

L'Italia di fronte alla riforma della PAC 2014-2020



Pubblicazione a cura di:
VENETO AGRICOLTURA


Europe Direct Veneto - Centro di informazione e animazione dell'Unione Europea

www.europedirectveneto.com

e-mail: europedirect@venetoagricoltura.org

Tel. 049 8293716

Europe Direct Veneto è presente su:

Facebook (europe direct veneto) 

Twitter (@europedirectven) 

Il progetto editoriale è stato coordinato da Mimmo Vita e Renzo Michieletto di Veneto Agricoltura, Settore Ufficio Stampa e Comunicazione – Europe Direct Veneto.

La supervisione dei testi è dovuta a Renzo Michieletto.

La redazione dei testi è a cura di:

Angelo Frascarelli, Università di Perugia;

Andrea Comacchio, Direttore Dipartimento Agricoltura e Sviluppo rurale della Regione Veneto;

Nicola Barasciutti, Sezione Competitività Sistemi Agroalimentari della Regione Veneto.

Grafica e stampa:

Stampe Violato Snc

Pubblicazione edita da
VENETO AGRICOLTURA

Viale dell'Università, n. 14

35020 Legnaro (Pd)

www.venetoagricoltura.org

e-mail: info@venetoagricoltura.org

Tel. 049 8293711

Fax 049 8293815

INDICE

Presentazione	5
Giuseppe Nezzo, Commissario Straordinario di Veneto Agricoltura	
PAC 2014-2020: zootecnia veneta al massacro. La verità sul contrasto tra Regione e MIPAAF	7
Franco Manzato, Assessore all'Agricoltura e Sviluppo rurale della Regione Veneto	
Nuova PAC: 52 miliardi in 7 anni per il rilancio della nostra agricoltura	9
Maurizio Martina, Ministro delle Politiche Agricole Agroalimentari e Forestali	
PAC, strumento di supporto efficace per il mondo agricolo	11
On. Paolo De Castro, Commissione Agricoltura e Sviluppo rurale del Parlamento europeo	
L'agricoltura italiana di fronte alla riforma della PAC 2014-2020	13
Angelo Frascarelli, Università di Perugia	
1. L'architettura della Pac	15
1.1. Feaga e Feasr	15
1.2. Quattro regolamenti	15
2. Gli obiettivi	17
3. Il nuovo regime dei pagamenti diretti	19
3.1. Cinque tipologie di pagamenti diretti	21
4. Il pagamento di base	22
4.1. I requisiti per l'accesso ai nuovi titoli	22
4.2. Regionalizzazione e convergenza	24
4.3. Il modello "irlandese"	24
4.4. Il valore unitario nazionale	25
4.5. Il valore unitario iniziale	26
4.6. I titoli speciali	28
4.7. Il guadagno insperato	28
4.8. Attivazione e trasferimento dei titoli	29
4.9. La riserva nazionale	31
5. Il pagamento ecologico	31
5.1. Gli impegni del greening	32
5.2. Diversificazione delle colture	32
5.3. Mantenimento dei prati e pascoli permanenti	36
5.4. Aree di interesse ecologico (EFA)	37
5.5. Le pratiche equivalenti	41
5.6. Le sanzioni per il mancato rispetto	43
5.7. L'entità del pagamento	44
6. Il pagamento per i giovani agricoltori	45

7.	Il pagamento accoppiato	45
7.1.	<i>Le scelte nazionali</i>	46
7.2.	<i>Le misure per la zootecnia</i>	48
7.3.	<i>Le misure per i seminativi</i>	50
7.4.	<i>Le misure per l'olivicoltura</i>	53
8.	Il pagamento per i piccoli agricoltori	54
9.	L'agricoltore attivo	54
9.1.	<i>L'attività minima e la lista nera</i>	54
9.2.	<i>I requisiti dell'agricoltore attivo</i>	56
10.	La soglia minima	58
11.	Degressività e capping	59
12.	L'Ocm Unica e le misure di mercato	61
12.1.	<i>Gli interventi di mercato</i>	62
12.2.	<i>I regimi di aiuto</i>	64
12.3.	<i>Il controllo dell'offerta</i>	65
12.4.	<i>Migliorare il funzionamento della filiera</i>	66
12.5.	<i>Il pacchetto latte</i>	67
12.6.	<i>Il settore vitivinicolo</i>	69
	12.6.1. <i>La fine dei diritti di impianto</i>	69
	12.6.2. <i>Le dotazioni nazionali di sostegno</i>	71
13.	La politica di sviluppo rurale	72
13.1.	<i>Il Quadro Strategico Comune e l'Accordo di partenariato</i>	72
13.2.	<i>Obiettivi tematici, priorità e focus area</i>	74
13.3.	<i>Psr nazionali e regionali</i>	75
13.4.	<i>Le risorse finanziarie</i>	75
13.5.	<i>La tempistica</i>	79
13.6.	<i>Le misure</i>	80
13.7.	<i>La gestione del rischio</i>	91
13.8.	<i>Partenariato europeo per l'innovazione, Pei</i>	93
	13.8.1. <i>Lo strumento: i Gruppi operativi</i>	96
	13.8.2. <i>I finanziamenti</i>	96
14.	Un nuovo scenario per l'agricoltura: l'intensificazione sostenibile	97

Alcune considerazioni sugli effetti della riforma della PAC 2014-2020 nel territorio veneto 99

Andrea Comacchio, Direttore Dipartimento Agricoltura e Sviluppo rurale della Regione Veneto;

Nicola Barasciutti, Sezione Competitività Sistemi Agroalimentari della Regione Veneto

Presentazione

Con questo Quaderno, il 16° della Collana Editoriale curata dal nostro sportello "Europe Direct Veneto", proseguiamo l'analisi della riforma della Politica Agricola Comune (PAC) 2014-2020, già delineata nel fortunatissimo numero precedente pubblicato a dicembre 2013. In realtà, va detto che tutte le uscite della Collana fin qui pubblicate hanno incontrato il favore dei lettori, a conferma che le tematiche affrontate hanno sempre colpito nel segno. Dal 2004, anno di uscita del primo Quaderno della Collana, abbiamo sempre cercato di affrontare argomenti di grande importanza e attualità: l'allargamento a est dell'Unione Europea e le conseguenti implicazioni per i settori agricolo e agroalimentare italiano e veneto; le politiche europee della qualità e della sicurezza agroalimentare; le opportunità e le possibili conseguenze per la nostra agricoltura derivanti dagli accordi internazionali del WTO; l'EXPO 2015 di Milano; la stessa politica agricola europea, già presa in esame negli anni passati con la pubblicazione di due distinti Quaderni dedicati alla Health Check e all'Organizzazione Comune di Mercato Unica, ecc.

Con questo Quaderno n. 16 riprendiamo, dunque, il filo del discorso sulla Riforma della PAC 2014-2020, iniziato lo scorso anno. L'obiettivo

è quello di approfondire, sulla base dei provvedimenti finali adottati a livello europeo e nazionale, i contenuti della nuova politica agricola europea, con l'auspicio di riuscire a portare un ulteriore contributo alla comprensione dei tanti e complessi meccanismi legati all'applicazione in Italia della PAC riformata.

Agli agricoltori e operatori del mondo agricolo, con questa pubblicazione, proponiamo uno strumento divulgativo, ma allo stesso tempo assolutamente tecnico, utile per potersi destreggiare tra le tante novità della nuova PAC.

In queste pagine, dopo aver inquadrato la Riforma, entriamo nei dettagli del nuovo regime dei pagamenti diretti (asse portante della politica agricola europea) al quale gli agricoltori dovranno sottostare almeno fino al 2020; spieghiamo il funzionamento del pagamento di base e di tutti gli altri previsti dal regolamento comunitario: ecologico, giovani agricoltori, accoppiato (comprese le discusse scelte nazionali) e piccoli agricoltori. L'analisi prosegue con la spiegazione di tutte le altre novità della Riforma, tra cui quelle inerenti l'OCM Unica e la prossima politica di Sviluppo rurale, oramai al via.

Non poteva mancare un breve capitolo riguardante gli scenari che si aprono per l'agricoltura veneta di

fronte alla nuova Riforma della PAC. In particolare, vengono tratteggiate le storture che con ogni probabilità si verranno a creare nel Veneto a

seguito delle scelte nazionali relative il pagamento accoppiato.

Giuseppe Nezzo
Commissario Straordinario di Veneto Agricoltura

PAC 2014-2020: zootecnia veneta al massacro.

La verità sul contrasto tra Regione e MIPAAF

La Politica Agricola Comune dell'Unione Europea sta mettendo a dura prova il Veneto, dove da oltre tre anni si sta costruendo una strategia che consenta al comparto rurale di crescere con l'appoggio della Regione e che nel tempo possa assorbire senza grossi traumi la riduzione degli aiuti. Il margine di intervento della Regione nella definizione del Programma di Sviluppo Rurale, che prevede contributi alle aziende agricole, è stato adeguatamente sfruttato e ritengo abbia portato ad un ottimo risultato. La partita degli aiuti diretti, gestita da Roma, si è rivelata invece inadeguata e non alla pari con la visione strategica che abbiamo applicato nel PSR Veneto.

Per noi tutto questo è paradossale: stiamo cercando di costruire un sistema veneto che abbia una strategia condivisa, che guardi a lungo termine nell'ottica di rendere la aziende competitive e capaci di stare sul mercato senza gli aiuti europei, ma ci confrontiamo con una sovra-strategia asettica e inesistente. Una buona programmazione che mira a far crescere l'agricoltura italiana sicuramente non avrebbe inserito alcun meccanismo di "preferenza" per le aree del sud, che storicamente rendono poco perché fanno poco, gestiscono i contributi in modo per nulla tra-

sparente e non riescono nemmeno a utilizzare tutte le risorse che gli vengono messe a disposizione. Soprattutto, una buona strategia non avrebbe permesso che settori fortemente penalizzati (zootecnia) non venissero adeguatamente considerati al momento della definizione dei premi "accoppiati" (aiuti creati appositamente per sostenere le aree di intervento più marginali e in difficoltà). Questi sostegni "accoppiati" sono il nocciolo di una polemica che da mesi schiera il Veneto contro il Ministero, arrivando di recente alla resa dei conti attraverso la mancata intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni sul documento definitivo.

Ad ogni modo, all'apice della contrarietà veneta sta la mancanza di strategia della nuova PAC 2014-2020. Pensiamo, ad esempio, alla distinzione tra pianura "normale" e "svantaggiata", che consente il premio PAC agli agricoltori che hanno ottenuto (nell'anno precedente) 1.250 euro nel primo caso e 5.000 euro nel secondo caso (parimeriti alle aree di montagna). Ma chiediamoci, cos'è la pianura "svantaggiata"? Uno svantaggio lo vediamo nella montagna, ma in pianura è difficile da immaginare e soprattutto ci sembra un tentativo (mal celato) per privilegiare tutto il sud Italia, insomma una politica di comodo.

Il Ministro questo lo sa bene, e sa altrettanto perfettamente che la distribuzione degli aiuti accoppiati è avvenuta cercando di accontentare chi gli "tirava la giacchetta" in modo pesantemente insistente. In effetti è avvenuto uno "spacchettamento" delle misure, arrivando addirittura a sette: bovini da latte e bovini da latte in zona montana (una differenza minima), vacche nutrici, capi bovini macellati (somma insufficiente), ovini, agnello IGP, bufalo, ma anche piano per le colture proteiche del nord (importo irrisorio), proteiche e grano duro del centro e del sud (nonostante non si capisca come mai il grano sia considerato "ambito di difficoltà"), ed infine riso,

bietola, pomodoro da industria, olio – anch'essa coltura in difficoltà ingiustificata - (con premio base, premio aggiunto e premio qualità). Insomma, un mosaico, fatto male e inadeguato alle esigenze di crescita del Paese.

Lo specchio della solita "Italietta" che sa far male anche quello che con facilità e spontaneità potrebbe fare in modo eccellente: distribuire le risorse in modo strutturato e ottimale, con la concentrazione degli investimenti e degli aiuti, laddove è necessario, senza così sprecare risorse.

Franco Manzato
*Assessore all'Agricoltura e Sviluppo rurale
della Regione Veneto*

Nuova PAC: 52 miliardi in 7 anni per il rilancio della nostra agricoltura

52 miliardi in 7 anni per disegnare il futuro della nostra agricoltura. Non è la Politica Agricola Comune che avremmo voluto, ma è quella che applicheremo al meglio. Nei mesi scorsi abbiamo impostato una strategia per i prossimi anni, compiendo scelte non banali e coordinando il lavoro con le Regioni per impiegare al meglio tutte le risorse comunitarie. Per gli aiuti diretti agli agricoltori avremo 27 miliardi di euro totali, mentre saranno 21 quelli utilizzati per finanziare le misure del secondo pilastro, dedicate specificatamente allo Sviluppo rurale.

Abbiamo chiuso rapidamente l'accordo con le Regioni per stabilire su quali settori investire maggiori risorse e dovremo essere capaci di spendere bene e nei tempi stabiliti i fondi. Gli sprechi non sono più ammissibili. In quest'ottica abbiamo studiato, all'interno del Piano Agricoltura 2.0, misure di semplificazione concrete per permettere ai nostri agricoltori di inoltrare la domanda agli uffici con un semplice click online, ottimizzando e velocizzando quindi le procedure.

La quota di risorse PAC che sarà destinata agli aiuti accoppiati è pari a oltre 426 milioni di euro l'anno, l'11% del totale. Abbiamo deciso di concentrare le risorse su settori come zootecnia da carne e da latte, seminativi, piano proteico e grano

duro, olivicoltura. Per quanto riguarda lo Sviluppo rurale ci saranno a disposizione circa 3 miliardi di euro l'anno, 21 totali, con 2,24 miliardi destinati a misure nazionali, nel settore della gestione delle crisi, delle infrastrutture irrigue, della biodiversità animale e al finanziamento della nuova rete rurale.

Con la nuova PAC sono state fatte scelte radicali. Gli aiuti diretti saranno destinati solo a chi ha realmente un'impresa agricola. Banche, assicurazioni e società immobiliari non riceveranno finanziamenti. Abbiamo allargato la cosiddetta black list dei soggetti che non beneficeranno dei contributi e che comprende aeroporti, servizi ferroviari, impianti idrici, servizi immobiliari, terreni sportivi e aree ricreative permanenti, soggetti che svolgono intermediazione bancaria, finanziaria e commerciale, società, cooperative e mutue assicurazioni che svolgono attività di assicurazione e di riassicurazione, P.A., eccetto enti che svolgono attività formative e sperimentazione in campo agricolo e quelli che hanno la gestione degli usi civici.

La nuova PAC ha, inoltre, stabilito una degressività dei pagamenti: l'importo del pagamento di base da concedere ad un agricoltore viene ridotto annualmente del 50% per la parte eccedente i 150.000 euro

e del 100% qualora l'importo così ridotto superi i 500.000 euro, per la parte eccedente i 500.000 euro. Sul tema della convergenza interna è stata prevista l'applicazione del Modello irlandese che garantisce la differenziazione del valore dei diritti anche nel 2019; l'avvicinamento progressivo al valore medio nazionale in cinque anni, il valore minimo dei diritti al 2019 pari al 60% della media nazionale e la perdita massima (per diritti superiori alla media nazionale) pari al -30% del valore iniziale. Per quanto riguarda il Greening, invece, gli agricoltori che hanno diritto al regime di pagamento di base dovranno rispettare le pratiche agricole che prevedono diversificazione delle colture, mantenimento prati permanen-

ti e aree di interesse ecologico. Alcune misure specifiche sono destinate al ricambio generazionale e ai giovani agricoltori, con uno stanziamento di 80 milioni di euro all'anno per l'incremento del 25% degli aiuti diretti per aziende agricole condotte da under 40. Sui piccoli agricoltori è stato introdotto infine un regime semplificato con importo forfettario che non supera i 1.250 euro l'anno e esenzione dagli impegni previsti per il Greening. Sono convinto che attraverso un gioco di squadra e la collaborazione tra Istituzioni ed enti locali riusciremo a dare un volto nuovo e innovativo all'agricoltura italiana, proiettandola verso il futuro.

Maurizio Martina

Ministro delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali

PAC, strumento di supporto efficace per il mondo agricolo

Nuova PAC al via dal 1° gennaio 2015, la Politica Agricola Comune che da oltre cinquant'anni sostiene e tutela gli agricoltori e i consumatori comunitari.

Il percorso che ha portato all'accordo finale sulla nuova riforma è stato lungo e complesso, ma ha permesso a Parlamento e Consiglio dell'Unione Europea di intervenire in maniera sostanziale per mettere al servizio del settore strumenti di supporto e di gestione più efficaci. Centrale in questo iter è stato proprio il ruolo dell'Europarlamento che per la prima volta, grazie al Trattato di Lisbona, ha potuto partecipare attivamente ai negoziati, rappresentando le istanze della società in maniera diretta.

Abbiamo lavorato per rimettere al centro il lavoro e l'impresa, per riequilibrare l'iniziale disequilibrio tra Nord e Sud Europa che penalizzava fortemente le colture mediterranee, per sostenere con maggiori risorse i giovani agricoltori. Successi importanti che assumono ancor più valore se rapportati alla proposta iniziale della Commissione europea, assai lontana dalle esigenze e dal contesto attuale e futuro dell'agricoltura dell'Unione.

Sicuramente una delle novità più importanti della nuova PAC riguarda l'introduzione del "Greening", l'insieme delle misure ambientali

che gli agricoltori europei dovranno osservare a partire dal 2015, la cui introduzione sta creando non poche difficoltà in diversi Paesi. Per questa ragione, insieme ai coordinatori degli altri maggiori gruppi politici Albert Dess (Ppe), Jim Nicholson (Ecr) e Jens Rohde (Alde) della Commissione Agricoltura del Parlamento europeo ho sollecitato un intervento del nuovo Commissario all'Agricoltura, Phil Hogan.

Risultato di questa richiesta è stato il posticipo delle sanzioni per il mancato rispetto delle condizioni per il Greening al 2017, mentre per il 2015 e il 2016 l'agricoltore che non applicherà in maniera corretta le misure previste non percepirà il pagamento relativo, ma riceverà solo il pagamento di base. Certamente il caso del "Greening" fa tornare con forza al centro del dibattito il tema della semplificazione, più volte sollevato proprio dalla stessa Comagri dell'Europarlamento nel corso della fase di codecisione che ha poi portato al testo finale della riforma.

Si tratta di un versante sul quale bisogna continuare a lavorare per evitare che le opportunità di sostegno e di crescita offerte dalla PAC vengano rese meno efficaci dalle difficoltà di applicazione delle norme previste e degli adempimenti burocratici richiesti. Su questo

punto abbiamo già registrato la disponibilità e la piena collaborazione del Commissario Hogan a lavorare per semplificare al massimo la riforma con la revisione di medio termine che ci sarà nel 2017, uno strumento la cui introduzione il Parlamento europeo ha fortemente voluto per attualizzare la PAC nel corso del suo cammino applicativo, proprio per far sì che risponda in maniera attenta alle richieste e alle esigenze del settore, straordinaria

leva per l'economia dell'Unione. Sul versante della semplificazione, l'impegno delle tre Istituzioni comunitarie - Parlamento, Commissione e Consiglio - è dunque massimo, orientato dalla volontà di tenere fede agli obiettivi sempre attuali che, più di cinquant'anni fa, hanno dato i natali alla politica comune più importante d'Europa.

On. Paolo De Castro
*Commissione Agricoltura e Sviluppo rurale
del Parlamento europeo*

L'agricoltura italiana di fronte alla riforma della PAC 2014-2020

Questo quaderno descrive la nuova Politica Agricola Comune (Pac) per il periodo di programmazione 2014-2020 – che in effetti sarà concretamente operativa dal 2015 – sia negli aspetti generali riguardanti tutta l'Unione europea, sia riguardo al modo con cui essa sarà applicata in Italia. Dopo un lungo percorso di riforma e un lungo dibattito (tab. 1), la nuova Pac entra a regime e con questo quaderno si vuole fornire uno strumento di conoscenza e di consultazione, sia nei suoi termini generali, ma anche operativi, per capire il funzionamento di una politica sempre più articolata e complicata, sia nella sua concezione sia, soprattutto, nella sua applicazione concreta.

Il 17 dicembre 2013 il Consiglio Agricoltura ha approvato definitivamente i regolamenti della nuova Pac, in codecisione con il Parlamento europeo; il 20 dicembre 2013 i regolamenti sono stati pubblicati nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea. L'11 marzo 2014 sono stati adottati i regolamenti applicativi della Commissione europea.

Con questi atti legislativi, dopo quattro anni di proposte e dibattiti, ha preso avvio ufficialmente la Pac

2014-2020.

Ai regolamenti comunitari sono seguite le scelte nazionali, con il decreto ministeriale n. 6513 del 18 novembre 2014, e le prime norme attuative, mentre altre disposizioni regolamentari, a diversi livelli istituzionali (Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali, Agea, Regioni) saranno adottate nei prossimi mesi e andranno a completare il quadro normativo della nuova Pac.

A partire dall'autunno 2014 gli agricoltori devono confrontarsi con nuove regole e con cambiamenti che andranno a influenzare in maniera sostanziale le scelte aziendali. Di fronte a questi continui cambiamenti, gli imprenditori agricoli rimangono spesso confusi e incerti, non comprendendo le ragioni di dover implementare ben cinque riforme in venti anni (tab. 2), ma sarebbe un errore se la Pac rimanesse ancorata a scenari vecchi e superati. Di fronte all'ineluttabilità dei cambiamenti, ancora una volta, gli imprenditori agricoli saranno chiamati a conoscere i nuovi orientamenti e meccanismi della Pac e a trarne le conseguenze per migliorare la loro strategia imprenditoriale.

Tab. 1 – Il percorso decisionale della Pac 2014-2020

3 marzo 2010	Comunicazione della Commissione <i>Europa 2020: una strategia per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva</i>
18 novembre 2010	Comunicazione della Commissione sul futuro della Pac
12 ottobre 2011	Proposte legislative sulla nuova Pac 2014-2020
23-24 gennaio 2013	Approvazione delle relazioni in Commissione Agricoltura del Parlamento europeo
13-14 marzo 2013	Approvazione delle relazioni al Parlamento europeo in seduta plenaria – Decisione per il negoziato interistituzionale
19 marzo 2013	Consiglio Agricoltura: Accordo per il negoziato interistituzionale
26 giugno 2013	Trilogo: accordo generale sulla nuova Pac
24 settembre 2013	Trilogo: accordo sugli ultimi punti della nuova Pac
20 novembre 2013	Approvazione dei regolamenti di base al Parlamento europeo
17 dicembre 2013	Approvazione dei regolamenti di base al Consiglio Ue
17 dicembre 2013	Approvazione del regolamento transitorio
11 marzo 2014	Approvazione dei regolamenti delegati della Commissione
1° agosto 2014	Scelte nazionali sulla Pac
18 novembre 2014	Approvazione del Decreto sull'attuazione della Pac in Italia
1° gennaio 2015	Entrata in vigore del nuovo regime di pagamenti diretti

Tab. 2 – Le riforme della Pac

Periodo di applicazione	Riforma	Commissario
1993-1999	Riforma Mac Sharry	Ray Mac Sharry (irlandese)
2000-2004	Agenda 2000	Franz Fischler (austriaco)
2005-2009	Riforma Fischler	Franz Fischler (austriaco)
2010-2013	<i>Health check</i>	Mariann Fischer Boel (danese)
2014-2020	Europa 2020	Dacian Ciolos (romeno)

1. L'architettura della Pac

L'architettura giuridica della Pac rimane sostanzialmente confermata, con un edificio che si regge su due pilastri, due fondi e quattro regolamenti (fig. 1 e 2).

Il primo pilastro comprende gli interventi di mercato, che riguardano la stabilizzazione dei redditi degli agricoltori tramite la gestione dei mercati agricoli, e il regime di pagamenti diretti. Il secondo pilastro promuove la competitività delle imprese agricole e lo sviluppo rurale, con misure programmate a livello territoriale.

1.1. *Feaga e Feasr*

Anche per il periodo 2014-2020 il finanziamento della Pac sarà assicurato da due fondi:

- il **Feaga**, Fondo europeo agricolo di garanzia;
- il **Feasr**, Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale.

La suddivisione è motivata dall'esigenza di garantire trattamenti differenziati ai diversi obiettivi della Pac, ma il Feaga e il Feasr applicano per quanto possibile le stesse norme, per esempio in materia di attribuzioni degli organismi pagatori e di procedura di liquidazione dei conti. Il Feaga finanzia soprattutto il regime dei pagamenti diretti e (in misura sempre minore) quel poco che resta degli interventi di mercato, quali restituzioni all'esportazione e regolazione dei mercati agricoli;

a queste due principali linee di intervento si aggiungono azioni veterinarie, promozione dei prodotti agricoli, misure per la conservazione, caratterizzazione, raccolta ed utilizzazione delle risorse genetiche in agricoltura, creazione e mantenimento dei sistemi d'informazione contabile agricola, sistemi di indagini agricole.

Il Feasr finanzia la politica di Sviluppo rurale, ossia tutte le misure destinate al secondo pilastro della Pac, contenute nei Psr, in gestione condivisa con gli Stati membri.

Anche se l'architettura della Pac rimane sostanzialmente invariata nei suoi tratti di fondo, la Commissione sottolinea come essa tenda ad una maggiore integrazione delle diverse componenti: in particolare, il nuovo impianto del regime dei pagamenti diretti dovrà sfruttare di più le sinergie con il secondo pilastro, che a sua volta viene inserito in un quadro strategico comune per meglio coordinare la sua azione con altri fondi dell'Ue. Inoltre l'applicazione del regolamento orizzontale (Reg. 1306/2013) è allargata a riunire ulteriori disposizioni comuni, come ad esempio le norme sulla condizionalità di base, che prima erano inserite nel regolamento sui pagamenti diretti.

1.2. *Quattro regolamenti*

La riforma sulla Pac si articola su quattro importanti **regolamenti di base**:

- 1) pagamenti diretti (Reg. 1307/2013);
- 2) organizzazione comune di mercato unica (Reg. 1308/2013);
- 3) sviluppo rurale (Reg. 1305/2013);
- 4) regolamento orizzontale sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della Pac (Reg. 1306/2013).

A questi quattro regolamenti fondamentali, si aggiunge un quinto, il **regolamento transitorio**, che stabilisce le norme per agevolare la transizione tra il periodo di programmazione 2007-2013 e il "nuovo periodo di programmazione" 2014-2020.

Il quadro normativo comunitario è

completato dai **regolamenti delegati** e dai **regolamenti di esecuzione** dalla Commissione, che contengono importanti norme di attuazione.

Ai regolamenti comunitari seguiranno le disposizioni regolamentari nazionali, con tre diversi livelli istituzionali: Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali, Agea e Regioni. La maggior parte di queste normative nazionali saranno adottate nel periodo tra ottobre 2014 e marzo 2015 e andranno a completare il quadro normativo della nuova Pac.

Fig. 1 – Pac 2014-2020: due pilastri, due fondi e quattro regolamenti

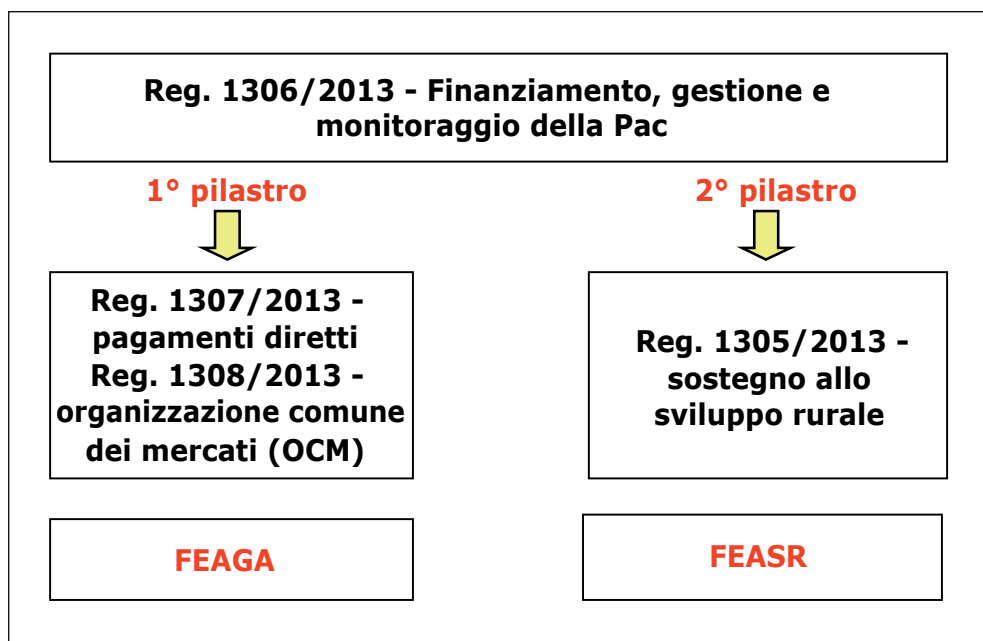
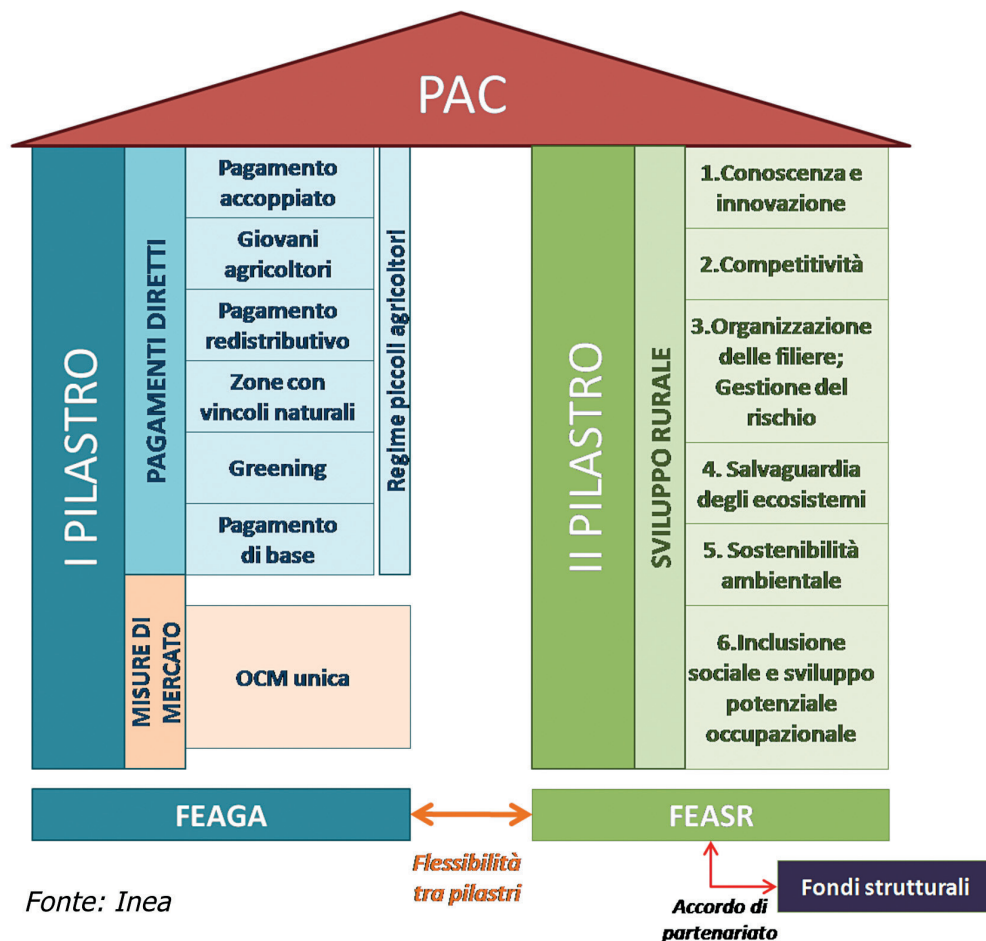


Fig. 2 – L'architettura della Pac 2014-2020



2. Gli obiettivi

La strategia *Europa 2020* ha indicato la *mission* generale della nuova Pac, che si propone tre obiettivi strategici (fig. 3):

1. una produzione alimentare sostenibile, attraverso l'aumento della competitività del settore agricolo e la redditività delle produzioni;
2. una gestione sostenibile delle risorse, per garantire la produzione di beni pubblici e il contrasto agli effetti del cambiamento climatico;
3. uno sviluppo territoriale equilibrato, per valorizzare la differenziazione delle agricolture e delle aree rurali.

