



REVISIONE PAC Le proposte della Commissione assieme a pieno disaccoppiamento e modulazione

Regionalizzazione e plafonamento Così gli aiuti in attesa del 2013

[DI ANGELO FRASCARELLI]

Obiettivo
l'efficienza, ma si
accende il dibattito
tra favorevoli e
contrari, possessori
di titoli e non

I pagamenti diretti disaccoppiati sono il "cuore" della Pac dopo la riforma Fischler. Essi rappresentano il 75% della spesa della Pac e sono destinati a mantenere un ruolo sempre più importante nel futuro del sostegno pubblico all'agricoltura dell'Unione europea.

Nella verifica dello stato di salute della Pac (*health check*), essi vengono riconfermati e rafforzati, ma anche sottoposti a molteplici trasformazioni.

L'obiettivo dei cambiamenti è lanciato dalla Commissaria all'agricoltura **Mariann Fischer Boel**, quando pone una chiara domanda: *Come rende-*

re più efficace, più efficiente e più semplice il sistema dei pagamenti diretti disaccoppiati?

Gli obiettivi sono quindi riassunti in tre parole: efficacia, efficienza e semplificazione. Dal punto di vista delle modalità per il loro raggiungimento, la Commissione nell'*health check* propone cinque innovazioni (tab. 1):

- introduzione di un pagamento semplificato o regionalizzazione;
- pieno disaccoppiamento;
- modulazione;
- plafonamento;
- limiti minimi per l'accesso.

Queste proposte contengono l'implicita conferma

che i pagamenti diretti hanno una prospettiva di lungo periodo (2013 ed oltre), ma che essi devono adattarsi a nuove esigenze e nuovi obiettivi.

[PAGAMENTO UNICO SEMPLIFICATO

La Commissione propone di passare dall'attuale sistema dei pagamenti diretti disaccoppiati (basato su titoli storici) ad un sistema di pagamento unico semplificato, un sistema comunemente chiamato **regionalizzazione o sistema forfettario**.

In altre parole, ogni agricoltore riceverà un aiuto su tutta

[TAB. 1 – I CONTENUTI DELL'HEALTH CHECK PER I PAGAMENTI DIRETTI

TEMI	CONTENUTI
Pagamento semplificato (regionalizzazione)	Ogni agricoltore riceverà un pagamento in base alle dimensioni aziendali.
	L'agricoltore riceverà un titolo all'aiuto su tutta la superficie aziendale; il valore del titolo sarà omogeneo per tutti gli agricoltori di una determinata regione.
Pieno disaccoppiamento	I Paesi che avevano scelto il disaccoppiamento parziale (es. Francia, Spagna, ecc.) dovranno passare al disaccoppiamento totale.
Modulazione	Il tasso di modulazione, attualmente fissato al 5%, sarà aumentata nel periodo 2010-2013, con un incremento del 2% annuo, fino ad arrivare al 13% nel 2013.
Plafonamento	Le aziende beneficiarie di elevati importi dei pagamenti diretti subiranno una forte riduzione progressiva:
	-10% tra 100.000 e 200.000 euro;
	-25% tra 200.000 e 300.000 euro;
	-45% sopra 300.000 euro.
Limiti minimi	Soglia minima di sostegno annuale o limite minimo di superficie per l'accesso ai pagamenti diretti (es. 1 ettaro).

la superficie aziendale; il valore del sostegno sarà omogeneo per tutti gli agricoltori di una determinata regione. Ciò significa la trasformazione degli attuali titoli all'aiuto, calcolati sulla base dei pagamenti storici (per lo più derivanti dal periodo di riferimento 2000-2002), in contributi ad ettaro di valore uniforme per tutti gli agricoltori di una regione omogenea.

Il documento sull'*health check* dichiara esplicitamente che sarebbe "opportuno consentire agli Stati membri di adeguare il modello scelto orientandosi verso un'aliquota forfettaria tra il 2009 e il 2013". Non si conoscono i dettagli tecnici della proposta e soprattutto non si conoscono le modalità con cui si dovrebbe transitare dall'attuale regime verso il nuovo, ma l'obiettivo della Commissione è chiaro: giungere ad un pagamento unico semplificato per tutti gli agricoltori, basato sulle dimensioni aziendali, entro il 2013.

