

## La nuova PAC post 2013

### *L'accordo finale e le questioni aperte per l'Italia*

*Istituto Nazionale di Economia Agraria*

*Audizione del Commissario Straordinario  
Prof. Giovanni Cannata alla Commissione  
Agricoltura e Produzione Agroalimentare*

SENATO DELLA REPUBBLICA

Roma, 5 febbraio 2014

**Il 26 giugno 2013** è stato raggiunto l'accordo politico sulla nuova PAC, dopo un lungo dibattito durato circa 2 anni.

**Il 2 dicembre 2013** è stato approvato il quadro finanziario 2014-2020.

**Il 17 dicembre 2013** è stata approvata in via definitiva la nuova PAC e il **20 dicembre** sono stato pubblicati i regolamenti che ne rappresentano il corpo normativo fino al 2020.

L'accordo è il frutto del cosiddetto "trilogo", il **dialogo a tre** generato dal processo di co-decisione tra Commissione, Parlamento e Consiglio europei.

Risorse disponibili per il **I pilastro** della PAC: circa 27 mld di euro (dal 2014 al 2020) pari a 3,8 mld euro all'anno.

Risorse disponibili per il **II pilastro** della PAC: circa 10,4 mld di euro pari a 1,5 mld euro all'anno.

Nel complesso, **l'Italia perde risorse**, come **risultante di tre componenti**:

- ✓ una riduzione generalizzata per tutti gli Stati Membri delle risorse per l'agricoltura (-12%);
- ✓ una specifica penalizzazione per l'Italia dovuta al processo di convergenza dei pagamenti diretti (-6,5%)
- ✓ Un aumento delle risorse per lo sviluppo rurale (1,5% + cofinanziamento).

**Flessibilità** degli strumenti vs. **semplificazione** a favore dei beneficiari;

Rilancio del ruolo degli Stati membri attraverso la **definizione di obiettivi nazionali**;

**Sinergie tra politiche per l'agricoltura e sostenibilità**: valorizzazione dei beni pubblici prodotti in agricoltura;

Sostegno mirato a **specifici contesti** (zone svantaggiate, aree con vincoli naturali), **specifiche categorie** (agricoltori professionali, giovani) e a **specifici problemi produttivi** (sostegno accoppiato).

**Elementi innovativi per il I pilastro della PAC sono:**

- ✓ **Gli agricoltori «attivi» (beneficiari del sostegno).**
- ✓ **I nuovi pagamenti diretti:**
  - Una nuova struttura;
  - La convergenza esterna e interna;
  - La regionalizzazione dei pagamenti diretti (verso un *flat rate* nazionale/regionale).
- ✓ **Le nuove politiche di mercato (OCM unica).**

Le questioni rilevanti per il **II pilastro della PAC** sono:

- ✓ **Il nuovo Quadro strategico comune** per tutti i fondi strutturali, compreso il FEASR per lo sviluppo rurale.
- ✓ **L'accordo di partenariato che contiene la strategia di ciascuno Stato membro per tutti i Fondi** (documento di programmazione nazionale).
- ✓ **Programmi operativi nazionali o regionali** per ciascun Fondo.
- ✓ **I nuovi Programmi di sviluppo rurale (PSR)** che abbandonano la struttura per Assi e si costruiscono sulla base di 6 priorità tematiche e 18 focus aree.

Con la riforma il sostegno verrà assicurato agli **“agricoltori attivi”** individuati da ciascuno Stato Membro all’interno di paletti definiti a livello comunitario (la cosiddetta “lista negativa”: aeroporti, ferrovie, campi sportivi, ecc.).

Sono considerati attivi «per definizione» tutti coloro che **ricevono 5.000 euro o meno di pagamenti diretti**, con possibilità per gli Stati membri di:

- ✓ Abbassare questa soglia (es: coincidenza con il premio per il regime piccoli agricoltori);
- ✓ Escludere coloro la cui attività agricola non è rilevante o non è l’attività principale;
- ✓ Escludere comunque coloro che prendono livelli di aiuti molto bassi (soglia minima).

I pagamenti diretti rappresentano oggi il principale sostegno assicurato dagli agricoltori attraverso la PAC.

Con la riforma l'attuale "pagamento unico" verrà sostituito da **sette componenti**, alcune da attivare obbligatoriamente e altre facoltative.

Possibilità per gli Stati Membri di cucirsi addosso **la PAC più adatta alle proprie esigenze**.

