

3. LE POLITICHE COMUNITARIE

3.1. L'andamento dell'agricoltura europea

Nel 2017, dopo la crescita del 2016, i prezzi internazionali delle *commodities* agricole hanno mostrato una sostanziale stabilità seppure su livelli superiori rispetto agli anni precedenti, evidenziando poi segnali di contrazione verso la metà del 2018; in crescita nell'anno i prezzi delle altre materie prime (energia e fertilizzanti).

Il valore della produzione agricola dell'UE è stato pari a 432,6 miliardi di euro ai prezzi base, in aumento del 6,2% rispetto al 2016: di questi, 244,1 miliardi, pari al 56%, costituiscono la spesa per consumi intermedi (input di merci e servizi), mentre il restante 44%, cioè 188,5 miliardi, rappresentano il valore aggiunto lordo. Il forte aumento del valore della produzione agricola e l'aumento limitato dei consumi intermedi (+1,8%) ha determinato un deciso incremento del valore aggiunto lordo: +12,4% nel 2017.

L'agricoltura ha contribuito all'1,2% del PIL dell'UE nel 2017. Si stima anche che, considerando l'intera *supply-chain*, l'agro-alimentare europeo impieghi il 7,5% degli occupati e produca il 3,7% del valore aggiunto totale.

Cresce principalmente l'agricoltura continentale. Tra i paesi più importanti dal punto di vista agricolo, registriamo un +12,6% nel Regno Unito ed un +8,6% in Germania, mentre al di sotto della media si collocano la Spagna (+4,5%), la Francia (+3,2%), e l'Italia, che cresce solo del 2,2%.

La Francia si conferma il paese dell'UE con la maggiore produzione agricola, con 72,6 miliardi di euro (pari al 17% del totale); seguono la Germania con 56,2 miliardi di euro, pari al 13%, l'Italia con 55,1 miliardi di euro, pari al 13%, la Spagna con 50,6 miliardi di euro, pari al 12%, ed il Regno Unito con 31,8 miliardi di euro. Va anche ricordato che l'Italia si conferma il primo paese europeo per valore aggiunto del settore.

L'aumento del valore della produzione è da attribuire principalmente alle produzioni zootecniche, che crescono del 10,3% rispetto al 2016, grazie al

traino di latte (+20,2%), uova (+17,9%) e suini (+11,6%). Il valore delle produzioni vegetali aumenta del 3,6%.

La produzione agricola dell'UE si realizza in oltre 10,5 milioni di aziende agricole, numero in costante riduzione, per la maggior parte di piccole dimensioni: due terzi hanno meno di 5 ettari. La superficie interessata è pari a 173 milioni di ettari: il 52,7% di quest'area si concentra nelle aziende con più di 100 ettari, che rappresentano soltanto il 3,3% di tutte le aziende. L'agricoltura rimane prevalentemente un'attività familiare, con una manodopera pari a 9,7 milioni di persone; soltanto un agricoltore su dieci ha meno di 40 anni, e questo sottolinea la criticità del ricambio generazionale nel settore.

Nel 2017 il valore del commercio agro-alimentare con i paesi terzi è stato pari a 255,4 miliardi di euro, confermando l'UE come il maggiore esportatore e importatore mondiale di prodotti agro-alimentari. Il saldo commerciale rimane positivo, pari a 20,5 miliardi di euro. Le esportazioni ammontano a 138,0 miliardi di euro, in crescita del 5,1% rispetto al 2016, in particolare per i prodotti trasformati e le preparazioni alimentari. In crescita pure le importazioni (+4,5%), che toccano 117,4 miliardi di euro. Il commercio agro-alimentare rappresenta il 6,8% del volume complessivo di commercio dell'UE. Va anche ricordato che oltre allo scambio con i paesi terzi esiste un flusso commerciale intra-UE che per l'agro-alimentare ammonta a circa 370 miliardi di euro nel 2017.

L'andamento positivo del valore aggiunto agricolo si riflette anche sul reddito agricolo, che sale dell'8,3% nel 2017, fino a toccare 158,3 miliardi di euro (con un aumento del 20,6% rispetto al 2010); ne consegue un miglioramento anche dell'andamento dei redditi nei singoli Stati membri, per cui soltanto in 5 paesi (Belgio, Grecia, Malta, Slovenia e Finlandia) il livello del reddito nel 2017 risulta inferiore rispetto al 2010. In Italia il livello del reddito è salito del 35% rispetto al 2010, e nel 2017 sembra essersi invertito il trend in diminuzione dei tre anni precedenti.