Nell'argomentare le sue proposte, la Commissione afferma che le varie riforme realizzate negli anni precedenti hanno avuto il merito di raggiungere importanti risultati:

- orientare maggiormente l'attività agricola al mercato;
- sostenere il reddito dei produttori;
- inglobare maggiormente gli aspetti ambientali;
- rafforzare il sostegno allo sviluppo rurale.

Tuttavia, dal processo di riforma sono scaturite due esigenze: da un lato, una migliore ripartizione del sostegno sia tra gli Stati membri che al loro interno e, dall'altro, l'attivazione di misure più mirate per far fronte alle sfide ambientali e a un'accresciuta volatilità del mercato.

Secondo le previsioni della Commissione, la pressione sui redditi agricoli proseguirà: gli agricoltori saranno chiamati ad affrontare rischi sempre maggiori, in un

quadro di calo della produttività e di riduzione dei margini, a causa dell'aumento dei prezzi dei mezzi di produzione. Il sostegno al reddito deve quindi essere mantenuto e occorre rafforzare gli strumenti che permettono una migliore gestione dei rischi e una capacità di reazione più adeguata alle situazioni di emergenza.

La condizionalità rimane alla base dei pagamenti diretti; ad essa si aggiunge il 30% dei pagamenti diretti destinato all'inverdimento (*greening*), che rappresenta la novità più rilevante e anche più controversa della riforma: il *greening*, finalizzato a rafforzare gli aspetti ambientali nella Pac, introduce nel primo pilastro una normativa rivolta a far sì che tutti gli agricoltori dell'Unione europea che ricevono il sostegno vadano oltre gli attuali obblighi di condizionalità e svolgano quotidianamente un'azione benefica per il clima e per l'ambiente.

Fig. 3 – Gli obiettivi della nuova Pac 2014-2020

Per rispondere alle sfide future		
Sfide economiche	Sfide ambientali	Sfide territoriali
<ul style="list-style-type: none"> • Sicurezza alimentare • Variabilità dei prezzi • Crisi economica 	<ul style="list-style-type: none"> • Emissioni di gas serra • Degrado dei terreni • Qualità dell'acqua e dell'aria • Habitat e biodiversità 	<ul style="list-style-type: none"> • Vitalità delle zone rurali • Diversità dell'agricoltura nell'Ue

La Commissione attribuisce al *greening* un ruolo strategico come strumento di produzione di beni pubblici ambientali da parte degli agricoltori: ritenzione del carbonio nel suolo, mantenimento degli habitat erbosi presenti nel pascolo permanente, protezione delle acque e degli habitat attraverso aree di interesse ecologico, miglioramento della resilienza dei suoli e degli ecosistemi con la diversificazione delle colture.

Anche nell'ambito dello Sviluppo rurale, la gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima diventano obiettivi prioritari, attraverso il ripristino, la salvaguardia e il potenziamento degli ecosistemi e la promozione di pratiche agricole che usano le risorse in modo efficiente nonché di un'agricoltura a basse emissioni di carbonio e resiliente alle avversità climatiche. Inoltre, la politica di Sviluppo rurale dovrebbe contribuire in modo significativo alla completa attuazione della direttiva Natura 2000 e della Direttiva-quadro sulle acque e alla realizzazione della strategia dell'Unione europea sulla biodiversità per il 2020.

In sintesi, la nuova Pac 2014-2020 tenta di perseguire congiuntamente due macro-obiettivi, apparentemente contraddittori: la competitività delle imprese agricole, tramite l'orientamento al mercato e il sostegno al reddito, e la remunerazione dei beni pubblici, tramite il rafforzamento della condizionalità

del I pilastro – nella sua accezione molto rafforzata dal *greening* – e della componente ambientale nella politica di Sviluppo rurale.

La scelta di un rafforzamento della componente ambientale della Pac ha alimentato molte critiche da parte del mondo agricolo e agro-alimentare, con l'accusa alla Commissione di innescare una "deriva ambientalista", a scapito di altre importanti sfide con cui l'agricoltura è chiamata a confrontarsi, come la crisi economica, il crescente fabbisogno alimentare mondiale, la volatilità dei prezzi e la contrazione dei redditi. Tuttavia, l'obiettivo politico di una Pac più orientata ai beni pubblici è un argomento strategico per mantenere una dotazione finanziaria adeguata alla Pac. Dunque, i temi della sostenibilità ambientale e della produzione dei beni pubblici non vanno visti come delle minacce, ma come delle opportunità, da gestire in modo equilibrato: nella consapevolezza che, a differenza di quanto si è spesso pensato in passato, competitività e sostenibilità, specie nel lungo periodo, non sono obiettivi contraddittori ma sinergici e comunque ugualmente vitali.

3. Il nuovo regime dei pagamenti diretti

I pagamenti diretti della Pac cambieranno radicalmente dal 2015. La nuova Pac 2014-2020 introduce lo

“spacchettamento” dell’attuale regime di pagamenti diretti in più componenti, prefigurate dalla Commissione nel novembre del 2010 e dal Parlamento europeo a giugno 2011. Pur all’interno di tante novità, la nuova Pac conferma il **disaccoppiamento** quale cardine del sostegno: anche nel 2014-2020 i pagamenti diretti continueranno ad essere disaccoppiati dalla quantità prodotta, con la sola eccezione di una componente di sostegno accoppiato che non potrà comunque superare il 15% del plafond complessivo e che sarà comunque facoltativa per gli Stati membri.

Il Reg. 1307/2013 prevede un’articolazione in sette nuove tipologie di pagamenti diretti, con una duplice finalità:

- assicurare un adeguato *sostegno fisso al reddito*, con un pagamento di base disaccoppiato, che garantisca un aiuto uniforme

a tutti gli agricoltori di uno Stato membro (o di una Regione);

- rafforzare l’efficacia ambientale della Pac, a sostegno della fornitura di *beni pubblici* prodotti dall’agricoltura.

L’obiettivo della nuova Pac è di realizzare un sostegno più mirato, più equo e più “verde”. A questo scopo, la nuova Pac 2014-2020 ha abbandonato il sostegno indifferenziato del precedente sistema e ha previsto un’articolazione dei pagamenti diretti in **sette tipologie**, di cui 3 obbligatorie e 5 facoltative per gli Stati membri, da attivare entro percentuali del massimale nazionale (tab. 3).

Ogni Stato membro, entro il 1° agosto 2014, ha dovuto prendere importanti decisioni sulle tipologie di pagamenti diretti da attivare (tra quelli facoltativi) e la percentuale del massimale nazionale da destinare ad essi.

Tab. 3 – Le sette tipologie di pagamenti diretti

Tipologia	Min-max del massimale nazionale	Scelta dell’Italia
Pagamenti obbligatori per gli Stati membri		
1. pagamento di base	18-69%	58%
2. pagamento verde (<i>greening</i>)	30%	30%
3. pagamento giovani agricoltori	fino al 2%	1%
Pagamenti facoltativi per gli Stati membri		
4. pagamento ridistributivo per i primi ettari	fino al 30%	Non attivazione
5. pagamento alle aree svantaggiate	fino al 5%	Non attivazione
6. pagamento accoppiato	fino al 15%	11%
7. pagamento piccoli agricoltori	fino al 10%	(*)

(*) pagamento semplificato che sostituisce le altre tipologie di pagamenti.

3.1 Cinque tipologie di pagamenti diretti

L'Italia ha deciso di attivare **5 tipologie di pagamenti** (tab. 3, fig. 4):

- pagamento di **base**: 58% del massimale nazionale;
- pagamento **ecologico** (*greening*): 30%;

- pagamento per i **giovani agricoltori**: 1%;
- pagamento **accoppiato**: 11%;
- pagamento per i **piccoli agricoltori**.

La decisione più rilevante è stata la percentuale del sostegno accoppiato, che è stata fissata all'11%, anziché al livello massimo del 15%.

Fig. 4 - Le scelte italiane: i pagamenti diretti in cinque componenti



Alla luce di queste decisioni, il pagamento di base è fissato al 58% del massimale nazionale; ricordiamo che il pagamento di base poteva essere fissato all'interno di una forbice tra il 18% e il 69% del massimale. Il Reg. 1307/2013 fissa i massimali nazionali per ogni Stato membro.

Per l'Italia, il massimale nazionale per i pagamenti diretti è pari a 3,95 miliardi di euro nel 2014 per scendere a 3,7 miliardi di euro nel 2020; in totale, nel settennio 2014-2020, l'ammontare dei pagamenti diretti all'agricoltura italiana è pari a 26,66 miliardi di euro (tab. 4).

Tab. 4 – Il massimale di pagamenti diretti per l'Italia (milioni di euro)

Anni	Nazionale	Pagamento di base		Pagamento greening		Pagamento giovani		Pagamento accoppiato
		58%	Stima pagamento medio	30%	Stima pagamento medio	1%	Stima pagamento medio	11%
	euro	euro	euro/ha	euro	euro/ha	euro	euro/ha	euro
2014	3.953,394	-	-	-	-	-	-	-
2015	3.902,039	2.263,18	189	1.170,61	98	39,02	47	429,22
2016	3.850,805	2.233,47	186	1.155,24	96	38,51	47	423,59
2017	3.799,540	2.203,73	184	1.139,86	95	38,00	46	417,95
2018	3.751,937	2.176,12	181	1.125,58	94	37,52	45	412,71
2019	3.704,337	2.148,52	179	1.111,30	93	37,04	45	407,48
2020	3.704,337	2.148,52	179	1.111,30	93	37,04	45	407,48

4. Il pagamento di base

La tipologia più importante dei pagamenti diretti è il **pagamento di base**, perché solo gli agricoltori che hanno diritto al pagamento di base possono accedere alle altre tipologie di pagamento (ad eccezione del pagamento accoppiato che è svincolato dagli altri pagamenti).

Il pagamento di base è imperniato su **titoli all'aiuto** disaccoppiati. Dal 1° gennaio 2015, gli attuali *titoli storici* lasceranno il posto ai *nuovi titoli*. I titoli storici scadono il 31 dicembre 2014. I nuovi titoli saranno assegnati agli agricoltori attivi sulla base della domanda unica al 15 maggio 2015. Il numero dei titoli è pari al numero di ettari ammissibili, indicati nella Domanda 2015:

- seminativi;
- colture permanenti (frutteti, vigneti, oliveti, agrumeti, frutta a guscio, ecc.);

- prati e pascoli permanenti.

È utile sottolineare che la prima e unica assegnazione dei nuovi titoli avverrà solamente il 15 maggio 2015. Dopo la prima assegnazione nel 2015, gli anni successivi l'agricoltore potrà avere titoli solo in due modalità:

- assegnazione dalla riserva nazionale (in qualunque anno);
- trasferimento: affitto o compravendita di titoli (in qualunque anno).

4.1 I requisiti per l'accesso ai nuovi titoli

La "prima assegnazione" dei nuovi titoli, che avverrà sulla base della domanda al 15 maggio 2015, genera un'importante conseguenza in merito all'affitto dei terreni, che in Italia supera il 30% della superficie agricola, con il rischio di un anno di

blocco degli affitti.

Per evitare che i proprietari assenteisti (non agricoltori) potessero andare alla caccia dei titoli, il regolamento prevede due requisiti per ricevere i titoli (tab. 5):

- che gli agricoltori abbiano ricevuto pagamenti diretti o aiuti nazionali in relazione ad una domanda di aiuto nel 2013;
- che siano agricoltori attivi.

Pertanto, gli agricoltori ottengono l'assegnazione dei *nuovi titoli* se hanno presentato una domanda di aiuto per il **2013**.

In altre parole, solamente l'agricoltore che ha ricevuto pagamenti diretti per il 2013 potrà accedere ai nuovi titoli. Tuttavia, sono previste

4 deroghe per gli agricoltori che non hanno il "requisito del 2013". Possono ottenere titoli all'aiuto gli agricoltori che non hanno ricevuto pagamenti diretti per il 2013 (tab. 6), se:

- producevano nel 2013 ortofrutti, patate, piante ornamentali su una superficie minima di 5.000 metri quadrati;
- coltivavano vigneti nel 2013;
- hanno avuto assegnati titoli da riserva nazionale nel 2014;
- sono in grado di documentare che, al 15 maggio 2013, esercitavano attività di produzione, allevamento o coltivazione di prodotti agricoli e che non hanno mai avuto titoli all'aiuto in proprietà o in affitto.

Tab. 5 – I requisiti per l'assegnazione dei nuovi titoli

Requisiti	Precisazioni
1. Essere agricoltore attivo	La definizione di agricoltore attivo è stata decisa a livello nazionale con DM 6513 del 18/11/2014.
2. Presentare una domanda di assegnazione di titoli	La domanda di assegnazione di titoli va presentata entro il 15 maggio 2015.
3. Aver presentato una domanda di aiuto per il 2013	Avere diritto a percepire pagamenti in relazione ad una domanda di aiuto per pagamenti diretti nel 2013. Non è sufficiente una domanda nell'ambito del PSR.
Deroghe per l'agricoltore che non possiede il requisito del 2013	Precisazioni
1. ortofrutticoli, patate da consumo, patate da seme, piante ornamentali	Agricoltori che, al 15 maggio 2013, producevano ortofrutticoli, patate da consumo, patate da seme, piante ornamentali su una superficie minima di 5.000 metri quadrati.
2. vigneti	Agricoltori che, al 15 maggio 2013, coltivavano vigneti.
3. riserva nazionale	Agricoltori a cui vengono assegnati titoli dalla riserva nazionale nel 2014.
4. prove verificabili	Agricoltori: <ul style="list-style-type: none">- che non hanno mai avuto titoli in proprietà o in affitto;e- che forniscono prove verificabili che, al 15 maggio 2013, esercitavano attività di produzione e/o allevamento.

4.2 Regionalizzazione e convergenza

Il pagamento di base è soggetto alla regionalizzazione e alla convergenza.

I nuovi titoli saranno soggetti alla **regionalizzazione**, che consiste in un valore uniforme per ettaro per tutti gli agricoltori, pari alla media **nazionale** oppure **regionale**. La regione può essere individuata in base alle caratteristiche agronomiche e socioeconomiche (es. pianura, collina e montagna), al potenziale agricolo regionale e alla struttura istituzionale o amministrativa (es. le Regioni o le Province). L'Italia ha deciso l'applicazione della regionalizzazione sulla base della "regione unica" a livello nazionale; quindi i pagamenti diretti tenderanno ad un valore uniforme a livello nazionale, che è pari a circa 320 euro/ha, se si considerano tutte le componenti dei pagamenti diretti, e che è pari a circa 180 euro/ha, se si considera solo il pagamento di base.

La regionalizzazione provoca un effetto penalizzante per gli agricoltori che attualmente hanno titoli di valore elevato. Per questa ragione la nuova Pac prevede il meccanismo della **convergenza**. Essa consiste in un passaggio graduale dal vecchio al nuovo sistema dei pagamenti diretti ovvero dagli attuali *titoli storici* ai *nuovi titoli*.

In altre parole, la Pac potrà abbandonare gradualmente i riferimenti

storici (*convergenza*), per arrivare ad un valore uniforme dei titoli a livello nazionale (*regionalizzazione*). Ogni Paese può applicare la convergenza scegliendo fra tre diverse modalità:

1. convergenza totale al 2015;
2. convergenza totale al 2019;
3. convergenza parziale al 2019 o modello "irlandese".

La scelta spetta solo agli Stati membri che dovevano stabilirla entro il 1° agosto 2014, per poi applicarla dal 1° gennaio 2015. L'Italia ha deciso l'applicazione della convergenza secondo il modello "irlandese".

Il meccanismo della convergenza è molto importante per gli agricoltori che possiedono titoli storici di valore elevato (allevatori, tabacchicoltori, olivicoltori, risicoltori, ecc.).

4.3 Il modello "irlandese"

Il modello di convergenza "irlandese" prevede un graduale passaggio dagli attuali livelli dei pagamenti diretti verso livelli più omogenei, senza raggiungere un valore uniforme dei pagamenti diretti nel 2019.

Il modello "irlandese" fissa regole per il pagamento di base e per il pagamento *greening*.

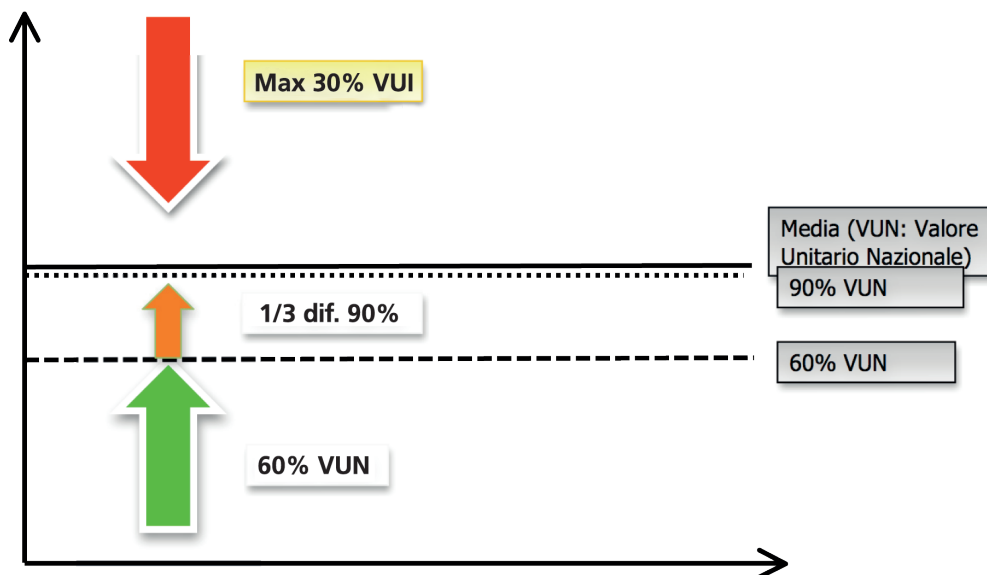
Relativamente al **pagamento di base**, il modello "irlandese" prevede che (art. 25, Reg. 1307/2013):

- i titoli di ogni agricoltore non potranno diminuire di oltre il **30%** rispetto al loro **valore unitario iniziale**;
- all'anno di domanda 2019 nes-

- un titolo avrà un valore unitario più basso del **60%** del valore unitario nazionale al 2019;
- gli agricoltori che ricevono meno del 90% del valore unitario nazionale otterranno un aumento

graduale, pari ad un **terzo della differenza** tra il loro valore unitario iniziale e il 90% del valore unitario nazionale nel 2019 (fig. 5).

Fig. 5 – La convergenza secondo il modello “irlandese”



Relativamente al **pagamento *greening***, il modello “irlandese” prevede che gli Stati membri possano fissarlo a livello **individuale** ovvero il pagamento *greening* sarà calcolato per ogni agricoltore come percentuale del pagamento di base (art. 43, par. 9, comma 3, Reg. 1307/2013). L'Italia ha optato per il calcolo del pagamento *greening* a livello individuale. Di conseguenza, gli agricoltori che avranno un titolo del pagamento di base più elevato, avranno anche un pagamento *greening* più elevato.

Nel modello “irlandese” ci sono due parametri importanti: il valore unitario nazionale al 2019 (VUN) e il valore unitario iniziale (VUI).

4.4 Il valore unitario nazionale

Il valore unitario nazionale (VUN) del pagamento di base si ottiene dalla seguente formula:

$$VUN = (X / Y) * (P / R)$$

X = massimale nazionale del pagamento di base nel **2015**.

Y = massimale nazionale per il **2015**.

R = numero dei titoli all'aiuto assegnati dallo Stato nel 2015 (esclusi quelli della riserva nazionale).

P = massimale nazionale nel **2019**.

Per l'Italia significa circa 180 euro/ha. Questo valore scaturisce dai seguenti calcoli:

- il pagamento di base al 58%, il pagamento *greening* al 30%, il pagamento giovani agricoltori al 1%, il pagamento accoppiato al 11% e la riserva nazionale al 1%;
- il massimale nazionale per il 2015 a 3,902 miliardi di euro;
- il massimale nazionale per il 2019 a 3,704 miliardi di euro.

4.5 Il valore unitario iniziale

Dal 2015 al 2019, il valore dei titoli dipenderà dal loro **valore unitario iniziale**, calcolato per ogni singolo agricoltore. Il valore unitario iniziale viene fissato nel 2015, ma sulla base degli importi del 2014.

Il valore unitario iniziale (VUI) si ottiene dalla seguente formula:

$$VUI = (x / y) * (A / B)$$

x = massimale nazionale del pagamento di base nel **2015**;

y = importo dei pagamenti erogati a livello nazionale per il **2014**.

A = pagamenti percepiti dal singolo agricoltore per il **2014**.

B = numero dei titoli (= numero ettari ammissibili) nel **2015** a livello nazionale.

Il rapporto (x / y) dipende dallo Stato membro ed è indipendente dalla situazione di ogni agricoltore. L'Italia ha scelto il "modello irlan-

dese", con un pagamento di base al 58%, per cui il rapporto (x / y) dovrebbe assumere un valore di circa 0,58.

Il rapporto (A / B) , invece, dipende dalla situazione individuale di ogni agricoltore.

Il **valore A** poteva essere calcolato, a discrezione dello Stato membro, in due modi:

1. a partire dai **pagamenti percepiti** dall'agricoltore nel **2014**;
2. a partire dal **valore dei titoli detenuti** dall'agricoltore al **15.05.2014**, compresi i titoli speciali.

L'Italia ha deciso che i "nuovi titoli" saranno calcolati sulla base dei **pagamenti percepiti** dall'agricoltore nel **2014**, anziché in base al valore dei titoli detenuti dall'agricoltore al 15.05.2014.

Questa scelta presenta importanti implicazioni:

- i pagamenti percepiti sui titoli in affitto vengono conteggiati a favore dell'affittuario;
- i pagamenti percepiti tengono conto anche dei pagamenti dell'Art. 68, anche se solo in alcuni casi.

Le scelte italiane prevedono che entrano a far parte dei pagamenti percepiti solamente i seguenti pagamenti dell'Art. 68: tabacco, patate e *Danae racemosa*. Questa decisione è molto importante e chiarisce ad esempio che l'Art. 68 del latte, dell'olio di oliva e dell'avvicendamento biennale non contribuiscono al "montepremi" dei pagamenti percepiti nel 2014.

In sintesi, è rilevante sottolineare che il valore unitario iniziale tiene conto di due fattori:

- i **pagamenti percepiti**, riferiti all'anno **2014**;
- il numero di **ettari ammissibili** riferiti all'anno **2015** a livello nazionale.

Il valore unitario iniziale non è il valore dei titoli nel 2015, ma è un valore di riferimento di ogni agri-

coltore che consente di determinare il valore dei titoli per ogni anno dal 2015 al 2020. Se il VUI è superiore al VUN dal 2015 al 2019 i pagamenti diretti diminuiranno secondo le regole del modello "irlandese" (fig. 6); viceversa, se il VUI è inferiore al VUN, i pagamenti diretti aumenteranno dal 2015 al 2019 secondo le regole del modello "irlandese" (fig. 7).

Fig. 6 – Convergenza modello "irlandese" con titoli elevati

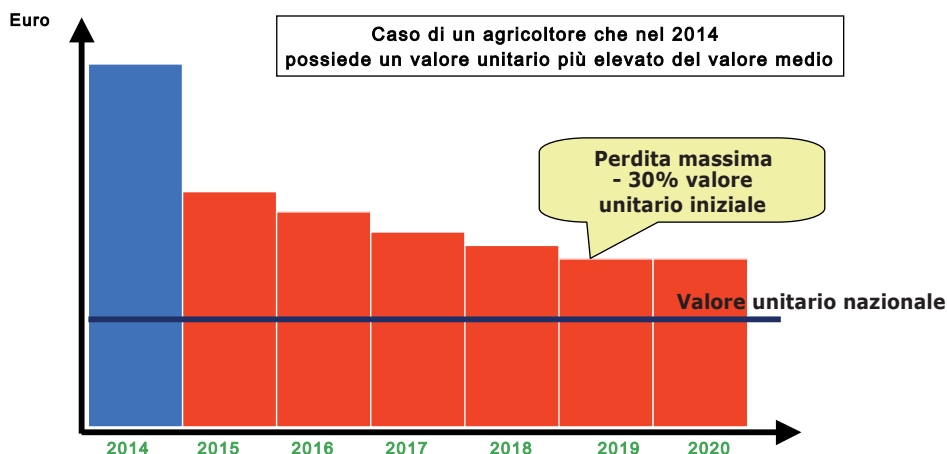
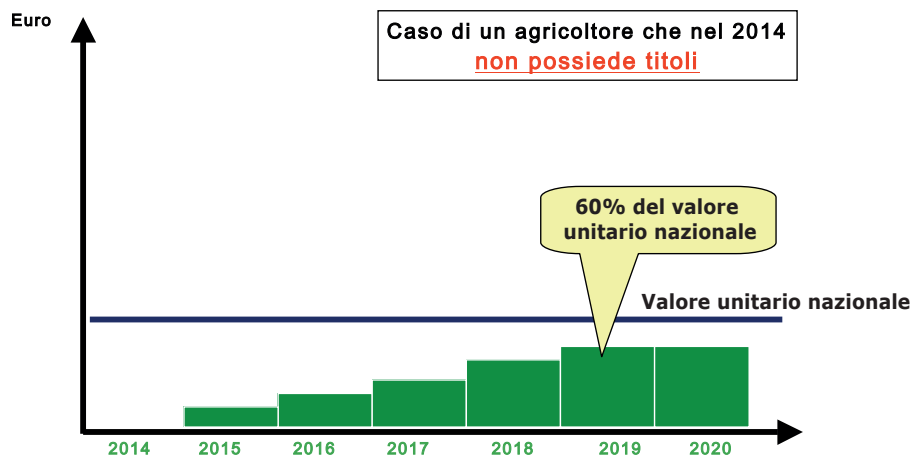


Fig. 7 – Convergenza modello "irlandese" senza titoli storici



4.6 I titoli speciali

Come già detto, i titoli storici scadono il 31 dicembre 2014, quindi anche i titoli speciali, che non esisteranno nella nuova Pac 2015-2020.

Il valore dei titoli speciali, percepito nel 2014, contribuirà a formare il valore dei "nuovi titoli".

Cosa deve fare un agricoltore che possiede titoli speciali?

Dovrà presentare una domanda di "prima assegnazione" dei titoli al 15 maggio 2015 e dovrà dimostrare il possesso di una superficie ammissibile minima di 0,5 ettari.

Agea assegnerà all'agricoltore un numero di "nuovi titoli", pari al numero di ettari ammissibili che saranno indicati nella domanda unica al 15 maggio 2015; il valore dei "nuovi titoli" sarà assegnato secondo il "modello irlandese", sulla base del valore dei pagamenti percepiti dall'agricoltore nel 2014, compresi i pagamenti dei titoli speciali.

4.7 Il guadagno insperato

L'art. 28 del Reg. Ue 1307/2013 prevede la seguente norma: in caso di vendita o cessione o scadenza di un affitto (parziale o totale), tra il 16 maggio 2014 e il 15 maggio 2015, uno Stato membro può stabilire che l'aumento del valore di titoli sia riversato alla riserva nazionale.

L'Italia ha deciso di utilizzare questa norma; infatti l'art.10 del decreto ministeriale n. 6513 del 18/11/2014 prevede: in caso di vendita, cessio-

ne o scadenza parziale o totale di un contratto di affitto di superfici agricole tra il 16 maggio 2014 e il 15 maggio 2015, l'aumento del valore dei titoli assegnati all'agricoltore interessato è riversato nella misura del 50% nella riserva nazionale.

In altre parole, la diminuzione di superficie ammissibile nella domanda Pac 2015 rispetto alla domanda Pac 2014 genera un "guadagno insperato", che viene penalizzato con una decurtazione a favore della riserva nazionale, nei seguenti casi:

- vendita di terreno;
- cessione di terreno in affitto;
- scadenza di un contratto affitto.

Questa penalizzazione è dovuta al fatto che la riduzione della superficie ammissibile genera un aumento del valore dei titoli, chiamato "guadagno insperato".

Come si calcola il guadagno insperato

Il "modello irlandese" permette all'agricoltore di "spalmare" i pagamenti percepiti nel 2014 sulla superficie ammissibile del 2015; quest'ultima può essere inferiore a quella del 2014, generando un aumento del valore dei titoli. In questo modo si genera un guadagno insperato, che colpisce tutti gli agricoltori che riducono la superficie ammissibile tra il 2014 e il 2015, a causa di vendita, cessione in affitto o scadenza di affitto.

L'aumento del valore dei titoli si determina dalla differenza tra i

seguenti due valori (art. 27, Reg. 639/2014):

- il valore dei titoli che l'agricoltore ottiene dopo la vendita o l'affitto;
- il valore dei titoli che l'agricoltore avrebbe ottenuto senza la vendita o l'affitto.

Il decreto ministeriale prevede che il 50% di tale aumento del valore dei titoli viene decurtato all'agricoltore e riversato nella riserva nazionale.

Deroga

Il decreto ministeriale prevede che il guadagno insperato non si applica quando si verificano contestualmente due circostanze:

- affitti di durata uguale o inferiore ad un anno;
- l'importo da riversare nella riserva è inferiore a 1.000 euro.

In altre parole, la normativa concede una piccola flessibilità per i contratti annuali in scadenza, quando la riduzione della superficie ammissibile tra il 2014 e il 2015 è di pochi ettari.