[ITALIA: UN VALORE MEDIO DI 320 EURO/ETTARO

Il sistema regionalizzato o forfettario si basa su un contributo omogeneo su tutta la superficie ammissibile. Occorre tener presente che, con le ultime riforme dell'ortofrutta e del vino, la superficie ammissibile si è ampliata notevolmente; già dal 2008 sono diventate ammissibili le superfici ad orticole (escluse le patate) e ad agrumi; nel 2009 diverranno ammissibili i vigneti, in conseguenza della riforma dell'Ocm del vino; dal 2011 anche le patate, i vivai e le altre colture permanenti (frutteti, ecc.) diverranno superfici ammissibili. In pratica dal 2011, tutta la SAU (Superficie Agricola Utilizzata) di un'azienda diverrà ammissibile ai pagamenti disaccoppiati; rimarranno esclusi solamente i boschi, gli incolti e le superfici non agricole.

La regionalizzazione, quindi, si traduce operativamente in una ripartizione del massi-

male nazionale per i pagamenti diretti su tutta la SAU nazionale, con differenziazioni tra le regioni.

Per dare un ordine di grandezza, consideriamo l'Italia un'unica regione. Quando tutte le riforme entreranno a regime, nel 2011, il **massimale nazionale** sarà di **4,2 milioni di euro** e la superficie **ammissibile** di circa **13 milioni di ettari**: in queste condizioni il valore medio del contributo sarà di circa **320 euro/ettaro**.

[FORTE REDISTRIBUZIONE

La regionalizzazione è bene accolta dagli agricoltori che possiedono titoli di basso valore o che non possiedono titoli (come ad esempio i viticoltori e gli ortofrutticoltori), mentre suscita numerose domande e preoccupazioni tra gli agricoltori che detengono titoli di valore elevato, soprattutto derivanti dal disaccoppiamento della zootecnia, del riso, dell'olio di oliva e del tabacco.

E' giusta una così forte pe-

nalizzazione per alcuni produttori storici, come quelli di carne bovina, che stanno attraversando una difficile situazione economica?

La Commissione propone il pagamento unico semplificato allo scopo di perseguire l'obiettivo della semplificazione della Pac. A tal proposito, la Commissione rileva che la maggior parte dei Paesi dell'Ue già applicano un regime di pagamento unico regionalizzato.

Ma non sono solo queste le motivazioni. Il pagamento unico semplificato non persegue solamente l'obiettivo della semplificazione, ma anche quello di rendere più attuale il regime dei pagamenti diretti con l'evoluzione della Pac.

[INSOSTENIBILE UN AIUTO "LEGATO AL PASSATO"

L'attuale modello storico di attribuzione del sostegno, basato sui diritti pregressi, è un **aiuto "legato al passato"**, quindi incapace di sostenere un'agricoltura che deve guardare alle sfide del futuro.

Le differenze di sostegno tra agricoltori sono difficili da giustificare alla collettività; non si capisce oggi, e ancora meno domani, il motivo per cui agricoltori che possono esercitare attività agricole analoghe debbano percepire pagamenti diretti molto differenziati, creando disparità di concorrenza. Il passaggio alla regionalizzazione appare quindi inevitabile. La regionalizzazione presenta ampie motivazioni, per cui è molto probabile che essa venga approvata. Ma non è esente da critiche e problemi. In particolare, penalizza eccessivamente alcune categorie di agricoltori storici, soprattutto gli allevatori, i tabacchicoltori, gli olivicoltori e i produttori di pomo-

[LA PROPOSTA I quattro punti cardine

La Commissione propone di aumentare il tasso di disaccoppiamento nei Paesi che hanno scelto di mantenere in alcuni settori agricoli il legame tra sussidi e produzione, come in Francia e in Spagna. In pratica si prevede l'obbligo del **disaccoppiamento totale** nei settori e nei Paesi che nel 2005 adottarono il disaccoppiamento parziale.

Il documento sull'*health check* propone di aumentare il tasso di **modulazione** obbligatoria, attualmente fissato ad una percentuale del 5%; l'ipotesi è quella di un aumento progressivo nel periodo 2010-2013, con un incremento del 2% annuo, fino ad arrivare al 13% nel

2013 (tab. 3). Inoltre la Commissione propone il **plafonamento**, che consiste nel ridurre gradualmente il livello degli aiuti con l'aumentare dei pagamenti complessivi versati ai grandi agricoltori; un'ipotesi avanzata nel documento sull'*health check* prevede le seguenti riduzioni progressive: sopra i 100.000, la riduzione sarà del 10%; sopra i 200.000, del 25%; sopra i 300.000, del 45%.