Scendendo nel dettaglio delle principali produzioni, per i cereali nel 2017 si registra una ripresa delle produzioni, che risalgono a 309,8 milioni di t: l'aumento delle rese, attestatesi a 5,6 t/ha (+5,7%), ha più che compensato la contrazione delle superfici (-2,1%, e che interessa tutte le produzioni principali), scese a 55,5 milioni di ha. Il grado di autoapprovvigionamento rimane elevato, pari al 109%. Le previsioni per il 2018 indicano un'ulteriore riduzione delle superfici ed una sostanziale stabilità delle rese, che porterebbero la produzione appena sopra 300 milioni di t. Crescono le produzioni di frumento tenero e granoturco, i due principali prodotti cerealicoli dell'UE: il frumento rappresenta ancora il 46% delle produzioni complessive, ed il grano-turco il 21%. Andando a vedere i bilanci di approvvigionamento, nel 2017 le

stime mostrano una domanda sostanzialmente stabile, pari a 282,8 milioni di t: in sostanza crescono leggermente le principali voci (consumo umano, alimentazione animale, usi industriali, inclusa la produzione di bioenergie). Si contraggono le esportazioni, che scendono a 32,0 milioni di t (-16,2%), ed aumenta l'import (+20,6% fino a raggiungere 23,4 milioni di t). In conseguenza di questi andamenti, si registra un aumento degli stocks di mercato, che salgono a 54,0 milioni di t.

Cresce anche la produzione di semi oleosi (+11,5%), che tocca 35,1 milioni di t, tornando ai livelli del 2014 (principalmente colza, con 22,0 milioni di t, e girasole, con 10,4 milioni di t): questo risultato è conseguenza di un aumento sia delle superfici investite (che toccano 11,9 milioni di ha (+3,0% rispetto al 2016) che delle rese, salite a 2,9 t/ha (+8,2%). L'UE rimane ampiamente deficitaria, con un grado di autoapprovvigionamento pari al 67%. Le previsioni sono per una contrazione delle produzioni nel 2018, causata da una leggera riduzione delle rese. La domanda è in ripresa (+4,7%) ed arriva a 51,9 milioni di t, ma l'aumento delle produzioni si riflette in minori importazioni (-4,5%), che scendono a 18,2 milioni di t; sostanzialmente marginali e stabili le esportazioni.

Crescono del 16,2% le superfici investite a barbabietola, che superano 1,7 milioni di ha, e anche le rese, che toccano 81,0 t/ha (+8,0%). Di conseguenza, la produzione di barbabietole cresce del 25,5%, e così quella di zucchero, che tocca 21,1 milioni di t, riportando l'UE all'autosufficienza (il grado di autoapprovvigionamento è pari al 113%). Le previsioni sono per una contrazione delle produzioni nel 2018 (-4,8%, fino a 20,1 milioni di t). In ripresa anche la domanda (+5,9%, fino a toccare 18,7 milioni di t), e soprattutto si modifica la struttura del commercio estero (le esportazioni salgono a 2,6 milioni di t, e superano le importazioni, che scendono a 1,2 milioni di t).

Nel 2018, la produzione netta di carne bovina rimane sostanzialmente in linea con l'annata precedente (7,9 milioni di t, con una crescita dello 0,5%); anche i consumi sono sostanzialmente stabili (circa 8,0 milioni di t, +0,9%, con un consumo pro-capite pari a 10,9 kg/anno). Rimangono abbastanza marginali i volumi di import/export (le importazioni rappresentano circa il 3% del consumo complessivo). Il grado di autoapprovvigionamento è pari al 102%. Cresce la produzione netta di carni suine, che si attesta a 24,0 milioni di t (+1,5%, e le previsioni sono per una sostanziale stabilità nell'anno successivo); cresce anche la domanda, che arriva a 21,4 milioni di t (per un consumo pro-capite di 32,5 kg/anno). Il grado di autoapprovvigionamento è pari al 112%. In crescita l'export, che supera 2,6 milioni di t (+2,5%). Continua il trend di crescita della produzione di carni avicole, che raggiunge 14,8 milioni di t (+1,5%), con una domanda forte (+1,3%) che arriva a 14,0 milioni di t,

grazie al costante aumento dei consumi pro-capite (che si attestano nel 2018 a 24,1 kg/anno). In leggera crescita le esportazioni, mentre rimane stabile l'import. Stabile anche la produzione netta di carni ovine, che tocca 890 mila t (+0,1%), mentre crescono leggermente i consumi, pari a 1,0 milioni di t (+0,2%); nessuna variazione sostanziale nell'import/export. Il grado di autoapprovvigionamento è pari al 90%.