	% del massimale
<i>Pagamenti da attivare obbligatoriamente:</i>	
pagamento base	max 68%
pagamento verde	30%
pagamento giovani agricoltori	max 2%
<i>Pagamenti da attivare a discrezione dello Stato Membro:</i>	
pagamento primi ettari	max 30%
pagamento aree svantaggiate	max 5%
aiuti accoppiati	max 15%
regime piccoli agricoltori	max 10%



Il *pagamento verde* è una **componente obbligatoria** e viene corrisposto solo a chi si impegna a rispettare alcune specifiche **pratiche eco-compatibili** (mantenimento dei prati-pascoli, diversificazione colturale, preservazione di un'area di interesse ecologico). Ad esso è dedicato il 30% del massimale assegnato ad ogni Stato membro.

La diversificazione si applica solo ad **aziende con superficie a seminativo > di 10 ettari**; area di interesse ecologico riguarda solo le **superfici a seminativo > 15 ettari**.

Per l'Italia l'impatto è relativamente contenuto (simulazioni INEA):

Prima simulazione greening	Aziende	SAU	Superficie a seminativi
Aziende e superficie diversificazione	4%	19%	28%
Aziende e superficie interesse ecologico	5%	31%	48%

**Regionalizzazione:** passaggio dall'aiuto storico (applicato in Italia) a un aiuto forfetario a ettaro (modello "regionalizzato").

Lo Stato Membro può scegliere **il criterio di regionalizzazione:**

- ✓ regione unica (intero SM);
- ✓ regioni amministrative;
- ✓ regioni omogenee (sotto il profilo fisico, ambientale, socioeconomico).

**Distribuzione dei pagamenti diretti:** scelta dei criteri (SAU; valore di pagamenti; PLV o VA ...) (*simulazioni di scenari INEA a supporto del Mipaaf*).

**Convergenza interna:** processo interno allo Stato Membro che può essere applicato per avvicinare il valore dei titoli disomogenei a livello territoriale ma **senza arrivare ad un unico flat rate**.

- ✓ Gli Stati Membri devono comunque garantire che al 2019 **nessun titolo sarà inferiore al 60% del valore medio nazionale** (o regionale se applicata la regionalizzazione).
- ✓ Gli SM possono decidere che **nessun titolo perda oltre il 30% del proprio valore iniziale**.

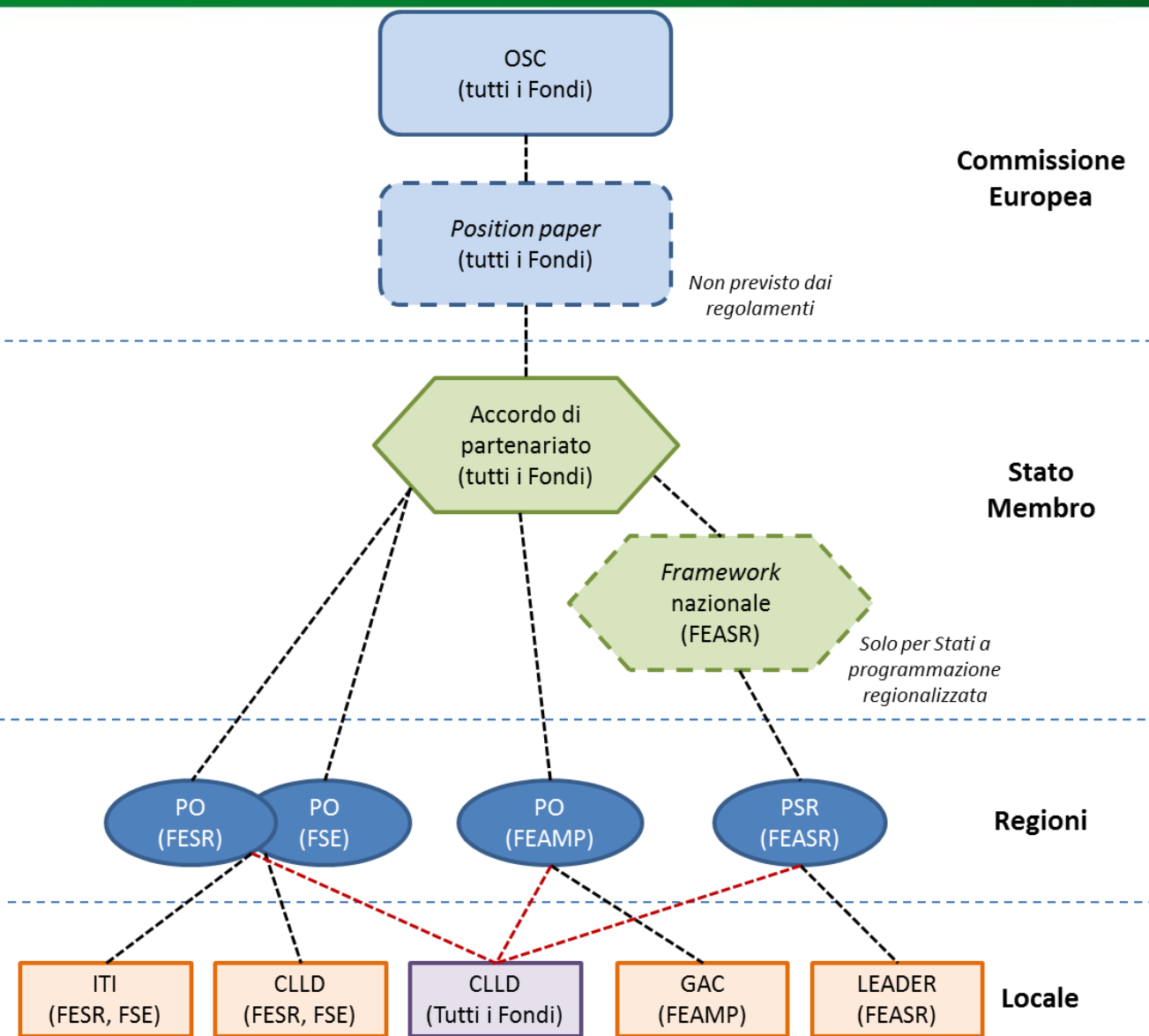
**Elementi cruciali delle scelte poste in campo: individuazione dei **beneficiari**, scelta della **regione**; **articolazione e criteri distributivi** dei pagamenti diretti:**

