

Riforma della PAC 2014-2020

written by Rivista di Agraria.org | 14 febbraio 2015

di Paolo Loro

Il lungo percorso di riforma della Politica Agricola Comune, avviato nel mese di ottobre 2011 con la presentazione alla Commissione europea, si è concluso nel mese di novembre 2013, trovando fondamento giuridico nei regolamenti UE del dicembre 2013 (anche se alcuni dettagli dovranno essere chiariti nella fase di emanazione di ulteriori regolamenti applicativi).

Il Quadro Finanziario Pluriennale assegna all'Italia circa 52 miliardi di euro, nell'arco dei 7 anni del nuovo programma (Fonte: MIPAAF).

Circa 27 miliardi di euro totali (circa 4 miliardi di euro l'anno) saranno a disposizione dell'Italia per i Pagamenti diretti del I° Pilastro PAC, completamente finanziati dall'Europa (FEAGA);

Circa 21 miliardi di euro (circa 3 miliardi di euro l'anno) saranno a disposizione per finanziare le misure di Sviluppo rurale del II° Pilastro PAC. Queste risorse sono stanziare per una metà dal relativo fondo europeo (FEASR) e per l'altra metà da una quota nazionale.

Ai fondi destinati al finanziamento delle misure dei due pilastri (48 miliardi) va aggiunta, infine, una quota relativa ai finanziamenti dell'OCM (Organizzazione comune di mercato) di circa 4 miliardi di euro.

La riforma si articola su quattro capisaldi:

- i pagamenti diretti;
- l'organizzazione comune di mercato unica (OCM);
- lo Sviluppo rurale;
- un regolamento orizzontale sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della Pac.

I Regolamenti di base riguardano:

1. Pagamenti diretti: il Regolamento 1307/2013 stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della Politica Agricola Comune.
2. Ocm unica: il Regolamento 1308/2013 stabilisce un'organizzazione comune di mercato dei prodotti agricoli (Ocm unica).
3. Sviluppo rurale: il Regolamento 1305/2013 sul sostegno allo Sviluppo rurale da parte del Fondo europeo per lo Sviluppo rurale (Feasr) definisce gli interventi del secondo pilastro della Pac e le regole per la programmazione e gestione dei Programmi di Sviluppo rurale.
4. Il Regolamento 1306/2013 (finanziamento, gestione e monitoraggio della Politica agricola comune) sostituisce l'attuale Reg. 1290/2005 stabilendo le norme per il funzionamento dei due fondi agricoli: il Feaga e il Feasr.

A livello generale, l'architettura giuridica della Pac rimane sostanzialmente confermata, con un edificio che si regge su due pilastri, due fondi e quattro regolamenti di base.

Il primo pilastro comprende gli interventi di mercato, che riguardano la stabilizzazione dei redditi degli agricoltori tramite la gestione dei mercati agricoli e il regime di pagamenti diretti.

Il secondo pilastro promuove la competitività delle imprese agricole e lo Sviluppo rurale, con misure programmate a livello territoriale.

Anche per il periodo 2014-2020 il finanziamento della Pac sarà assicurato dai due fondi, il Feaga (Fondo europeo agricolo di garanzia) e il Feasr (Fondo europeo agricolo per lo Sviluppo rurale). La suddivisione è motivata dall'esigenza di garantire trattamenti differenziati ai diversi obiettivi della Pac, ma il Feaga e il Feasr applicano, per quanto possibile, le stesse norme, per esempio in materia di attribuzioni degli organismi pagatori e di procedura di liquidazione dei conti.

Il Feaga finanzia soprattutto il regime dei pagamenti diretti e in misura sempre minore gli interventi di mercato,

quali restituzioni all'esportazione e regolazione dei mercati agricoli; a queste due principali linee di intervento si aggiungono azioni veterinarie, promozione dei prodotti agricoli, misure per la conservazione, caratterizzazione, raccolta ed utilizzazione delle risorse genetiche in agricoltura, creazione e mantenimento dei sistemi d'informazione contabile agricola, sistemi di indagini agricole.

Il Fearr finanzia la politica di Sviluppo rurale, ossia tutte le misure destinate al secondo pilastro della Pac, contenute nei Piani di Sviluppo Regionali, in gestione condivisa con gli Stati membri.