Per il latte, nel 2018 si registra un'ulteriore contrazione delle consistenze (-0,6%), fino a toccare il minimo di 22,9 milioni di vacche da latte; la crescita delle rese (+1,7%, per 7,2 t/capo) determina un aumento della produzione di latte dell'1,0%, che raggiunge 167,2 milioni di t, delle quali 159,3 consegnate alle latterie. Si contraggono leggermente le produzioni di prodotti freschi (45,5 milioni di t), in particolare di latte alimentare ed altri prodotti, esclusi yogurt e creme. Anche i consumi si contraggono, scendendo a 44,4 milioni di t, mentre sono stabili le esportazioni: il grado di autoapprovvigionamento è pari al 103%. Sale del 2,0% la produzione di formaggi (10,5 milioni di t), e analogamente dell'1,5% la domanda (9,6 milioni di t): in crescita anche l'export, che tocca 850 mila t, con destinazioni principali il Nord-America ed il Medio-Oriente. In ripresa la produzione di burro (2,4 milioni di t) e di latte scremato in polvere (1,6 milioni di t), anche se l'andamento delle esportazioni si riflette in una contrazione degli stocks di latte scremato in polvere.

3.2. La spesa agricola nell'UE

Per il 2018 (tab. 3.1) il budget agricolo dell'UE (impegni stanziati per le spese relative al *Titolo 05 - Agricoltura e sviluppo rurale* con l'aggiunta di ulteriori impegni di spesa al di fuori del *Titolo 05*) è pari a 58,46 miliardi di euro, con una riduzione del 2,5% rispetto al consuntivo dell'annata precedente¹. La spesa agricola rappresenta il 37,3% del budget dell'UE, che ammonta complessivamente a 156,70 miliardi di euro, percentuale in crescita rispetto al 35,9% del consuntivo precedente.

Nel 2018 soltanto 2,36 miliardi di euro vengono destinati agli interventi sui mercati agricoli (*capitolo 02*), anche se gli impegni di budget per il 2019 prevedono un leggero aumento: la spesa comunitaria per questi strumenti è quindi ormai intorno al 4% del budget complessivo. Soltanto in alcuni settori sono rimaste voci di spesa consistenti, in particolare per i prodotti del settore vitivinicolo, per gli ortofrutticoli e per i lattiero-caseari. Per contro, la spesa per aiuti diretti (*capitolo 03*), si attesta, nel 2018, a 40,67 miliardi di euro (in

1. <https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/eu-budget/>

Tab. 3.1 - Impegni di bilancio UE nel 2017, 2018 e 2019 (milioni di euro). Titolo 05 - Agricoltura e sviluppo rurale