- ✓ **Selezione dei beneficiari attraverso la definizione di agricoltori attivi e fissazione delle soglie minime di accesso ai pagamenti;**
- ✓ **La scelta della regione porta con sé effetti redistributivi non indifferenti tra aree e all'interno di ciascuna area individuata;**
- ✓ **La diversa articolazione e distribuzione dei pagamenti diretti può favorire alcune specificità o servire come elemento equilibratore rispetto agli effetti della regionalizzazione.**

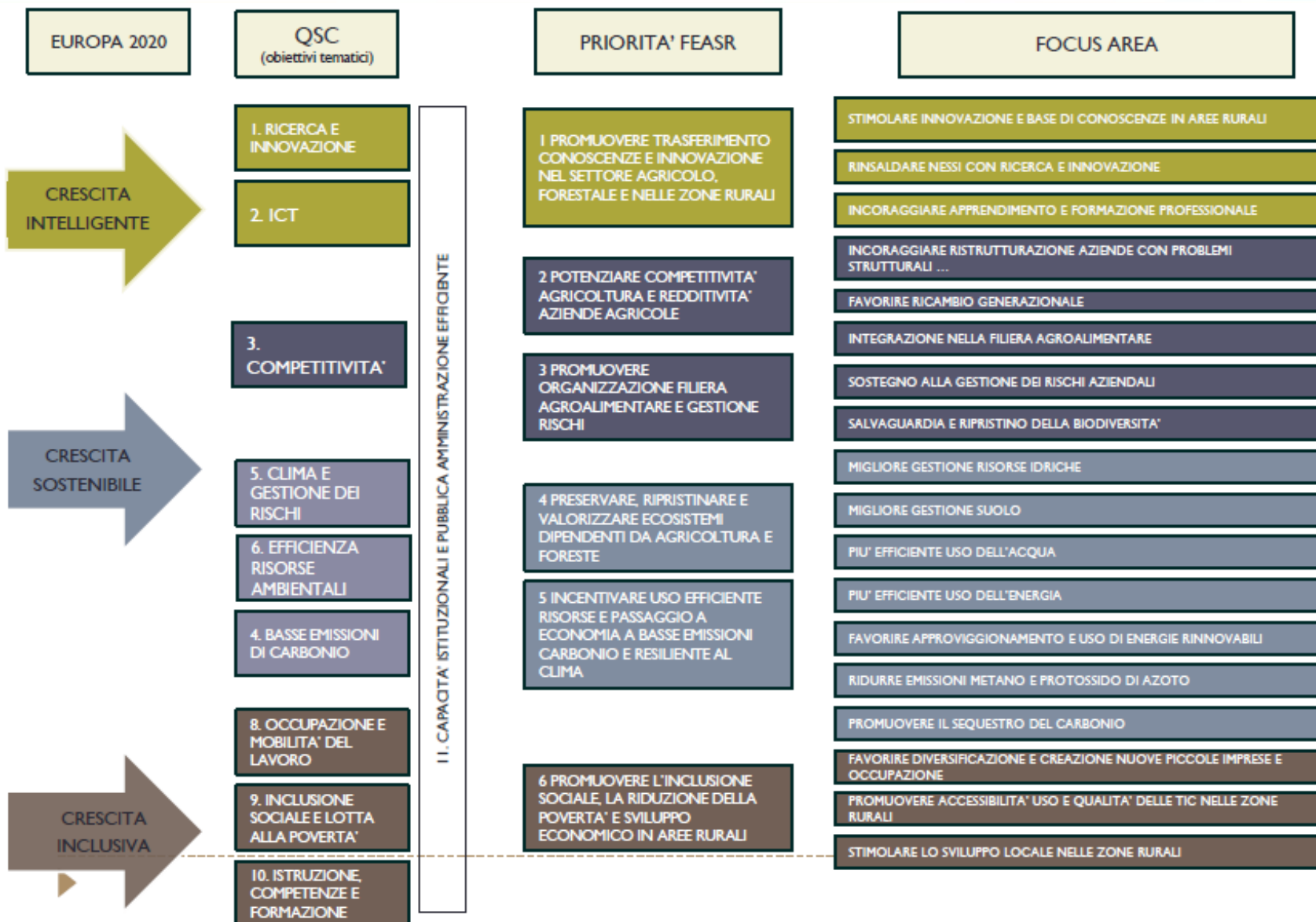
La programmazione 2014-20 pone **nuove sfide per lo sviluppo delle aree rurali** legate a:

- ✓ Nuova architettura del sistema di *governance* delle politiche;
- ✓ Nuovi strumenti di programmazione (*Accordo di programma, Community-led local development - CLLD*);
- ✓ Maggiore integrazione con Fondi strutturali;
- ✓ Programmazione di alcune misure a livello nazionale;
- ✓ Nuove o più incisive priorità di intervento;
- ✓ Pacchetti di misure e progetti integrati, cooperazione;
- ✓ Possibilità di inserire nei PSR sottoprogrammi incentrati su tematiche specifiche: giovani, donne, piccole aziende, zone montane, filiera corta, mitigazione cambiamenti climatici.

# Il Pilastro: la Governance



# Il Pilastro: Accordo di partenariato e sviluppo rurale



L'accordo di partenariato è il documento di **indirizzo strategico** della programmazione nazionale, teso ad integrare e concertare l'azione delle amministrazioni nazionali e regionali coinvolte nella gestione delle politiche comunitarie (fondi strutturali, **Il pilastro della PAC** e fondi per la pesca) in una logica di *governance* multilivello.

