

RISOLUZIONE N. 7-00373
APPROVATA DALLA XIII COMMISSIONE AGRICOLTURA
(seduta del 16 maggio 2014)

Sull'attuazione a livello nazionale della riforma della politica agricola comune (PAC)

La XIII Commissione,

premesso che:

in data 20 dicembre 2013 sono stati pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* dell'Unione europea i quattro regolamenti che riformano la politica agricola comune *post*-2014, aventi ad oggetto: norme sui pagamenti diretti agli agricoltori (regolamento (UE) n. 1307/2013); sostegno allo sviluppo rurale (regolamento (UE) n. 1305/2013); organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli (regolamento (UE) n. 1308/2013); finanziamento, gestione e monitoraggio della politica agricola comune (regolamento (UE) n. 1306/2013);

la politica agricola comune (PAC), che negli ultimi vent'anni è stata caratterizzata da un lungo percorso di riforma, attiverà nel prossimo periodo di programmazione risorse finanziarie per un importo superiore ai 363 miliardi di euro (rubrica 2 del bilancio dell'Unione europea), di cui circa 265 miliardi di euro a valere sui pagamenti diretti e le misure di mercato;

per l'Italia, le risorse finanziarie disponibili ammonteranno dal 2014 al 2020 a circa 52 miliardi di euro, di cui 27 miliardi per i pagamenti diretti, 20,9 miliardi per lo sviluppo rurale (che comprendono anche 10,45 miliardi di cofinanziamento nazionale) e 4,2 miliardi per le organizzazioni comuni di mercato;

i quattro regolamenti della nuova PAC introducono una serie di modifiche e novità sia rispetto all'attuale sistema di regole sia rispetto all'impianto originariamente proposto dalla Commissione europea nell'autunno 2011, con l'obiettivo di rimettere al centro della prossima politica agricola europea le imprese, il lavoro e, in generale, la sostenibilità economica del tessuto agricolo europeo, salvaguardando e valorizzando, al tempo stesso, la sostenibilità ambientale e i territori rurali;

in particolare, dal confronto con la proposta del 2011, il regolamento (UE) n. 1307/2013, recante norme sui pagamenti diretti:

- consente un passaggio al nuovo sistema di aiuti diretti (convergenza interna) graduale e con limitati impatti economici. L'orientamento del Governo propende, infatti, per il «modello irlandese», prendendo in considerazione l'Italia come regione unica ed applicando il *greening* a livello individuale. In questo modo i titoli il cui valore unitario si colloca al di sotto della media potranno crescere uniformemente fino a raggiungere nel 2019 il valore unitario del 60 per cento della media nazionale. Allo stesso modo, i titoli sopra la media non potranno scendere oltre il limite del 30 per cento;

- include una definizione di agricoltore attivo semplificata e adattabile alle diverse situazioni degli Stati membri, con l'obbligo di escludere una lista di soggetti giuridici che non svolgono attività agricola se non in modo marginale (aeroporti, campi da golf, compagnie assicurative eccetera) e con la possibilità di integrare la stessa lista con nuovi soggetti giuridici;
- delinea una componente ambientale (*greening*) meno burocratica e più flessibile attraverso l'esclusione delle aziende medio-piccole, la rivisitazione degli impegni e la valorizzazione del ruolo ambientale delle colture mediterranee (ulivi, frutteti e vigneti) e delle colture sommerse;
- conferma l'obbligatorietà del regime per i giovani agricoltori, includendo alcune modifiche soprattutto nell'ambito delle modalità di calcolo, tra cui la possibilità di integrare il pagamento di base accordato ai giovani agricoltori (di età inferiore a 40 anni) al loro primo insediamento da un ulteriore 25 per cento per i primi cinque anni di attività;
- aumenta l'incentivo facoltativo per i «piccoli agricoltori» il cui valore sarà compreso fra 500 e 1.250 euro (il limite massimo nella proposta della Commissione era di 1000 euro);

riguardo alle future misure di mercato, il regolamento (UE) n. 1308/2013:

- ha rivisto nel loro funzionamento (rendendoli più reattivi, efficaci ed efficienti) i sistemi vigenti di intervento pubblico (reintroducendo anche il grano duro tra i prodotti beneficiari dell'aiuto) e di aiuto all'ammasso privato;
- ha modificato il funzionamento, gli obiettivi e le misure degli aiuti per l'olio di oliva (programmi triennali gestiti dalle organizzazioni di produttori e dall'interprofessione);
- nell'ambito degli aiuti per il settore ortofrutticolo, ha prodotto il rafforzamento del ruolo delle associazioni di organizzazioni di produttori che potranno gestire fondi di esercizio, nell'ambito dell'attuazione di parziali programmi operativi, con la possibilità di portare l'aiuto finanziario dell'Unione (nell'ambito della gestione delle crisi di mercato) fino al 4,75 per cento del valore della produzione commercializzata;
- ha consentito una definizione più efficace dei programmi di sostegno nel settore vitivinicolo, sia negli obiettivi sia nelle attività. Tra le misure viene inclusa «l'innovazione nel settore vinicolo», mentre la misura della promozione potrà essere rivolta o al mercato extra-UE o al mercato interno (seppur limitatamente ad azioni informative sul consumo responsabile di vino e sul sistema europeo delle denominazioni di origine e indicazioni geografiche);
- ha reintrodotta il Paese di origine in etichetta tra le condizioni obbligatorie di commercializzazione per i prodotti ortofrutticoli venduti come freschi;
- ha introdotto lo strumento di gestione e programmazione dell'offerta produttiva per i prosciutti certificati DOP e IGP;

- ha introdotto il rafforzamento del ruolo, maggiori certezze di funzionamento e un miglioramento dell'efficacia delle organizzazioni di produttori e delle organizzazioni interprofessionali;
- ha previsto per gli agricoltori la possibilità di negoziare collettivamente i contratti per la fornitura di olio d'oliva, carni bovine, cereali e altri seminativi, a determinate condizioni e garanzie;

con i quattro regolamenti sulla nuova PAC è stata «costruita» l'architettura legislativa al cui interno le differenti agricolture europee dovranno identificarsi e svilupparsi;

è fondamentale che queste scelte siano coerenti con una politica tesa a rafforzare la vocazione del sistema agroalimentare italiano nella direzione di una produzione di elevata qualità correttamente inserita nel contesto ambientale;

quello nazionale è un contesto in cui la superficie agricola utilizzata (SAU) è scarsa e in progressiva contrazione e la distribuzione di reddito e di potere contrattuale lungo la filiera tende ad essere poco equilibrata nei confronti degli agricoltori;

i cambiamenti climatici in corso stanno eliminando il carattere di eccezionalità dei fenomeni atmosferici estremi, che vanno dall'eccesso di precipitazioni concentrate in brevi periodi alternati a lunghe fasi siccitose, con incidenze fortemente negative sul reddito degli agricoltori: in questa ottica appare sempre più necessario l'avvio di un rinnovato programma assicurativo di gestione del rischio, mentre al tempo stesso si rende indispensabile un adeguato piano di gestione delle risorse idriche;

in questa fase storica è necessario che la maggior parte delle risorse economiche disponibili attraverso la PAC sia convogliata verso le imprese agricole e quindi verso chi davvero coltiva la terra e alleva animali, assicurando in tal modo la produzione di alimenti sani e sicuri e al contempo la vitalità delle zone rurali e la salvaguardia e il presidio del territorio;

occorre altresì considerare che vi sono settori dell'agricoltura italiana che attualmente faticano a competere sui mercati internazionali nonché aree particolarmente svantaggiate che necessitano di misure speciali di sostegno;

la riforma della PAC lascia ampi margini di manovra ai singoli Stati membri nell'applicazione delle nuove regole. In tale ambito, una serie di scelte importanti – sia obbligatorie sia facoltative – dovrà essere compiuta entro la fine di luglio 2014, per dar modo agli agricoltori di prepararsi tempestivamente al nuovo regime in vigore dal 2015;