	Consuntivo 2017 impegni	% sul totale	Stanzamenti 2018 impegni	% sul totale	Budget 2019 impegni	% sul totale	Diffe- renza 2018- 2017
Spese amministrative (01)	134,4	0,2	132,3	0,2	135,9	0,2	-1,6
Interventi sui mercati agricoli (02)	3.001,0	5,0	2.358,1	4,1	2.513,1	4,3	-21,4
Olio di oliva	42,8	0,1	46,1	0,1	44,1	0,1	7,7
Piante tessili	6,1	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	-98,4
Prodotti ortofrutticoli	995,4	1,7	531,8	0,9	755,1	1,3	-46,6
Prodotti del settore vitivinicolo	1.011,7	1,7	1.058,0	1,8	1.035,0	1,8	4,6
Promozione	122,3	0,2	171,6	0,3	184,1	0,3	40,3
Altri prodotti vegetali e altre mi- sure	236,9	0,4	233,4	0,4	233,4	0,4	-1,5
Latte e prodotti lattiero caseari	468,0	0,8	34,1	0,1	9,3	0,0	-92,7
Carni bovine	23,6	0,0	-	-	-	-	-
Carni ovi-caprine	3,5	0,0	-	-	-	-	-
Carni suine, uova pollame e altro	90,7	0,2	95,0	0,2	35,0	0,1	4,7
Programmi per le scuole	0,0	0,0	188,0	0,3	217,0	0,4	-
Aiuti diretti (03)	41.551,2	69,6	40.668,7	69,9	40.981,6	69,6	-2,1
Aiuti diretti disaccoppiati	35.366,2	59,2	34.309,1	58,9	34.670,9	58,9	-3,0
SAPS	4.068,1	6,8	4.162,0	7,2	4.262,0	7,2	2,3
BPS	17.540,2	29,4	16.326,1	28,0	16.706,9	28,4	-6,9
Pagamenti redistributivi	1.615,7	2,7	1.666,0	2,9	1.658,0	2,8	3,1
Pagamenti verdi	11.767,3	19,7	11.739,0	20,2	11.652,0	19,8	-0,2
Pagamenti giovani agricoltori	352,8	0,6	391,0	0,7	381,0	0,6	10,8
Altri aiuti diretti	5.759,4	9,6	5.900,1	10,1	5.842,0	9,9	2,4
Rimborsi	425,6	0,7	-	-	-	-	-
Fondi per crisi	-	-	459,5	0,8	468,7	0,8	-
Sviluppo rurale (04)	14.349,8	24,0	14.367,7	24,7	14.674,6	24,9	0,1
Misure di preadesione (05)	199,0	0,3	190,0	0,3	134,8	0,2	-4,5
Aspetti internazionali (06)	4,5	0,0	7,4	0,0	6,4	0,0	64,4
Audit (07)	151,4	0,3	160,2	0,3	31,5	0,1	5,8
Supporto strategico (08)	47,1	0,1	39,7	0,1	75,6	0,1	-15,7
Horizon 2020 (09)	263,5	0,4	280,4	0,5	299,3	0,5	6,4
TOTALE titolo 05	59.701,9	100,0	58.204,5	100,0	58.852,8	100,0	-2,5
Misure sanitarie (titolo 17)	253,0		256,4		286,1		1,3
TOTALE	59.954,9		58.460,9		59.138,9		-2,5
BILANCIO TOTALE	167.008,5		156.696,0		161.500,3		-6,2
TOT AGR / TOT BIL	35,9		37,3		36,6		

Fonte: Commissione Europea.

calo del 2,1% rispetto all'anno precedente), incidendo per il 70% circa del bilancio agricolo complessivo. La ripartizione della spesa per aiuti diretti tiene conto delle modifiche introdotte dai processi di riforma della PAC, per cui la

voce relativa al *Single Area Payment Scheme, SAPS*, si è stabilizzata attorno ai 4 miliardi di euro, mentre le altre voci riguardano principalmente i *pagamenti di base, BPS*, i *pagamenti verdi* e i *pagamenti redistributivi*. Gli stanziamenti per lo sviluppo rurale (*capitolo 04*), ammontano nel 2018 a 14,37 miliardi di euro, pari a circa il 25,0% della spesa agricola complessiva.

Le previsioni di budget per il 2019 indicano che il budget agricolo registrerà un leggero aumento (salirà a 59,14 miliardi di euro), pur riducendosi la sua incidenza sul budget complessivo (36,6%). Questo aumento va a beneficio di tutte le principali voci di spesa (*capitolo 02, capitolo 03 e capitolo 04*).

3.3. Il nuovo quadro finanziario pluriennale – QFP (2021-2027)

Nel maggio 2018 la Commissione ha presentato la proposta di bilancio per l'unione per il settennato 2021-2027; secondo la Commissione stessa le caratteristiche principali saranno: un aumento dei finanziamenti per i settori prioritari; un nuovo meccanismo per proteggere il bilancio dell'UE dai rischi finanziari; un forte accento sul valore aggiunto europeo e sui risultati; meno formalità burocratiche per i beneficiari; un bilancio più flessibile e snello con un'architettura più chiara e agile. In media, il bilancio inciderà per l'1,11% del Reddito Nazionale Lordo dei paesi UE.

