

L'INFORMATORE AGRARIO

www.informatoreagrario.it



Edizioni L'Informatore Agrario

Tutti i diritti riservati, a norma della Legge sul Diritto d'Autore e le sue successive modificazioni. Ogni utilizzo di quest'opera per usi diversi da quello personale e privato è tassativamente vietato. Edizioni L'Informatore Agrario S.r.l. non potrà comunque essere ritenuta responsabile per eventuali malfunzionamenti e/o danni di qualsiasi natura connessi all'uso dell'opera.

● IL COMMISSARIO CIOLOS HA PRESENTATO IL DOCUMENTO SUL DOPO 2013

La lunga marcia della pac comincia con qualche timore

La Comunicazione è solo un documento di orientamento e c'è quindi ancora incertezza su quale strada verrà imboccata, in particolare sul delicato tema dei pagamenti diretti

Il sostegno alle aree svantaggiate che rimane nel Secondo pilastro, quindi cofinanziato con gli Stati membri, è la novità più importante della versione ufficiale della Comunicazione della Commissione europea sulla nuova politica agricola comune, presentata da Dacian Ciolos lo scorso 18 novembre.

Per il resto, rispetto alla bozza lasciata trapelare circa un mese fa, molto è rimasto, nella sostanza, inalterato.

In fondo è una Comunicazione, ha ribadito Ciolos illustrando il documento, il cui compito è dare «orientamenti generali». Ma se, come recita l'adagio, «Dio è nei dettagli», potrebbe esserlo anche il diavolo. E l'aggiunta di tre righe in apertura, sulla necessità che la nuova pac operi nel contesto delle politiche economiche europee, ma soprattutto «di finanze pubbliche sostenibili», mostra anche una certa preoccupazione sul tema delle risorse.

Forse è su questo punto che il Colle-

gio dei commissari ha avuto bisogno di più tempo per mediare, posticipando all'ultimo momento, anche se solo di un giorno, la data di una presentazione ufficiale fissata (e attesa) da mesi. Nella settimana in cui è saltato l'accordo tra Consiglio e Parlamento europeo sul budget 2011 (vedi riquadro), ed è saltato sui poteri di Strasburgo sul quadro finanziario pluriennale, il nuovo incipit della Comunicazione sulla pac ricorda che la questione delle risorse sarà fondamentale per applicare qualsiasi «orientamento generale». Non è detto che sia una sottolineatura rassicurante.

Rispetto alla prima bozza, resta la pac in due Pilastri, di cui il secondo orientato alla mitigazione degli effetti del cambiamento climatico, all'innovazione e a nuovi strumenti di gestione del rischio.

► **La distribuzione delle risorse non può avvenire solo in base alla superficie**

Nel documento ufficiale, inoltre, diversi passaggi sono resi più espliciti: il Collegio dei commissari ha voluto che fosse ancor più chiaro che non vuol sentir parlare di *flat rate*, ovvero della distribuzione delle risorse tra gli Stati membri sulla base della superficie agricola, come se un ettaro in Portogallo fosse uguale per caratteristiche, vocazione produttiva e sostenibilità economica, a un ettaro in Polonia.

Ci sono, inoltre, più ampi riferimenti alla sicurezza alimentare e non mancano richiami alla semplificazione della pac, al benessere di piante, animali e cittadini (più volte elencati in quest'ordine), alle nuove opportunità rappresentate dai canali di distribuzione locale, all'innovazione, soprattutto quella

che viaggia nelle reti, virtuali come Internet, e reali, come le forme di aggregazione e integrazione delle imprese agricole.

I pagamenti diretti

Resta anche l'opzione di modifica della pac più concreta finora presentata dalla Commissione, quella dei pagamenti diretti rimodulati «a strati», secondo il principio proposto dal Parlamento europeo con il Rapporto Lyon. A parte la conferma dell'arrivo di un sistema di sostegno più semplice e dedicato ai piccoli agricoltori, l'ipotesi della Commissione prevede che i pagamenti diretti siano composti da quattro livelli.

- Una quota base erogata come sostegno al reddito, con tetti per «migliorare la distribuzione delle risorse tra gli agricoltori», formula da più parti interpretata come l'annuncio di un limite agli aiuti per le grandi aziende. Tenuto conto, però, «del loro impatto sull'occupazione agricola».