la scelta del criterio di regionalizzazione (regione unica-Italia, regioni amministrative, regioni omogenee) e del modello di ripartizione dei nuovi aiuti su scala nazionale (convergenza interna); la ripartizione settoriale della componente di sostegno «accoppiata» alla produzione; la definizione dei destinatari delle prossime risorse (agricoltore attivo); le dotazioni finanziarie (fino al 2 per cento del totale) e le modalità di calcolo per l'aiuto ai giovani agricoltori; l'eventuale attivazione degli aiuti facoltativi per le aree svantaggiate e i piccoli agricoltori, rappresentano alcune tra le più importanti scelte e decisioni che l'Italia dovrà prendere nelle prossime settimane e mesi;

la nuova PAC, che costituisce una delle politiche più impattanti dell'Unione, deve tener conto del contesto in cui interviene – un contesto oggi caratterizzato dall'instabilità dei mercati, dalla volatilità dei prezzi e da un crescente disequilibrio tra domanda e offerta – e deve poter essere eventualmente rimodulata; è pertanto necessario che entro il 2016 si possa procedere ad una verifica analitica dell'impatto a livello settoriale e territoriale delle scelte compiute;

le linee generali per l'attuazione della riforma a livello nazionale sono state delineate dal Governo nel documento di proposta presentato dal Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali alle regioni e alle province autonome nella riunione dell'8 maggio 2014, dopo un articolato confronto con le stesse e con le categorie interessate;

la Commissione ha già formulato gli indirizzi con riferimento alla politica di sviluppo rurale e all'accordo di partenariato per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei nel periodo di programmazione 2014-2020,

impegna il Governo:

- a definire l'attuazione a livello nazionale della riforma della politica agricola comune (PAC), per il periodo 2014-2020, conformemente ai seguenti orientamenti:
- a) definire, nell'ambito delle opzioni previste dal quadro regolamentare sui nuovi pagamenti diretti (Titolo III, Capo 1), un accordo sul sistema di regionalizzazione e sul modello di convergenza interna che non penalizzi i settori e le aree geografiche che sono particolarmente esposti al rischio di una riduzione dei margini reddituali imprenditoriali e alle conseguenti ricadute negative in termini di impatti sociali e occupazionali; perseguire a tal fine il modello di convergenza cosiddetto «irlandese», come in premessa illustrato, considerando l'Italia come regione unica e applicando la componente *greening* a livello individuale;
- b) individuare una definizione di agricoltore attivo (articolo 9 del regolamento (UE) n. 1307/2013) che sia espressione del mondo produttivo nazionale, che premi i soggetti realmente impegnati nell'attività agricola e che, al tempo stesso, possa concorrere all'alleggerimento del carico burocratico e amministrativo degli operatori, prevedendo, comunque, la possibilità di requisiti diversificati a livello territoriale per le zone svantaggiate e montuose, in presenza dei quali l'agricoltore è considerato comunque attivo (pagamenti non superiori a euro 5.000 per tali zone e a euro 1.250 per le altre); valutare in tale ambito, anche la possibilità di revisionare le soglie di esenzione entro i limiti di cui all'articolo 10, paragrafi 1 e 2, del citato regolamento (UE) n. 1307/2013 e prevedendo quale limite minimo dei pagamenti diretti l'attribuzione di 250 euro nel primo anno e 300 euro annui a partire dal 2017;
- c) integrare la lista dei soggetti ai quali non sono concessi pagamenti diretti, con particolare riferimento a quelli operanti nei settori dell'intermediazione creditizia, finanziaria e commerciale e delle assicurazioni nonché alle pubbliche amministrazioni, fatta eccezione per gli enti che effettuano formazione o sperimentazione in campo agricolo, e in tale contesto valutare l'opportunità di attivare una clausola di elusione di cui all'articolo 60 del regolamento (CE) n. 1306/2013;