L'ammontare complessivo delle risorse sarà di 1.279,4 miliardi di euro, ripartiti nelle rubriche tematiche di spesa; più precisamente, per mercato unico, innovazione e azienda digitale 187,4 miliardi; per coesione e valori 442,4 miliardi; per risorse naturali a ambiente (inclusi dunque i capitoli di spesa relativi alla PAC) 378,9 miliardi; per migrazione e gestione delle frontiere 34,9 miliardi; per sicurezza e difesa 27,5 miliardi; per vicinato e resto del mondo, 123,0 miliardi; e per la pubblica amministrazione 85,3 miliardi.

La struttura sarà inoltre più chiara, riducendo il numero dei programmi (da 58 a 37) e accorpando e razionalizzando alcune fonti di finanziamento. L'aumento complessivo rispetto al quadro finanziario pluriennale 2014-2020 è pari a 114 miliardi di euro.

Anche le modalità di finanziamento del bilancio UE vengono modificate nella proposta del QFP. In sostanza la Commissione propone di: mantenere i dazi doganali come risorse proprie tradizionali, ma diminuendo dal 20% al 10% la percentuale trattenuta dagli Stati membri; mantenere la risorsa propria basata sul reddito nazionale lordo ma aumentare il massimale, consentendo di prelevare una quota più elevata del reddito nazionale lordo; semplificare la risorsa propria basata sull'imposta sul valore aggiunto.

Inoltre la Commissione propone di introdurre un "paniere" di nuove ri-

sorse proprie, composto da: un'aliquota di prelievo del 3% applicata alla nuova base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società; una quota del 20% dei proventi delle aste del sistema europeo di scambio delle quote di emissioni; un contributo nazionale basato sulla quantità di rifiuti di imballaggi di plastica non riciclati in ciascuno Stato membro.

Per quanto riguarda la politica agricola, il QFP riconosce la centralità di un settore agricolo resiliente, sostenibile e competitivo al fine di garantire una produzione alimentare di alta qualità, sicura e a prezzi accessibili per i propri cittadini e un forte tessuto socioeconomico nelle aree rurali; tali finalità verranno raggiunte grazie ad una revisione della PAC verso una politica più moderna, che ponga un maggior accento sull'ambiente e sul clima e contribuisca allo sviluppo delle aree rurali. La nuova PAC si avvarrà di un bilancio di 365 miliardi di euro, oltre al cofinanziamento nazionale. Una dotazione di 10 miliardi di euro nell'ambito di Orizzonte Europa consentirà inoltre di sostenere la ricerca e l'innovazione nei settori dell'alimentazione, dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della bioeconomia.

Il futuro bilancio dell'UE migliorerà le sinergie tra la politica di coesione dell'UE e la PAC, al fine di finanziare investimenti nella tutela della natura e della biodiversità. La centralità degli aspetti climatici è in linea con gli impegni di contribuire ad obiettivi climatici con almeno il 25% della spesa dell'UE per tutti i propri programmi.

3.4. La revisione della PAC

Seguendo la consultazione pubblica del 2017, a dicembre 2017 la Commissione Europea ha pubblicato una Comunicazione sulla revisione e i cambiamenti della PAC dopo il 2020, che si è poi sostanziata nella proposta legislativa del giugno 2018². La prossima politica agricola si articolerà dunque intorno a nove obiettivi: garantire un reddito equo agli agricoltori; aumentare la competitività; riequilibrare la distribuzione del potere nella filiera alimentare; sviluppare azioni per contrastare i cambiamenti climatici; tutelare l'ambiente; salvaguardare il paesaggio e la biodiversità; sostenere il ricambio ge-

2. Commissione Europea, *Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio - Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio*, Bruxelles, 16.10.2018 COM(2018) 392 final.

nerazionale; sviluppare aree rurali dinamiche; proteggere la qualità dell'alimentazione e della salute.

Per affrontare questi obiettivi, ciascuno Stato membro elaborerà un *Piano Strategico della PAC*. Nel suo piano, ogni Stato membro analizzerà la situazione sul suo territorio in termini di punti di forza e di debolezza, opportunità e minacce (analisi *SWOT*), relativamente agli obiettivi, e progetterà interventi (tipi di azioni) per raggiungerli, sulla base di un menu stabilito a livello dell'UE. I progressi, di anno in anno, rispetto agli obiettivi, saranno monitorati e il piano verrà adeguato secondo necessità. Questo approccio generale si applicherà per la prima volta a entrambi i "pilastri" della PAC insieme, non solo per sostenere uno sviluppo rurale più ampio (II pilastro della PAC), ma anche per dirigere i pagamenti di sostegno al reddito agli agricoltori (I pilastro della PAC).

