sulla riforma della politica agricola comune, sulla definizione delle problematiche più importanti, sugli obiettivi dell'azione legislativa e sui possibili scenari futuri dell'agricoltura europea.

Il pacchetto di proposte mira a rafforzare la competitività, la sostenibilità e il consolidamento dell'agricoltura su tutto il territorio dell'UE, a tutelare l'ambiente e a favorire lo sviluppo delle zone rurali.

E' così costituito:

- [proposta di regolamento](#) recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune (COM(2011)625);
- [proposta di regolamento](#) recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli (regolamento OCM unica) (COM(2011)626);
- [proposta di regolamento](#) sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale – (COM(2011)627);
- [proposta di regolamento](#) sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune (COM(2011)628);
- [proposta di regolamento](#) recante misure per la fissazione di determinati aiuti e restituzioni connessi all'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli (COM(2011)629);
- [proposta di regolamento](#) recante modifica del regolamento (CE) n. 73/2009 in ordine all'applicazione dei pagamenti diretti agli agricoltori per il 2013 – (COM(2011)630);
- [proposta di regolamento](#) che modifica il regolamento (CE) n. 1234/2007 in ordine al regime di pagamento unico e al sostegno ai viticoltori – (COM(2011)631).

La riforma, in particolare, prevede:

- **aiuti di base al reddito** più mirati solo per gli agricoltori in attività;

- strumenti di **gestione delle crisi** adeguati alle nuove sfide economiche capaci di reagire alla volatilità dei prezzi incentivando ad esempio la creazione di assicurazioni e fondi di mutualizzazione;
- **riserva del 30% dei pagamenti diretti** alle pratiche che consentono un **uso ottimale delle risorse naturali** (diversificazione delle colture, conservazione dei pascoli permanenti, salvaguardia delle riserve ecologiche e del paesaggio);
- finanziamenti per la **ricerca e l'innovazione**.

La Commissione prevede poi interventi di sostegno in favore:

- delle **organizzazioni di produttori** e di quelle interprofessionali nonché delle filiere corte dal produttore al consumatore;
- delle iniziative agro ambientali come la salvaguardia e il **ripristino degli ecosistemi**, la lotta ai cambiamenti climatici e l'uso efficiente delle risorse;
- dei **giovani agricoltori** che hanno meno di quarant'anni, per sostenerli durante i primi cinque anni del loro progetto;
- dell'**occupazione** e dell'imprenditorialità rurale, dello sviluppo locale e dei progetti di microimpresa;
- delle zone fragili come, ad esempio, quelle soggette a **vincoli naturali**, grazie a un'indennità supplementare che andrà ad aggiungersi a quelle già disponibili nel quadro della politica di sviluppo rurale;
- di interventi di **semplificazione** con particolare riguardo ai requisiti di condizionalità e ai sistemi di controllo, alla cessione di terreni da parte dei piccoli agricoltori ad altri che intendono ristrutturare la propria azienda.

Pagamenti diretti - COM(2011)625

La proposta di regolamento mantiene l'attuale struttura a **due pilastri** con misure obbligatorie annuali per il primo pilastro, e misure facoltative correlate alle caratteristiche nazionali e regionali nell'ambito di una programmazione pluriennale del secondo pilastro.

La proposta prefigura un maggiore coordinamento con gli altri fondi dell'UE e stabilisce norme comuni sul regime di pagamento di base e sui pagamenti connessi.

Prendendo le mosse dalla riforma del 2003 e dalla valutazione dello stato di salute del 2008, che hanno disaccoppiato i pagamenti diretti dalla produzione e ne hanno subordinato la concessione al rispetto dei requisiti di condizionalità, la **proposta indirizza i pagamenti verso determinati interventi, zone o tipi di beneficiari** con l'obiettivo di collegare il sostegno tra i diversi Stati membri e al loro interno.

Principali novità

Dal 2014 entrerà in vigore il "**regime di pagamento di base**", un unico regime per tutta l'UE, che si baserà sui diritti all'aiuto, assegnati a livello nazionale o regionale a tutti gli agricoltori in rapporto agli ettari ammissibili detenuti nel primo anno di applicazione.

Tutti gli agricoltori dovranno prestare attenzione al miglioramento delle condizioni ambientali generali (c.d. **greening**).

Gli aiuti saranno riservati agli agricoltori effettivamente impegnati in attività agricole (**agricoltore in attività**).

Sono inoltre previsti, oltre alla **riduzione** progressiva e il livellamento del sostegno per i **beneficiari di grandi dimensioni**, tenendo conto dei posti di lavoro, i seguenti specifici pagamenti:

- un pagamento (**30%** del massimale nazionale annuo) per gli agricoltori che applicano **pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente** (diversificazione delle colture, mantenimento di pascoli permanenti e aree di interesse ecologico). L'agricoltura biologica usufruisce automaticamente di questo pagamento, mentre gli agricoltori operanti nelle zone Natura 2000 dovranno rispettare gli obblighi specifici, purché coerenti con la relativa legislazione;
- un pagamento facoltativo (fino al 5% del massimale nazionale annuo) per gli agricoltori delle zone soggette a vincoli naturali specifici (delimitazione identica a quella prevista ai fini dello sviluppo rurale). Questo pagamento riconosce l'esigenza di un sostegno al reddito finalizzato a mantenere la presenza degli agricoltori in zone soggette a vincoli naturali specifici e integra l'attuale sostegno nell'ambito dello sviluppo rurale;

- un pagamento (fino al 2% del massimale nazionale annuo) per i giovani agricoltori in fase di avviamento, che può essere integrato dall'aiuto all'insediamento nell'ambito dello sviluppo rurale.