- Un contributo addizionale obbligatorio per la fornitura di servizi pubblici ambientali, basata sui costi supplementari sostenuti per azioni agroambientali «semplici, generalizzate, non contrattualizzate». Su questo aspetto la Comunicazione è entrata più nel dettaglio rispetto alla bozza: si tratta di azioni «che vanno al di là della condizionalità e sono legate all'attività agricola»,

ULTIMO TENTATIVO DI ACCORDO A METÀ DICEMBRE

Barroso attacca sul bilancio

La nuova proposta di bilancio? «Al più tardi entro il 1° dicembre». Lo scontro tra Consiglio e Parlamento?

«Useremo il diritto d'iniziativa» per riconoscere i diritti del Parlamento previsti dal Trattato di Lisbona in tema di bilancio. Così il presidente della Commissione europea, José Manuel Barroso, ha strappato l'applauso alla plenaria di Strasburgo, lo scorso 23 novembre.

Difficile parlare di un Programma di Governo che nei prossimi mesi, a causa della rottura tra Stati membri e Parla-

mento nella procedura di conciliazione sul budget, corre il rischio di contare sulle sole risorse dell'esercizio provvisorio. E allora eccolo il Barroso che non ti aspetti: tacciato a seconda dei casi di mancanza di coraggio o di volare troppo alto, il presidente ha preso impegni concreti. Con la bozza di bilancio pronta entro il 1° dicembre, si conferma la data per l'ultimo tentativo di accordo sul budget: il 16 e 17 dicembre, quando si terrà il prossimo summit dei capi di Stato e di Governo.

A.E.

La battaglia fondamentale sarà quella degli aiuti al reddito

La Commissione ha scoperto le proprie carte per ridisegnare la politica agricola comune dopo il termine del 2013, con una comunicazione breve che, da un lato, propone delle soluzioni peraltro condivise con altre istituzioni comunitarie, come la revisione importante del regime dei pagamenti diretti, prospettata la scorsa estate pure dal Parlamento europeo; dall'altro è ancora generica, quanto alla profondità e alla incisività che deve avere l'azione riformatrice.

Tutte le opzioni sono possibili, come si percepisce chiaramente nella parte finale del documento, nel quale si passa da una proposta soft (modifica dello *status quo*), a una intermedia, fino ad arrivare a una rivoluzionaria, nella quale i pagamenti diretti scomparirebbe del tutto.

Lo snodo cruciale

In ognuna delle opzioni selezionate, al centro dell'attenzione della Commissione c'è immancabilmente il sistema degli aiuti al reddito e non potrebbe essere altrimenti, visto che, fatta pari a 100 euro la spesa agricola europea, 10 sono per le misure di mercato, 20 per lo sviluppo rurale (che poi raddoppia con il dispositivo del cofinanziamento) e 70 sono destinati ai trasferimenti diretti.

La scelta tra le diverse soluzioni dipenderà da due elementi: le decisioni sul budget pluriennale europeo e come si risolverà il rapporto di forza tra l'anima liberista e quella più prudente e attenta alla questione agricola.

Da qualche mese in Italia si sta discutendo nell'ambito di Tavoli ministeriali, dove è stato aperto un confronto che coinvolge le Regioni, le organizzazioni economiche e sindacali e gli altri portatori di interesse. La regia è, ovviamente, nelle mani dei servizi del Mipaaf, i quali hanno promosso dei colloqui anche con altri Paesi membri, alla ricerca di potenzialmente proficue alleanze.

I prossimi sette mesi, che separano dalla presentazione da parte della Commissione europea delle proposte legislative, saranno cruciali per orientare in una maniera o in un'altra le scelte politiche

da sottoporre al Parlamento europeo e al Consiglio dei ministri.

L'Italia deve farsi sentire

In questa fase del processo di riforma ci sono due aspetti decisivi da evidenziare. Il primo, che solo in pochi conoscono – giacché, non si sa per quale recondita ragione, si preferisce sottacere – è la posizione di contribuente netto dell'Italia come finanziatore delle casse dell'Unione Europea. Il nostro Paese ha il terzo più elevato saldo netto negativo dopo Germania e Francia in termini generali e siamo al terzo posto anche per quanto riguarda il saldo parziale dell'agricoltura, in questo caso però dietro Germania e Regno Unito. Cosa suggeriscono tali dati? Ci informano che l'Italia deve giocare a testa alta la partita che si sta sviluppando sul futuro dell'agricoltura europea, senza timidezze, con le proprie esigenze e con le relative richieste da formulare sul tavolo della trattativa.

