

Il processo di riforma della PAC: alcune questioni aperte

Alberto Manelli - INEA

I punti salienti della riforma si possono riassumere così:

- ✓ Giustificazione dei pagamenti diretti come remunerazione della produzione di beni pubblici;
- ✓ Orientamento delle misure di mercato verso la competitività delle imprese ed il rafforzamento della componente agricola delle filiere;
- ✓ Rafforzamento della capacità di risposta della PAC alle sfide ambientali, compreso il cambiamento climatico;
- ✓ Difesa e valorizzazione delle diversità delle agricolture negli Stati membri.

Questioni di particolare rilievo per l'Italia

- ✓ La redistribuzione delle risorse relative ai pagamenti diretti tra Stati Membri;
- ✓ Lo «spacchettamento» dei pagamenti diretti (e in particolar modo il pagamento verde);
- ✓ La convergenza negli Stati Membri e la possibile regionalizzazione;
- ✓ La definizione di «agricoltore attivo»
- ✓ Il pacchetto sulla gestione del rischio e delle crisi

Su tutti questi aspetti siamo davanti ad uno scenario ancora aperto che può modificarsi nel corso della trattativa.

Il tema della redistribuzione delle risorse tra SM riguarda prevalentemente il **riavvicinamento dei pagamenti diretti** verso valori più omogenei.

Il **criterio utilizzato per i nuovi massimali si basa unicamente sulla superficie (ammissibile) e questo penalizza particolarmente l'Italia** (gap tra superficie ammissibile e SAU molto elevato).

L'Italia si trova a subire sia il taglio di risorse previsto dalla revisione di bilancio per la PAC, sia il costo del processo di riavvicinamento dei pagamenti diretti tra Stati Membri.

In particolare, **il taglio delle risorse della PAC implica una riduzione di risorse di circa il 12%** (a prezzi reali).

In più, il processo di riavvicinamento comporta **un'ulteriore riduzione per l'Italia di circa il 6%**, che va a compensare gli Stati Membri i cui pagamenti diretti sono ben al di sotto della media comunitaria.

L'Italia è il principale contributore di questo processo di compensazione.

Obbligatoria:

Pagamento di base (fino ad un massimo del 70%)

Pagamento verde (30%)

Pagamento per giovani agricoltori (2% del PB)

Pagamento forfetario per piccoli agricoltori (fino al 10%)

Facoltativa:

Pagamento per aree svantaggiate (5% del PB)

Pagamenti accoppiati (fino al 10%)

Il pagamento di base in realtà si stabilisce per residuo una volta che siano state fissate le componenti facoltative e quelle che prevedono un *range* di applicazione.

La convergenza dei pagamenti diretti

La **convergenza** porta con sé evidenti problemi redistributivi all'interno degli SM che a suo tempo scelsero il **criterio storico del disaccoppiamento**.

In Italia, questo processo potrebbe avvenire o considerando il Paese come regione unica o mantenendo dei plafond regionali.

Nel primo caso, il premio medio sarebbe unico per tutte le regioni e uguale al livello medio italiano (nel 2019 pari a poco meno di 300 euro/ettaro)

Nel secondo caso, si manterrebbero in piedi le differenze (**MOLTO AMPIE**) tra regioni.

Pagamenti diretti 2019

Pagamenti per ettaro post riforma (euro/ha)	
	Massimale 2019
	SAU (2010)
Piemonte	315
Valle d'Aosta	51
Lombardia	507
Liguria	229
Trentino Alto Adige	57
Veneto	472
Friuli Venezia Giulia	319
Emilia-Romagna	297
Toscana	205
Umbria	278
Marche	300
Lazio	254
Abruzzo	143
Molise	240
Campania	326
Puglia	398
Basilicata	215
Calabria	490
Sicilia	237
Sardegna	131
Italia	298

PD a livello
regionale

PD media Italia



Greening in Italia

Studio INEA - **Di tutta la superficie potenzialmente interessata** dall'applicazione della misura (circa 11,7 milioni di ettari):

- ✓ Circa 4,6 milioni di ettari (328 mila aziende) interessate alla **diversificazione** (seminativi > di 3 ettari);
- ✓ Circa 2,3 milioni di ettari (185 mila aziende) di **superficie a prato-pascolo** (obbligo di mantenimento);
- ✓ Circa 8,5 milioni di ettari interessati all'obbligo dell'**area di interesse ecologico** (7%: circa 600 mila ettari). Di questi, 5,4 milioni riguardano aziende che NON hanno superficie di interesse ecologico (buona parte in pianura), 2,2 milioni ne hanno solo una parte e circa 4 milioni hanno già il 7% di area ecologica (buona parte in montagna).

Situazione molto differenziata nel Paese!

Importanza in Italia delle *colture permanenti* che contribuiscono: all'assorbimento di CO₂, al paesaggio, a frenare l'erosione dei suoli.

Effetti Greening sulle aziende

L'impatto del greening sulle aziende varia molto a seconda dei contesti: dalla collocazione dell'azienda, specializzazione produttiva, alternative colturali.

Impatto del greening secondario rispetto ai possibili effetti dell'omogeneizzazione dei pagamenti, ma in molti casi i due effetti si combinano.