In alternativa ai suindicati regimi, la proposta istituisce un **regime semplificato** per i **piccoli agricoltori (fino al 10%** del massimale nazionale annuo), che possono così ricevere un pagamento forfettario in sostituzione di tutti i pagamenti diretti, con una semplificazione amministrativa connessa all'alleggerimento degli obblighi di tali agricoltori in fatto di *greening*, condizionalità e controlli.

Sono inoltre fissati massimali nazionali e massimali netti per Stato membro e per anno (*capping*).

È stato poi previsto un regime di sostegno accoppiato facoltativo per determinati tipi di agricoltura o determinati sistemi agricoli che si trovano in difficoltà e rivestono particolare importanza per ragioni economiche e/o sociali; il sostegno è fornito nella misura necessaria a mantenere i livelli di produzione attuali (fino al 5% del massimale nazionale annuo con la possibilità di superare tale percentuale in particolari casi).

Il regolamento mantiene inoltre la possibilità dei pagamenti diretti nazionali integrativi per la Bulgaria e la Romania e prevede un pagamento specifico per il **cotone**.

Sul fronte della semplificazione, si prevede un nuovo sistema dei pagamenti diretti basato su un **solo tipo di diritti all'aiuto**, lo snellimento delle norme concernenti i trasferimenti, l'armonizzazione e l'accorpamento delle disposizioni relative ai pagamenti accoppiati e la semplificazione delle procedure per i piccoli agricoltori.

Valutazione del Governo

Nella scheda informativa, che il Governo ha trasmesso 9 novembre 2011, ai sensi dell'articolo 2-*quater* della legge 11/2005, si evidenziano seguenti elementi di valutazione:

- **capping**: non è facile prevedere quale sarà l'impatto reale per le aziende italiane, in quanto le trattenute si applicheranno ai pagamenti futuri e "ci sarà un'evoluzione del livello di sostegno verso un importo regionale che, verosimilmente, porterà ad un abbassamento dei livelli attuali di pagamento"; con riguardo al massimale nazionale, da calcolare sulla base delle superfici dichiarate ammissibili al pagamento unico nel 2009, anziché sulla superficie agricola disponibile nel Paese membro, sono penalizzati gli Stati come l'Italia in quanto, con il sistema in uso nel 2009, non essendo alcune superfici con frutteti e vivai ammesse a fruire del pagamento unico, in base al nuovo sistema sarebbero esclusi dal computo;
- **greening**: occorrerebbe semplificare le complesse misure sul *greening* e adattarle agli impegni agro ambientali dei piani di sviluppo rurale;

- **sostegno disaccoppiato:** secondo le stime del Governo, l'importo ammonterebbe a circa 270/320€ per ettaro (pagamento di base + *greening*) ai quali potrebbero aggiungersi ulteriori importi derivanti da altre componenti del sostegno;
- **prato permanente:** ha sostituito nella proposta il concetto di pascolo permanente e si riferisce alla presenza prevalente di specie erbacee da foraggio rispetto ad altre piante da foraggio presenti nel terreno. Ciò "sembra indebolire il concetto di pascolo magro utilizzato in Italia";
- **agricoltore attivo:** occorrerebbe tenere conto della sussidiarietà degli Stati membri in materia, in modo da raggiungere criteri conformi anche alle normative nazionali, per esempio della definizione di agricoltore e agricoltore professionale;

Il Governo inoltre ritiene che:

- occorre attribuire criteri di flessibilità agli Stati nell'assegnare gli aiuti, prevedendo livelli diversificati in base al potenziale agricolo dei terreni e tenendo conto delle caratteristiche specifiche dell'agricoltura italiana;
- riveste notevole importanza la destinazione del 10% delle risorse dei pagamenti diretti ai pagamenti accoppiati soprattutto per gli allevamenti i cui costi di produzione non sono debitamente remunerati dal sostegno disaccoppiato;
- lo schema semplificato per i piccoli agricoltori non risulta adatto alla realtà italiana che ha aziende agricole molto piccole e pertanto andrebbe riconsiderato nell'ambito dei pagamenti diretti.

Risoluzioni delle Regioni

Emilia Romagna

Nella risoluzione approvata dall'Assemblea regionale il 9 novembre 2011 si critica il criterio di riparto delle risorse tra gli Stati membri destinate ai pagamenti diretti basato sul **parametro della superficie**, peraltro riferita a quella ritenuta ammissibile nel 2009. Questo meccanismo, infatti, escluderebbe dal computo le superfici coltivate a ortofrutta e vite, colture che, nel periodo considerato, non erano ammesse ai pagamenti PAC.