Non siamo più i «parenti poveri» di questa Europa disorientata e incerta che, peraltro, in materia di scelte agricole ha assunto decisioni criticabili negli ultimi anni, avendo smarrito la capacità di stabilizzare il settore, a differenza di come hanno saputo fare gli americani, con una politica di sostegno aggressiva, e i brasi-

liani, con le armi della ricerca, dell'innovazione e della competitività.

La dinamica del negoziato sulla riforma sarà molto diversa rispetto alle passate esperienze, quando la partita si giocava essenzialmente su due tavoli: quello della Commissione europea e quello dei ministri agricoli, con qualche escursione dei capi di Stato e di Governo. Oggi si gioca a tre. Con una dose accettabile di semplificazione si può dire che, dopo il Trattato di Lisbona, la Commissione propone e, successivamente, il Parlamento europeo e il Consiglio dispongono.

Con la comunicazione del 18 novembre, l'Esecutivo comunitario ha adempiuto il proprio compito. Ora attenderà le mosse delle altre istituzioni e dei Paesi membri e, soprattutto, aspetterà le scelte in termini di bilancio, per preparare le proposte di regolamento.

Già in questa fase si può con realismo trarre una fondamentale conclusione: in ogni caso, la riforma della pac porterà alla perdita di efficacia del sistema dei pagamenti diretti, come strumento di sostegno del reddito, dopo che le precedenti riforme, dal 1992 in poi, hanno indebolito, se non addirittura compromesso, la capacità di proteggere e stabilizzare i prezzi.

L'annunciata manovra sugli aiuti al reddito è un aspetto assai pericoloso, che sarebbe pregiudizievole ignorare o sottovalutare. I dati comunitari parlano chiaro: essi pesano in ragione del 35% sul reddito lordo delle aziende agricole dei 15 Stati membri storici dell'Ue. E si badi bene che questo è un dato medio.

Ci sono settori produttivi nei quali i pagamenti diretti coprono il 100% del reddito e in più contribuiscono pure a sostenere una fetta dei costi.

Cosa si dirà ai numerosi agricoltori impegnati fortemente nei settori vulnerabili? Venuto meno il sostegno dei pagamenti diretti, con quali strumenti riacquisteranno le condizioni di redditività?

Ecco, è questa la vera sfida da affrontare nel corso del lungo e difficile negoziato per definire la politica agricola europea dopo l'orizzonte del 2013.

Ermanno Comegna



Il documento presentato dal commissario Ciolos lascia aperta la questione del sostegno al reddito

● IL PARERE DEGLI AGRICOLTORI EUROPEI

I dubbi del Copa-Cogeca

di Laura Di Rubbo

come «rotazione culturale, mantenimento dei pascoli permanenti, messa a riposo ecologico (*ecological set aside*) dei terreni».

È la remunerazione per la fornitura di beni pubblici ambientali che «l'agricoltore attivo», il tipo ideale di imprenditore agricolo immaginato dalla nuova pac, sarà capace di dare alla società. L'elenco delle azioni desiderabili sarà compilato in conformità alle valutazioni già in corso d'opera da parte della Commissione e dal coinvolgimento degli Stati membri, che potranno indicare quelle più incisive a seconda dei territori interessati.

- Un sostegno allo sviluppo agricolo nelle aree svantaggiate, come «complemento del sostegno già dato nell'ambito del Secondo pilastro». Contrariamente a quanto indicato nella prima bozza della Comunicazione, l'aiuto alle aree svantaggiate rimane nel Secondo pilastro e sarà ancora cofinanziato dagli Stati, ma potrà avvalersi di un contributo addizionale comunitario.

- Il quarto e ultimo livello di aiuto sarà un «sostegno specifico, volontario e accoppiato», simile a quello introdotto dall'articolo 68 dell'health check (regolamento Ce 73/2009), per «tipologie sensibili» di azienda ed entro «limiti ben definiti». Allo stato attuale i regolamenti comunitari prevedono interventi di questo tipo a tutela della protezione dell'ambiente, per migliorare qualità e marketing dei prodotti, a sostegno di settori in particolare difficoltà e di forme di gestione del rischio.