Problema per gli affitti

La norma sul guadagno insperato crea problemi in tutti i casi in cui l'agricoltore ha un contratto in scadenza tra il 16 maggio 2014 e il 15 maggio 2015, ad esempio un contratto che scade il 10 novembre 2014, come nel caso di tanti con-

tratti di affitto.

L'agricoltore potrebbe essere nella condizione di non poter rinnovare il contratto di affitto per rifiuto da parte del proprietario o per necessità aziendali.

Per evitare un taglio del valore dei titoli, l'agricoltore deve necessariamente rinnovare il contratto di affitto o trovare un'altra superficie ammissibile. In alternativa, l'agricoltore può anche accettare la decurtazione del guadagno insperato, poiché comunque mantiene il 50% del valore dei titoli sul contratto di affitto scaduto.

Ogni agricoltore che si trova in tale condizione deve fare attentamente i conti per capire la soluzione più conveniente.

4.8 Attivazione e trasferimento dei titoli

Per ricevere il pagamento di base, l'agricoltore in possesso di un titolo lo dovrà abbinare annualmente a un ettaro di superficie ammissibile, la quale corrisponderà a tutta la superficie agricola: seminativi, colture permanenti, prati e pascoli permanenti (tab. 6). Rimarranno non ammissibili solo le superfici forestali e gli usi non agricoli.

Resta in vigore il meccanismo del trasferimento dei titoli che, quindi, potranno essere affittati e compravenduti, come avviene con l'attuale regime di pagamento unico.

Tab. 6 – Le definizioni delle tipologie di utilizzo dei terreni

UTILIZZO DEI TERRENI	DEFINIZIONI
superficie agricola	qualsiasi superficie occupata da seminativi, prati permanenti e pascoli permanenti, o colture permanenti.
seminativo	terreno utilizzato per coltivazioni agricole o superficie disponibile per la coltivazione ma tenuta a riposo, comprese le superfici ritirate dalla produzione a norma dei regolamenti sullo sviluppo rurale, a prescindere dal fatto che sia adibito o meno a coltivazioni in serre o sotto coperture fisse o mobili.
colture permanenti	le colture fuori avvicendamento, con esclusione dei prati permanenti e dei e pascoli permanenti, che occupano il terreno per almeno cinque anni e forniscono raccolti ripetuti, compresi i vivai e il bosco ceduo a rotazione rapida.
prato permanente e pascolo permanente	terreno utilizzato per la coltivazione di erba o di altre piante erbacee da foraggio, naturali (spontanee) o coltivate (seminate), e non compreso nell'avvicendamento delle colture dell'azienda da almeno cinque anni o più; può comprendere altre specie, segnatamente arbustive e/o arboree, che possono essere utilizzate per il pascolo purché l'erba e le altre piante erbacee da foraggio restino predominanti.
erba o altre piante erbacee da foraggio	tutte le piante erbacee tradizionalmente presenti nei pascoli naturali o solitamente comprese nei miscugli di sementi per pascoli o prati nello Stato membro, utilizzati o meno per il pascolo degli animali.
vivai	le seguenti superfici investite a piantine legnose all'aperto, destinate al trapianto: <ul style="list-style-type: none">- vivai viticoli e viti madri di portainnesti,- vivai di alberi da frutto e piante da bacche,- vivai ornamentali,- vivai forestali commerciali esclusi i vivai forestali situati in foresta e destinati al fabbisogno dell'azienda,- vivai di alberi e arbusti per giardini, parchi, strade, scarpate (ad esempio: piante per siepi, rosai e altri arbusti ornamentali, conifere ornamentali), compresi i relativi portainnesti e pianticelle.
bosco ceduo a rotazione rapida	le superfici coltivate con quelle specie arboree del codice NC 0602 90 41, costituite da specie legnose perenni, le cui ceppaie rimangono nel terreno dopo la ceduzione, con i nuovi polloni che si sviluppano nella stagione successiva e con un ciclo produttivo massimo che sarà determinato dagli Stati membri. Il decreto ministeriale ha stabilito che si intende per bosco ceduo a rotazione rapida: le superfici coltivate a pioppi, salici, robinie, paulownia, ontani, olmi, platani, <i>Acacia saligna</i> , le cui ceppaie rimangono nel terreno dopo la ceduzione, con i nuovi polloni che si sviluppano nella stagione successiva e con un ciclo produttivo non superiore ad otto anni. Tali superfici devono essere utilizzate per un'attività agricola.

Fonte: art. 4, Reg. 1307/2013 e DM n. 6513 del 18/11/2014

4.9 La riserva nazionale

Ogni Stato membro stabilisce una riserva nazionale. A tale scopo, nel primo anno di applicazione del regime del pagamento di base, gli Stati membri alimenteranno la riserva nazionale con una riduzione percentuale lineare del pagamento di base, sino al massimo del 3% del relativo massimale. Gli Stati membri possono usare la riserva nazionale per assegnare titoli;

- in via prioritaria, ai giovani agricoltori e a nuovi agricoltori che iniziano la loro attività agricola;
- agli agricoltori per evitare che le terre siano abbandonate, comprese le zone soggette a programmi di ristrutturazione connessi ad un intervento pubblico;
- agli agricoltori al fine di compensarli per svantaggi specifici.

L'assegnazione sarà fatta sulla base del valore medio nazionale dei titoli nell'anno di assegnazione.

Nel caso in cui i titoli all'aiuto di un agricoltore non siano stati utilizzati per due anni consecutivi o non siano stati attivati per due anni, confluiranno nella riserva nazionale.

5. Il pagamento ecologico

Il pagamento "verde" o ecologico o *greening* è una delle cinque componenti del nuovo sostegno della Pac. Dal punto di vista finanziario, il pagamento verde è la seconda componente in ordine di importanza

dopo il pagamento di base, con una percentuale fissa del **30%** delle risorse finanziarie, uguale per tutti gli Stati membri.

Il pagamento verde è previsto dagli art. 43-47 del Reg. 1307/2013 che lo definisce "*pagamento per le pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente*", e rientra nel cosiddetto processo di inverdimento del sostegno all'agricoltura. Il sostegno al *greening* si pone come una remunerazione per la produzione di beni pubblici (ambiente, paesaggio, biodiversità), in linea con gli obiettivi della *Strategia Europa 2020* per la crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva.

Il pagamento verde è una vera novità della Pac, una nuova forma di aiuto che porterà importanti cambiamenti nel comportamento degli agricoltori, soprattutto nelle aziende agricole intensive di pianura.

Durante il negoziato sulla riforma, il *greening* ha innescato una forte polemica. La Commissione europea aveva formulato una proposta di *greening* molto rigida e vincolistica; il Parlamento europeo e il Consiglio hanno profondamente modificato la proposta della Commissione, proponendo un *greening* molto più leggero e gestibile. Tuttavia il *greening* rimane un impegno stringente che gli agricoltori dovranno imparare a conoscere e ad applicare **a partire dal 1° gennaio 2015**, primo anno di applicazione del nuovo sistema di pagamenti diretti.

5.1 Gli impegni del *greening*

Gli agricoltori che hanno diritto al pagamento di base sono tenuti ad applicare su tutti i loro ettari ammissibili le *pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente (greening)* o, in alternativa, le *pratiche equivalenti*. Quindi beneficiano del pagamento verde solamente gli agricoltori che percepiscono il **pagamento di base**; se un agricoltore non possiede i titoli del pagamento di base non può neanche beneficiare del pagamento verde. Per accedere a tale pagamento, gli agricoltori devono rispettare sui loro ettari ammissibili **tre pratiche agricole** benefiche per il clima e l'ambiente (tab. 7):

- 1) diversificazione delle colture;
- 2) mantenimento dei prati permanenti;
- 3) presenza di un'area di interesse ecologico.

Le tre pratiche agricole vanno rispettate congiuntamente.

Queste tre pratiche sono state fissate dal Reg. 1307/2013 (art. 43-47) e sono uguali per tutti gli agricoltori dell'Unione europea, senza possibilità per gli Stati membri di modificare i loro vincoli.

Il Reg. 1307/2013 prevede che alcune categorie di soggetti sono esentati dagli impegni del *greening* ovvero hanno diritto al pagamento verde senza ulteriori impegni:

- gli agricoltori biologici, relativamente alla parte di azienda sulla quale si pratica l'agricoltura bio-

logica;

- gli agricoltori che aderiscono al regime semplificato per i piccoli agricoltori;
- gli agricoltori che, a seguito dell'adesione a misure agro-climatico-ambientali dei PSR o ad alcune tipologie di certificazione, adottano pratiche benefiche per l'ambiente e per il clima che danno benefici equivalenti o maggiori rispetto a quelli del *greening*.

Di seguito illustriamo nel dettaglio gli aspetti tecnici dei tre impegni del *greening*, le esclusioni e le modalità di attuazione da parte degli agricoltori, allo scopo di fornire suggerimenti per percepire il relativo pagamento e applicare correttamente le norme, senza provocare una riduzione della produzione agricola e senza aumentare i costi di produzione.

5.2 Diversificazione delle colture

Il primo impegno del *greening* è la **diversificazione delle colture** che si applica solamente ai seminativi, mentre le colture permanenti (frutteti, oliveti, vigneti, pascoli) sono esentate.

Questo impegno prevede la presenza di (tab. 8):

- almeno **due** colture nelle aziende la cui superficie a seminativo è compresa **tra 10 e 30 ha**, nessuna delle quali copra più del 75% della superficie a seminativo;
- almeno **tre** colture nelle aziende la cui superficie a seminativo è **superiore a 30 ha**, con la col-

tura principale che copre al massimo il 75% della superficie a

seminativo e le due colture principali al massimo il 95%.

Tab. 7 - Gli impegni del *greening*

	Aziende	Superfici e colture	Deroghe ed esenzioni	Equivalenza
Diversificazione culturale	Aziende con superfici a seminativo > 10 ha	Seminativi tra 10-30 ha: presenza di almeno 2 colture, con la principale fino al 75% della superficie; Seminativi > 30 ha: almeno 3 colture con la principale <75% e le due principali fino al 95%	Escluse superfici con più del 75% a foraggio, prato permanente e con colture sommerse (riso) per una parte significativa dell'anno	Agricoltura biologica e pratiche equivalenti degli impegni agro-climatico-ambientali e dei sistemi nazionali o regionale di certificazione ambientale (se danno un equivalente o maggiore beneficio per il clima e l'ambiente)
Mantenimento prati p.	Aziende con prati permanenti e pascoli	Il rapporto tra prato permanente e superficie agricola totale non deve diminuire di oltre il 5% a livello aziendale o nazionale	Il mantenimento è obbligatorio in aree, designate dagli Stati membri, considerate ecologicamente sensibili ai sensi delle direttive sulla conservazione degli habitat naturali e sulla conservazione degli uccelli	
Aree di interesse ecologico	Aziende con superfici a seminativo > 15 ha	Il 5% della superficie a seminativo deve essere destinata a fini ecologici (7% dal 2017)	Escluse superfici con più del 75% a foraggio, prato permanente e con colture sommerse (riso) per una parte significativa dell'anno; escluse superfici con più del 75% con foraggi, coltivazioni di leguminose	

Tab. 8 - La diversificazione culturale

Superficie aziendale a seminativo	Colture	Dimensione minima
fino a 10 ettari	esenzione	-
da 10 a 30 ettari	minimo 2	nessuna delle colture deve coprire più del 75% della superficie a seminativo
maggiore di 30 ettari	minimo 3	la coltura principale copre al massimo il 75% della superficie a seminativo; le due colture principali al massimo il 95%.

Quindi **fino a 10 ettari** a seminativo, l'agricoltore non ha obblighi di diversificazione.

Alcuni importanti elementi:

- 1) la diversificazione si applica solamente alle colture a **seminativo** (vedi definizione di "seminativo" in tabella 6); non si applica alle colture permanenti legnose e ai prati e pascoli permanenti;
- 2) si applica alle aziende che superano i 10 ettari a seminativo.

Una puntualizzazione: la **diversificazione è un concetto diverso dalla rotazione**. Si parla di diversificazione ovvero della presenza contemporanea di più colture nell'azienda, non di rotazione o avvicendamento delle colture. In altre parole, l'agricoltore deve dimostrare la presenza annualmente di due-tre colture nella propria azienda, mentre non deve dimostrare l'avvicendamento delle colture nelle parcelle agricole. Le due-tre colture possono essere posizionate anche in corpi aziendali distinti e lontani.

Le esenzioni dalla diversificazione

Gli impegni della diversificazione non si applicano, oltre che nelle aziende con superfici a seminativo inferiori a 10 ettari, nei seguenti casi:

- i cui seminativi sono utilizzati per più del 75% per la produzione di erba o di piante erbacee da foraggio e/o sono tenuti a riposo, a condizione che la superficie complessiva dei seminativi non

sottoposti a tali utilizzi non superi i 30 ettari;

- se più del 75% della superficie agricola ammissibile è costituita da prato permanente, utilizzata per la produzione di piante erbacee da foraggio o per la coltivazione di colture sommerse (es. riso) o sottoposta a una combinazione di tali tipi di impieghi, a condizione che la superficie complessiva dei seminativi non sottoposti a tali impieghi non sia superiore a 30 ettari;
- se oltre il 50% della superficie dichiarata a seminativo non è stata inserita dall'agricoltore nella propria domanda di aiuto dell'anno precedente e quando, in esito a un raffronto delle domande d'aiuto basate sulle ortofoto ricavate dalle immagini da satellite o da aereo, i seminativi risultano coltivati nella loro totalità con una coltura diversa da quella dell'anno civile precedente.

La definizione di coltura

In base al Reg. 1307/2013 (art. 44, par. 4), per coltura si intende:

- una coltura appartenente a uno qualsiasi dei differenti generi della classificazione botanica delle colture;
- una coltura appartenente a una qualsiasi specie nel caso delle brassicacee (cavoli, broccoli, colza, ecc.), solanacee (pomodori, melanzane, peperoni, ecc.) e cucurbitacee (zucche, zucchine,

meloni, cocomeri);

- i terreni lasciati a riposo;
- l'erba o le altre piante erbacee da foraggio.

Facciamo alcuni esempi:

- il grano duro e il grano tenero non sono colture diverse, in quanto appartengono entrambi al genere *Triticum*; idem per la vecchia, il favino e la fava, in quanto appartengono tutti al genere *Vicia*;
- il grano (genere *Triticum*) e l'orzo (genere *Hordeum*) sono colture diverse in quanto appartengono a generi diversi.

La coltura invernale e la coltura primaverile sono considerate distinte anche se appartengono allo stesso genere; ad esempio un orzo invernale e un orzo primaverile sono considerate colture diverse.

La coltura diversificante

Il Reg. 639/2014 (regolamento delegato sui pagamenti diretti) precisa che, per il calcolo delle quote riferite alle diverse colture, ovvero per l'individuazione della **coltura diversificante**, il periodo da considerare è la parte più significativa del ciclo colturale tenendo conto delle pratiche colturali tradizionali del contesto nazionale.

Le rispettive quote delle diverse colture (2 o 3 colture) sono calcolate considerando che ogni ettaro della superficie totale a seminativi di un'azienda agricola è conteggiato una sola volta per ciascun anno

di domanda.

In altre parole, su una superficie in cui si pratica la policoltura, coltivando una coltura principale intercalata da una seconda coltura, la superficie si ritiene occupata esclusivamente dalla coltura principale, detta "coltura diversificante".

I paesi membri dovevano comunicare agli agricoltori il periodo che costituisce la parte più significativa del ciclo colturale. Il DM n. 6513 del 18/11/2014 ha affidato questo compito ad Agea.

La Circolare Agea ACIU.2014.702 del 31 ottobre 2014 ha stabilito che il periodo nel quale si identificano le colture presenti in azienda ai fini della diversificazione va **dal 1° aprile al 9 giugno**, prendendo in considerazione le colture seminate o coltivate nel detto periodo di riferimento, che rappresenta la parte più significativa del ciclo colturale, comprendendo sia le colture autunno vernine (in fase conclusiva del loro ciclo) sia quelle primaverili estive (in fase iniziale del loro ciclo).

Nel caso in cui, dal 1° aprile al 9 giugno, sulla medesima superficie vengano coltivate 2 o più colture, si prende come riferimento quella che occupa la superficie interessata per il periodo più lungo; in altre parole, la coltura che ha il ciclo vegetativo più lungo.

Al fine di consentire agli Organismi pagatori la verifica del rispetto delle diverse quote, gli agricoltori, prima della presentazione della do-

manda di aiuto, devono aggiornare il proprio fascicolo aziendale dichiarando nel piano colturale tutte le informazioni necessarie a identificare le colture principali come sopra definite, che occupano i terreni a seminativo dell'azienda, evitando sovrapposizioni.

Il controllo di tipo amministrativo viene svolto sul 100% delle aziende che devono rispettare l'obbligo della diversificazione ed è svolto sulla base delle dichiarazioni riportate nel piano colturale. I controlli di tipo oggettivo vengono svolti sul 5% delle aziende che devono rispettare l'obbligo della diversificazione ed è effettuato mediante telerilevamento seguito, ove necessario, da visite di campo.

5.3 Mantenimento dei prati e pascoli permanenti

Gli Stati membri devono assicurare che il rapporto tra "prati e pascoli permanenti" e la "superficie agricola totale" **non diminuisca in misura superiore al 5%**. Quindi gli Stati membri assicurano il mantenimento di una certa proporzione delle superfici a prato e pascolo permanente.

Per il calcolo della diminuzione della percentuale si prende in considerazione una "superficie di riferimento", costituita da:

- superficie investita a prato e pascolo permanente nel 2012;
- superficie agricola dichiarata nel 2015.

L'obbligo si applica a livello nazionale; quindi l'agricoltore non deve avere preoccupazioni per questo impegno. Tuttavia, qualora uno Stato membro accerti che il rapporto è diminuito di oltre il 5%, deve prevedere obblighi per i singoli agricoltori di convertire terreni a prato permanente. Al fine di verificare il controllo sulle superfici a "prati e pascoli permanenti", in Italia il DM n. 6513 del 18/11/2014 impone che gli agricoltori possano convertire i prati e pascoli permanenti, solo dopo l'autorizzazione di Agea. L'autorizzazione di Agea è rilasciata entro 30 giorni.

Inoltre gli Stati membri designano i **prati e pascoli permanenti** nelle **zone ecologicamente sensibili** sotto il profilo ambientale contemplate nelle zone "Natura 2000" (zone sensibili contemplate nelle direttive 92/43/CEE o 2009/147/CE), incluse le torbiere e le zone umide ivi situate, e che richiedono una protezione rigorosa per conseguire gli obiettivi di dette direttive. Gli Stati membri possono designare i prati e pascoli permanenti ecologicamente sensibili anche al di fuori di tali zone. In Italia, il decreto ministeriale assegna questa possibilità alle Regioni.

Gli agricoltori non possono convertire o arare i prati e pascoli permanenti nelle zone ecologicamente sensibili.

L'impegno del mantenimento dei prati e pascoli permanenti è stato

creato per andare a salvaguardare tutti i prati e pascoli permanenti considerati estremamente sensibili da un punto di vista ambientale. In sostanza la situazione non cambia molto dal precedente obbligo di condizionalità che riguardava il mantenimento dei prati e dei pascoli a livello di paese membro.

In sintesi, gli agricoltori:

- nelle zone ecologicamente sensibili, non possono convertire o arare i prati e pascoli permanenti;
- nelle altre zone, possono convertire i prati e pascoli permanenti, solo dopo l'autorizzazione di Agea.

5.4 Aree di interesse ecologico (EFA)

Il terzo impegno del *greening* obbliga gli agricoltori a destinare una quota del 5% dei seminativi dell'azienda ad **aree di interesse ecologico**, o *ecological focus area (EFA)* secondo la terminologia inglese.

Tale impegno è obbligatorio per le aziende con una superficie a seminativo superiore a 15 ettari, per almeno il **5%** della superficie a seminativo dell'azienda. La soglia del 5% può essere aumentata al **7%** nel 2018, a seguito di una relazione della Commissione, che dovrà essere presentata entro il 31 marzo 2017, e di un atto legislativo del Parlamento europeo e del Consiglio. Le aziende di dimensione inferiore ai 15 ettari a seminativo sono

esonerate dall'obbligo delle aree di interesse ecologico.

I vincoli delle aree di interesse ecologico si applicano solo alle superfici a seminativo; non si applicano alle colture permanenti e ai prati e pascoli permanenti. Questa è stata una novità del negoziato, in quanto la proposta originaria della Commissione prevedeva l'obbligo delle EFA anche per le colture permanenti (vigneti, oliveti, frutteti, ecc.).

Le esenzioni dalle EFA

Sono esclusi dal rispettare l'obbligo di EFA le aziende:

- con una superficie a seminativo inferiore o uguale a 15 ettari;
- i cui seminativi sono utilizzati per più del 75% per la produzione di erba o di piante erbacee da foraggio, per terreni lasciati a riposo, investiti a colture leguminose o sottoposti ad una combinazione di tali tipi di impieghi, a condizione che la superficie complessiva dei seminativi non sottoposti a tali utilizzi non superi i 30 ettari;
- se più del 75% della superficie agricola ammissibile è costituita da prato permanente, utilizzata per la produzione di piante erbacee da foraggio o per la coltivazione di colture sommerse (es. riso) o sottoposta a una combinazione di tali tipi di impieghi, a condizione che la superficie complessiva dei seminativi non sottoposti a tali impieghi non sia superiore a 30 ettari.

Le tipologie di aree di interesse ecologico

Gli Stati membri decidono cosa può essere considerato come **area di interesse ecologico**, tenuto conto di un elenco previsto dal Reg. 1307/2013 (art. 46, par. 2):

- a) terreni lasciati a riposo;
- b) terrazze;
- c) elementi caratteristici del paesaggio, compresi gli elementi adiacenti ai seminativi dell'azienda, tra cui possono rientrare elementi caratteristici del paesaggio che non sono inclusi nella superficie ammissibile;
- d) fasce tampone, comprese le fasce tampone occupate da prati permanenti, a condizione che queste siano distinte dalla superficie agricola ammissibile adiacente
- e) ettari agro-forestali che ricevono, o che hanno ricevuto, un sostegno dai PSR;
- f) fasce di ettari ammissibili lungo le zone periferiche delle foreste;
- g) superfici con bosco ceduo a rotazione rapida, senza impiego di concime minerale e/o prodotti fitosanitari;
- h) superfici oggetto di imboschimento, ai sensi dei PSR;

i) superfici con colture intercalari o manto vegetale ottenuto mediante l'impianto o la germinazione di sementi.

j) superfici con colture azotofissatrici.

Il significato tecnico e la descrizione delle suddette tipologie di aree di interesse ecologico è riportata nella tabella 9.

Il decreto ministeriale n. 6513 del 18 novembre 2014 ha stabilito che sono considerate come EFA tutte quelle elencate dal art. 46, par. 2 del Reg. 1307/2013 (tab. 9), ad eccezione delle superfici con colture intercalari.

Lo stesso decreto ministeriale stabilisce le **culture azotofissatrici**, utilizzabili come aree di interesse ecologico (tab. 10).

L'area di interesse ecologico (EFA) è situata sui seminativi dell'azienda, ad eccezione delle superfici con bosco ceduo a rotazione rapida e delle superfici oggetto di imboschimento, che sono EFA anche se non fanno parte dei seminativi, in quanto sono classificate come colture permanenti. Nel caso in cui gli *elementi caratteristici del paesaggio* e le *fasce tampone* sono considerate EFA, esse devono essere adiacenti ai seminativi dell'azienda.

Tab. 9 - Superfici considerate aree di interesse ecologico (EFA)

EFA	Descrizione
Terreni lasciati a riposo	Su questi terreni è assente qualsiasi produzione agricola.
Terrazze	Le terrazze sono le terrazze protette dalla BCAA 7* di cui all'allegato II del regolamento (UE) n.1306/2013 e altre terrazze.
Elementi caratteristici del paesaggio	<p>Gli elementi caratteristici del paesaggio, di cui l'agricoltore dispone, sono quelli protetti dalla BCAA 7* e dal CGO 2* o 3*. Sono compresi gli elementi adiacenti ai seminativi dell'azienda; tra questi possono rientrare elementi caratteristici del paesaggio che non sono inclusi nella superficie ammissibile a norma dell'articolo 76, paragrafo 2, lettera c), del regolamento (UE) n. 1306/2013.</p> <p>Inoltre sono elementi caratteristici del paesaggio:</p> <ul style="list-style-type: none">a) siepi o fasce alberate di larghezza fino a 10 metri;b) alberi isolati con chioma del diametro minimo di 4 metri;c) alberi in filari con chioma del diametro minimo di 4 metri o anche inferiore a 4 metri se appartengono alle specie <i>Cipresso pyramidale</i> e <i>Pioppo cipressino</i>. Lo spazio tra le chiome non deve essere superiore a 5 metri;d) gruppi di alberi, le cui chiome si toccano e si sovrappongono, e boschetti, su una superficie massima di 0,3 ha in entrambi i casi;e) bordi dei campi di larghezza compresa tra 1 e 20 metri, sui quali è assente qualsiasi produzione agricola;f) stagni della superficie massima di 0,1 ha. Non sono considerati aree di interesse ecologico i serbatoi di cemento o di plastica;g) fossati di larghezza massima di 6 metri, compresi corsi d'acqua aperti per irrigazione o drenaggio. Non sono considerati aree di interesse ecologico i canali con pareti di cemento;h) muretti di pietra tradizionali.
Fasce tampone	Comprese le fasce tampone occupate da prati permanenti, a condizione che queste siano distinte dalla superficie agricola ammissibile adiacente.
Ettari agroforestali	Per "sistema agroforestale" si intende un sistema di utilizzazione del suolo nel quale l'arboricoltura forestale è associata all'agricoltura sulla stessa superficie. Vengono considerate quelle superfici che ricevono, o che hanno ricevuto, sostegno a causa del primo impianto di sistemi agroforestali su terreni agricoli. Gli ettari agroforestali sono costituiti da superfici a seminativo ammissibili al regime di pagamento di base o di pagamento unico per superficie.
Fasce di ettari ammissibili	Fasce situate lungo le zone periferiche delle foreste.

Superfici con bosco ceduo a rotazione rapida	Le superfici coltivate con quelle specie arboree del codice NC 0602 90 41, da individuare dagli Stati membri, costituite da specie legnose perenni, le cui ceppaie rimangono nel terreno dopo la ceduazione, con i nuovi polloni che si sviluppano nella stagione successiva e con un ciclo produttivo massimo che sarà determinato dagli Stati membri. Nelle superfici non deve essere impiegato concime minerale e/o prodotti fitosanitari. Il decreto ministeriale stabilisce che in Italia le superfici a bosco ceduo a rotazione rapida sono: pioppi, salici, eucalipti, robinie, paulownia, ontani, olmi, platani, <i>Acacia saligna</i> , le cui ceppaie rimangono nel terreno dopo la ceduazione, con i nuovi polloni che si sviluppano nella stagione successiva e con un ciclo produttivo non superiore ad otto anni.
Superfici oggetto di imboschimento	Si considerano quelle superfici a cui è stato accordato un sostegno per l'imboschimento che comprende un premio annuale destinato a coprire per un periodo non superiore ai 5 anni i costi di manutenzione e un premio annuale per ettaro volto a compensare le perdite di reddito provocate dall'imboschimento per un periodo non superiore a vent'anni.
Superfici con colture intercalari (1)	Può anche essere considerato un manto vegetale ottenuto mediante l'impianto o la germinazione di sementi.
Superfici con colture azotofissatrici.	Sono costituite da colture che fissano azoto incluse in un apposito elenco stabilito dallo Stato membro.

(1) EFA non utilizzabile dall'Italia, in base a quanto previsto dal decreto ministeriale.

***BCAA 7** Mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio, compresi, se del caso, siepi, stagni, fossi, alberi in filari, in gruppi o isolati, margini dei campi e terrazze e compreso il divieto di potare le siepi e gli alberi nella stagione della riproduzione e della nidificazione degli uccelli e, a titolo facoltativo, misure per combattere le specie vegetali invasive.

***CGO 2** Direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (GU L 20 del 26.1.2010).

***CGO 3** Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e semi-naturali e della flora e della fauna selvatiche (GU L 206 del 22.7.1992).

Fonte: Reg. 639/2014.

Tab. 10 - Elenco delle specie azotofissatrici

arachide (<i>Arachis hypogaea</i> L.)	lenticchia (<i>Lens culinaris</i> Medik.)
cece (<i>Cicer arietinum</i> L.)	liquirizia (<i>Glycyrrhiza glabra</i> L.,)
cicerchia (<i>Lathyrus sativus</i> L.)	lupinella (<i>Onobrychis viciifolia</i> Scop.)
erba medica e luppolina (<i>Medicago</i> sp)	lupino (<i>Lupinus</i> sp.)
fagiolo (<i>Phaseolus vulgaris</i> L.)	moco (<i>Lathyrus cicera</i> L.)
fagiolo dall'occhio (<i>Vigna unguiculata</i> L.)	pisello (<i>Pisum sativum</i> L.)
fagiolo d'Egitto (<i>Dolichos lablab</i> L.)	sulla (<i>Hedysarum coronarium</i> L.)
fagiolo di Lima (<i>Phaseolus lunatus</i> L.)	trifogli (<i>Trifolium</i> sp.)
fava, favino e favetta (<i>Vicia faba</i> L.)	soia (<i>Glycine max</i> L.)
fieno greco (<i>Trigonella foenum-graecum</i> L.)	veccia (<i>Vicia sativa</i> L.)
ginestrino (<i>Lotus corniculatus</i> L.)	veccia villosa (<i>Vicia villosa</i> Roth)

Fonte: emanando decreto ministeriale.

I fattori di conversione e di ponderazione

I tipi di aree di interesse ecologico, elencate nella tabella 11, sono molto diversi tra di loro, sia per unità di misura (ad esempio le siepi di misurano in metri lineari) sia per valore ecologico (ad esempio il valore ecologico di un ettaro di terreno lasciato a riposo è superiore a quello di un ettaro di una coltura azotofissatrice).

Per semplificare l'amministrazione e tener conto delle caratteristiche dei tipi di aree di interesse ecologico elencate nella tabella 9, nonché per facilitarne la misurazione, gli Stati membri si avvalgono, quando calcolano gli ettari totali rappresentati dall'area di interesse ecologico dell'azienda, dei **fattori di conversione e/o di ponderazione** che figurano nell'allegato X del Reg. 1307/2013 (tab. 11).

Un *fattore di conversione* è finalizzato a trasformare la misurazione delle EFA in ettari; ad esempio il fattore di conversione delle siepi (m/m^2) è pari a 5, quindi 1.000 metri lineari di siepe corrisponde a 5.000 m^2 di EFA.

Un *fattore di ponderazione* è finalizzato a trasformare il valore ecologico delle EFA in ettari; ad esempio il fattore di ponderazione delle colture azotofissatrici è pari a 0,7, quindi 10 ettari di soia o favino o erba medica corrispondono a 7 ettari di EFA.