Inoltre:

- con riferimento al **valore della componente di base**, si propone di estendere il periodo di transizione sino al 2026, in modo rendere più agevole il passaggio al nuovo regime;
- si sottolinea l'importanza di inserire nella proposta un richiamo forte alla **qualità**, anche introducendo una componente volontaria per il sostegno alle **produzioni certificate** entro la quota massima del 2% del massimale nazionale;
- si propone di inserire fra gli agricoltori che hanno diritto al premio aggiuntivo per il **greening** anche i titolari di superfici a colture permanenti e chi ha aziende

situate in tutto o in parte in zone considerate dalla direttiva nitrati 91/676, in aggiunta a quanto già previsto per le direttive 92/43/CEE o 2009/147/CE; di ridurre al 20% la componente ambientale, attualmente stabilita nella proposta di regolamento al 30%, e di considerare tra le componenti ecologiche gli elementi caratteristici del paesaggio come terrazzamenti ecc.

- sulla **gestione delle crisi** si ritiene opportuno trasferire sul primo pilastro gli "strumenti di stabilizzazione del reddito", attualmente inseriti nel secondo pilastro, nonché prevedere l'attivazione facoltativa di una componente volontaria per l'adozione di misure per la gestione dei rischi di mercato entro un massimo del 10% del massimale nazionale.

Sardegna

Nella risoluzione del Consiglio regionale, approvata il 14 dicembre 2011, si sottolinea che il meccanismo di finanziamento del processo di convergenza del livello dei pagamenti e redistribuzione del sostegno finanziario tra gli Stati penalizza eccessivamente l'Italia; si esprime qualche dubbio sull'opportunità che hanno gli Stati membri di regionalizzare il regime dei pagamenti di base perché le differenti modalità attuative potrebbero vanificare la riforma.

Quanto al *greening* si propone di lasciare la facoltà ai singoli Stati di individuare le colture che hanno benefici effetti sull'ambiente, per esempio nel catturare la CO₂, privilegiando le colture più adatte alle condizioni climatico-ambientali del luogo (per la Sardegna, l'ulivo, la vite, i lecci, i pascoli arborati e cespugliati e la macchia mediterranea).

Quanto alle "zone soggette a vincoli specifici" si suggerisce di inserirvi esplicitamente le isole in quanto sottoposte a limitazioni e svantaggi.

Veneto

Nella risoluzione del 30 novembre 2011, il Consiglio regionale, esprimendo contrarietà sugli aspetti giuridici delle proposte del pacchetto, in quanto non accompagnate dalla scheda contenente elementi circostanziati per la valutazione del rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità.

Tra le osservazioni contenute nel documento si segnala che, per la **determinazione dell'aiuto diretto**, si chiede di introdurre nuovi parametri quali la produzione lorda vendibile aziendale (PLV) o il valore aggiunto o il numero dei lavoratori impiegati. Per il dato di riferimento della superficie agricola italiana, occorrerebbe utilizzare dati aggiornati, quali ad esempio la superficie agricola utilizzata (SAU) rilevata dall'ultimo censimento in agricoltura.

Sul *greening* si richiede di concedere una maggiore flessibilità ai singoli Stati, nonché la possibilità di fare rientrare come parametri gli elementi caratteristici del paesaggio, l'equiparazione delle colture legnose agrarie al mantenimento del prato permanente, l'inserimento fra gli agricoltori che hanno diritto al premio

aggiuntivo anche coloro che hanno aziende situate in tutto o in parte in zone contemplate dalla direttiva nitrati direttiva 91/676.

Per il **pagamento supplementare accoppiato** si ritiene che la quota attivabile da parte degli Stati membri debba essere portata al 20 per cento del totale del *budget* dedicato dai singoli Stati ai pagamenti diretti, salvo disciplinare ulteriori incrementi in caso di crisi eccezionali.

Stato di avanzamento del negoziato

Di recente, nell'ambito del negoziato e in vista del prossimo Consiglio Agricoltura di giugno, si è ipotizzata un'ulteriore riduzione percentuale annuale dei pagamenti diretti e delle altre misure del primo pilastro, ma la Commissione si è dichiarata contraria dal momento che ciò si andrebbe ad aggiungere alla riduzione dei trasferimenti già prevista nella proposta.

Contrari all'ipotesi si sono dichiarati Francia nonché Spagna, Portogallo, Grecia, Irlanda, Lussemburgo, Romania, Ungheria, Belgio, Finlandia e Austria. Favorevoli Svezia, Regno Unito, Repubblica ceca e Polonia. L'Italia, al momento, attende un approfondimento sulla questione prima di formulare commenti specifici. Ha sostenuto però la necessità di un cambiamento nei criteri di distribuzione delle risorse tra Stati membri suggerendo parametri alternativi quali: la produzione lorda vendibile (PLV), il valore aggiunto della produzione agricola, la forza lavoro e il potere di acquisto. I Paesi Bassi si sono detti d'accordo con la posizione italiana mentre nessuna valutazione è stata effettuata dalla Germania.

Organizzazione comune dei mercati (OCM) - COM(2011)626

La proposta di regolamento sulla **OCM unica** reca le norme relative all'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli (tra cui cereali, riso, zucchero, olio di oliva, ortofrutticoli, banane, settore vitivinicolo, carni bovine, latte e prodotti lattiero-caseari, carni suine, ovine e caprine, pollame, uova, prodotti dell'apicoltura).