Anche se l'architettura della Pac rimane sostanzialmente invariata nei suoi tratti di fondo, la Commissione sottolinea come essa tenda ad una maggiore integrazione delle diverse componenti: in particolare, il nuovo impianto del regime dei pagamenti diretti dovrà sfruttare di più le sinergie con il secondo pilastro, che a sua volta viene inserito in un quadro strategico comune per meglio coordinare la sua azione con altri fondi dell'Ue. L'applicazione del regolamento sul finanziamento (regolamento orizzontale) è allargata a riunire ulteriori disposizioni comuni, come ad esempio le norme sulla condizionalità di base, che prima erano inserite nel regolamento sui pagamenti diretti.

Delineata l'impalcatura giuridica della nuova PAC, la Commissione Europea ne ha indicato la mission generale, che si propone tre obiettivi strategici:

1. una produzione alimentare sostenibile, attraverso l'aumento della competitività del settore agricolo e la redditività delle produzioni;
2. una gestione sostenibile delle risorse, per garantire la produzione di beni pubblici e il contrasto agli effetti del cambiamento climatico;
3. uno sviluppo territoriale equilibrato, per valorizzare la differenziazione delle agricolture e delle aree rurali.

Nell'argomentare le sue proposte, la Commissione afferma che le varie riforme realizzate negli anni precedenti hanno avuto il merito di raggiungere importanti risultati:

- orientare maggiormente l'attività agricola al mercato;
- sostenere il reddito dei produttori;
- inglobare maggiormente gli aspetti ambientali;
- rafforzare il sostegno allo Sviluppo rurale.

Ma dal processo di riforma sono emerse due esigenze: da un lato, una migliore ripartizione del sostegno sia tra gli Stati membri che al loro interno e, dall'altro, l'attivazione di misure più mirate per far fronte alle sfide ambientali e a un'accresciuta volatilità del mercato.

Secondo le previsioni della Commissione, la pressione sui redditi agricoli aumenterà: gli agricoltori saranno chiamati ad affrontare rischi sempre maggiori, in un più generale

calo della produttività e di riduzione dei margini, a causa dell'aumento dei prezzi dei mezzi di produzione.

Il sostegno al reddito deve quindi essere mantenuto e occorre rafforzare gli strumenti che permettono una migliore gestione dei rischi e una capacità di reazione più adeguata alle situazioni di emergenza.

La condizionalità rimane alla base dei pagamenti diretti; ad essa si aggiunge il 30% dei pagamenti diretti destinato all'inverdimento (greening), che rappresenta la novità

più rilevante e anche più controversa della riforma: il greening, finalizzato a rafforzare gli aspetti ambientali nella Pac, introduce infatti nel primo pilastro una normativa rivolta

a far sì che tutti gli agricoltori dell'Unione europea che ricevono il sostegno vadano oltre gli attuali obblighi di condizionalità e svolgano quotidianamente un'azione benefica per il clima e per l'ambiente.

Anche nell'ambito dello Sviluppo rurale, la gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima diventano obiettivi prioritari attraverso il ripristino, la salvaguardia

e il potenziamento degli ecosistemi e la promozione di pratiche agricole che usano le risorse in modo efficiente nonché di un'agricoltura a basse emissioni di carbonio e più efficace a resistere alle avversità climatiche. La politica di Sviluppo rurale dovrebbe inoltre contribuire in modo significativo alla completa attuazione della direttiva

Natura 2000 e della Direttiva-quadro sulle acque e alla realizzazione della strategia dell'Unione europea sulla biodiversità per il 2020.

In sintesi, la nuova Pac tenta di perseguire congiuntamente due macro-obiettivi: la competitività delle imprese agricole, tramite l'orientamento al mercato e il sostegno al reddito, e la remunerazione dei beni pubblici, tramite il rafforzamento della condizionalità del I pilastro - nella sua accezione molto rafforzata dal greening - e della componente ambientale nella politica di Sviluppo rurale.

Paolo Loro, laureato in giurisprudenza, è direttore e coordinatore scientifico della rivista Esproprioonline, direttore del network di riviste tecnico-giuridiche Territorio.it, consulente e operatore in materia di espropriazione per pubblica utilità, direttore dei notiziari bimestrali di giurisprudenza Esproprioonline, Urbium, Patrimoniopubblico, curatore di repertori e massimari giurisprudenziali, autore e curatore di varie pubblicazioni, docente in numerosi corsi di formazione, già capo ufficio espropriazioni del Comune di Padova.



Ulteriori informazioni sono disponibili ne "IL CODICE DELLA PAC", raccolta di provvedimenti normativi ed attuativi in materia di Politica Agricola Comune, edita da Exeo Edizioni. <http://www.exeo.it/codice-pac/>