Gli agricoltori devono rilevare le

aree di interesse ecologico presenti nella propria azienda (siepi, stagni, fossati, fasce tampone, ettari agroforestali, superfici oggetto di imboschimento, colture azotofissatrici, terreni lasciati a riposo, ecc.) per poi trasformarli in EFA, utilizzando i fattori di conversione e/o di ponderazione. Se tali elementi non sono sufficienti, l'agricoltore dovrà introdurre qualche nuova area ecologica (ad esempio una coltura azotofissatrice o terreni lasciati a riposo) per soddisfare il 5% di EFA.

5.5 Le pratiche equivalenti

Per evitare di penalizzare quanti già adottano sistemi di sostenibilità ambientale, il Reg. 1307/2013 (art. 43, par. 3) prevede un sistema di *equivalenza d'inverdimento* in base al quale si considera che le prassi favorevoli all'ambiente già in vigore sostituiscano gli obblighi del *greening*.

Le pratiche equivalenti sono elencate nell'allegato IX del Reg. 1307/2013 e sono contemplate da:

- i **regimi agroambientali** dei PSR (Reg. 1698/2005 o Reg. Ce 1305/013) che adottano misure equivalenti;
- i **sistemi di certificazione** ambientale nazionali o regionali.

Il decreto ministeriale di attuazione della Pac in Italia ha previsto che **le pratiche equivalenti non possono essere utilizzate nel 2015**, ai fini del rispetto del *greening*. Questa scelta è dovuta al

Tab. 11 - Fattori di conversione e di ponderazione per il calcolo delle EFA

Elementi caratteristici	U.M.	Fattore di conversione (m/albero/m ²)	Fattore di ponderazione	EFA (se si applicano entrambi i fattori)
Terreni lasciati a riposo (per m ²).	m ²	n.p.	1	1 m ²
Terrazze	m ²	2	1	2 m ²
Elementi caratteristici del paesaggio:				
a) Siepi/fasce alberate	ml	5	2	10 m ²
b) Alberi isolati	n.	20	1,5	30 m ²
c) Alberi in filari	ml	5	2	10 m ²
d) Gruppi di alberi/ boschetti	m ²	n.p.	1,5	1,5 m ²
e) Bordi dei campi	ml	6	1,5	9 m ²
f) Stagni	m ²	n.p.	1,5	1,5 m ²
g) Fossati	ml	3	2	6 m ²
h) Muretti di pietra tradizionali	ml	1	1	1 m ²
i) Altri elementi caratteristici adiacenti ai seminativi dell'azienda	m ²	n.p.	1	1 m ²
Fasce tampone	ml	6	1,5	9 m ²
Ettari agroforestali	m ²	n.p.	1	1 m ²
Fasce di ettari ammissibili lungo i bordi forestali:	ml			
Senza produzione	ml	6	1,5	9 m ²
Con produzione	ml	6	0,3	1,8 m ²
Superfici con bosco ceduo a rotazione rapida	m ²	n.p.	0,3	0,3 m ²
Superfici oggetto di imboschimento	m ²	n.p.	1	1 m ²
Superfici con colture intercalari o manto vegetale (1)	m ²	n.p.	0,3	0,3 m ²
Superfici con colture azotofissatrici	m ²	n.p.	0,7	0,7 m ²

(1) EFA non utilizzabile dall'Italia, in base a quanto previsto dal decreto ministeriale.

Fonte: Allegato II, Reg. 639/2014.

fatto che le pratiche equivalenti dovevano essere individuate dallo Stato membro per ogni PSR; ma i PSR 2014-2020 devono essere ancora approvati. Quindi l'individuazione delle pratiche equivalenti

sarebbe dovuta avvenire all'interno dei PSR 2007-2013, attualmente in chiusura. Questa individuazione avrebbe avuto la validità del solo anno 2015, mentre dal 2016 l'individuazione delle pratiche equiva-

lenti sarebbe dovuta avvenire con i nuovi PSR 2014-2020. Per questa ragione, il decreto ministeriale ha impedito l'utilizzo della pratiche equivalenti per il 2015, rimandando questa decisione al 2016.

In questo caso, il Reg. 1307/2013 (art. 43, par. 4) prescrive che bisogna evitare il **doppio finanziamento** di queste misure, ovvero che lo stesso impegno venga pagato sia dal pagamento verde che dal PSR. A tal fine, i pagamenti nell'ambito dei programmi di sviluppo rurale devono tener conto dei requisiti d'inverdimento di base. In altre parole, i PSR non potranno remunerare ai singoli agricoltori gli impegni del *greening*, già remunerati dal relativo pagamento verde. Gli Stati membri devono comunicare alla Commissione le pratiche equivalenti che intendono utilizzare. La Commissione valuta se le pratiche equivalenti sono contemplate nell'allegato IX del Reg. 1307/2013.

Le aziende situate totalmente o parzialmente nelle aree coperte dalle **direttive Habitat, Acque, e Uccelli** sono titolate a beneficiare del pagamento verde purché rispettino gli impegni del *greening*, a condizione che queste siano compatibili con gli obiettivi della direttiva in questione. In altre parole, le aziende situate in aree coperte dalle direttive Habitat, Acque e Uccelli devono comunque rispettare gli impegni del *greening*, ma sono esentate da tali impegni

se non sono compatibili con le suddette direttive.

5.6 Le sanzioni per il mancato rispetto

Il mancato rispetto del *greening* comporta l'applicazione di **sanzioni amministrative** che assumono la forma di una riduzione dell'importo del pagamento verde (art. 77, par. 6, Reg. 1306/2013).

Le sanzioni amministrative sono proporzionali e graduate in funzione della gravità, della portata, della durata e della ripetizione dei casi di inadempimento interessati.

Le sanzioni amministrative per il mancato rispetto del *greening* generano una riduzione dell'importo del pagamento verde, fino ad arrivare al 100% nel caso di maggiore gravità del mancato rispetto.

Quindi l'agricoltore che non rispetta il *greening* perde solo tale pagamento. Ma questa norma vale solo per il **2015** e il **2016**.

Dal **2017**, le sanzioni amministrative aumentano. Infatti, a partire dal 2017, il mancato rispetto del *greening* comporta una sanzione che va ad intaccare anche gli altri pagamenti (di importo pari al **20%** del pagamento verde nel 2017 e pari al **25%** dal 2018). In altre parole, dal 2017, l'agricoltore che non rispetta il *greening* perde tale pagamento e, in aggiunta, subisce una riduzione degli altri pagamenti pari al 20-25% del pagamento verde (tab. 12).

Tab. 12 – Sanzioni per il mancato rispetto del *greening*

Anni	Sanzioni
2015-2016	perdita del pagamento verde
2017	perdita del pagamento verde, più una riduzione degli altri pagamenti pari al 20% del pagamento verde
dal 2018	perdita del pagamento verde, più una riduzione degli altri pagamenti pari al 25% del pagamento verde

5.7 L'entità del pagamento

Il pagamento verde sarà erogato annualmente per ettaro ammissibile di superficie agricola. Il pagamento annuale sarà calcolato dividendo l'importo, **risultante dall'applicazione del 30% del massimale nazionale**, per il numero di ettari ammissibili a livello nazionale.

Tenendo conto che in Italia il massimale nazionale annuo è variabile tra 3,95 miliardi di euro nel 2015 a 3,7 miliardi di euro nel 2019, il massimale del pagamento verde si attesta sui 1,15 miliardi di euro (tab. 4). La superficie ammissibile è difficile da conoscere, finché non avverrà l'assegnazione dei nuovi titoli nel 2015; si può comunque ipotizzare un calcolo. Tenendo conto che la SAU rilevata dal 6° censimento dell'agricoltura è di 12,85 milioni di ettari, considerando che non tutta la SAU sarà utilizzata nella Domanda Unica, si può ragionevolmente ipotizzare che la superficie ammissibile sarà di 12 milioni di ettari.

Alla luce di questi dati si può calcolare il pagamento verde in un importo tra 93 e 99 euro/ettaro (tab. 4).

C'è un'eccezione al pagamento verde uniforme: gli Stati membri che applicano la convergenza interna (quella basata sulla differenziazione del valore dei titoli sulla base del loro valore iniziale, detta "**modello irlandese**") possono calcolare il pagamento verde come una percentuale del valore dei titoli di ciascun agricoltore.

L'Italia ha scelto il "modello irlandese" e il pagamento verde a livello individuale; di conseguenza, il pagamento verde sarà diverso da agricoltore ad agricoltore, tenendo conto del valore dei pagamenti di base. Questa situazione porterà notevoli squilibri che, tuttavia, andranno ad assottigliarsi progressivamente dal 2015 al 2019, man mano che prosegue il processo di convergenza. In poche parole il *greening* appena entrerà in vigore andrà a premiare per la parte maggiore gli agricoltori con un valore elevato dei titoli rispetto a quelli con un valore minore. La percentuale da applicare al pagamento di base, infatti, sarà fissa e uguale per tutti gli agricoltori che pur rispettando i medesimi impegni previsti dal *greening* ve-

dranno ricevere compensi ineguali.

6. Il pagamento per i giovani agricoltori

Gli Stati membri concedono un pagamento aggiuntivo ai giovani agricoltori per promuovere il ricambio generazionale; il pagamento di base calcolato al loro primo insediamento è aumentato del 25% per i primi cinque anni di attività.

I beneficiari del pagamento sono le persone fisiche che possiedono i seguenti requisiti:

- età inferiore ai 40 anni;
- si insedino per la prima volta come capo-azienda, o che si siano già insediate nei cinque anni che precedono la prima presentazione di una domanda per aderire al regime del pagamento di base (quindi la data limite è il 15 maggio 2010).

Il pagamento è limitato alla fase iniziale del ciclo di vita dell'impresa e non deve trasformarsi in un aiuto al funzionamento, per cui esso è concesso per un periodo di **cinque anni**.

Se l'insediamento è avvenuto prima del 2015, il periodo quinquennale viene ridotto del numero di anni trascorsi tra la data del primo insediamento e la data della prima domanda per aderire al regime del pagamento di base, ovvero il 2015. Ad esempio, se un giovane agricoltore si è insediato nel 2013, il pagamento per i giovani agricoltori

viene concesso per tre anni (2015, 2016 e 2017).

Il Reg. 1307/2013 prevede che il plafond destinato al pagamento per i giovani agricoltori non può essere superiore al *2% del massimale nazionale*.

Le scelte italiane hanno previsto una percentuale dell'1% del massimale nazionale destinata al finanziamento del pagamento per i giovani agricoltori.

L'importo del pagamento, sulla base delle scelte italiane, è pari ad un importo ottenuto moltiplicando il numero dei titoli attivati dall'agricoltore per il *25% del valore medio dei titoli all'aiuto detenuti dall'agricoltore* stesso, in proprietà o in affitto.

In altre parole, il giovane agricoltore percepisce un pagamento maggiorato del 25% del pagamento di base.

Se la dotazione dell'1% del massimale nazionale non è sufficiente, la riserva nazionale viene utilizzata per coprire il fabbisogno necessario a soddisfare tutte le richieste dei giovani agricoltori.

Il numero massimo di *ettari ammissibili* al pagamento è stato fissato a **90**. Ad esempio un giovane agricoltore che possiede 200 ettari, percepisce il pagamento per 90 ettari.

7. Il pagamento accoppiato

L'art. 52 del Reg. 1307/2013 prevede che gli Stati membri possono destinare una percentuale del massimale nazionale per conce-

dere aiuti accoppiati per una larga gamma di prodotti: 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 d'oliva, bachi da seta, foraggi essiccati, luppolo, barbabietola da zucchero, canna da zucchero e cicoria, prodotti ortofrutticoli, bosco ceduo a rotazione rapida.

Sono esclusi tabacco, patate da consumo e da industria, vino e prodotti vitivinicoli, carni suine e carni avicole.

L'obiettivo di questa tipologia di pagamenti diretti è di concedere un sostegno accoppiato a quei settori o a quelle regioni in cui esistono determinati tipi di agricoltura o determinati settori agricoli che:

- si trovano in difficoltà;
- rivestono una particolare importanza per ragioni economiche, sociali o ambientali.

L'importo del sostegno è stabilito nella misura necessaria a creare un incentivo quando si manifesti una delle seguenti esigenze:

- mantenere gli attuali livelli di produzione a causa della mancanza di alternative e ridurre il rischio di abbandono della produzione e i conseguenti problemi sociali e/o ambientali;
- la necessità di fornire un approvvigionamento stabile all'industria di trasformazione locale, evitando in tal modo le conseguenze economiche e sociali negative di

- una eventuale perdita di attività;
- la necessità di compensare gli agricoltori di un determinato settore per gli svantaggi derivanti dal protrarsi delle perturbazioni sul relativo mercato.

Il finanziamento del pagamento accoppiato deriva da una percentuale fino all'8% del massimale nazionale, che può giungere al 13% per quei Paesi che nel 2010-2014 abbiano utilizzato più del 5% per i pagamenti accoppiati ai sensi del Reg. 73/2009. L'Italia rientra in questa fattispecie, quindi la percentuale di pagamento accoppiato può giungere fino al 13%.

Inoltre gli Stati membri hanno la possibilità di aumentare il finanziamento del pagamento accoppiato del 2%, arrivando quindi fino al 10 o 15%, per sostenere la produzione di colture proteiche (pisello proteico, fave, favino, lupino dolce). Con questa maggiorazione si potrebbe sostenere un "piano proteine", con un 2% del massimale nazionale.

Ogni Stato membro – tra cui l'Italia – ha notificato alla Commissione europea, entro il 1° agosto 2014, le decisioni sul sostegno accoppiato, con informazioni relative alle regioni interessate, ai tipi di agricoltura o ai settori interessati e il livello di sostegno da concedere.

7.1 Le scelte nazionali

Dopo un lungo dibattito a livello nazionale, le decisioni italiane hanno previsto un sostegno accoppia-

to (art. 52, Reg. 1307/2013) con un plafond del 11% del massimale nazionale, che è pari ad un importo di 429,22 milioni di euro per il 2015. Negli anni successivi l'importo diminuisce leggermente per effetto della diminuzione del massimale nazionale (tab. 4) da 429,22 milioni di euro per il 2015 a 407,47 milioni di euro per il 2019. Si tratta di un plafond superiore a quello dell'articolo 68 che prevedeva pagamenti accoppiati per 251,95 milioni di euro, escluse le assicurazioni.

Il sostegno accoppiato è destinato a 3 macrosettori, 10 settori produttivi

e a 17 misure di intervento (tab. 13). La maggior parte delle risorse sono destinate alla **zootecnia** (211,87 milioni di euro, pari al 49,36%), distribuite tra i seguenti settori: vacche da latte, bufale, vacche nutrici, bovini macellati 12-24 mesi, ovicapri (tab. 14). Il sostegno ai **semi-nativi** (34,24% delle risorse) interessa sette settori: riso, barbabietola, pomodoro da industria, grano duro (centro-sud), soia (nord) proteoleaginose (centro), leguminose da granella (sud). Il sostegno all'**olivicoltura** è pari a 70,39 milioni di euro (16,40% delle risorse).

Tab. 13 - Le scelte nazionali sul sostegno accoppiato

Macrosettori	Plafond (milioni di euro)	%
Zootecnia	211,87	49,36%
Seminativi	146,97	34,24%
Olivo	70,39	16,40%
Totale	429,22	100%

Tab. 14 - Il sostegno accoppiato alla zootecnia

Misure	Sotto-misure	Importo unitario (euro/capo)	Plafond (milioni di euro)	%
Zootecnia bovina da latte	Vacche da latte	56	75,11	17,50
	Vacche da latte in zona montagna	40	9,87	2,30
Settore bufalino	Bufalini	20	4,12	0,96
Zootecnia bovina da carne	Vacche nutrici	202	40,78	9,50
	Capi bovini macellati 12-24 mesi	46	66,96	15,60
Zootecnia ovi-caprina	Ovicapri	12	9,49	2,21
	Ovicapri IGP	10	5,54	1,29
	Totale		211,87	49,36

7.2 Le misure per la zootecnia

Bovini da latte

L'aiuto è destinato alle vacche da latte che hanno partorito nell'anno civile dal 1° gennaio 2015 al 31 dicembre 2015 e i cui vitelli nati siano registrati da parte dell'allevatore entro le scadenze previste dalla normativa europea e nazionale. Ai fini dell'ammissibilità al premio è necessario che la vacca abbia prodotto latte per un volume superiore a una resa minima da definire a livello territoriale.

La dotazione finanziaria destinata a tale misura ammonta al 17,5% dei fondi riservati al regime del sostegno accoppiato. Per l'annualità 2015, sono a disposizione circa 75,11 milioni di euro; l'importo unitario del premio è stimato a 56 euro/capo con un obiettivo in termini di capi ammissibili che è pari a 1.340.000 unità. Nella revisione che ci sarà a metà periodo di applicazione, verrà valutata la possibilità di introdurre una misura specifica tale da incentivare l'utilizzo di seme sessato, anche a sostegno di incroci con i riproduttori da carne. Si ricorda come, attualmente, nell'ambito del sostegno specifico di cui all'articolo 68 del regolamento 73/2009, il plafond riservato al latte bovino ammonta a 40 milioni di euro.

Bovini da latte in montagna

Gli allevatori di bovini da latte con aziende localizzate in zone di mon-

tagna hanno a disposizione un premio aggiuntivo, rispetto al premio precedente, la cui dotazione annuale per il sostegno accoppiato è pari a 9,87 milioni di euro per l'annualità 2015 (il 2,3% del plafond totale). I beneficiari di questo premio aggiuntivo sono gli allevatori di vacche da latte associate, per almeno sei mesi, ad un codice di allevamento situato in zone montane. Le stime del Ministero prevedono che saranno ammesse a tale misura circa 250.000 vacche da latte, con un importo unitario stimato di 40 euro/capo.

Settore bufalino

Il premio è riconosciuto a favore delle bufale con un'età superiore a 30 mesi che abbiano partorito nel corso dell'anno civile dal 1° gennaio 2015 al 31 dicembre 2015 e i cui vitelli nati siano registrati da parte dell'allevatore entro le scadenze previste dalla normativa europea e nazionale.

Il massimale è pari allo 0,96% del plafond, con un obiettivo in termini di capi ammissibili di 200.000 unità e un importo unitario del premio stimato di 20 euro/capo. L'aiuto spetta al richiedente detentore della bufala al momento del parto.

Vacche nutrici

L'aiuto è concesso a favore delle vacche nutrici iscritte ai Libri genealogici o ai Registri anagrafici delle razze bovine da carne che hanno partorito nell'anno civile dal 1° gennaio 2015 al 31 dicembre 2015 e i cui vitelli

sono registrati entro i termini previsti dalla normativa vigente.

A tale misura sono destinati 40,78 milioni di euro (il 9,5% del massimale disponibile).

Il Ministero prevede un obiettivo in termini di capi ammissibili pari a 200.000 unità, con un importo unitario stimato del premio di 202 euro/capo.

Una maggiorazione del 20% del premio è riservata, per il biennio 2015-2016, alle vacche nutrici incluse in appositi piani selettivi o di gestione della razza Chianina, Marchigiana, Maremmana, Romagnola e Podolica, facenti parte di allevamenti che aderiscono a piani di gestione della razza finalizzati al risanamento dal virus responsabile della Rinotra-cheite infettiva del bovino IBR.

Bovini di età tra 12 e 24 mesi

Il sostegno è riconosciuto a favore dei bovini da carne la cui età è compresa tra 12 e 24 mesi al momento della macellazione, i quali abbiano subito un periodo di permanenza presso l'allevamento del richiedente per non meno di 6 mesi.

A tale misura è destinato il 15,6% del massimale. Secondo le previsioni del Ministero, i capi ammissibili potrebbero essere pari a 1.200.000 unità. L'importo unitario del premio stimato è pari a 46 euro/capo e potrà variare in funzione di due misure aggiuntive:

- una maggiorazione del 30% per i capi allevati per almeno 12 mesi nell'allevamento del richiedente

o aderenti al sistema di qualità nazionale o regionale o rientranti nell'ambito di un sistema di etichettatura facoltativo riconosciuto;

- un importo aggiuntivo per capi certificati come DOP e IGP, ai sensi del Reg. 1151/2012.

Ovini

L'aiuto è corrisposto a favore delle agnelle da rimonta, correttamente identificate dal punto di vista anagrafico, che fanno parte di greggi che aderiscono ai piani regionali di selezione per la resistenza a detta malattia e nei quali sono esclusi dalla riproduzione gli arieti omozigoti sensibili alla scrapie.

La quota di agnelle da rimonta ammissibili a finanziamento per ciascun gregge è determinata come segue:

- a) il 75% delle agnelle destinate alla riproduzione, considerato un valore massimo della quota di rimonta del 20% sul totale dei soggetti adulti in riproduzione per gli allevamenti ove l'obiettivo del piano di risanamento risulta non raggiunto;
- b) il 35% delle agnelle destinate alla riproduzione, considerato un valore massimo della quota di rimonta del 20% sul totale dei soggetti adulti in riproduzione per gli allevamenti ove l'obiettivo del piano di risanamento risulta raggiunto (allevamenti dichiarati indenni).

A tale misura è riservata una percentuale del 2,21% della dotazione,

pari a 9,49 milioni di euro per il 2015; l'importo unitario stimato del premio annuale è pari a 12 euro/capo.

Ovicaprii macellati IGP

Il premio è concesso agli allevatori i cui capi ovini e caprii macellati siano certificati come DOP e IGP, ai sensi del Reg. 1151/2012.

La dotazione è pari all'1,29% del massimale riservato al sostegno accoppiato, corrispondente a 5,54 milioni di euro per il 2015; l'importo unitario stimato dell'aiuto annuale ammonta a 10 euro/capo.

7.3 Le misure per i seminativi

Frumento duro (Centro-Sud)

Il premio alla coltivazione di frumento duro è riservato ai coltivatori localizzati in Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna.

A tale misura è riservato il 13,95% della dotazione disponibile per il sostegno accoppiato, corrispondente, per l'annualità 2015, a circa 60 milioni di euro. L'importo unitario del premio, calcolato ogni anno dividendo l'importo destinato al finanziamento della misura per il numero di ettari ammissibili, è stimato a circa 60 euro/ha.

Il premio è concesso alle superfici seminate e coltivate secondo le normali pratiche colturali e mantenute in normali condizioni almeno fino alla maturazione piena delle cariossidi. Non è richiesto l'utilizzo

di semente certificata.

Soia (Nord)

I coltivatori di soia, localizzati in Lombardia, Veneto, Piemonte, Friuli Venezia Giulia e Emilia Romagna, possono usufruire di una dotazione pari al 2,3% del massimale per il sostegno accoppiato, corrispondente a 9,87 milioni di euro.

L'importo unitario stimato dell'aiuto ammonta a 97 euro/ha. Il premio è concesso nell'ambito dei seguenti limiti:

- a) l'intera superficie per i primi cinque ettari;
- b) per la superficie eccedente, il 10% della superficie.

Le aziende agricole la cui superficie coltivata a soia è inferiore o uguale a 5 ha ricevono il premio sull'intera superficie coltivata. Oltre a tale soglia, l'aiuto è riconosciuto fino a un numero massimo di ettari seminati a soia pari al 10% della superficie aziendale. Così, ad esempio:

- per una azienda la cui estensione complessiva a soia sia di 10 ha, la superficie massima ammissibile al premio specifico è di 5,5 ha;
- per una azienda la cui estensione complessiva a soia sia di 20 ha, la superficie massima ammissibile al premio specifico è di 6,5 ha.

Il premio è concesso per ettaro di superficie a soia, seminata e coltivata secondo le normali pratiche colturali e mantenuta in normali condizioni almeno fino alla maturazione piena dei frutti e dei semi.

Proteoleaginose (Centro)

I produttori di proteoleaginose del Centro Italia usufruiscono di un aiuto accoppiato pari al 3,3% del plafond per il sostegno accoppiato. Le Regioni dove l'aiuto è percepibile sono: Toscana, Umbria, Marche e Lazio.

Le colture ammissibili all'aiuto sono: girasole, colza, leguminose da granella, in particolare pisello, fava, favino, favetta, lupino, fagiolo, cece, lenticchia e vecce, ed erbai annuali di sole leguminose.

Il premio è concesso per ettaro di superficie di proteoleaginose seminate e coltivate secondo le normali pratiche colturali e mantenute in normali condizioni almeno fino alla maturazione piena dei semi per le colture proteoleaginose e leguminose da granella e all'inizio della fioritura per gli erbai.

L'importo unitario del premio è determinato annualmente dal rapporto tra l'importo destinato al finanziamento della misura (circa 14,16 milioni di euro per il 2015) e il numero di ettari dichiarati ammissibili nell'annualità considerata. L'importo unitario del premio, stimato sulla base delle attuali superfici ammissibili, è pari a circa 80 euro/ha.

Leguminose da granella (Sud)

I produttori di leguminose da granella del Sud Italia usufruiscono di un aiuto accoppiato pari al 2,75% del plafond per il sostegno accoppiato. Le Regioni dove l'aiuto è percepibile sono: Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna.

Le colture ammissibili all'aiuto sono: leguminose da granella, in particolare pisello, fava, favino, favetta, lupino, fagiolo, cece, lenticchia e vecce, ed erbai annuali di sole leguminose. Il premio è concesso per ettaro di superficie di leguminose da granella seminate e coltivate secondo le normali pratiche colturali e mantenute in normali condizioni almeno fino alla maturazione piena dei semi per le leguminose da granella e all'inizio della fioritura per gli erbai.

L'importo unitario del premio è determinato annualmente dal rapporto tra l'importo destinato al finanziamento della misura (circa 14,16 milioni di euro per il 2015) e il numero di ettari dichiarati ammissibili nell'annualità considerata. L'importo unitario del premio, stimato sulla base delle attuali superfici ammissibili, è pari a circa 80 euro/ha. Per la coltivazione delle leguminose al Sud sono a disposizione il 2,75% dei fondi destinati al sostegno accoppiato. Il premio è concesso a favore di chi coltiva leguminose da granella ed erbai annuali di sole leguminose in Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna. Il calcolo del premio annuale e le condizioni per accedervi sono le stesse valide per la misura precedente.

Riso

I produttori di riso usufruiscono di un aiuto accoppiato pari al 5,3% del plafond annuo nazionale destinato al sostegno accoppiato, pari a

22,75 milioni di euro per il 2015. Il premio è concesso per ettaro di superficie a riso, seminata e coltivata secondo le normali pratiche colturali e mantenuta in normali condizioni almeno fino alla maturazione piena delle cariossidi. L'importo unitario del premio, stimato dal Ministero, è pari a circa 120 euro/ha.

Barbabietola da zucchero

La misura per il sostegno accoppiato alla barbabietola da zucchero dispone di una dotazione pari al 4,01% del totale, per un importo corrispondente a circa 17,21 milioni di euro per il 2015. Il premio è corrisposto al produttore sulla base delle superfici impegnate nei contratti di fornitura stipulati con un'industria saccarifera, seminate e coltivate secondo le normali pratiche colturali e mantenute in normali condizioni almeno fino alla maturazione piena della radice. Il Ministero stima una superficie

ammessa al premio di circa 50.000 ha/anno, con un importo indicativo di 325 euro/ha.

Pomodoro da industria

Per il pomodoro da industria è stata riservata una quota del 2,63% del plafond totale del sostegno accoppiato, per un importo corrispondente a circa 11,29 milioni di euro per il 2015.

Il premio è corrisposto ai produttori di pomodoro sulla base delle superfici seminate e coltivate secondo le normali pratiche colturali, mantenute in normali condizioni, almeno fino alla maturazione piena dei pomodori, e impegnate nei contratti di fornitura stipulati con un'industria di trasformazione del pomodoro anche per il tramite di un'organizzazione dei produttori (OP) riconosciuta ai sensi del regolamento (UE) n. 1308/2013.

Il Ministero stima una superficie ammissibile di circa 70.000 ha e un premio indicativo di 160 euro/ha.

Tab. 15 - Il sostegno accoppiato ai seminativi

Misure	Sotto-misure	Importo unitario (euro/ha)	Plafond (milioni di euro)	%
Frumento duro	Frumento duro (centro-sud Italia)	60	59,88	13,95
Proteine vegetali	Soia (nord Italia)	97	9,87	2,30
	Proteoleaginose (centro Italia)	80	14,16	3,30
	Proteaginose (sud Italia)	80	11,80	2,75
Riso	Riso	120	22,75	5,30
Barbabietola	Barbabietola	325	17,21	4,01
Pomodoro da industria	Pomodoro da industria	160	11,29	2,63
	Totale		146,97	34,24

7.4 Le misure per l'olivicoltura

Superfici olivicole

Gli oliveti localizzati in Puglia, Calabria e Liguria, coltivati secondo le normali pratiche colturali, ricevono un premio di base accoppiato. A tale scopo è stato destinato una percentuale del 10,3% del plafond disponibile, pari a 44,21 milioni di euro per il 2015.

Il Ministero prevede una superficie ammissibile di 560.000 ettari di oliveti, ai quali spetterebbe un premio indicativo di circa 78 euro/ha.

Superfici olivicole in pendenza

Gli oliveti localizzati in Puglia e Calabria ricevono un premio aggiuntivo, per le superfici olivetate caratterizzate da una pendenza media è superiore al 7,5%.

Per tale misura sono a disposizione il 3,1% del plafond disponibile, pari a 13,31 milioni di euro per il 2015.

Il Ministero prevede una superficie ammissibile di 188.000 ettari di oliveti, ai quali spetta un premio aggiuntivo stimato di 70 euro/ettaro.

Olivicoltura di rilevanza economica, sociale, territoriale e ambientale

A differenza dei due premi precedenti, tale misura si applica sull'intero territorio nazionale ed è rivolta agli oliveti coltivati secondo le normali pratiche colturali, di particolare rilevanza economica, sociale, territoriale e ambientale.

I requisiti per identificare gli oliveti interessati a questa misura sono le superfici olivicole che aderiscono a sistemi di qualità ufficialmente riconosciuti (Dop, Igp, biologico).

Per tale misura sono a disposizione il 3% del plafond disponibile, pari a 12,88 milioni di euro per il 2015. Il Ministero prevede un premio stimato di 130 euro/ettaro.

Tab. 16 - Il sostegno accoppiato all'olivicoltura

Misure	Sotto-misure	Importo unitario (euro/ha)	Plafond (milioni di euro)	%
Olivio	Premio base olivo (Liguria, Puglia e Calabria)	78	44,21	10,30
	Premio aggiuntivo olivo (Puglia e Calabria)	70	13,31	3,10
	Olivicoltura con rilevante importanza economica territoriale ed ambientale	130	12,88	3,00
	Totale olivicoltura		70,39	16,40

8. Il pagamento per i piccoli agricoltori

Si tratta di un pagamento facoltativo per gli Stati membri che sostituisce tutti gli altri pagamenti diretti, con l'obiettivo di una semplificazione amministrativa.

Gli agricoltori in possesso di titoli all'aiuto assegnati nel 2015 potranno chiedere, entro il 15 settembre dello stesso anno, di partecipare al regime semplificato per i piccoli agricoltori, che dà diritto a un pagamento annuale forfettario sostitutivo di tutti i pagamenti diretti. Chi non entrerà nel regime dei piccoli agricoltori entro il 2015, o chi si ritirerà da esso dopo il 2015, non potrà più accedervi in una fase successiva, ma potrà beneficiare delle altre tipologie di pagamenti diretti.