La proposta individua strumenti per fare fronte agli sviluppi del mercato.

L'**intervento pubblico** si applica a frumento, orzo, granturco, risone, carni bovine, burro e latte scremato in polvere (questi ultimi, ottenuti con procedimenti specifici).

La proposta indica i periodi di applicazione dell'intervento, i prezzi, i principi generali sullo smaltimento dei prodotti che può essere messo a disposizione del programma di distribuzione di derrate alimentari agli indigenti.

Sono individuati i prodotti per i quali sono concessi aiuti all'ammasso privato (zucchero bianco, olio d'oliva, carni suine, ovine e caprine, burro e latte scremato in polvere, questi ultimi, ottenuti con procedimenti specifici) e le relative condizioni.

Tra i regimi di aiuti sono indicati i **programmi destinati a migliorare l'accesso ai prodotti alimentari** ("Frutta nelle scuole", "latte nelle scuole"), con possibilità di finanziamento da parte di privati, l'aiuto al settore dell'**olio d'oliva** e delle **olive da tavola**, l'**aiuto nel settore degli ortofrutticoli**, il sostegno nel settore **vitivinicolo**, con misure specifiche per la promozione nei paesi terzi, per la riconversione dei vigneti, per la vendemmia verde (distruzione totale dei grappoli non giunti a maturazione, con riduzione a zero della resa della relativa superficie), per gli investimenti, per la distillazione dei sottoprodotti, aiuti nel settore dell'apicoltura.

Tra le norme applicabili alla commercializzazione e alle organizzazioni di produttori, sono fissate disposizioni sulla commercializzazione per settore o prodotto, per l'importazione e l'esportazione. Sono stabilite disposizioni sulle denominazioni di origine, sulle indicazioni geografiche e menzioni tradizionali nel **settore vitivinicolo**, sull'etichettatura e presentazione nel settore vitivinicolo.

Sono poi previste misure specifiche per lo **zucchero**, per lo schedario viticolo e l'inventario, per il latte e i prodotti lattiero-caseari, per le organizzazioni di produttori e loro associazioni, organizzazioni interprofessionali e organizzazioni di operatori.

Con riferimento agli **scambi con paesi terzi**, sono fissate norme sui titoli di importazione ed esportazione, dazi all'importazione, gestione dei contingenti tariffari, restituzione all'esportazione.

Per le regole di **concorrenza** sono esposte le regole applicabili alle imprese e quelle in materia di aiuti di Stato.

Alcuni aiuti di settore (latte scremato, luppolo e bachi da seta) sono soppressi; restano in vigore fino alla scadenza ancora vigente i regimi delle quote latte, dei nuovi impianti di viti; le quote zucchero andranno in scadenza il 30 settembre 2015.

Il riconoscimento delle organizzazioni di produttori e delle loro associazioni, nonché delle organizzazioni interprofessionali, da parte degli Stati membri è esteso a tutti i prodotti disciplinati dall'attuale OCM unica. Il sostegno per la costituzione di associazioni di produttori nel settore degli ortofrutticoli passa invece di competenza dello sviluppo rurale.

Sul fronte della semplificazione, la soppressione di alcuni aiuti settoriali, il disaccoppiamento del regime di aiuto nel settore dei bachi da seta, la cessazione delle quote nel settore dello zucchero e la soppressione dei requisiti di registrazione dei contratti di fornitura e degli attestati di equivalenza nel settore del luppolo alleggeriranno senz'altro gli adempimenti a carico degli Stati membri e le formalità richieste agli operatori. Non sarà più necessario mantenere in funzione strutture per l'attuazione dei regimi di aiuti settoriali, né destinare risorse per il controllo delle medesime.

Valutazioni del Governo

Nella scheda informativa trasmessa dal Governo il 9 novembre 2011, si osserva che, oltre a non contenere novità di rilievo, la proposta **non sopprime la revoca dei diritti di impianto nel settore vitivinicolo**; al riguardo, l'Italia intende mantenere l'attuale regime nonché:

- rafforzare la **posizione contrattuale degli agricoltori**, i sistemi di qualità e di tracciabilità dei prodotti;
- promuovere la **semplificazione** dell'OCM;
- assicurare maggiore flessibilità nelle misure di **gestione delle crisi**;
- ripensare l'esclusione prevista per grano duro e il sorgo dal novero dei prodotti considerati ammissibili all'intervento;
- tentare di includere tra le attività finanziabili la gestione amministrativa del mercato dell'olio d'oliva e delle olive.

Risoluzioni delle Regioni

Emilia Romagna

Nella risoluzione del 9 novembre 2011 si afferma che la **soppressione delle quote zucchero** comporterebbe un vantaggio per la bieticoltura nel nord Europa e, di conseguenza, sarebbe opportuno inserire nella proposta sistemi più flessibili collegati con gli *stock* mondiali di zucchero.

Con riferimento alla **soppressione delle quote** in generale, si sottolinea la necessità di prorogare oltre il 2015 tali regimi; in particolare, per le quote latte, si valuta negativamente la cessazione dell'obbligo degli acquirenti di dichiarare mensilmente la produzione di latte ritirata e da parte dei produttori in vendite

dirette di dichiarare annualmente la produzione prodotta/venduta. Tale informazione, infatti, potrebbe servire a facilitare il passaggio al nuovo regime in modo graduale.