Seguendo la discussione presentata nel Rapporto 2017, la nuova PAC mira ad essere più equa, grazie al ricorso a modalità di sostegno più mirate, comunque sempre rivolte a stabilizzare il reddito degli agricoltori. La struttura dei pagamenti prevede dei pagamenti disaccoppiati (un pagamento di base al reddito; un pagamento complementare al reddito redistributivo per la sostenibilità; un pagamento complementare al reddito per i giovani agricoltori; un pagamento per il clima e l'ambiente) oltre ad un pagamento accoppiato al reddito. Rimarranno dunque i pagamenti di base, legati alla dimensione aziendale, ma verranno privilegiate le piccole e medie aziende agricole e incoraggiato il ricambio generazionale nel settore; inoltre sarà opportuno garantire che il sostegno al reddito sia riservato soltanto agli agricoltori veri e propri (i cosiddetti *genuine farmers*). I pagamenti verranno effettuati con o senza titoli, dopo che i titoli attuali scadranno alla fine del 2020, e prevedranno un processo di convergenza, sia interna agli Stati membri che esterna.

Va anche ricordato che la nuova PAC si dovrà articolare appunto nell'ambito di un nuovo Quadro Finanziario Pluriennale (2021-2027), per cui la Commissione propone anche di ridurre moderatamente, di circa il 5%, i finanziamenti destinati alla PAC, tenendo conto dei minori contributi versati in una futura Unione a 27. A questo proposito si parla per l'Italia di una dotazione di circa 5,19 miliardi di euro per anno, per un totale di 36,38 miliardi di euro nei sette anni.

La Commissione propone³ di aumentare il sostegno per ettaro alle aziende di piccole e medie dimensioni, riducendo al contempo gli importi superiori ai 60.000 euro per azienda e ponendo un tetto aziendale di 100.000 euro: ciò

3. https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/future-cap_it#proposal.

servirebbe a garantire una più equa redistribuzione dei pagamenti.

Per favorire il ricambio generazionale, si propone di destinare almeno il 2% delle dotazioni per i pagamenti diretti ai giovani agricoltori che intraprendono una attività agricola, da integrare con un sostegno finanziario per lo sviluppo rurale e con misure per agevolare l'accesso alla terra e i trasferimenti di terreni, anche attraverso l'introduzione, a livello nazionale, di norme più flessibili in materia di fiscalità e successione.

Sempre più centrali sono le azioni in materia di ambiente e per il clima; tre dei nove obiettivi fanno infatti riferimento ad ambiente e clima. La Commissione sottolinea il ruolo centrale dell'agricoltura nella lotta contro i cambiamenti climatici, nella tutela dell'ambiente e nella salvaguardia dei paesaggi e della biodiversità. Elemento centrale rimane la *condizionalità*, che vincola i pagamenti PAC per superficie e animali (nel primo o secondo pilastro) a una serie di obblighi. Tali obblighi derivano dalla legislazione della PAC (come nel caso delle norme per buone condizioni agricole e ambientali) o da direttive e regolamenti al di fuori. Il nuovo sistema integrerà e semplificherà efficacemente due elementi dell'attuale PAC, noti come *cross-compliance* e *greening*.

Tra i requisiti obbligatori della proposta della Commissione figurano la tutela dei suoli ricchi di carbonio, tramite la protezione delle zone umide e delle torbiere; uno strumento obbligatorio di gestione dei nutrienti per migliorare la qualità dell'acqua e ridurre i livelli di ammoniaca e di protossido di azoto; la rotazione delle colture invece della diversificazione. Inoltre gli agricoltori avranno la possibilità di dare un ulteriore contributo e di essere ricompensati se andranno oltre i requisiti obbligatori: gli Stati membri elaboreranno regimi ecologici volontari (*eco-schemes*) per sostenere e incoraggiare gli agricoltori ad adottare pratiche agricole benefiche per il clima e l'ambiente.

Gli agricoltori sono riconosciuti come al centro delle comunità rurali, e della società europea, poiché forniscono beni pubblici essenziali. La futura PAC propone di promuovere lo sviluppo delle aree rurali, sia attraverso le misure previste a sostegno del ricambio generazionale, sia fissando per gli agricoltori requisiti più rigorosi per la sicurezza e la qualità degli alimenti, come ad esempio concedendo un sostegno finanziario soltanto a chi rispetta le norme in materia di riduzione dell'uso di pesticidi o antibiotici.