Nel complesso, si evidenzia come **in molti casi la riduzione del margine lordo dovuto alla diversificazione colturale e al set aside obbligatorio sia molto meno che compensata dal pagamento verde.**

In realtà, **manca totalmente l'idea della remunerazione della produzione di beni pubblici:** si chiedono più impegni e si impongono più vincoli a fronte di una *riduzione* dei pagamenti diretti!

Effetti del greening: alcuni esempi

Azienda cerealicola in Puglia			Azienda zootecnica in Lombardia			Azienda orticola in Abruzzo		
<i>pre riforma</i>			<i>pre riforma</i>			<i>pre riforma</i>		
colture	SAU - ha	Margine Op. az.	colture	SAU - ha	Margine Op. az.	colture	SAU - ha	Margine Op. az.
Frumento duro	15,51	€ 16.545,99	Mais ibrido	44,12	€ 57.516,25	Carota	4,00	€ 16.662,00
Favino	4,00	€ 2.729,18	Erba medica	8,61	€ 7.738,69	Patata com.	5,00	€ 18.302,50
Totale	19,51	€ 19.275,16	Totale	52,73	€ 65.254,94	Totale	9,00	€ 34.964,50
<i>post riforma</i>			<i>post riforma</i>			<i>post riforma</i>		
colture	SAU - ha	Margine Op. az.	colture	SAU - ha	Margine Op. az.	colture	SAU - ha	Margine Op. az.
Frumento duro	13,66	€ 12.168,93	Mais ibrido	36,91	€ 41.019,19	Carota	3,96	€ 17.416,48
Favino	3,51	€ 1.778,87	Erba medica	9,49	€ 6.705,39	Patata comune	3,96	€ 15.416,68
Avena	0,98	€ 276,65	Erbaio misto	2,64	€ 1.563,92	Finocchio	0,45	€ 834,42
Area Ecologica	1,37	€ 317,66	Area Ecologica	3,69	€ 858,55	Area Ecologica	0,63	€ 146,54
Totale	19,51	€ 14.542,11	Totale	52,73	€ 50.147,05	Totale	9,00	€ 33.814,11

Agricoltori attivi

La Commissione cerca di dare una **definizione comune** che scontenta tutti!

Vengono considerati AA tutti quelli i cui pagamenti diretti sono al di sopra del 5% dei proventi delle attività non agricole.

In sostanza si mescolano 2 elementi che non hanno molto in comune: aiuti e reddito.

Difficoltà di tipo amministrativo: informazioni di tipo tributario che differiscono tra SM e che dovrebbero essere gestite dagli enti pagatori.

Non è chiaro se ci si riferisce ai **redditi del solo conduttore agricolo o della famiglia intera.**

Inoltre, **si tende a penalizzare l'agricoltura *part time*** (molto importante in Italia).

Gestione del rischio - 1

➤ **Opportuno il rafforzamento dell'intervento**

➤ **Il pacchetto rischio...**

1) polizze assicurative

2) fondi di mutualizzazione

3) fondi di mutualizzazione per stabilizzazione reddito (IST):



- onnicomprensivo, in parte sovrapposto con obiettivi del pagamento unico
- necessità di contabilità dei redditi delle aziende aderenti
- Regioni: implementazione, ma fondo unico nazionale?
- conflitto vs. altri strumenti per allocazione sostegno
- conflitto tra modalità di rimborso somme e regola dell'n+2
- fondo mutualistico pubblico (modello canadese)?



...nel II pilastro:

- rinuncia a omogeneizzare i quadri normativi nazionali
- problemi di rigidità finanziaria



Necessario:

- **coerente apertura a soluzioni nazionali ad hoc** (coordinamento, natura dei fondi mutualistici)
- **flessibilizzare le regole di implementazione del II pilastro** (soprattutto finanziarie)

Verso un modello nazionale di gestione del rischio?

- assicurazioni (già presenti)
- fondi mutualistici (da costruire)
- ruolo delle Regioni

Conclusioni

Questa riforma può portare a **significativi cambiamenti nella distribuzione delle risorse tra Stati membri**, a fronte di una riduzione di budget complessivo. I **criteri redistributivi sono penalizzanti per l'Italia**, che dovrebbe vedersi riconosciuto il contributo significativo alla PLV e alla produzione e valorizzazione dei beni pubblici europei.

Va tenuto conto delle **criticità del processo di convergenza degli aiuti**.

Greening: va riconosciuto il **contributo dell'Italia alla sostenibilità ambientale e sociale dell'agricoltura dell'UE**, soprattutto per l'importanza che rivestono le **colture arboree** nel nostro ordinamento produttivo.

Agricoltore attivo: approccio utile, ma **da adattare alle realtà nazionali**.

Pacchetto sulla **gestione del rischio**: opportuno, ma la **collocazione nel II pilastro può originare difficoltà di gestione**. Possibilità di aggiustamenti nazionali del pacchetto e del funzionamento dei strumenti (flessibilità nella gestione dei fondi e forme di coordinamento nazionale degli interventi) in un quadro che è già orientato alla **definizione di modelli nazionali di gestione del rischio**.