Veneto

Nella risoluzione approvata il 30 novembre 2011 si afferma che si dovrebbero offrire garanzie ai produttori vitivinicoli circa gli investimenti fatti nonché spostare le misure per la gestione delle crisi nell'ambito del regolamento sui pagamenti diretti.

Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale - COM(2011)627

L'articolo 3 della proposta di regolamento definisce il FEASR come uno strumento che concorre, nell'ambito del nuovo quadro unico per i fondi dell'UE, alla realizzazione della strategia Europa 2020, promuovendo lo sviluppo rurale sostenibile in via complementare agli altri strumenti della PAC, della politica di coesione e della politica comune della pesca (PCP). Esso contribuisce al conseguimento di un maggiore equilibrio territoriale e ambientale e di un settore agricolo innovativo e rispettoso del clima nell'Unione.

Le priorità della **politica dello sviluppo rurale** sono:

- promuovere il trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali, con particolare riguardo alla connessione tra agricoltura e silvicoltura, da un lato, e alla ricerca e innovazione, dall'altro;
- incoraggiare l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e la formazione professionale nel settore agricolo e forestale;
- favorire il ricambio generazionale;
- promuovere l'organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione dei rischi;
- migliorare la gestione delle risorse idriche e del suolo;
- incentivare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale;
- rendere più efficiente l'uso dell'acqua e dell'energia nell'agricoltura e nell'industria alimentare;
- favorire l'approvvigionamento e l'utilizzo di fonti di energia rinnovabili, sottoprodotti, materiali di scarto, residui e altre materie grezze non alimentari ai fini della bioeconomia;
- ridurre le emissioni di metano e di protossido di azoto a carico dell'agricoltura;
- promuovere il sequestro del carbonio nel settore agricolo e forestale;
- adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali;
- promuovere l'accessibilità, l'uso e la qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) nelle zone rurali.

Tra i **sottoprogrammi tematici** che gli Stati membri possono inserire nei programmi di sviluppo rurale, figurano quelli relativi ai giovani agricoltori, alle piccole aziende agricole, alle zone montane, alle filiere corte.

Sono poi indicate le singole misure di sviluppo rurale individuale (informazione, consulenza, sostegno agli agricoltori che aderiscono per la prima volta a regimi di qualità o a regimi facoltativi di certificazione, investimenti, ripristino delle aree danneggiate da calamità naturali e da incendi, rinnovo di villaggi rurali, forestazione, agricoltura biologica, gestione del rischio), le funzioni dei gruppi di azione locale (LEADER), l'assistenza tecnica.

Risoluzioni delle Regioni

Emilia Romagna

La citata risoluzione del 9 novembre 2011 sottolinea l'opportunità di rivedere complessivamente le linee d'intervento per le produzioni di qualità, di fatto depotenziate dalla riproposizione della disposizione sui costi di certificazione.

Con riferimento agli strumenti per la **gestione dei rischi di mercato**, si ribadisce che il mantenimento nel secondo pilastro potrebbe comportare fenomeni distorsivi della concorrenza.

Lombardia

Con delibera del 27 marzo 2012, il Consiglio regionale manifesta perplessità sul criterio della superficie che pertanto andrebbe ripensato; sul **greening** occorrerebbe tendere ad una diminuzione della percentuale di destinazione a verde, tenendo in debito conto le colture con una funzione di salvaguardia ambientale quali viticoltura, olivicoltura ecc. Si raccomanda poi, in particolare, una maggiore semplificazione procedurale.

Marche

Nella risoluzione approvata dall'Assemblea legislativa il 6 dicembre 2011 si propone, per conseguire una maggiore semplificazione, che l'approvazione dei Piani di Sviluppo Rurale da parte della Commissione europea coincida con l'approvazione di tutti i regimi di aiuto in essi contenuti, ivi compreso il sostegno al settore forestale.

Per quanto riguarda la "valorizzazione della vocazione socio -economica delle **foreste**", sarebbe opportuno differenziare in modo espresso le foreste del Nord Europa da quelle Mediterranee, tenendo conto della diversità di clima e di vegetazione, oltre alle diversità di carattere geomorfologico

Sul **disimpegno automatico** dei fondi stanziati sul bilancio UE, allo scopo di non penalizzare le regioni virtuose, si propone che i fondi eventualmente non utilizzati restino comunque assegnati allo Stato membro, per il successivo riparto tra le Regioni in grado di mantenere costanti i propri ritmi di realizzazione e di spesa.

Veneto

La risoluzione del Consiglio richiede: di apportare modifiche che consentano la presentazione e la gestione di un quadro finanziario unico nazionale anche in presenza di programmi regionali; una semplificazione della struttura e delle procedure di modifica del contratto di partenariato; un sostanziale alleggerimento della condizionalità *ex-ante*.

Finanziamento, gestione e monitoraggio della PAC - COM(2011)628

La proposta di regolamento reca disposizioni finanziarie e riunisce in unico strumento legislativo norme differenti e disseminate in vari strumenti legislativi (condizionalità, controlli e sanzioni) e disciplina: le fonti di finanziamento e la gestione dei fondi (Fondo europeo agricolo di garanzia "FEAGA" e Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale "FEASR"), il sistema di consulenza aziendale e i sistemi di gestione e di controllo (organismi pagatori, organismi di certificazione).