L'accordo di partenariato propone innovazioni di merito tese a favorire un'azione strategica su **obiettivi determinati**, la trasparenza, il coinvolgimento di tutti i livelli istituzionali, il coinvolgimento di tutti gli attori istituzionali.

Tre **azioni strategiche**: Mezzogiorno, Città, Aree interne.

Il tema **Aree interne** è quello che più si presta ad azioni sinergiche con la politica di sviluppo rurale, in quanto c'è una sostanziale sovrapposizione tra aree interne e aree rurali.

# L'accordo di partenariato: il contributo della politica di sviluppo rurale

Obiettivo tematico	Fondi strutturali	FEASR	Totale
1.Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnoloco e l'innovazione	3.191,00	500,00	3.691,00
2.Migliorare l'accesso alla tecnologia dell'informazione e della comunicazione (..)	1.813,00	140,00	1.953,00
3.Competitività PMI, settore agricolo, pesca e acquacoltura	4.838,00	4.420,00	9.258,00
4.Sostenere la transizione verso un'economia a bassa emissione di carbonio	3.123,00	1.200,00	4.323,00
5.Adattamento ai cambiamenti climatici e prevenzione gestione del rischio	847,10	1.850,00	2.697,10
6.Tutela ambiente e uso efficiente risorse	2.763,30	980,00	3.743,30
7.Sistema dei trasporti e infrastrutture di rete	1.696,00		1.696,00
8.Promuovere l'occupazione e sostegno alla mobilità dei lavoratori	4.060,80	300,71	4.361,51
9.Inclusione sociale, lotta alla povertà e alla discriminazione	3.155,70	650,00	3.805,70
10.Istruzione, formazione e formazione professionale, apprendimento permanente	4.012,40	134,00	4.146,40
11.Rafforzare la capacità della PA e degli stakeholders, PA efficiente	586,30		586,30
Assistenza tecnica	1.045,00	255,00	1.300,00
<b>Totale</b>	<b>31.131,60</b>	<b>10.429,71</b>	<b>41.561,31</b>