Tre opzioni per il futuro

Tre sono, tuttavia, le indicazioni generali di riforma venute fuori dal dibattito pubblico di cui la Comunicazione è solo l'atto finale. Una moderata, che prevede di lasciare inalterato il sistema dei pagamenti diretti, rendendo più equa la distribuzione delle risorse tra gli Stati.

Una seconda opzione, sostenuta in modo evidente dalla Commissione, che promuove una pac in evoluzione più che in rivoluzione, con modifica del sistema dei pagamenti diretti, tetti agli aiuti per le grandi imprese e un nuovo schema dedicato ai piccoli agricoltori.

La terza, la più radicale: cancellare i pagamenti diretti, dare remunerazione esclusivamente alla fornitura di beni ambientali pubblici, con misure di sviluppo rurale concepite solo per azioni di mitigazione del cambiamento climatico.

Le tre opzioni, (moderata, progressista, radicale) rimarranno sul tavolo del confronto, almeno nominalmente, fino alla prossima estate, quando arriveranno le prime proposte legislative. **A.E.**

Una proposta di nuova pac che non convince, quella presentata dal commissario all'agricoltura Dacian Ciolos, soprattutto gli agricoltori e le loro cooperative. Poche ore prima della presentazione il Copa-Cogeca – organizzazione che riunisce le cooperative e gli agricoltori europei – ha tenuto una conferenza stampa in cui sono stati espressi i giudizi e le riserve nei confronti del nuovo progetto.

L'obiettivo della Commissione europea di continuare a disporre anche per il futuro di una forte politica comune è stato accolto con favore dall'organizzazione, non altrettanto la vaghezza degli strumenti messi a punto per affrontare le sfide con cui devono confrontarsi gli agricoltori europei.

I due pilastri e i pagamenti diretti. Positivo il giudizio sul mantenimento dei due pilastri, sebbene i costi ambientali e il cosiddetto «rinverdimento» del primo pilastro generino non poche preoccupazioni.

In particolare il presidente del Copa, **Padraig Walshe**, ha tenuto a sottolineare come le proposte della Commissione siano positive, ma potrebbero rivelarsi inutili senza un adeguato budget.

«Gli agricoltori stanno già perdendo delle quote di mercato perché debbono rispettare le norme più rigorose al mondo per assicurare la tracciabilità dei prodotti alimentari, la protezione dell'ambiente e il benessere degli animali, non c'è da stupirsi – ha aggiunto Walshe – che il numero di agricoltori dell'Ue sia diminuito del 25% nell'ultimo decennio e che gli agricoltori siano così fortemente dipendenti dagli aiuti della pac per il loro reddito».

Per quanto riguarda gli adeguamenti del regime dei pagamenti diretti, previsti dalla proposta Ciolos, la proposta di continuare a mantenere un pagamento disaccoppiato di base, che garantisca un livello uniforme di sostegno a tutti gli agricoltori di uno Stato membro (o di una regione), e di introdurre dei criteri

Sono più d'uno gli aspetti della proposta della Commissione sulla futura pac che non convincono l'organizzazione

di distribuzione differenti da quello su base storica, è stata largamente apprezzata, così come la proposta di riservare i fondi solo agli agricoltori attivi.

La possibilità, invece, di introdurre un massimale per i pagamenti diretti erogati non sembra soddisfare molto l'organizzazione, in quanto una soglia massima potrebbe rappresentare un disincentivo alla produzione.

Stabilità dei mercati e filiera. Le più importanti critiche del Copa-Cogeca alla proposta del Commissario riguardano la mancanza di chiare proposte sulle misure di mercato necessarie ad assicurare la stabilità dei prezzi e gli accordi di libero scambio con i Paesi terzi. «Apprezziamo l'intenzione della Commissione di mantenere le misure di sostegno del mercato, ha aggiunto Walshe, ma su questo vogliamo vedere delle azioni concrete come quelle studiate dalla nostra organizzazione, che riguardano, tra le altre, i contratti e le assicurazioni di rischio».

Nel suo intervento, il presidente della Cogeca, **Paolo Bruni**, ha dichiarato di compiacersi della decisione della Commissione di creare un forum di alto livello per un migliore funzionamento della filiera alimentare.

Allo stesso tempo, però, gli attuali piani della Commissione non contemplerebbero delle misure concrete, necessarie a consolidare la posizione degli agricoltori e delle cooperative nella filiera alimentare e a fare in modo che essi ricevano una parte più equa del prezzo di vendita al dettaglio. ●