Per quanto riguarda, in particolare, le regole di condizionalità, cioè i criteri di gestione obbligatori concernenti l'ambiente, il cambiamento climatico, la sanità pubblica, la salute delle piante e degli animali, come si legge nella relazione alla proposta, "le disposizioni in vigore sono state rivedute nell'ottica della semplificazione, del rafforzamento delle misure di lotta ai cambiamenti climatici nell'ambito delle buone condizioni agricole e ambientali (BCAA) e allo scopo di garantire la coerenza con le disposizioni in materia di "greening" e più in generale con le misure ambientali offerte dallo sviluppo rurale".

La proposta prefigura inoltre un sistema di monitoraggio e di valutazione comuni delle future prestazioni della PAC.

Valutazione del Governo

Nella scheda informativa del 22 novembre 2011 esprime perplessità sull'assenza di misure coerenti con la necessità di allineare la normativa vigente al Trattato di Lisbona relativamente ai termini per l'esercizio del potere di delega.

Formula, inoltre, le seguenti osservazioni:

- la programmazione delle visite di controllo dovrebbe essere fondata su criteri concordati con PE e Consiglio che prevedano un adeguato coordinamento tra tutti gli organi interessati;
- le motivazioni che gli Stati membri possono addurre nei casi di ritardati pagamenti andrebbero definite puntualmente;
- con riferimento all'**art. 37** occorre prevedere un disimpegno automatico applicato al singolo Stato e non al singolo programma di sviluppo rurale tenendo conto delle caratteristiche dei paesi a programmazione regionalizzata (come, ad esempio, l'Italia);
- con riguardo all'**art. 54**, in merito alla valutazione degli importi che la Commissione può negare in base a gravi violazioni della normativa UE, occorre superare l'applicazione forfettaria della rettifica indifferenziata che viene sempre più spesso utilizzata. Inoltre non si dovrebbe estendere la conseguenza di risultati negativi di una certa regione amministrativa all'intero Stato nazionale;
- per quanto concerne gli articoli **56** e **58**, occorre reintrodurre la norma che prevede che gli oneri per mancato recupero di somme - per procedimenti

amministrativi e giudiziari - sia posta per metà a carico del bilancio dello Stato membro e metà a carico del bilancio UE;

- sugli articoli **57** e **100** il Governo giudica idonea la norma attualmente vigente, che prevede che le somme recuperate dopo irregolarità o negligenze possano essere trattenute dallo Stato membro per il 20% nell'ambito del FEAGA e per il 25% nell'ambito della condizionalità. La proposta disporrebbe invece la riduzione delle percentuali sopra citate al 10% per entrambi i fondi e il 90% sarebbe versato al bilancio UE.

Risoluzioni delle Regioni

Emilia Romagna

Nella risoluzione del 9 novembre 2011, si afferma che “sarebbe opportuno ripristinare l'entità dell'anticipazione del 7% che costituisce un indispensabile volano finanziario necessario all'avvio tempestivo delle iniziative programmate e consente di evitare i maggiori rischi di disimpegno delle risorse nei primi anni”. Inoltre si dovrebbero applicare anche per il FEARS le procedure di controllo semplificate già contenute nelle proposte di regolamento per i fondi strutturali, a partire dalle regole per il disimpegno automatico.

Veneto

Analogamente a quanto già evidenziato sullo sviluppo rurale, si richiede che la pianificazione decentrata regionale rappresenti un'articolazione del quadro di livello nazionale, specificatamente previsto nel contratto di partenariato.

Fissazione di aiuti e restituzioni e nuova OCM - COM(2011)629

La proposta di regolamento adegua alle disposizioni stabilite dal regolamento sull'OCM, che fa parte del pacchetto di riforma della PAC, la misura degli aiuti e delle restituzioni, come l'importo dell'aiuto per la distribuzione di prodotti lattiero-caseari ai bambini, le restituzioni all'esportazione con riferimento anche a cereali e riso.

Modifica Reg. CE 73/2009 sui pagamenti diretti 2013 - COM(2011)630

La proposta di regolamento, alla luce delle regole che saranno fissate dal nuovo regolamento sui pagamenti diretti del pacchetto di riforma della PAC, stabilisce, a partire dal 1° gennaio 2014, massimali netti per i pagamenti diretti per il 2013, originariamente fissati dal Reg. CE 73/2009, creando un meccanismo di modulazione in modo da garantire la continuità dei livelli di pagamento e da tenere in conto l'entrata dei nuovi Stati nel regime.

Modifica Reg. CE 1234/2007 sul regime di pagamento unico per i viticoltori - COM(2011)631

La proposta di regolamento modifica il regolamento sull'OCM unica disponendo il trasferimento definitivo della misura di sostegno ai viticoltori al regime di pagamento unico (RPU). Gli Stati membri dovranno prendere una decisione riguardo entro il 1° dicembre 2012, con effetto a decorrere dal 2014.