## La strategia per il settore agricolo delineata nell'Accordo di partenariato punta a:

- ✓ Incentivare la **ricerca e l'innovazione** nei settori agricolo, agro-alimentare e forestale
- ✓ incentivare la **competitività** delle imprese agroalimentari e forestale per la competitività delle stesse, in particolare in termini di **sostenibilità ambientale**, della **qualità e salubrità** della produzione, dell'**innovazione** e della sicurezza del lavoro;
- ✓ Potenziare gli investimenti nelle **filiere** agroalimentari e forestali con l'obiettivo di generare effetti diffusi sulla vitalità delle imprese e sul miglioramento complessivo della competitività dei territori;
- ✓ Contribuire al **contenimento delle emissioni** e incentivare la produzione di energie da fonti rinnovabili;
- ✓ **Prevenire e mitigare i cambiamenti climatici** e il dissesto geologico attraverso interventi sulle risorse agroambientali e su quelle idriche;
- ✓ **Valorizzare il patrimonio naturalistico**, paesaggistico e culturale delle aree rurali;
- ✓ Facilitare la **diversificazione delle attività economiche** delle aree rurali e la creazione di nuove imprese e di posti di lavoro;
- ✓ Incentivare l'**agricoltura sociale** e le attività a carattere sociale delle imprese agricole.

I PSR 2014-2020 saranno prioritariamente incentrati su:

- ✓ **Innovazione** attraverso il sistema di consulenza e il Partenariato Europeo per l'innovazione;
- ✓ **capitale umano** - ricambio generazionale dell'imprenditoria agricola; formazione, informazione e consulenza; nuove forme di imprenditoria e occupazione nelle aree rurali;
- ✓ **progettazione integrata di filiera** - filiere corte e locali e filiere di sistema;
- ✓ **Misure agroambientali** e interventi per la gestione delle risorse naturali;
- ✓ **Energie rinnovabili** e riutilizzo scarti produttivi a fini energetici
- ✓ **Sviluppo locale** (azioni per le comunità locali e sviluppo innovativo)

Sono previsti **programmi/misure nazionali** per gli interventi relativi alla gestione del rischio, biodiversità, gestione risorse idriche e Rete Rurale Nazionale.

# Ripartizione finanziaria FEASR

Programma	Spesa pubblica totale	Partecipazione del FEASR
	Euro	
Bolzano	366.381.000	157.994.000
Emilia Romagna	1.189.596.000	512.990.000
Friuli Venezia Giulia	296.110.000	127.692.000
Lazio	780.066.000	336.388.000
Liguria	313.720.000	134.832.000
Lombardia	1.157.565.000	499.177.000
Marche	537.924.000	231.969.000
Piemonte	1.092.978.000	471.325.000
Toscana	961.774.000	414.746.000
Trento	301.482.000	129.572.000
Umbria	876.591.000	378.012.000
Valle d'Aosta	138.706.000	59.814.000
Veneto	1.184.237.000	510.679.000
Abruzzo	432.806.000	207.742.000
Molise	210.469.000	101.025.000
Sardegna	1.308.407.000	628.035.000
Basilicata	680.160.000	411.497.000
Calabria	1.103.562.000	667.655.000
Campania	1.836.256.000	1.110.935.000
Puglia	1.637.881.000	990.918.000
Sicilia	2.212.747.000	1.338.712.000
<b>Programmi regionali</b>	<b>18.619.418.000</b>	<b>9.421.709.000</b>
Gestione del rischio	1.600.000.000	720.000.000
Biodiversità animale	200.000.000	90.000.000
Piano irriguo	340.000.000	153.000.000
Rete Rurale Nazionale	100.003.534	45.001.767
<b>Misure Nazionali</b>	<b>2.240.003.534</b>	<b>1.008.001.767</b>
<b>TOTALE NAZIONALE</b>	<b>20.859.421.534</b>	<b>10.429.710.767</b>