- d) definire un accordo sulle risorse finanziarie disponibili per il sostegno accoppiato (titolo IV del regolamento (UE) n. 1307/2013) che sia efficace in termini di valorizzazione settoriale e che possa, così come stabilito dai criteri di concessione dell'aiuto, salvaguardare i settori produttivi che si trovano in particolari condizioni di difficoltà e sono particolarmente esposti alla volatilità dei mercati nonché le produzioni ad elevato impatto economico ed occupazionale;
- e) nel quadro delle scelte sugli aiuti accoppiati proposto dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali nel documento di proposta dell'8 maggio 2014, considerare in particolar modo i seguenti settori:
- 1) zootecnia bovina da carne, in particolare quella di tipo estensivo e delle zone di montagna, mediante un sostegno connesso alla nascita di vitelli (vitello nato) e non alla sola presenza in azienda di vacche nutrici o di vacche da latte, evitando, in ogni caso, la possibilità di fruire del sostegno accoppiato per quei vitelli che ricevono un contributo in altre nazioni europee o nella stessa Italia nello stesso anno;
 - 2) settore ovicaprino, applicando il sostegno a tutta la filiera produttiva prevedendo un premio minimo di base per tutti e uno più elevato per le produzioni di qualità IGP e DOP;
 - 3) settore olivicolo, prevedendo un adeguato sostegno da assegnare con riferimento alla superficie coltivata ad uliveto;
- f) valutare la possibilità di sostenere lo sviluppo delle colture proteiche e proteaginose con l'obiettivo di diminuire l'importazione di tali materie prime dall'estero a favore di un piano proteico OGM *free* strettamente collegato alle produzioni zootecniche di qualità, valutando la possibilità di concedere il sostegno a fronte della effettiva produzione, al fine di evitare abusi e frodi;
- g) applicare la componente ambientale relativa ai nuovi pagamenti diretti (*greening*) (Titolo III, Capo 3, del regolamento (UE) n. 1307/2013) perseguendo gli obiettivi di semplificazione amministrativa e burocratica, adattandone le caratteristiche alla realtà nazionale al fine di rendere tale innovazione il più possibile compatibile con l'agricoltura mediterranea;
- h) definire un accordo nell'ambito del pagamento per i giovani agricoltori (Titolo III, Capo 5, del regolamento (UE) n. 1307/2013) che sia ambizioso in termini di risorse attivabili, con l'obiettivo di rendere in ogni caso disponibile, per quanto possibile, l'intero *plafond* del 2 per cento e utilizzando se necessario la riserva nazionale; al tempo stesso, prevedere che tale sostegno sia integrato con le misure previste nel quadro dei programmi di sviluppo rurale;
- i) riservare la massima attenzione alle zone soggette a vincoli naturali (Titolo III, Capo IV, del regolamento (UE) n. 1307/2013) e valutare le eventuali opportunità derivanti dalle possibili scelte che riguardano sia l'adozione del pagamento redistributivo (Titolo II, Capo 2, del regolamento (UE) n. 1307/2013) sia l'adozione del regime per i piccoli agricoltori (Titolo V del regolamento (UE) n. 1307/2013), valutando le potenzialità e il valore strategico dell'agricoltura contadina ai fini del presidio del territorio e del ruolo multifunzionale ed ecosistemico dell'agricoltura;