PAC: PROCESSO DI RIFORMA E ITER

PROCESSO DI RIFORMA	
<i>12 aprile – 11 giugno 2010</i>	Dibattito pubblico (cittadini e organizzazioni di settore)
<i>19 – 20 luglio 2010</i>	Conferenza pubblica
18 novembre 2010	Comunicazione della Commissione “La PAC verso il 2020 ”
<i>23 novembre 2010 – 25 gennaio 2011</i>	Consultazione sulla valutazione d'impatto (soggetti di settore interessati)
<i>29 giugno 2011</i>	Comunicazione sul bilancio UE e proposte della Commissione sul quadro finanziario UE 2014 – 2020
<i>12 ottobre 2011</i>	Proposte della Commissione sulla PAC

ITER PRESSO PARLAMENTO EUROPEO E CONSIGLIO	
<i>20 – 21 ottobre 2011</i>	Consiglio agricoltura avviato esame
<i>24 ottobre 2011</i>	Parlamento europeo – Commissione agricoltura: avviato esame
<i>7 novembre 2011</i>	<i>Per la prima volta, a seguito delle modifiche introdotte dal Trattato di Lisbona, il tema della riforma della PAC, è discusso insieme da PE, Consiglio e Commissione europea.</i>
<i>14 – 15 novembre</i>	Consiglio agricoltura: <i>dibattito sulla proposta di regolamento sui pagamenti diretti; alcuni Stati membri hanno sollevato dubbi sul concetto di "agricoltore attivo" e su alcuni elementi del "greening"; hanno poi sottolineato il fatto che le nuove procedure per i pagamenti diretti sembrano configgere con l'obiettivo della semplificazione della PAC.</i>
<i>14-15 dicembre 2011</i>	Consiglio agricoltura: <i>scambio di opinioni sulla proposta di regolamento relativa allo sviluppo rurale</i>
<i>23 gennaio 2012</i>	Consiglio agricoltura: <i>dibattito sulla proposta di regolamento relativa</i>

	<i>all'organizzazione unica di mercato (OCM)</i> <i>Commissione agricoltura del PE: discussione delle proposte di regolamento concernenti i pagamenti diretti e l'OCM unica.</i>
<i>19-20 marzo 2012</i>	<i>Consiglio agricoltura: temi relativi alla semplificazione, ai pagamenti diretti, alla definizione di 'agricoltore attivo', al greening.</i>
<i>14-15 maggio 2012</i>	<i>Consiglio agricoltura: avvio di una discussione orientativa sul 'greening'.</i>
<i>29 maggio 2012</i>	<i>Consiglio affari generali: discussione della PAC nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2014-2020</i>
<i>18 giugno 2012</i>	<i>Commissione agricoltura del PE: presentazione delle relazioni.</i>

UE: PARERE DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA

Il 17 aprile 2012 la Corte dei conti europea ha pubblicato il parere (n. 1/2012) sulle proposte di riforma della PAC.

In particolare, la Corte giudica il quadro normativo ancora troppo complesso: sia per quanto riguarda lo sviluppo rurale, con sei diversi livelli di norme di spesa, sia in relazione alla condizionalità, che sarebbe difficile da amministrare per gli organismi pagatori e per i beneficiari.

Sui “pagamenti diretti” viene rilevato il fatto che non sono indicati gli obiettivi specifici né i risultati attesi o gli indicatori da utilizzare per misurare tali risultati. In relazione ai costi di gestione dei regimi di pagamento diretto che verranno sostenuti dagli Stati membri, che secondo le stime della Commissione con la riforma potrebbero registrare un incremento del 15 %, la Corte sottolinea che mancano informazioni che indichino in che misura questi maggiori costi potrebbero essere compensati da una accresciuta efficienza nella gestione o nell'attuazione della politica in questione.

LA PAC NEL QUADRO FINANZIARIO 2014 - 2020

La Commissione europea ha presentato il 29 giugno 2011 un pacchetto di proposte relative al **quadro finanziario pluriennale dell'UE e al sistema delle risorse proprie** per il **2014-2020** che conferisce alle sfide lanciate nella comunicazione "Europa 2020" (crescita intelligente, sostenibile e inclusiva) le necessarie dotazioni finanziarie.

Il documento è suddiviso in cinque rubriche di cui la prima si riferisce alla competitività e alla crescita e contiene importanti cambiamenti nel settore dei fondi strutturali con la creazione di un'unica strategia per tutti i fondi strutturali, cui afferirebbe anche lo sviluppo rurale che resta però di competenza della Politica agricola comune, quindi della **rubrica 2** che riguarda la crescita sostenibile.

TABELLA 2
QFP 2007 –
2013 e proposte per il QFP 2014-2020 a confronto
(miliardi di euro – prezzi correnti 2011)

RUBRICHE DI SPESA	2007-2013	2014-2020	Variazione percentuale
1. Crescita intelligente ed Inclusiva	443,1	490,9	+ 11%
- Competitività	75,4	114,9	+ 52%
- Coesione territoriale (incluso meccanismo per connettere l'Europa)	367,7	376,0	+ 2%
2. Crescita sostenibile: risorse naturali	432,2	382,9	- 11%
- di cui Spese di mercato e pagamenti diretti PAC	322,0	281,8	- 12%
3. Sicurezza e cittadinanza	11,5	18,5	+ 61%
4. Europa Globale	58,9	70,0	+ 19%
5. Amministrazione (incluse pensioni e scuole europee)	56,9	62,6	+ 10%
TOTALE STANZIAMENTI	1.002,6	1.024,9	+ 2%
<i>IN % DELL'RNL UE-27</i>	-	1.05%	-