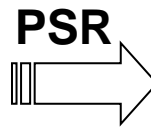
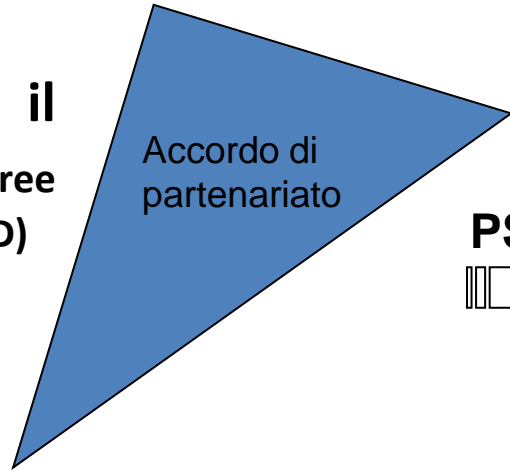
- ✓ **Accordo per il riparto delle risorse FEASR siglato in Conferenza Stato Regioni il 17/1/2014;**
- ✓ **Risorse per misure nazionali con valenza interregionale;**
- ✓ **Ridefinizione dei tassi di cofinanziamento FEASR tra regioni in competitività e convergenza;**
- ✓ **Possibilità di utilizzare risorse Fondo Sviluppo e Coesione per interventi in agricoltura.**
- ✓ **Risorse FESR destinate alle Aree Interne**