La Commissione propone anche un **limite minimo** per l'accesso delle piccole aziende ai pagamenti diretti. Lo scopo di questa misura è la semplificazione e la riduzione dei costi amministrativi della Pac. L'ipotesi formulata dalla Commissione è quella di aumentare il limite minimo di ettari per beneficiare dei pagamenti diretti dagli attuali 0,3 ettari ad 1,0 ettaro. ■

doro. La prospettiva è che tali agricoltori, dopo aver subito una pesante riforma della Pac, debbano rinunciare ad una parte dei pagamenti diretti.

[PRO E CONTRO

Quante possibilità ci sono che la regionalizzazione venga approvata?

Gli oppositori sono molteplici, soprattutto tra gli agricoltori e le loro rappresentanze. Il Copa-Cogeca (il Comitato delle Organizzazioni professionali agricole e cooperative dell'Ue) si è dichiarato contrario ad innovazioni nel regime di pagamento unico prima del 2013.

In Italia, c'è una forte con-

trarietà nell'ambito degli agricoltori più organizzati: i risicoltori, i grandi allevatori del nord Italia, i tabacchicoltori, gli olivicoltori.

A livello nazionale ed europeo, tuttavia, si sta delineando una posizione sostanzialmente favorevole alla regionalizzazione. Innanzitutto va ricordato che 18 Paesi dell'Ue (6 dall'Ue - 15 più i 12 nuovi Stati Membri) hanno già adottato un sistema regionalizzato (tab. 2). Inoltre, anche i Paesi più tradizionalisti, come la Francia, non sono pregiudizialmente contrari a questa evoluzione del sistema dei pagamenti diretti. Il Ministro francese dell'agricoltura Michel Barnier ha

aperto il dibattito sul futuro della Pac in Francia, attraverso la diffusione di un documento del Ministero dell'agricoltura in cui si afferma la necessità "di una maggiore legittimità e trasparenza dei sostegni agli agricoltori in modo da mantenerli dopo il 2013".

Anche nel Consiglio agricolo del 19 febbraio scorso, a quanto riferisce una nota della presidenza slovena, la maggior parte delle delegazioni hanno espresso il loro sostegno alla semplificazione del pagamento unico.

[COME APPLICARE LA REGIONALIZZAZIONE?

La regionalizzazione è un

[TAB. 3 - INCREMENTO DELLA MODULAZIONE

ESERCIZIO FINANZIARIO	%
2008	5
2009	5
2010	7
2011	9
2012	11
2013	13

passaggio obbligato, è un'evoluzione naturale della riforma Fischler.

Il futuro della Pac è ormai chiaramente orientato a pagamenti diretti diffusi, disaccoppiati e omogenei e soggetti al rispetto della condizionalità, in modo da assicurare effetti desiderabili per la collettività (ambiente, qualità degli alimenti, benessere degli animali).

Un punto fondamentale sarà la modalità di applicazione della regionalizzazione: l'eventuale gradualità dell'entrata in vigore, l'obbligatorietà o la volontarietà per gli Stati Membri, la definizione delle regioni omogenee, le modalità per tener conto delle categorie di agricoltori più penalizzate e molti altri aspetti applicativi. ■

[TAB. 2 - I MODELLI DI ATTUAZIONE DELLA PAC NELL'UE A 15

MODELLO DI DISACCOPIAMENTO	DESCRIZIONE	PAESE
Storico	I pagamenti diretti disaccoppiati sono stati assegnati agli agricoltori che hanno fruito dei pagamenti diretti in un periodo di riferimento: seminativi 2000-2002; olio di oliva 1999-2002; ortofrutta: 2000-2006.	Austria, Belgio, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Olanda, Portogallo, Spagna, parte del Regno Unito (Scozia e Galles)
Regionale ibrido statico	I pagamenti diretti disaccoppiati sono stati assegnati agli agricoltori in due parti: 1) una parte su base storica; 2) una parte su base regionale.	Lussemburgo, Svezia, parte del Regno Unito (Irlanda del Nord)
Regionale ibrido dinamico	Nel primo anno, i pagamenti diretti disaccoppiati sono stati assegnati agli agricoltori in due parti: 1) una parte su base storica; 2) una parte su base regionale. Negli anni successivi, la quota storica del pagamento diminuisce e viene sostituita dalla quota regionale; dopo un certo numero di anni il pagamento sarà integralmente regionalizzato.	Danimarca, Finlandia, Germania, parte del Regno Unito (Inghilterra)