La Commissione europea propone un sistema più flessibile, che semplifica e modernizza il funzionamento della PAC. La politica sposterà l'accento dalla conformità e dalle norme verso i risultati e l'efficacia. Il nuovo metodo di lavoro prevede anche lo snellimento delle procedure amministrative, demandando ai singoli Stati membri ed alla stesura dei piani strategici la definizione delle azioni coerenti al raggiungimento degli obiettivi specifici.

3.4.1. Alcune considerazioni

In sostanza, questa riforma sembra più che altro centrata sul cambiamento dell'approccio istituzionale che sulla definizione di nuovi strumenti. Riassumendo quanto presentato sopra, sono quattro i punti focali del processo di riforma: *i*) la riduzione delle risorse, più ampia per lo sviluppo rurale che per i pagamenti diretti; *ii*) il rafforzamento di considerazioni sociali e ambientali; *iii*) l'introduzione di massimali e vincoli ai pagamenti diretti per le aziende agricole di maggiori dimensioni; *iv*) il nuovo modello di attuazione della PAC, cioè la sua pianificazione strategica.

Qualcuno ha definito questo nuovo periodo della PAC come quello dell'*agricoltura smart*, cioè di un'agricoltura moderna, sostenibile, incentrata sulla tutela dell'ambiente e contro i cambiamenti climatici, adeguata, competitiva e sicura, resiliente e innovativa.

E proprio quest'ultimo sembra essere l'elemento cruciale di novità della proposta della Commissione, in quanto trasferisce la pianificazione strategica dal livello comunitario al livello dei singoli Stati membri, estendendo alla PAC nel suo complesso l'approccio già seguito in precedenza per la politica di sviluppo rurale. Inoltre, il modello prevede la necessità di modificare le misure adottate qualora gli obiettivi strategici previsti non fossero pienamente raggiunti. In quest'ottica, risulta importante anche la definizione di indicatori appropriati per la valutazione degli interventi. In sostanza, viene rafforzata una *governance* moderna della politica agricola, anche se va verificata l'efficacia della sua applicazione, anche in relazione alle risorse che saranno disponibili. Nella pianificazione strategica un momento fondamentale è la definizione dei bisogni e degli obiettivi, il tutto nel contesto dei nove obiettivi già indicati in precedenza, in base ai quali ogni Stato membro dovrà selezionare le misure da adottare.

Si estende, come detto, al complesso della PAC l'approccio del II pilastro, che prevedeva la stesura di Piani di Sviluppo Rurale; in Italia, i Piani di Sviluppo Rurale venivano sostanzialmente redatti a livello regionale, per cui questa nuova struttura, che prevede un piano strategico nazionale, pone degli interrogativi da risolvere circa le modalità con le quali verrà declinato all'interno del nostro paese.

Un secondo elemento al quale si è accennato è il tentativo di rimodulare l'intervento per indirizzarlo verso il sostegno agli agricoltori e alle aziende medio-piccole, così da svincolarlo progressivamente dalle superfici e mirarlo al sostegno del reddito e delle attività economiche. Ovviamente ridefinire dei principi su cui modulare l'intervento non è facile, anche per carenza di informazioni precise e per le forti differenze tra Stati membri, ma di certo è oppor-

tuno che questi trasferimenti di bilancio non raggiungano più gli stessi produttori, di norma i beneficiari più grandi. La Commissione riconosce questo problema e sta cercando di affrontarlo con le sue proposte (limitazione, pagamento complementare al reddito redistributivo per la sostenibilità, attenzione alle piccole aziende).

Un terzo campo fondamentale è rappresentato dalla protezione e conservazione dell'ambiente, anche per rendere la stessa PAC più pertinente dal punto di vista sociale, e dunque indirizzata agli interessi di tutta la società e non soltanto del settore agricolo. Questo impone anche una presa di coscienza del rapporto tra agricoltura e ambiente, ed un compromesso tra gli interessi produttivi del settore e gli obiettivi ambientali della società, e tutto ciò dovrà trovare una concreta ed efficace attuazione all'interno dei piani strategici dei singoli Stati membri, che da questo punto di vista si presentano fortemente variegati: il rischio di forti spaccature su questo punto è però concreto.