Politica agricola (*rubrica 2*) (miliardi di euro – prezzi correnti 2011)

	QFP 2007-2013	QFP 2014-2020
Primo pilastro: spese relative al mercato e pagamenti diretti	322	281,8
Secondo pilastro: sviluppo rurale	96	89,9
Totale	418	371,7

La Commissione evidenzia che le risorse per la politica agricola previste nell'ambito della rubrica 2 saranno integrate da ulteriori **15,2 miliardi di EUR** stanziati nell'ambito di **altre rubriche** del QFP:

- **4,5 miliardi di EUR per la ricerca e l'innovazione** in materia di sicurezza alimentare, la bioeconomia e l'agricoltura sostenibile (nell'ambito del quadro strategico comune per la ricerca e l'innovazione);
- **2,2 miliardi** per la **sicurezza alimentare**, nell'ambito della rubrica 3;
- **2,5 miliardi** per gli **aiuti alimentari agli indigenti** nella rubrica 1;
- **3,5 miliardi** per una nuova **riserva per crisi** nel settore agricolo;
- fino a **2,5 miliardi** nell'ambito del Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione.

Primo pilastro

La nuova impostazione della PAC prevede che gli aiuti diretti vengano erogati in base alla superficie e non in base ai criteri storici della produzione, allo scopo di equilibrare il sostegno finanziario tra vecchi e nuovi Stati membri. **I livelli degli aiuti diretti per ettaro** saranno adeguati progressivamente, tenendo conto delle differenze ancora esistenti nei livelli salariali e nei costi dei fattori produttivi, mediante lo spostamento delle risorse Ue dagli Stati membri che percepiscono aiuti diretti per importi superiori al 90% della media degli aiuti diretti erogati dalla Ue (**tra cui l'Italia**) agli altri Stati che sono al di sotto di tale media.

Gli aiuti agli agricoltori in attività saranno erogati secondo un meccanismo di regressività che prevede la definizione di tetti massimi al pagamento di base.

Il livello dei pagamenti diretti sarà limitato soprattutto nei confronti delle grandi aziende agricole, che ricevono oggi una notevole quota di aiuti, pur tenendo conto delle economie di scala e dei posti di lavoro direttamente creati da tali strutture. I risparmi così ottenuti verranno riutilizzati in favore dello sviluppo rurale e rimarranno nella disponibilità degli Stati membri dove il risparmio stesso è stato generato.

Al fine di garantire che la PAC aiuti l'UE a raggiungere i suoi obiettivi in materia di ambiente e di azione per clima, al di là dei requisiti di condizionalità della legislazione in vigore, il **30% degli aiuti diretti** sarà subordinato al **rispetto dell'ambiente** (tutela degli ecosistemi, come la diversificazione delle colture, conservazione dei pascoli permanenti, salvaguardia delle riserve ecologiche e del paesaggio).

Sviluppo rurale

Per il periodo successivo al 2013, Il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (**FEASR**) verrà incluso nel quadro strategico comune per tutti i fondi e nei contratti di partenariato con gli Stati membri, al fine di garantirne il pieno inserimento all'interno della politica europea di coesione territoriale.

I fondi dello sviluppo rurale, non ancora ripartiti tra gli Stati membri, saranno destinati a programmi relativi a sei filoni: innovazione; competitività;

organizzazione della filiera e gestione del rischio; tutela ambientale; inclusione sociale, riduzione della povertà e sviluppo economico delle zone rurali. Il 5% dei fondi costituiranno una "riserva di performance", e saranno resi disponibili solo nel caso in cui vengano dimostrati progressi verso gli obiettivi definiti nei piani dei singoli Stati membri. Il 25% delle risorse dovrà essere destinato alla gestione del suolo ed alla lotta contro il cambiamento climatico.

Rientrano tra le priorità della politica di sviluppo rurale anche la salvaguardia e il ripristino degli ecosistemi e l'uso efficiente delle risorse. La Commissione propone, altresì:

- di creare un **meccanismo di emergenza** per reagire a situazioni di crisi (per esempio un problema relativo alla sicurezza alimentare) **non compreso nel quadro finanziario pluriennale**;
- di sostenere le organizzazioni di produttori e quelle interprofessionali e di sviluppare le filiere corte dal produttore al consumatore, senza tanti intermediari;
- di istituire una nuova agevolazione all'insediamento destinata agli agricoltori che hanno meno di quarant'anni, per sostenerli durante i primi cinque anni di vita del loro progetto;
- di fornire un maggiore sostegno agli agricoltori che si trovano in zone soggette a vincoli naturali, grazie a un'indennità supplementare che si aggiunge a quelli già disponibili nel quadro della politica di sviluppo rurale;
- di semplificare il sostegno ai piccoli agricoltori che avranno diritto a un assegno forfettario annuo che va da 500 a 1.000€ per azienda. Sarà incoraggiata la cessione di terreni da parte dei piccoli agricoltori che cessano l'attività ad altri agricoltori che intendono ristrutturare la propria azienda.