

[HEALTH CHECK] Status quo, ravvicinamento e regionalizzazione: cosa significano e cosa farà l'Italia?

Pagamenti diretti, così i titoli diventeranno più omogenei

[DI ANGELO FRASCARELLI]

Le proposte legislative dell'*health check* introducono grandi cambiamenti nel valore e nella gestione dei titoli all'aiuto. Nel futuro, i pagamenti diretti saranno omogenei e diffusi ovvero di valore uniforme su tutta la superficie agricola.

Nel 2005, nel momento dell'implementazione della riforma Fischler, gli Stati membri hanno potuto scegliere tra due modelli di assegnazione dei titoli:

- **modello storico**, in cui i titoli all'aiuto sono stati assegnati sulla base degli importi di riferimento storici di ciascun agricoltore;

- **modello regionale**, in cui



gli agricoltori hanno ricevuto titoli all'aiuto forfettari ed uniformi, calcolati sulla base della media dei titoli di una regione omogenea.

L'Italia ha optato per il modello storico.

Nelle proposte legislative dell'*health check* si dice chiaramente che, oggi, il modello storico diventa sempre più difficile da giustificare, per cui la Com-

missione propone di autorizzare gli Stati membri a forfetizzare i regimi di aiuti.

In altre parole, gli Stati membri che hanno adottato il modello storico, come l'Italia, avranno la possibilità di passare, dal 2010, ad un sistema di pagamenti omogenei (**forfetizzazione**), abbandonando gradualmente il sistema di calcolo basato sullo storico.

[LE OPZIONI POSSIBILI]

In base a quanto previsto dalle proposte di regolamento dell'*health check*, ogni Stato membro dovrà decidere di adottare un sistema di assegnazione dei titoli dal 2010 al 2013, scegliendo tra quattro soluzioni (tab. 1):

- 1) mantenimento dello *status quo*;
- 2) ravvicinamento;
- 3) regionalizzazione;
- 4) regionalizzazione con ravvicinamento.

Lo *status quo* consiste nel mantenimento fino al 2013 dell'attuale livello dei titoli, sia nel valore che nella distribuzione. Questo significa che si manterrebbero le differenze nel valore dei titoli, con agricoltori che hanno titoli di valore elevato, fino a 5.000 euro/ettaro, ed agricoltori che possiedono titoli di

[TAB. 1 – IL FUTURO DEI TITOLI ALL'AIUTO: LE OPZIONI POSSIBILI PER L'ITALIA]

OPZIONI	VALORE DEI TITOLI	AGRICOLTORI INTERESSATI	A PARTIRE DA	DA REALIZZARE IN	EFFETTI SUI TITOLI
Status quo	I titoli rimangono invariati nel loro valore attuale.	-	-	-	nessuno
Ravvicinamento o omogeneizzazione	Il valore dei titoli viene ravvicinato: i titoli di valore elevato vengono diminuiti, mentre i titoli di valore basso vengono aumentati.	Agricoltori in possesso dei titoli	2010	Non meno di tre anni	Il valore dei titoli attualmente posseduti dagli agricoltori viene ravvicinato, fino a poter assumere un valore omogeneo. Gli agricoltori sprovvisti di titoli non ricevono titoli.
Regionalizzazione	La regionalizzazione può riguardare, al massimo, il 50% del plafond nazionale. Gli agricoltori ricevono titoli sulla base della superficie ammissibile dichiarata al 15 maggio 2010.	Tutti gli agricoltori, anche quelli sprovvisti di titoli	2010	In un solo anno	Il valore dei titoli attualmente posseduti dagli agricoltori viene diminuito fino al 50%. Tutti gli agricoltori, anche quelli sprovvisti di titoli, ricevono titoli di valore omogeneo.
Regionalizzazione + ravvicinamento	Applicazione della regionalizzazione e successivo ravvicinamento	Tutti gli agricoltori, anche quelli sprovvisti di titoli	regionalizzazione: 2010 ravvicinamento: 2011	regionalizzazione: in un solo anno ravvicinamento: in almeno due anni	Dopo la regionalizzazione, il valore dei titoli attualmente posseduti dagli agricoltori viene ravvicinato, fino a poter assumere un valore omogeneo.

valore basso (es. 10-50 euro/ettaro). Inoltre molti agricoltori non possiedono titoli, specialmente se erano dediti nel 2000-2002 ad attività che non prevedevano pagamenti diretti: orticoltura, viticoltura, frutticoltura, foraggiere senza zootecnia, ecc.

Lo *status quo* non penalizza l'agricoltore storico, ma mantiene forti disuguaglianze tra agricoltori; il sostegno si configura come un **aiuto "legato al passato"**, difficile da giustificare ed incapace di sostenere un'agricoltura che deve guardare alle sfide del futuro.

Oltre lo *status quo*, le altre tre opzioni consistono in diverse forme di forfetizzazione, che hanno un impatto molto diverso sul valore dei titoli dei singoli agricoltori. Nella tabella 2 sono riportati alcuni esempi degli effetti della forfetizzazione, nell'ipotesi che in Italia esistano solamente quattro agricoltori, di cui tre possiedono tre titoli del valore diverso (1.200 euro/ha, 500 euro/ha e 100 euro/ha) e un agricoltore non possiede titoli.