Gli Stati membri finanzieranno il pagamento per i piccoli agricoltori utilizzando fino al 10% del massimale nazionale annuale. L'importo del pagamento annuo per ciascun agricoltore è fissato ad un massimo di 1.250 euro. Gli Stati membri possono scegliere tra diversi metodi di calcolo del pagamento annuale, incluso quello in base al quale gli agricoltori ricevono semplicemente l'importo che riceverebbero altrimenti, semplificando considerevolmente la procedura sia per gli agricoltori che per le amministrazioni nazionali.

Durante il periodo di partecipazione al regime semplificato, gli

agricoltori dovranno mantenere un numero di ettari almeno pari al numero di titoli detenuti.

I partecipanti al regime per i piccoli agricoltori dovranno osservare regole di condizionalità meno rigorose e saranno esonerati dall'obbligo del *greening*.

In Italia, gli agricoltori potenzialmente interessati al pagamento semplificato sono moltissimi: circa 700.000, pari al 60% degli attuali beneficiari dei pagamenti diretti.

9. L'agricoltore attivo

L'agricoltore attivo è un concetto nuovo nella Pac e persegue lo scopo di selezionare i beneficiari dei pagamenti diretti ai soli agricoltori in attività (*active farmers*), escludendo gli agricoltori "non attivi", ossia i soggetti per i quali l'agricoltura non è una parte significativa della propria attività economica.

La definizione di "agricoltore attivo" è stata molto contrastata a livello comunitario. L'accordo finale e il successivo Reg. 1307/2013 hanno portato a due criteri:

1. la definizione di una lista nera (*black list*) o lista negativa di soggetti esclusi a priori;
2. la delega agli Stati membri nella definizione di agricoltore attivo.

9.1 L'attività minima e la lista nera

Il Reg. 1307/2013 prevede che non

vengano concessi pagamenti diretti a persone fisiche o giuridiche le cui superfici agricole siano mantenute naturalmente in uno stato idoneo al pascolo o alla coltivazione e su cui non siano svolte le *attività agricole minime* fissate dallo Stato membro.

L'Italia ha fissato i "*criteri di mantenimento della superficie in uno stato idoneo al pascolo o alla coltivazione*", che consistono in un'attività con cadenza annuale ovvero in almeno una pratica colturale ordinaria, fermo restando il rispetto dei criteri di condizionalità.

L'*attività agricola minima* consiste in un'attività con cadenza annuale ovvero in almeno una pratica colturale ordinaria, fermo restando il rispetto dei criteri di condizionalità. Inoltre, il Reg. 1307/2013 (art. 9, par. 2) prevede l'esclusione dai pagamenti diretti dei soggetti che appartengono alla cosiddetta lista nera (**black list**): aeroporti, servizi ferroviari, impianti idrici, servizi immobiliari, terreni sportivi e aree ricreative permanenti.

L'individuazione di una lista nera è particolarmente importante anche in considerazione del fatto che il nuovo regime di pagamenti diretti partirà con una nuova assegnazione di titoli nel 2015, che sarà effettuata su una superficie ammissibile maggiore rispetto al passato che, in assenza di vincoli, avrebbe potuto indurre alcuni soggetti del tutto estranei all'agricoltura a presentare la domanda. Pensiamo,

ad esempio, a una società sportiva che gestisce un campo da golf o a una società aeroportuale che gestisce i terreni adiacenti all'aeroporto. Per evitare che questi soggetti possano diventare percettori dei pagamenti diretti, l'Ue li esclude a priori.

Va precisato che l'esclusione riguarda i soggetti beneficiari, non i terreni. Ad esempio, i terreni adiacenti a un aeroporto sono ammissibili (con esclusione di quelli tra le piste), ma la società aeroportuale non può essere beneficiaria dei pagamenti diretti. Se invece quegli stessi terreni sono condotti in affitto da un agricoltore che non rientra nella *black list*, questi potrà inserirli nella Domanda Unica e percepire i pagamenti diretti.

Gli Stati membri possono ampliare la *black list* in base a criteri oggettivi e non discriminatori, ma non possono, in nessun caso, ridurre la lista fissata dal regolamento.

Le scelte dell'Italia hanno previsto l'allargamento della lista nera a quattro categorie di soggetti:

- persone fisiche e giuridiche che svolgono attività di intermediazione creditizia (banche e finanziarie);
- persone fisiche e giuridiche che svolgono attività di intermediazione commerciale (es. società immobiliari);
- società per azioni, cooperative e mutue assicurazioni che svolgono attività di assicurazione e/o riassicurazione;

-
- Pubblica Amministrazione, fatta eccezione per gli enti che effettuano formazione e sperimentazione in campo agricolo e degli enti che gestiscono usi civici.

L'esclusione di soggetti quali banche, assicurazioni, società immobiliari è mitigata dalla possibilità di considerare "agricoltori attivi" le società da essi partecipate. Di fatto, quindi, i risultati di queste esclusioni saranno molto limitati, in quanto in Italia esistono importanti aziende agricole controllate da banche e assicurazioni che non gestiscono l'attività agricola direttamente, ma tramite specifiche società agricole partecipate. Ben diversa è la situazione degli enti pubblici; in questo caso l'impatto sarà rilevante, in quanto molte amministrazioni pubbliche (comuni, ex-Ipab) sono proprietarie di terreni agricoli e attualmente sono beneficiarie della Pac. Per questi casi, si costituisce l'obbligo sostanziale di cedere in affitto i terreni, visto che la redditività della gestione diretta non è pensabile senza il sostegno della Pac. Sono fatti salvi dall'esclusione gli enti che effettuano formazione e sperimentazione in campo agricolo, quindi le aziende agricole delle Università, degli Istituti Tecnici Agrari e dei centri di ricerca, e gli enti che gestiscono usi civici.

Una persona fisica o giuridica che rientra nella lista nera è tuttavia considerata "agricoltore attivo" se fornisce prove verificabili che dimostrino una delle seguenti situazioni:

- a) l'importo annuo dei pagamenti diretti è almeno pari al 5% dei proventi totali ottenuti da attività non agricole nell'anno fiscale più recente per cui tali prove siano disponibili;
- b) le sue attività agricole non sono insignificanti;
- c) la sua attività principale o il suo oggetto sociale è l'esercizio di un'attività agricola.

Dunque, una società immobiliare che dimostri di svolgere prevalentemente attività agricola sarà considerata "agricoltore attivo".

9.2 I requisiti dell'agricoltore attivo

Il Reg. 1307/2013 (art. 9, par. 3) prevede la delega agli Stati membri nella definizione di "agricoltore attivo". In particolare, gli Stati membri possono escludere dai pagamenti diretti i soggetti:

- le cui attività agricole siano una *parte insignificante delle attività economiche complessive*;
- il cui *scopo sociale* non consista nell'esercizio di attività agricola.

In Italia, il dibattito sull'agricoltore attivo è stato molto acceso, tra i sostenitori di una selezione forte, allo scopo di destinare i pagamenti diretti solamente agli agricoltori che si occupano di attività agricola in modo esclusivo o principale, e i fautori di una selezione debole, finalizzata ad evitare esclusioni. Alla fine è prevalsa una selezione debole, fondata su due criteri:

- la soglia di non applicazione;
- la definizione di agricoltore attivo.

La **soglia di non applicazione** è prevista dal Reg. 1307/2013 (art. 9, par. 4): l'esclusione dai pagamenti diretti non si applica ai soggetti che nell'anno precedente abbiano percepito pagamenti diretti al di sotto di una certa soglia, fissata dagli Stati membri a un importo non superiore a 5.000 euro.

La scelta nazionale ha previsto una soglia differenziata per aree, in base alla quale sono considerati "agricoltori attivi" i soggetti che percepiscono pagamenti diretti di ammontare inferiore a:

- 5.000 euro per le aziende prevalentemente ubicate in montagna e/o zone svantaggiate;
- 1.250 euro nelle altre zone.

In Italia la maggior parte dei beneficiari della Pac sono al di sotto di tale soglia; infatti, i percettori di aiuti inferiori a 5.000 euro rappresentano nel nostro Paese l'87% della platea dei beneficiari, anche se la loro quota sull'ammontare dei pagamenti erogati è stata solo del 26%. Di conseguenza, la maggior parte dei beneficiari attuali della Pac è esentata dal vincolo di agricoltore attivo; infatti, tutti i piccoli agricoltori sarebbero considerati attivi, indipendentemente dal loro *status* (part-time, pensionati, assenteisti, ecc.).

Oltre alla soglia di non applicazione, il DM n. 6513 del 18/11/2014 ha adottato i seguenti **requisiti per la definizione di agricoltore at-**

tivo (tab. 17):

- iscrizione all'INPS, come IAP (Imprenditore Agricolo Professionale), CD (Coltivatore Diretto), coloni o mezzadri;
- titolari di partita IVA in campo agricolo e, a partire dal 2016, con dichiarazione annuale IVA. Per le aziende con superfici prevalentemente ubicate in montagna e/o zone svantaggiate è sufficiente il possesso della partita IVA in campo agricolo.

I due criteri sono alternativi ovvero un agricoltore è attivo se è iscritto all'INPS o se possiede la Partita Iva; non sono necessari entrambi i criteri.

Questa definizione di "agricoltore attivo" è molto ampia e, di fatto, include quasi tutti gli attuali beneficiari della Pac, purché siano titolari di partita IVA agricola. Infatti, se pure in Italia sono molti i beneficiari dei pagamenti diretti che non sono titolari di partita IVA agricola, la maggior parte di essi rientra nella soglia di non applicazione e, coloro che sono al di sopra della soglia, possono richiedere l'apertura della partita IVA agricola. Quindi la scelta italiana è andata nella direzione di una selezione debole, finalizzata ad includere un elevato numero di agricoltori; ciononostante, la novità dell'agricoltore attivo è importante, in quanto introduce per la prima volta alcuni criteri di selezione della platea dei beneficiari dei pagamenti diretti della Pac.

Tab. 17 – L'agricoltore attivo

Zone montane e/o svantaggiate	Altre zone
Agricoltore con pagamenti diretti inferiori a 5.000 euro.	Agricoltore con pagamenti diretti inferiori a 1.250 euro.
<i>oppure</i>	<i>oppure</i>
Agricoltore iscritto all'INPS, come IAP (Imprenditore Agricolo Professionale), CD (Coltivatore Diretto), colono o mezzadro.	Agricoltore iscritto all'INPS, come IAP (Imprenditore Agricolo Professionale), CD (Coltivatore Diretto), colono o mezzadro.
<i>oppure</i>	<i>oppure</i>
Agricoltore in possesso della partita IVA attiva in campo agricolo.	Agricoltore in possesso della partita IVA attiva in campo agricolo e, a partire dal 2016, con dichiarazione annuale IVA.

10. La soglia minima

Il Reg. 1307/2013 (art. 10) prevede che gli Stati membri non eroghino pagamenti diretti agli agricoltori in uno dei seguenti casi:

- a) se l'importo totale dei pagamenti diretti richiesti non supera i 100 euro;
- b) se la superficie ammissibile dell'azienda per la quale si chiedono pagamenti diretti è inferiore a un ettaro.

Lo scopo di questa norma è di ridurre i costi amministrativi per pagamenti irrisori, di ammontare inferiore allo stesso costo amministrativo di gestione della pratica di aiuto.

Il Reg. 1307/2013 (art. 10) introduce, anche in questo caso, una flessibilità per gli Stati membri, per tener conto della differente struttura delle rispettive economie agricole. A tal fine, gli Stati membri possono adottare diverse soglie, entro limi-

ti prefissati dal regolamento. Per l'Italia, tali limiti sono:

- a) fino a 400 euro per l'importo totale dei pagamenti diretti;
- b) 0,5 ettari per la superficie ammissibile a pagamenti diretti.

In Italia esisteva già la soglia minima di 100 euro/beneficiario, prevista dal Decreto ministeriale 22 marzo 2007, quindi il nostro Paese è già in linea con il dettato della nuova Pac. Nonostante ciò, le scelte nazionali hanno previsto di innalzare la soglia minima obbligatoria (100 euro) prevista dal regolamento, portandola a:

- 250 euro per gli anni 2015 e 2016;
- 300 euro dal 2017.

L'innalzamento della soglia minima avrà in Italia un effetto rilevante, visto che nel 2012 il 20% dei beneficiari della Pac percepiva meno di 250 euro e il 40,5% meno di 500 euro. Tuttavia gli importi che saranno resi disponibili dall'appli-

cazione della soglia minima sono comunque poco significativi, visto che nel 2012 i beneficiari che percepivano meno di 250 euro assorbivano appena l'1% dei pagamenti diretti totali dell'Italia (3,2% per quelli con meno di 500 euro).

Le domande tagliate dalla soglia minima hanno un impatto molto diversificato a livello territoriale; la regione più colpita è la Liguria (41% delle domande), seguire il Lazio (33%) e l'Abruzzo (31%). In generale, le domande tagliate sono in prevalenza al Sud Italia.

11. Degressività e *capping*

Il Reg. 1307/2013 (art. 11) prevede la "riduzione dei pagamenti" per gli agricoltori che percepiscono alti livelli di pagamenti diretti tramite la degressività e il *capping*.

La degressività è una riduzione progressiva dei pagamenti diretti. Il *capping* o tetto aziendale è un limite massimo ai pagamenti diretti. Il Reg. 1307/2013 prevede, per i pagamenti diretti da concedere agli agricoltori per ogni anno civile, la riduzione di almeno il 5% per la parte di aiuto eccedente i 150.000 euro (degressività obbligatoria). Gli Stati membri possono aumentare

la percentuale di degressività fino al 100%, realizzando, di fatto, un *capping* volontario.

La degressività e il *capping* si applicano solamente al pagamento di base. Di fatto, la degressività obbligatoria è un taglio inferiore a quello che si applicava nel regime ante 2014 con la modulazione, la quale non è prevista nella nuova Pac.

L'Italia ha previsto una riduzione dei pagamenti molto più rilevante di quella obbligatoria (tab. 18):

- 50% per gli importi superiori ai 150.000 euro;
- 100% per gli importi superiori ai 500.000 euro (dopo aver applicato la decurtazione del 50% sugli importi superiori a 150.000 euro).

Di fatto, l'Italia ha scelto di adottare una degressività molto forte, che addirittura diventa un *capping* da 500.000 euro in su.

La riduzione dei pagamenti si applica solamente al pagamento di base, mentre gli altri pagamenti (*greening*, giovani, accoppiato) non vengono mai decurtati.

I fondi accantonati con la degressività restano allo Stato membro o alla regione in questione, sono trasferiti nelle rispettive dotazioni per lo sviluppo rurale e possono essere utilizzati senza il requisito del cofinanziamento.

Tab. 18 – Riduzione dei pagamenti diretti

Riduzione	DA (euro)	A (euro)
0%	0	150.000
- 50%	150.000	500.000
- 100%	>500.000	

Le scelte sulla degressività e sul *capping* prevedono tagli consistenti, ma sono molto alleggerite dalla detrazione dei costi del lavoro dall'ammontare dei pagamenti cui applicare il taglio. A discrezione degli Stati membri, infatti, la degressività e il *capping* possono essere mitigati per le aziende che utilizzano lavoro aziendale (art. 11, par. 2), al fine di tener conto del contributo all'occupazione.

Le scelte nazionali prevedono questa opzione, per cui i costi della manodopera (salari, stipendi, oneri previdenziali, inclusi quelli pagati dall'imprenditore per la propria po-

sizione e quella dei suoi familiari) saranno detratti dal calcolo della degressività e del *capping*.

In altri termini, il calcolo prevede l'applicazione della seguente formula:

$$Im = PB - L$$

dove:

Im = importo soggetto alla riduzione della degressività

PB = pagamento di base dell'azienda

L = costo del lavoro.

Nella tabella 19 sono riportati alcuni semplici casi per comprendere l'applicazione della degressività e del *capping*, modulata con il costo del lavoro.

Tab. 19 – Esempi di riduzione del pagamento di base in presenza di lavoro

Caso	Pagamento di base ante riduzione	Costo del lavoro	Importo soggetto a riduzione	Riduzione	Pagamento di base post riduzione
	euro	euro	euro	euro	euro
1	120.000	0	120.000	0	120.000
2	250.000	0	250.000	50.000	200.000
3	250.000	120.000	130.000	0	250.000
4	700.000	500.000	200.000	25.000	675.000

Il caso 1 è di un agricoltore che percepisce 120.000 euro di pagamento di base, quindi non è interessato dalla riduzione, perché è al di sotto della prima soglia.

Il caso 2 è quello di un agricoltore che riceve 250.000 euro di pagamento di base e che non lavora personalmente in azienda e non ha alcun salariato, in quanto utilizza solo contoterzisti, per cui subirà l'applicazione della ridu-

zione di 50.000 euro, pari al 50% su 100.000 euro (250.000 – 150.000). Se invece, come nel caso 3, l'agricoltore ha 6 salariati con un costo del lavoro complessivo di 120.000 euro, non viene colpito dalla riduzione, in quanto l'ammontare del pagamento di base (250.000 euro) viene diminuito dell'importo del costo del lavoro (120.000 euro) portando ad un ammontare di 130.000 euro, che è al di sotto della prima

soglia di applicazione.

Il caso 4 è quello di un agricoltore che percepisce 700.000 euro di pagamento di base con un costo del lavoro di 500.000 euro. Detraendo il costo del lavoro, si ottiene un importo di 200.000 euro, che implica una riduzione di 25.000 euro; di conseguenza il pagamento di base sarà pari a 675.000 euro, anziché a 700.000 euro.

La sottrazione del costo del lavoro dal calcolo della degressività e del *capping* consente alla quasi totalità delle imprese di evitare la decurtazione dei pagamenti diretti. Le uniche aziende penalizzate sono quelle che percepiscono pagamenti di base molto elevati e che probabilmente conducono l'azienda con contoterzisti.

La scelta italiana sulla degressività, quindi, penalizza pochissimi soggetti, ma ha comunque il vantaggio di dare un segnale nella giusta direzione e di introdurre il criterio del lavoro nella gestione della Pac.

12. L'Ocm Unica e le misure di mercato

La politica dei mercati 2014-2020 si fonda su obiettivi diversi dal passato:

- preservare e rafforzare la competitività delle imprese agricole in un mondo caratterizzato da una crescente globalizzazione e da una sempre maggiore volatilità dei prezzi;

- migliorare la competitività del settore agricolo e aumentare la percentuale di valore che esso rappresenta nella filiera alimentare.

Per conseguire obiettivi così importanti ed ambiziosi, l'Ue prevede di intervenire a due livelli:

1. l'adattamento degli strumenti di intervento della vecchia politica dei mercati;
2. il miglioramento del funzionamento delle filiere agroalimentari.

Si tratta di far coesistere un gruppo di strumenti tradizionali (gli interventi di mercato), seppure opportunamente rivisitati e attenuati, e una serie di strumenti nuovi (le misure per il funzionamento delle filiere); in realtà queste ultime misure non sono totalmente nuove – poiché già previste, ad esempio, nell'Ocm ortofrutta – ma vengono per l'occasione riproposte, rinforzate ed estese a tutti i settori dell'agricoltura.

Dal punto di vista finanziario, il *budget* delle nuove misure di mercato è molto limitato: 2.680 milioni di euro annui, con una diminuzione di 628 milioni di euro annui rispetto al 2013. Oltretutto questa dotazione finanziaria sarà utilizzata principalmente per i programmi operativi dell'ortofrutta e per le dotazioni nazionali del settore vitivinicolo. Se ne deduce quindi che l'importanza delle nuove misure per il funzionamento delle filiere agroalimentari non risiede nella dotazione finanziaria, ma nel potenziamento delle norme e del ruolo degli strumenti,

come si noterà più avanti nel testo. Dal punto di vista giuridico, i nuovi obiettivi e strumenti della politica comune di mercato sono contenuti nella nuova Ocm unica (Reg. 1308/2013), che contiene l'impalcatura della precedente Ocm unica (Reg. 1234/2007) più le novità del "pacchetto latte" e altre innovazioni scaturite nel corso del negoziato sulla riforma.

Il Reg. 1308/2013 contiene tutte le norme riguardanti il mercato interno, l'intervento pubblico, l'ammasso privato, i regimi di aiuto relativi ad alcuni settori, le norme di commercializzazione, le organizzazioni dei produttori, gli scambi con i Paesi terzi.

12.1 Gli interventi di mercato

Le ultime riforme della Pac, in particolare la *riforma Fischler* e l'*Health check*, avevano ridimensionato

le vecchie misure di mercato, sostituendole con il sostegno al reddito. La Pac 2014-2020 ha portato un ulteriore indebolimento di tali misure, poiché dietro la necessità di semplificare la gestione del mercato si nasconde, di fatto, lo smantellamento di quasi tutti i suoi tradizionali strumenti operativi (tab. 20).

In particolare, oltre alle residue forme di protezione del mercato interno dal lato delle importazioni e di sussidio alle esportazioni, sono tre le forme di intervento diretto sui mercati che si potrebbero definire "tradizionali" e che sono sostanzialmente confermate nella Pac 2014-2020:

- intervento pubblico (ritiri dal mercato e ammasso pubblico);
- aiuto all'ammasso privato;
- conferma della cessazione dei limiti quantitativi alla produzione (quote) per i pochi settori per i quali permangono.

Tab. 20 – Gli interventi di mercato nella Pac 2014-2020

Strumenti di mercato	Pac 2014-2020
Intervento pubblico	<ul style="list-style-type: none"> - Confermato nei seguenti settori: frumento tenero, frumento duro, orzo, mais, riso, carne bovina, burro, latte scremato in polvere; - È soppresso l'intervento per il sorgo.
Ammasso privato	<ul style="list-style-type: none"> - Confermato nei seguenti settori: zucchero, olio d'oliva, carne bovina, carne suina, carne ovina e caprina, burro, latte scremato in polvere, formaggio, carni suine, carni ovine e caprine.

Prezzi di riferimento	Rimangono invariati: <ul style="list-style-type: none"> - Cereali: 101,31 €/t; - Risone: 150 €/t; - Zucchero bianco: 404,4 €/t; zucchero grezzo: 335,2 €/t; - Carcasse di bovini maschi della qualità R3: 2.224 €/t; - Burro: 246,39 €/100kg; - Latte scremato in polvere: 169,80 €/100kg; - Carcasse di suino: 1.509,39 €/t
Quote	Abolite: <ul style="list-style-type: none"> - quote latte dal 1° aprile 2015; - quote zucchero dal 1° ottobre 2017; - diritti di impianto dei vigneti dal 1° gennaio 2016 (per il periodo 2016-2030 entra in vigore un meccanismo di autorizzazioni all'impianto dei vigneti).

L'intervento pubblico, cioè il ritiro di prodotto dal mercato per far fronte a situazioni di particolare crisi e caduta verticale dei prezzi, è mantenuto per le principali *commodities* agricole, cioè le stesse per le quali è attualmente in vigore: grano tenero e duro, orzo e granturco, risone, carni bovine (fresche o refrigerate), burro, latte scremato in polvere.

Il livello molto basso dei prezzi di riferimento (e quindi di ritiro) rende questi strumenti come "reti di sicurezza", quindi come un meccanismo da utilizzare solo in condizioni di assoluta difficoltà e pesantezza dei mercati e, diversamente dal passato, questi strumenti non si propongono come misure volte a gestire la sicurezza degli approvvigionamenti.

Nonostante il loro indebolimento, le reti di sicurezza rimangono utili. La crisi del mercato lattiero-caseario del 2009 ha infatti messo in evidenza il ruolo importante svolto dai meccanismi esistenti a sostegno del mercato in tempi di crisi. Proprio per questa ragione, sul fronte degli strumenti di intervento, la Pac 2014-2020 prevede l'introduzione di una nuova clausola di salvaguardia per tutti i settori che consenta alla Commissione di adottare misure di emergenza in risposta a turbative generali del mercato, come accaduto nel 2011 durante la crisi dell'*Escherichia coli*. Queste misure saranno finanziate con la riserva per le crisi prevista nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2014-2020.

12.2 I regimi di aiuto

Tra le altre forme di intervento sui mercati sono da segnalare alcune specifiche forme di aiuto a supporto di alcuni settori, che hanno una particolare rilevanza per l'Italia: settore vitivinicolo, olio di oliva, ortofrutticolo, apicoltura, luppolo e i programmi "Frutta e verdura nelle scuole" e "Latte nelle scuole".

Nel **settore vitivinicolo** sono previste specifiche possibilità di intervento e l'opzione, per gli Stati membri, di definire programmi quinquennali di sostegno da sottoporre alla Commissione. Le misure ammissibili sono:

- promozione,
- ristrutturazione e riconversione dei vigneti,
- vendemmia verde,
- fondi di mutualizzazione,
- assicurazione del raccolto,
- investimenti,
- innovazione nel settore viticolo,
- distillazione dei sottoprodotti.

L'Italia ha una disponibilità di risorse sul programma di sostegno al settore vitivinicolo di 336,997 milioni di euro annui dal 2014 al 2020. Questi programmi hanno un ruolo particolarmente importante nel sostegno del settore in una fase di forte aumento della concorrenza a seguito del progressivo superamento dei vincoli produttivi previsti sotto forma di diritti di impianto. Nel caso dell'**olio d'oliva** (e delle olive da tavola) è prevista la possibilità, per gli Stati membri inte-

ressati, di predisporre programmi triennali di attività volti a finanziare diverse tipologie di azioni:

- monitoraggio e gestione del mercato,
- miglioramento dell'impatto ambientale dell'olivicoltura,
- miglioramento della competitività mediante la modernizzazione,
- miglioramento della qualità,
- sviluppo di sistemi di tracciabilità, certificazione e tutela della qualità,
- diffusione di informazioni sulle misure adottate da OP, AOP o OI al fine di migliorare la qualità dei prodotti.

Per queste attività il regolamento mette a disposizione dell'Italia una somma pari a 35,991 milioni di euro annui (circa 11 milioni per la Grecia e 576 mila euro per la Francia).

Nel **settore ortofrutticolo** rimane in vigore il tradizionale sistema di finanziamento ai programmi operativi delle OP. L'aiuto finanziario massimo è pari al 4,1% del valore della produzione commercializzata, percentuale che può arrivare al 4,6% a condizione che la parte eccedente il 4,1% sia riservata alla gestione delle crisi.

Il contributo dell'Unione può coprire il 50% delle spese effettivamente sostenute per la gran parte delle attività svolte dalle Op, ma può raggiungere il 60% in casi particolari quali azioni transnazionali, presenza di più Op che partecipino ad azioni a livello di interprofessione, sostegno al biologico. Per i ritiri dal mercato di prodotti ortofrutticoli,

purché in misura non superiore al 5% della produzione commercializzata da ciascuna Op, se i prodotti ritirati sono distribuiti ad enti caritativi o a scuole, istituti di pena, ospedali ecc., la quota di finanziamento può arrivare al 100%.

Sono previste forme di aiuto anche per il settore dell'apicoltura, a condizione che, anche in questo caso, gli Stati membri elaborino programmi nazionali triennali.

Nei regimi di aiuto sono inclusi due importanti programmi volti a promuovere **buoni comportamenti alimentari**, soprattutto nelle fasce più giovani dei consumatori:

- Frutta e verdura nelle scuole;
- Latte nelle scuole.

Con questi strumenti l'Ue intende promuovere il consumo di tali prodotti grazie ad un aiuto che potrà coprire, oltre al loro costo, anche alcuni costi correlati come quelli della logistica, della distribuzione, della pubblicità, del monitoraggio e della valutazione delle azioni intraprese. Il target di queste azioni sono i bambini che frequentano le scuole, da quelle materne o prescolari a quelle primarie e secondarie. Questi due programmi possono avere un ruolo strategico importante per promuovere il consumo di questi prodotti presso una fascia di consumatori particolarmente rilevante, soprattutto per le sue potenzialità.

12.3 Il controllo dell'offerta

La Pac 2014-2020 conferma il supe-

ramento degli ultimi vincoli quantitativi alla produzione. Gli strumenti di regolazione dell'offerta, in particolare le quote (latte, zucchero, vigneti), saranno aboliti. In questo modo si completa lo smantellamento della vecchia politica di intervento sul mercato. In altre parole, i prezzi garantiti, gli ammassi, le quote non faranno parte della nuova Pac, ad eccezione di situazioni di crisi grave.

A tal proposito è confermata l'abolizione di tutti gli strumenti di contenimento dell'offerta:

- delle **quote latte** dal 1° aprile 2015;
- delle **quote zucchero** dal 1° ottobre 2017;
- dei **diritti di impianto dei vigneti** dal 1° gennaio 2016, sostituiti da un nuovo regime di autorizzazioni.

La rinuncia al controllo dell'offerta ha un impatto rilevante e genera molte incertezze sul futuro del mercato di questi settori, per cui la nuova Pac ha previsto alcuni accorgimenti per garantire una transizione regolata.

Nel settore lattiero-caseario, alcune disposizioni erano già previste nel "pacchetto latte". Nel caso dello zucchero, invece, la nuova Pac sottolinea il ruolo decisivo delle Op, della interprofessione e delle relazioni contrattuali tra le diverse fasi della filiera.

Un'attenzione particolare e una transizione più cauta è, invece, prevista per il comparto vitivinicolo-

lo. In questo caso, infatti, al fine di garantire un superamento del meccanismo di limitazione quantitativa delle produzioni basato sui diritti d'impianto, si prevede l'opzione di garantire, da parte di ciascuno Stato membro, l'incremento delle superfici nella misura massima pari all'1% all'anno (la misura effettiva potrà essere definita da ciascuno Stato membro), per il periodo dal 1° gennaio 2016 al 31 dicembre 2030.

Questa soluzione, se ben implementata, dovrebbe evitare incrementi produttivi troppo repentini che potrebbero determinare una crisi del settore di portata molto ampia, dati i tempi del ciclo produttivo della vite e dati gli alti costi di impianto.

12.4 Migliorare il funzionamento della filiera

La Pac 2014-2020 sugli interventi di mercato ripropone la maggior parte delle vecchie misure presenti nel precedente regolamento sull'Ocm unica (Reg. Ce 1234/2007), ma ci sono anche alcune novità. Infatti, la proposta tiene conto di due fatti nuovi che si sono imposti all'attenzione della politica agraria negli ultimi cinque anni: la volatilità dei prezzi e la diminuzione del potere negoziale degli agricoltori.

La Commissione rileva che le prospettive per i mercati agricoli sono favorevoli a medio termine – e questa è una buona notizia – come te-

stimonia l'andamento dei prezzi dei cereali, dei prodotti lattiero-caseari, dello zucchero e di altre *commodities* negli ultimi anni. Tuttavia, i mercati saranno caratterizzati da un più elevato grado di **incertezza** e di **volatilità**. L'evoluzione del mercato dei cereali e delle principali *commodities*, anche in Italia, mostra l'estrema volatilità dei prezzi agricoli.