# Dall'Accordo di partenariato ai programmi...

.....il lavoro comune Mipaaf-Regioni

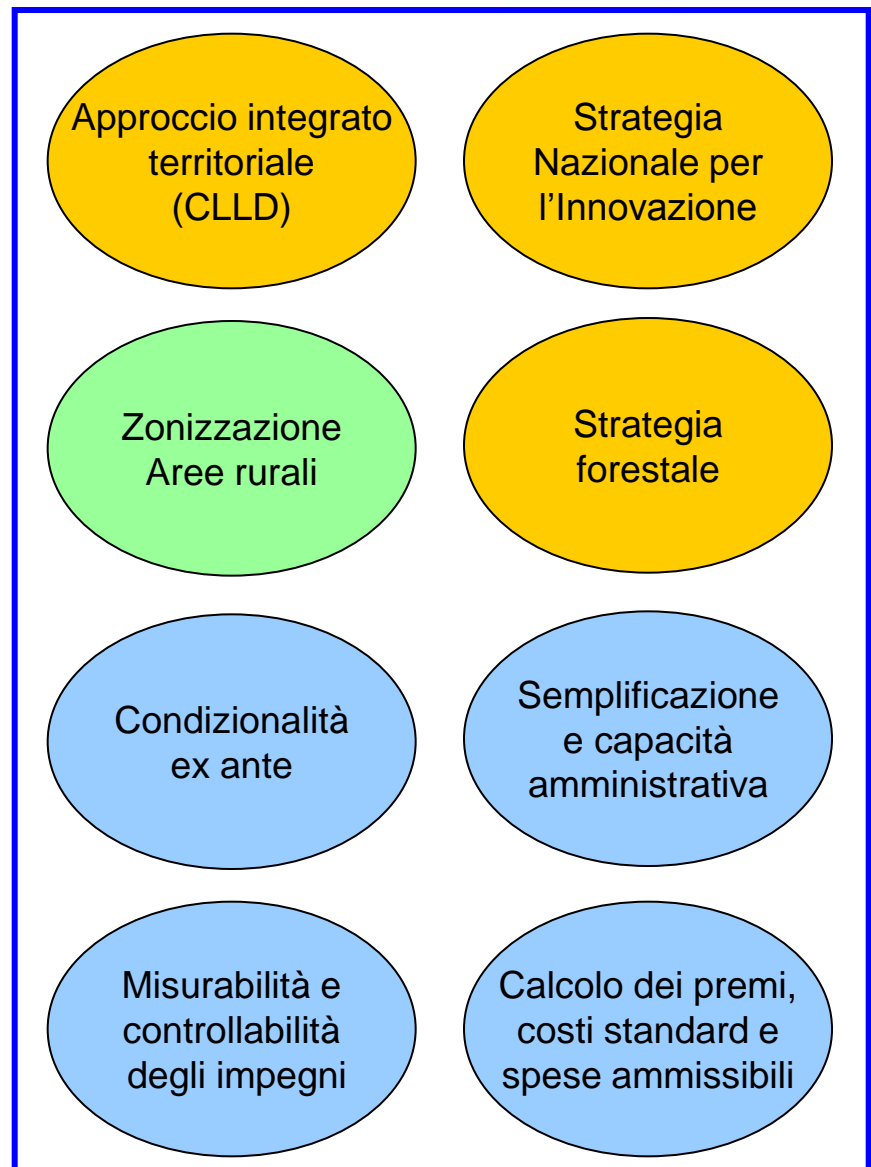


... e con il  
**MISE** (aree  
interne, CLLD)



Definizione dei  
programmi/misure  
Nazionali  
+  
VEXA e VAS

- Gestione del rischio
- Piano irriguo
- Benessere degli animali
- Rete Rurale Nazionale



# Innovazione e gruppi operativi (PEI)

## I punti chiave

- ✓ **Definizione dei fabbisogni di innovazione e della strategia di intervento**
- ✓ **Definire linee guida comuni per la costituzione e il funzionamento dei Gruppi Operativi**
- ✓ **Individuare modalità efficaci per la cooperazione tra Gruppi Operativi**
- ✓ **Coordinare l'azione dei Gruppi Operativi su temi di interesse interregionale (es. zone vulnerabili ai nitrati)**
- ✓ **Costruire una Rete di animazione e informazione efficace, che favorisca il supporto tecnico necessario e il reale coinvolgimento di tutte le parti interessate (istituzioni di ricerca pubbliche e private, settore produttivo, istituzioni locali, ecc.)**

## I punti chiave

- ✓ Quali territori
- ✓ Quali fondi (FEASR + FESR, FSE, FEAMP) e quanti fondi
- ✓ Quali meccanismi di coordinamento nazionali e regionali
- ✓ Quali temi “chiave” per fare leva sullo sviluppo endogeno del territorio



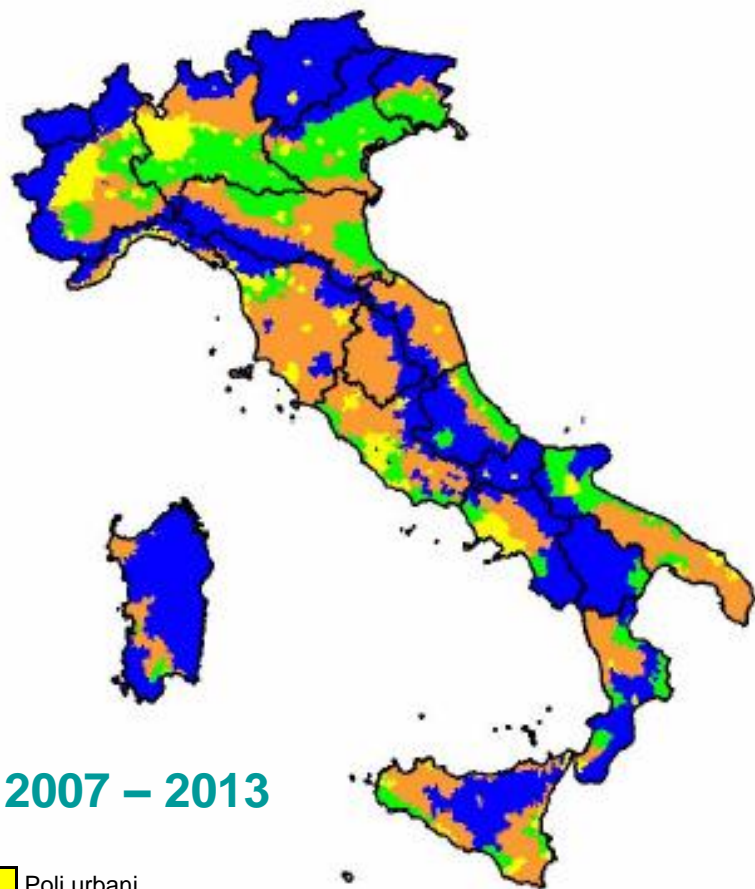
**Il Leader nel  
2007 – 2013  
192 GAL**