Il **ravvicinamento** consiste nel livellamento del valore dei titoli attualmente assegnati. In altre parole, il valore dei titoli attualmente posseduti dagli agricoltori viene avvicinato, fino ad assumere un valore omogeneo. Il livellamento interessa solo gli agricoltori che hanno il possesso dei titoli, mentre quelli sprovvisti di titoli non modificano la loro situazione. Questa opzione migliora la distribuzione del sostegno, ma non consente di raggiungere l'equità; in particolare resterebbero esclusi gli agricoltori che non hanno mai ricevuto i pagamenti diretti (viticoltori, frutticoltori, produttori di patate, ecc.)

Il ravvicinamento deve essere realizzato in **almeno tre tappe**, a partire dal 2010, in modo da consentire un livellamento

[TAB. 2 - ESEMPI DI FORFETIZZAZIONE (EURO)

AGRICOLTORI BENEFICIARI	STATUS QUO	RAVVICINAMENTO (IN ALMENO TRE TAPPE)			REGIONALIZZAZIONE (SU 50% DEL MASSIMALE)			REGIONALIZZAZIONE + RAVVICINAMENTO		
	2008	2010-13	DIFFERENZE	2010	DIFFERENZE	2010	2011-13	DIFFERENZE		
A	1.200	-600	600	-600	-600+225	825	-375	825	450	-750
B	500	+100	600	100	-250+225	475	-25	475	450	-50
C	100	+500	600	500	-50+225	275	175	275	450	350
D	0	0	0	0	+225	225	225	225	450	450
Massimale	1.800		1.800			1.800		1.800	1.800	

graduale che non penalizzi immediatamente gli agricoltori "ricchi" di titoli.

La **regionalizzazione** consiste nell'assegnazione di titoli di valore omogeneo a tutti gli agricoltori. Gli agricoltori riceverebbero i titoli sulla base della superficie ammissibile dichiarata al 15 maggio 2010. La regionalizzazione va effettuata in un solo anno, precisamente nel 2010.

Per evitare di penalizzare eccessivamente gli agricoltori che hanno elevati valori dei titoli, la regionalizzazione può riguardare, al massimo, il 50% del plafond nazionale.

Il valore dei titoli sarebbe calcolato in due fasi:

1. assegnazione di un titolo di valore omogeneo sulla base della superficie ammissibile dichiarata al 15 maggio 2010 e sulla base del 50% del plafond nazionale; i titoli vengono assegnati anche agli agricoltori privi di titoli;

2. maggiorazione del valore del titolo "regionalizzato" con il 50% del valore del titolo rimasto in capo all'agricoltore storico.

La regionalizzazione consente di assegnare titoli a tutti gli agricoltori, quindi anche a coloro che non possiedono titoli, ed è meno impattante sul valore dei titoli storici; infatti il 50% dei titoli rimane all'agricoltore storico e le differenze sono minori rispetto agli altri tipi di forfetizzazione (tab. 2).

L'opzione **regionalizzazione + ravvicinamento** è una

combinazione delle due precedenti. In primo luogo verrebbe fatta la regionalizzazione, poi il ravvicinamento. Il valore dei titoli, assegnato con la regionalizzazione nel 2010, viene avvicinato dal 2011.

Come abbiamo visto nella tabella 2, il ravvicinamento e la regionalizzazione, utilizzati singolarmente, non consentono di raggiungere una perfetta eguaglianza nella distribuzione dei titoli; invece la combinazione delle due opzioni permetterebbe di giungere ad una distribuzione dei titoli di valore uniforme su tutto il territorio di una regione omogenea. Per gli agricoltori storici che possiedono alti valori dei titoli è l'opzione più impattante, che li penalizza in maniera più rilevante (tab. 2).

[LE COMBINAZIONI

Oltre alle opzioni già descritte, lo Stato membro potrebbe scegliere tra un serie di innumerevoli combinazioni. Ad esempio il ravvicinamento potrebbe essere limitato a smussare i valori più alti, senza raggiungere l'uniformità. La regionalizzazione potrebbe riguardare una percentuale del plafond inferiore al 50%.

Analogamente, anche il periodo in cui realizzare la forfetizzazione potrebbe essere più lungo e quindi la redistribuzione dei titoli più graduale nel tempo. A ciò si aggiunge la decisione sulla definizione delle regio-

ni omogenee. Si possono realizzare quindi una miriade di opzioni, da quelle più impattanti a quelle più morbide.

[DECISIONE IMPORTANTE

Le opzioni per la forfetizzazione sono molto ampie, tali da consentire un ampio ventaglio di scelta; la decisione per il nostro Paese sarà molto difficile, in quanto interessa direttamente gli interessi economici di ogni singolo agricoltore: ci saranno agricoltori avvantaggiati e agricoltori penalizzati.

L'Italia potrebbe decidere di mantenere lo *status quo*, ma non è ragionevole il mantenimento di differenze tra agricoltore ed agricoltore fino al 2013. Contestualmente non bisogna penalizzare eccessivamente gli agricoltori che sono stati assoggettati a grandi riforme della Pac, come i produttori di pomodoro, i tabacchicoltori, i produttori di latte, ecc.

Per questo motivo, un'applicazione graduale e leggera (per lo meno nei primi anni) della forfetizzazione è la soluzione auspicabile. Le proposte legislative dell'*health check* lasciano un'ampia elasticità agli Stati membri per realizzare una forfetizzazione modellata sui propri obiettivi politici. È necessario che su questo tema si apra un dibattito virtuoso, che superi lo stacco degli egoismi individuali e regionali, ma che guardi allo sviluppo di lungo periodo dell'agricoltura del Paese. ■