Oltre alle incertezze dei mercati, gli agricoltori subiscono le conseguenze negative dell'aumento della forbice tra prezzi alla produzione e prezzi al consumo.

Pur situandosi all'origine della filiera alimentare, l'agricoltura è molto frammentata e poco strutturata rispetto agli altri comparti della filiera alimentare che, essendo meglio organizzati, dispongono di un maggiore **potere negoziale**. Le prospettive a lungo termine dell'agricoltura non miglioreranno se gli agricoltori non riusciranno ad invertire la tendenza costante alla **diminuzione della percentuale del valore aggiunto** che essi rappresentano nell'intera filiera alimentare.

Anche se l'Unione europea ha proseguito nella soppressione dei vecchi strumenti della Pac, le necessità di stabilizzazione dei mercati rimangono ancora attuali. Anzi, nell'ultimo quinquennio la volatilità dei prezzi è notevolmente accresciuta, divenendo un problema rilevantisimo.

Per affrontare la volatilità dei mercati e offrire una garanzia dei prez-

zi agli agricoltori, la nuova Pac propone di migliorare il funzionamento della **filiera alimentare**, attraverso il potenziamento di strumenti preesistenti:

1. organizzazioni di produttori (OP) e associazioni di organizzazioni di produttori (AOP);
2. organizzazioni interprofessionali (OI);
3. trasparenza del mercato e nuovi strumenti;
4. contratti, che l'autorità pubblica può rendere anche obbligatori (estendendo quelli del "pacchetto latte" ad altri settori);
5. sviluppo di filiere corte dal produttore al consumatore, senza intermediari;
6. programmazione dell'offerta delle produzioni Dop e Igp (oltre ai formaggi, già previsti nel "pacchetto latte", è stata estesa ai prosciutti).

A questi, si aggiungono gli strumenti di gestione del rischio, in particolare i fondi di mutualità, collocati nel secondo pilastro della Pac.

Per quanto riguarda la qualità, il testo dell'Ocm unica prevede inoltre le **norme di commercializzazione**, compreso il concetto di "luogo di produzione".

In sintesi, le nuove misure di mercato, non potendo assicurare la stabilizzazione dei prezzi con i vecchi strumenti della Pac (quote, ritiri all'intervento, set aside), prevedono di raggiungere questo obiettivo tramite il rafforzamento del ruolo dei produttori: **OP, AOP, OI, contratti**.

Le **organizzazioni dei produttori** e le **organizzazioni interprofessionali** possono essere riconosciute per tutti i settori, allo scopo di rafforzare il potere contrattuale degli agricoltori nella filiera agro-alimentare. Sono previste nuove possibilità di costituzione di questi tipi di organizzazioni il cui finanziamento è previsto all'interno della politica di sviluppo rurale.

Si prevede inoltre che gli agricoltori possano negoziare **contratti** collettivi per l'**olio d'oliva** e le **carni bovine**, i **cereali** e taluni altri **seminativi**. È prevista la programmazione produttiva per i **prosciutti crudi** a denominazione d'origine.

12.5 Il pacchetto latte

Il settore lattiero-caseario, come tutte le *commodities*, dal 2007 è stato oggetto di una fortissima volatilità dei prezzi alla produzione, sia a livello mondiale che nazionale. Fino a luglio 2007, i prezzi medi nazionali erano abbastanza stabili ed oscillavano tra 32 e 39 euro/hl (fonte: Datima, Ismea). Da quel momento, i prezzi hanno iniziato a salire fino a giungere a 45 euro/hl a marzo 2008. Nel secondo trimestre 2008 è iniziata una fase di forte e rapido declino dei corsi di mercato, che ha portato il prezzo medio nazionale a 34 euro/hl nel luglio 2009, raggiungendo il livello più basso dell'ultimo quindicennio. Nel 2009, la crisi del settore lattiero-caseario ha toccato livelli dram-

matici per la sopravvivenza delle imprese zootecniche e ha spinto l'Ue a ricercare nuove tempestive soluzioni. L'Ue non ha reagito alla crisi con i vecchi strumenti della politica dei mercati, ad eccezione di qualche limitato intervento di stoccaggio, ma con il "pacchetto latte", che ha accelerato il passaggio dagli strumenti diretti agli strumenti indiretti di stabilizzazione del mercato. Dal punto di vista giuridico, il "pacchetto latte" è un regolamento (Reg. Ce 261/2012) che ha modificato l'Ocm unica allora vigente (Reg. Ce 1234/2007), in cui sono stati introdotti quattro strumenti specifici per rafforzare la posizione dei produttori lattiero-caseari lungo la filiera: relazioni contrattuali scritte tra produttori di latte e trasformatori; possibilità di negoziare collettivamente le condizioni contrattuali attraverso le organizzazioni dei produttori (OP); norme specifiche per la costituzione e il funzionamento delle organizzazioni interprofessionali (OI); programmazione dell'offerta delle produzioni Dop e Igp.

Il significato politico del "pacchetto latte" è andato ben oltre le specifiche misure adottate per il settore lattiero-caseario; esso ha anticipato il cambiamento del paradigma portante della politica dei mercati 2014-2020.

Con il "pacchetto latte", infatti, è stata sancita la fine degli strumenti di intervento diretto sui mercati (prezzi di intervento, quote, ammassi) e il passaggio agli strumenti

indiretti di politica agraria.

Una novità assoluta introdotta dal "pacchetto latte" è la possibilità di programmare l'offerta di formaggi Dop e Igp. Questo strumento è stato esteso nella nuova Ocm unica della Pac 2014-2020 anche ai prosciutti Dop e Igp.

Gli Stati membri potranno stabilire, per un periodo di tempo limitato, norme vincolanti per la regolazione dell'offerta di un formaggio o prosciutto Dop o Igp, su richiesta di uno dei seguenti soggetti: OP, OI, Consorzio di tutela.

Le nuove disposizioni dell'Ocm unica hanno così risolto l'annoso problema dei Consorzi di tutela Dop e Igp riguardante l'autorizzazione della programmazione dell'offerta: finora, infatti, tale richiesta era stata più volte sollevata dai Consorzi italiani ed aveva sempre trovato la netta opposizione dell'autorità antitrust.

La regolazione dell'offerta rappresenta uno strumento potentissimo per affrontare il mercato; per evitare limitazioni della concorrenza essa, però, sarà soggetta ad una serie di condizioni.

In primo luogo, la programmazione sarà consentita solo dopo un accordo preventivo concluso tra almeno due terzi dei produttori di latte o dei loro rappresentanti e, se del caso, almeno due terzi dei produttori di formaggio che, a loro volta, dovranno rappresentare almeno due terzi della produzione di tale formaggio nell'area geografica.

In secondo luogo, la programmazione dovrà avere il solo scopo di adeguare l'offerta di un formaggio alla domanda, quindi non potrà riguardare la fissazione del prezzo, e dovrà avere una durata di tre anni (rinnovabile sulla base di una nuova richiesta).

In Italia questo strumento è stato già applicato per il Grana Padano Dop, il Parmigiano Reggiano Dop e l'Asiago Dop; nel resto d'Europa, solo la Francia ha finora utilizzato la programmazione produttiva per i formaggi Beaufort Dop e Reblochon Dop.

12.6 Il settore vitivinicolo

Con la nuova Ocm 2014-2020, anche la viticoltura apre la strada alla completa liberalizzazione della produzione e finisce un'epoca, durata 30 anni, di rigido controllo degli impianti viticoli. Tuttavia, per questo settore rimane un carattere di eccezionalità nell'ambito della nuova Ocm tramite un certo livello di programmazione dell'offerta; infatti, contemporaneamente all'abolizione dei diritti di impianto dei vigneti dal 1° gennaio 2016, viene istituito un nuovo sistema di autorizzazione all'impianto, che – di fatto – rappresenta una liberalizzazione controllata.

12.6.1 La fine dei diritti di impianto

Il sistema vigente oggi è imperniato sul concetto di "**diritto di impianto o reimpianto**"; esso cesserà ufficialmente di esistere il **31**

dicembre 2015.

In sua sostituzione è previsto un **regime transitorio dinamico** che può essere attivato a scelta da parte degli Stati membri, chiamato di **autorizzazione all'impianto**, che avrà una durata dal 2016 al 2030. L'Italia ha deciso di adottare tale regime.

Dal **1° gennaio 2016**, i viticoltori che vorranno impiantare **nuovi vigneti** non dovranno più acquistare i "diritti" da un altro produttore che espianta, ma dovranno richiedere l'**autorizzazione gratuita**, sulla base della disponibilità dei singoli Stati. Questa la novità più rilevante, per i viticoltori, nell'ambito della riforma della Pac 2014-2020.

I viticoltori che decidono di **espiantare un vigneto** regolare riceveranno un'autorizzazione all'impianto, che non sarà trasferibile; quindi potranno solamente impiantare il vigneto nella propria azienda, senza possibilità di venderla.

Il viticoltore che intende espiantare un vigneto può anche ottenere un **reimpianto anticipato** di 4 anni, per l'entrata in produzione del nuovo vigneto, prima dell'espianto dell'altro vigneto.

Il nuovo sistema di gestione del potenziale produttivo, basato sulle autorizzazioni, a partire dal 1° gennaio 2016 e fino al 2030, metterà fine al sistema dei diritti di impianto dei vigneti con l'obiettivo di assicurare una maggiore flessibilità alle imprese, ma senza i rischi della temuta liberalizzazione.

Dal **1° gennaio 2016**, gli Stati membri possono concedere autorizzazioni gratuite ad impiantare nuovi vigneti per una quota non superiore all'1% annuo del totale vigneto nazionale.

Gli Stati membri avranno la facoltà di ridurre questa percentuale e limitarne il rilascio in zone specifiche (vini di qualità), tenendo conto delle raccomandazioni dei Consorzi di Tutela e/o Organizzazione di Produttori.

Se le richieste di autorizzazione saranno superiori alla percentuale fissata dell'1%, le autorizzazioni saranno concesse in proporzione e/o in base a criteri di priorità: giovani produttori, requisiti ambientali, ricomposizione fondiaria, sostenibilità economica, incremento della competitività aziendale e di territorio, incremento della qualità dei prodotti a Dop-Igp, aumento della dimensione di aziende piccole e medie.

Questa clausola non significa che gli Stati membri possono liberamente ridurre o limitare la concessione di autorizzazioni all'impianto di vigneti; anzi tali politiche restrittive dovranno essere giustificate (es. rischio di offerta eccedentaria o svalutazione dei prodotti a Dop o Igp), al fine di contribuire ad un aumento ordinato degli impianti vitati. Gli Stati membri devono fissare criteri di ammissibilità obbiettivi e non discriminatori (esempio disponibilità di superficie, capacità e competenze professionali, rischio appropriazione della notorietà delle denominazioni, uno o più dei criteri

di priorità).

Sia il "diritto" d'impianto che il nuovo sistema di "autorizzazione" hanno la stessa finalità, quella di consentire al soggetto titolare di impiantare un vigneto all'interno di un sistema di contenimento dell'offerta; ciononostante le differenze sono notevoli tra diritto e autorizzazione.

Innanzitutto, il **diritto** è oggi **comercializzabile**, quindi si può venderlo senza la terra. Questa opzione non è invece prevista nel sistema francese, dove ogni diritto all'impianto è sempre legato a una particella di vigneto. In Italia, il diritto ha quindi un valore di mercato, direttamente proporzionale alla domanda e offerta di diritti d'impianto.

L'**autorizzazione** imita lo schema francese: essa viene concessa dall'Autorità pubblica (Stato o Regioni) e **non può essere compravenduta** neppure a titolo gratuito. Con il nuovo sistema di autorizzazioni, a ogni viticoltore che espianta viene automaticamente concessa la possibilità di richiedere un'autorizzazione per il reimpianto del medesimo ettaro; ma se l'autorizzazione non viene esercitata nella sua azienda, si perde.

La grande differenza tra il sistema dei diritti e quello delle autorizzazioni è quindi la commerciabilità, con le sue conseguenze. Il diritto, oltre ad una sua naturale scadenza più ampia rispetto all'autorizzazione (cinque-otto campagne a seconda delle regioni), consentiva innanzitutto più

opzioni al produttore:

- piantare il vigneto;
- vendere il diritto, separatamente dalla terra.

Il diritto aveva quindi un suo valore patrimoniale.

Oggi, in Italia, sono in circolazione circa 50.000 ettari di diritti: di questi, il 90% sono detenuti dai produttori, il resto è nelle riserve regionali. La nuova Ocm prevede che tutti questi diritti in portafoglio possano essere **convertiti in autorizzazioni** nel momento in cui andrà a regime il nuovo il sistema.

Dal 31 dicembre 2015, quindi, in Europa non si avranno più diritti, ma solo autorizzazioni; nessuna di queste potrà essere compravenduta e ceduta a terzi.

Alla luce della normativa approvata, i produttori potranno chiedere la conversione non dal 1° gennaio 2016, ma cinque anni più tardi, il 31 dicembre 2020. Da qui, decorrono tre anni di validità dell'autorizzazione, per cui il limite massimo per effettuare l'impianto del vigneto autorizzato è il 31 dicembre 2023.

12.6.2 Le dotazioni nazionali di sostegno

L'Ocm unica 2014-2020 conferma le dotazioni nazionali di sostegno al settore vitivinicolo. La definizione delle misure e il loro finanziamento sono a carico dell'Unione europea, mentre viene lasciata agli Stati membri la facoltà di scegliere misure idonee per sovvenire alle neces-

sità nazionali, tenendo conto delle peculiarità della propria agricoltura. Anche l'attuazione di tali programmi è delegata agli Stati membri.

L'Italia ha redatto un Programma di sostegno nazionale (Psn) e ha allocato i finanziamenti tra le varie misure: promozione nei paesi terzi, ristrutturazione e/o riconversione dei vigneti, investimenti destinati all'ammodernamento della catena di produzione e all'innovazione, sostegno alla vendemmia verde, assicurazione del raccolto, distillazioni, arricchimento con mosti.

Le dotazioni nazionali di sostegno vengono integralmente riproposte per il periodo 2014-2020. Infatti, il Reg. n. 1308/2013 recita che nel settore vitivinicolo è importante istituire misure di sostegno capaci di rafforzare strutture competitive; si ribadisce che queste misure di sostegno sono delegate agli Stati membri, che possono attuarle tramite uno specifico **programma di sostegno (Psn)**, finanziato tramite apposite **dotazioni nazionali**.

Le dotazioni nazionali consentiranno agli Stati membri di scegliere e adattare le misure alla loro situazione particolare.

Lo stanziamento per i programmi nazionali di sostegno sono confermati, per tutti gli Stati membri, allo stesso livello del 2013. Per l'Italia, si tratta di uno stanziamento annuo di 336,997 milioni di euro.

Una misura essenziale ammissibile ai programmi di sostegno nazionali sarà costituita dalla **promozione e**

dalla commercializzazione dei vini dell'Unione nei paesi terzi.

Le attività di **ristrutturazione e di riconversione** dovrebbero essere proseguite dati i loro effetti strutturali positivi sul settore vitivinicolo. Le misure relative alla ristrutturazione e alla riconversione dei vigneti hanno lo scopo di aumentare la competitività dei produttori di vino.

Il sostegno a favore della **distillazione** dei sottoprodotti dovrebbe costituire una misura a disposizione degli Stati membri che desiderino avvalersi di tale strumento per garantire la qualità del vino, preservando nel contempo l'ambiente. Sono ammessi agli aiuti nell'ambito dei programmi di sostegno nel settore vitivinicolo strumenti preventivi come l'**assicurazione** del raccolto, i **fondi di mutualizzazione** e la **vendemmia verde**, allo scopo di incoraggiare un approccio responsabile per affrontare le situazioni di crisi.

13. La politica di sviluppo rurale

Il Reg. 1305/2013 ha dato il via all'attuazione della politica di sviluppo rurale 2014-2020 a livello comunitario, nazionale e regionale. La complessità della fase di programmazione e di concertazione dei Psr ha reso impossibile l'avvio della nuova politica di sviluppo rurale dal 1° gennaio 2014; per que-

sta ragione il Reg. 1310/2013 ha dettato le norme per la gestione del periodo transitorio che prevede la possibilità di proseguire con le vecchie misure della programmazione 2007-2013, utilizzando le nuove risorse finanziarie 2014-2020, finché non verranno approvati i nuovi Psr.

13.1 Il Quadro Strategico Comune e l'Accordo di partenariato

La politica di sviluppo rurale 2014-2020 si inquadra nella programmazione complessiva del Quadro strategico comune (Qsc). Tutti i Fondi strutturali e di investimento europei (i cosiddetti Fondi Sie: Fondo europeo di sviluppo regionale – Fesr, Fondo sociale europeo – Fse, Fondo di coesione, Fondo europeo agricolo di sviluppo rurale – Feasr, Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca – Feamp) rispondono ad un'unica strategia.

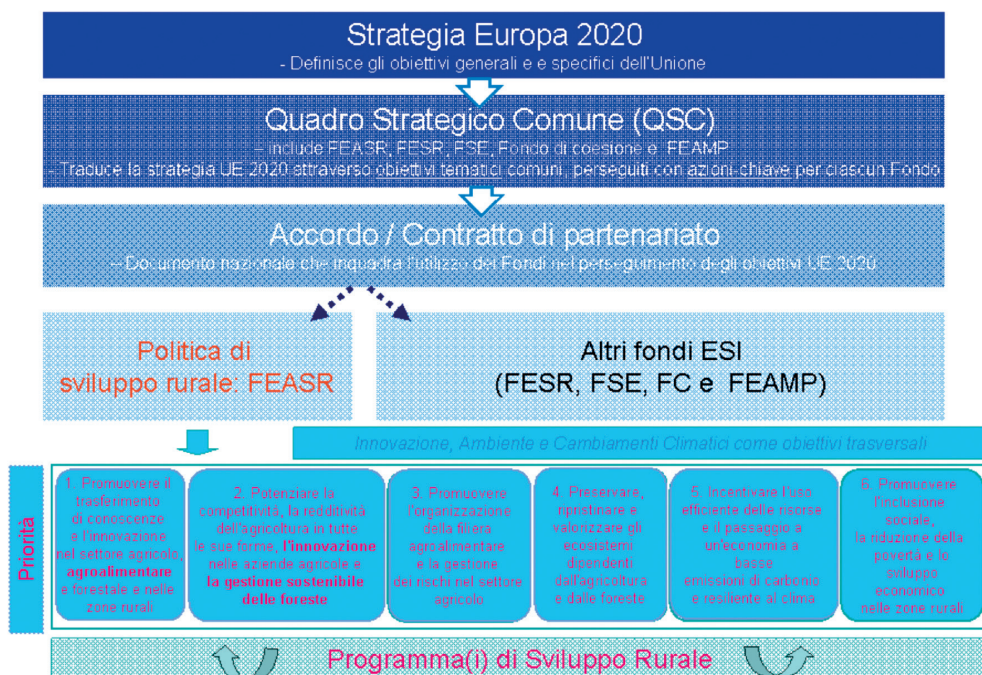
In accordo con il Trattato di Lisbona, questa è volta a perseguire la coesione economica, sociale e territoriale delle regioni dell'Unione. Al tempo stesso essa realizza la strategia «Europa 2020», orientata verso tre direzioni di crescita convergenti:

- a) crescita "intelligente", basata su ricerca, innovazione, capitale umano;
- b) crescita "sostenibile", rivolta alla tutela dei beni pubblici in materia di ambiente e cambiamento climatico;
- c) crescita "inclusiva", finalizzata all'integrazione delle minoranze

e alla lotta contro la povertà e le varie forme di esclusione. La nuova programmazione dei Psr, quindi, prevede la novità di una **maggiore coerenza con le al-**

tre politiche dell'Ue (fig. 8). La normativa comunitaria impone la programmazione dei Psr in concomitanza con quella degli altri fondi strutturali (Fesr, Fse, Feamp).

Fig. 8 – La politica di sviluppo rurale e l'integrazione con le altre politiche



Il documento base è il **Quadro strategico comune**. Le priorità rappresentano in sintesi la strategia a medio-lungo termine dell'Unione e riguardano:

1. ricerca, sviluppo tecnologico, innovazione;
2. accesso alle tecnologie della comunicazione e dell'informazione (Ict);
3. competitività delle piccole e medie imprese (e segnatamente anche del settore agricolo (con

- il sostegno del Feasr));
4. adattamento/prevenzione nei confronti del cambiamento climatico e la gestione dei relativi rischi;
5. ambiente e uso efficiente delle risorse;
6. trasporto sostenibile e eliminazione delle strozzature nelle infrastrutture a rete;
7. occupazione e mobilità dei lavoratori;
8. inclusione sociale e lotta alla povertà;

-
9. miglioramento delle competenze, istruzione e apprendimento permanente;
 10. capacità istituzionale e delle amministrazioni per una azione pubblica efficiente.

L'iniziativa della Commissione, nella fase di avvio della nuova programmazione 2014-2020, non si è limitata alla sola enunciazione delle priorità ma, per ogni Stato membro, ha pubblicato un *Position Paper*, per l'Italia il 9 novembre 2012, con l'obiettivo di precisare, per le condizioni specifiche del Paese considerato, gli obiettivi da raggiungere nel settennio, espressi in termini di indicatori fisici.

Coerentemente con l'inquadramento del Qsc, ogni Stato membro è tenuto a presentare all'Unione europea un proprio documento: il cosiddetto **Accordo di partenariato**, che allinea l'azione dello Stato membro stesso agli obiettivi strategici dell'Unione, cura il coordinamento territoriale, integra le strategie ai bisogni del territorio, cura l'efficienza e l'efficacia degli interventi.

L'Accordo di partenariato è stato sottoposto, il 18 aprile 2014, dall'Italia alla Commissione europea, che lo ha valutato ed è stato approvato il 29 ottobre 2014.

13.2 Obiettivi tematici, priorità e focus area

La politica di sviluppo rurale 2014-2020 contribuisce "allo sviluppo di un settore agricolo dell'Unione ca-

ratterizzato da un maggiore equilibrio territoriale e ambientale nonché più rispettoso del clima, resiliente, competitivo e innovativo" e, altresì allo "sviluppo dei territori rurali".

La nuova politica di sviluppo rurale si pone come obiettivi:

- a) la competitività dell'agricoltura;
- b) la gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima;
- c) lo sviluppo territoriale equilibrato delle economie e delle comunità rurali, compresi la creazione e il mantenimento di posti di lavoro.

La nuova programmazione 2014-2020 offre un approccio più flessibile di quello 2007-2013. Le misure non saranno più classificate a livello Ue in "assi" con l'obbligo di una spesa minima per asse. Si passa **dagli assi alle priorità**.

Le sei priorità della politica di sviluppo rurale sono esplicitamente e saldamente correlate alle priorità generali del Qsc e, attraverso di esse, agli obiettivi di fondo dell'Unione espressi nella strategia "Europa 2020".

Spetterà agli Stati membri o alle Regioni decidere quale misura usare (e come) per raggiungere gli obiettivi fissati in base a **sei priorità** generali con relativi "settori d'interesse" (sotto-priorità) più specifici. Ogni Psr dovrà contenere almeno quattro delle sei priorità.

Le sei priorità sono fortemente incentrate sul trasferimento di cono-

scienze, l'innovazione, l'organizzazione delle filiere agroalimentari, la gestione del rischio, la tutela degli ecosistemi, il contrasto ai cambiamenti climatici e la riduzione della CO₂, l'inclusione sociale e lo sviluppo economico nelle zone rurali.

Nel nuovo periodo di programmazione gli Stati membri o le Regioni avranno anche la possibilità di mettere a punto **sottoprogrammi tematici** per concentrarsi meglio su specifiche esigenze: giovani agricoltori, piccoli agricoltori, zone montane, donne nelle zone rurali, mitigazione dei cambiamenti climatici, biodiversità, filiere agroalimentari corte.

13.3 Psr nazionali e regionali

La politica di sviluppo rurale manterrà l'attuale schema di programmazione: gli Stati membri o le Regioni predisporranno i programmi pluriennali (Psr) secondo le esigenze delle proprie zone rurali.

Da questo punto di vista c'è una grande novità per la prossima programmazione 2014-2020: uno Stato membro (art. 6 Reg. 1305/2013) può presentare un unico programma nazionale per l'insieme del proprio territorio, oppure una serie di programmi regionali. In alternativa, esso può presentare un programma nazionale e una serie di programmi regionali. In Italia sarà adottata quest'ultima opzione.

Sulla base dell'accordo sull'assegnazione dei fondi, siglato il 16 gen-

naio 2014 dalla Conferenza Stato-Regioni, in Italia saranno sviluppati 21 Programmi di sviluppo rurale a livello di Regioni e Province autonome e un programma nazionale per quattro misure ritenute strategiche:

- a) la gestione del rischio,
- b) la biodiversità animale,
- c) le infrastrutture per l'irrigazione,
- d) la Rete rurale nazionale.

13.4 Le risorse finanziarie

Il Reg. 1305/2013 ha assegnato all'Italia una dotazione di risorse finanziarie del FEASR (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale) di 10,43 miliardi di euro per il periodo 2014-2020.

A questo importo si devono aggiungere altrettante risorse finanziarie del cofinanziamento nazionale. Pertanto, il valore complessivo della spesa pubblica per lo sviluppo rurale per l'Italia è di **20,85 miliardi di euro** in sette anni. Una somma del 6% superiore rispetto a quella della programmazione 2007-2013, a dimostrazione della crescente importanza dello sviluppo rurale nell'ambito della Pac.

Per tener conto della diversa capacità di spesa dimostrata dalle Regioni nel periodo di programmazione 2007-2013, il riparto per il periodo 2014-2020 prevede una **diversificazione dei tassi di cofinanziamento comunitari**, in modo da premiare le Regioni più performanti:

- cofinanziamento Feasr Regioni

-
- Competitività: 43,12%;
 - cofinanziamento Feasr Regioni Transizione: 48,00%;
 - cofinanziamento Feasr Regioni Convergenza: 60,50%.

Il cofinanziamento nazionale è del 100% per le misure nazionali e del 70% per i programmi regionali. Il cofinanziamento regionale è del 30% della quota nazionale.

L'accordo della Conferenza Stato-Regioni del 16 gennaio 2014 ha previsto di destinare **18,6** miliardi di euro all'attuazione dei **programmi regionali** e **2,2 a misure nazionali**, in quattro linee di intervento: gestione del rischio, infrastrutture irrigue, biodiversità animale e Rete rurale nazionale.

Da questo punto di vista, la prossima programmazione 2014-2020 vedrà la coesistenza di un PSRN (nazionale), insieme ai tradizionali 21 PSR regionali.

Le precedenti programmazioni (2000-2006 e 2007-2013) non avevano mai consentito la compresenza di PSR regionali e nazionali, ad eccezione della Rete rurale nazionale.

Nella programmazione 2014-2020, l'Italia disporrà di un PSR nazionale con quattro misure (tab. 21, graf. 1):

- Gestione rischio per
€ 1.640.000.000 (7,86%);
- Biodiversità animale per
€ 200.000.000 (0,96%);
- Infrastrutture irrigue per

- € 300.000.000 (1,44%);
- Rete rurale nazionale per
€ 100.003.534 (0,48%);

In totale, le misure nazionali assorbono 2,4 miliardi di euro, pari al 10,74% della spesa pubblica per lo sviluppo rurale.

Le Regioni predisporranno i programmi pluriennali (PSR) secondo le esigenze delle proprie zone rurali e avranno a disposizione maggiori risorse (+6%), ripartite secondo la tabella 22.

La gestione del rischio

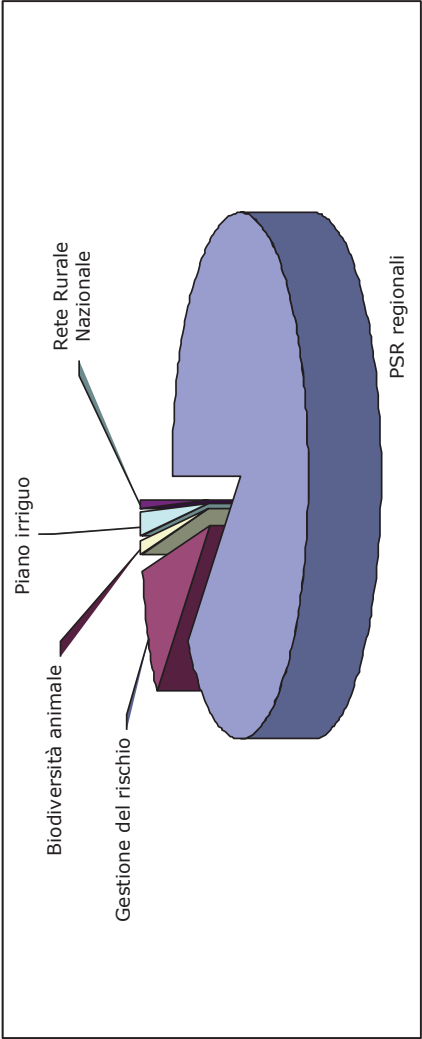
Nella programmazione 2007-2013, la gestione del rischio (assicurazioni agevolate e fondi di mutualizzazione) faceva parte del primo pilastro della Pac (articolo 68); invece nella programmazione 2014-2020 farà parte del PSR nazionale. Questa scelta è particolarmente importante perché consente di finanziare il programma assicurativo nazionale in agricoltura, con criteri di omogeneità, dando continuità ad un sistema che ha dimostrato un efficiente funzionamento.

La misura "Gestione del rischio" prevederà meccanismi e strategie tali da rendere applicabile l'intervento in tutto il territorio nazionale, anche attraverso l'attivazione di un "Fondo mutualistico" e delle misure di sostegno del reddito in caso di crisi.