## I punti chiave

- ✓ **Attuazione della strategia forestale nazionale (PQSF)**
- ✓ **Azioni per superare la frammentazione degli interventi sulle foreste garantendo la gestione attiva del territorio**
- ✓ **Condivisione temi/azioni strategiche (gestione forestale sostenibile, foreste nello sviluppo locale, biomasse forestali, dissesto idrogeologico)**
- ✓ **Condivisione regole comuni (baseline per interventi silvoambientali, calcolo dei premi, criteri selettivi per alcune tipologie di intervento, ecc.)**
- ✓ **Maggiore forza negoziale con la Commissione europea su interventi specifici**
- ✓ **Possibilità di notificare un “regime nazionale” per evitare problemi connessi alla coerenza con le norme sugli aiuti di stato**



## Le aree rurali italiane: un patrimonio di diversità



2007 – 2013

- Poli urbani
- Aree rurali con agricoltura specializzata
- Aree rurali a sviluppo "intermedio"
- Aree rurali con problemi complessivi di sviluppo

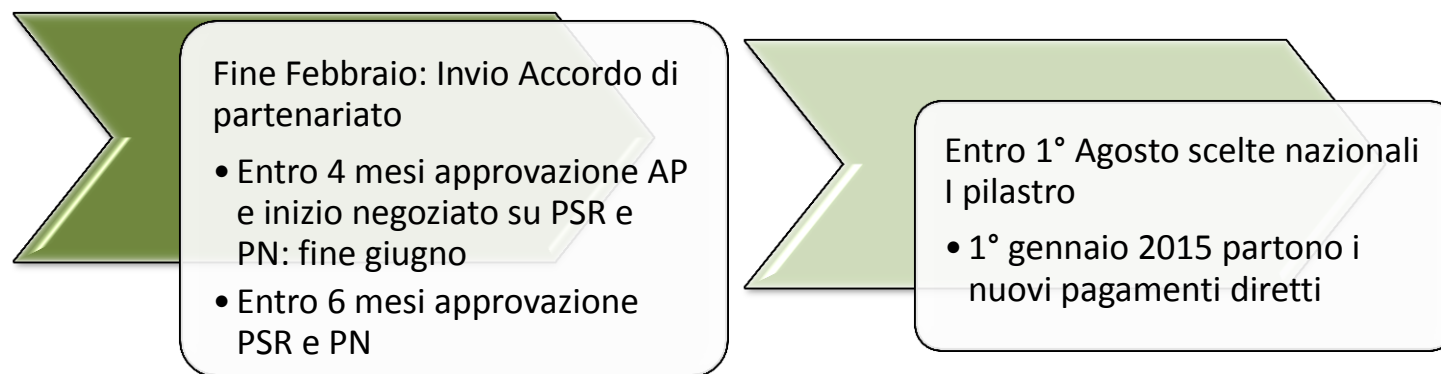
### I punti chiave

- ✓ Ridefinizione per tener conto evoluzione strutturale ed economica
- ✓ Utilizzo nei PSR (concentrazione risorse e programmazione strategica)
- ✓ Rapporto con aree interne, zone svantaggiate, aree Natura 2000, zone vulnerabili ai nitrati, montagna



2014: Anno delle scelte nazionali e del negoziato UE-Stato-Regioni su metodi e strategia della programmazione.

Avvio dell'OCM unica



2015: Anno di avvio della nuova programmazione dello sviluppo rurale e della PAC riformata

# Il ruolo dell'INEA: ricerca a servizio delle istituzioni

## **Agricoltura e società:**

gestione beni pubblici, servizi alle popolazioni, agricoltura sociale, diversificazione produttiva, qualità della vita nelle aree rurali

## **Agricoltura e territorio:**

gestione e valorizzazione delle risorse naturali e ambientali, risorse idriche, montagna, agricoltura biologica, foreste

## **Agricoltura e competitività:**

impresa e reti d'impresa, capitale umano, innovazione e ricerca, filiere produttive, commercio con l'estero

**Politiche** per l'agricoltura, l'ambiente, lo sviluppo rurale e locale

Banca dati RICA: analisi di scenario e simulazioni

**Definizione di politiche:** negoziato PAC, negoziati Stato-Regione, negoziati partenariali a livello locale

**Definizione di strumenti:** programmazione nazionale (AP), definizione PSR, Aiuti di Stato, quadri normativi nazionali e regionali, di programmazione locale (CLLD, progetti integrati)

**Definizione di metodologie:** per migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'azione pubblica (semplificazione, monitoraggio, valutazione), di analisi, a supporto delle imprese e degli attori dello sviluppo rurale.