- j) intraprendere, non appena vi sarà la disponibilità dei dati effettivi relativi alle superfici agricole interessate e al numero dei beneficiari dei pagamenti, un percorso di stretta condivisione e cooperazione con le Commissioni parlamentari di merito per il monitoraggio dell'applicazione della riforma, per la valutazione dell'impatto a livello settoriale e territoriale degli schemi applicati e per l'impostazione di eventuali interventi di modifica degli stessi;
- ad attivare opportune politiche in sede europea e nazionale al fine di:
- a) perseguire la realizzazione di un modello agricolo economicamente e ambientalmente sostenibile, valorizzando le produzioni di qualità, sostenendo in tutte le forme consentite la ulteriore crescita dell'agricoltura biologica ed evitando altresì che terreni o derrate agricole vengano sottratte alla filiera alimentare e destinate alla produzione di energia, dovendosi viceversa concentrare tale fenomeno nelle sole aree marginali o inutilizzabili;
 - b) definire un'organica politica di sostegno per le aree montane e le zone svantaggiate, come attualmente individuate dalla normativa vigente, utilizzando tutti gli strumenti previsti dalla regolamentazione europea, con l'obiettivo di assicurare una remunerativa prosecuzione dell'attività agricola in tali aree, tenendo conto anche dei fondamentali effetti ambientali e socio-culturali che l'agricoltura garantisce in tali contesti;
 - c) rafforzare la posizione negoziale degli agricoltori all'interno della catena agroalimentare, individuando e definendo, in stretta condivisione con il Parlamento, gli strumenti legislativi necessari (inclusa la revisione dell'attuale quadro normativo nazionale) all'applicazione delle nuove regole di funzionamento delle organizzazioni di produttori (e loro associazioni) e degli organismi interprofessionali;
 - d) applicare efficacemente le regole di commercializzazione riformate con il regolamento (UE) n. 1308/2013 e in tale ambito, promuovere una nuova e incisiva azione di sensibilizzazione in sede europea della tematica relativa all'indicazione di origine nell'etichetta dei prodotti agroalimentari;
 - e) adottare tutte le misure necessarie a migliorare l'operatività delle strutture che intervengono nei processi di concessione ed erogazione dei benefici connessi alla PAC e trovare soluzione all'annoso problema dell'accesso al credito per le imprese agricole, al fine di assicurare il regolare finanziamento dell'attività agricola;
 - f) sostenere il settore della frutta a guscio adoperandosi nelle opportune sedi europee per inserire il castagno tra le superfici a frutta a guscio e riservando una adeguata attenzione ai produttori di castagne e di frutta in guscio in generale nella fase di definizione delle scelte nazionali di applicazione della nuova PAC;
 - g) utilizzare efficacemente gli strumenti d'intervento pubblico e ammasso privato secondo le novità introdotte dal regolamento (UE) n. 1308/2013 e in stretta condivisione con il Parlamento e, in particolare, con le Commissioni parlamentari di merito;
 - h) individuare e definire gli strumenti legislativi appropriati, con il coinvolgimento del Parlamento, per implementare le nuove regole contenute nel regolamento (UE) n.

1308/2013, con riferimento agli aiuti previsti nei settori olivicolo, ortofrutticolo e vitivinicolo;

- i)* applicare, in comune intesa con il Parlamento e le Commissioni parlamentari di merito, il nuovo sistema di autorizzazioni nel settore vinicolo (sostitutivo dell'attuale regime dei diritti d'impianto), salvaguardando la possibilità di decidere la conversione dell'attuale regime nelle nuove autorizzazioni entro il 31 dicembre 2020 (articolo 68 del regolamento (UE) n. 1308/2013) e quindi mantenere, fino a detta data, l'intero funzionamento dei diritti d'impianto, ivi inclusa la previsione di trasferibilità degli stessi diritti;
- j)* individuare, insieme al Parlamento nazionale e alle istituzioni comunitarie, un percorso e soluzioni efficaci che possano «accompagnare» e rilanciare il settore lattiero oltre il 2015, anno in cui cesserà il regime di contingentamento della produzione (quote latte);
- k)* intraprendere inoltre, nell'ambito dei dettami del nuovo regolamento sull'organizzazione comune dei mercati, una politica di salvaguardia sociale e di valorizzazione del settore bieticolo-saccarifero nazionale, anche in vista della cessazione delle quote produttive (*post-2017*);
- l)* applicare in modo efficace e funzionale lo strumento di gestione e programmazione dell'offerta produttiva dei prosciutti a denominazione di origine protetta introdotto nell'ambito del regolamento (UE) n. 1308/2013.

(7-00373) «Sani, Lupo, Oliverio, Catania, Franco Bordo, Schullian, Luciano Agostini, Antezza, Anzaldi, Benedetti, Massimiliano Bernini, Carra, Cenni, Cova, Covello, Dal Moro, Ferrari, Fiorio, Gagnarli, Gallinella, L'Abbate, Marrocu, Mongiello, Palma, Parentela, Taricco, Tentori, Terrosi, Valiante, Zanin».