Tab. 21 - La ripartizione tra programmi nazionali e regionali

Programmi	Spesa pubblica totale A		Partecipazione del FEASR B		Tasso FEASR C=B/A	Partecipazione nazionale (Stato+regione) D	Quota Stato E	Tasso Stato F=E/A	Quota regio- nale G	Tasso re- gionale H=G/A
	euro	%	euro	%	%	euro	euro	%	euro	%
Programmi regionali	18.619.418.000	89,26%	9.421.709.000		50,60%	9.197.709.000	6.438.396.300	34,58%	2.759.312.700	14,82%
Programmi nazionali	2.240.003.534	10,74%	1.008.001.767		45,00%	1.232.001.767	1.232.001.767	55,00%	0	0,00%
- Gestione del rischio	1.640.000.000	7,86%	738.000.000		45,00%	902.000.000	902.000.000	55,00%	0	0,00%
- Biodiversità animale	200.000.000	0,96%	90.000.000		45,00%	110.000.000	110.000.000	55,00%	0	0,00%
- Piano irriguo	300.000.000	1,44%	135.000.000		45,00%	165.000.000	165.000.000	55,00%	0	0,00%
- Rete Rurale Nazionale	100.003.534	0,48%	45.001.767		45,00%	55.001.767	55.001.767	55,00%	0	0,00%
Totale 2014-2020	20.859.421.534	100,0%	10.429.710.767		50,00%	10.429.710.767	7.670.398.067	36,77%	2.759.312.700	13,23%

Graf. 1 - Ripartizione tra programmi di sviluppo rurale



Tab. 22 - La ripartizione dei fondi FEASR tra le Regioni

Programma	Spesa pubblica totale A		Partecipazione del FEASR B		Tasso FEASR C=B/A		Partecipazione nazionale (Stato+regione) D		Quota Stato E=D*70%		Tasso Stato F=E/A		Quota regionale le G=D*30%		Tasso regiona- nale H=G/A		Incremento spesa pubblica totale su 2007-20013	
	euro	%	euro	%	euro	%	euro	%	euro	%	euro	%	euro	%	euro	%	euro	%
Bolzano	366.381.000	1,97%	157.994.000	43,12%	208.387.000		145.870.900	39,81%	62.516.100	17,06%			34.046.302	10,2%				
Emilia Romagna	1.189.596.000	6,39%	512.990.000	43,12%	676.606.000		473.624.200	39,81%	202.981.800	17,06%			130.958.985	12,4%				
Friuli Venezia Giulia	296.110.000	1,59%	127.692.000	43,12%	168.418.000		117.892.600	39,81%	50.525.400	17,06%			28.661.152	10,7%				
Lazio	780.066.000	4,19%	336.388.000	43,12%	443.678.000		310.574.600	39,81%	133.103.400	17,06%			74.517.316	10,6%				
Liguria	313.720.000	1,68%	134.832.000	42,98%	178.888.000		125.221.600	39,92%	53.666.400	17,11%			21.694.894	7,4%				
Lombardia	1.157.565.000	6,22%	499.177.000	43,12%	658.388.000		460.871.600	39,81%	197.516.400	17,06%			131.537.696	12,8%				
Marche	537.924.000	2,89%	231.969.000	43,12%	305.955.000		214.168.500	39,81%	91.786.500	17,06%			52.783.434	10,9%				
Piemonte	1.092.978.000	5,87%	471.325.000	43,12%	621.653.000		435.157.100	39,81%	186.495.900	17,06%			112.515.007	11,5%				
Toscana	961.774.000	5,17%	414.746.000	43,12%	547.028.000		382.919.600	39,81%	164.108.400	17,06%			85.633.035	9,8%				
Trento	301.482.000	1,62%	129.572.000	42,98%	171.910.000		120.337.000	39,92%	51.573.000	17,11%			20.848.638	7,4%				
Umbria	876.591.000	4,71%	378.012.000	43,12%	498.579.000		349.005.300	39,81%	149.573.700	17,06%			84.201.638	10,6%				
Valle d'Aosta	138.706.000	0,74%	59.814.000	43,12%	78.892.000		55.224.400	39,81%	23.667.600	17,06%			14.276.696	11,5%				
Veneto	1.184.237.000	6,36%	510.679.000	43,12%	673.558.000		471.490.600	39,81%	202.067.400	17,06%			133.419.334	12,7%				
Abruzzo	432.806.000	2,32%	207.742.000	48,00%	225.064.000		157.544.800	36,40%	67.519.200	15,60%			20.029.322	4,9%				
Molise	210.469.000	1,13%	101.025.000	48,00%	109.444.000		76.610.800	36,40%	32.833.200	15,60%			2.598.038	1,2%				
Sardegna	1.308.407.000	7,03%	628.035.000	48,00%	680.372.000		476.260.400	36,40%	204.111.600	15,60%			16.153.195	1,3%				
Totale competitività	11.148.812.000	59,88%	4.901.992.000	43,97%	6.246.820.000		4.372.774.000	39,22%	1.874.046.000	16,81%			963.874.682	9,5%				
Basilicata	680.160.000	3,65%	411.497.000	60,50%	268.663.000		188.064.100	27,65%	80.598.900	11,85%			8.396.804	1,2%				
Calabria	1.103.562.000	5,93%	667.655.000	60,50%	435.907.000		305.134.900	27,65%	130.772.100	11,85%			13.623.615	1,2%				
Campania	1.836.256.000	9,86%	1.110.935.000	60,50%	725.321.000		507.724.700	27,65%	217.596.300	11,85%			22.669.795	1,2%				
Puglia	1.637.881.000	8,80%	990.918.000	60,50%	646.963.000		452.874.100	27,65%	194.088.900	11,85%			20.220.780	1,3%				
Sicilia	2.212.747.000	11,88%	1.338.712.000	60,50%	874.035.000		611.824.500	27,65%	262.210.500	11,85%			27.317.455	1,2%				
Totale convergenza	7.470.606.000	40,12%	4.519.717.000	60,50%	2.950.889.000		2.065.622.300	27,65%	885.266.700	11,85%			92.228.449	1,2%				
Totale complessivo	18.619.418.000	100,00%	9.421.709.000	50,60%	9.197.709.000		6.438.396.300	34,58%	2.759.312.700	14,82%			1.056.103.131	6,0%				

Piano irriguo

Un altro tema che farà parte del PSR nazionale è il Piano irriguo, che sta assumendo una notevole rilevanza a seguito dei frequenti eccessi di pioggia o scarsità di acqua (sicci-tà) che sta colpendo ripetutamente l'agricoltura italiana.

La misura prevedrà interventi connessi alle strutture irrigue e non alla bonifica ambientale in senso lato, in quanto tali interventi non possono essere posti a carico del settore agricolo.

Biodiversità animale

Il PSR nazionale prevede inoltre una misura che finanzia le attività nazionali e regionali relative al miglioramento della biodiversità animale (informazioni, banche dati, controlli utili alla selezione), che consente di finanziarie il programma nazionale per la gestione dei Libri Genealogici e il miglioramento genetico.

La riorganizzazione del sistema allevatorio deve rispettare il prin-

cipio di separazione fra le attività di miglioramento della biodiversità, poste a carico nazionale, da quelle di consulenza da attivare a livello regionale.

13.5 La tempistica

Le Regioni avevano già avviato da tempo la discussione sui nuovi Psr 2014-2020. A dicembre 2013 è stato definitivamente approvato a Bruxelles il regolamento sullo sviluppo rurale (Reg. Ue 1305/2013). Con l'accordo della Conferenza Stato-Regioni del 16 gennaio 2014, sono state ripartite le risorse tra i programmi nazionali e tra i PSR regionali.

L'11 marzo 2014 è stato emanato il regolamento applicativo della Commissione europea. A seguire le Regioni hanno predisposto ed inviato i PSR alla Commissione europea entro il 22 luglio 2014, che dovrà procedere alla loro approvazione definitiva tra gennaio e aprile 2015 (tab. 23).

Tab. 23 – La tempistica della politica di sviluppo rurale 2014-2020

17 dicembre 2013	Consiglio Agricoltura	Approvazione regolamento di base (Reg. Ue 1305/2013)
11 marzo 2014	Comm. Ue	Adozione regolamenti applicativi
22 aprile 2014	Governo italiano	Invio Accordo di Partenariato alla Comm. Ue
22 luglio 2014	Regioni	Invio PSR alla Comm. Ue
22 luglio 2014	Governo italiano	Invio PSRN "Gestione del rischio, biodiversità e piano irriguo" e PSRN "Rete Rurale" alla Comm. Ue
Gennaio-aprile 2015	Comm. Ue	Approvazione PSR

13.6 Le misure

Rispetto alla programmazione 2007-2013, il menu delle misure della nuova politica di sviluppo rurale è più semplificato (tab. 24).

Si passa infatti da 40 a 25 misure, con definizioni più ampie del passato e maggiore autonomia di scelta concessa agli Stati membri nell'ambito della singola misura. Alcune misure sono, più che in passato, a carattere orizzontale: (a) organizzazioni dei produttori, (b) gestione del rischio, (c) cooperazione, (d) trasferimento della conoscenza, (e) Leader.

L'Unione europea spinge per una gestione degli interventi a livello di sistemi agricoli, agroalimentari e territoriali (più che a livello aziendale, come nel caso dei pagamenti diretti del primo pilastro), anche alla luce del positivo riscontro delle iniziative integrate a livello di filiera o di territorio della passata programmazione.

Complessivamente, il ventaglio delle misure appare più flessibile, consentendo, diversamente che con gli Assi del passato, un libero incrocio tra priorità, *focus areas* e singole misure.

Tab. 24 - Le misure previste dal Reg. 1305/2013 e dettaglio delle tipologie di intervento

Art	Misura	Cod	Sottomisura
Art. 14	Trasferimento di conoscenza e azioni di informazione	1.1	Formazione professionale ed acquisizione di conoscenze
		1.2	Attività dimostrative ed azioni di informazione
		1.3	Scambi interaziendali di breve durata e visite alle aziende agricole e forestali
Art. 15	Servizi di consulenza, sostituzione e assistenza alla gestione delle aziende agricole	2.1	Servizi di consulenza
		2.2	Promuovere l'avviamento dei servizi di consulenza aziendale, sostituzione ed assistenza alla gestione delle aziende agricole nonché di consulenza forestale
		2.3	Formazione dei consulenti
Art. 16	Regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari	3.1	Partecipazione a regimi di qualità
		3.2	Attività di informazione e promozione svolte da associazioni di produttori nel mercato interno
Art. 17	Investimenti ed immobilizzazioni materiali	4.1	Investimenti nelle imprese agricole
		4.2	Investimenti in trasformazione, commercializzazione e/o sviluppo di prodotti agricoli
		4.3	Investimenti in infrastrutture per lo sviluppo, l'ammmodernamento e l'adeguamento dell'agricoltura e delle foreste
		4.4	Investimenti non produttivi collegati al raggiungimento degli obiettivi agro-climatici-ambientali

Art	Misura	Cod	Sottomisura
Art. 18	Ripristino del potenziale produttivo agricolo danneggiato ...	5.1	Investimenti in azioni di prevenzione volte a ridurre le conseguenze delle calamità naturali, avversità climatiche
		5.2	Investimenti per il ripristino del potenziale produttivo danneggiato da calamità naturali, avversità climatiche
Art. 19	Sviluppo delle imprese e delle aziende agricole	6.1	Aiuto all'avviamento d'impresa per giovani agricoltori
		6.2	Aiuto all'avviamento d'impresa per attività extra agricole in zone rurali
		6.3	Aiuto all'avviamento di impresa per lo sviluppo di piccole aziende agricole
		6.4	Sostegno agli investimenti per la creazione e lo sviluppo di attività extra agricole
		6.5	Pagamenti per agricoltori che aderiscono al regime dei piccoli agricoltori che cedono la propria azienda ad un altro agricoltore
Art. 20	Servizi di base e rinnovamento dei villaggi	7.1	Piani di sviluppo dei comuni situati nelle zone rurali, piani di gestione dei siti Natura 2000 e delle zone ad Alto Valore Naturale (AVN)
		7.2	Investimenti per creazione, miglioramento ed espansione di infrastrutture su piccola scala, incluse energie rinnovabili e recupero energetico;
		7.3	Investimenti nelle infrastrutture di banda larga
		7.4	Investimenti finalizzati all'introduzione, al miglioramento o all'espansione di servizi di base a livello locale per la popolazione rurale
		7.5	Investimenti per infrastrutture ricreative pubbliche, informazioni turistiche e infrastrutture turistiche su piccola scala
		7.6	Studi ed investimenti associati alla manutenzione al restauro ed alla riqualificazione del patrimonio culturale e naturale dei villaggi ...
		7.7	Investimenti finalizzati alla rilocalizzazione di attività e alla riconversione di fabbricati ed altri impianti situati nelle vicinanze di centri rurali, ...
		7.8	Altro
Art. 21	Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste	8.1	Costi di impianto mancato reddito e manutenzione per forestazione ed imboschimento (art. 22)
		8.2	Costi di impianto e mantenimento di sistemi agro-forestali (art. 23)
		8.3	Prevenzione delle foreste danneggiate da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici (art. 24)
		8.4	Ripristino delle foreste danneggiate da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici (art. 24)
		8.5	Investimenti diretti ad accrescere la resilienza, il pregio ambientale degli ecosistemi forestali (art. 25)
		8.6	Investimenti in tecnologie silvicole nella trasformazione, mobilitazione e commercializzazione dei prodotti delle foreste (art. 26)

Art	Misura	Cod	Sottomisura
Art. 27	Costituzione di associazioni di produttori	9.1	Costituzione di gruppi di produttori ed organizzazioni nei settori agricoli e forestali
Art. 28	Pagamenti agro-climatici- ambientali	10.1	Pagamenti per impegni agro-climatici-ambientali
		10.2	Supporto alla conservazione delle risorse genetiche in agricoltura
Art. 29	Agricoltura biologica	11.1	Conversione a pratiche e metodi biologici
		11.2	Mantenimento a pratiche e metodi biologici
Art. 30	Natura 2000 e direttiva quadro sulle acque	12.1	Compensazione per le zone agricole nelle aree Natura 2000
		12.2	Compensazione per le zone forestali nelle aree Natura 2000
		12.3	Compensazione per le zone agricole incluse nei Piani di Gestione dei bacini idrografici
Art. 31	Indennità per le zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici	13.1	Pagamenti compensativi nelle aree montane
		13.2	Pagamenti compensativi per le altre aree affette da vincoli naturali specifici
		13.3	Pagamenti compensativi ad ettaro per SAU in aree con altri vincoli specifici
Art. 33	Benessere degli animali	14	Pagamento per il benessere degli animali
Art. 34	Servizi silvo-climatici-ambientali e salvaguardia della foresta	15.1	Pagamenti per impegni forestali
		15.2	Supporto alla conservazione delle risorse genetiche forestali
Art. 35	Cooperazione	16.1	Supporto per la costituzione e l'operatività di gruppi operativi del PEI per la sostenibilità e la produttività agricola
			Supporto per progetti pilota
		16.2	Supporto per lo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie
		16.3	(altra) cooperazione tra piccoli operatori per organizzare processi di lavoro in comune e condividere impianti e risorse, nonché per lo sviluppo e la commercializzazione di servizi turistici inerenti al turismo rurale
		16.4	Cooperazione di filiera, sia orizzontale che verticale, per la creazione e lo sviluppo di filiere corte e dei mercati locali
			Attività promozionali a raggio locale connesse allo sviluppo delle filiere corte e dei mercati locali
		16.5	Azioni congiunte per la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ad essi
			Approcci collettivi ai progetti ed alle pratiche ambientali in corso
		16.6	Cooperazione di filiera produzione sostenibile di biomasse per l'industria alimentare, produzione di energia e nei processi industriali
		16.7	Strategie di sviluppo locale diverse dal CLLD (Leader)
		16.8	Supporto per la stesura di piani di gestione forestale o documenti equivalenti
		16.9	Supporto alla diversificazione delle attività agricole in attività concernenti la salute, integrazione sociale, educazione ambientale ed alimentare
		16.10	Altro

Art	Misura	Cod	Sottomisura
Art. 36	Gestione del rischio	17.1	Contributo finanziari per il pagamento dei premi assicurativi del raccolto, degli animali e delle piante
		17.2	Contributo finanziario per i fondi mutualistici
		17.3	Strumenti di stabilizzazione del reddito, consistenti nel versamento di contributi finanziari ai fondi di mutualizzazioni
Art. 40	Finanziamento dei pagamenti diretti nazionali integrativi in Croazia	18	Finanziamento dei pagamenti diretti nazionali integrativi in Croazia
Art. 32	Reg. Comune e art. 42-44 (Leader) Reg. Sviluppo Rurale CLLD - Leader	19.1	Supporto alla preparazione
Art. 42-44		19.2	Supporto all'implementazione di operazioni nell'ambito delle strategie di sviluppo locale
		19.3	Preparazione e implementazione delle attività di cooperazione dei GAL
		19.4	Costi di gestione e animazione PSL
Art 51	Assistenza tecnica	20.1	Supporto per la preparazione e l'implementazione del programma.

Misura: servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole

• Obiettivi:

- aiutare gli agricoltori, i silvicoltori, gli altri gestori del territorio e le PMI insediate nelle zone rurali ad avvalersi dei servizi di consulenza per migliorare le prestazioni economiche e ambientali, il rispetto del clima e la resilienza climatica della loro azienda agricola, impresa e/o investimento;
- promuovere l'avviamento di servizi di consulenza aziendale, di sostituzione e di assistenza alla gestione di aziende agricole, nonché di servizi di consulenza forestale, compreso il sistema di consulenza aziendale;
- promuovere la formazione di consulenti.

• Beneficiari:

- prestatore di servizi di consulenza o di formazione;
 - autorità o organismo selezionato per avviare il servizio di consulenza, di sostituzione, di assistenza alla gestione delle aziende agricole o di consulenza forestale;
- #### • Pagamenti e massimali
- 1.500 € per consulenza;
 - 200.000 € per 3 anni per training dei consulenti.

Misura: investimenti in asset fisici

• Obiettivi: sostegno destinato a investimenti materiali o immateriali che:

- migliorino le prestazioni e la sostenibilità globale dell'azienda agricola;
- riguardino la trasformazione, la

-
- commercializzazione e/o lo sviluppo dei prodotti agricoli (ad eccezione dei prodotti della pesca);
 - riguardino l'infrastruttura necessaria allo sviluppo, all'ammodernamento o all'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura, compresi l'accesso ai terreni agricoli e forestali, la ricomposizione e il miglioramento fondiario, l'approvvigionamento e il risparmio di energia e di risorse idriche;
 - siano non produttivi e connessi all'adempimento degli obiettivi agro-climatico-ambientali perseguiti dal regolamento sullo sviluppo rurale, compresa la conservazione della biodiversità delle specie e degli habitat, o alla valorizzazione in termini di pubblica utilità delle zone Natura 2000 o di altri sistemi ad alto valore naturalistico da definirsi nel programma.
 - Beneficiari:
 - agricoltori;
 - gruppi di agricoltori;
 - giovani agricoltori, nuove installazioni;
 - Pagamenti e massimali:
 - 50% nelle regioni meno sviluppate e in quelle con PIL pro capite inferiore al 75% della media UE-25 ma superiore al 75% della media UE-27 nel periodo 2007-2013;
 - 75% nelle regioni ultraperiferiche e in Croazia e nelle isole minori del Mar Egeo;
 - 40% nelle altre regioni;
 - 20% aggiuntivo per: giovani (anche insediatisi durante i 5 anni precedenti alla domanda di sostegno), progetti integrati e collettivi, aree con vincoli naturali, operazioni sostenute dall'EIP, investimenti connessi all'agricoltura biologica e ai pagamenti agro-climatico-ambientali;
 - 100% per investimenti non produttivi e infrastrutture agricole e forestali.
- Misura: sviluppo delle aziende agricole e delle imprese**
- Obiettivi:
 - aiuti all'avviamento di imprese per giovani agricoltori, attività extra-agricole nelle zone rurali e sviluppo di piccole aziende agricole;
 - investimenti nella creazione e nello sviluppo di attività extra-agricole;
 - pagamenti annuali o pagamenti una tantum agli agricoltori ammissibili che aderiscono al regime per i piccoli agricoltori e che cedono permanentemente la propria azienda ad un altro agricoltore.
 - Beneficiari:
 - giovani agricoltori;
 - agricoltori e coadiuvanti familiari che diversificano la loro attività avviando un'attività extra agricola o microimprese e piccole imprese, nonché a persone fisiche nelle zone rurali;
 - piccole aziende agricole;
 - microimprese e piccole imprese.
-

se, nonché a persone fisiche nelle zone rurali e agli agricoltori o coadiuvanti familiari;

- agricoltori ammissibili al regime dei piccoli agricoltori da almeno un anno al momento della presentazione della domanda di sostegno e che cedono permanentemente la loro azienda agricola, con i corrispondenti diritti all'aiuto, ad un altro agricoltore, dopo aver aderito da almeno un anno al regime dei piccoli agricoltori. Il sostegno è calcolato dalla data di cessione fino al 31 dicembre 2020 o calcolato per tale periodo e versato sotto forma di pagamento una tantum.

- **Pagamenti e massimali:**

- 70.000 € per giovani;
- 70.000 € per azienda agricola;
- 15.000 € per piccola azienda agricola.

Misura: cooperazione

- **Obiettivi:**

- incentivare i rapporti di cooperazione tra i diversi operatori della filiera agroalimentare e del settore forestale dell'Unione, nonché altri soggetti che contribuiscono alla realizzazione degli obiettivi e delle priorità della politica di sviluppo rurale; tra cui le associazioni di produttori, le cooperative e le organizzazioni interprofessionali;
- creazione di strutture di poli e di reti;
- costruzione e gestione di dei gruppi operativi del PEI in ma-

teria di produttività e sostenibilità dell'agricoltura.

- **Beneficiari:**

- almeno due attori dell'agricoltura;
- filiere alimentari lunghe/corte;
- forestazione;
- altri attori rurali (Leader).

- **Destinazione finanziamenti:**

- progetti pilota;
- sviluppo nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie nel settore agroalimentare e forestale;
- cooperazione tra piccoli agricoltori per organizzare processi di lavoro in comune e condividere impianti e risorse e per lo sviluppo e/o la commercializzazione di servizi turistici inerenti al turismo rurale;
- cooperazione di filiera, sia orizzontale che verticale, per la creazione e lo sviluppo di filiere corte e mercati locali;
- attività promozionali a raggio locale connesse allo sviluppo delle filiere corte e dei mercati locali;
- azioni congiunte per la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ad essi;
- approcci collettivi ai progetti e alle pratiche ambientali in corso, inclusi la gestione efficiente delle risorse idriche, l'uso di energia rinnovabile e la preservazione dei paesaggi agricoli;
- cooperazione di filiera per l'approvvigionamento sostenibile di biomasse da utilizzare nella produzione di alimenti e di energia e nei processi industriali;

- attuazione, segnatamente ad opera di associazioni di partner pubblici e privati, di strategie di sviluppo locale mirate ad una o più priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale;
- stesura di piani di gestione forestale o di documenti equivalenti;
- diversificazione delle attività agricole in attività riguardanti l'assistenza sanitaria, l'integrazione sociale, l'agricoltura sostenuta dalla comunità e l'educazione ambientale e alimentare.

Misura: trasferimento di conoscenze e azioni di informazione, visite aziende agricole e forestali

- Obiettivi: azioni di formazione professionale e acquisizione di competenze, attività dimostrative e informazione.
- Beneficiari: addetti dei settori agricolo, agroalimentare e forestale, dei gestori del territorio e di altri operatori economici che siano PMI operanti in zone rurali.
- Pagamenti e massimali: 70% dei costi eleggibili.

Misura: investimenti in tecnologie silvicole e nella trasformazione, mobilitazione e commercializzazione dei prodotti delle foreste

- Obiettivi: investimenti tesi ad incrementare il potenziale forestale o ad accrescere il valore aggiunto dei prodotti forestali attraverso la loro trasformazione, mobilita-

zione e commercializzazione.

- Beneficiari: silvicoltori privati, comuni e loro consorzi di PMI.
- Pagamenti e massimali:
 - 65% regioni meno sviluppate;
 - 40% altre regioni;
 - 75% nelle regioni ultraperiferiche e nelle Isole minori del Mar Egeo

Misura: regimi di qualità prodotti agricoli e alimentari

- Obiettivi: incrementare la produzione di prodotti agricoli di qualità, del cotone, dei prodotti alimentari istituiti dalla legislazione dell'Unione e l'adesione a regimi di certificazione dei prodotti agricoli riconosciuti dagli Stati membri.
- Beneficiari: tutti gli agricoltori e associazioni di agricoltori che aderiscono per la prima volta ad un regime di qualità (compresi quelli di certificazione delle aziende agricole, dei prodotti agricoli, del cotone e dei prodotti alimentari, riconosciuti dagli Stati membri).
- Pagamenti e massimali:
 - 70% dei costi per l'attività di formazione;
 - 3000 € per azienda per anno.

Misura: indennità zone svantaggiate a vincoli naturali o altri vincoli specifici

- Obiettivi: compensare, in tutto o in parte, i costi aggiuntivi e il mancato guadagno dovuti ai vincoli cui è soggetta la produzione agricola nella zona interessata.
- Beneficiari:
 - agricoltori nelle aree montane;

- agricoltori nelle aree condizionate da vincoli naturali;
- agricoltori in aree soggette a vincoli specifici.
- Pagamenti e massimali:
 - Min 25 €/ha per anno sulla media dell'area del beneficiario del sostegno;
 - Max 250 €/ha per anno;
 - Max 450 €/ha per anno nelle zone montane;

Misura: ristrutturazione potenziale agricolo danneggiato da disastri naturali, avversità clima e azioni di prevenzione.

- Obiettivi:
 - investimenti per azioni di prevenzione volte a ridurre le conseguenze di probabili calamità naturali, avversità atmosferiche ed eventi catastrofici;
 - Investimenti per il ripristino dei terreni agricoli e del potenziale produttivo danneggiati da calamità naturali, avversità atmosferiche e da eventi catastrofici.
- Beneficiari: agricoltori e associazioni di agricoltori.
- Pagamenti e massimali:
 - 80% per interventi di prevenzione realizzati dai singoli agricoltori;
 - 100% per interventi di prevenzione realizzati collettivamente dai beneficiari e per interventi di ripristino di terreni agricoli danneggiati da calamità naturali e da eventi catastrofici.

Misura: prevenzione e ripristino delle foreste danneggiate

da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici.

- Obiettivi:
 - creazione di infrastrutture di protezione;
 - interventi di prevenzione dagli incendi o altre calamità naturali su scala locale, compreso l'uso di animali da pascolo;
 - installazione e miglioramento di attrezzature di monitoraggio degli incendi boschivi, delle fitopatie e delle infestazioni parassitarie e di apparecchiature di comunicazione;
 - ricostruzione del potenziale forestale danneggiato dagli incendi o da altre calamità naturali.
- Beneficiari:
 - silvicoltori privati e pubblici, altri enti di diritto privato e pubblici e loro consorzi;

Misura: costituzione di associazioni e organizzazioni di produttori

- Obiettivi: costituzione di associazioni e organizzazioni di produttori che hanno come obiettivo:
 - adeguamento della produzione e dei prodotti dei soci alle richieste del mercato;
 - commercializzazione in comune dei prodotti;
 - definizione di norme comuni in materia di informazione sulla produzione;
 - sostegno ad altre attività che possono essere svolte dalle associazioni e organizzazioni di produttori

- Beneficiari:
 - associazioni di produttori ufficialmente riconosciute e che rientrano nella definizione di PMI;
 - organizzazioni di produttori ufficialmente riconosciute e che rientrano nella definizione di PMI.
- Pagamenti e massimali:
 - 10% della produzione commercializzata durante i primi anni successivi al riconoscimento (successivamente è decrescente);
 - Max 100.000 €.

Misura benessere degli animali

- Obiettivi: realizzare interventi volontari consistenti in uno o più impegni per il benessere degli animali (oltre i requisiti obbligatori);
- Beneficiari: tutti gli agricoltori attivi.
- Pagamenti e massimale: 500 € per unità di bestiame all'anno.

Misura: assicurazione del raccolto, degli animali e delle piante

- Obiettivi: coprire con polizze assicurative le perdite causate da avversità (atmosferiche, epizootie, fitopatie, infestazioni parassitarie, emergenze ambientali) o da misure adottate per eradicare o circoscrivere una fitopatia o un'infestazione parassitaria, che distruggano più del 30% della produzione media annua dell'agricoltore nel triennio precedente o della sua produzione media triennale calcolata sui cinque precedenti (escludendo il più alto e il più basso).

- Beneficiari:
 - agricoltori (attivi);
 - fondi mutualistici.
- Pagamenti e massimali: 65% del premio assicurativo, per perdite maggiori del 30%.

Misura: fondi di mutualizzazione per le avversità atmosferiche, per le epizootie e le fitopatie, per le infestazioni parassitarie e per le emergenze ambientali

- Obiettivi: sostegno ai fondi di mutualistici.
- Beneficiari:
 - agricoltori (attivi);
 - fondi mutualistici.
- Pagamenti e massimali: 65% del premio assicurativo dovuto.

Misura: strumento di stabilizzazione del reddito

- Obiettivi: sostegno agli agricoltori se il calo del reddito è superiore al 30% del reddito medio annuo del singolo agricoltore nei tre anni precedenti o del suo reddito medio triennale calcolato sui cinque anni precedenti (escludendo il più alto e il più basso).
- Beneficiari:
 - agricoltori (attivi);
 - fondi mutualistici.
- Pagamenti e massimali:
 - per perdite maggiori del 30%, copertura minore del 70% della perdita;
 - 65% dei costi ammissibili.

Misura: investimenti nello svi-

luppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste

- Obiettivi:
 - forestazione e rimboschimento;
 - allestimento di sistemi agroforestali;
 - prevenzione e ripristino delle foreste danneggiate da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici, comprese fitopatie, infestazioni parassitarie e rischi climatici;
 - investimenti per accrescere la resilienza, il pregio ambientale e il potenziale di mitigazione degli ecosistemi forestali;
 - investimenti in tecnologie silvicole e nella trasformazione e commercializzazione dei prodotti delle foreste.

Misura: forestazione e imboschimento

- Obiettivi: favorire la forestazione e il rimboschimento attraverso la copertura dei costi di impianto.
- Beneficiari:
 - proprietari terrieri pubblici e privati, nonché loro consorzi;
 - comuni e loro consorzi.
- Premi e massimali: premio annuale per ettaro a copertura del mancato reddito agricolo e dei costi di manutenzione (inclusa la ripulitura precoce e tardiva) per un periodo massimo di 12 anni.

Misura: allestimento di sistemi agroforestali

- Obiettivi: favorire l'allestimento di

sistemi agroforestali (arboricoltura forestale associata all'agricoltura estensiva sulla stessa superficie) attraverso la copertura dei costi di impianto.

- Beneficiari:
 - proprietari fondiari e affittuari privati;
 - comuni e loro consorzi.
- Premi e massimali:
 - premio annuale per ettaro a copertura dei costi di manutenzione, inclusa la ripulitura precoce e tardiva, per massimo 5 anni;
 - 80% del costo ammissibile.

Misura: investimenti diretti ad accrescere la resilienza e il pregio ambientale degli ecosistemi forestali

- Obiettivi: adempimento di impegni assunti per scopi ambientali, all'offerta di servizi ecosistemici e/o alla valorizzazione in termini di pubblica utilità delle aree forestali e boschive della zona interessata o al rafforzamento della capacità degli ecosistemi di mitigare i cambiamenti climatici, senza escludere eventuali benefici economici a lungo termine.
- Beneficiari:
 - persone fisiche;
 - silvicoltori privati e pubblici;
 - altri enti di diritto privato e pubblici e loro consorzi;
 - comuni e loro consorzi.

Misura: pagamenti agro-climatico-ambientali

- Obiettivi: conservazione e promo-

zione dei necessari cambiamenti volti a ottenere pratiche agricole che contribuiscano favorevolmente all'ambiente e al clima.

- Beneficiari:
 - agricoltori e associazioni di agricoltori;
 - associazioni miste agricoltori e altri gestori del territorio;
 - altri gestori del territorio e loro associazioni.
- Premi e massimali:
 - 600 €/ha/anno per colture annuali;
 - 900 €/ha/anno per colture perenni specializzate;
 - 450 €/ha/anno per altri usi della terra;
 - 200 €/anno/bestiami per razze autoctone minacciate dall'abbandono per 6-7 anni.

Misura: agricoltura biologica

- Obiettivi: favorire l'adozione e il mantenimento volontario dei metodi e delle pratiche di produzione biologica.
- Beneficiari: agricoltori e associazioni di agricoltori (attivi).
- Premi e massimali: Per 5-7 anni:
 - 600 €/ha/anno per colture annuali;
 - 900 €/ha/anno per colture perenni specializzate;
 - 450 €/ha/anno per altri usi della terra.

Misura: indennità natura 2000 e direttiva quadro sulle acque

- Obiettivi: compensare i costi aggiuntivi e il mancato guadagno

dovuti ai vincoli occasionali, nelle zone interessate, dalle direttive comunitarie 92/43/CEE, 2009/147/CE e 2000/60/CE.

- Beneficiari:
 - agricoltori;
 - silvicoltori privati;
 - associazioni di silvicoltori privati.
- Premi e massimali:
 - max 500 €/ha/anno iniziale e fino a 5 anni;
 - max 200 €/ha/anno proprietari;
 - min 50 €/ha/anno minimo per direttiva acque.

Misura: Servizi silvo-climatico-ambientali e salvaguardia della foresta

- Obiettivi: favorire l'impegno volontario alla realizzazione di interventi consistenti in uno o più impegni silvoambientali.
- Beneficiari:
 - silvicoltori pubblici e privati;
 - altri enti di diritto privato e pubblici.
- Premi e massimali: 200 €/ha/anno, per 5-7 anni.

Misura: servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali

- Obiettivi:
 - stesura e aggiornamento di piani di sviluppo, di comuni e villaggi situati nelle zone rurali, e dei servizi comunali di base;
 - investimenti finalizzati alla creazione, al miglioramento o all'espansione di ogni tipo di infrastrutture su piccola scala,

- compresi gli investimenti nelle energie rinnovabili e nel risparmio;
- installazione, miglioramento e espansione dei servizi connessi alla banda larga;
- Investimenti per l'introduzione, miglioramento ed espansione dei servizi di base per la popolazione rurale;
- Investimenti per introduzione, miglioramento e espansione di servizi di base a livello locale per la popolazione rurale, comprese le attività culturali e ricreative, e della relativa infrastruttura;
- investimenti di fruizione pubblica in strutture ricreative, informazioni turistiche, segnaletica turistica e infrastrutture turistiche su piccola scala;
- manutenzione e restauro e riqualificazione del patrimonio culturale e naturale dei villaggi, del paesaggio rurale e dei siti ad alto valore naturalistico, compresi gli aspetti socio economici di tale attività, nonché azioni di sensibilizzazione in materia di ambiente;
- rilocalizzazione di attività e riconversione di fabbricati o altri impianti, vicino o all'interno di centri urbani, per migliorare la qualità della vita o i parametri ambientali di un territorio.
- Beneficiari: infrastrutture su piccola scala.

Misura: Gruppi di Azione Locale LEADER

- Obiettivi:

- potenziamento del sistema LEADER e kit di avviamento LEADER
- cooperazione all'interno di uno Stato membro (interterritoriale), tra più Stati membri o con territori di paesi terzi (transnazionali);
- supporto tecnico preparatorio per progetti di cooperazione interterritoriale o transnazionale.
- Beneficiari: Gruppi di Azione Locale
- Pagamenti e massimali: Strategie di sviluppo locale (rispondere ai bisogni e potenziale di uno specifico territorio sub-regionale con soluzioni innovative per il contesto locale).

13.7 La gestione del rischio

Gli strumenti di gestione del rischio (assicurazioni agevolate, fondi di mutualizzazione) trovano un sempre maggiore interesse come strumento della Pac a tutela dei ricavi e redditi degli agricoltori. Dopo una lunga storia nell'ambito della politica agricola nazionale tramite il Fondo di solidarietà nazionale, dal 2010 con l'*Health check*, gli strumenti della gestione del rischio sono entrati a far parte integrante della Pac, in particolare le assicurazioni agevolate, nell'ambito dell'articolo 68 e dell'Ocm vino.

L'inserimento delle assicurazioni nella Pac con l'*Health check* non è stato un evento isolato, ma l'inizio di un processo destinato a crescere; infatti nella Pac 2014-2020, la gestione del rischio viene identificata come un fondamentale stru-

mento di politica agraria a tutela dei redditi degli agricoltori, con due novità: *l'ampliamento degli strumenti e delle risorse finanziarie* e il finanziamento nell'ambito del *secondo pilastro* della Pac.

Le misure di gestione del rischio nella nuova Pac potranno concedere un sostegno agli agricoltori per un numero più ampio di eventi: avversità atmosferiche; fitopatie o infestazioni parassitarie; epizootie; emergenze ambientali; perdite di reddito. La gestione del rischio si potrà dunque occupare non solamente delle calamità naturali, ma anche dell'assicurazione dei prezzi e dei mercati, quindi dei redditi. Per coprire i suddetti rischi, la nuova Pac prevede un sostegno rafforzato agli strumenti assicurativi (*assicurazioni agevolate*), ai fondi comuni per le epizootie e le fitopatie (*fondi di mutualizzazione*) e ad un nuovo *strumento di stabilizzazione del reddito*.

Per "fondo di mutualizzazione" si intende un regime riconosciuto dallo Stato membro conformemente al proprio ordinamento nazionale, che permette agli agricoltori affiliati di assicurarsi e di beneficiare di pagamenti compensativi in caso di perdite economiche causate dall'insorgenza di focolai di epizootie o fitopatie o dal verificarsi di un'emergenza ambientale o in caso di drastico calo del reddito.

Il sostegno alle *assicurazioni agevolate* continuerà a essere garantito anche nella nuova Pac, con le stesse regole attuali. Infatti, una

specifico misura dei Psr "*Misura 17.1 – Premio assicurativo per il raccolto, gli animali e le piante*" prevede contributi per il pagamento dei premi di assicurazione del raccolto, degli animali e delle piante per le perdite causate da avversità atmosferiche, epizootie, fitopatie o infestazioni parassitarie ed emergenze ambientali. Il contributo pubblico massimo è pari al 65% del premio assicurativo. Le assicurazioni agevolate finanziabili garantiscono le perdite superiori al 30% della produzione media dell'agricoltore, calcolata nel triennio precedente o nel quinquennio precedente, escludendo l'anno con la produzione più bassa e quello con la produzione più elevata.

Il *fondo di mutualizzazione* potrà erogare agli agricoltori affiliati pagamenti compensativi in caso di perdite economiche dovute ad epizootie, fitopatie e incidenti ambientali.

Gli indennizzi versati agli agricoltori dal fondo di mutualizzazione compensano al 70% la perdita di reddito subita dal produttore nell'anno in cui quest'ultimo diventa ammissibile all'assistenza in questione. Il contributo pubblico massimo è pari al 65% delle spese ammissibili.

Le spese ammissibili sono: le spese amministrative di costituzione del fondo di mutualizzazione, ripartite al massimo su un triennio in misura decrescente; gli importi versati dal fondo di mutualizzazione a titolo di compensazioni finanziarie agli agricoltori. Il contributo finanziario può

inoltre riferirsi agli interessi sui mutui commerciali contratti dal fondo di mutualizzazione ai fini del pagamento delle compensazioni finanziarie agli agricoltori in caso di crisi.

Il nuovo strumento di stabilizzazione del reddito consiste nell'erogazione di indennizzi agli agricoltori in caso di perdite maggiori del 30% del reddito medio annuo del singolo agricoltore nei tre anni precedenti o del suo reddito medio triennale calcolato sui cinque anni precedenti, escludendo l'anno con il reddito più basso e quello con il reddito più elevato.

Per "reddito" si intende la somma degli introiti che l'agricoltore ricava dalla vendita della propria produzione sul mercato, incluso qualsiasi tipo di sostegno pubblico e detratti i costi dei fattori di produzione.

Lo strumento di stabilizzazione del reddito è una vera novità sia nella politica di sostegno agricolo dell'Ue sia nell'operatività del mondo assicurativo (compagnie di assicurazione, consorzi di agricoltori).

Gli strumenti di gestione del rischio di mercato nella Pac 2014-2020 hanno le potenzialità per svolgere un grande ruolo e suscitano molte aspettative nella stabilizzazione dei redditi nelle situazioni di crisi di mercato, anche se la loro cantierabilità richiederà ancora un periodo di sperimentazione.

In questa direzione si sta muovendo anche la politica agraria americana; la gestione del rischio è diventato il fondamento del nuovo *US Farm Bill 2014-2020* e costituisce la

rete di sicurezza per i redditi degli agricoltori, dal momento che sono stati abrogati i pagamenti diretti.

13.8 Partenariato europeo per l'innovazione, Pei

Pei è un acronimo che entrerà nel lessico degli agricoltori con la nuova Pac 2014-2020: vuol dire "**Partenariato europeo per l'innovazione**" (tab. 25).

La strategia *Europa 2020* investe nell'innovazione e, a tal fine, la Commissione europea ha promosso cinque Pei. Il tema dell'innovazione è stato raccomandato all'Italia nell'utilizzazione dei fondi comunitari, visto che il nostro Paese è al **21° posto** per innovazione tra i Paesi dell'Ue-27. Anche il settore agricolo e agroalimentare dovrà dare il suo contributo, con uno specifico Pei che ha per tema "*Produttività e sostenibilità dell'agricoltura*", lanciato dalla Commissione europea il 29 febbraio 2012.

Le parole chiave del Pei per l'agricoltura sono produttività e sostenibilità. Il Pei deve mirare a costruire un settore primario competitivo, che garantisca la disponibilità di derrate alimentari a livello mondiale, la diversificazione delle produzioni e dei prodotti, l'approvvigionamento a lungo termine di materie prime diverse per usi alimentari e non alimentari e una migliore ripartizione del valore aggiunto lungo la catena alimentare.

Contestualmente, il Pei deve con-

tribuire ad un settore agricolo sostenibile, a bassa emissione di CO₂, *climate friendly*, resiliente alle av-

versità climatiche e dotato di sistemi di produzione agro-ecologici.

Tab. 25 – Le parole chiave del Pei

Pei	Partenariato europeo per l'innovazione.
Tema	Produttività e sostenibilità dell'agricoltura.
Documento ufficiale	Comunicazione della Commissione europea COM(2012) 79 del 29 febbraio 2012.
Obiettivi principali del Pei	<ul style="list-style-type: none"> - promuovere la produttività e l'efficienza del settore agricolo; si mira ad invertire entro il 2020 la recente tendenza alla diminuzione dell'incremento di produttività; - sostenibilità dell'agricoltura; si mira a garantire il raggiungimento, entro il 2020, di un livello soddisfacente di funzionalità dei suoli in Europa. Il concetto di <i>funzionalità dei suoli</i> abbraccia la capacità produttiva dei suoli insieme al loro ruolo chiave nell'attenuazione dei cambiamenti climatici e nell'adattamento a essi e nella stabilità degli ecosistemi.
Metodo	Maggiore integrazione tra il sistema della conoscenza (università, centri di ricerca e servizi di consulenza) e il mondo delle imprese agricole.
Fasi	Il Pei avrà più fasi: dalla ricerca di base alla diffusione dei risultati della ricerca allo sviluppo di prodotti e tecniche fino alla loro integrazione nel processo di produzione.
Applicazione	Il lavoro operativo nel Pei per l'agricoltura andrà realizzato da gruppi operativi.
Gruppi operativi	Sono costituiti da soggetti interessati come agricoltori, ricercatori, consulenti e imprenditori operanti nel settore agroalimentare.
Formazione del gruppo operativo	Sistema aperto in cui la domanda di innovazione (imprese) e l' offerta di innovazione (mondo della conoscenza) si incontrano liberamente per la formazione di un Gruppo operativo.
Progettazione	La progettazione avverrà dal basso. Ogni Gruppo operativo avrà il compito di elaborare un Piano che descriva il progetto innovativo da realizzare, i risultati e il contributo della loro iniziativa per l'incremento della produttività in agricoltura, attraverso una gestione maggiormente sostenibile delle risorse.

Finanziamento	La creazione e il funzionamento dei gruppi operativi dovranno beneficiare di un sostegno finanziario nel quadro della misura di “ cooperazione ” (articolo 36) del regolamento sullo sviluppo rurale n. 1305/2013.
Rete Pei Nazionale	Ha il compito di consentire il collegamento in rete dei gruppi operativi nazionali, servizi di consulenza e ricercatori.
Rete Pei Europea	Ha il compito di fornire informazioni di carattere scientifico, utili per l’avvio dei Gruppi operativi, nonché assicurare a livello europeo, per il settennio 2014-2020, lo scambio di esperienze.

In altre parole, da una parte, si richiede al settore agricolo una maggiore **produttività** e, dall’altra, una maggiore **sostenibilità**: riuscire a produrre di più attraverso un uso maggiormente rispettoso delle risorse naturali e della loro conservazione nel tempo.

L’incremento della produzione agricola e della sua sostenibilità sarà realizzabile solo con un ingente sforzo di **ricerca e innovazione** a tutti i livelli, che dovranno essere trasferite agli agricoltori.

Il principale elemento di novità è costituito dal metodo attraverso il quale la Commissione intende trasferire innovazione.

La via indicata è quella della maggiore integrazione tra il **sistema della conoscenza** (università, centri di ricerca e servizi di consulenza) e il mondo delle **imprese agricole**: il metodo, insomma, è quello di collegare il mondo della ricerca e gli attori del mondo agricolo e rurale (agricoltori, imprese agroalimentari, gestori di foreste, comunità rurali, imprese, Ong,

servizi di assistenza).

Questo obiettivo verrà perseguito tramite le risorse dei nuovi Psr 2014-2020. Infatti, nell’ambito della politica di sviluppo rurale, la Commissione intende rimuovere uno dei frequenti ostacoli ai processi innovativi: la distanza tra i risultati della ricerca e l’adozione di nuove pratiche e tecnologie da parte degli agricoltori, delle imprese e dei servizi di consulenza.

Per superare questo gap strutturale, il metodo è la progettazione dal basso (*bottom-up*). Il ruolo dei privati, in particolare le imprese agricole, sarà decisivo nell’orientamento, nell’identificazione e nell’implementazione degli interventi innovativi finanziabili dai Psr.

Solo con la progettazione da parte delle imprese le azioni di trasferimento delle conoscenze e gli investimenti innovativi saranno in grado di produrre risultati prontamente applicabili, basati sulle effettive esigenze degli agricoltori in termini di maggiore produttività, sviluppo sostenibile e riduzione dei costi.

13.8.1 Lo strumento: i Gruppi operativi

I Gruppi operativi sono gruppi costituiti da soggetti del mondo agricolo, tecnico e scientifico, come agricoltori, ricercatori, consulenti e imprenditori operanti nel settore agroalimentare, che si riuniscono su tematiche di interesse comune per portare avanti un progetto di trasferimento dell'innovazione.

Ad esempio, si potrebbe costituire un Gruppo operativo, composto da agricoltori, tecnici e ricercatori universitari, per trasferire un'innovazione su nuove tecniche di irrigazione che consentono una maggiore produttività e un risparmio di acqua. Il partenariato che andrà costituire un Gruppo operativo dovrà avere rappresentatività completa dei soggetti che compongono il settore di riferimento o la filiera (non solo agricoltori, ma anche imprese di trasformazione, operatori non agricoli, ecc. a seconda della filiera interessata).

Il Pei è quindi un sistema aperto in cui la **domanda di innovazione (imprese)** e l'**offerta di innovazione (mondo della conoscenza)** si incontrano liberamente, formano un Gruppo operativo, progettano e realizzano il trasferimento di un'innovazione; i Gruppi operativi sono lo strumento concreto per il trasferimento delle innovazioni.

I temi dei progetti dovranno tener conto dei settori prioritari dell'innovazione individuati dalla Commissione, con l'obiettivo dell'incremento

della produttività in agricoltura, attraverso una gestione maggiormente sostenibile delle risorse.

A supporto dei Gruppi operativi saranno costituite una rete europea e una rete nazionale.

La **rete europea** del Pei favorirà il collegamento tra i risultati della ricerca in agricoltura che emergeranno nell'ambito della strategia "Orizzonte 2020" e i Gruppi operativi.

La rete europea avrà quindi il compito di fornire informazioni di carattere scientifico, utili per l'avvio dei Gruppi operativi, nonché assicurare, a livello europeo, lo scambio di esperienze lungo la fase di implementazione degli interventi.

La **rete nazionale** dovrà sostenere la ricerca di partner per la nuova misura "Cooperazione", inclusi i nuovi Gruppi operativi. Probabilmente, questo ruolo sarà svolto dalla già esistente Rete rurale nazionale.

13.8.2 I finanziamenti

Il finanziamento dei progetti dei Gruppi operativi avverrà tramite il Psr 2014-2020.

Un intervento simile era già contenuto nell'attuale fase di programmazione 2007-2013 della politica di sviluppo rurale con la misura 124, "Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie, nel settore agricolo, alimentare e forestale".

Con la programmazione 2014-2020, i Gruppi operativi saranno finanziati tramite la misura denominata "Coo-

perazione" (art. 36, Reg. 1305/2013). All'interno di questa misura sono previsti finanziamenti per la costituzione, la gestione, la programmazione (inclusi studi propedeutici, animazione e divulgazione dei risultati), nonché le iniziative e gli interventi innovativi in azienda dei Gruppi operativi.

14. Un nuovo scenario per l'agricoltura: l'intensificazione sostenibile

Ogni nuova fase della Pac, oltre alla modifica del sostegno, indica anche un cambiamento nella visione dell'agricoltura. Ogni nuova Pac ha le sue parole chiave. Ed è utile ragionarci perché ci fa capire dove sta andando l'agricoltura.

La riforma MacSharry del 1992 doveva risolvere il problema delle eccedenze e avviò la stagione del sostegno al reddito, del set aside e dell'agroambiente.

Agenda 2000 ha stimolato la multifunzionalità dell'agricoltura e lo sviluppo rurale con la nascita dei Psr. La riforma Fischler del 2005 ha introdotto il disaccoppiamento e la condizionalità, imponendo la fine della politica dei mercati e lo smantellamento delle Ocm.

Che cosa indica la Pac 2014-2020? Quali sono le sue parole chiave?

Competitività e beni pubblici come obiettivi; selettività e innovazione come strumenti; queste sono le parole chiave che meglio sintetizzano

le novità della Pac, in linea con la strategia *Europa 2020* (crescita intelligente, sostenibile e inclusiva).

Competitività vuol dire "capacità di stare sul mercato", ma è anche sinonimo di "mercati più liberi", regolati dalla domanda e dall'offerta, senza più politiche di controllo dei prezzi e di contenimento dell'offerta, quindi senza più quote di produzione (latte, zucchero, vigneti). Questo significa anche adattamento alle richieste dei consumatori, aumento della produttività, maggiori opportunità di esportazione per soddisfare la domanda di cibo di 9 miliardi di persone che popoleranno la terra nel 2050.

In un mercato più libero occorre il protagonismo degli agricoltori.

Ecco allora politiche e strumenti per rafforzare il ruolo e il potere degli agricoltori nelle filiere agroalimentari: le organizzazioni dei produttori (OP), le organizzazioni interprofessionali (OI), i contratti, la programmazione produttiva, l'estensione e l'obbligo delle regole *erga omnes*.

Beni pubblici equivale a "remunerazione dei beni non pagati dal mercato", prevalentemente beni ambientali.

La sua espressione concreta è il *greening*, che esprime il tentativo di pagare i beni pubblici prodotti dall'agricoltura. In questa direzione vanno i pagamenti agro-climatico-ambientali e le altre misure ambientali dei Psr.

L'obiettivo è il passaggio graduale da un sostegno al reddito indiffe-

renziato ad un sostegno per la produzione di beni pubblici.

Il nuovo sostegno al reddito è caratterizzato da una forte **selettività**. I pagamenti diretti saranno più mirati: l'agricoltura verde, i giovani agricoltori, i primi ettari, l'agricoltura di montagna, i settori economicamente sensibili, i piccoli agricoltori, fino ad arrivare alla selezione dei soggetti che beneficeranno della Pac: gli agricoltori attivi.

C'è infine un'altra parola chiave, l'**innovazione** a tutti i livelli: dai metodi di lavorazione del terreno alle tecniche di irrigazione per risparmiare l'acqua, dalle innovazioni finanziarie ai criteri per accrescere la sostanza organica nei terreni, dall'organizzazione della filiera corta al marketing nella filiera lunga, dalle tecnologie per la tracciabilità delle produzioni distintive agli imballaggi biodegradabili. Innovazione per accrescere la produttività e innovazione per migliorare la sostenibilità.

Una Pac orientata alla competitività e alla remunerazione dei beni pubblici è anche in grado di affrontare le nuove sfide dell'agricoltura in un contesto mondiale, soprattutto rispetto alle previsioni di aumento della domanda mondiale?

Secondo la FAO, la domanda mondiale di derrate alimentari è destinata ad aumentare del 70% entro il 2050 (FAO, 2010). Tale vertiginoso aumento sarà accompagnato da

una forte crescita della domanda di mangimi, fibre, biomassa e biomateriali: inevitabilmente ciò innescherà una reazione sul fronte dell'offerta da parte del settore agricolo dell'Ue, che è uno dei principali fornitori dei mercati agricoli di tutto il mondo.

Il risultato dell'aumento della domanda alimentare sarà un'enorme pressione sulle risorse naturali che si riverserà sulla produzione agricola (suolo, acqua, aria e biodiversità). Il tema della sostenibilità dunque è altrettanto emergente: il 45% dei terreni europei presenta problemi di qualità del suolo, evidenziati dai bassi livelli di materia organica, e quasi un quarto di essi è afflitto da un grado di erosione moderato o elevato. Ecosistemi preziosi, e con essi preziosi servizi ecosistemici, sono stati danneggiati o sono addirittura scomparsi.

È innegabile che gli strumenti vadano perfezionati, basti pensare alle feroci critiche sollevate sul *greening*. Ciononostante le future riforme della Pac non potranno prescindere da una politica agricola orientata alla remunerazione dei beni pubblici, al migliore funzionamento dei mercati e alla gestione del rischio che assicurino congiuntamente gli obiettivi della competitività, della produttività e della sostenibilità o meglio dell'intensificazione sostenibile.

Angelo Frascarelli
angelo.frascarelli@unipg.it

Alcune considerazioni sugli effetti della riforma della PAC 2014-2020 nel territorio veneto

L'applicazione della riforma dei pagamenti diretti, per quanto permetta la correzione di alcune storture derivanti dalla conservazione di un meccanismo ormai obsoleto (ossia la definizione dei titoli avvenuta nel 2005 prendendo come riferimento i premi del periodo 2000-2002), provocherà una decisa riduzione di risorse complessive a disposizione del comparto agricolo regionale.

L'ampliamento del numero dei beneficiari e la redistribuzione di risorse verso colture finora non ammesse al premio unico aziendale risultano necessarie e, in questo senso, le scelte operate a livello nazionale sono condivisibili. Inoltre, si ritiene adeguata anche la scelta di graduare il trasferimento di risorse verso i nuovi beneficiari e tra ordinamenti culturali, utilizzando una convergenza parziale al 2019 e il calcolo del pagamento greening individuale.

Deve, però, essere evidenziato che altre scelte nazionali rischiano di accelerare il processo di dismissione, già in corso da tempo, di alcune tipologie produttive importanti per l'economia regionale. In particolare, sembrano delinearsi le condizioni per un ulteriore ridimensionamento del comparto zootecnico bovino per l'effetto combinato della riduzione complessiva di risorse a disposizione del settore e

della modalità di distribuzione del plafond per i pagamenti accoppiati. Infatti, quella che doveva essere una scelta strategica, indirizzata alla difesa di settori maggiormente a rischio di abbandono, in quanto fortemente esposti agli effetti della crisi, alla consistente ridefinizione verso il basso degli aiuti e alla concorrenza dei competitor esteri, sempre più forti grazie anche alle scelte nazionali di applicazione della riforma dei pagamenti diretti, è stata disattesa adottando, invece, una logica redistributiva, finalizzata all'ottenimento del più ampio consenso tra le Regioni.

Quello che è venuto a mancare, a livello nazionale, è stato il coraggio di applicare (alla lettera) quanto previsto dalla norma comunitaria, che allo strumento dei pagamenti accoppiati (articolo 52 del Reg. 1307/2013) affida il compito di sostenere quei settori nazionali ritenuti a rischio di abbandono, per i quali gli investimenti necessari per la conversione ad altre produzioni risultano diseconomici e non è possibile prevedere alternative alla dismissione.

Pertanto, va ribadito che l'ampliamento del numero dei beneficiari e la redistribuzione delle risorse sono da considerarsi indispensabili e necessari, anche in considerazione del tempo ormai trascorso dalla definizione dei titoli (2000-2002)

e che alcune scelte nazionali (ad esempio l'adozione del sistema di calcolo secondo il cosiddetto modello irlandese) permettono una applicazione della riforma meno traumatica anche per il settore zootecnico. Altresì, deve essere sottolineato con forza che il pagamento accoppiato poteva e doveva essere lo strumento per sostenere questo comparto, che molto contribuisce al processo di convergenza, vale a dire quel meccanismo attraverso il quale vengono recuperate ingenti risorse per finanziare i nuovi beneficiari e per aumentare il valore unitario dei titoli aventi un valore inferiore a quello medio nazionale. Si stima, ad esempio, che la riduzione netta di disponibilità finanziarie del sistema regionale relativamente al Pagamento di Base, al 2019, sarà pari a circa 45 milioni euro. Di questa riduzione, originata in parte per la diminuzione del plafond destinato ai pagamenti diretti e in parte per finanziare il processo di convergenza, una porzione consistente deriva dal comparto zootecnico bovino da latte e da carne. Inoltre, le aziende interessate dal prelievo operato per la costituzione del plafond destinato ai premi accoppiati rischiano, data la modesta entità dei premi accoppiati previsti, di vedersi restituire solo quanto tolto. Ad esempio per le aziende zootecniche che hanno percepito il premio accoppiato dell'articolo 68, l'attivazione del pagamento accoppiato all'11% comporta indicativamente una riduzione pari

a circa 48 €/capo macellato o 5 €/t di latte, valori molto vicini a quelli previsti rispettivamente dagli articoli 20 e 21 del DM 18 novembre 2014 n° 6513.

Relativamente all'effetto complessivo sul sistema agricolo regionale, si deve considerare che nel Veneto si concentra oggi circa il 10% del valore dei titoli distribuiti sul territorio nazionale, per un importo complessivo indicativo di 380 milioni di euro su una superficie pari a circa 600.000 ettari. Più in dettaglio, considerate le regole del processo di convergenza che prevedono due differenti modalità di calcolo (vedi Box 1) e vista la distribuzione dei valori medi dei titoli delle aziende venete (vedi Tabella 1) si può affermare con una certa sicurezza che queste usufruiranno solo marginalmente della convergenza di tipo 1, per il limitato numero di titoli con valore medio inferiore al 90% del valore unitario medio nazionale al 2019. Probabilmente, molto limitato sarà anche l'importo che complessivamente il sistema regionale recupererà con la convergenza di tipo 2. Questo sia perché la superficie che rientrerà in tale convergenza non dovrebbe essere particolarmente estesa, sia perché il valore di riferimento (60% del valore unitario medio nazionale al 2019), si abbasserà per effetto dell'applicazione della terza regola del processo di convergenza. A questo proposito, si ricorda che a livello nazionale è stato stimato come necessario un importo

pari a circa 90 milioni di euro per riportare al 30% la riduzione operata sui titoli con valore unitario iniziale

superiore al valore unitario medio nazionale, come previsto dalla terza regola della convergenza.

Box 1 – Convergenza: Valori di riferimento e regole

VALORI AD ETTARO PER IL PROCESSO DI CONVERGENZA			
	Parametro	12 milioni	11 milioni
a)	VUMN_2019	181.21	197.68
b)	90% di a)	163.08	177.91
c)	1/3 di b)	54.36	59.30
d)	60% di a)	108.60	118.61
REGOLE DEL PROCESSO DI CONVERGENZA AL 2019			
1	tutti i VUI_2015 inferiori a b) aumento di 1/3 della differenza tra VUI_2015 e b)		
2	tutti i VUI non inferiori a d)		
3	riduzione dei titoli con valore maggiore di VUMN_2019 non superiore al 30%		

VUI_2015: Valore unitario iniziale al 2015

VUMN_2019: Valore unitario medio nazionale al 2019

Tabella n° 1- Valori unitari 2014 – 2015 – 2019

Valore titolo 2014	Valore unitario iniziale 2015	Valori Pagamento al 2019 (€)			Variazione % Pagamento base 2019 su Valore unitario iniziale 2015
		Base	Greening	Totale	
1 001	579.86	405.90	207.01	612.90	-30%
700	405.60	283.92	144.80	428.72	-30%
500	289.71	228.99	116.78	345.77	-21%
350	202.79	190.62	97.22	287.83	-6%
250	144.85	150.87	76.94	227.81	+4%
181	104.87	124.21	63.35	187.56	+18%
163	94.48	117.28	59.81	177.09	+24%
100	57.95	108.60	55.39	163.99	+87%
50	29.10	108.60	55.39	163.99	+273%
6	3.48	108.60	55.39	163.99	+3024%

Andrea Comacchio

Direttore Dipartimento Agricoltura e Sviluppo rurale della Regione Veneto

Nicola Barasciutti,

Sezione Competitività Sistemi Agroalimentari della Regione Veneto

Collana "Europe Direct Veneto" - Quaderni pubblicati

- La revisione di medio termine della PAC (2004)
- Allargamento dell'Unione Europea – L'agricoltura nei dieci nuovi Paesi (2004)
- Allargamento dell'Unione Europea – Allargamento e agricoltura (2004)
- Allargamento dell'Unione Europea – Il settore agro-alimentare italiano e veneto di fronte all'allargamento (2005)
- Allargamento dell'Unione Europea – Lo stato dell'integrazione (2006)
- Il risveglio del drago – Cina: opportunità e minacce per il settore agricolo e alimentare italiano (2006)
- Dove porta la riforma della PAC (2007)
- Agricoltura e agro-alimentare: due mondi a confronto. I legami tra Unione Europea e Nuovo Mondo (2007)
- Il futuro dell'Africa. Il ruolo dell'agricoltura e della cooperazione dell'Unione Europea nello sviluppo del continente africano (2008)
- La riforma delle OCM fino alla OCM Unica (2009)
- Lo stato dei negoziati agricoli nel Doha Round del WTO (2009)
- Dalla Health Check alla PAC dopo il 2013 (2010)
- Obesità, carenza di cibo, sicurezza alimentare. La sfida della nuova PAC (2011)
- Nutrire il Pianeta, energia per la vita. Il Veneto verso l'Expo 2015 (2011)
- Qualità, sicurezza e sostenibilità. L'agroalimentare europeo si interroga (2012)
- L'agricoltura al centro. La riforma della PAC 2014-2020 (2013)

Finito di stampare nel mese di dicembre 2014

